

1

NOTA TÉCNICA

EL SEGURO AGRÍCOLA EN PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO

desde la perspectiva de las aseguradoras y las reaseguradoras



Los instrumentos apropiados de gestión de riesgos en la agricultura constituyen uno de los desafíos clave para el futuro desarrollo agrícola. Uno de dichos instrumentos –los sistemas de seguros para cultivos– ha sido implantado con éxito en las últimas décadas, si bien principalmente en los países industrializados. Solo los sistemas basados en asociaciones público-privadas han demostrado ser exitosos y sostenibles. En cambio, los sistemas exclusivamente privados u organizados únicamente por los gobiernos han fracasado. Este artículo describe las razones por las cuales los sistemas de seguros de cultivo basados en asociaciones público-privadas liderarán la evolución de estos instrumentos en los países en desarrollo y también en los mercados emergentes.

EL SEGURO AGRÍCOLA EN PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO

Este artículo es una edición especial y se publicó en la revista Rural 21, número 04/2010, bajo el título “Crop insurance in developing economies – the insurers’ and reinsurers’ perspective”.



Autor

Dr. Joachim Herbold

Traducción

Munich Reinsurance Company Alemania

Carátula

Fotografía: Diego Pérez/ElTaller.pe/GIZ

Diseño/Diagramación

Periférica Consultores
www.periferica.com.pe

Proyecto Clima, Agro y Transferencia del Riesgo (CAT)

www.agroyriesgo.pe
Jr. Los Manzanos 119, San Isidro

El objetivo del Proyecto CAT es que esté funcionando un Sistema de Transferencia del Riesgo Sostenible, creado y financiado por el sector público y privado. Líderes del proyecto son el Ministerio de Agricultura y Riego de la República del Perú (MINAGRI) y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). La reaseguradora Munich Re brinda asesoría técnica como aliado estratégico. El proyecto CAT se ejecuta por encargo del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB) de Alemania, con fondos procedentes de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI).

Primera edición, Lima-Perú, diciembre de 2014

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación bajo la condición de que se cite la fuente.

EL SEGURO AGRÍCOLA EN PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS ASEGURADORAS Y LAS REASEGURADORAS

Dr. Joachim Herbold
Munich Reinsurance Company, Alemania

Las herramientas adecuadas para la gestión de riesgos agrarios constituyen un desafío clave para el futuro desarrollo de la agricultura. Entre ellas, los sistemas de seguro de cosecha, los cuales han sido implantados con éxito en las últimas décadas, si bien principalmente en los países industrializados.

Para que se puedan establecer estos sistemas también en los países en vías de desarrollo y en los mercados emergentes es necesario incorporar una asociación público-privada entre el gobierno, los agricultores y el sector de seguros.

Las pérdidas en los cultivos ocasionadas por siniestros meteorológicos extremos son un fenómeno habitual en la agricultura, al igual que lo son las pérdidas en los países en vías de desarrollo y en los mercados emergentes. La mayoría de estas pérdidas –estimadas en un 70 % a un 80 %– es imputable o bien a la falta de lluvia o a un exceso de lluvia (lluvia o inundaciones).

Independientemente del tamaño de la explotación agrícola, en muchos países en desarrollo los agricultores afrontan por sí solos el riesgo de pérdidas de cultivos. Su gestión del riesgo consiste principalmente en diversificar sus fuentes de ingresos mediante la plantación de una variedad de cultivos y cría de ganado. Apenas disponen de herramientas para la transferencia de riesgos, motivo por el cual los bancos limitan la concesión y el alcance de créditos para la producción agraria. Por lo tanto, el desarrollo de sistemas y herramientas sostenibles de gestión de riesgos —uno de ellos es el seguro agrario— será un tema clave en las futuras estrategias de desarrollo agrícola, así como en las estrategias de mitigación del cambio climático.

- **Enfoque del sistema antes que un enfoque del producto**

En el debate sobre el seguro agrario en los países en desarrollo y en mercados emergentes es engañoso buscar la solución en primer lugar en el ámbito del producto. El problema de las herramientas adecuadas para una gestión de riesgos no se puede resolver simplemente con un producto de seguro, sean seguros de índices o seguros basados en indemnizaciones. Por esta razón, en los últimos años ninguna de las propuestas de seguro basado en índices ha resuelto el problema de la falta de herramientas de gestión de riesgos en los países en vías de desarrollo.

Esto no se debe necesariamente a la naturaleza del producto, sino a la falta de aplicación de un marco adecuado que necesita cualquier producto de seguro. En otras palabras, en primer lugar hay que concentrarse en el enfoque del sistema, antes de plantear la pregunta sobre cuál es el producto de seguro adecuado. Tal enfoque del sistema genera un adecuado marco legal, institucional y organizativo en el que los productos de seguro y otras herramientas de gestión de riesgos pueden funcionar de manera eficiente. Ello significa que el desafío implica, por un lado, el desarrollo de sistemas de seguros agrarios nacionales que corresponden a necesidades específicas de los diferentes sectores de producción y, por otro, satisfacer los intereses de todas las partes involucradas (productores, gobierno, entidades de préstamos e industria aseguradora). Este sistema del seguro agrícola tiene por objetivo facilitar coberturas de seguro a la mayoría de los sectores productivos y agricultores.

- **SystemAgro Factores clave de éxito para sistemas sostenibles del seguro agrícola**

Munich Re ha reunido sistemáticamente los elementos de los sistemas sostenibles del seguro agrícola bajo el nombre de SystemAgro (www.munichre.com/systemagro). Las claves de éxito son:

- La capacidad para responder a las estructuras heterogéneas en el sector de la producción agrícola (granjas grandes, medianas y pequeñas, así como los diferentes sectores de la producción, etc.) y proporcionar soluciones individuales de gestión de riesgos para cada una de ellas. Métodos de producción sostenibles y el uso de técnicas de producción adecuadas son condiciones previas para contratar un seguro. La cooperación con los servicios de extensión puede ser beneficiosa.

- Los sistemas de seguros agrarios han de organizarse y financiarse como asociaciones público-privadas entre el gobierno, los agricultores y la industria aseguradora. El papel de estos grupos de interés es el siguiente:

- **Gobierno:** facilitar un marco legal, definir el seguro agrario como parte integrante de la política agraria nacional, cofinanciar la prima de riesgo y los costes administrativos, actuar como titular del riesgo en caso de siniestros catastróficos. Subvenciones a las primas y un reaseguro estatal de siniestros por catástrofes contribuyen a mantener asequibles las primas

de seguro para el agricultor, facilitando así una elevada penetración en el mercado y la estabilidad del programa. En los países en desarrollo, donde las instituciones del Estado posiblemente no dispongan de suficientes recursos, algunas de estas tareas podrían ser asumidas por las organizaciones internacionales.

— **Agricultores:** Financiar parte de la transferencia de riesgos (prima de seguro), reteniendo parte del riesgo en forma de deducibles, o con productos indexados como riesgo de base, y aplicar métodos de producción adecuados y sostenibles para reducir a un mínimo los riesgos de producción.

— **Industria de seguros y reaseguros:** portadora de riesgos, márketing y administración de pólizas de seguros, desarrollo de cartera y de productos, ajuste y liquidación de siniestros.

- Un enfoque conjunto del mercado por todos los proveedores de seguros y portadores de riesgos, por ejemplo, en forma de un consorcio de coaseguro. En dicho consorcio se recogen todos los riesgos de cultivos de un país, o incluso de varios países (pequeños), creando así una mejor distribución de los riesgos. Este enfoque conjunto del mercado incluye los términos y las condiciones uniformes en todo el mercado, los cuales son técnicamente sólidos y aplicables por todos los proveedores de seguros. Este es un factor importante para garantizar la sostenibilidad del sistema.

- Entidad técnica centralizada a cargo de la industria de seguros que reúne experiencia técnica, mantiene una extensa base de datos y lleva a cabo el ajuste de siniestros bajo métodos y procedimientos preestablecidos y estandarizados.

- Integrar las instituciones financieras (p. ej. bancos rurales), proveedores de insumos y servicios (incluidos las cooperativas y los servicios de extensión) con el fin de promover y comercializar los productos de seguro de forma eficiente.



Fotografía: J. Herbold

La mayoría de las pérdidas en la cosecha es atribuible o bien a la falta de lluvia, o bien a un exceso de lluvia.

Los seguros de índices basados en datos meteorológicos conllevan el riesgo de no tener lo suficientemente en cuenta las pérdidas de cosecha que sufre un agricultor, especialmente un pequeño agricultor.



Fotografía: J. Herbold

- **Seguro indexado: el potencial sobrevalorado para el agricultor individual**



En los últimos años se ha promocionado el seguro de índice meteorológico como solución. Estas pólizas pagan si no se alcanza o se excede un valor meteorológico específico (p. ej., un valor pluviométrico), en un periodo de tiempo determinado –con independencia del rendimiento real. Aquí sencillamente no se tuvo en consideración el hecho de que en este tipo de seguro el agricultor se queda con un considerable riesgo de base. Ello se debe a la correlación relativamente baja (no supera el 60 %) entre el valor desencadenante y el rendimiento realmente cosechado, así como al hecho de que solamente hay uno o –en el mejor de los casos– dos peligros naturales cubiertos. Lo mencionado anteriormente ha dado lugar a situaciones en las que los agricultores han sufrido considerables pérdidas en los cultivos sin recibir una indemnización –una situación desastrosa tanto para el agricultor como para la industria aseguradora, debido a la pérdida de confianza y aceptación entre los agricultores y los representantes del gobierno.

Otro problema del seguro indexado es que el agricultor, sobre todo el pequeño agricultor, no es capaz de entender la cobertura y de seguir su verdadero mecanismo. Por ejemplo: los pequeños agricultores normalmente no saben cuántos milímetros de lluvia serían necesarios para que la cosecha sea decente. Como consecuencia, la demanda de los agricultores frente a tales coberturas ha sido, en general, mucho más baja de lo que habían pronosticado los promotores de los seguros de índices.

Por consiguiente, los seguros indexados basados en datos meteorológicos solamente se deberían ofrecer a los agricultores si las condiciones están claramente definidas: el agricultor ha de entender el mecanismo del seguro indexado y el riesgo de base en cuestión; asimismo, ha de estar en condiciones de asumir la titularidad del riesgo de base.

Esto no significa que el seguro indexado no pueda tener un papel importante en la transferencia de riesgos para el sector agrario. Así, por ejemplo, se ha podido observar que un seguro basado en índices de rendimiento regional también funciona en el caso de los pequeños agricultores en determinadas condiciones (siniestros por catástrofes, potenciales homogéneos a nivel de la producción regional). Sin embargo, el potencial de las coberturas que se activan con base en valores meteorológicos más bien se encuentran a nivel agregado que a nivel de los agricultores individuales. En lugar de cubrir al agricultor individual, la cobertura debe aplicarse a nivel agregado, por ejemplo, cubriendo una cartera de crédito agrícola o la cartera de una cooperativa. Cuando se dan estas circunstancias, el riesgo de base puede ser absorbido por el ente de agregación. El problema de cómo distribuir la indemnización en caso de siniestros a los prestamistas individuales o a los miembros de la cooperativa aún queda por resolver, por ejemplo, proporcionándoles coberturas específicas.

- **Microseguros ¿un nuevo paradigma en el seguro agrícola?**

Al igual que han evolucionado las microfinanzas en la última década, también se ha desarrollado y promocionado con intensidad el microseguro. No obstante, ni las microfinanzas ni los microseguros (definidos como finanzas/seguros destinados a las personas/empresas de bajos ingresos que no son atendidas por los sistemas típicos de seguros sociales o comerciales) han logrado hasta ahora abrirse camino en el ámbito de la producción agrícola. Muchas veces no es sorprendente que ello no se tenga en cuenta pues, tanto las microfinanzas como los microseguros, generalmente no incluyen la producción de cultivos.

Para facilitar a los pequeños agricultores el capital que requieren a través de créditos para la producción es necesario que diferentes sectores aúnen sus esfuerzos. Las instituciones de microfinanzas –que asumen un rol vital en este proceso– solamente tendrán éxito si sus esfuerzos están integrados en los servicios de márketing de insumos y productos a lo largo de la cadena de valores en la agricultura. Además, el sector de las (micro) finanzas y de seguros, así como el gobierno, han de crear una asociación público-privada.

- **Las nuevas tecnologías de teledetección supondrán una mejora para los seguros de cultivo**

Hoy en día, la tecnología de teledetección para aplicaciones agrícolas se está desarrollando rápidamente: identificación del terreno, estimaciones del rendimiento y evaluación de los siniestros y del estado de la vegetación son solo algunos ejemplos de las actividades que mejorarán el seguro agrícola y otras herramientas de gestión de riesgos.

Una vez que se hayan determinado con precisión los rendimientos con ayuda de la tecnología de teledetección, es posible que las coberturas basadas en el rendimiento también sean aptas para los pequeños agricultores. Por otra parte, los productos de seguros que utilizan índices de vegetación obtenidos por teledetección ganarán aún más importancia, sobre todo para cubrir la agricultura extensiva como, p. ej., los pastizales.

Resumen de los productos de seguro

Tipo de producto	Peligros cubiertos	Ventajas	Desventajas
Seguro de daños directos <ul style="list-style-type: none"> • Suma asegurada fija • Suma asegurada variable 	Peligros individuales, peligros nombrados (p. ej. granizo, incendio, helada)	Suma asegurada elegible dentro de ciertos límites; ajuste de siniestros que se basa en la siniestralidad y se expresa en términos porcentuales.	Se requiere el ajuste de siniestros en el campo.
Seguro de rendimiento garantizado <ul style="list-style-type: none"> • Garantía del rendimiento a nivel regional • Garantía del rendimiento a nivel individual 	Todo los riesgos climáticos se ofrecen en un paquete	Elevado grado de correlación entre la pérdida de producción agraria y la indemnización. El seguro cubre todos los riesgos climáticos.	Es difícil establecer una garantía adecuada para el rendimiento; se requiere un ajuste de siniestro individual en forma de una estimación y un registro del rendimiento.
Seguro indexado		Al no ser necesario un ajuste de siniestro individual, los costes operacionales son bajos.	Riesgo de base involucrado; elevados costes de desarrollo (salvo en el caso del desencadenante de rendimiento por área).
Desencadenante meteorológico	Solo uno o dos peligros elegidos		
Desencadenante del rendimiento regional	Todos los riesgos climáticos se ofrecen en un paquete		
Índice de vegetación (datos vía satélite)	Solamente indirecto		
Múltiples factores en el modelo de producción	Solo los peligros elegidos		

Ejemplos de sistemas del seguro agrícola en los mercados emergentes

Los sistemas del seguro agrícola se desarrollaron en los últimos años/décadas en varios mercados emergentes y, hoy en día, constituyen una herramienta de gestión importante para los agricultores. Los sistemas mencionados se basan en una asociación pública-privada. El grado de penetración en el mercado aún es insatisfactorio.

	Brasil (datos de 2009)	India (datos de 2005)	México (datos de 2009)
Área cultivada (millones de ha)	38,0 (soja, maíz y trigo)	142,0	26,5
Área asegurada (millones de ha)	4,6	27,8	1,9
Penetración en el mercado	12 % (soja, maíz y trigo)	20 %	7 %
Número de agricultores asegurados		16,5 millones	
Prima de mercado	208 millones de euros	93 millones de euros	80 millones de euros
Subvención a las primas	104 millones de euros o aproximadamente un 50 %	50 % aproximadamente	47 millones de euros o un 58 %
Reaseguro estatal	En la fase de inicio	Un 100 % de siniestralidad para el grupo 1 de cultivos, un 150 % de siniestralidad para el grupo 2 de cultivos	Principalmente para los «fondos de autoaseguramiento»
Tipos de productos de seguro	Rendimiento garantizado (50 %, 60 % ó 70 % a nivel de la producción regional)	Productos indexados: en primer lugar, rendimiento regional con niveles de cobertura del 60 % al 90 %; en los últimos años también índice meteorológico (WBCIS)	Garantía en el caso de pérdida de cosecha directa
Los Cultivos principales asegurados	Soja, maíz, trigo	Los cultivos alimentarios y oleaginosas (grupo 1) y los cultivos comerciales / hortícolas anuales (grupo 2)	Maíz, trigo, sorgo
En funcionamiento desde	2006	1985	1990
Comentarios	Sistema en desarrollo; actualmente no existe un reaseguro estatal apropiado; se estima que la penetración en el mercado se incrementará de un 31 % en 2014 a un 67 % en 2018	De momento, las tasas no se determinan de forma actuarial y, por ello, el sistema está técnicamente desequilibrado Cobertura disponible para todos los agricultores; este seguro es obligatorio para quienes soliciten un crédito	Cuota de mercado elevada (el 58 % de las primas y el 63 % de las subvenciones) de «fondos de autoaseguramiento», una forma del seguro agrícola colectivo organizado como mutualidad

