
Proyecto de Ley 159 de 2015 Cámara

Gaceta del Congreso, 12 de Noviembre de 2015 (núm. 921) por medio de la cual se formaliza y estimula el uso del microseguro agrícola para pequeños productores y se dictan otras disposiciones. EL Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto el establecimiento de un mecanismo de cobertura de riesgo a través de la figura del microseguro agrícola, el estímulo del mismo por medio de su transmisión y la penetración en la producción para garantizar la sostenibilidad de la inversión por parte de pequeños productores agrícolas.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones aquí contenidas serán aplicables a la producción agrícola de pequeños productores del entorno nacional, cuya caracterización se ajusta a cultivos de mayor representatividad con tendencia a la formación de ingresos y sostenibilidad económica en las regiones productoras.

TÍTULO II

DE LA FIGURA DEL MICROSEGURO AGRÍCOLA

Artículo 3°. *El microseguro agrícola.* Es una herramienta creada para mitigar el riesgo subyacente sobre cultivos representativos para el sostenimiento del ingreso económico agrícola, cuya caracterización se encuentra denominada por el concepto piramidal ¿base de la población rural¿ ofertado específicamente para pequeños productores, cuya renta dependa de siembras periódicas y el producto final sea comercializado a precios de mercado.

Parágrafo. El pequeño productor se entenderá como aquel que posea activos totales no superiores a ciento cuarenta y cinco (145) smmlv conjuntamente con los del cónyuge o compañero permanente.

Artículo 4°. El microseguro agrícola tiene la capacidad de cubrir riesgos asociados a factores climáticos para cultivos en zonas de alta vulnerabilidad económica en pequeños productores, estos a su vez tendrán que rendir información clara acerca del tipo de cultivo y ciclo productivo, costos de producción y área de explotación al momento de tomar una póliza.

Artículo 5°. Las aseguradoras que integren el proceso emitirán las pólizas de riesgo y el Gobierno nacional se encargará de dar viabilidad a los mecanismos de transacción por medio de la Aseguradora Nacional La Previsora y destinará un porcentaje del 20% anual como fondo de reaseguramiento de emergencias catastróficas sobre el total de las pólizas negociadas a través del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios.

TÍTULO III

DE LOS MECANISMOS FUNDAMENTALES DEL MICROSEGURO AGRÍCOLA

Artículo 6°. Se entenderán por causales de riesgo para ser asumidas por el microseguro agrícola los factores climáticos nombrados: sequía, exceso de lluvia, vientos fuertes, deslizamientos de tierra, heladas e inundaciones que afecten por lo menos el 75% del total del cultivo y hasta el 100% de su pérdida, valorados a precios de mercado y de acuerdo al costo fijo de producción.

Parágrafo. El costo fijo de producción será equivalente al valor total del cultivo, descontados los rendimientos esperados de las ventas.

Artículo 7°. El valor reconocido por la póliza será calculado con base en cultivos de ciclo corto cuyo historial pueda ser verificado y consolidado en el área o zona de explotación agrícola asegurada con fines de mantener el flujo vegetativo de cada uno de ellos.

Parágrafo 1°. El valor asegurado del cultivo será hasta por la suma equivalente a (20) smmlv ajustados a la variación del IPC del año de referencia.

Artículo 8°. La póliza de aseguramiento de los cultivos estará vigente por la totalidad del ciclo de cultivo, dependiendo de su rotación y cosechas esperadas por un periodo de 6 meses a partir de su negociación, previamente establecida la totalidad del área durante el mismo.

Parágrafo 1°. Terminada la vigencia del microseguro, el productor podrá negociar una nueva póliza, especificando la continuidad del cultivo o la decisión de iniciar uno nuevo que esté considerado bajo la figura de riesgo.

Parágrafo 2°. La figura del microcrédito agrícola podrá ofertar pólizas de microseguro agrícola a través de la cual se entenderá la causal de aseguramiento como protección al cultivo para efectos de cobertura de saldos futuros de deuda.

Artículo 9°. Serán objeto de aseguramiento los cultivos con mayor representatividad para el pequeño productor y de los cuales depende en gran proporción el ingreso para su sostenimiento, así mismo no habrá excepciones para el reconocimiento del valor asegurado siempre que en el caso de ocurrencia del evento contra el que se asegura, la afectación del cultivo sea del 75% y superior.

Artículo 10. El área asegurada no debe exceder el máximo de 5 hectáreas (ha) o su equivalente en fanegadas a 7.81.

Artículo 11. El pago de la prima de riesgo una vez ocurrido el incidente asegurado, se hará con base en el rendimiento esperado del área cultivada a precios de mercado.

Artículo 12. El costo de la póliza de microseguro agrícola no podrá exceder el monto de 1.5 salarios mínimos diarios vigentes (smdv).

TÍTULO IV

DE LA OPERACIÓN DEL MICROSEGURO AGRÍCOLA

Artículo 13. Las aseguradoras que operan el mercado colombiano, podrán ofertar el microseguro agrícola bajo las condiciones de libre competencia, y mediante el uso libre de plataformas de comercialización directa.

Parágrafo 1°. Las aseguradoras presentarán un informe detallado del microseguro agrícola de periodicidad anual ante la Superintendencia Financiera, el Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural y el Congreso de la República.

Artículo 14. El Gobierno nacional través del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) ejecutará los procesos necesarios para la comunicación estadística del comportamiento climático con base a una dependencia específica para el sector agrícola basada en la afectación del índice de rendimiento por áreas homogéneas.

Artículo 15. La Aseguradora Nacional La Previsora actuará como institución especializada de riesgos agrícolas a través del seguimiento a la tasa de ocurrencia de eventos adversos y administrará un fondo del 20% del valor total de las pólizas negociadas como forma de reaseguro participativo para cubrir eventos de emergencia agrícola. El restante 80% será desarrollado por las aseguradoras privadas.

Artículo 16. El microseguro agrícola funcionará a partir de un modelo de Asociación Público Privada (APP).

Artículo 17. *Vigencia.* La presente ley regirá desde la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamentos del proyecto de ley de microseguros agrícolas

El proyecto de Ley de microseguros se encuentra fundamentado en los artículos 64 y 65 de la Constitución Política de 1991, los cuales versan así:

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 65. *La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado.* Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

A su vez, dentro de lo programado para seguros agropecuarios, se han establecido prácticas de convergencia al crédito agropecuario, ligado a la emisión de pólizas aseguradoras bajo la condición de ¿deudor¿ o tomador de crédito a través de las cuales el efecto unívoco es la protección del derecho libre a la producción agrícola y pecuaria siempre que el tomador del crédito esté de acuerdo con asegurar su actividad. No obstante, la incertidumbre sobre los beneficios del productor obligan a que la condición de asegurado no se cumpla sino en forma parcializada, además, de tener competencia sobre créditos dirigidos sobre capitales mínimos de cuantías

equivalentes a \$93.000.000 justificados por quien toma el crédito, luego, los pequeños agricultores no tienen la oportunidad de acceso para asegurar su cultivo, descontado el efecto del crédito (si no lo tomaran), lo anterior, está contenido en el artículo 66 de la Constitución Política de 1991.

Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

Así mismo, el artículo 65 de la C. P. establece la seguridad alimentaria bajo el supuesto de ¿producción de alimentos¿.

El documento Conpes Social 113 ¿política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (PSAN), establece:

¿Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa¿.

Bajo la condición que implica el reconocimiento de la Seguridad Alimentaria, existe el supuesto de métodos de producción eficiente de alimentos que estén ligados a procesos integrados de productividad agrícola y pecuaria siempre que su destino sea el de satisfacer las necesidades nutricionales de la población.

Si ampliamos más el horizonte bajo los artículos constitucionales y la política de seguridad alimentaria, se entiende la controversia generada al no establecer las condiciones económicas bajo las cuales se pretende proyectar la (SA), equivalentes a la función de costos que asume el productor y los beneficios conspicuos en forma de excedente que a este último le quedan como base de retorno para una nueva inversión. Por lo tanto, si un pequeño productor, escaso de ingresos, sin excedentes mayores a los proporcionados por la parcelación de su tierra quiere participar en la producción de alimentos, pero no cuenta con la certeza de cantidad en la cosecha y tampoco tiene garantías de retorno aseguradas, este quedará excluido de la oportunidad de comercializar su producto. Finalmente, su parcela se ve reducida a una pequeña huerta con menores productos en bajas condiciones nutritivas y de calidad superior.

Con el supuesto anterior, se interioriza la necesidad del microseguro, desde la perspectiva de generación de ingresos.

En igual sentido, las Leyes 69 de 1993 y 101 de 1993, establecen la obligatoriedad del Estado para promover las acciones de

producción de alimentos y adecuación de tierras para uso específico de los primeros en función de la ¿capacidad¿ productiva de aquellos productores que se dediquen a actividades de explotación agrícola y pecuaria.

En el sentido fiel que versan sus instancias se cita conforme a lo establecido por las Leyes 69 y 101 teniendo en cuenta los artículos aclaratorios de su ejecución así:

Ley 69 de 1993 (agosto 24) *Diario Oficial* número 41.003, de 24 de agosto de 1993, *por la cual se establece el Seguro Agropecuario en Colombia, se crea el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios y se dictan otras disposiciones en materia de crédito agropecuario.*

Artículo 1°. *Del establecimiento del seguro agropecuario.* Establécese el seguro agropecuario en Colombia como 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. El objeto del seguro es la protección de las inversiones agropecuarias financiadas con recursos de crédito provenientes del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario o con recursos propios del productor, previendo las necesidades de producción y comercialización nacional e internacional y el desarrollo integral del sector económico primario.

Artículo 2°. Entidades facultadas para expedir pólizas. 1. Las entidades aseguradoras públicas y privadas, así como las demás entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, facultadas por la ley para ejercer las actividades de seguros, podrán asumir los riesgos del seguro, en las condiciones que establezca el Gobierno nacional, a través de la expedición directa de las pólizas o mediante convenios de reaseguros o coaseguros. 2. La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado que tengan por objeto la realización de operaciones de seguros, podrán expedir en todo momento las pólizas del seguro agropecuario, pero de manera especial estarán obligadas a hacerlo cuando no se encuentren entidades privadas que emitan dichas pólizas, siempre y cuando los riesgos amparados no excedan el ámbito de aplicación de la presente ley. 3. Las compañías de seguros del exterior directamente o por conducto de intermediarios autorizados. La Superintendencia Financiera de Colombia podrá establecer la obligatoriedad del registro de estas compañías o de sus intermediarios. **Parágrafo.** Las tarifas de las pólizas expedidas en el desarrollo de lo dispuesto por el presente artículo, deberán cumplir los requisitos técnicos establecidos en el artículo 3.1.3.0.3. del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero o en las normas que lo sustituyan o adicionen.

Artículo 3°. Cobertura del seguro agropecuario. El seguro agropecuario ampara los perjuicios causados por riesgos naturales y biológicos ajenos al control del tomador, asegurado o beneficiario que afecten las actividades agropecuarias. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la aplicación de esta norma.

Ley 101 de 1993 Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

Artículo 1°. Propósito de esta ley. Esta ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes propósitos que deben ser considerados en la interpretación de sus disposiciones, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales: 1. Otorgar especial protección a la producción de alimentos. 2. Adecuar el sector agropecuario y pesquero a la internacionalización de la economía, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. 3. Promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional. 4. Elevar la eficiencia y la competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales. 5. Impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria y pesquera. 6. Procurar el suministro de un volumen suficiente de recursos crediticios para el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, bajo condiciones financieras adecuadas a los ciclos de las cosechas y de los precios, al igual que a los riesgos que gravitan sobre la producción rural. 7. Crear las bases de un sistema de incentivos a la capitalización rural y a la protección de los recursos naturales. 8. Favorecer el desarrollo tecnológico del agro, al igual que la prestación de la asistencia técnica a los pequeños productores, conforme a los procesos de descentralización y participación. 9. Determinar las condiciones de funcionamiento de las cuotas y contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero. 10. Establecer los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros. 11. Propender por la ampliación y fortalecimiento de la política social en el sector rural. 12. Fortalecer el subsidio familiar campesino. 13. Garantizar la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias y pesqueras en una perspectiva de largo plazo. 14. Estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten.

Esta última ley prevé la consolidación del eje productivo agropecuario a través del mecanismo único de FINANCIACIÓN sobre el cual se otorga la capacidad para los productores rurales (con énfasis en los pequeños productores) para brindar el acceso a crédito a través de mecanismos institucionales para el efecto, como lo resaltan las condiciones de Finagro.

Ahora bien, dado que la primera ley (69) estimula la creación y ejecución del Seguro Agropecuario, la Ley 101 da garantías para acceso al crédito, por lo tanto, se desprende, que todo crédito estará reglamentado bajo la presencia de un seguro agropecuario como garantía de sucesos externos y fortuitos para el productor rural.

Nuevamente aparece el mecanismo del seguro pero no el del microseguro.

2. Marco referencial de los microseguros

Los microseguros han sido implementados como una herramienta de cubrimiento de riesgos a través de pólizas mínimas que dan

seguridad a la población de menores ingresos, al ser destinados a la base de la pirámide social, estos han buscado la forma de ser transmitidos a través de múltiples canales de intermediación bien sean personalizados o por medios electrónicos.

Al respecto, la forma en que llegan a un mercado particular, se encuentra aparejada a la variable de ocurrencia por siniestro o presencia latente de riesgo, lo que implica asumir una posición dirigida a cubrir una necesidad aproximada y probabilística de eventos fortuitos determinados por pérdidas patrimoniales, inversiones temporales o aquellos relacionados directamente con externalidades negativas que afectan el funcionamiento dinámico de la vida de un particular.

¿se entiende por microseguro aquel producto dirigido a ofrecer protección a las personas de bajos ingresos y que se caracteriza porque es ampliamente inclusivo; por lo tanto tiene pocos requisitos y exclusiones; el pago de la prima es regular y su valor es proporcional a la probabilidad y costo del riesgo involucrado y la póliza está redactada en un lenguaje claro? [Comité de Microseguros Colombia, Fasecolda].

¿El factor que cualifica y diferencia al microseguro, es el segmento al que se dirige, los más pobres, dando respuesta a las exigencias del negocio, propias de la actividad aseguradora, a la vez que a las de tipo social, como alternativa de gestión del riesgo de un segmento de población excluido y sin acceso al mercado formal? [Mapfre 2012].

En este sentido, la vinculación en el mercado de este tipo de alternativas con una amplia trayectoria en cubrimiento del riesgo, ha representado un reto en la conformación de una base específica de reconocimiento que determine la oferta bajo un marco estructural de aplicación, quiere decir, que el segmento de no tener un orden y planificación hacia los grupos de interés puede presentar un comportamiento competitivo que diversifique su oferta a un nivel al cual ya no reacciona la demanda por parte de la población interesada en la cobertura de sus riesgos más representativos.

Cuadro 1. Diferencias entre el seguro y el microseguro.

CONSULTAR GRÁFICOS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

Fuente: Swiss Re (2010) * Documento de Trabajo Mapfre 2012.

Uno de los comportamientos del microseguro es la tendencia a la favorabilidad por un mercado en condiciones de cercanía, ampliación, cobertura y bajo costo de transacción. Generalmente, las grandes ciudades concentran el mayor porcentaje de personas que están dispuestas a pagar por este tipo de productos asumiendo riesgos relacionados con eventos laborales, de vida, robo, incendio, detrimento patrimonial, climáticos, entre otros.

Una mayor distancia de los centros de concentración urbana más alejada, impondrá un mayor costo de transacción y un elevado nivel de incertidumbre frente a la calificación del riesgo y el cálculo actuarial de la póliza de acuerdo a la disponibilidad de información y presencia del tomador de la póliza.

En este sentido, la información es uno de los elementos más importantes en la ejecución de este tipo de prácticas de inclusión sobre todo porque están basadas en la población de menores ingresos y se relacionan directamente con la reducción de pobreza al momento de ofrecer una solución tangible al costo ocasionado por las externalidades presentes.

Gráfico 1. Riesgos que más afectan a las personas (zonas urbanas)

CONSULTAR GRÁFICOS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

Fuente: Fasecolda 2013.

Con respecto a lo anterior, los riesgos más representativos por efectos de demanda son los directamente relacionados con una pérdida inmediata de factores vitales cuya tendencia está dada por el riesgo a persona común en un entorno laboral. (Aquellos factores que reducen la productividad y afectan el ingreso). En este orden de ideas se explica una mayor demanda en centros de alta concentración urbana, con niveles más altos de riesgo asociado, proveniente de externalidades.

El mayor efecto sobre la demanda de microseguros se encuentra en la condición de desempleo en la cual los estratos 1 y 2 son más vulnerables respecto al estrato 3 que tiene una mayor seguridad sobre sus ingresos. Como se observa, el estrato 1 siempre estará en una condición más vulnerable, sumada a un mayor riesgo presente.

En este orden de ideas, puede establecerse que la mayor participación de la demanda se encuentra en el estrato 1 de la población, seguida de aquellos que se sitúan en el estrato 2 para el caso del microseguro.

¿La población colombiana en la base de la pirámide es altamente vulnerable a los riesgos. En primer lugar el ingreso mensual de los hogares, particularmente del estrato uno, muestra que los mismos tienen poca capacidad de respuesta ante choques adversos, muestra de ello es el bajo nivel de ahorro en esta población? [Fasecolda].

Una de las barreras más grandes que ha presentado el microseguro en Colombia radica en que a través de su penetración, las pólizas siguen manteniendo un alto grado de demanda de sectores superiores a la base de la pirámide, lo que en gran medida transmite una falta de conocimiento por la negociación de nuevas pólizas basadas en un esquema de aseguramiento futuro independiente a la tasa

de ocurrencia del riesgo. Sin embargo, los canales de transmisión aún se encuentran rezagados frente a la velocidad de transacción de pólizas, lo que conlleva a un efecto de retardo en la diversificación de portafolios especializados (el nivel de riesgo explica la demanda).

De acuerdo a un estudio publicado por *Micro Insurance Centre*, la identificación del marco estructural del microseguro viene dada por tres (3) niveles específicos: un nivel Macro en el cual los Estados proveen las condiciones necesarias para la cobertura del riesgo bajo un modelo de aseguramiento. Nivel Medio en el cual se plantea la infraestructura financiera para su funcionamiento y transmisión y por último, un nivel Micro, en el cual se ubican las políticas de funcionamiento del microseguro a partir del contexto de aplicación por parte de las aseguradoras. En este sentido, se caracteriza el nivel Macro por ser el que contiene la estructura permanente del uso de mecanismos de aseguramiento, definiendo el microseguro.

En este sentido, es importante resaltar que los microseguros también representan una forma eficiente de distribución del ingreso cuando por casos fortuitos, el nivel de consumo de las personas se vea afectado por cambios drásticos en la economía. En tal caso, a nivel internacional y para Colombia las características intrínsecas que debe contener el microseguro son:

¿ *Una población meta*: el producto está desarrollado intencionalmente para servir a la población de bajos ingresos. Los productos de venta masiva pueden ser incluidos en esta definición, siempre y cuando cumplan con este y con los siguientes criterios.

¿ *Los riesgos son asumidos por el sector privado*: el Gobierno no debe ser el portador de los riesgos. Los programas de seguridad social no se consideran microseguros, aun si están orientados específicamente a cubrir a las personas de bajos ingresos.

¿ *Objetivo de sostenibilidad*: el producto debe estar orientado hacia la rentabilidad o, al menos, hacia la sostenibilidad.

¿ *Subsidios mínimos*: el producto debe reflejar pocos o ningún subsidio, estos deberán ser desmontados paulatinamente.

A su vez, los requisitos que deben cumplir de acuerdo al Comité de Microseguros en Colombia y a la regulación de la Superintendencia Financiera son los siguientes:

¿ Ser diseñados, en sus condiciones y procedimientos, pensando en la población objetivo (la más vulnerable).

¿ Ser comercializados a través de canales adecuados para el acceso de la población de bajos ingresos.

¿ Tener una prima bimestral (cada dos meses), igual o inferior a la doceava parte de 1 smmlv.

¿ Tener un valor asegurado igual o inferior a 135 smmlv.

Dado que en Colombia aún no existe una regulación específica para este segmento, el mercado de microseguros ha ido desarrollándose pari passu al comportamiento de la demanda frente a riesgos asumidos. No obstante, al no existir un modelo de regulación que permita la ampliación de los efectos constitutivos, la población se encuentra en un contexto de ¿selección adversa¿ por el desconocimiento de los mismos.

En este contexto circunstancial, se identifica grosso modo la estructura del microseguro, como producto de inclusión social que puede ir aparejado con la función de inclusión financiera para grupos sociales de menores ingresos, lo cual establece una robustez a la economía colombiana en torno al uso de mecanismos de reducción de pobreza.

3. Justificación fundamentada del microseguro agrícola

El microseguro agrícola parte fundamentalmente de una base reconocida de menores ingresos y escaso capital por parte del pequeño productor, dado que se considera como una estructura, la medición acertada de pequeños productores está determinada por indicadores asociados a:

¿ Tamaño de la propiedad del pequeño productor.

¿ Condición de ingreso.

¿ Tasa de retorno per cápita por hectárea o fanegada cultivada (extensión)

¿ Nivel de reinversión en un nuevo cultivo.

¿ Cantidad de cosechas obtenidas por año (oferta).

¿ Diversificación de productos por rango (demanda).

¿ Nivel de bienestar del productor asociado a la canasta básica de bienes alimentarios a que pueda acceder junto con su familia.

¿ Ubicación espacial del pequeño productor/es.

De acuerdo con C.K. Prahalad, por largo tiempo las personas de la base de la pirámide han estado excluidas de la economía de mercado formal y no son partícipes de los beneficios de la globalización, lo cual deriva en que esta población tenga que participar de un esquema informal caracterizado por altos costos de transacción y una elevada vulnerabilidad a los riesgos, situación que agrava su condición de pobreza y por ende coarta su posibilidad de salir de ella. (Fasecolda).

Citando el panorama de los microseguros en América Latina se evidencia lo siguiente:

¿La penetración de los microseguros agrícolas en América Latina y el Caribe es la más baja de todos los tipos de microseguros, totalizando apenas 300.000 pólizas. Seguros catastróficos o por índice ¿que se disparan cuando ocurre el riesgo en vez de la pérdida¿, solo se reportaron en cuatro países: Bolivia, República Dominicana, Ecuador y Haití con una cobertura de menos de 500.000, según el ¿Panorama de los microseguros en América Latina y el Caribe¿. Esto se debe en gran parte a la complejidad inherente en este tipo de microseguro. Además cabe señalar que al excluir del panorama los productos subsidiados, no están incluidos en estos números casos de Perú, México y Brasil como por ejemplo la cobertura Seguro de Agricultura Familiar en Brasil para pequeños agricultores que accedan a créditos de Pronaf, de la cual el gobierno paga 75 por ciento de la prima.

Sin embargo, una porción significativa de la población de la región depende de la producción agrícola, de hecho, la mayoría se ubica en áreas rurales y dos tercios viven en condiciones de pobreza. Esos agricultores de pequeña escala tienen poca capacidad de lidiar con los riesgos inherentes a la producción agrícola, tales como la caída de los precios o los eventos climáticos adversos; este último en aumento. La expansión de seguros agrícolas apropiados para esos agricultores no es solamente importante, sino que es crucial para la seguridad alimentaria y financiera y, por ende, el desarrollo de la región.

Las presentaciones dejaron claro que el seguro puede ayudar a cumplir con necesidades de la región y facilitar la adaptación al cambio climático de diversas formas:

¿ Evaluar y tarificar los riesgos.

¿ Reducir las repercusiones financieras de la volatilidad creando mayor certidumbre.

¿ Incentivar las actividades para reducir pérdidas y generar capacidad de respuesta.

¿ Proveer a tiempo los recursos necesarios para compensar los daños.

Además, los ponentes compartieron sus lecciones aprendidas que pueden encontrar en el reporte de la sesión, y de las cuales me llamaron la atención algunas:

¿ Los productos de seguro pueden substituir a mecanismos de gestión de riesgo alternativos que tienen un efecto adverso en el desarrollo a largo plazo, como lo es el uso de ahorros para pagar daños de desastres naturales.

¿ El seguro agrícola tiene un papel importante para que los agricultores puedan tener un acceso continuo al crédito.

¿ Todos los actores dentro de un esquema de microseguros necesitan tener una visión de mediano y largo plazo.

¿ Existe una necesidad de que la educación financiera acompañe a los productos de seguro, en particular a los productos paramétricos que son de naturaleza más técnica. Fomin 2014.

¿ Colombia (Modelo híbrido) Con un mercado vibrante y comercialmente sustentable, una asociación de aseguradores fuerte, 25 aseguradoras reportando sobre sus productos de microseguros y dos grandes modelos de distribución (instituciones de microfinanzas y empresas de servicios), el mercado colombiano tiene que enfocarse en pensar a largo plazo. Productos complejos como el seguro agrícola son necesarios. La infraestructura existente como los call centers puede ser utilizada para reforzar la distribución¿.

Así las cosas, el panorama al que se enfrenta el proyecto de ley consta de los siguientes parámetros:

¿ Identificación de la necesidad por mejores ingresos para población rural productora de menores ingresos.

¿ Reconocimiento de impulsar un microseguro para riesgos fortuitos climáticos.

¿ Implementación de un sujeto activo que funciona como asegurador y otro como reasegurador.

¿ Identificación de canales de transmisión del microseguro, teniendo en cuenta el sector financiero, los corresponsales no bancarios, establecimientos comerciales pequeños ubicados en las zonas identificadas de riesgo y uso de tecnologías de la información.

¿ Diseño del plan de alternativas por análisis de costo-beneficio.

¿ Diseño de la ley.

¿ Aplicación.

4. Marco de aplicación del microseguro agrícola

El microseguro agrícola es una alternativa de menor costo para el aseguramiento de personas en condición de bajos ingresos, cuyo eje principal radica en la robustez de un modelo asistido por el sector privado con participación del Estado a través de una política pública de ampliación a su uso y aprobación con fines de reducción de pobreza y menores costos asociados a una amplia participación de subsidios ineficientes.

Se ejecuta en un entorno de rentabilidad y sostenibilidad de acuerdo con el nivel de demanda cuyo rango de aplicación compete a la producción agrícola del pequeño productor en función al área intervenida para la producción de alimentos.

Por ende, se está incurriendo en una estructura que converge a la situación georreferencial de seguridad alimentaria, formación de ingresos, distribución de excedentes monetarios, retroalimentación de la cadena productiva, consolidación de procesos productivos asociados y buenas prácticas productivas.

Es un elemento de innovación productiva agrícola, que entra en vigor cuando la demanda reacciona a la cobertura de riesgos provenientes de factores climáticos que desarticulan el proceso productivo de un grupo significativo de agricultores, incrementando la carga de las pérdidas contra los costos de producción. El riesgo no es mitigado y la función de ingresos del agricultor es ampliamente deteriorada.

¿En los mercados actuales de microseguros, los productos más comunes están relacionados con el seguro de vida rural. El microseguro de vida es más adecuado para un mercado de masa que el microseguro agrícola puro, debido a su reducido coste. Comparado con el microseguro agrícola, el coste de verificación de los siniestros es relativamente bajo, puesto que no requiere ninguna formación especializada¿ [Scor Global P&C Agriculture Unit 2011].

En este sentido, Colombia requiere una estructura organizada en la prestación de servicios vinculantes al riesgo productivo asumiendo una posición de ajuste en la producción agrícola que garantice los medios de subsistencia e inversión en procesos cíclicos, esto es, reconocer las capacidades de generación de ingresos en pequeños agricultores. Uno de los principales retos, responde a la pérdida de ingresos por efectos climáticos adversos cambiantes e intertemporales que evidencian un mayor riesgo.

Sin embargo, los pequeños productores se ven enfrentados a un nivel de producción de subsistencia, lo que genera desbalances en sus ingresos y permite la presencia constante de déficits por cuenta de una alta participación de los costos asociados al desarrollo de

un cultivo de ciclo corto.

Cuando la rentabilidad es baja, los beneficios se reparten a una pequeña tasa de retribución por el uso de factores sin ser sostenibles en el tiempo, el círculo vicioso de la pobreza en este grupo de productores se caracteriza por:

¿ Rendimientos de cultivo por área por debajo del precio de mercado para excedentes comercializados.

¿ Pérdidas relativas frente a cosechas pasadas, lo que indica una alta volatilidad en los cultivos de ciclo corto.

¿ Desincentivo a la producción para comercialización.

¿ Altos precios de insumos y factores utilizados en la producción de alimentos.

¿ Escasa tecnificación.

¿ Escaso acceso a bancos siempre que la cobertura de riesgo está dada por la indexación al crédito cuyo margen no puede ser cubierto por los ingresos netos del productor.

¿ Reducción en la oferta de alimentos ante la pérdida alternativa de inversión para financiar cultivos futuros.

¿ Amplia brecha en la negociación de productos.

¿ Incremento en pequeños cultivos de bajo costo con escasa oportunidad de generación de ingresos.

¿ Amplio uso de financiamiento informal para próximos cultivos.

¿ Presencia de intermediarios, generando altos costos de producción.

Sumado a lo anterior está el riesgo climático cuando existe una sola posibilidad de cultivo respecto de los ingresos con que cuenta el pequeño agricultor para planificar su cosecha, es decir, que en el estadio de pequeños agricultores, estos por lo general planifican una o máximo dos cosechas en un año basados en un modelo de monocultivo sin rotación.

Cordialmente,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 10 de noviembre de 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 159 con su correspondiente exposición de motivos, por honorables Representantes *Ciro Ramírez, Tatiana Cabello, Pierre García*; honorables Senadores *Alfredo Ramos, Paola Holguín, Thania Vega* y otros honorables Representantes y honorables Senadores.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.