



Informe técnico sobre el desarrollo de los seguros agrícolas en el Perú

**Proyecto “Clima, Agro y Transferencia del Riesgo” (CAT)
BMU/Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
(GIZ)**

Informe técnico

Lima, mayo de 2016

El proyecto Clima, Agro y Transferencia del Riesgo se desarrolla en el marco de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI) del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear (BMU) de Alemania.

Informe Técnico sobre el Desarrollo de los Seguros Agrícolas en el Perú

Fecha: mayo de 2016



Elaborado por: Proyecto Clima, Agro y Transferencia del Riesgo (CAT) - El apoyo en la creación de mercados de seguros agrícolas es un tema priorizado por la cooperación alemana en el Perú. Tanto a través del proyecto Clima, Agro y Transferencia del Riesgo - CAT (2014-2019) www.agroyriesgo.pe, que 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); como por el proyecto precedente “Seguros para la Adaptación al Cambio Climático (2010-2013)” <http://seguros.riesgovcambioclimatico.org/>

Contenido

| | |
|---|----|
| 1. Introducción | 4 |
| 2. Evolución de los seguros agrícolas en el Perú | 6 |
| 3. Contexto internacional..... | 15 |
| 4. Marco político y normativo nacional..... | 16 |
| 5. Acciones y próximos pasos..... | 20 |
| 5.1. Plataforma de Diálogo Público Privado coordinado por SBS | 20 |
| 5.2. Tabla de cofinanciamiento para los seguros agrícolas..... | 21 |
| 5.3. Contrato bianual del Seguro Agrícola Catastrófico con mejora de condiciones (prima menor). | 21 |
| 5.4. Marco conceptual y legal para el sistema de transferencia del riesgo para el sector agrario en el Perú. | 21 |
| 5.5. Condiciones uniformes para los seguros agropecuarios..... | 22 |
| 5.6. Medidas de fortalecimiento de capacidades y Curso Virtual de Seguros Agrícolas en coordinación con SBS | 22 |
| 5.7. Presentación del documento del Clasificador Nacional de Productos Agropecuarios (CNPA) 22 | |
| 5.8. Lineamientos metodológicos para mejorar la recolección de la información estadística agraria 23 | |
| 6. Consideraciones finales..... | 23 |

Documento Anexo: Marco conceptual y legal para el sistema e transferencia del riesgo para el sector agrario en el Perú.



El presente informe resume los **principales avances en el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios con la finalidad de informar a los responsables de la toma de decisiones estratégicas** en el sector agrario sobre este tipo de medidas de gestión del riesgo. Ha sido preparado en coordinación con los principales actores del sector público y privado: el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), el Banco Agropecuario (AGROBANCO), la Asociación Peruana de Empresas de Seguros (APESEG) y empresas de seguros, cuenta además con el aporte técnico del proyecto Clima, Agro y Transferencia del Riesgo, de la cooperación alemana GIZ en el Perú (Proyecto CAT BMUB/GIZ), que 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).

1. Introducción

1. En la Política Nacional Agraria (D.S. 002-2016-MINAGRI), el **eje de política número 5 “Financiamiento y seguro agrario”** establece la **implementación de un sistema público-privado de transferencia del riesgo para el sector agrario**, para el desarrollo de la mediana y pequeña agricultura. Un sistema de transferencia del riesgo para el sector agrario representa una estrategia de adaptación al cambio climático, contribuye a la seguridad alimentaria, la estabilidad económica y la inclusión financiera en regiones rurales, así como a la modernización del agro peruano. De la misma manera, también el eje de política N° 7 “Gestión de riesgos de desastres en el sector agrario”, detalla las estrategias que permitan la implementación de procesos en la gestión de riesgos de desastres, asegurando la continuidad productiva de los agricultores y sus medios de vida en un contexto de cambio climático. En general, los productores agropecuarios manifiestan una reducción significativa de la producción atribuible al riesgo climático. La actividad agropecuaria se presenta como una de las actividades más expuestas a las consecuencias desfavorables que se derivan de los fenómenos de la naturaleza.

La gestión del riesgo es, en primer lugar, una responsabilidad del agricultor. **El rol del gobierno en la gestión del riesgo consiste en:**

- Proveer un ambiente económico con mercados competitivos y regulaciones claras.
- Facilitar mecanismos e incentivos de desarrollo de mercado.
- Fomentar la resiliencia y apoyar la reincorporación económica-social de los segmentos de agricultores más vulnerables en caso de desastres.
- Entregar subsidios que cumplan con la regla de costo-eficiencia solo cuando falla el mercado, que distorsionen mínimamente el mercado y que su entrega sea transparente.

Un sistema de transferencia del riesgo tiene la necesidad de mayor información sobre los distintos mecanismos financieros existentes, su utilización, desempeño e impacto económico (valoración), para ello se requiere una fuerte integración entre el sector público y privado. La experiencia internacional ha demostrado en otros países que todos los riesgos son gestionables y asegurables, por ello los seguros para el agro deben concebirse como un *“sistema vivo”* en permanente perfeccionamiento.

Los sistemas de seguros y la transferencia del riesgo forman parte y son un componente esencial de la gestión del riesgo de desastres (Gráfico 1)

Gráfico 1. Marco integral de gestión y transferencia del riesgo.



Fuente: Proyecto CAT – Dra. Philine Oft

Beneficios de los sistemas de seguros

El desarrollo de un sistema articulado de seguros agropecuarios permite obtener beneficios para diferentes actores.

Beneficios financieros y presupuestarios para el Estado:

- No es necesario recurrir a endeudamiento extraordinario tras un siniestro.
- Posibilidad de presupuestar anualmente las necesidades financieras.
- Reducción de cargas financieras para el Estado; el sistema tiene un mayor beneficio/costo.
- Promueve el desarrollo de las zonas rurales.

Función social del seguro:

- Estabilización de rentas y permanencia de la población en el medio rural.
- Cohesión y estabilidad en las zonas rurales.
- Sistema equitativo de compensación de daños.

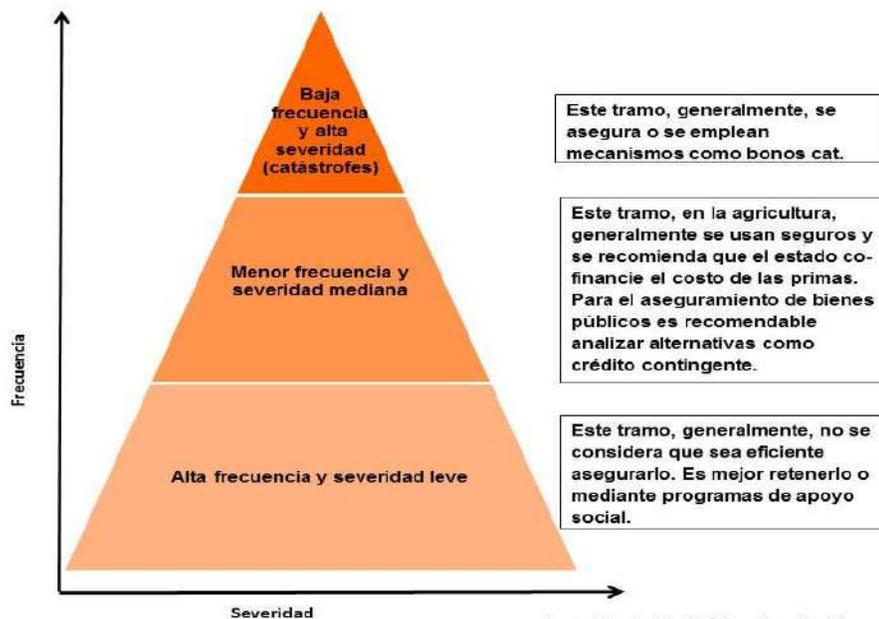
Beneficios para el agricultor:

- El agricultor cuenta con una herramienta más para gestionar el riesgo.
- Estabilidad de sus flujos de ingresos en caso de pérdidas por factores climáticos.
- Tiene derecho a ser indemnizado.
- El seguro se convierte en una garantía más para acceder al crédito financiero/ bancario.

Por su relación intrínseca con el clima, el sector agrícola presenta un alto grado de vulnerabilidad, más aún ante el incremento en la frecuencia y la intensidad de los fenómenos climáticos adversos. Los seguros agrícolas son una alternativa financiera que permite transferir el riesgo asociado a fenómenos climáticos a empresas especializadas como las aseguradoras. Los seguros agrícolas

permiten la continuidad del negocio estabilizando el flujo de ingresos ante pérdidas importantes en la producción por fenómenos climáticos. También mejoran el manejo fiscal de los recursos y aumentan el acceso al crédito y servicios similares permitiendo una mayor inclusión financiera de los productores rurales. Según la frecuencia y severidad del fenómeno natural, se recomienda el uso diferenciado de mecanismos financieros. (Gráfico 2)

Gráfico 2. Marco integral de gestión y transferencia del riesgo.



Fuente: Adaptado de Ana María Torres, Banco Mundial

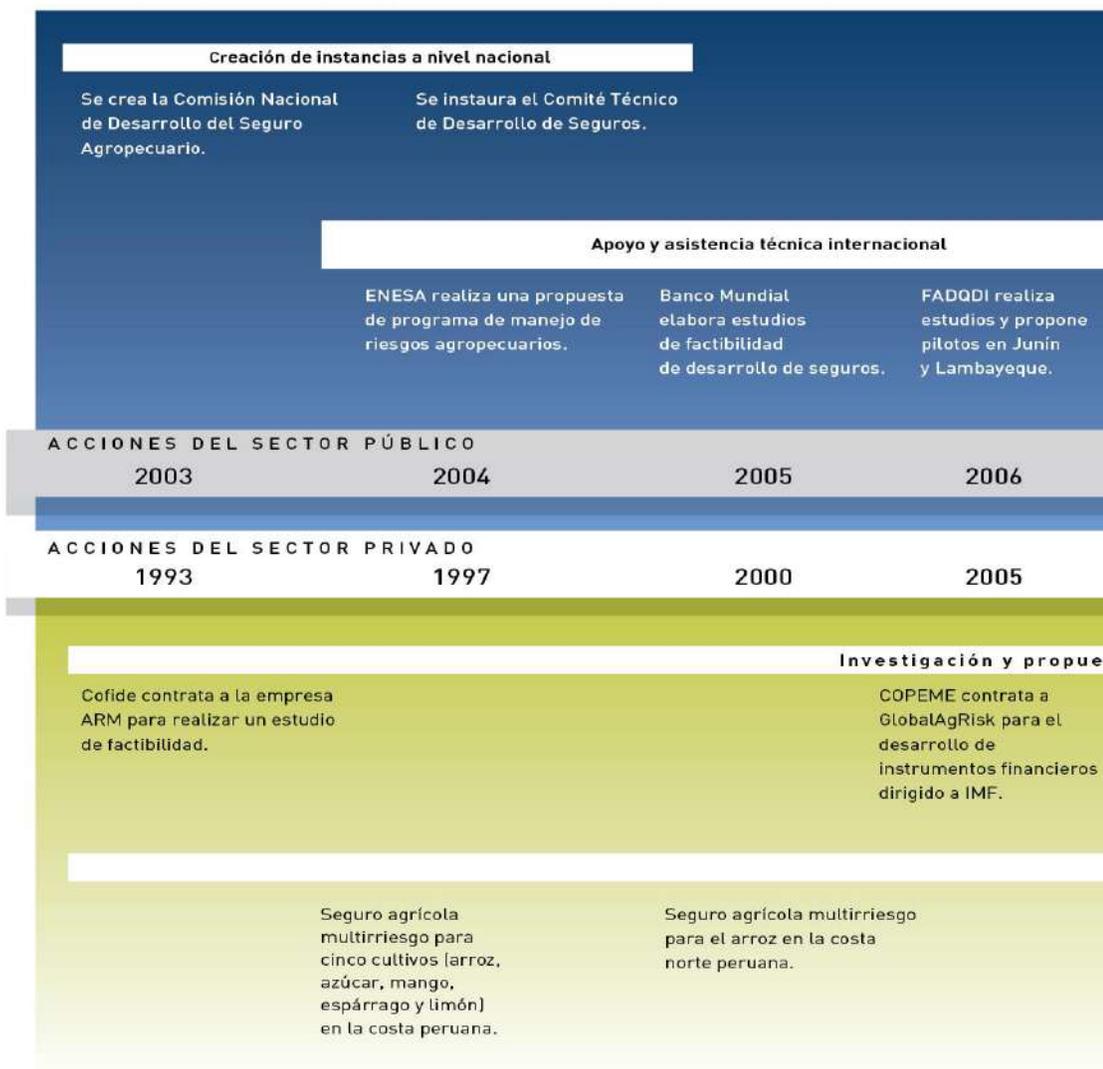
A continuación, se describe la evolución del mercado de seguros agrícolas en los últimos 20 años en el Perú.

2. Evolución de los seguros agrícolas en el Perú

En los últimos 20 años desde el sector público y privado, de forma aislada o en alianza, se ha venido fomentando el desarrollo de un mercado de seguros agrícolas, la evolución de los seguros agrícolas en el Perú con una proyección al 2020 se muestra en la siguiente línea de tiempo: (Gráfico 3)

Gráfico 3. Línea de Tiempo de la evolución de los seguros agrícolas en el Perú con una proyección al 2020 (Fuente: Proyecto CAT/GIZ)

LÍNEA DE TIEMPO DE LA EVOLUCIÓN DE SEGUROS AGRÍCOLAS



Fuente: Versión adaptada de GIZ (2013), memoria del Proyecto de Seguros para la Adaptación al Cambio Climático.

EN EL PERÚ

| Instauración de oficinas dentro del MINAGRI | | | | |
|--|--|--|--|------|
| Se crea Udesa. | DCSA reemplaza a Udesa. | DGESEP reemplaza a DCSA y es asignada como la Secretaría Técnica del Consejo Directivo del FOGASA. | DIGNA es asignada para la secretaría técnica del FOGASA. | |
| Fortalecimiento del marco regulatorio | | Seguro Agrícola Catastrófico (SAC) | Seguro Agrícola Comercial | |
| El Gobierno peruano destina un fondo anual para seguros agrarios (FOGASA). | Se aprueban las condiciones generales y el reglamento operativo del fideicomiso del seguro agropecuario. | Se comercializa el SAC en ocho departamentos de extrema pobreza. | La Positiva y Agrobanco comercializan el Seguro Agrícola Comercial a nivel nacional para cultivos anuales. | |
| 2007 | 2008 | 2009-2012 | 2013 | 2014 |

| 2005-2007 | 2009 | 2010-2013 | 2015 |
|---|--|-----------|---|
| Acciones para el desarrollo de seguros | | | |
| BASIS-AMA de la Universidad de Wisconsin desarrolla un seguro por índice de rendimientos. | Promoción y venta del Seguro indexado contra el Fenómeno El Niño para proteger el portafolio de IMF. | | Clasificador Nacional de Productos Agropecuarios. Descripción técnica de 40 productos agropecuarios mediante fichas técnicas. |

| Lanzamiento de productos de seguros al mercado | |
|---|---|
| Seguro indexado por rendimiento promedio para la protección de créditos agrícolas en el valle de Pisco. | El 13% del área agrícola cultivada cuenta con seguro agrícola catastrófico. Sólo el 0,7% del área agrícola cultivada y comercial (clientes IFI) cuenta con un seguro agrario. |

| Políticas y Estrategias | | | |
|---|---|--|---|
| Se aprueba la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera que contempla un grupo técnico de seguros agrícolas. | Se aprueba la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar que contempla el desarrollo de seguros agrícolas. | Se aprueba la Política Nacional Agraria que contempla el desarrollo de un sistema público privado de seguros agrícolas. | |
| Plataforma de Diálogo Público Privado (DPP) | | SAC 2015-2017 | Tabla de cofinanciamiento |
| SBS convoca a reuniones bimensuales a actores del seguro agropecuario: SBS, MINAGRI, MEF, PCM, AGROBANCO, APESEG, empresas de seguros. | | Licitación bianual del SAC. | Tabla que establece el monto de cofinanciamiento público a los seguros agrícolas comerciales. |
| | | 2015 | 2016 |
| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Se realiza el Seminario Internacional Seguros Agrícolas para la inclusión financiera Retos y Avances al 2021 en Lima. | Se realiza en el Perú la 13. Conferencia Internacional de Microseguros | Se realiza en el Perú la XI Conferencia Internacional de la Asociación Latinoamericana de Seguros Agropecuarios (ALASA). | |
| Se aprueban los condicionados uniformes del Seguro Agrícola Comercial, de Planta Viva y del Seguro Agrícola Catastrófico (actualizado). | Se aprueban los condicionados uniformes del Seguro Forestal y Ganadero. | Comienza a operar el seguro para ALPACAS (frijaje). | Se aprueba el condicionado para el Seguro indexado contra el FEN (actualizado). Se crea el contrato de cobertura de precios de commodities (algodón, trigo, arroz, maíz, cacao, café, azúcar, etc.). |



Actualmente funcionan dos productos de seguros: el **Seguro Agrícola Catastrófico (SAC)** y el **Seguro Agrícola Comercial**. El Perú tiene 7,125,007 hectáreas de tierras agrícolas¹, de las cuales 4,155,678 hectáreas están cultivadas y corresponden al 58%. El SAC cubre el 13.2% de esta área y el seguro agrícola comercial llega al 0.7%, existiendo aún una brecha grande de superficie por asegurar ante eventos climáticos.

Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario (FOGASA)

El Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario, se crea en el año 2006 mediante Ley N° 28939, con la finalidad de garantizar los créditos otorgados por las instituciones financieras a pequeños y medianos agricultores. Al año siguiente, en abril de 2007, se amplía la finalidad del Fondo a fin de financiar mecanismos de aseguramiento agropecuario ofrecidos a través del sistema de seguros.

Sin embargo, no es hasta fines de 2007 que el Fondo es fortalecido mediante la Ley N° 29148, **Ley que establece la implementación y funcionamiento del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario (FOGASA)**, a través de la cual se crea un Consejo Directivo, el cual está integrado por el Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI (que lo preside y mantiene la secretaría técnica), el Ministerio de Economía y Finanzas y la Presidencia del Consejo de Ministros. Posteriormente, durante 2008 se van estableciendo las condiciones generales del seguro agrario y las condiciones específicas de un paquete de esquemas de aseguramiento propuestos, entre los cuales destaca el **Seguro Agrícola Catastrófico (SAC)**. Así, en setiembre 2008, con el reglamento del Fondo (DS N° 019-2008-AG) se establecen las bases del SAC, que empezaría a operar en la campaña 2009-2010.

Seguro Agrícola Catastrófico

El Seguro Agrícola Catastrófico (SAC) es promovido por el Estado y adoptado por las empresas aseguradoras. El SAC ha indemnizado a más de 350,000 agricultores entre los años 2009 y 2015 (Cuadro 01). Actualmente el MINAGRI, con el apoyo técnico del proyecto CAT, desarrolla mejoras en el condicionado, la focalización, la cobertura y el incremento de regiones beneficiarias.

Cuadro 01. Resultados del SAC (2009 – 2015) y proyección (2016 - 2017)

| Campaña agrícola | Prima total ¹ S/. | Área asegurada (ha) | Índice siniestralidad | Productores indemnizados | Disparador (% rendimiento) |
|------------------------|---------------------------------|------------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| 2009-2010 | 39,447,693 | 490,069 | 29.14% | 31,788 | 40% |
| 2010-2011 | 39,970,678 | 442,210 | 71.40% | 111,856 | 40% |
| 2011-2012 | 39,982,850 | 450,108 | 28.85% | 44,231 | 40% |
| 2012-2013 | 39,589,760 | 414,149 | 35.52% | 57,937 | 40% |
| 2013-2014 | 30,000,000 | 329,943 | 47.99% | 64,775 | 40% |
| 2014-2015 | 24,117,855 | 343,441 | 46.08% | 48,238 | 40% |
| 2015-2016 | 39,000,001 | 547,296 | S/d | S/d | 45% |
| 2016-2017 ² | 39,000,001 | 547,296 | S/d | S/d | 45% |

1. Cofinanciado al 100% por el Estado

2. Proyectado (contrato bianual)

Fuente: MINAGRI

¹ Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO), 2012.

Es un instrumento financiero ofrecido a través del sistema de seguros destinado a proteger a pequeños agricultores. Se debe tener claro que no es un seguro de costos de producción o de ingresos, y la finalidad es brindar una compensación básica que permite a los beneficiarios sobrellevar la catástrofe. De esta manera, la protección se ofrece ante eventos catastróficos (causados por el clima, plagas y enfermedades) que ocurren en una zona determinada y que afectan sus producciones. Por su parte, la indemnización se produce cuando el rendimiento promedio de un cultivo, en una zona determinada es menor o igual a 45% del rendimiento promedio histórico (disparador). El costo máximo de las primas es de 11.88% + IGV. La operatividad del Fondo se resume en los siguientes puntos:

- El Estado a través del FOGASA financia las primas de manera anual, a razón de 40 millones de soles por cada campaña agrícola aproximadamente, luego de un proceso de selección (licitación) para elegir a la compañía aseguradora.
- Si bien el SAC está orientado a los productores agropecuarios, está diseñado para que sean los Gobiernos Regionales los beneficiarios directos del subsidio del Estado. Es el Consejo Directivo del FOGASA el que suscribe las pólizas con las compañías de seguros.
- En caso se produzca algún siniestro, las indemnizaciones se pagan directa o indirectamente a productores.
- La idea original era que la participación del Gobierno Central en el subsidio de las primas sería cada vez menos, a medida que vaya aumentando la participación de los Gobiernos Regionales en el cofinanciamiento de la prima. A la fecha, el subsidio de las primas es asumido al 100% por el Gobierno Central.

Seguro Agrícola Comercial

El Seguro Agrícola Comercial fue generado por iniciativa privada y está dirigido principalmente a agricultores clientes de instituciones financieras. Este seguro se comercializa desde el año 2013 y ha asegurado a 70,000 productores hasta el año 2015 (Cuadro 02). Actualmente se desarrollan mejoras en la penetración del seguro y en las condiciones del producto, como por ejemplo el costo de la prima y la cobertura de protección. Además se está negociando el cofinanciamiento del pago de la prima por parte del Estado.

Cuadro 02. Resultados del Seguro Agrícola Comercial (2013- 2015)

| Campaña agrícola | Prima total ¹ S/. | Área asegurada (ha) | Índice siniestralidad | Productores indemnizados |
|------------------|------------------------------|---------------------|-----------------------|--------------------------|
| 2013 | 4,430,839 | 21,966 | 0.98% | 12 |
| 2014 | 5,020,144 | 22,684 | 48.86% | 227 |
| 2015 | 5,697,995 | 27,494 | 33.62% | 230 ² |

1. Cofinanciado al 0.0% por el Estado

Fuente: AGROBANCO

2. Pendientes 182 casos por evaluar (a dic 2015)

Estos dos productos de seguros cubren parte de las necesidades de aseguramiento del sistema de transferencia del riesgo, aún están por desarrollarse el seguro ganadero, forestal y acuícola, la cobertura de precios, los seguros indexados a variables climáticas para agroexportadores, entre otros. Para ello los actores del sistema de transferencia del riesgo trabajan mejoras en las condiciones institucionales, en el sistema de información de estadística agrícola y en el desarrollo del mercado privado que mejore las actuales condiciones de penetración del seguro agrícola.

Diferencias entre el seguro agrícola catastrófico y el seguro agrícola tradicional o comercial

El siguiente cuadro presenta las principales diferencias entre el seguro agrícola catastrófico y el seguro agrícola tradicional o comercial:

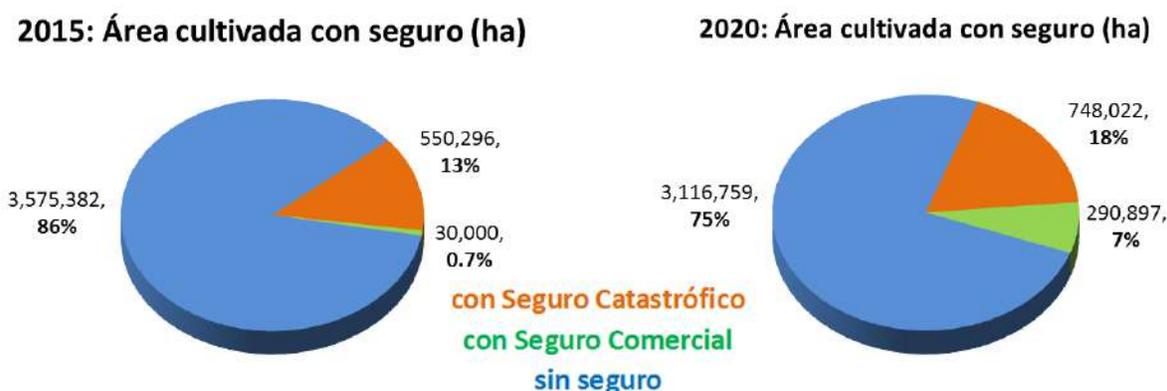
| | SEGURO AGRICOLA CATASTROFICO | SEGURO AGRICOLA COMERCIAL (tradicional) |
|---------------------------------|---|--|
| Tipo | Paramétrico de rendimiento de una zona determinada (valle, distrito, sector estadístico, etc.). Es un seguro no nominado, se asegura el área. | Tradicional o cobertura de rendimiento por parcela, es individual, nominado. |
| Productores | Productores de subsistencia (menos de 2 ha). | Productores con orientación comercial, agroexportadores, gremios y cadenas productivas. |
| Cultivos | Asegura 3 a 8 cultivos por Región, determinados por las Direcciones Regionales Agrarias. Principalmente cultivos anuales. | Cualquier cultivo con orientación comercial (No agricultura de subsistencia), cultivos anuales o permanentes. |
| Área | El Gobierno Regional propone un área máxima asegurable por cada cultivo elegido para su región. | El área asegurada es el 100% del área instalada del cultivo de cada productor individual. |
| Regiones | 8 regiones más pobres del país: Puno, Ayacucho, Apurímac, Cuzco, Pasco, Huánuco, Huancavelica y Cajamarca. | Todas las regiones del país. |
| Valor asegurado | Actualmente corresponde a S/. 550 soles por ha. | El valor del crédito o el costo de producción del Cultivo. Se define entre el cliente (o el banco comercializador) y la aseguradora. |
| Prima | Entre el 10.98% y 14.0% del valor asegurado | Entre el 2.5% y el 6% del valor asegurado |
| Cofinanciamiento público | 100% de la prima pagada por el FOGASA (MINAGRI) | Aún no se ha planteado. En otros países el estado cofinancia entre el 50 y 75% del valor de la prima. |
| Cobertura | 40 a 45% de Rendimiento asegurado de un sector estadístico: valle o distrito (es colectivo) | 50% al 70% de Rendimiento Asegurado por cada productor (es Individual), según acuerdo entre el cliente y la aseguradora. |

| | SEGURO AGRICOLA CATASTROFICO | SEGURO AGRICOLA COMERCIAL (tradicional) |
|------------------------|--|---|
| Indemnizaciones | Se paga directamente en base a Padrón de productores que el GR elabora. Actualmente es de S/. 550 por ha. | En pérdidas totales se indemniza con el 100% del valor asegurado (100% del valor del crédito o del costo de producción). Depende de la inversión (préstamo) en el cultivo. |
| Beneficiarios | Agricultores afectados en la zona de inspección (sectores estadísticos) y que el Gobierno Regional empadrona luego de verificado el siniestro. | Cada uno de los clientes asegurados que hayan sufrido pérdidas por efectos climáticos. En el caso de seguros comercializados a través de IFI's, el primer beneficiario del seguro agrícola es la IFI que canaliza el seguro a través de sus créditos otorgados, y cuando exista algún excedente el segundo beneficiario es el agricultor. |

Proyecciones de penetración de seguros agrícolas al 2020

Al 2015 la penetración del seguro agrícola en el Perú llega a menos del 14% del área cultivada (área agrícola con cultivo), representada mayoritariamente por el SAC. En un escenario conservador, considerando un fortalecimiento del sistema de transferencia del riesgo, **se proyecta cubrir por lo menos el 25% del área cultivada** al año 2020. Esta proyección obedece al crecimiento de los seguros agrícolas comerciales que beneficiará principalmente a productores clientes de instituciones financieras.

Gráfico 4. Penetración de seguros agrícolas en el Perú: actual y proyectado



Fuente: Proyecto CAT/GIZ

3. Contexto internacional

La gestión integral del riesgo es un concepto global, respaldado por los siguientes acuerdos y políticas:

1992: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). 1997 Kyoto Protocol

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMUNCC) y el Protocolo de Kyoto establece que las partes estudiarán a fondo las medidas que sean necesarias de tomar en virtud de la Convención para atender las necesidades y preocupaciones específicas de las partes. En su mayoría se trata de países en desarrollo con necesidades derivadas de los efectos adversos del cambio climático o del impacto de la aplicación de medidas de respuesta, inclusive medidas relacionadas con la financiación, los seguros y la transferencia de tecnología.

1994 - 2004: Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World

La Estrategia de Yokohama y el Plan de Acción para un Mundo Más Seguro presentan una guía de prevención, preparación y mitigación de los desastres naturales, con el objetivo de salvaguardar la vida y proteger la propiedad, con acciones locales, regionales e internacionales.

1990 - 1999: International Decade for Natural Disaster Reduction (IDNDR). 2000-2007 International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR)

La Década Internacional y la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres Naturales plantearon entre sus acciones la integración de la gestión del riesgo en la planificación general del desarrollo y del medio ambiente. La rentabilidad de la acción propuesta es una consideración esencial. La recuperación posterior a los desastres y reconstrucción ofrecen la oportunidad y los recursos para poner en práctica la prevención y mitigación de desastres naturales como un elemento esencial del desarrollo sostenible.

2005-2015: Hyogo Framework for Action (HFA), UNISDR

El Marco de Acción de Hyogo (MAH) es el instrumento más importante para la implementación de la reducción del riesgo de desastres que adoptaron los estados miembros de las Naciones Unidas. Su objetivo general consiste en aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres al lograr, para el año 2015, una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a los bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países.

2015-2030 Sendai Framework for Disaster Risk Reduction

El marco de reducción del riesgo de desastres de SENDAI establece cuatro temas prioritarios para la gestión del riesgo de desastres. La tercera prioridad describe mecanismos de inversión pública y privada para mantener la resiliencia ante la ocurrencia de desastres. Entre los puntos de gestión a nivel local y nacional se hallan la promoción de mecanismos para la transferencia del riesgo de desastres y seguros, la distribución del riesgo y la retención y protección financiera, según corresponda, para la inversión pública y privada con el fin de reducir el impacto económico de los desastres en los gobiernos y las sociedades tanto en las zonas urbanas como rurales.

2015 Acuerdo de París

El Acuerdo de París es un acuerdo dentro del marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que establece medidas para la reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) través de la mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas a efectos del Calentamiento Global, su aplicabilidad será desde el año 2020, cuando finalice la vigencia del Protocolo de Kioto. El acuerdo fue negociado durante la XXI Conferencia sobre Cambio Climático (COP 21) por los 195 países miembros y adoptado el 12 de diciembre de 2015. El acuerdo en la sección sobre pérdidas y daños, pide al Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia que establezca un centro de coordinación de la transferencia del riesgo que sirva de repositorio de información sobre los seguros y la transferencia del riesgo para facilitar los esfuerzos de las Partes por elaborar y aplicar estrategias de gestión del riesgo integrales.

4. Marco político y normativo nacional

A continuación se listan las políticas y estrategias nacionales relacionadas con la gestión y transferencia del riesgo en el sector agricultura:

Políticas sectoriales en Agricultura

Política Nacional Agraria

Aprobada por Decreto Supremo DS N° 002-2016-MINAGRI, la Política Nacional Agraria tiene por objetivo *“Lograr el incremento sostenido de los ingresos y los medios de vida de los productores agropecuarios, sobre la base de mayores capacidades y activos más productivos, y con un uso sostenible de los recursos agrarios en el marco de procesos de creciente inclusión social y económica de la población rural”*. El eje de política N° 5 “Financiamiento y seguro agrario” establece la implementación de un sistema público-privado de transferencia de riesgos agrarios para el desarrollo de la mediana y pequeña agricultura, en tanto que el eje de política N° 7 “Gestión de Riesgo de desastres en el Sector agrario”, detalla las estrategias que permitan la implementación de procesos en la gestión del riesgo de desastres, asegurando la continuidad productiva de los agricultores y sus medios de vida en un contexto de cambio climático. Finalmente, para brindar el marco de coordinación con las GORE, el eje de política N°12 “Desarrollo Institucional”, plantea el fortalecimiento de la gobernabilidad y gobernanza en el sector agrario nacional, evidenciando en sus estrategias el fortalecimiento de la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales.

Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015- 2021

Aprobada por Decreto Supremo DS N° 009-2015-MINAGRI, la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar tiene por objetivo *“Orientar y organizar la intervención integral del Estado a favor del logro de resultados en los agricultores y agricultoras familiares, sobre la base del uso sostenible de los recursos naturales y en el marco de los procesos de desarrollo e inclusión social en beneficio de la población rural”*.

Una de sus acciones estratégicas al 2021 es la “Implementación del Plan de Gestión de Riesgos de Desastres y Adaptación al Cambio Climático” y diseño de un sistema con participación pública y privada de transferencia de riesgos agropecuarios y pesqueros, que considere las características

de agricultores y agricultoras familiares (Enmarcado en el Lineamiento N°5 “Manejo sostenible de los recursos naturales frente al cambio climático”).

Plan de Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático en el Sector Agrario periodo 2012-2021 (PLANGRACC-A)

Aprobado por Resolución Ministerial RM N°0265-2012-AG, el PLANGRACC-A tiene por objetivo la *“Reducción de los riesgos climáticos, vulnerabilidades y disminución de los efectos negativos del Cambio Climático en el Sector Agrario, a través de estrategias, lineamiento de políticas y acciones consensuadas con las regiones”*. Establece dentro del eje estratégico N°2 “Preparación y respuesta a emergencias por eventos climáticos”, el fortalecimiento de los mecanismos de transferencia de riesgos climáticos, como los seguros catastróficos.

Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario (FOGASA)

Establecido el año 2006 mediante Ley N° 28939, actualmente financia el Seguro Agrícola Catastrófico y tiene los siguientes objetivos:

- Financiar el costo de las primas de los Seguros Agropecuarios que otorguen cobertura a los asegurados.
- Fomentar la participación de los sectores público y privado para financiar Seguros Agropecuarios.
- Impulsar el desarrollo y consolidación de los mecanismos de prevención y protección ante los riesgos que enfrenta la actividad agropecuaria.

En políticas Intersectoriales:

Estrategia Nacional ante el Cambio Climático (ENCC)

Aprobada con Decreto Supremo D.S. N° 011-2015-MINAM, la ENCC tiene como visión que *“El Perú se adapta a los efectos adversos y aprovecha las oportunidades que impone el cambio climático, sentando las bases para un desarrollo sostenible bajo en carbono”*.

Para el logro de sus objetivos, la ENCC propone *“Fomentar el diseño e implementación de sistemas de seguros y transferencia de riesgos para evitar pérdidas significativas de las poblaciones y pueblos indígenas”*.

Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF)

Aprobada por Decreto Supremo DS N° 191-2015-EF, la ENIF tiene por objetivo general *“Promover el acceso y uso responsable de servicios financieros integrales, que sean confiables, eficientes, innovadores y adecuados a las necesidades de los diversos segmentos de la población”*.

El Plan de Acción de la ENIF contiene 13 acciones de transferencia del riesgo en el sector agropecuario; establece además la conformación de un Grupo Técnico de Trabajo en Seguros conformado por la SBS, MEF, MINAGRI, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y APESEG.

Intended Nationally Determined Contributions (iNDC) – Contribución prevista y determinada a nivel nacional, Perú

Aprobada por RM ° 0146-2015-MINAM, la iNDC peruana contempla “una reducción del 30% de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) proyectadas al año 2030 según un escenario Business as Usual (BaU), en comparación a las emisiones del año base 2010”.

Las contribuciones en adaptación están organizadas según los sectores agua, pesca, agricultura, salud y forestal. Además establecen compromisos transversales a todos los sectores; en el tema transversal de gestión del riesgo de desastres se detalla, por ejemplo:

- Aumentar el número de distritos priorizados por fenómenos hidro-meteorológicos y climáticos, monitoreados.
- Aumentar el número de personas con formación y conocimientos en gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático.

Plan Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres (PLANAGERD 2014-21)

Aprobado con DS ° 034-2014-PCM, tiene como objetivo “reducir la vulnerabilidad de la población y de sus medios de vida ante el riesgo de desastres”. En el objetivo específico 4.2 el PLANAGERD busca promover la transferencia del riesgo mediante seguros en entidades públicas.

Resumen de principales normativas para el Sistema de Transferencia del Riesgo

Habiendo listado las políticas y estrategias nacionales relacionadas con la gestión y transferencia del riesgo en el sector agricultura, se presenta en esta sección un breve listado y análisis del marco normativo y legal relacionado con el seguro agropecuario y un sistema de transferencia del riesgo:

- Mediante Ley N° 28939, de fecha 22.12.2006, se crea el Fondo de Garantía para el Campo.
- Mediante Ley N° 28995, de fecha 01.04.2007, se amplía la finalidad del Fondo de Garantía para el Campo y modifica su denominación a Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario (FOGASA).
- Mediante Ley N° 29148, de fecha 13.12.2007, se establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario.
- Mediante Ley N° 29946, de fecha 27.11.2012, se aprueba la “Ley del Contrato del Seguro”.
- Con Resolución Ministerial RM N°0265-2012-AG se aprueba el Plan de Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático en el Sector Agrario periodo 2012-2021 (PLANGRACC-A).
- Mediante Resolución Ministerial N° 0076-2014-MINAGRI, de fecha 20.02.2014, se aprueban los nuevos textos de las Condiciones Generales del Seguro Agrícola y las Condiciones Especiales del Seguro Agrícola Catastrófico, aprobadas en el primer artículo de la RM N° 0720-2008-AG.
- Con Decreto Supremo N° 002-2014-MINAGRI, de fecha 05.02.2014, se establecen cambios normativos y operativos al Reglamento Operativo del Fideicomiso para el Seguro Agropecuario aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2008-AG.
- Con Decreto Supremo N° 191-2015-EF, se aprueba la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF).

- Con Decreto Supremo N° 009-2015-MINAGRI se aprueba la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar (ENAF)
- Con Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI se aprueba la Política Nacional Agraria (PNA).

El marco legal peruano **contiene las reglas básicas para implementar un sistema de transferencia de riesgo en el sector agropecuario**, asimismo, establece las funciones de las entidades públicas dentro de la organización del Estado peruano en lo relativo a los seguros agrarios. **Estas reglas de obligatorio cumplimiento están contenidas de manera dispersa en múltiples leyes, decretos supremos, políticas públicas, planes y estrategias nacionales.**

En la dimensión normativa peruana, el seguro agrario ha sido considerado como parte integrante de metas y estrategias estatales para lograr satisfacer diferentes intereses públicos protegidos, a saber:

- (i) la seguridad alimentaria,
- (ii) la inclusión social,
- (iii) la inclusión financiera,
- (iv) la promoción del desarrollo competitivo del sector agropecuario,
- (v) la información estadística agraria y de gestión del riesgo,
- (vi) el manejo del cambio climático,
- (vii) el fomento de la agricultura familiar,
- (viii) la sostenibilidad de los recursos naturales y
- (ix) el sistema de gestión del riesgo de desastres.

Por otra parte, la normatividad dispone funciones de varias entidades respecto a esos intereses públicos, por ejemplo intereses del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), Fondo de Garantía para el Campo y Seguro Agropecuario (FOGASA), Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL), Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Ministerio del Ambiente (MINAM), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Superintendencia de Banca Seguros y AFP (SBS), Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), Banco Agropecuario (AGROBANCO), Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, entre otros. En otras palabras, **el seguro agrario en la normatividad peruana se presenta de manera multidimensional, multisectorial y multinivel.**

Entonces, el principal problema que debe ser intervenido para su solución se ha manifestado en el hecho que las múltiples entidades competentes -con multiplicidad de normas que cumplir- no han logrado, hasta la actualidad, una eficiente articulación de tareas en todos los niveles de gobierno. Esto, a su vez, produce acciones dispersas y heterogéneas, sin un liderazgo claro, pues hay varios líderes (entes rectores). Por ejemplo, **son seis (6) planes nacionales² y cinco (5) estrategias**

² Plan Estratégico de Desarrollo Nacional -Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2011-PCM; Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -PLANAGERD 2014-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 034-2014-PCM; Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2015-PCM; Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2014-JUS; Plan Nacional de Acción Ambiental 2010 – 2021, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2011-MINAM; Plan de Acción de Adaptación y Mitigación Frente al Cambio Climático, aprobado por Resolución Ministerial N° 238-2010-MINAM; Plan de Gestión de Riesgo y Adaptación al Cambio Climático en el Sector Agrario, aprobado por Resolución Ministerial N°0265-2012.

nacionales³ que contienen “resultados”, “objetivos”, “objetivos específicos”, “metas” y “lineamientos” que mencionan explícitamente “seguro agrario” o de manera indirecta al referirse a “gestión del riesgo ocasionado por cambio climático” o “desarrollo sostenible”, todos ellos medibles por indicadores específicos.

En conclusión, la oportunidad que tiene el Estado peruano de implementar un sistema de transferencia del riesgo en el sector agropecuario se ve disminuida por la desarticulación de acciones. Por ende, **el desafío es realizar y garantizar una gestión sistémica, intersectorial, multidimensional y articulada para homogeneizar las acciones relativas a dicho sistema.** El análisis detallado del marco normativo con referencia legal a las leyes y normas se encuentra en el Anexo 1: “Guía para la implementación de un sistema de transferencia del riesgo para el sector agrario”.

5. Acciones y próximos pasos

A continuación se listan las acciones intersectoriales realizadas actualmente por el proyecto y las instituciones públicas y privadas para el desarrollo del sistema de transferencia del riesgo en el sector agrario.

5.1. Plataforma de Diálogo Público Privado coordinado por SBS

Estado situacional

Desde el Grupo Técnico Temático de la Línea de Acción Seguros de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) está liderando y organizando sesiones bi-mensuales de Diálogo público-privado para el desarrollo de un mercado de seguros agrícolas. Estas sesiones fortalecen la coordinación entre los actores clave de los sectores públicos y privados (MINAGRI, MEF, PCM, SBS, AGROBANCO, APESEG, empresas de seguros, entre otros). También permiten tener un espacio de trabajo permanente con el objetivo de desarrollar conjuntamente actividades y procesos para construir un sistema de transferencia del riesgo y esquemas de aseguramiento en el sector agropecuario.

Próximos pasos

- Esas sesiones de trabajo deben continuar en el marco de la ENIF y presentar sus avances progresivamente.
- Actualmente se discute el documento del Marco conceptual y legal para el sistema de transferencia del riesgo. Se espera la aprobación oficial mediante un dispositivo legal de dicho concepto para finales de 2016.

³ Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, aprobada por Decreto Supremo N° 191-2015-EF; Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015-2021, aprobada por Decreto Supremo N° 009-2015-MINAGRI; Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer, aprobada por Decreto Supremo N° 008-2013-MIDIS; Estrategia Nacional ante el Cambio Climático, aprobada por Decreto Supremo N° 011-2015-MINAM; Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021, aprobada por Decreto Supremo N° 021-2013-MINAGRI.

5.2. Tabla de cofinanciamiento para los seguros agrícolas

Estado situacional

Se ha elaborado una propuesta de tabla de cofinanciamiento de los seguros agrícolas según el modelo de Chile, el Seguro Agrícola por su naturaleza es costoso (primas altas), los pequeños productores difícilmente podrían acceder a un intangible como este, más aun con la escasa cultura financiera y oferta que existe. Subsidiar o cofinanciar la prima del seguro impulsará su demanda, favoreciendo el crecimiento de los créditos agrícolas y reduciendo el gasto del Estado en “ayuda social” al transferir el riesgo a compañías aseguradoras especializadas.

Próximos pasos

- Se ha presentado una propuesta de tabla de cofinanciamiento a los actores públicos y privados. Se necesita la aprobación oficial en el Consejo Directivo del FOGASA (MINAGRI, MEF, PCM) en el año 2016 para dar inicio al cofinanciamiento de seguros agrícolas comerciales.

5.3. Contrato bianual del Seguro Agrícola Catastrófico con mejora de condiciones (prima menor).

Estado situacional

Se desarrollaron las condiciones para la contratación bianual de la póliza del Seguro Agrícola Catastrófico, que contiene mejoras en las condiciones del producto como por ejemplo un menor costo de la prima.

Próximos pasos

- Se tiene planificado realizar un estudio para medir el impacto del SAC en sus beneficiarios, que son productores de subsistencia.

5.4. Marco conceptual y legal para el sistema de transferencia del riesgo para el sector agrario en el Perú.

Estado situacional

Se ha desarrollado un documento para la implementación de un sistema de transferencia del riesgo para el sector agrario en el Perú, que considera además las interacciones entre las entidades del sector público y privado y las funciones dentro de la cadena de valor. Incluye el desarrollo de condiciones de mercado para diversificar los productos de seguros agrarios con características diferentes según las necesidades de cada segmento de agricultores.

Próximos pasos

- El documento podrá ser usado como referencia para la implementación de un sistema de transferencia del riesgo en el sector agrario.
- Establece, entre otros puntos, las funciones de una unidad de gestión pública que promueva los seguros agrícolas y administre el cofinanciamiento de los seguros agrarios de interés del Estado.

5.5. Condiciones uniformes para los seguros agropecuarios

Estado situacional

Se desarrolla un estudio para establecer las condiciones uniformes para los productos de seguros agropecuarios que ingresarán al mercado, estos productos financieros deben ser impulsados por el MINAGRI.

Próximos pasos

- Aprobación de las condiciones uniformes para el seguro agrícola comercial, seguro de planta viva, seguro forestal, seguro ganadero, mejoramiento del condicionado del seguro agrícola catastrófico y seguro de cobertura de precios agrícolas.

5.6. Medidas de fortalecimiento de capacidades y Curso Virtual de Seguros Agrícolas en coordinación con SBS

Estado situacional

La SBS ofreció por primera vez en el mes de mayo de 2015 el curso online “Seguros Agrarios en el Perú”, el cual constituye un componente esencial y permanente de la plataforma de capacitación de dicha institución. En el mes de julio del mismo año, 18 técnicos pertenecientes a seis instituciones públicas y cuatro privadas culminaron exitosamente el curso. Adicionalmente se organizan con regularidad eventos de capacitación específicos en la temática de seguros agrícolas.

Próximos pasos

- El proyecto CAT seguirá organizando eventos de capacitación, tanto virtuales como presenciales, permitiendo que las instituciones financieras, entidades de gobierno, empresas de seguros y productores agrarios puedan capacitarse en gestión del riesgo y seguros agrarios.
- Se ha planificado un taller internacional sobre los “Avances de las Políticas y los Productos de Seguros Agrarios en América Latina” para fines de octubre o inicios de noviembre de 2016.

5.7. Presentación del documento del Clasificador Nacional de Productos Agropecuarios (CNPA)

Estado situacional

El CNPA es considerado como una herramienta de calidad para la información estadística agrícola. Además, fija los estándares de descripción técnica a los productos que son materia asegurable en las campañas de seguro agrícola. Se cuenta con las fichas técnicas de los principales 40 productos del CNPA y avances en su implementación por parte de MINAGRI.

Próximos pasos

- Se debe incluir esta herramienta en los procesos de mejora de la información de estadística agraria. Para ello se debe realizar una estrategia de difusión y capacitación en el tema para las Direcciones Regionales Agrarias.

5.8. Lineamientos metodológicos para mejorar la recolección de la información estadística agraria

Estado situacional

Se realizó un estudio sobre el “Diseño de un Esquema articulado de Encuestas Agropecuarias” que propone la articulación de los métodos probabilístico, no probabilístico (método actual), censo y registros administrativos.

Con ello se cuenta con una propuesta de articulación de métodos de recolección y acopio de datos agropecuarios, elaborada a partir del análisis de los distintos métodos estadísticos aplicados en diferentes zonas agroecológicas y productivas del Perú y su contrastación con la demanda de información de los usuarios calificados de las estadísticas agropecuarias a nivel nacional.

Asimismo se elaboró el “Marco conceptual de los registros estadísticos basados en los registros administrativos del Sector Agrario”.

Próximos pasos

- Se propone y genera un modelo de gestión para el recojo de información agrícola de calidad, enfatizando el método de registros administrativos. Asimismo se están desarrollando sinergias con el Proyecto de Información Estadística Agraria para el Desarrollo Rural (PIADER).

6. Consideraciones finales

- Se tiene un avance considerable en el desarrollo de un mercado de seguros agrícolas que requiere continuidad para que se puedan ir perfeccionando los instrumentos existentes y futuros.
- Se requiere voluntad política así como continuidad del personal técnico.
- Se requiere obtener información confiable de rendimientos y pérdidas históricas para diseñar seguros a la medida.
- Lograr cofinanciamiento del seguro agrícola comercial por parte del Estado porque impulsa:
 - una mayor penetración del mercado del seguro,
 - coberturas más efectivas (65%-75%),
 - precio más accesible para todo tipo de productores.
 - aumenta la oferta crediticia agrícola (inclusión financiera)
 - libera al estado de gastos no previstos por pérdidas ocasionadas por fenómenos climáticos (reduce carga fiscal).

Si desea recibir más información puede contactar con las siguientes personas:

| Institución | Representante de Dirección |
|-------------------------|---|
| MINAGRI | <p>César Sotomayor Vice-Ministro de Políticas Agrarias csotomayor@minagri.gob.pe</p> <p>Guillermo Rebosio Asesor del VMMPA grebosio@minagri.gob.pe</p> <p>Luis Tejada Especialista en la Dirección de Capitalización y Seguro Agrario ltejada@minagri.gob.pe</p> |
| PCM-SGRD | <p>Julio Pflucker Secretario Gestión del Riesgo de Desastres jpflucker@pcm.gob.pe</p> <p>Marco Tantaleán Especialista en GRD mtantalean@pcm.gob.pe</p> |
| MEF | <p>Gregorio Belaunde Director de Gestión del Riesgo gbelaunde@mef.gob.pe</p> <p>Andrés Zacarías Dirección de Mercados Financieros Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado azacarias@mef.gob.pe</p> |
| SBS | <p>Luis Fernando González-Prada Superintendente Adjunto de Seguros lgonzales@sbs.gob.pe</p> <p>Carla Chiappe Intendente de Reaseguros cchiappe@sbs.gob.pe</p> |
| APESEG | <p>Eduardo Morón Pastor Presidente emoron@apeseg.org.pe</p> <p>Juan Carlos Odar Gerente Técnico de Estudios jcodar@apeseg.org.pe</p> |
| AGROBANCO | <p>Carlos Ginocchio Gerente de Desarrollo cginocchio@agrobanco.com.pe</p> <p>Lidia Palomino Analista de Desarrollo rpalomino@agrobanco.com.pe</p> |
| GIZ Proyecto CAT | <p>Alberto Aquino - Director – Proyecto CAT alberto.aquino@giz.de</p> <p>Philine Oft - Asesora Técnica Sénior – Proyecto CAT philine.oft@giz.de</p> |