



PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

LEY DE SEGURO AGROPECUARIO DE RIESGOS MULTIPLES

TITULO 1. Principios Generales

Artículo 1: Establecer el SEGURO AGROPECUARIO DE RIESGOS MULTIPLES en todo el territorio de la Nación como instrumento de protección del sistema agropecuario nacional como uno de los motores del desarrollo económico del país.

Artículo 2: Crease el Comité de Seguro Agropecuario (COSEA) que cuenta con 1 (un) Consejo directivo donde están representados:

1 (un) Representante de cada uno de los Ministerios de Agroindustria, Economía y Hacienda.

1 (un) Representante de la Superintendencia de Seguros de la Nación

1 (un) Representantes de la Compañías Aseguradoras de Riesgos Agropecuarios

1 (un) Representante de la Cámara Argentina de Mutuales o Cooperativas

2 (un) Representantes de las Entidades de Productores

1 (un) Representante del INTA

Artículo 3: son atribuciones del COSEA:

- a) Promover y administrar un programa de subsidios para el copago de las primas de seguros agropecuarios de riesgos múltiples
- b) Propiciar el desarrollo de nuevos seguros para el sector productivo de los ámbitos agrícola, pecuario y forestal.
- c) Modalidades del Seguro determinado por zona y tipo de actividad productiva



d) Necesidades de estratificación por tamaño de productor

Artículo 4: Los fondos del COSEA se constituirán

- a) Los aportes del Tesoro Nacional fijados por el Presupuesto Nacional
- b) Un tres por ciento (3%) del valor FOB de los derechos de exportación que la AFIP perciba cada año por la exportación de las mercaderías clasificadas en las posiciones arancelarias de productos agropecuarios.
- c) Recursos provenientes de donaciones y aportes públicos y privados, nacionales o internacionales, con el fin de asegurar el cumplimiento de los fines señalados en la presente ley.

Artículo 5: el objetivo del mismo es proteger a las producciones agrícolas, pecuarias y forestales de las pérdidas económicas provocadas por los fenómenos climáticos de mayor ocurrencia

Artículo 6: Su suscripción será obligatoria por parte de los agricultores, excepto en los supuestos que la Propia Ley contempla.

Artículo 7: Se buscará la mayor participación de los agricultores a través de sus propias instituciones como así el Estado fomentará la constitución de Entidades Mutuales de los Agricultores

Para este tipo de Seguro y procurará la colaboración de las demás Entidades Aseguradoras y de las Cooperativas del Campo.

TITULO 2: Autoridad de Aplicación

Artículo 8: La autoridad de Aplicación será el Ministerio de Agroindustria de la Nación

TITULO 3: Cobertura



Artículo 9: El Seguro Agrario de Riesgos Múltiples ampara los perjuicios causados por todo tipo de siniestro climático derivados de

- a) Granizo
- b) Sequía
- c) Inundación
- d) Heladas
- e) Plagas (epizootias)
- d) Enfermedad animal (aplicación del rifle sanitario, vaca loca, gripe aviar etc)

Todos los siniestros enumerados deberán ser ajenos al control del productor o beneficiario, y deben afectar las actividades agropecuarias. El tomador del seguro (productor o beneficiario) podrá amparar los perjuicios causados por uno o varios de estos siniestros.

Artículo 10: El Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Agroindustria de la Nación, el INTA, Universidades Nacionales, Banco de la Nación Argentina, y las instituciones bancarias oficiales de las provincias, deberán realizar un Mapa de Riesgos Agropecuarios por regiones, altitudes, cultivos y microclimas en un plazo no superior a un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente Ley.

Artículo 11: El Seguro será puesto en práctica en forma progresiva, según producciones, regiones y riesgos.

Artículo 12: La prima del Seguro será financiada en forma conjunta entre el Estado Nacional y el productor o beneficiario, siendo la proporción destinada al estado un valor no superior al 20% del total de la prima de seguros.

Artículo 13: El cálculo de la prima se realizará teniendo en cuenta los mapas de riesgos agropecuarios de las distintas zonas y cultivos, probabilidad de ocurrencia o recurrencia de los eventos, vulnerabilidad de los cultivos y tiempo



de recuperación luego de ocurrido un fenómeno. A tal efecto deberán ser tenidos en cuenta los estudios técnicos previos elaborados por los organismos oficiales.

TITULO 4. Entidades Facultadas

Artículo 14: Están facultadas por esta ley para ejercer las actividades del seguro mencionada en el art.1º las entidades aseguradoras públicas y privadas, así como las demás entidades autorizadas y vigiladas por la Superintendencia de Seguros de la Nación, las que podrán asumir los riesgos del Seguro, en las condiciones que establezca la Autoridad de Aplicación, a través de la expedición directa de las pólizas o mediante convenios de reaseguros o coseguros.

Artículo 15: Las tarifas de las pólizas expedidas en el desarrollo de lo dispuesto en la presente Ley, deberán cumplir los requisitos técnicos establecidos por vía reglamentaria, o en las normas que a tal efecto dicte el Poder Ejecutivo Nacional.

TITULO 5. De las indemnizaciones

Artículo 16: Las indemnizaciones serán evaluadas en base a un porcentaje sobre el valor total de la producción. Este porcentaje podrá llegar al total de la producción estimada, según se especifique en cada póliza de acuerdo con lo que reglamentariamente se disponga. Solo se indemnizará hasta el tope que los informes oficiales establezcan para el nivel de subsistencia del productor según zona y tipo de actividad productiva y no para eventuales pérdidas mínimas de rendimiento

Artículo 17.- Las indemnizaciones por los siniestros ocurridos serán abonadas a los productores en un plazo no mayor a partir a los noventa (90) días de ocurridos los siniestros

Artículo 18: Cada asegurado no podrá percibir más de una indemnización por todos los siniestros ocurridos en su cultivo o explotación, como suma de los correspondientes daños sufridos.



TITULO 6: De la adhesión de las Provincias

Artículo 19: Las provincias deberán adherirse a la presente ley creando en el ámbito de sus jurisdicciones el Comité de seguro Agrario Provincial, destinando un fondo de su presupuesto para subsidiar parte de la prima de seguro, hasta un 10%. El mismo como mínimo no será menor al importe equivalente al costo anual producido por las declaraciones de emergencia de los últimos cinco años producidos en el distrito.

TITULO 7: Cláusulas transitorias

Artículo 20: A partir de la entrada en vigor de la presente Ley se realizarán los estudios necesarios

Para establecer el primer Plan de Seguros Anual, de forma que ya en el ejercicio dos mil dieciocho (2018) puedan arbitrarse los recursos que el Estado aporte para la puesta en marcha del Seguro.

Artículo 21: El asegurado pueda deducir del impuesto a las ganancias el monto del seguro los tres primeros años consecutivos de su adopción.

Artículo 22: De forma



FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Los seguros agropecuarios se están estableciendo en el mundo como una de las formas más eficaces para lograr estabilizar los ingresos esperados por el productor agropecuario, para que, de ese modo, éste pueda continuar con su desarrollo dentro de la actividad y en el marco de su comunidad.

Las actividades agrícolas y pecuarias son determinantes del crecimiento económico de los países al ser motores de la economía y generadores de empleo.

Múltiples choques adversos están asociados a estas actividades y su materialización tiene efectos devastadores en el campo y en la economía de los países, reflejándose en una disminución de la productividad, un aumento del desempleo y un incremento en el precio de los alimentos presionando la inflación, entre otras consecuencias.

El cambio climático, la seguridad de los alimentos y las crisis financieras son los problemas más acuciantes que enfrenta nuestro planeta.

La creciente especialización de la producción y la influencia de los peligros de la naturaleza manifestados por la intensidad, la recurrencia y el aumento de precipitaciones, de las temperaturas y las sequias sobre la producción agroalimentaria.

Por otra parte, se estima que en el 2050 la población mundial se incrementará en unos 3.000 millones de personas, lo que supone más demanda de materias primas agrícolas en todo el mundo y cambios de hábitos en la alimentación. El temor global a la inseguridad del abastecimiento de alimentos probablemente



persistirá debido a la inestabilidad de los precios y al sensible equilibrio entre la oferta y la demanda.

Todos estos factores generan importantes fluctuaciones en los ingresos de las familias campesinas y agroindustriales, por lo que diferentes mecanismos de administración de riesgos son utilizados por los productores agrícolas para intentar suavizar los retornos de los productos.

Dentro de los seguros agropecuarios, los climáticos, como su nombre lo indica, buscan cubrir el cultivo o criadero de los riesgos hidrológicos y meteorológicos a los que están expuestos. La intención de los seguros de rendimiento es que los agricultores puedan suavizar su ingreso, pagando indemnizaciones cuando la producción del cultivo está por debajo de un mínimo histórico determinado en la póliza

Además de lo citado se podría garantizar la estabilidad de un productor que, al poder continuar en su actividad, no se vería forzado a tomar malas decisiones como el desarraigo por no poder continuar en su explotación, el alquiler de su campo por no contar con los recursos necesarios esfumados por una situación derivada de un siniestro o cualquier derivación de la incapacidad de poder continuar con la explotación.

Como antecedentes de seguros agrícolas en el mundo podemos citar que el “seguro agrícola se remonta a 1741 en Irlanda por cuenta de los cientos de miles de muertes a causa de la inanición provocada por el frío extremo y las excesivas lluvias que afectaron las producciones agrícolas y, por lo tanto, el consumo de alimentos. Este hecho trascendió al resto de Europa y afectó severamente a Francia por culpa de las heladas, lo que motivó la creación de grupos de ayuda mutua.

De acuerdo con Oury (1970), Benjamín Franklin en 1730 inspiró, a propósito del incendio de Filadelfia, la creación de un grupo para combatir las llamas; posteriormente fue creador de la mutual Unión Fire Company; y luego de una



compañía de seguro como resultado de las afectaciones a la agricultura a causa de las inclemencias del tiempo y la necesidad de implementar seguros para cosechas.

Por otra parte, en México durante la época de la colonia, comprendida entre 1521 y 1810, los agricultores conformaron fondos destinados a garantizar el Crédito y el suministro de granos en caso de una contingencia, mecanismo que según Lases (2010) también se desarrolló por medio de las “Cajas de Comunidades” cuyos fondos se destinaban a cubrir las pérdidas en las cosechas.

No obstante, los primeros desarrollos en materia de seguro agrícola como tal se dieron en Japón y Estados Unidos en 1939. En el primer caso, este producto se constituyó como un seguro de carácter estatal, subsidiado y obligatorio, que cubría a los agricultores de arroz, trigo, cebada y moras frente a todo riesgo.

Luego de la Segunda Guerra Mundial se reorganizó el esquema utilizado, se combinaron las leyes de aseguramiento agrícola y pecuario en una misma, y se aumentó la tasa de subsidio desde el 15% de la prima hasta casi la mitad.

Por su parte, en Estados Unidos el seguro fue el resultado de las sequías de los años 30, pues esta circunstancia motivó la creación de la compañía estatal Federal Crop Insurance Corporation, adscrita a la cartera de agricultura, encargada de ofrecer a los agricultores un seguro voluntario contra todo riesgo que afecte el rendimiento esperado de los cultivos, y el cual contaba con un subsidio parcial a la prima (Gudger, 1981).

En 1994 se hizo una reforma en Estados Unidos con el objetivo de desarrollar el mercado que estaba estancado en términos de penetración. En ella se hizo obligatorio el seguro agrícola para todos los agricultores que recibieran beneficios del Estado. De esta forma, se aumentó significativamente la participación de los granjeros en los esquemas de aseguramiento en los que el Gobierno federal actuaba como asegurador o como reasegurador. Más tarde, en 1996 y 2000 nuevos cambios se introdujeron al programa, se eliminó la



obligatoriedad de participación de los beneficiarios y se dio vía libre para el desarrollo de nuevos productos de aseguramiento y la expansión de cobertura a varios cultivos.

Actualmente en el país norteamericano compañías de seguros privadas ofrecen los diferentes productos, con apoyo del Gobierno como reasegurador, pagando subsidios a las primas para los productores, y subsidiando los costos administrativos y operacionales de los aseguradores. Según Wenner y Arias (n.d.) en Estados Unidos se ofrecen seguros de rendimiento y de ingresos a cultivos como el maíz, trigo, soja y algodón.

España, por su parte, ha desarrollado un sistema de aseguramiento agrícola que ha sido analizado ampliamente. En el país europeo se desarrolló un sistema público-privado similar al estadounidense en la medida que el Gobierno provee reaseguro, otorga subsidios a las primas de los productores y además subsidia los costos operacionales de las aseguradoras privadas. Su principal diferencia frente al esquema del país norteamericano es que el Gobierno además centraliza la creación de nuevos productos y realiza los estudios necesarios con el fin de desarrollar el mercado en cada región.

La primera experiencia latinoamericana de este tipo data de 1913 en Uruguay con un sistema de monopolio estatal por medio del Banco de Seguros del Estado.

Hasta 1993 este banco era la única entidad autorizada para emitir pólizas, hasta que dos compañías privadas entraron al mercado. A pesar del intento de incentivar la competencia, los seguros agrícolas en este país tienen muy poca penetración. De acuerdo a Wenner y Arias, el bajo incentivo de los agricultores para asegurarse se debe a las altas tasas de objeción por parte del Banco y a la asistencia monetaria prestada a los productores en caso de choques climáticos o de mercado.



Años más tarde, en 1946, en Puerto Rico se creó el seguro voluntario para proteger los cultivos de café contra eventos específicos como huracanes y tornados.

En los años siguientes se amplió la cobertura a otros cultivos, al tiempo que se acompañó este seguro de una cobertura en vida para los agricultores.

México también fue pionero en el aseguramiento agrícola con la creación de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, Anagsa, en 1961, sin embargo según Lases (2010), ya desde 1944 organizaciones campesinas conformadas como mutuales regionales venían asegurando la producción agrícola con bastante éxito, lo que motivó en 1950 a las compañías de seguros privadas a incursionar en esta iniciativa ofreciendo coberturas frente al riesgo de granizo.

De acuerdo con Gudger (1981) en 1954 el Gobierno mexicano organizó a todas las organizaciones mutuales que ofrecen protección al agricultor en una federación de mutuales.

Con la Aseguradora Nacional, durante 25 años el aseguramiento de los campesinos estuvo en cabeza del Estado lo que motivó un monopolio, la anti-selección en el proceso de suscripción y el desinterés de las compañías privadas por participar en el aseguramiento de los campesinos. El costo fiscal generado por estos problemas obligó a que la aseguradora fuera cerrada en 1988.

En 1991 se generó una nueva aseguradora estatal que, contrario a su predecesora, no asegura directamente a los agricultores, sino que actúa como un reasegurador de las compañías privadas y los fondos mutuales de aseguramiento. Tomando partes de los sistemas español y estadounidense, la nueva aseguradora también

otorga subsidios a las primas de los productos ofrecidos por los fondos, y se encarga de la asistencia técnica a estas organizaciones mutuales.



Pero más allá del desarrollo de un sistema de aseguramiento tradicional, uno de los grandes éxitos del caso mexicano es la creación de un seguro catastrófico, en el que se cubren las finanzas públicas a través de una póliza en la que el tomador y beneficiario es el mismo municipio. Mediante un esquema en donde el Estado Federal y los territorios transfieren el riesgo a una de las cuatro aseguradoras que ofrecen el producto, se garantiza que ante un evento hidrometeorológico o geológico, Los pequeños agricultores, ganaderos, pescadores y acuicultores estarán cubiertos.

Con un apoyo del gobierno Federal del 90% de la prima en los municipios con alto grado de marginación, y del 75% en aquellos con mejores estadísticas de pobreza, el gobierno mexicano promueve la participación de los estados en este esquema de administración de riesgos. En general, lo que se busca con este seguro catastrófico es cubrir a los pequeños productores ante choques adversos, salvaguardando las finanzas públicas.

Finalmente, otro caso que merece ser analizado es el brasileño, que tienen sus inicios en 1954 cuando por medio del decreto 2168 se creó la Compañía Nacional de Seguros Agropecuarios. Empezando con un funcionamiento experimental, las fallas que impidieron un correcto cálculo actuarial al determinar las tasas de las primas y la escasez de personal entrenado en el tema, fueron problemas que llevaron a que la iniciativa fuera terminada en 1966.

En 1973 se creó el Programa de Garantías a las Actividades Agropecuarias (Proagro) que funciona como un seguro de crédito. Buscando aumentar el acceso a Crédito de todos los agricultores, el Programa, que era administrado por el banco Central de Brasil, empezó siendo un producto voluntario. Las altas tasas de pago de indemnizaciones llevaron a que en 1980 el programa se hiciera obligatorio para todos los agricultores que tomaran un crédito para la producción, pero mantuvo su carácter voluntario para quienes les otorgaran un crédito para inversión.



Aun así, las inundaciones y sequías que se presentaron en Brasil en el 2003 y 2004 fueron un importante desafío para el programa ya que las indemnizaciones sumaron los 106 millones de reales mientras que las primas emitidas fueron de 40 millones. Según Guanzioli y Basco (2008) el problema principal del esquema brasileño es

que el sistema intenta cubrir todos los riesgos a los que están expuestos los agricultores, en un país en que los climas son muy variados, existen limitaciones importantes en términos de infraestructura para el transporte de los productos, y hay una baja asistencia técnica disponible para los agricultores.” (Alejandra Diaz, Christian Mora, Mariana Pinzon / Colombia, junio de 2011)

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares que me acompañen en la aprobación del presente proyecto de ley.