

Asociación Argentina de Economía Agraria

Gestión de riesgos.

Experiencia en CORRIENTES sobre SEGUROS para siniestros climáticos en HORTICULTURA

Agosto 2017

CATEGORIA: Trabajo de Investigación.

Luis Ramón Almirón¹

lr_almiron@yahoo.com.ar

¹ *Facultad de Ciencias Veterinarias y Facultad de Ciencias Agrarias – Universidad Nacional del Nordeste. Sargento Cabral Nº 2131/2139. 3400 – Corrientes*

Asociación Argentina de Economía Agraria

RESUMEN

El riesgo es ineludible en el negocio de la producción agropecuaria. La necesidad de disminuir el impacto de las adversidades ha llevado a los gobiernos y al sector privado a aplicar estrategias de intervención. La ley 26.509 crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos, que afecten significativamente la producción y/o la capacidad de producción agropecuaria. El seguro agrícola cubre ciertos riesgos climáticos y/o biológicos. Corrientes sancionó la Ley 6.125 creando un Programa de Seguro Agrario y lleva adelante un Programa Piloto de Seguro Hortícola. El trabajo hace una revisión de la actual Ley de Emergencias Agropecuarias y su comparación con la 22.913, analiza la Ley N° 6.125 de la Provincia de Corrientes y hace un relevamiento de la instrumentación de sendos proyectos pilotos de Seguro Agrario para el sector hortícola en la Provincia de Corrientes, uno de ellos en marcha. Se analizó documentación secundaria, se hicieron modelos de costos de producción de pimiento y tomate bajo cobertura plástica y se realizaron entrevistas personales. Se realizan conclusiones sobre aspectos positivos y negativos de la implementación del proyecto piloto 2016/2017 y algunas consideraciones y recomendaciones.

Palabras clave: Horticultura- cobertura plástica- pequeños productores-riesgos-seguro

SUMMARY

The risk is inescapable in the business of agricultural production. The need to reduce the impact of adversity has led governments and the private sector to implement intervention strategies. Law 26,509 creates the National System for the Prevention and Mitigation of Emergencies and Agricultural Disasters in order to prevent and / or mitigate damages caused by climatic, meteorological, tellurian, biological or physical factors that significantly affect the production and / or agricultural production capacity. Agricultural insurance covers certain climatic and / or biological risks. Corrientes sanctioned Law 6.125 creating an Agricultural Insurance Program and carried out a Pilot Program of Horticultural Insurance. The work makes a revision of the current Law on Agricultural Emergencies and its comparison with 22,913, analyzes Law No. 6,125 of the Province of Corrientes and does a survey of the implementation of two agricultural insurance pilot projects for the horticultural sector in the Province of Corrientes, one of them in march. Secondary documentation was analyzed, cost models of pepper and tomato production were made under plastic cover and personal interviews were carried out. Conclusions are made on positive and negative aspects of the implementation of the 2016/2017 pilot project and some considerations and recommendations.

Keywords: Horticulture - plastic cover - small producers-risks-insurance

Asociación Argentina de Economía Agraria

INTRODUCCION

La República Argentina constituye una amplia zona con distintas características climáticas lo que da lugar a diferenciaciones significativas respecto a las actividades productivas. La región del Nordeste Argentino (NEA), está constituida por las provincias de Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones. La región presenta una variada producción agropecuaria, en correspondencia con los diferentes tipos de suelo, microclimas, topografía, características agroecológicas y culturales.

La intensificación y expansión de áreas productivas en todo el territorio del país, y el incremento de la variabilidad climática y la ocurrencia de eventos extremos, hacen que el conocimiento de la vulnerabilidad y la afectación de los distintos sistemas productivos como consecuencia del clima, adquiere suma importancia, tanto para el productor como para los decisores de políticas públicas al momento de establecer pautas para la minimización de los riesgos emergentes. (Occhiuzzi, S; Mercuri, P; Pascale, C. 2011) (Almirón, LR. 2016).

El Riesgo se define como la situación existente cuando se puede predecir con un grado determinado de probabilidad sobre resultados que pueden involucrar daños o pérdidas. Desde la perspectiva de la empresa agropecuaria el riesgo depende de una serie de sucesos cuya probabilidad de ocurrencia el productor no conoce con certeza en el momento de decidir acerca de que producir. Es allí entonces donde el productor comienza a adoptar decisiones de acuerdo con lo que conoce o piensa que va a acontecer y decide entonces conforme a ello acerca de qué actividades va a realizar, qué superficie utilizará para cada actividad, a que dará prioridad y con qué técnicas procederá a afrontar las distintas instancias del proceso productivo. (Silva, N; Macarrein, OF; Paredes, HG. 2003)(Vila, F. 2010) (Almirón, LR. 2016)

“...cuando se habla de riesgo y se piensa en el sector agropecuario, es usual una primera conclusión: es un sector de alto riesgo. Esta no es una percepción subjetiva, sino que responde a una realidad. Los productores enfrentan una alta variabilidad de los resultados ya que tienen riesgos comerciales debido a la volatilidad de los mercados de capitales, a la variabilidad de precios, al exceso de ofertas, a cierres de puntos de venta, a cambios de demanda, a riesgos financieros en términos de acceso al crédito o a sus costos, a riesgos biológicos y a riesgos climáticos.”(Nava, O. 1999)

La producción agropecuaria es una de las actividades económicas más expuestas a los riesgos climáticos. En los últimos años, las pérdidas registradas en la agricultura y en la ganadería están aumentando en diversas regiones de todo el mundo como consecuencia de eventos climáticos extremos más frecuentes e intensos, asociados a una mayor variabilidad climática. El hombre de campo debe luchar continuamente para proteger su cosecha de factores adversos, que una y otra vez disminuyen sus posibilidades de ganancia, llegando incluso a provocar pérdidas totales en sus explotaciones. (Altamirano, HH. 2004)

La necesidad de disminuir el impacto de las adversidades ha llevado a los gobiernos y al sector privado a aplicar estrategias de intervención. El carácter sistémico de estos eventos

Asociación Argentina de Economía Agraria

(mayor intensidad, frecuencia y extensión geográfica) que involucra mayor cantidad de productores, por tanto, de capital expuesto a riesgo, hace que a la industria del seguro no le resulte económicamente atractivo ofrecer coberturas para este tipo de eventos. En consecuencia, ante la ocurrencia de este tipo de circunstancias extremas, es el Estado quien concurre a amortiguar las consecuencias mediante aportes con recursos públicos, en general no presupuestados. (Vila, F. 2010).

Los riesgos no pueden ser eliminados pero pueden ser manejados y reducidos. Las estrategias adoptadas por los productores son de dos tipos: la mitigación y la transferencia de los riesgos. A veces en forma unitaria o complementaria. La mitigación o reducción de los riesgos se realiza ordinariamente adoptando Buenas Prácticas de Producción. La transferencia puede realizarse mediante la utilización de seguros.

ANTECEDENTES

Los sistemas de seguros en la actualidad están en su mayoría destinados a brindar respuestas a riesgos e incertidumbres en grandes empresas industriales, comerciales o de servicios antes que a los que caracterizan a la actividad agropecuaria. El seguro agrícola cubre ciertos riesgos climáticos y/o biológicos. Pueden ser seguros que cubran al productor ante daños o ante la baja de rendimientos.

Existen antecedentes de la aplicación de seguros agrícolas en distintos países del mundo y en nuestro propio país. El aseguramiento de cultivos a nivel mundial representa una suma total de más de 200.000 millones de USD. El 55% América del Norte (E.U. y Canadá), con una superficie de alrededor de 500 millones de has, el 5% América Latina, con una superficie de 620 millones de has, el 27% Unión Europea y 13% el Resto.

En Norte América se asegura más de la mitad de la producción, con la característica que hay subsidios entre el 50 y el 70% de las primas por parte de sus gobiernos. En la Unión Europea, países como España, Austria, Italia, Francia, Gran Bretaña, Alemania y Europa del Este cuentan con diferentes ofertas aseguradoras para cubrir la producción, y salvo el caso de Alemania, siempre hay participación del Estado. En España hay un aseguramiento del 41% de la producción. En Latinoamérica se está avanzando en sistemas mixtos (participación pública y privada) desde México, uno de los países precursores hasta Chile, con gran actividad, pasando por Uruguay, Brasil, Colombia, Venezuela. El seguro a los cultivos en Argentina se ofrece desde 1890. El 80% de la cobertura es contra Granizo. En los últimos años se desarrollaron nuevas coberturas adicionales al granizo y multirriesgo. (Chillado Biais, 2006)

La Secretaria de Agricultura de la Nación (hoy Ministerio de Agroindustria) ha venido trabajando a través de las distintas unidades de organización que la conforman, y continúa en la actualidad, en la búsqueda de soluciones al riesgo agropecuario e implementación del seguro agrario.

Asociación Argentina de Economía Agraria

En la provincia de Corrientes merece citarse, el trabajo elaborado por el Grupo de Investigación de Economía de los Recursos Naturales y la Producción Primaria del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional del Nordeste que propuso un sistema de protección, a través de un Seguro Agrícola Solidario e Integral para la Provincia de Corrientes y que puede ser aplicado, con diferenciaciones particulares, a toda la región NEA. (Silva N. et al, M. 1997) y trabajos posteriores del mismo grupo de investigación tendientes a modelizar sistemas productivos y establecer los principales riesgos de cada sistema.

En el marco de las políticas públicas debemos mencionar además distintas leyes, tanto a nivel provincial como nacional, cuya implementación está destinada a paliar los daños producidos por los fenómenos climáticos mencionados.

MATERIAL Y METODOS

Se analizó la actual Ley de Emergencias Agropecuarias N° 26.509 y su comparación con la N° 22.913 a la que reemplazó, también se analizó la Ley N° 6.125 de la Provincia de Corrientes y hace un relevamiento de la instrumentación de sendos proyectos pilotos de Seguro Agrario para el sector hortícola en la Provincia de Corrientes, uno de ellos en marcha.

Se analizó documentación secundaria, se hicieron modelos de costos de producción de pimiento y tomate bajo cobertura plástica y se realizaron entrevistas personales.

DISCUSION Y RESULTADOS

Ley N° 25.609

La ley 26.509 crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos, que afecten significativamente la producción y/o la capacidad de producción agropecuaria. A nivel provincial, las provincias han dictado sus propias leyes muchas veces homologatorias de la nacional. Fue sancionada con fecha 20 de agosto de 2009 y constituye la norma básica que se aplica en las recurrentes situaciones de emergencia y/o desastre agropecuario que se presentan en distintas zonas del país. Reemplaza a la Ley N° 22.913.

Incorpora una serie de cambios que la hacen superadora a su antecesora. Por ejemplo se crea en el artículo 1º el “...*el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos, que afecten significativamente la producción y/o la capacidad de producción agropecuaria, poniendo en*

Asociación Argentina de Economía Agraria

riesgo de continuidad a las explotaciones familiares o empresariales, afectando directa o indirectamente a las comunidades rurales”

En su artículo 2º crea un Consejo Consultivo de Emergencia Agropecuaria y especifica cómo se integrará. Determina la misión del mismo la que será formular observaciones y propuestas con relación a los mecanismos de monitoreo y evaluación del Sistema creado. Nunca se constituyó.

El artículo 11º establece claramente las acciones que debe llevar adelante junto con las jurisdicciones provinciales a efectos de prevenir y reducir los posibles daños por futuras emergencias y/o desastres agropecuarios. Asimismo determina que se deberá colaborar con los gobiernos provinciales, además de la asistencia a los productores agropecuarios, para organizar y poner en funcionamiento programas integrales de prevención y reducción de los niveles de vulnerabilidad ante las situaciones de emergencia y/o desastre agropecuario y preparar a la población rural para actuar ante la ocurrencia de los mismos.

Durante la vigencia de la anterior Ley Nº 22.913, las ayudas del gobierno nacional para atender a los productores por situaciones de emergencias agropecuarias, surgían de rentas generales. La ley Nº 26.509 en el artículo Nº 16 crea un fondo específico, el Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA) con el objetivo es financiar la ejecución del Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios. Y en el artículo siguiente se establece que los recursos se deberán el asignar anualmente por ley de presupuesto general para la administración pública nacional y establece un monto anual mínimo de quinientos millones de pesos (\$500.000.000.-).

El resto del articulado mantiene, en líneas generales, lo normado en la Ley Nº 22.913. Establece la creación de la Comisión Nacional de Emergencia Agropecuaria, alude a la integración de la misma, especifica las condiciones necesarias para proponer al Poder Ejecutivo Nacional la declaración de emergencia y/o desastre de la zona afectada con delimitación del área territorial y fecha de iniciación y finalización de la medida, como asimismo los criterios con que las provincias deberán individualizar a las explotaciones comprendidas y su respectiva verificación. Para gozar de los beneficios emergentes de la Ley los productores comprendidos en las zonas declaradas en emergencia agropecuaria deberán encontrarse afectados en su producción o capacidad de producción en por lo menos un 50%, mientras que para ser comprendidos en las zonas de desastre deberán encontrarse afectados en un 80%.

Lo que surge nítidamente, es la intencionalidad de la política pública tendiente a concretar acciones hacia el manejo de los riesgos climáticos no solo en el aspecto de la orientación concreta de las mismas, sino también en la necesidad de articulación de todos los estamentos del estado y en contar con un monto mínimo obligatorio anual para llevar adelante las mismas.

La Provincia de Corrientes sancionó las Leyes Nº 5.978 de Emergencia Agropecuaria que homologa la Nº 26.509 de la nación y la Ley Nº 6.125 crea un Programa de Seguro Agrario.

Asociación Argentina de Economía Agraria

La provincia de Corrientes

La provincia de Corrientes se encuentra emplazada dentro de la región mesopotámica, limitando al norte con Paraguay y la provincia de Misiones, al oeste con las provincias de Chaco y Santa Fe, al sur con Entre Ríos, y al este y los países de Uruguay y Brasil. El relieve correntino es una llanura con creciente elevación de Sur a Norte y el clima es subtropical húmedo. El sistema hidrográfico de la provincia se encuentra organizado principalmente por lagunas y numerosos esteros que constituyen importantes caudales de agua dulce. Por otra parte, sus dos principales cauces son el Río Paraná y el Río Uruguay. (Almirón, L; Altamirano, HH; Macarrein, OF. 2006)

La provincia de Corrientes concentra el 2,5% de la población de nuestro país, siendo la 11ª jurisdicción más poblada de todo el territorio y la 2ª más poblada de la región NEA. El PBG provincial representa el 1,1% del Producto Bruto Nacional (2005).

Las principales cadenas productivas son: ganadera bovina, arrocera, forestal, cítricos, yerba mate, hortícola (básicamente horticultura bajo cobertura plástica), entre otras. Es la tercera provincia por su stock ganadero, la primera por superficie arrocera y forestal. Por su aporte al Valor Bruto de Producción (VBP), según datos de 2015, la cadena más importante del sector agrícola es la hortícola bajo cobertura que aporta el 25,22% y si se le suma la horticultura a campo el aporte llega al 34,43%; luego le sigue la arrocera con un aporte del 23,81% y con el resto de los cereales llega al 24,84%; la tercera en importancia por su aporte al VBP es la citrícola con el 23,44% que sumado al resto de los frutales aporta el 24,52%; los cultivos industriales aportan el 11,94% (el más importante, la yerba mate, aporta el 9,19%); las flores aportan el 2,84% y las ornamentales el 1,41%. (Altamirano, HH y Almirón, LR. 2016)

—Ramírez J., Macarrein, O; Moulin, R y Altamirano, HH. (1990)—1990—, han identificado cinco zonas diferenciadas en la provincia. Los criterios que fundamentan la zonificación mencionada se basan en: las características fisiográficas, las modalidades y tipos de producción en cada una. —Esto permite, en los procesos de planificación, optar por aquellos sistemas de producción que mejor se adaptan a cada una de las zonas, minimizando los riesgos inherentes a la actividad agropecuaria. El resultado para algunos sectores productivos fue la formación de polos productivos, como por ejemplo la citricultura con dos zonas perfectamente identificadas: el departamento de Bella Vista y su zona de influencia y el departamento de Monte Caseros y zona de influencia. En el caso de la horticultura bajo cobertura la misma se concentra en los departamentos de Lavalle, Bella Vista y Goya (68,2%). En este caso, esa fortaleza para el caso del seguro, actúa como un problema ya que no existe una dispersión territorial del riesgo.

Experiencia en Corrientes sobre seguros para siniestros climáticos en horticultura.

La producción hortícola

La horticultura se practica en todos los departamentos de la Provincia de Corrientes. Las principales localidades en las que se realiza se ubican en la zona costera del río Paraná,

Asociación Argentina de Economía Agraria

representando Goya, Lavalle y Bella Vista el 68,2% del total de la superficie sembrada. En menor medida en la zona cercana al río Uruguay principalmente Monte Caseros y Paso de los Libres con un 7% de la superficie y la zona centro con un 13 % (Concepción, San Roque, San Miguel, Mburucuyá y General Paz). El resto de los departamentos aportan el 11,8% remanente (DEA, 2015)

La producción se realiza en dos modalidades: a campo y bajo cubierta. De las casi 13.000 has dedicadas a la horticultura en la provincia de Corrientes durante el año 2011, un 89% se destinó a cultivos al aire libre (a campo) y un 11 % a cultivos protegidos (bajo cubierta). A campo se cultivan principalmente batata, sandía, zapallito de tronco, frutilla, zapallo y tomate. El tomate y el pimiento son las especies de mayor importancia en la producción bajo invernáculos. Los cultivos hortícolas a campo aportaron en el 2011 alrededor del 25% del valor de la producción hortícola provincial, representando el 6,35% del VBP Agrícola, mientras que los protegidos contribuyen con el 75% restante, equivalente al 18,56% del VBP Agrícola. (Almirón, LR. 2013)

En Corrientes, esta modalidad productiva tiene sus inicios en el año 1984. Los horticultores de los departamentos de Lavalle y Goya fueron los pioneros en la utilización de estructuras de polietileno para el cultivo de hortalizas durante invierno y primavera. Esto era posible porque en esos meses, dichas infraestructuras (destinadas al secado de tabaco negro) permanecían ociosas. “Los resultados logrados, motivaron tanto a productores como a inversionistas de otras partes del país a radicarse en distintos departamentos de la provincia, con nuevos modelos de estructuras, de dimensiones variables, dedicadas exclusivamente a la producción de hortalizas, originando de esta forma el inicio de la plasticultura en la provincia de Corrientes” .(Ramírez et al, 1990).

Los principales cultivos bajo cobertura plástica son el tomate y el pimiento, productos que también se cultivan a campo. La producción bajo cobertura plástica representó alrededor del 99% y del 90% del VBP de pimiento y del VBP de tomate respectivamente, en la campaña 2010/2011. (Almirón, LR. 2013)

La importancia de la plasticultura queda perfectamente explicitada al analizar la cuantía de su aporte al VBP Hortícola en las campañas de la última década desde la 2001/2002 hasta la 2010/2011, según datos suministrados por el Servicio de Información Agroeconómica (SIA) del Ministerio de Producción, Trabajo y Turismo de la Provincia de Corrientes. (Cuadro N° 1)

Cuadro N° 1. Porcentaje de participación de la horticultura bajo cobertura del total del VBP Hortícola.

Campañas	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11
Total bajo cobertura/ Total horticultura	76.30	68.58	57.48	61.79	63.49	69.54	64.74	77.01	70.31	74.52

Fuente: Almirón, LR. 2013

Asociación Argentina de Economía Agraria

Los riesgos en la producción bajo cobertura plástica

Al analizarse la cadena del tomate en oportunidad de determinarse los sectores prioritarios para la economía provincial durante la formulación del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial (PEAA), se individualizaron las siguientes fortalezas y debilidades. (Cuadro N° 2) y las oportunidades y amenazas.

Del cuadro surge, como una de las debilidades de la cadena, en el punto 6. “Falta de un sistema de cobertura de riesgos, por factores climáticos adversos”. Punto advertido ya en diferentes oportunidades al realizarse los diagnósticos provinciales por cadena (Almirón, LR; Altamirano, HH. 2001,2002)

El principal riesgo que afecta a la horticultura bajo cobertura plástica es la ocurrencia de tormentas severas de viento y granizo que rompen las estructuras plásticas. Los principales riesgos que afectan la producción extensiva son las heladas y los déficits y excesos hídricos. (Almirón, LR; Altamirano, HH. 2017)

Cuadro N° 2 Fortalezas y debilidades de la cadena del tomate en Corrientes.

Fortalezas	Debilidades
1. Recursos naturales (suelo y agua) y tecnología, disponibles y adecuados.	1. Falta de diferenciación de productos.
2. Buenas condiciones climáticas.	2. Deficiente manejo post cosecha y de la comercialización.
3. Constante generación de tecnología aplicada a la producción.	3. Comercialización sin valor agregado.
4. Desarrollo auto sustentado.	4. Escasa agroindustria complementaria.
5. Generación de Empleo, uso de mano de obra intensiva.-	5. Falta de consolidación de las organizaciones intermedias, cooperativas, asociaciones.
6. Trabajo con instituciones para la investigación y el desarrollo.	6. Falta de sistema de cobertura de riesgos, por factores climáticos adversos.
7. Reconocimiento del producto correntino a nivel nacional.	7. Mono-mercados.

Fuente: PEEA – Corrientes. 2011

Según la Ing. Agr. Cecilia Vera Pérez (2015), los principales factores de riesgo climáticos identificados son:

“a) Heladas. Las heladas congelan el agua contenida en las células que conforman los tejidos vegetales, matándolas y generando una necrosis generalizada. También suelen ocurrir heladas tempranas (Mayo) y heladas tardías (Agosto). Estas dañan por lo general a los cultivos a campo. La mayoría de estos cultivos se siembran, trasplantan o cosechan en pleno invierno.. .. Salvo que la helada sea de convección o estén dañados los plásticos, los cultivos bajo cubierta no suelen sufrir daños. En caso de ser afectados, el atraso y la

Asociación Argentina de Economía Agraria

disminución del rendimiento de la producción hacen poco atractivo continuar con el cultivo. Ante este riesgo todas las etapas señaladas son susceptibles.

b) Tormentas y granizo. Son frecuentes en la provincia la ocurrencia de tormentas acompañadas por fuertes vientos y /o granizo. También es común la caída de rayos durante estos fenómenos meteorológicos (Tormentas eléctricas). Así, los daños que ocasionan en la horticultura son de lo más variado; desde la frecuente rotura de plásticos de las coberturas, la caída de plantas, quebrado de plantas, daños en la estructura de invernáculos y tutorados hasta la laceración de tallos, hojas y frutas y caídas de flores y frutos. La ocurrencia de estos fenómenos suele ser en los meses de Octubre y Noviembre. La etapa fenológica más sensible a este riesgo es a partir de la floración y fructificación.

c) Déficit Hídrico. En la provincia por lo general no ocurren sequías, aunque si hay períodos de déficit hídricos. Estos se suelen presentar en los meses de Diciembre- Enero, cuando las temperaturas ambientales son muy altas y por ende la evapotranspiración supera la precipitación. ...

d) Inundaciones. Dadas las características del ambiente (cuenca sedimentaria con deficiente drenaje), las inundaciones son frecuentes en casi todos los departamentos analizados. Produce muerte por asfixia radicular de la zona afectada y alledaña. Estas ocurren con más frecuencia desde Noviembre a Enero. Esta afecta, en cultivos a campo, De igual modo puede dañar la estructura misma del invernáculo, volcándolo.”

Los productores

La producción bajo cobertura plástica se caracteriza por la presencia de productores con sistemas productivos de diferentes escalas que van, desde aquellos de pequeñas dimensiones (módulos de 350 m²) hasta explotaciones de más de 60 has.

En los trabajos de Almirón et al (2006), Balbi (2008), INTA (2009) y Palau et al (2010), se describen los siguientes sistemas productivos bajo cobertura plástica:

Familiar de subsistencia. Comprende a unidades productivas tradicionalmente dedicadas a la producción de tabaco que incorporan la actividad para diversificar la producción. Las superficies cubiertas son reducidas (entre 350 y 1400 m²). La mano de obra utilizada es exclusivamente familiar. Alrededor de 400 productores que explotan unas 50 has.

Familiar capitalizado. Incluye explotaciones de 1400 a 10.000m². Predomina la mano de obra familiar, aunque es usual la contratación de asalariados en forma estacional o permanente. Alrededor de 400 productores que producen en 200 has.

Empresarial medio. Este estrato está compuesto por unidades cuyas superficies oscilan entre 10.000 y 60.000 m² Es un sistema típicamente empresarial. Utilizan mano de obra

Asociación Argentina de Economía Agraria

contratada en forma permanente, siendo frecuente el uso de la modalidad de mediería. Son aproximadamente 200 productores que trabajan 500 has.

Empresarial de alta tecnología. La superficie unitaria supera los 60.000 m². Este estrato está constituido por empresas inversoras. 25 productores con alrededor de 200 has.

Se cumple el Principio de Pareto del 80/20. Es decir que el 80% de los productores sólo produce el 20% de total y un 20% de los mismos produce el 80% del total. Existen alrededor de 800 productores que producen aproximadamente 250 has. y 225 productores que producen en 750 has. (Almirón, LR. 2013)

La primera experiencia

Los fenómenos climáticos adversos que acontecen durante el proceso de producción generan un alto grado de incertidumbre sobre el resultado final de la empresa agropecuaria, impactando negativamente en la estabilidad de ingresos de los productores. Este impacto es especialmente relevante en aquellos productores pequeños y medianos que en muchos casos no tienen posibilidad de diversificar su producción por problemas de escala, o bien no adoptan prácticas activas de mitigación de riesgos, ni tienen acceso a los seguros agropecuarios.

Para superar estos inconvenientes y facilitar el desarrollo de estos sistemas productivos se han llevado adelante y se llevan distintos programas de desarrollo rural. Entre ellos el Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino (ProderNEA).

El ProderNEA fue un programa de inversiones en el área rural cuyo propósito era contribuir a superar las condiciones que generan la pobreza rural, a través del aumento sostenible del ingreso y de la capacidad de autogestión de pobladoras y pobladores rurales e indígenas de las provincias del noreste argentino. Para ello brindaba asistencia técnica y financiera, apoyo en la gestión de proyectos y capacitación para aumentar y diversificar las explotaciones existentes, facilitar cambios tecnológicos y capitalizar a las pequeñas unidades productivas y de negocios. Se ejecutó a través de proyectos asociativos.

Durante la implementación del ProderNEA en Corrientes se gestó un Programa de Seguros para Invernáculos para pequeños productores de horticultura bajo cobertura, dentro de los objetivos que se plantearon.

Se realizó un diagnóstico de los problemas suscitados de estas producciones y se efectuó una evaluación participativa en búsqueda de soluciones. Una de las preocupaciones más relevantes fue que, por cuestiones climáticas, los pequeños productores se encuentran afectados repetidamente y dichos siniestros afectan su capital de trabajo y hacían que estos discontinúen la actividad. Una solución que se estimó posible fue la de contar con un seguro agrícola.

Para ello se constituyó un equipo de trabajo integrado por el gobierno nacional, el gobierno provincial y el sector privado. Concretamente Por la SAGPYA participaron la Oficina de Riesgo Agropecuario y la Unidad Central del ProderNEA; por el Gobierno de Corrientes lo

Asociación Argentina de Economía Agraria

hicieron el Ministerio Producción Trabajo y Turismo, la Unidad Provincial del ProderNEA; por el sector Privado las Compañías de Seguros SanCor y La Segunda; y como Reaseguradora lo hizo MUNICH RE.

Esta primera experiencia que abarcó la campaña 2006/2007 alcanzó a 70 productores que formaban parte de 15 proyectos asociativos y se realizaron 39 pólizas y se aseguró infraestructura y cultivos en 105.546 metros cuadrados de invernaderos, por un valor de 839.904 peso, de los cuales \$280.000 corresponden a estructura; 105.000 a mano de obra; \$ 155.000 a plásticos; \$36.000 a mano de obra para las reparaciones y \$ 261.000 a cultivos. Los productores pertenecían a los departamentos de San Cosme, Mburucuyá, Santo Tomé, Concepción, Capital y San Luis del Palmar.

Al presentar el proyecto, Sandra Occhiuzzi, manifestó que “este programa pudo llevarse a cabo, en parte gracias al apoyo del Prodernea que financió el 100 % de la prima, pero también en gran medida por las compañías de seguro y reaseguro involucradas que, a pesar del bajo volumen de primas que implica el negocio, nos apoyaron para poder desarrollar este producto”.

A pesar de las expectativas, el programa se discontinuó por la alta siniestrabilidad. Las compañías no tuvieron interés en continuar, dado lo pequeño del negocio y lo riesgoso del mismo. A pesar de lo novedoso del sistema para el mercado argentino, dado que la prima era asumida por el estado.

Se participa de un círculo vicioso que no permite el desarrollo del producto. Los malos resultados de esa primera experiencia, sumado a lo chico del mercado, la baja inversión y el poco desarrollo hacen que se pierda el interés del sector privado. Las empresas manifestaron que dado que dentro de su cartera el seguro agrícola es una parte menor y, sumado a ello la no existencia de antecedentes de seguros para este sector hortícola bajo cobertura, era muy difícil sostener su desarrollo.

La ley N° 6.125

La búsqueda de respuestas para este sector y la creación de seguros agrarios para los cultivos regionales y para nuestra provincia en particular, alentó al entonces Coordinador del ProderNEA de Corrientes, Vicente Picó, en su nuevo rol de legislador a presentar un proyecto de Ley para la creación de un Programa de seguros agrícolas.

Al referirse al Proyecto Piloto llevado adelante en el año 2006 manifestó a un medio periodístico “*Luego de esta experiencia es posible decir que los seguros tienen más alcance que solo dar ayuda financiera luego del suceso y que constituye para los pequeños productores una posibilidad cierta de manejar una amenaza constante que pone en riesgo su eficiencia y la posibilidad de mejorar sus niveles de ingreso*” (Picó, V. 2011).

Asociación Argentina de Economía Agraria

El proyecto presentado fue convertido en ley con el número 6.125 el 08 de agosto de 2012. En su artículo primero expresa: *“Crease el Programa de Seguro Agrario destinado a asistir a productores de la Provincia de Corrientes, con el objeto de desarrollar y proponer mecanismos de transferencia de riesgo para el sector agropecuario. Será de aplicación a las producciones agrícolas, pecuarias y forestales”*

En su artículo segundo prevé la posibilidad que el Gobierno subsidie a los productores en la contratación de los seguros. El artículo undécimo expresa que se suministraran a las empresas aseguradoras y reaseguradoras toda la información necesaria incluidos mapas de riesgos e información meteorológica.

Se instalaron desde el año 2014 a la fecha 43 estaciones meteorológicas dependientes del Ministerio de Producción. Figura N° 1.

Figura N° 1.



Fuente: Ministerio de Producción. 2017

A partir de esta decisión de política pública plasmada en la citada ley, el Ministerio de Producción como autoridad de aplicación se relacionó nuevamente con la Oficina de riesgos Agropecuarios de la Nación y se avanzó en un Convenio para la confección de mapas de riesgos y con la necesidad de repetir el Proyecto Piloto llevado adelante a través del ProderNEA.

Plan de Seguro Hortícola para la provincia de Corrientes

Tal la experiencia anterior, se constituyó un grupo de trabajo con la ORA, el Ministerio de Producción de Corrientes y las aseguradoras en Consorcio: La Segunda, SanCor, Mercantil Andina y San Cristóbal.

Asociación Argentina de Economía Agraria

El subsidio de las primas fue a través del “Proyecto de Adaptación al Cambio Climático para la región del Noreste argentino” que ejecuta la nación. Se definieron las características del producto, el que tuvo que ser aprobado por la Superintendencia de Seguros de la Nación. La cobertura propuesta fue presentada por las empresas de seguros a la Superintendencia de Seguros de la Nación y aprobada a partir del Proveído N° 123106 del mes de julio de 2016. La aprobación no limita cultivos ni zonas, por lo que es de aplicación para todos los cultivos hortícolas bajo cubierta del país.

Se analizaron las emergencias agropecuarias declaradas para el sector hortícola. Cuadro N° 3

Cuadro N°3. Emergencias hortícolas declaradas. 2000-2011

#	DECRETO	FECHA EVENTO	EVENTO	DEPARTAMENTO	COMENTARIOS ADIC.
1	133	Octubre 2000	LLUVIA INT Y VIENTO FUERTE	SAN LUIS DEL PALMAR	Emergencia para el sector hortícola
2	2536	11/23/2000	VIENTO FUERTE	TODOS LOS DEPARTAMENTOS	Emergencia para el sector hortícola
3	134	Enero-Marzo 2001	LLUVIA INT	ESQUINA SAN COSME	
4	130	07/27/2001- 07/29/2001	HELADA	BELLA VISTA	
6	807	Marzo-Abril 2002	LLUVIA INT Y VIENTO FUERTE	GOYA Y LAVALLE	Cultivos bajo cobertura plástica
7	809	Marzo-Abril 2002	LLUVIA INT Y VIENTO FUERTE	SAN COSME	
8	1612	Marzo-Abril 2002		GOYA	
9	2883	Sept. 2002	VIENTO Y GRANIZO	BELLA VISTA	Cultivos bajo cobertura plástica
10	1349	Abr.-Mayo 2003	VIENTO Y GRANIZO	MONTE CASEROS	Emergencia para el sector cítrico
11	1349	Abr.-Mayo 2003	LLUVIA Y GRANIZO	BELLA VISTA	
12	2917	12/15/2003	TORNADO	GOYA, LAVALLE, BELLA VISTA	
14	8384	26/2008	TORNADO	GOYA, LAVALLE, BELLA VISTA	Emergencia para el sector hortícola
15	191	11/29/2009	TORNADO Y LLUVIA INT	GOYA	Emergencia para el sector hortícola
16	1531	11/29/2009	LLUVIA INT	GOYA Y LAVALLE	Emergencia para el sector hortícola
17		(2011) 27 al 29/06; 04 al 07/07; 2 y 26013/08; 20 y 21/08 y 2/09	HELADA	Berón de Astrada, San Miguel, General Paz, Ituzaingo y Santo Tomé	
18	2602	Octubre 2011	LLUVIA INT Y VIENTO FUERTE	GOYA, LAVALLE, BELLA VISTA	Emergencia para el sector hortícola. sufrieron fuertes pérdidas debido a las ráfagas de vientos estimadas entre 90 y 110 Km/h sumado a tormentas de granizo que produjo la destrucción de las producciones así como también de los plásticos y estructuras de los productores. El daño estimado ronda en 65% de la producción de la zona de emergencia con una valuación económica en producción y estructuras en \$ 21.000.000.

Fuente: Dirección de Economía Agraria. 2016

Se realizaron los correspondientes cálculos actuariales. Éstos se vieron en parte dificultados por la falta de información meteorológica confiable histórica. Se utilizaron datos de las estaciones meteorológicas de Goya y Reconquista las cuales tienen 44 años de datos diarios.

Se consideraron las variables climáticas que pueden incidir en la rotura de plástico, tales como la velocidad del viento y las precipitaciones. El primer supuesto considerado fue que velocidades del viento elevadas y elevadas precipitaciones pueden presumir tormentas severas que provoquen daño a las estructuras y los cultivos. Al analizar estas variable no se logró poder llegar a una correlación dado que el dato de viento es la velocidad promedio de día y a modo de ejemplo la velocidad máxima era de 56 Km/ha. Asimismo no existía relación de la variable con las declaraciones de emergencia. A raíz de ello se estableció una categorización de tormentas según los milímetros diarios.

Nula, 0 mm
 Leve, 01 – 30 mm

Asociación Argentina de Economía Agraria

Moderada	31 – 70	mm
Intensa	> 70	mm

Estas categorías son una simplificación de la clasificación que expone el trabajo “TORMENTAS SEVERAS” (2010) publicado por el Centro Nacional de Prevención de Desastres - CENAPRED) de México. En el primer capítulo se expone la clasificación de las tormentas según los mm acumulados en 24hs. (Almirón, L. 2015. Papeles de trabajo desarrollo del seguro)

Se definieron los cultivos que serían cubiertos: tomate y pimiento y se determinaron modelos de costos de producción. Dado los altos costos involucrados se acordaron cubrir, no las pérdidas del cultivo, sino la reposición de los plantines y gastos de implantación y cubrir solamente la rotura de los plásticos del techo, acordándose una vida media de los mismos. Se establecieron franquicias y las sumas aseguradas.

Y cada una de las partes tenía a su cargo una tarea específica. Se estableció que los beneficiarios sean productores hortícolas de tomate y pimiento de hasta 60 plásticos (1 hectárea) en producción. Para ello se debió estandarizar las medidas de los invernaderos ya que existe una variada gama de tamaños y calidades de construcción.

El seguro cubre los daños ocasionados por viento, granizo e incendio en los plásticos de los techos de invernáculos y cultivos, con un adicional por heladas en los casos de afectación a posteriori de la destrucción de plásticos de las estructuras. No cubre inundaciones, excesos hídricos, enfermedades, plagas, ni daños por manejo inadecuado.

Se decidió que los beneficiarios debían estar inscriptos en un Registro para lo cual los técnicos visitaron y geoposicionaron a cada uno de ellos, resultado que se volcó en un GIS. Se definió los departamentos que serían cubiertos por el seguro durante el primer año 2016 y fueron Bella Vista, Lavalle y Goya. Para el segundo año se amplió la cobertura espacial.

El primer año, la cobertura tuvo vigencia hasta el 31 de enero de 2017 para los plásticos de los techos y tuvo vigencia hasta el final de la recolección en el caso de los cultivos. No tuvo costo para los productores participantes. Se aseguraron los plásticos de los techos de una antigüedad de hasta tres años y los cultivos de tomate y pimiento afectados por granizo, viento, incendio y helada en caso de afectación posterior a la destrucción de los techos.

Los datos del primer año fueron:

Productores asegurados: 577

Hectáreas aseguradas: 215; Tomate: 156; pimiento 58

Suma asegurada \$20.351.511.-

Montos de seguros que se pagaron por daños \$ 593.669,50 (97% para el pago de plásticos de techo, 3% para daños a cultivos) a 125 productores que realizaron 167 denuncias de daños por eventos climáticos.

Asociación Argentina de Economía Agraria

La cifra anterior determinó un índice de siniestralidad cercano al 43 %. (Nava, O. 2017)

La segunda etapa entró en vigencia el 1º de febrero de 2017 y finalizará el 31 de enero de 2018. En el segundo año, en transcurso, se incorporaron otros cultivos y zonas.

Productores asegurados: 666

Hectáreas aseguradas: 274

Suma asegurada \$ 43.026.125.-

CONCLUSIONES

- La Ley N° 26.509 es superadora de la N° 22.913 a la que reemplaza al crear el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios y el Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA), pero está pendiente la instrumentación de dicho sistema y el fondo no posee una adecuación automática por lo que en el transcurso de los años pierde valor.
- La Ley N° 5.978 de la provincia de Corrientes es una reproducción de la Ley Nacional N° 26.509 sin asignación específica de fondos.
- La Ley N° 6.125 que crea el Programa de Seguro Agrario en la provincia de Corrientes debe instrumentarse y hacerse operativa.
- El Primer Programa Piloto de Seguro Hortícola fracasó en su continuidad porque no se desarrolló un producto sustentable y las compañías aseguradoras, al ser un mercado chico y tener alto grado de siniestralidad, dudaron de su desarrollo futuro.
- El primer año del Plan Piloto en marcha permitió ajustar la información del sector productivo y todos los siniestros denunciados fueron pagados por las empresas aseguradoras. Cubrió sólo la mitad del año productivo. El segundo año, la cobertura se extendió a todo el año, lo que se reflejó en el monto total de la suma asegurada.
- Los productores asegurados son casi la totalidad de los que poseen hasta una (1) hectárea de cultivo hortícola bajo cobertura plástica en producción.
- La cobertura de seguro desarrollada y posteriormente aprobada por la SSN es de aplicación para todos los productos hortícolas en todas las regiones del país. La puesta en marcha de la nueva cobertura es inédita para la actividad hortícola bajo cubierta y también lo es para el perfil de productores seleccionados.

Asociación Argentina de Economía Agraria

- La interacción público privada en la formulación y operación del nuevo negocio le ha dado calidad, utilidad y en especial viabilidad al nuevo producto. La aplicación del régimen de coaseguro permite la articulación del negocio con cuatro compañías de manera simultánea.
- El alto grado de participación de asesores técnicos de la Nación y la Provincia coadyuva a la baja del costo de las compañías y a la reducción del riesgo moral. La participación de INTA ha sido y es clave en la transparencia y generación de confianza.
- Falta de conciencia aseguradora por parte de los productores. No existe una valoración de las coberturas de seguro como instrumento estabilizador de los ingresos ya que existe una cultura de solicitud de ayuda al Gobierno Provincial la que, en caso de eventos generalizados, ha llegado a los productores, aplicando las leyes de Emergencia Agropecuaria.
- Escasa disponibilidad de información histórica de eventos climáticos y su impacto sobre los niveles de producción y escasa diversificación en las producciones y en las áreas geográficas genera mayores niveles en las primas de riesgo.
- Altos costos de administración en relación a las sumas aseguradas individuales que requieren de una masa de negocios mayor y alta dependencia de las instituciones oficiales desde lo operativo y lo presupuestario.

BIBLIOGRAFIA

ALMIRON, LR; ALTAMIRANO, HH; MACARREIN, OF.(2006). *Economía Agraria de la Provincia de Corrientes*. Corrientes. Ed. Moglia SRL.(ISBN 987-05-1069-8)

ALMIRON, LR; ALTAMIRANO, HH; MACARREIN, OF; GOMEZ, RG; SILVA,N. (2004). *Hechos y cifras de la Economía Agraria de la Provincia de Corrientes*. Corrientes. Ed. Moglia SRL.(ISBN 987-43-9639-3)

ALMIRON, LR. (2016).*El seguro hortícola en Corrientes. Una herramienta para crear con los productores*. Proyecto de la Universidad en el Medio-UNNE. Corrientes.

ALMIRON, LR. (2016). *Experiencia en Corrientes sobre seguros para siniestros climáticos en horticultura*. Resistencia (Chaco). III Jornada Nacional de Siniestros Agrícolas. Organizada por FADIA.

ALMIRON, LR. (2013). *Producción de tomate en la Provincia de Corrientes* en el libro “Tomate y Lechuga: Producción, Comercio y Consumo.” Estudios Socioeconómicos de los

Asociación Argentina de Economía Agraria

Sistemas Agroalimentarios y Agroindustriales Viteri, ML; G. Ghezán; D. Iglesias (editores). Publicación INTA. (ISSN 1852-4605).

ALTAMIRANO, HH. (2004). Daños climáticos en el sector agrícola de los departamentos de Bella Vista, Goya y Lavalle (Provincia de Corrientes) en el quinquenio 1995/1996-1999/2000 y su vinculación con mecanismos de intervención del estado. Corrientes. Tesis para optar por el título de Magister.

DIRECCION DE ECONOMIA AGRARIA. Ministerio de Producción provincia de Corrientes. (2016). *Propuesta de un programa de seguro agrario integral*. Papeles de trabajo.

LEY N° 26.509

LEY Provincia de Corrientes N° 5.978

LEY provincia de Corrientes N° 6.125

MERCURI, P.A.; OCCHIUZI, S.; PASCALE, C. (2011). Herramientas para la evaluación y gestión del riesgo climático en el sector agropecuario. <http://inta.gob.ar/documentos/herramientas-para-la-evaluacion-y-gestion-del-riesgo-climatico-en-el-sector-agropecuario>

NAVA O. (1999). "Por un Seguro Crecimiento - Jornadas sobre Emergencia, Riesgo y Seguro Agropecuario - Aportes técnicos del sector público". Publicación del INTA. Buenos Aires. Págs. 39-41

NAVA, O. (2017). Comunicación personal.

OFICINA DE RIESGOS AGROPECUARIOS, OCCHIUZZI, S. (2017) Informes varios Programa Piloto Seguro Hortícola. 2016/2017. Comunicación personal.

OFICINA DE RIESGOS AGROPECUARIOS. http://www.ora.gob.ar/seguros_otros_paises.php

OFICINA DE RIESGOS AGROPECUARIOS. (2016). *Programa de Seguro Hortícola para pequeños productores bajo cubierta de los Departamentos de Bella Vista, Goya, Lavalle, San Roque, cinturón verde de la Ciudad de Corrientes de la Provincia de Corrientes y del cinturón verde la ciudad de Reconquista, Provincia de Santa Fe*. http://www.ora.gob.ar/seguros_acciones.php

SILVA, N.; MACARREIN, O.; ALMIRON, L.R.; PAREDES, H.; SAAVEDRA, M. (1995). *El tiempo de la solidaridad - Una propuesta de seguro agrícola*. Corrientes. Mención de Honor Especial Primer Concurso para Ciencias Agropecuarias de alcance nacional organizado por la Fundación Profesor Dr. Higinio Primo Schiffo.

SILVA N., MALDONADO C., MACARREIN O. Y SAAVEDRA M. "Implementación del Seguro Agrícola para la Provincia de Corrientes". 1997. Facultad de Ciencias Agrarias y

Asociación Argentina de Economía Agraria

Facultad de Derecho, Ciencias Sociales y Políticas. UNNE. Corrientes. -a- Tomo I. Cap. 4. Págs. 21-24 y -b- Cap. 7. Págs. 97-98.

VERA PÉREZ, C (2015). Informe de consultoría. Programa de Seguro Hortícola para pequeños productores bajo cubierta de los Departamentos de Bella Vista, Goya, Lavalle, San Roque, cinturón verde de la Ciudad de Corrientes de la Provincia de Corrientes y del cinturón verde la ciudad de Reconquista, Provincia de Santa Fe.