

Seguro agrícola, estrategia de equidad para el agro colombiano¹

Agricultural insurance, equity strategy for the colombian agrarian sector

Seguro agrícola, estrategia de capital para a agricultura colombiana

José Alejandro Cleves Leguízamo

M.Sc. Sistemas de la Producción Agrícola, Universidad Nacional de Colombia. Ingeniero Agrónomo Universidad Nacional de Colombia. Profesor Asociado, Investigador Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Facultad Seccional Duitama, Escuela Administración de Empresas Agropecuarias. Duitama, Boyacá. Colombia clevesalejandro@yahoo.com

Jorge Armando Fonseca Carreño

M.Sc. Desarrollo Empresarial Agropecuario. Profesor Asistente, Investigador Universidad Nacional Abierta ya Distancia - UNAD. Cead Tunja. Colombia. jorge.fonseca@unad.edu.co

Alfredo de Jesús Jarma Orozco

Ph.D. Fisiología de Cultivos. Maestría en Ciencias Agrarias, Profesor Titular. Facultad de Ciencias Agrícolas. Universidad de Córdoba. Montería. Colombia jarma@fca.edu.co

Fecha de recepción: 15 de abril de 2013

Fecha de aceptación: 21 de Mayo de 2013

Resumen

En el artículo se presentan algunas reflexiones sobre el estado de avance y la importancia del seguro agrícola en la producción agropecuaria, igualmente se muestra el impacto de eventos climáticos extremos sobre la rentabilidad de la producción de alimentos y la necesidad de establecer mecanismos de protección que garanticen la producción comercial de alimentos. En igual sentido muestra las posibilidades y limitantes de la implementación del seguro agrícola en los modelos de agricultura familiar y empresarial en Colombia. Pretende mostrar la influencia de estos seguros sobre el comportamiento de algunos sistemas de mercado. Como aspecto destacado se muestra el origen y las primeras experiencias del seguro agrícola en Colombia, su evolución y la consolidación de su estructura legal. Por último se presentan las principales aplicaciones prácticas del seguro agrícola en el país.

Palabras clave

Mercados, agronegocios, competitividad.

1 Artículo producto del proyecto de investigación "El seguro a la inversión agrícola", desarrollado por el Grupo de Investigación GIGGAS

Abstract

Some reflections on the progress and importance of agricultural insurance in agricultural production are presented in the article, also the impact of extreme weather events on the profitability of food production and the need to establish mechanisms to ensure protection shown commercial food production. Likewise shows the possibilities and limitations of the implementation of agricultural insurance in patterns of family and corporate agriculture in Colombia. It aims to show the influence of these uncertain about the behavior of some market systems. As prominent feature is our origin and early experiences of agricultural insurance in Colombia, its evolution and consolidation of its legal structure. Finally the main practical applications of agricultural insurance in the country are presented.

Keywords

Markets, agribusiness, competitiveness

Resumo

O artigo apresenta algumas reflexões sobre o estado do progresso e a importância do seguro agrícola na produção agropecuária. Também mostra o impacto de eventos meteorológicos extremos na rentabilidade da produção de alimentos e a necessidade de estabelecer mecanismos de proteção que garantam a produção comercial de alimentos. Da mesma forma, mostra as possibilidades e limitações da aplicação do seguro agrícola nos modelos de agricultura familiar e empresarial na Colômbia. Visa mostrar a influência destes seguros no comportamento de alguns sistemas de mercado. Destaca-se a origem e as primeiras experiências de seguro agrícola na Colômbia, sua evolução e a consolidação de sua estrutura jurídica. Finalmente apresentam-se os principais usos práticos do seguro agrícola no país.

Palavras-chave

Mercado, agroindústria, competitividade

Introducción

Los agricultores de todo el mundo se enfrentan a una serie de adversidades de índole social, económica y ambiental entre otros aspectos, que generan incertidumbre y disminuyen significativamente la rentabilidad y continuidad de la actividad agropecuaria. Entre estas vulnerabilidades del sector se destacan los riesgos asociados a las condiciones climáticas extremas, la volatilidad de los precios en los mercados de insumos agrícolas y la escasa estabilidad de los precios de los principales productos agroalimentarios (OXFAM, 2013).

Las anteriores y otras características inciden negativamente sobre la competitividad del sector agropecuario y plantean la urgente necesidad de estructurar e implementar estrategias que dinamicen su reactivación, lo cual se ha convertido en parte de la agenda de los gobiernos y de las entidades intergubernamentales del sector agropecuario.

En el Plan Nacional de Desarrollo la reactivación del campo y la generación de empleos en el sector rural son elementos de política sectorial de la mayor importancia, allí el Seguro Agrícola se posiciona como una herramienta de excepcional relevancia para el cumplimiento de estas metas, que se convierten en vitales para proporcionar estabilidad económica a la inversión y confianza a los sectores productivos.

El Seguro Agrícola actúa como una eficaz herramienta para resolver en gran parte los problemas del agro colombiano, ya que permite compensar en corto tiempo (previa evaluación de peritos idóneos) las pérdidas económicas sufridas por el sector agropecuario derivadas de la ocurrencia de eventos climáticos adversos en sus cultivos.

Lo anterior es muy significativo si se tiene en cuenta que si la producción de alimentos con alta elasticidad ingreso de la demanda no aumenta al mismo o mayor ritmo del crecimiento de la demanda efectiva de la población y a su capacidad de compra, es de esperarse elevadas alzas en los precios de los alimentos de consumo masivo, con graves consecuencias en los índices de costo de la vida de la población de bajos ingresos, máximo cuando esta clase destina entre el 60% y el 70 % de sus ingresos para suplir sus necesidades de alimentación (Agronet, 2009). Lo anterior significa que quien toma un seguro deberá incrementar las ventas a un mayor ritmo que el aumento en el costo de producción para que éste no se vea reflejado en el precio, afectando al consumidor.

El Seguro Agrícola estimula la siembra de cultivos tecnificados, ya que cuando se trata de producir para mercados internos, especializados o selectivos, en las unidades de producción se harán mayores inversiones en capital, uso racional de insumos y altos niveles tecnológicos. En oposición con una agricultura de subsistencia, caracterizada por el autoconsumo (Banco Mundial, 2013), uso de semillas no seleccionadas y por el empleo de técnicas de producción dispares y rudimentarias que generan una producción heterogénea (dispersión en el espacio y en el tiempo), contaminación ambiental y con destino preferencial para autoconsumo, lo que dificulta la implementación de métodos modernos de mercadeo.

Un sistema de mercadeo avanzado parte de la existencia de excedentes comercializables con alto grado de estandarización de la calidad y cantidad de los productos obtenidos que permita la presencia en mercados especializados con operaciones masivas. Otro aspecto a tener en cuenta es la tenencia de la tierra, en sistemas de producción precaristas, una parte de la producción agrícola va al propietario de la tierra como pago en especie por permitir su explotación, cualquier agricultor en estas condiciones tendrá pocos incentivos para mejorar la calidad de la producción y las prácticas de mercadeo dado que no le pertenece la totalidad de la producción. Desde este punto de vista se generan dos tipos de agricultura, la primera es la familia campesina o de subsistencia que puede involucrar un mayor número de intermediarios, uso de métodos tradicionales de manejo, conservación y transporte, generándose un alto costo por unidad comercializada.

La segunda es la agricultura comercial o moderna, caracterizada por la obtención de unidades de producción homogéneas, uso de semillas seleccionadas y/o mejoradas, implementación de técnicas de alto consumo energético y usos de sustancias de síntesis química, lo cual garantiza mayores volúmenes de producción así como altos impactos ambientales y permite amortizar inversiones en tecnología, infraestructura productiva y logística de mercadeo para aumentar la capacidad de negociación y de penetración en mercados altamente competi-

vos. La evolución agropecuaria en Colombia demuestra que desde 1950 la brecha entre la agricultura comercial y la tradicional se ha ampliado a un ritmo sostenido.

En el subsector agrícola tradicional se origina el 55% de la producción de alimentos, pero en las actuales circunstancias muestra signos de estancamiento, tanto en volumen como en productividad, entre otras causas debido a la dificultad para acceder de forma efectiva a fuentes de crédito, empleo de tecnologías de bajo uso de energía las cuales apenas son adecuadas para la producción familiar basada en el autoconsumo y la venta de excedentes; a la baja fertilidad de sus suelos, escaso grado de capacitación de su fuerza de trabajo. Retrasando aún más una reconversión tecnológica y productiva que permita lograr mayores niveles de competitividad, estabilidad de la producción y sostenibilidad del sistema productivo. De la misma forma es necesaria una mayor gestión y presencia del Estado para generar mejores y dinámicos procesos de empoderamiento de los grupos rurales.

Desde 1970, la agricultura comercial en Colombia ha crecido a una tasa promedio anual del 7%, y la tradicional a una tasa cercana al 3.3%, ritmo apenas superior al crecimiento de la población que es de 3.0%. Se observa una tendencia al desplazamiento de los cultivos de baja productividad por los comerciales, concentrándose el desarrollo de la tecnología agrícola en aquellos productos propios del subsector comercial (DANE, 2009). En el país existen sistemas paralelos o alternos de producción y comercialización con características particulares dependiendo del nicho de mercado al que apuntan, estos han logrado rápido crecimiento por satisfacer necesidades en términos de alimentos inocuos, ecológicos o de tradición étnica, entre otros. Como sistemas de mercados más frecuentes están los siguientes:

Productos con sistema de mercadeo coordinado: Cuenta con instituciones de comercialización a nivel nacional, pueden ser públicas, gremiales o estrictamente privadas, con implementación de procesos agroindustriales para mercados nacionales o extranjeros, caracterizado por la programación de siembras, cuentan con servicio de información de precios, desarrollo de acuerdos de compra con garantía de precios vinculados con la cotización de precios en mercados internacionales.

Productos con sistema de mercadeo transitorio: Caracterizado por un grado incipiente de coordinación, mediana especialización por zonas de producción, nivel aceptable de comunicación y con productos locales o regionales.

Productos con menor grado de coordinación: Caracterizado por provenir de una agricultura parcelaria que principalmente genera productos de consumo directo y con mínimo valor agregado (tubérculos, hortalizas, frutas). Las unidades de producción son dispersas, con agricultores poco integrados que no participan en mercados amplios y el destino de su producción es principalmente mercados locales. Los agricultores tienen escaso control sobre la cantidad y la calidad de la producción debido a factores ecológicos, producción estacional y factores climáticos.

En término general se puede afirmar que el sistema de mercadeo no se ajusta en forma armónica con los sistemas de producción. Un aumento en la productividad y la aplicación de tecnologías agropecuarias avanzadas no condiciona, de hecho, que se produzcan mejoras en la eficiencia del mercado, ni se responda a las exigencias de mayor producción con ma-

yor calidad, por lo tanto se requiere de crecientes esfuerzos por desarrollar e implementar estrategias de mercadeo y evitar que un sistema tradicional se constituya en el cuello de botella de una agricultura en proceso de mejoramiento.

En Colombia, cultivos como papa, yuca, maíz y algodón tienen un papel preponderante por la generación de empleo rural y por la estructura de cadenas productivas que involucra a una gran cantidad de sectores productivos y es base de la alimentación de la población. Por ejemplo el cultivo de la papa genera empleo e ingresos directos a más de 90.000 familias que participan de forma importante en el PIB agropecuario nacional. Se busca que mediante la implementación de estrategias como el seguro agrícola se disminuyan los frecuentes reveses económicos por acción de fenómenos hidrometeorológicos adversos. Fenómenos como las heladas pueden reducir significativamente la producción en regiones como el altiplano cundiboyacense, en cerca de 100.000 toneladas, las sequías en Nariño puede afectar cerca del 50% de las cosechas agrícolas. En cultivos como algodón y maíz las pérdidas por excesos o deficiencias hídricas oscilan entre 30% y 50% según la época del año, la severidad del evento y la capacidad de respuesta del agricultor.

1. Antecedentes

El sector agrícola es considerado como uno de los más importantes en la estructura productiva nacional, gracias a su contribución y desempeño en el desarrollo socioeconómico del país, sin embargo no es el más favorecido por la política económica nacional, haciéndolo más vulnerable frente a circunstancias adversas como las variaciones climáticas, la acción de plagas y enfermedades y la ocurrencia impredecible de desastres naturales. En estas circunstancias, hace la alternativa del Seguro Agrícola cuya función es estabilizar los ingresos de los productores agropecuarios frente a circunstancias naturales fuera de su control y que surge como uno de los instrumentos más importantes para el desarrollo del campo en cualquier país, que protege las eventuales pérdidas por efectos climáticos adversos, estabiliza los ingresos, controla el gasto público, estimula la generación de empleo y promueve el desarrollo tecnológico de los agronegocios (Fasecolda, 2013).

Se tienen algunas referencias en el sentido que el primer intento por implantar el Seguro Agrícola en Colombia data del año 1887 mediante la Ley 57, se previó el seguro agrícola con una cobertura limitada. En la década de los cincuenta mediante el decreto extraordinario 2102 de julio 12 de 1954, se faculta a la Caja Agraria para celebrar contratos de seguros “contra los riesgos de pérdida o deterioro a que están expuestos los productos en la agricultura y ganadería, así como los riesgos que pudiera correr el acreedor de un crédito por la imposibilidad total o parcial en que se llegare a encontrar su deudor para efectuar el pago”, para la época se vislumbraba la importante función del seguro respaldado por el Estado, pero por la alta siniestralidad reportada en sus estudios el programa fracasó.

Posteriormente en la década de los ochenta la Caja Agraria emitía contratos y la compañía de seguros La Previsora actuaba como ente reasegurador con el respaldo del Fondo de Calamidades; por errores en el proceso de peritación, suscripción, ajuste, deficientes cálculos actuariales para inundaciones, heladas y sequías, el programa se desmontó, arrojando significativas pérdidas económicas.

A comienzos de la década de los noventa cuatro compañías aseguradoras conformaron el Consorcio Agrícola de Seguros, brindando cobertura a cultivos tecnificados de banano en el Magdalena y Urabá y tomate de árbol en Antioquia; el programa se canceló por limitaciones en la consecución del reaseguro.

2. Situación actual

Mediante la Ley 69 del 24 de agosto de 1993 (Secretaría del Senado, 2009), se establece el seguro agropecuario en Colombia, se crea el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios (F.N.R.A.) y se dictan otras disposiciones en materia de crédito agropecuario. Este seguro se establece “como un instrumento para incentivar y proteger la producción de alimentos, buscar el mejoramiento económico del sector rural promoviendo el ordenamiento económico del sector agropecuario y como estrategia para coadyuvar al desarrollo global del país”.

Se definió que el seguro brindaría cobertura a las inversiones agropecuarias financiadas con recursos crediticios provenientes del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (S.N.C.A.) o con recursos propios del productor, “previando las necesidades de producción y comercialización nacional e internacional y el desarrollo integral del sector económico primario”. El seguro aprobado es un seguro a la inversión que ampara los perjuicios causados por siniestros naturales climáticos, es decir, ajenos al control del asegurado: heladas, granizo, vientos fuertes, sequía e inundación.

Como soporte técnico la Ley ordenó la elaboración del Mapa de Riesgos Agrícolas, por regiones, altitudes, cultivos y microclimas; siendo dispuesto y actualizado por la gerencia de seguro de la Caja Agraria de la época. Este esfuerzo también puntualizó los términos de referencia actuarial: tasas, deducibles, franquicias, pérdidas máximas probables, cúmulos, etc.

El gobierno facultó a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario C.N.C.A., el establecimiento del seguro. El reaseguro será suministrado por el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, F.N.R.A., organismo creado para tal fin con recursos provenientes de las utilidades de empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta y de un porcentaje del primaje recaudado. EL F.N.R.A., es una cuenta de manejo especial que será administrada por la unidad de seguros de la Caja de Crédito Agrario. La Ley definió que existe riesgo asegurable cuando el asegurado desarrolle sus actividades “bajo condiciones tecnológicas mínimas”, definidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La Ley 101 de diciembre 23 de 1993 (Secretaría del Senado, 2009a) denominada Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, liberó los bienes agrícolas como una fase de internacionalización de la economía; creó el Incentivo a la Capitalización Rural (I.C.R.), para aquellas personas que efectúen proyectos de inversión condonándoles hasta el 40% de la inversión; definió a Finagro como entidad administradora del incentivo y del Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, facilitándole (al servir de aval) el acceso al crédito para agricultores de diverso tamaño productivo; crea los Fondos Parafiscales, cuya administración está a cargo de las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera, apoyando entre otros aspectos la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra las oscilaciones anormales de los precios, diseñar programas de transferencia,

adecuación de la producción, organización y desarrollo de la comercialización, fomento a las exportaciones y consumo.

Los Fondos de Estabilización de Precios (F.E.P), igualmente creados por esta Ley, procuran un ingreso remunerativo para los productores en forma constante, regula la producción nacional e incrementa las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios al productor. Este fondo será manejado por la entidad gremial administradora del Fondo Parafiscal del subsector agropecuario correspondiente.

En el artículo 84 Incentivo estatal al pago de las primas, el gobierno delega en la C.N.C.A., los valores porcentuales diferenciales sobre el monto de las primas, es decir, define el subsidio con cargo a los recursos del presupuesto general de la nación, en un rubro especial asignado para tal efecto al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Otro aspecto muy importante es que faculta a la Bolsa Nacional Agropecuaria a desarrollar mercado de futuros, opciones y pactos de retroventa como mecanismo de cobertura de riesgos.

Actualmente el seguro agrícola es administrado por la Previsora de Seguros S.A,

3. Aplicaciones prácticas del seguro agrícola en Colombia

Son innegables los aportes del seguro agrícola al desarrollo del sector agropecuario, pues es la base de los procesos de fortalecimiento comercial, estabilidad de la producción y niveles de confianza de los inversionistas extranjeros, entre otros beneficios. Lo anterior aumenta los niveles de competitividad del sector agrícola en Colombia, entre otras razones se considera que los siguientes son los aspectos más destacados:

1. El seguro agrícola disminuye la incertidumbre de la inversión
2. Proporciona estabilidad a la producción
3. Facilita los acuerdos de adsorción
4. Estimula la introducción de tecnologías apropiadas
5. Sirve como elemento programador de siembras
6. Se genera información histórica sobre comportamiento climático y sobre la posibilidad de ocurrencia de catástrofes.
7. Se presta asistencia para el manejo de los riesgos
8. Se brinda estabilidad cronológica, geográfica y temporal a la producción
9. Los precios de los productos tienden a estabilizarse
10. Al existir mayor información disponible, los precios se forman con mayor transparencia.
11. Según el crecimiento poblacional, hay planificación de nuevas siembras
12. Disminuyen los índices de violencia, al generarse mano de obra en forma estable.
13. Desestimula la movilización de los agricultores y su incidencia sobre la concentración y la tenencia de la tierra.

14. Asociado al seguro agrícola, se desarrolla toda una serie de infraestructura logística de monitoreo satelital, que brinda información oportuna a los inversionistas.
15. Se mejoran vías, comunicación, y sistemas de mercadeo
16. Se brinda empleo a personal técnico previamente capacitado
17. Facilita el acceso al crédito a agricultores, a través del Fondo Agropecuario de Garantías F.A.G., administrado por Finagro.
18. Se eliminan las garantías reales crediticias
19. Da estabilidad al mercado financiero
20. Técnicamente no hay pérdidas económicas, el seguro agrícola da oportunidad de comenzar un nuevo cultivo, al presentarse un siniestro.
21. Evita desequilibrios en el manejo fiscal gubernamental
22. Al estimular las integraciones, facilita los acuerdos sectoriales de competitividad.
23. Las importaciones de los productos agrícolas disminuyen
24. Ofrece oportunidades para innovar, para obtener mayores economías de escala.
25. Se modernizaría el servicio de información de precios.
26. Aumenta la competitividad del sector agrícola
27. Estimula la introducción de tecnologías apropiadas
28. Disminuye la incertidumbre (riesgo) de la inversión
29. Sirve como elemento programador de siembras
30. Proporciona estabilidad a la producción
31. Facilita la penetración de nuevos mercados
32. Estabiliza la presencia en mercados establecidos
33. Facilita los acuerdos de absorción
34. Facilita los acuerdos sectoriales de competitividad
35. Estimula la producción nacional
36. Rompe la estacionalidad (precios-volúmenes)
37. Estabiliza el sistema financiero
38. Disponibilidad de crédito para los agricultores (f.a.g.)
39. Genera grandes beneficios sociales
40. Mejoramiento de la infraestructura física del país.
41. Elimina los desbalances fiscales por la atención de desastres

4. Conclusiones

A partir de la experiencia en la aplicación del seguro nacional y su relación con el sector agropecuario, es posible establecer las siguientes conclusiones:

- El seguro agrícola es una herramienta vital en la estructuración del sector productivo agropecuario nacional y por ende la dinamización de los mercados.
- Su uso de forma adecuada garantiza presencia continua en los mercados nacionales e internacionales.
- Aumenta y facilita la cultura del seguro en los sectores rurales, como estrategia de estabilidad de los sistemas de producción.
- Algunas experiencias nacionales e internacionales sobre el comportamiento del seguro agrícola han demostrado que se obtiene mejoramiento del nivel, aumento de niveles de ingresos de los agricultores (empleo, mejores precios, amplitud de los mercados).
- El desarrollo agroindustrial es una consecuencia evidente, pues disminuye el margen de vulnerabilidad del sector.
- Estimula el desarrollo de la infraestructura productiva y la logística de mercadeo.
- Procura la equidad, e igualdad de oportunidades en la participación de mercado de pequeños y grandes productores.

Referencias bibliográficas

1. Agronet, 2009 <http://www.agronet.gov.co/agronetweb1/> Consultado, marzo de 2009.
2. Banco Mundial. 2013. Documento de Marco Sectorial de Agricultura y Gestión de Recursos Naturales. <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/11958.pdf>
3. DANE, 2009 Departamento Nacional de Estadística. <http://www.dane.gov.co/4>. Consultado Marzo de 2009.
4. Fasecolda, 2013. El seguro agrícola, clave para el desarrollo del campo nacional. <http://www.fasecolda.com/fasecolda/BancoMedios/Documentos%20PDF/fl%2015%20al%2019%20de%20julio%202013.pdf>
5. OXFAM, 2013. El futuro de la Agricultura. <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/dp-future-of-agriculture-synthesis-300713-es.pdf>
6. Secretaría del Senado, 2009. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0101_1993.html Consultado, marzo de 2009.
7. Secretaría del Senado, 2009a. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0069_1993.html Consultado, marzo de 2009.