

REPÚBLICA DE COLOMBIA
COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO
RESOLUCIÓN N° 9 DE 2017

"Por la cual se adiciona el Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios para el ejercicio 2017"

LA COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO

En ejercicio de las facultades consagradas en las Leyes 16 de 1990, 69 de 1993, 101 de 1993, 812 de 2003, 1151 de 2007, 1450 de 2011, 1731 de 2014, 1753 de 2015 y los Decretos 2555 de 2010, y 2371 de 2015 y,

CONSIDERANDO

Que la Ley 69 de 1993 establece 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 la protección de las inversiones agropecuarias.

Que la Ley 101 de 1993 determina que el Estado concurrirá al pago de las primas que los productores agropecuarios deban sufragar para tomar el seguro agropecuario.

Que de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1450 de 2011 corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentar lo relacionado con los riesgos naturales y biológicos amparados por el seguro agropecuario.

Que en virtud del artículo 267 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *"Todos por un nuevo país"*, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 812 de 2003 por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo, 2003-2006, FINAGRO continúa administrando el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios.

Que el artículo 5° de la Ley 1731 de 2014 dispuso:

"Ampliación del objeto del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios y medidas para facilitar la toma de seguros agropecuarios. Con el propósito de fomentar la oferta del seguro agropecuario, y con cargo a los recursos disponibles por el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios de que trata la Ley 69 de 1993, que

será administrado por FINAGRO, se podrán cofinanciar los costos para el fortalecimiento técnico del seguro agropecuario y la obtención de información que no sea pública. Para efectos de la información que reposa en entidades públicas, esta no tendrá costo alguno para FINAGRO y las otras entidades que defina el Gobierno Nacional, el cual además definirá las condiciones de acceso a ella. Igualmente, con el propósito de fomentar la gestión de riesgos en el sector agropecuario, se podrán otorgar subsidios, apoyos o incentivos para la implementación de instrumentos de gestión de riesgos en el sector agropecuario, forestal, pesquero y de la acuicultura, tales como derivados financieros climáticos, coberturas de precios o de riesgo cambiario. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario reglamentará estas cofinanciaciones, subsidios, apoyos o incentivos. En todo caso, se tendrán en cuenta los recursos aprobados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector agropecuario.

Las condiciones de asegurabilidad de los proyectos agropecuarios, forestales, pesqueros y de la acuicultura, objeto del seguro agropecuario serán definidas por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario”.

Que el Decreto 2555 de 2010 establece los lineamientos generales del seguro agropecuario.

Que el artículo 2° del Decreto 2371 de 2015 le asignó a la CNCA la función específica en materia de riesgos agropecuarios así:

“...p) Establecer los lineamientos de política de manejo de riesgos agropecuarios, en los que se debe contemplar el desarrollo de instrumentos de riesgos climáticos, de mercado, cambiario, entre otros, así como determinar las condiciones generales de asegurabilidad de los proyectos agropecuarios, las condiciones en las cuales se aplican los apoyos e incentivos del Estado, y el destino de los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios”.

Que en la justificación técnica del Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios para la vigencia 2017 presentada por el Secretario Técnico en la sesión del 6 de diciembre de la CNCA, se justificó una necesidad de recursos de aproximadamente CIENTO DIECISEIS MIL QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$116.535.000.000) para pago de incentivos a la prima del seguro y las actividades fomento. En la justificación que se presentó a los miembros de la CNCA, se expuso que para 2017 se esperaba que el crecimiento del uso del seguro se diera en el escenario de crecimiento de tendencia polinómica de segundo orden, lo cual implicaba un área cercana a 245 mil hectáreas aseguradas y una ejecución de incentivo necesario aproximado de \$65,197 millones.

Que el 6 de diciembre de 2016, con base en la disponibilidad presupuestal del momento, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario aprobó por unanimidad el Plan Anual de Riesgos Agropecuarios para el ejercicio de 2017 en la suma de

CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$5.000.000.000), de los cuales CUATRO MIL CUARENTA MILLONES DE PESOS (\$4.040.000.000) eran para la aplicación del subsidio a la prima y NOVECIENTOS SESENTA MILLONES DE PESOS (\$960.000.000) para que FINAGRO adelante el programa de fomento a la gestión de riesgos agropecuarios, sumas que quedaron establecidas mediante la Resolución No. 3 de 2017.

Que con el fin de darle sostenibilidad financiera al instrumento durante el año 2017 de acuerdo con las proyecciones presentadas por la Secretaría Técnica de la Comisión, y teniendo en cuenta que conforme a la adición presupuestal otorgada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se cuenta con recursos por la suma de CUARETA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES DE PESOS (\$43.681.000.000) para ser destinados al Plan Anual de Seguros vigencia 2017, se procede a adicionar el Plan Anual.

Que teniendo en cuenta la justificación técnica, los miembros de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario por unanimidad aprobaron realizar una adición al presupuesto del Plan Anual de Gestión de Riesgos para el ejercicio 2017 equivalente a la suma de CUARETA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES DE PESOS (\$43.681.000.000) que provienen del Presupuesto General de la Nación, vigencia fiscal 2017.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. Adicionase al presupuesto del Plan Anual de Riesgos Agropecuarios aprobado para la vigencia 2017 la suma de CUARETA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES DE PESOS (\$43.681.000.000), quedando un presupuesto final para este Plan equivalente a CUARETA Y OCHO MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES DE PESOS (\$48.681.000.000).

Dichos recursos se distribuirán de la siguiente manera:

- Para la aplicación del subsidio a las primas hasta CUARETA Y SIETE MIL SETECIENTOS VEINTIÚN MILLONES DE PESOS (\$47.721.000.000).
- Hasta la suma de NOVECIENTOS SESENTA MILLONES DE PESOS (\$960.000.000), para que FINAGRO adelante el programa de fomento a la gestión de riesgos agropecuarios, mediante el cual podrá realizar gestiones tales como: recopilar y efectuar análisis de la información de riesgos agropecuarios, contratar estudios sobre la gestión del riesgo agropecuario, así como estudios sobre instrumentos de gestión y transferencia de riesgo; y el desarrollo de actividades de capacitación, socialización, divulgación, actualización e intercambio, entre otras, que contribuyan a la generación de

capacidades dentro del sector asegurador, autoridades de regulación y supervisión y demás actores involucrados.

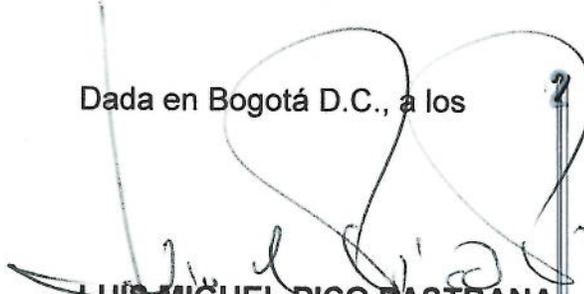
En todo caso, estos valores no podrán exceder el monto de recursos disponibles en el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios - FNRA.

Parágrafo 1. El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios - FNRA reconocerá por concepto de administración a FINAGRO el 1,5% sobre los recursos ejecutados del mencionado Plan.

Artículo 2. La presente resolución rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Bogotá D.C., a los

25 AGO. 2017


LUIS MIGUEL PICO PASTRANA
Presidente


JULIO ENRIQUE CORZO ORTEGA
Secretario

Justificación técnica del proyecto de resolución por el cual se modifica el artículo 1° de la Resolución N° 3 de 2017

1. Objetivo

Incrementar el presupuesto del Plan Anual de Gestión de Riesgos en el componente correspondiente a subsidios a la prima del seguro agropecuario.

2. Antecedentes

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA) es el órgano rector de la política de gestión de riesgos del sector agropecuario. De acuerdo con el numeral segundo del Artículo 218 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), la CNCA es el organismo rector del financiamiento y del manejo de riesgos del sector agropecuario, motivo por el cual dentro de sus funciones se encuentra el establecer los lineamientos de política de manejo de riesgos agropecuarios, determinar las condiciones generales de asegurabilidad de los proyectos agropecuarios, las condiciones en las cuales se aplican los apoyos e incentivos del Estado, y el destino de los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios (FNRA).

El FNRA se crea por medio del Artículo 6 de la Ley 69 de 1993 como un Fondo-Cuenta administrado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), sin personería jurídica ni planta de personal. La principal fuente de recursos del Fondo son los aportes del Presupuesto Nacional, los cuales se deben realizar a título de capitalización de acuerdo con el Artículo 86 de la Ley 101 de 1993. El FNRA ha sido el mecanismo que viabiliza el cumplimiento del Artículo 84 de la Ley 101 de 1993, el cual consagra el incentivo a las primas del seguro agropecuario por parte del Gobierno Nacional y adicionalmente cofinancia los costos para el fortalecimiento técnico del seguro agropecuario y la obtención de información que no sea pública de acuerdo con el Artículo 5 de la Ley 1731 de 2014.

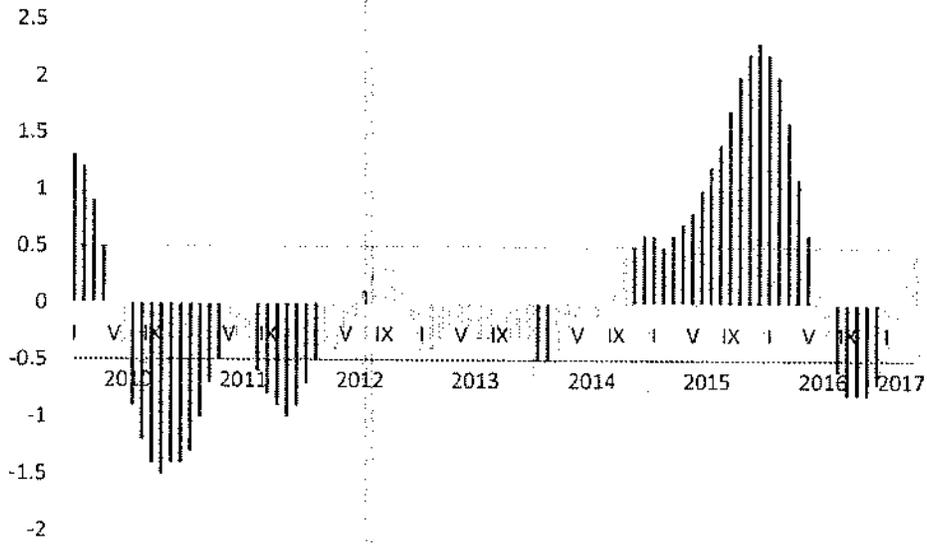
En el marco de las facultades anteriores, la CNCA expidió la Resolución 3 de 2017 con la que aprobó el Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios para el ejercicio 2017, en el cual se estableció su presupuesto, los porcentajes y las actividades que son sujeto al incentivo a la prima, entre otros aspectos. Sin embargo, debido a las restricciones presupuestales que afronta el Gobierno Nacional, al momento de la elaboración del Plan, los recursos disponibles para el mismo fueron cinco mil millones de pesos, siendo estos insuficientes para saciar las necesidades del mercado, con lo cual se dificultaba el lograr las 201.149 hectáreas con seguro agropecuario al 2018, meta trazada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *"Todos por un nuevo país: paz, equidad, educación"*. Dada la relevancia del seguro agropecuario, el Gobierno Nacional ha destinado un recurso adicional para este fin, motivo por el cual se hace necesario modificar el presupuesto del Plan Anual de Gestión de Riesgos del presente año.

3. Justificación

Las actividades agropecuarias están sujetas a choques de diversas índoles. Como destaca la Misión para la Transformación del Campo, de todos los sectores económicos del país, el sector agropecuario es uno de los más vulnerables, en gran medida por los múltiples riesgos a los cuales está expuesta la actividad productiva, dentro de los cuales se destacan los choques por cambios en las condiciones climáticas, la aparición de enfermedades y plagas que puedan afectar los cultivos, volatilidad en las divisas, en los precios de los insumos o en los precios de venta. Adicionalmente, la actividad productiva se concentra principalmente en productores de escasos recursos, por lo cual este tipo de riesgos también compromete el acceso a instrumentos que pueden favorecer su desarrollo, como son los financieros.

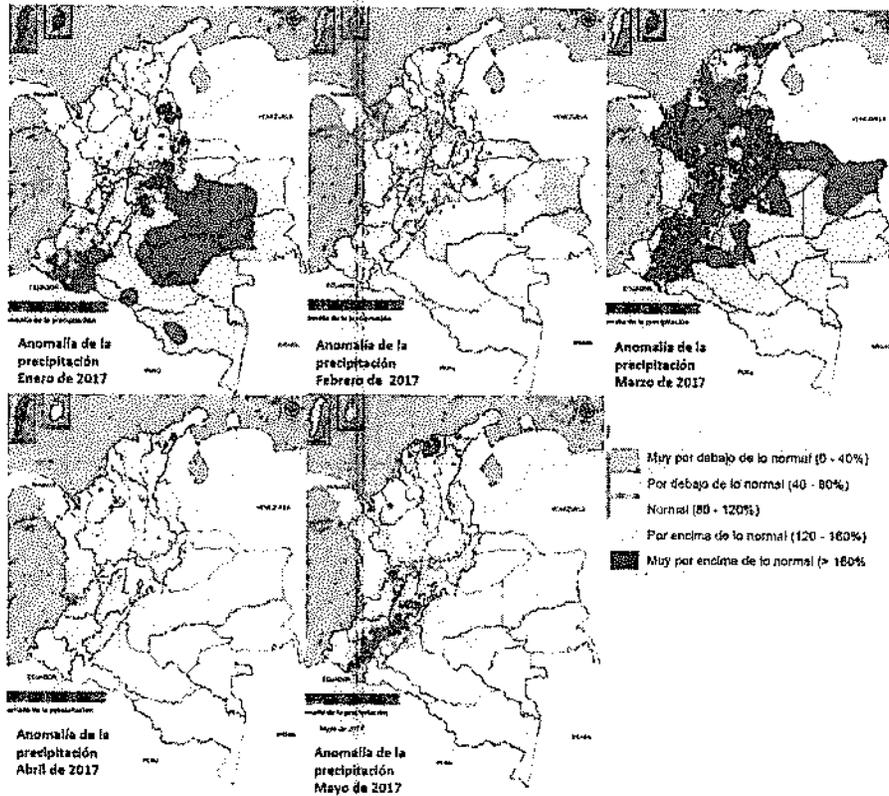
Los choques climáticos cada vez tienen una mayor frecuencia y un nivel más fuerte. De acuerdo con el Índice Oceánico del Niño de la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA por su sigla en inglés), en la presente década durante el 51% de los meses se ha presentado o un Fenómeno de La Niña o uno de El Niño (**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**), siendo estos choques no solo cada vez más prolongados, sino que la magnitud de los mismos han sido las más elevadas que se han registrado en el milenio. Adicionalmente, al revisar cual ha sido la dinámica de las precipitaciones en el país en los primeros meses del año frente a su comportamiento histórico, se evidencia el cambio en los ciclos climatológicos, ya que estas aumentaron drásticamente tanto en enero como en marzo de 2017, pero disminuyeron considerablemente en febrero (**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**). Con esto no solo se altera el calendario de siembras, sino que puede afectar temas de infraestructura e intercomunicación a nivel regional, afectando especialmente a la población más vulnerable.

Ilustración 1. Presencia de Fenómenos de El Niño y La Niña, 2010-2017



Fuente: NOAA

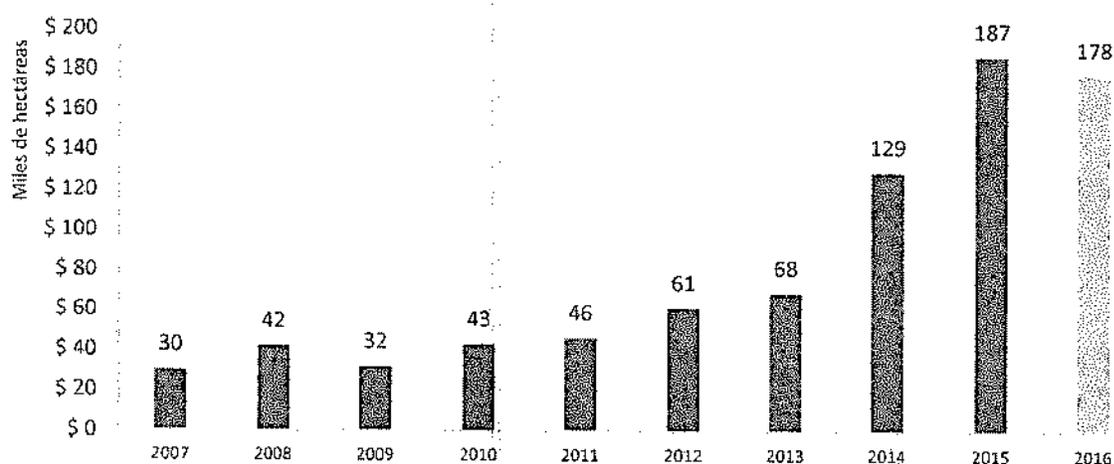
Ilustración 2. Anomalia de precipitaciones en Colombia, 2017



Fuente: IDEAM

Por lo expuesto previamente, las herramientas de gestión de riesgo han tomado una alta relevancia en los últimos años¹. La Misión de Transformación del Campo resaltó la relevancia de un cambio en la política de manejos de riesgos en el sector agropecuario, pasando de una política reactiva a una proactiva. En este marco, el seguro agropecuario ha tomado una mayor relevancia, como lo demuestra un crecimiento en el área asegurada en un 335% entre 2009 y 2015 como se expone en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia..** De igual forma, el pago de incentivos a la prima ha tenido una dinámica creciente desde el 2012, llegando a su valor más alto en el 2015, cuando se pagó más de 45 mil millones de pesos, permitiendo un valor asegurado cercano a los 997 mil millones de pesos.

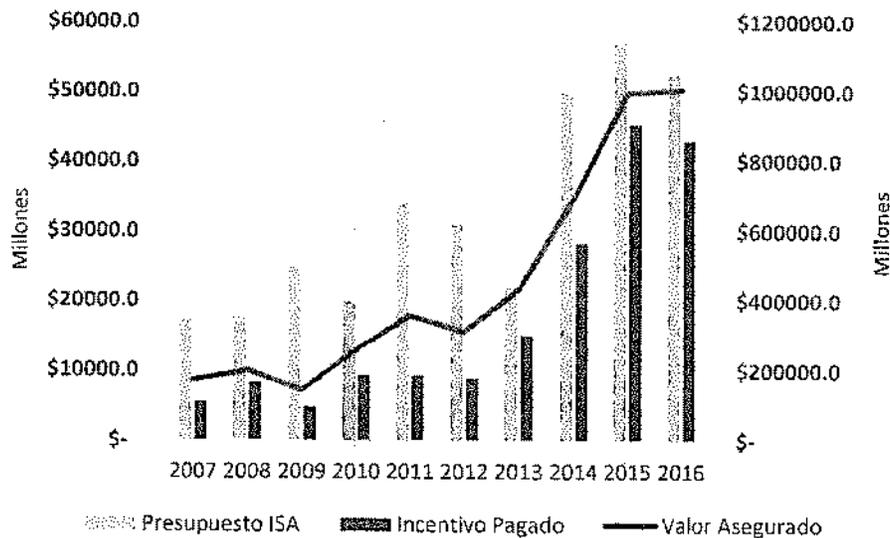
Ilustración 3. Área Asegurada 2007-2016



Fuente: FINAGRO

¹ En materia de riesgos cambiarios, a raíz de la depreciación del peso colombiano frente al dólar americano, el programa de coberturas cambiarias dejó de recibir presupuesto desde la vigencia 2015.

Ilustración 4. Presupuesto y ejecución del ISA y valor asegurado²

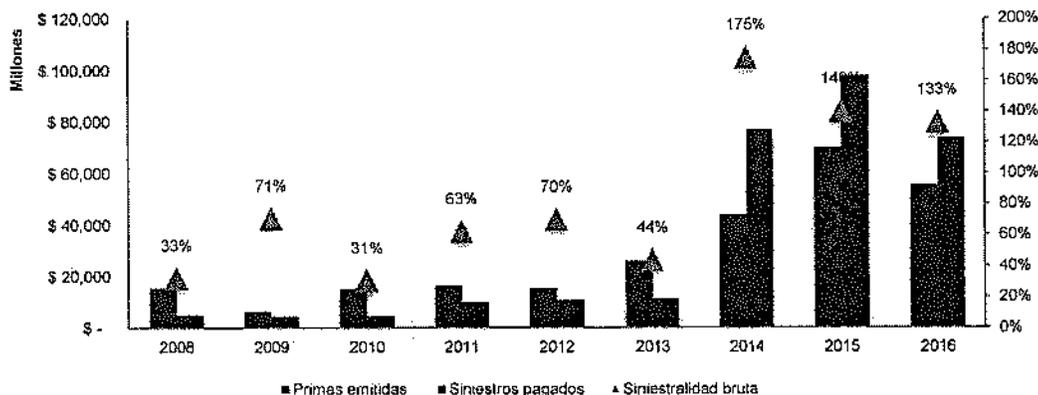


Fuente: FINAGRO

Si bien en el 2016 se disminuyeron las hectáreas aseguradas, el instrumento continúa siendo de alta relevancia tanto para el Gobierno Nacional, para los productores agropecuarios y las compañías aseguradoras. A raíz de los choques climáticos que se presentaron a finales del 2015, que conllevaron a un incremento en la percepción de riesgo sobre el sector de las compañías aseguradoras, disminuyendo la oferta del instrumento, principalmente en el primer semestre de 2016. Pese a esto, cada vez más compañías aseguradoras han incursionado en el sector y el Gobierno Nacional se ha ahorrado recursos ya que, como lo refleja la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, la siniestralidad bruta del sector ha sido superior al 100%, es decir, de no haber existido este instrumento, el Gobierno hubiera tenido que incurrir con los gastos asociados a las tragedias climáticas que afectaron el desarrollo sectorial. Es por ello que en la actualidad se adelantan estudios para profundizar el uso del instrumento mediante diversas herramientas de aseguramiento, como son los seguros de ingresos, colectivo y catastrófico.

² El pago del Incentivo al Seguro Agropecuario no se puede comparar anualmente dado que unas pólizas se pagan al siguiente año en caso de ser emitidas en los últimos meses del año.

Ilustración 5. Primas emitidas y siniestros pagados en el ramo agrícola



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

En la justificación técnica del Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios para la vigencia 2017, se presentó una necesidad de recursos de 116.535 millones de pesos para pago de incentivos a la prima del seguro. En la justificación que se presentó a los miembros de la CNCA, se expuso que para 2017 se esperaba que el crecimiento del uso del seguro se diera en el escenario de crecimiento de tendencia polinómica de segundo orden, lo cual implicaba un área cercana a 245 mil hectáreas aseguradas y una ejecución de incentivo necesario aproximado de \$65,197 millones, lo cual se sustentaba en:

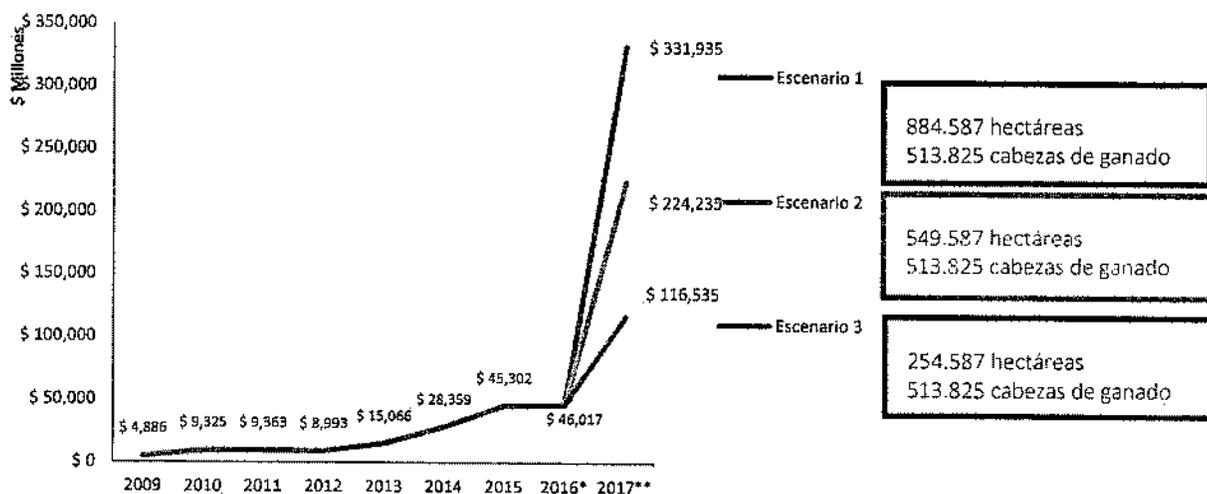
- **Allianz, Sura y Bolívar están incursionando de forma decidida en el mercado.** Estas compañías, a diferencia de Mapfre y Previsora, han expandido su mercado y han comunicado que seguirán haciéndolo durante el año 2017.
- **Mapfre ha fortalecido su equipo técnico para mejorar sus procesos de expedición y ajuste.** Esto permitirá que en el año 2017 pueda mejorar su perfil de riesgo con las compañías reaseguradoras, quienes redujeron su capacidad de reaseguro en 2016.
- **El Banco Agrario de Colombia** buscará una compañía aseguradora que permita masificar su portafolio de seguro agropecuario a toda la red de oficinas del país. Este proceso se llevará a cabo en 2017.

Adicionalmente, se identificaban los siguientes factores que podían cambiar las dinámicas previstas:

- **Plan Colombia Siembra.** Considerando únicamente las proyecciones de crecimiento en hectáreas de dicho Plan se requerirían 115,4 mil millones de pesos para 2017 para asegurar las 590 mil hectáreas proyectadas por el MADR (225 mil hectáreas del 2016 y 365 mil hectáreas adicionales del 2017).

- **Seguros de tipo catastrófico.** Se estiman necesidades presupuestales cercanas a los 100 mil millones de pesos para costear el desarrollo de pilotos en departamentos de Antioquia, Boyacá, Cauca, Cundinamarca y Valle del Cauca. Este desarrollo es fundamental para los compromisos del Gobierno Nacional en materia del Acuerdo de Paz.
- **Incentivo para el desarrollo del Seguro Pecuario.** A la fecha existen algunas iniciativas con el fin de emitir pólizas que permitan asegurar al sector pecuario ante diversos eventos de riesgo, entre ellos los eventos de origen natural. En este escenario, debe considerarse la necesidad de recursos que acarreará incentivar el aseguramiento de esta actividad, dado que en la actualidad este tipo de pólizas ya están siendo socializadas entre las compañías aseguradoras para su expedición el próximo año. De acuerdo con estimaciones iniciales se espera un incentivo de cerca de 25,000 millones de pesos para cubrir la demanda por este tipo de seguro en 2017.
- **Incentivo para el Seguro Colectivo.** Dentro del Proyecto Apoyo al Sistema de Financiamiento del Sector Agropecuario (PASAC), en el marco de la cooperación con el gobierno canadiense, se está desarrollando y ajustando un piloto de "seguro colectivo" para el arroz, en el departamento del Meta. Este seguro tiene como objetivo asegurar el rendimiento de una región que presente características agroecológicas similares (zonas homogéneas), asegurando la protección de la inversión de un gran número de productores. La implementación de este proyecto piloto en 2017, implicará el inicio de la fase comercial que requerirá recursos de incentivo para su desarrollo estimado en 500 millones de pesos.
Es importante resaltar que este ejercicio corresponde al piloto para esta zona, cuyo potencial estimado puede llegar hasta 20 mil hectáreas que representarían cerca de 4 mil millones de pesos en incentivos.
- **Incentivo para el Seguro de Flores.** Junto con Asocolflores se trabaja en la actualidad en la implementación de un seguro agropecuario que permita proteger a los cultivos de flores del país, que se encuentran en ambientes controlados, de eventos extremos de origen natural. Una estimación aproximada indicaría que para incentivar este tipo de seguro son necesarios aproximadamente 26.000 millones de pesos.

Ilustración 6. Proyección de áreas aseguradas y presupuesto asociado de incentivos (\$ Millones)



Pese a lo anterior, dada la restricción presupuestal del Gobierno Nacional, el presupuesto que se estableció para la vigencia 2017 fue de 4.040 millones de pesos para la aplicación de subsidio a la prima. Este presupuesto se basó en el presupuesto asignado por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual era de cinco mil millones de pesos³, sin embargo, el anterior generó una señal de alta incertidumbre al mercado. Al igual que en el resto de la región, el seguro agropecuario es altamente subsidiado⁴, siendo esto fundamental en un mercado que es naciente en el país, debido a los altos costos asociados tanto por los riesgos como por el personal especializado que es necesario por parte de las aseguradoras, lo cual sumado a las asimetrías de información, genera que el costo del instrumento sea muy elevado para el productor, lo cual también dificulta la posibilidad de tener una masa crítica que permita evitar los riesgos de selección.

Para evitar que se pierdan los avances logrados en los últimos años en materia de aseguramiento y para lograr que los instrumentos que se están diseñando puedan entrar en funcionamiento, es necesario contar con recursos suficientes que permitan estabilizar la oferta del instrumento. En este punto es necesario recalcar que el aseguramiento al sector agropecuario es naciente desde el lado de la oferta, motivo por el cual, en caso de no contarse con recursos suficientes para mantener la demanda creciente, es un ramo de la actividad que puede desaparecer, con lo cual se perderían los avances alcanzados a la fecha.

4. Propuesta

³ Los 960 millones restantes se asignaron al programa de gestión de riesgos agropecuarios.

⁴ A manera de ejemplo, México, el país con la mayor área asegurada de la región subsidia entre el 35% y 60% del costo de la prima.

Como se observó en la justificación técnica de la Resolución 3 de 2017, existía una demanda estimada de recursos para la vigencia de 2017 que excedía los 116 mil millones de pesos, pero dadas las restricciones fiscales del Gobierno Nacional, la CNCA aprobó el Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios para esta vigencia por sólo 5.000 millones de pesos, de los cuales 4.040 millones de pesos se destinaron al pago de incentivo al seguro agropecuario, motivo por el cual se propone que se adicionen los siguientes recursos:

- a) Del Presupuesto General de la Nación se adicionarían \$43.681 millones, los cuales se aplicarían de manera exclusiva al pago de incentivos de seguro agropecuario.

Con respecto al saldo disponible al 31 de junio de 2017 en el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, cercano a los \$10.000 millones, aún se encuentra en análisis la adición de dichos recursos al Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios 2017 .

Es importante anotar que, a la fecha, el MADR no ha transferido los \$5 mil millones de pesos ya definidos en la CNCA del pasado 6 de diciembre para el Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios 2017.