Estado Plurinacional de Bolivia

MDRyT

El Seguro Agrario en Bolivia

Logros 2014

VDRA

INSA
INSTITUTO DEL SEGURO AGRARIO

2015
Año Internacional de los Suelos

INSA

INSTITUTO DEL SEGURO AGRARIO

Of. Central La Paz: Av. Mariscal Santa Cruz Nº 2150,
Edif. Esperanza, Piso 3, Tel./Fax: 2148288

Of. Regional La Paz
Av. Mariscal Santa Cruz N° 2150, Edif. Esperanza, Piso 8,
Tel.: 2125212

Of. Regional Cochabamba
Calle Colombia esq. Tumusla, Tel.: 44140682

Of. Regional Chuquisaca
Calle Colombia Nº 177 a media cuadra de la
facultad de Derecho, Tel.: 46914703

Of. Regional Potosí
Calle Moscú Nº 144, Zona la Guardia, Tel.: 26120775

Of. Regional Tarija
Calle Mendez Nº 863
entre Bolivar y Av. Domingo Paz
Tel.: 4-6678276

www.insa.gob.bo

Titulo:
El Seguro Agrario en Bolivia

ISBN:
978-99974-47-69-2

Depósito legal:
D.L. 4-1-1744-15

Autores:
Murillo Fernandez Erik
Junaro Duran César
Chávez Bernal Fernando
Herrera Cadena Jhonny
Aliaga Ocaña Cristian
Canedo Morales Edwin
Maguiña Sainz Guillermo
Diaz Bracamonte Alfredo

Cita para referencia:
Murillo E., Junaro C., Chávez F., Herrera J., Aliaga C., Canedo E., Maguiña G., Díaz A. 2015. El Seguro Agrario en Bolivia: Avances y Perspectivas. Instituto del Seguro Agrario - INSA. La Paz - Bolivia. 72 p.

Edición:
Murillo Erik, Junaro Cesar y Díaz Alfredo

Diagramación:
Narvaez Ariel y Díaz Alfredo

Fotografías:
INSA

Impresión:
Impresiones "FER" Cel. 777-12084

Tiraje:
300 ejemplares

Personal del INSA:

Murillo Erik, Castillo Carmen Rosa, Velásquez Gonzalo, Junaro César, Cerón Jimmy, Aguirre Reynaldo, Maguiña Guillermo, Narváez Ariel, Montaño Germán, Torrico Erika, Chalco Ricardo, Huanca Oscar, Canedo Edwin, Pacheco Erika, Gallardo Germán, Ávila Ricardo, Antequera Freddy, Aliaga Cristian, Mamani Max, Vera Vladimir, Rojas Juan, Guzmán Javier, Chávez Fernando, Herrera Jhonny, Aruquipa Victoria, Chavarría María Luisa, Flores Reynaldo, Chuquimia Aurelio (+), Renjifo Reynaldo, Alvarado Víctor, Alipaz Carlos, Eyzaguirre Gerson, Díaz Alfredo, Farfán José, Ortíz Edwin, Borda Manuel, Fernandez Mireya, Espinoza Carlos, Puma Natalio, Gutierrez Lizeth, Cueto Henry, Iraola Shirley, Medrano Soledad, Vincenti José, Bautista Marina, Torrez Mario, Iturralde Milenka, Paredes Bladimir, Pinaya Julieta, Chura Cesar, Lafuente Grover, Luna Victoria, Cruz Humberto, Laura Julio, Gonzales Miguel, Fernandez Gerardo, Soria Jaime, Conde Reynaldo (+), Gómez Alex, Gonzales Nelson, Vidaurre Juan Carlos, Sejas Rober, Maldonado Gabriela, Nina Germán, Cardenas Dario, Ayala Patricia, Muñoz Ever , Huallpa Vania, Saavedra Apolinar, La Madrid Rosa, Gonzales Franz, Barrón René, Alejandro Ruben, Benavides Ruben, López Domingo, Callisaya Omar, Fernandez Willy, Nogales Gustavo, Antequera Miguel, Mamani Oscar, Altamirano Wilson, Perez Armando, Calle Grover, Oliva Rolando, Arias Ruben, Ledo Ingrid, Flores Máximo, Chuquimia Ruth, Achu Edwin.

Derechos reservados:
©Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras - MDRyT
© Instituto del Seguro Agrario - INSA

Se autoriza el uso de la información contenida, citando la fuente.

AUTORIDADES

Evo Morales Ayma
Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia

Alvaro García Linera
Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia

Nemesia Achacollo Tola
Ministra de Desarrollo Rural y Tierras

Eugenio Rojas Apaza
Viceministro de Desarrollo Rural y Agropecuario

Erik Bernardo Murillo Fernández
Director General Ejecutivo del Instituto del Seguro Agrario

INDICE

Autoridades.....3

Presentación.....7

Parte I: Antecedentes institucionales.....9

Parte II: Caracterización Institucional.....15

Parte III: Metodología de trabajo.....23

Parte IV: Logros institucionales.....23

Parte V: Cobertura del seguro.....45

Parte VI: Fortalecimiento institucional.....51

Parte VII: Aprendizajes.....57

Parte VIII: Evolución del Seguro Agrario en el Estado Plurinacional de Bolivia 61

Parte IX: Bibliografía 65

El Seguro Agrario en Bolivia

Logros 2014

PRESENTACIÓN

Bolivia, viene realizando un proceso irreversible de cambios estructurales a través de la implementación de políticas que apoyan directamente a seguridad alimentaria con soberanía de los bolivianos. Desde el año 2006, el Gobierno del Estado ha asumido un rol protagónico en el impulso y el fortalecimiento de la producción agropecuaria. Los temas centrales tienen que ver con el acceso a la tierra, el acceso al agua, el acceso a tecnología y la vigencia de la transferencia del riesgo del productor agrícola a través de seguro agrario.

El acceso a la tierra da lugar a la expansión geográfica de la producción agropecuaria para que acompañe debidamente al crecimiento demográfico de Bolivia y al crecimiento de la demanda en los productos de exportación. El acceso al agua y a la tecnología permite mejorar los rendimientos de la actividad agrícola, incrementar ciclos de producción, aumentar la calidad de los productos y realizar acciones de gestión del riesgo a través del mejoramiento de los procedimientos de producción, utilización de semillas tolerantes a eventos climáticos, plagas y enfermedades, aprovechamiento de la variabilidad genética y otros.

El Seguro Agrario Universal Pachamama es una herramienta de Gestión del Riesgo Agropecuario creada a través de la Ley 144 promulgada por el Presidentes Evo Morales Ayma, que complementa las políticas antes mencionadas. Su instauración se da gracias al empuje de los sectores productivos de la agropecuaria del país, la amplia experiencia de la problemática productiva por parte de autoridades nacionales de origen campesino y la importante gestión del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

La Ley 144 también crea el Instituto del Seguro Agrario con el mandato principal de implementar progresivamente el Seguro Agrario Universal Pachamama, desarrollando mecanismos transparentes y regulados de transferencia del riesgo para proteger la producción agropecuaria de daños provocados por fenómenos climáticos adversos; en consecuencia, proteger los medios de subsistencia de los productores y aportar en la protección de la seguridad alimentaria con soberanía, de los bolivianos y bolivianas.

El Seguro Agrario Universal "Pachamama" corresponde al marco general dentro del cual pueden establecerse diferentes tipos y modalidades de seguros, orientados para atender diferentes tipos de actividad agropecuaria, ello en consideración a que en Bolivia existen una importante variabilidad en sistemas de producción, usos y costumbres, regiones, cultivos, escalas de producción, tecnologías y mercados, entre otros.

En un hecho histórico, la primera modalidad de seguro agrícola implementado en Bolivia se ha denominado "Pirwa" (palabra quechua que significa almacén de alimentos). Esta modalidad está principalmente orientada a la agricultura familiar con base comunitaria que se desarrolla en municipios con mayor línea de pobreza, que tengan vocación agrícola expresada y que produzcan alimentos de consumo principalmente local (papa, maíz, trigo, haba, quinua, frejol, cebada y avena).

Concretamente, la implementación de la primera modalidad de seguro agrario permite:

a) Proteger la producción agrícola dando cobertura de seguro a los cultivos de productores agrarios que habitan en municipios con mayor línea de pobreza, b) Apoyar la estabilidad en la condición de productor del habitante del área rural, a través de una indemnización que, en caso de pérdida, le permitir fortalecer parte de sus condiciones financieras para el sustentación de su familia, c) Contribuir a la seguridad alimentaria con soberanía, motivando la producción de alimentos pese a pérdidas ocasionadas por el clima y d) Promover la inversión en el cultivo de alimentos de primera necesidad.

Al segundo año de implementación del seguro agrario en su modalidad PIRWA, debemos decir que el crecimiento y la apropiación de este instrumento en el área rural es altamente importante. Si bien el primer año se inició con cobertura a 63 municipios (19% de los existentes en Bolivia), para el segundo año se han asegurado 107 municipios (32%) y para el tercer año 141 municipios (42% del total). Cabe destacar que de manera sui-generis el seguro universal, abre la posibilidad que en cada municipio beneficiario, todos los agricultores tengan la oportunidad de inscribir y asegurar hasta 3 hectáreas de cultivos.

Este hecho sin precedentes implica que al momento de la culminación de este documento, más 140 mil productores de unas 5 mil quinientas comunidades tengan acceso a un seguro agrario gratuito. De esta forma el Gobierno del Estado respalda a las familias productoras de alimentos y éstas al mismo tiempo resguardan la seguridad alimentaria con soberanía de los Bolivianos y las Bolivianas, en el marco de la búsqueda incesante del paradigma del "Vivir Bien".

El Gobierno del Estado ha iniciado a través del INSA el camino pionero para la implementación del seguro agrario con identidad propia en Bolivia, para ello, adicionalmente a las acciones decididas y concretas en el área rural, se ha munido de personal de alto nivel técnico para el desarrollo de actividades con eficiencia, objetividad, equidad, transparencia, solidaridad y alto nivel moral.

A través de este documento, el INSA pone en consideración de la Autoridades del Estado, el ente tutor y la población Boliviana, los avances logrados luego de haber completado la segunda campaña agrícola con vigencia de la primera modalidad de seguro agrario.

Erik Bernardo Murillo Fernández Ing. M.Sc.
Director General Ejecutivo
INSA

Nada grande se ha hecho en este mundo, sin una gran pasión...Hegel

Antecedentes institucionales

Parte I

1.1. Introducción

Desde los albores de la humanidad, la necesidad de alimento ha sido el motor de la actividad humana. Partiendo de la utilización del arado egipcio, hasta la mecanización de las actividades agrícolas con la introducción de maquinaria de última generación, el objetivo básico ha sido, es y será, la provisión de alimentos para la humanidad. En este propósito, la agricultura familiar se constituye en el eje de articulación de las políticas nacionales referidas a la seguridad alimentaria. Las formas de producción adoptadas por este segmento de agentes productivos, que entre otras cosas, tienen un alto contenido de protección del medio ambiente, el incremento en la disponibilidad de alimentos y el empleo de considerables contingentes de mano de obra, ratifican su importancia en las economías nacionales; no obstante, las condiciones de producción en la agricultura familiar estaban casi siempre desprotegidas.

A partir de 2011, por efectos de la Ley 144 de la Revolución Productiva Agropecuaria Comunitaria, considerando que en Bolivia el 94% del total de productores pertenecen a la agricultura familiar y dada su importante contribución, que en términos de producción sobrepasa los seis millones de toneladas, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia define la necesidad de proteger la producción y al productor agrícola a través de un instrumento que posibilita la transferencia del riesgo productivo al Estado, el cual es el Seguro Agrario Universal Pachamama.

Este instrumento en su primera modalidad en implementación, la modalidad "Pirwa", se caracteriza por atender la agricultura familiar con base comunitaria; que a través de su puesta en práctica, garantiza sostener la condición de productor al habitante del área rural, hecho que reduce la presión migratoria hacia los centros urbanos y, fundamentalmente, garantiza condiciones mínimas para continuar con la producción de alimentos y de este modo hacer viable la política de seguridad alimentaria con soberanía.

El seguro agrario es una herramienta financiera que permite la transferencia de riesgo para la cobertura de eventuales pérdidas en la producción agrícola; esta herramienta, que se aplica en diferentes partes del mundo, adquiere una característica especial en el caso del Seguro Agrario en el Estado Plurinacional de Bolivia debido al tipo de organización

socio-económica de las comunidades que practican la agricultura familiar, de las cuales, su proceso de "auto reproducción" (existencia y fortalecimiento en el tiempo) no es de tipo moderno (desde la perspectiva occidental). En tal sentido, una herramienta financiera de carácter liberal es aplicada a sociedades que son consideradas "pre modernas" (desde la lógica occidental), sin afectar los mecanismos de auto reproducción social. En este proceso se genera una interface de diálogo de saberes entre ambas lógicas, que otorga un carácter descolonizador a la aplicación del Seguro Agrario y dan como resultado un servicio de Seguro Agrario con sello Boliviano.

Por otro lado el diseño del seguro agrario en su modalidad Pirwa reconoce el carácter plural de la economía y la producción agrícola familiar, así mismo reconoce el carácter heterogéneo de los sistemas de producción con sus lógicas y saberes sobre gestión del riesgo y manejo de la producción y los recursos naturales.

1.2. Gestión del riesgo y seguridad alimentaria con soberanía

La gestión integral de riesgos parte de conocer las amenazas y vulnerabilidades de las sociedades y su entorno natural. Las amenazas están asociadas a factores exógenos a la sociedad, población, infraestructura pública y privada y unidades de producción, las cuales ponen en peligro la estabilidad y funcionalidad de las unidades mismas. La vulnerabilidad está asociada a la evolución de las relaciones económicas y sociales, al patrón de desarrollo relativo a la inclusión y la sostenibilidad, la urbanización, el uso de suelo urbano y rural y el desarrollo del capital social. Estos procesos generan condiciones materiales y capacidades que exponen o protegen a las sociedades ante las amenazas. La vulnerabilidad se expresa en el grado de exposición, ante las amenazas, de las unidades sociales (persona, familia, comunidad o sociedad) y de los activos fijos y actividades económicas. La interacción entre amenaza y vulnerabilidad califica el riesgo de la actividad agropecuaria e influye en la evaluación del riesgo (CEPAL, 2012).

En ese sentido, si bien medidas preventivas accionadas desde sectores público y privados pueden ayudar en la gestión del riesgo, siempre existe la probabilidad que eventos climáticos extremos puedan sobrepasar estas medidas y afectar seriamente a la actividad agropecuaria, creando no sólo problemas en la provisión de alimentos, sino también problemáticas sociales y económicas significativas para los Estados.

Entre 1982 y 1983, el fenómeno El Niño puso en evidencia las condiciones de vulnerabilidad en las que se encontraba nuestro país, sequías y precipitaciones intensas impactaron severamente a gran parte del territorio nacional y generaron múltiples desastres de diversas magnitudes y consecuencias, afectando principalmente la producción agrícola de las comunidades ubicadas en la zona altiplánica, motivando un fuerte movimiento migratorio hacia las zonas de los valles y el oriente.

En ese contexto se crea el Sistema Nacional de Defensa Civil. En los años posteriores, el país no logra encarar la problemática del riesgo y los desastres con una visión más allá de la atención al desastre, referida casi exclusivamente a la distribución de ayuda humanitaria. Entre 1997 y 1998, El Niño provoca una sequía que afecta tanto el altiplano como la zona de los valles en el país, ocasionando pérdidas del orden de USD 527 millones.

En el contexto del apartado anterior y en consideración a la ocurrencia cíclica de los eventos climáticos, así como los efectos sociales, económicos y políticos que tiene, probablemente uno de los mayores desafíos de la gestión del riesgo es encontrar instrumentos que permitan desarrollar acciones de prevención que minimicen la probabilidad de siniestros y reduzcan los costos de atención post desastre. Un elemento importante en este proceso está vinculado al diseño de políticas públicas de prevención, que no sólo están radicadas en las esferas gubernamentales, sino también en el conjunto de la sociedad organizada.

En este sentido, la política pública de gestión del riesgo se inicia con la creación del Sistema Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres (SISRADE) que cuestiona el modelo de atención de desastres e intenta sustituirlo por un nuevo paradigma, cuyo foco sea el riesgo en su relación con las condiciones de desarrollo por lo cual se emite la Ley 2140 (año 2002) y el Decreto Supremo 26739 (año 2002). No obstante, es claro que este sistema todavía necesita complementarse con elementos de participación social y comunitaria. Un punto central de esta participación es la incorporación de productores en tareas concretas de levantamiento de información meteorológica, la administración de instrumentos de medición de fenómenos meteorológicos y la implementación de sistemas locales de información.

A partir de 2006, con el gobierno del Presidente Morales, se han realizado importantes acciones para mejorar la participación de los principales protagonistas en el proceso de gestión del riesgo: estamos hablando de los productores agrícolas. Sin duda, la participación del productor en tareas de prevención de efectos causados por eventos climáticos adversos permitirá reducir considerablemente los costos de atención post desastre.

En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo (PND): "Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien", es la base para la construcción del Estado Plurinacional y es el instrumento que establece las políticas y estrategias orientadas a patrones de desarrollo, con la participación efectiva de las organizaciones sociales, comunitarias, ciudadanas y productivas para erradicar la pobreza y la exclusión social (MDRyT, 2012).

Asimismo, con el objeto de avanzar hacia la seguridad y soberanía alimentaria el Gobierno de Bolivia puso en vigencia la Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria, la cual plantea los siguientes principios: i) El derecho humano a la alimentación de toda la población boliviana para garantizar una efectiva reducción del hambre y de la inseguridad alimentaria (antes que un negocio lucrativo), ii) El fortalecimiento de la agricultura familiar campesina, indígena y originaria de base comunitaria, iii) El acceso equitativo a los recursos naturales para que las familias rurales cuenten con acceso al agua, tierra y bosques suficientes con destino a la producción de alimentos, iv) La promoción de la agricultura ecológica, v) La participación concurrente de actores públicos y privados, garantizando que exista una articulación de acciones para la implementación de los programas y proyectos, y, vi) La integralidad y multisectorialidad entre todos los ministerios para articular esfuerzos técnicos y económicos en la construcción de la seguridad alimentaria con soberanía (MDRAyMA, 2008).

En consonancia con ello, las estrategias para la implementación de esta Política de Estado son: i) El incentivo a la producción, industrialización y distribución adecuada de los productos alimenticios estratégicos, con el apoyo de mecanismos crediticios a bajas tasas de interés para la producción de alimentos a precio justo, así como su industrialización mediante empresas mixtas, ii) El fortalecimiento de las capacidades de los actores privado-comunitarios para la producción de alimentos para el mercado interno y luego para la exportación, generando alianzas público-privadas y profundizando emprendimientos productivos de pequeña escala, iii) El desarrollo de la innovación tecnológica para la producción, modernizando y tecnificando a los pequeños y medianos productores rurales, iv) La protección del estado sanitario de los alimentos e incentivo a la producción agroecológica, v) La implementación de medidas temporales para apoyar el normal aprovisionamiento de los alimentos a precios justos, vi) La rehabilitación de las capacidades productivas de los productores rurales en casos de emergencias y desastres naturales y vii) El fortalecimiento de las capacidades del Estado en información, monitoreo y evaluación sobre la producción nacional y los mercados de alimentos (MDRAyMA, 2008).

Es así que a partir del año 2009, con la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado, y posteriormente, con la promulgación de la Ley 144, se completa la visión integral de la gestión del riesgo en Bolivia. La Constitución Política del Estado recoge, entre los requerimiento de los productores agropecuarios Bolivianos, la necesidad de proteger la producción agrícola, haciendo de la misma uno de los objetivos de la política de desarrollo rural integral. Por su parte la Ley 144 crea el seguro Agrario Universal Pachamama y el Instituto del Seguro Agrario (INSA), como el ente encargado de su implementación progresiva. De esta manera se logra que los productores agrícolas en el Estado Plurinacional de Bolivia tengan la posibilidad de transferir su riesgo a un tercero.

Caracterización Institucional

Parte II

2.1. El Instituto del Seguro Agrario

El INSA es el ente en cargado de la implementación progresiva del Seguro Agrario Universal Pachamama el cual puede incluir diferentes modalidades de seguros acordes a condiciones sociales y económicas, zonas geográficas, tipos de sistemas de producción y otras variables que diferencias los procesos productivos en Bolivia. Asimismo, en la actualidad provee servicios de seguro agrario a pequeños productores que desarrollan actividades en los municipios con mayor línea de pobreza, protegiendo cultivares de: papa, maíz, trigo, quinua, haba, frejol, avena y cebada, de eventos climáticos adversos como helada, granizo, inundación y sequía.

2.2. Visión

Ser una entidad pública confiable, eficiente e inclusiva con trascendencia nacional e internacional, por la innovación y solidez en la aplicación de mecanismos de transferencia de riesgo, que benefician directamente a productores agropecuarios bolivianos e indirectamente a todos los bolivianos. Al año 2018, el INSA es una entidad operadora, normadora y de investigación en el campo del seguro agrario, cuenta con capacidades de regulación de estos servicios y su cobertura es nacional.

2.3. Misión

Crear, desarrollar, normar y supervisar la aplicación de mecanismos de protección de la producción agropecuaria ante fenómenos climáticos adversos; en consecuencia, proteger los medios de subsistencia de los productores y aportar en la protección de la seguridad alimentaria con soberanía, de los bolivianos y bolivianas.

2.4. Objetivo institucional

Desarrollar mecanismos transparentes y regulados de transferencia del riesgo para proteger la producción agropecuaria de daños provocados por fenómenos climáticos adversos.

2.5. Operación del Instituto del Seguro Agrario

Hasta el año 2014, las operaciones del INSA efectuadas en áreas productivas de los municipios de cobertura del seguro agrario permiten:

a) Proteger la producción agrícola dotando de cobertura de seguro a los planes de siembra de pequeños productores agrarios que habitan en municipios con mayor línea de pobreza identificados para cada campaña agrícola.

b) Apoyar el sostenimiento de la condición de productor del habitante del área rural, a través de una indemnización que, en caso de pérdida, le permite dar continuidad y motivar su trabajo en producción agropecuaria.

c) Contribuir a la seguridad alimentaria con soberanía, manteniendo las capacidades productivas de los habitantes de las áreas rurales a través de indemnizaciones destinadas al sostenimiento de las familias afectadas.

2.6. Marco legal

Los instrumentos legales base que sirven de marco institucional al Seguro Agrario son dos: i) La Constitución Política del Estado y ii) la Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria.

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en su Art. 405 determina que el desarrollo rural integral sustentable es parte fundamental de las políticas económicas del Estado, priorizando sus acciones hacia el fomento de emprendimientos económicos comunitarios y del conjunto de los actores rurales, con énfasis en la seguridad y en la soberanía alimentaria. Así mismo, el Artículo 407 del texto Constitucional, establece los objetivos de la política de desarrollo rural integral del Estado proponiendo:

- Garantizar la soberanía y seguridad alimentaria.
- Establecer mecanismos de protección a la producción agropecuaria boliviana.
- Promover la producción y comercialización de productos agroecológicos.
- Proteger la producción agropecuaria y agroindustrial ante desastres naturales e inclemencias climáticas, geológicas y siniestros. Para el caso se cita textualmente: "La ley preverá la creación del seguro agrario".

En el mismo sentido la Ley N° 144 de la "Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria", de 26 de junio de 2011, da lugar a la creación del Seguro Agrario Universal "Pachamama" con la finalidad de asegurar la producción agraria afectada por daños provocados por fenómenos climáticos y desastres naturales adversos, estableciendo la gradualidad en la implementación del seguro. Para implementar el Seguro Agrario Universal "Pachamama", la misma Ley crea el Instituto del Seguro Agrario-INSA como brazo operativo bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

2.7. Principios operativos

Los principios operativos del seguro agrario son:

2.7.1. Universalidad de la transferencia del riesgo.

El Instituto del Seguro Agrario da acceso a seguro a los habitantes de los municipios con mayor línea de pobreza, en los cuales absolutamente todos los agricultores pueden inscribir hasta 3 hectáreas de cultivos. En los hechos, el registro agrícola comunal, instrumento básico para la afiliación al seguro, es coordinado con municipios y dirigentes de las comunidades que en él existen. Para la implementación del seguro agrario en su modalidad PIRWA, inicialmente se convoca a todos los dirigentes comunitarios, con la finalidad que los mismos, a través de las instancias correspondientes, como asambleas y ampliados, realicen la socialización plena de la inscripción al Registro Agrícola Comunal y su correspondiente aseguramiento.

2.7.2. Control social y moral comunitaria

El control social, que en la concepción aplicada al seguro agrario deviene en moral comunitaria, se constituye en un sistema de códigos de conducta social que cumplen un rol importante en el mantenimiento de la estructura de una sociedad, entendida ésta como el conjunto de instituciones (reciprocidad, solidaridad) que orientan la conducta y actitudes de los individuos que la conforman. En el ámbito que nos ocupa, la actividad agrícola es controlada por la sociedad de tal manera que, a través de cuidar el importante recurso tierra, se cuida la provisión de alimentos, y por ende, la supervivencia del grupo y sus instituciones.

En este entendido, un probable origen del control social es el cuidado y protección de la "Pachamama" (la tierra) expresado en prácticas agrícolas de la región occidental del Estado Plurinacional de Bolivia.

Mauricio Mamani señala que: La "Pachamama" o Madre Tierra es cósmica, tiempo, espacio y movimiento; es una realidad viviente y es lo más sagrado; cuida, como castiga; nos mantiene sanos o nos conduce a enfermedad; puede darnos vida, como puede resentirse; hay que protegerla para recibir la protección, hay que alimentarla para recibir un buen alimento (Raíces de América, Mamani, comp. Albó, 1988).

La estrategia de rotación de cultivos en parcelas ubicadas en distintas zonas de la comunidad, cuya explotación se realiza por tres o cuatro años consecutivos, seguida de un período de descanso de igual o mayor número de años antes de iniciar nuevamente el ciclo rotativo, es el modo de cuidar a la "Pachamama" ya que los ciclos rotativos establecidos son respetados por toda la comunidad. Esta manera de cuidar la tierra ha servido secularmente para salvar el alimento de las familias ante daños provocados por fenómenos climatológicos, en razón de que ante la ocurrencia de alguno de ellos, unas parcelas son afectadas pero otras quedan libres de afectación con lo que la familia nunca cae en desastre total.

Los ciclos de rotación y la fertilización de la tierra cumplen con la finalidad de preservar la "Pachamama" con el objeto de mantener su fertilidad, que finalmente incide en una buena producción. Todo ello es rigurosamente controlado por un kamana que ejerce este rol en representación de la comunidad, que le ha delegado ésta tarea. La comunidad ejerce control sobre las acciones del kamana, que puede llegar a ser sancionado si la producción es afectada por cualquier causa; en tal caso, la comunidad entiende que el kamana no desempeñó su tarea de "cuidar" la tierra adecuadamente.

Otro ámbito en el que se observan manifestaciones de control social es el del ejercicio de los cargos comunales. Antiguamente, los cargos tenían carácter hereditario. Al respecto Tristan Platt señala:
Aquí debemos recordar que, en el sistema de descendencia aymara, la autoridad pasaba de una generación a otra generación de acuerdo a las capacidades de los miembros de cada una: un hijo mayor podía aceptarse, pero solamente si era considerado apto para el cargo. Además. El mando tenía que pasar primero a otro miembro de la generación mayor antes de volver a la descendencia del señor original. En este sistema, la transferencia de la autoridad fue dirigida por un consejo constituido por los miembros mayores de la "familia" señorial... (Raíces de América, Platt, comp.Albó, 1988).

Actualmente, el ejercicio de los cargos es rotativo y está vinculado a la tenencia de parcelas cultivables al interior de la comunidad, es decir que quien no tiene tierras no tiene la obligatoriedad de cumplir el ejercicio de un cargo. Quien no ejerce un cargo no es considerado "persona" en la comunidad, y continuará siendo un yokalla mientras no lo haga. Los cargos se ejercen por riguroso orden establecido, es decir que un comunario conoce con exactitud el año en que le tocará ejercer un determinado cargo. Sin embargo, las responsabilidades más altas de la comunidad se ejercen luego de haber hecho el thaky (camino) de cargos, desde los de menor importancia hasta los de mayor jerarquía, siempre bajo la mirada atenta del conjunto de la comunidad que ejercita control estricto sobre el desempeño de la persona en el rol de dirigente. Y este dirigente, en virtud de la moral de la comunidad, no contravendrá la ética que norma la conducta social porque la comunidad en conjunto ejerce control sobre sus acciones. En el desempeño de los cargos que una persona desempeña en el thaky de servicio a la comunidad, ésta va acumulando un prestigio que le hace ganar en autoridad moral hasta culminar el camino como mallku de la comunidad.

El control social o la moral comunitaria tienen vigencia plena en la estructura de instituciones de las comunidades; mencionamos entre ellas las instituciones de reciprocidad y solidaridad como el ayni, la minka, la umaraka, el choko y otras que involucran el ejercicio de la pertenencia al grupo y la participación individual, que es observada rigurosamente para evitar transgresiones a los códigos de conducta que mellarían la cohesión del grupo.

En el ámbito de implementación del seguro agrario, el control social o moral comunitaria se ha convertido en elemento sustancial que sostiene la credibilidad en la información que proporciona el productor y que el seguro requiere para desarrollar los pasos estructurales de dicha implementación. En primera instancia, el registro de productores consigna la superficie del plan de siembra de un productor, la cual no puede ser sustituida por una superficie que no corresponda con la realidad, ya que ésta es ampliamente conocida por otros comunarios que, en su caso, pueden sacar a luz la verdadera superficie que posee un productor agrícola porque "todos conocen las parcelas de todos".

En primera instancia, el registro de productores consigna la superficie del plan de siembra de un productor, la cual no puede ser sustituida por una superficie que no corresponda con la realidad, ya que ésta es ampliamente conocida por otros comunarios que, en su caso, pueden sacar a luz la verdadera superficie que posee un productor agrícola porque "todos conocen las parcelas de todos".

Lo mismo ocurre cuando se realizan las actividades de verificación y evaluación de daños. Todos los miembros de la comunidad conocen quiénes fueron afectados por la ocurrencia de un fenómeno climatológico, de modo que no es posible transgredir la moral de la comunidad pretendiendo alcanzar beneficios proporcionando datos falsos. El control social del conjunto de la comunidad ejerce influencia en la conducta del individuo que no transgredirá lo establecido violando flagrantemente los códigos de conducta social, es decir, la moral de la comunidad.

Sin embargo, en cuanto a la solidez de la moral comunitaria, un elemento que fragiliza su ejercicio en el contexto comunitario es la dualidad de residencia de un considerable porcentaje de población rural que "tiene un pie en la comunidad y otro pie en la ciudad" . Influyen factores como la actividad económica que los comunarios realizan en la ciudad, lo cual introduce lógicas extra comunitarias en su estructura de pensamiento. Se produce en ellos una simbiosis campo/ciudad que complejiza el control social y, en consecuencia, la moral de la comunidad.

Resta indagar orígenes y forma de ser del control social y la moral comunitaria en valles y tierras bajas, en contexto quechua y en contexto guaraní, donde el seguro agrario brinda cobertura a municipios considerados en mayor pobreza.

2.7.3. Objetividad e imparcialidad

Una vez acaecidos los eventos climáticos y comunicados la ocurrencia de los mismos al INSA, se destinan brigadas de técnicos para la evaluación "in situ" de los efectos concretos que se tienen en los cultivos. Estas labores de verificación y evaluación de cultivos son realizadas de forma objetiva a través de métodos que permiten muestras aleatorias que garantizan la no existencia de selección negativa de parcelas. La evaluación se rige por la evaluación de incidencia de diferentes niveles de intensidad de los eventos y sus efectos en diferentes estados fenológicos de la planta, para luego realizar la inferencia acerca de la afectación existente hacia la producción objetivo del cultivo. Este procedimiento se realiza generalmente en presencia de los potenciales afectados, dirigentes comunitarios o técnicos municipales que corroboran la criticidad e imparcialidad del procedimiento.

2.7.4. Accesibilidad a mecanismos de indemnización

Para proceder con las indemnizaciones a productores de distritos, comunidades o municipios cuyas parcelas han sido reportadas como afectadas por eventos climáticos adversos, se verifica que las pérdidas existentes en los cultivos superen los valores críticos de seguro (disparadores). Dando continuidad a ello, las tareas de indemnización a productores, no solo supone el desembolso de recursos financieros, de hecho, se constituye en un servicio con un alto contenido de equidad.

En este sentido el INSA, como brazo operativo del Gobierno del Estado Plurinacional, ha evaluado que en la mayoría de los casos es altamente dificultoso el traslado desde las comunidades hacia las ciudades en las cuales el INSA tiene oficinas regionales, por lo cual, para facilitar el acceso de los productores hacia los mecanismos de indemnización, se realizan pagos masivos a los afectados en municipios y comunidades del área rural que tengan mayor concentración de beneficiarios afectados. Por otra parte, en consideración a personas de la tercera edad, que en muchas ocasiones son apoyados por labores comunitarias de producción, así como a personas en delicado estado de salud, el INSA ha procedido a la indemnización en viviendas y centros médicos, respectivamente y de acuerdo a necesidades existentes.

2.8. Proyecciones

Las proyecciones de mediano plazo para el Instituto del Seguro Agrario son:

a) Consolidar la modalidad de seguro catastrófico PIRWA para facilitar el acceso de pequeños productores de los municipios con mayores niveles de pobreza al Seguro Agrario Universal "Pachamama", atendiendo a productores en riesgo de manera directa y con metodología de intervención técnicamente desarrollada.

b) Desarrollar e implementar modalidades de seguros comerciales para universalizar el acceso a Seguro Agrario hacia productores agrícolas medianos y grandes de acuerdo a características propias de cada sistema de producción.

c) Desarrollar e implementar modalidades de seguros especiales, para facilitar el acceso a seguros por parte de productores con actividades de características particulares como productores ecológicos, productores que usan ambientes atemperados, productores de semilla y otros.

d) Consolidar la desconcentración para efectivizar la gestión institucional participativa, optimizar el uso de los recursos y posibilitar un control social efectivo.

Metodología de Trabajo

Parte III

Para la modalidad "Pirwa", modalidad en actual vigencia, la metodología de trabajo puede resumirse en tres fases: 1. Registro Agrícola Comunal (RAC), 2. Peritaje y evaluación y 3. Indemnización.

3.1. Registro Agrícola Comunal

El registro se define como descentralizado y participativo. Es descentralizado porque en el marco de corresponsabilidad, cofinanciamiento y concurrencia, se promueve la participación activa de los actores públicos del nivel nacional, departamental y particularmente del municipal. Al mismo tiempo se impulsa el cumplimiento de las competencias y responsabilidades establecidas por ley y se generan las condiciones para la toma de decisiones, efectivización de apoyo logístico, concurrencia económica y concurrencia técnica. Es participativo, porque los productores y sus dirigentes o representantes, participan activamente en el proceso, preservando y ejerciendo sus derechos, poniendo en práctica la moral comunitaria, el control social y protegiendo la implementación del Seguro Agrario.

Estas condiciones permiten fortalecer la corresponsabilidad en la generación de información relativa al seguro agrario a nivel municipal, departamental y nacional; primero porque los propios actores del agro son los responsables de su generación y segundo, porque existe un paulatino proceso de corroboración en campo de acuerdo a necesidades, a través de los técnicos del INSA y el proceso de evaluación.

La información requerida y utilizada en el proceso de aseguramiento es la siguiente:

- Superficie a ser asegurada por familia agricultora, comunidad, municipio, departamento y a nivel nacional.
- Tipo de cultivos por superficie a ser asegurada por familia agricultora, comunidad, municipio, departamento y a nivel nacional.
- Número de familias agricultoras beneficiarias del seguro agrario por comunidad, municipio, departamento y a nivel nacional.

El Registro Agrícola Comunal se realiza a través de las siguientes etapas:

a) Planificación y coordinación previa

El objetivo es planificar el trabajo en los municipios y comunidades, se inicia a través de una reunión que deberá -preferentemente- contar con la presencia y participación del Alcalde, los concejales municipales, los técnicos municipales y los dirigentes de las comunidades. El temario desarrollado en esta reunión involucra: i) Características generales del seguro agrario; ii) Características de la modalidad "Pirwa"; iii)Roles y funciones de los actores involucrados; iv) Suscripción del convenio interinstitucional entre el Gobierno Autónomo Municipal e INSA; v) Características del proceso del registro de productores; y vi)Ejercicio práctico del registro de productores.

b) Actividades de campo

Las actividades de campo implican dos acciones secuenciales clave i) El intercambio de conocimientos y capacitación. Esta se encuentra dirigida a técnicos municipales, dirigentes y productores del municipio priorizado, en la cual se desarrollan principalmente las siguientes temáticas: normativa legal, características del seguro para municipios con mayores niveles de extrema pobreza, registro de productores, llenado de formularios. La actividad también incluye la absolución de dudas emergentes en el proceso. ii) Registro de productores. Actividad que tiene como objetivo que los dirigentes comunales, con la asistencia de los técnicos del GAM y eventualmente técnicos del INSA, procedan a registrar a las familias productoras que voluntariamente expresen su interés de contar con seguro agrario.

El técnico del INSA apoya en esta actividad a través del intercambio de experiencias, capacitación, seguimiento y coordinación de actividades con el Técnico Municipal.

c) Sistematización en gabinete

Esta etapa consiste en sistematizar la información contenida en los formularios de registro. Una vez concluido el registro (llenado de formularios), estos son entregados por el Dirigente Comunal al personal técnico encargado del Gobierno Autónomo Municipal que se encarga de remitirlos a la Oficina Regional del INSA correspondiente a su Municipio. Luego, personal del INSA se encarga de transcribir los formularios de registro al sistema informático desarrollado por el INSA.

3.2. Ocurrencia de siniestro y acciones para su procesamiento

Ante la ocurrencia de un evento climático que afecte a zonas aseguradas, existen 4 pasos sistemáticos que deben ser desarrollados: Aviso inicial, análisis previo, verificación y evaluación del efecto del siniestro y elaboración de expediente de siniestro.

a) Aviso inicial

Esta etapa es realizada inicialmente a través de la coordinación entre los productores afectados por el desastre, el dirigente comunal, el técnico municipal responsable y las

autoridades municipales respectivas. Esta coordinación permitirá realizar el "Aviso Inicial", que reporta las características generales del evento climático adverso ocurrido, detallando: el lugar, los productos, la superficie, el número de familias, y los datos de la persona que realiza el reporte, de tal manera que el INSA realice la respectiva recepción y registro del aviso, así como un primer análisis a través de la base de datos existente.

b) Análisis previo

Conforme datos proporcionados en el "Aviso Inicial", es posible realizar:

- Emisión de reporte de la base de datos, que identifica el lugar, nombre de productores, número de documentos de identidad, productos y superficies asegurados y consignadas en el Registro Agrícola Comunal.

- Revisión de información secundaria, respecto a características productivas, agroclimáticas y territoriales de la zona en cuestión.

- Elaboración de mapas, con apoyo de imágenes de satélite, de las comunidades, acceso vial, límites territoriales y otra información relevante.

- Comunicación y coordinación de la evaluación de daño en campo, de tal forma que la coordinación con autoridades y técnicos municipales, dirigentes comunales y productores afectados permita su exitosa realización.

c) Verificación y evaluación de daño en campo

Una vez confirmada la fecha de la verificación y evaluación de daño en campo se procede a realizar la misma, con la deseable participación de representantes del Gobierno Autónomo Municipal, dirigente comunal y productores involucrados, aplicando el protocolo respectivo.

El protocolo correspondiente incluye un manual de procedimientos que trata de alejar lo más posible los efectos de la casualidad y la coincidencia, para lo cual plantea un método de puntos aleatorios de muestreo que puede estar basado en: i) una superficie de territorio reportada como afectada, ii) una zona afectada de la cual se dispone un listado de damnificados. En cualquier caso, la toma de muestras es aleatoria y da como resultado una estimación de pérdida de capacidad productiva de cultivos reportados en relación a la zona geográfica reportada como afectada.

El personal del INSA desplazado en campo se encarga de esta tarea, socializando al mismo tiempo, los métodos y técnicas que utiliza para cada caso. Al finalizar el proceso de campo por lo general se firma un acta de evaluación en la que se describen los hallazgos y observaciones. El mismo es acompañado de un instrumento en el que se cuantifican las observaciones realizadas en cuando a niveles de afectación a la producción.

d) Expediente de siniestro

Es necesario precisar que previo a la estructuración del expediente se realiza la redacción del informe de verificación y evaluación en el cual describen: datos de la(s) persona(s) que avisa(n) del siniestro; municipio, comunidad y zona reportada como afectada; tipo de evento, fecha de ocurrencia, cultivos y superficies reportadas como siniestradas y concluye identificando un porcentaje de afectación.

El expediente de siniestro sistematiza la información relacionada a un evento reportado. Por lo general incluye: el aviso oficial, un informe de verificación y evaluación, actas de verificación y evaluación y lista de productores afectados (cuando corresponde).

3.3. Indemnización

Posteriormente al proceso de evaluación de campo y en conocimiento del correspondiente expediente de siniestro, se emite un dictamen que está basado en las conclusiones del Informe de Verificación y Evaluación. Este dictamen determina la decisión de pago o no pago con base en la comparación de los niveles de afectación vs. los niveles críticos (disparadores) del seguro para cada cultivo y para cada municipio (éste último para evaluaciones a cosecha). Si se determinara no pagar, se procede al archivo del expediente.

La operación de indemnización consiste en el pago en efectivo del valor del seguro, previa verificación de la información del productor relacionada con su plan de siembra, su identidad personal, los datos correspondientes a la ubicación de la parcela y la tenencia de su documento de identidad con el cual se registró en el Registro Agrícola Comunal.

Una vez efectuada esta verificación, se procede a la indemnización como tal, que se efectúa en el municipio en el cual se efectuó el RAC. Se paga con dinero en efectivo y funcionarios del INSA fungen como pagadores. Es importante resaltar el pago local y en efectivo, por cuanto este mecanismo facilita el cobro de la indemnización por parte de los productores.

Logros institucionales

Parte IV

4.1. Registro Agrícola Comunal de la campaña agrícola 2013-2014.

Para la campaña agrícola 2013-2014 fueron asegurados 107 municipios, 4.632 comunidades y 106.053 productoras agrícolas que registraron 175.814 hectáreas de 7 cultivos.

Los datos consolidados del Registro Agrícola Comunal para la campaña agrícola 2013-2014 se muestran en los siguientes cuadros.

Cuadro 1.
Número de municipios, comunidades y productores registrados por departamento
Campaña agrícola 2013-2014

DEPARTAMENTO	No. MUNICIPIOS	No. COMUNIDADES	No. PRODUCTORES
Cochabamba	22	823	17.087
Chuquisaca	21	812	26.104
La Paz	25	889	22.767
Oruro	10	454	5.307
Potosi	23	1.542	30.931
Santa Cruz	5	79	3.209
Tarija	1	33	648
TOTAL	**107**	**4.632**	**106.053**

Fuente: INSA

Cuadro 2.
Superficie registrada por departamento y cultivo
Campaña agrícola 2013-2014

DEPARTAMENTO	SUPERFICIE REGISTRADA POR CULTIVOS (Ha)							
	AVENA	CEBADA	HABA	MAÍZ	PAPA	QUINUA	TRIGO	TOTAL
Cochabamba	1.800	2.367	1.077	8.869	7.228	836	7.403	29.578
Chuquisaca	521	6.435	1.345	24.412	8.267	757	11.283	53.020
La Paz	2.674	6.069	1.346	3.159	9.253	1.652	1.083	25.235
Oruro	30	2.147	161	16	2.545	6.279	107	11.285
Potosí	2.425	9.542	5.029	9.156	10.341	1.195	10.164	47.852
Santa Cruz	80	7	4	7.006	423	7	247	7.774
Tarija	58	203	349	142	260	37	23	1.071
TOTAL	**7.587**	**26.770**	**9.310**	**52.759**	**38.316**	**10.763**	**30.310**	**175.815**

Fuente: INSA

Grafico 1.
Agricultores y superficie de cultivos total registrados por departamento
Campaña agrícola 2013 - 2014

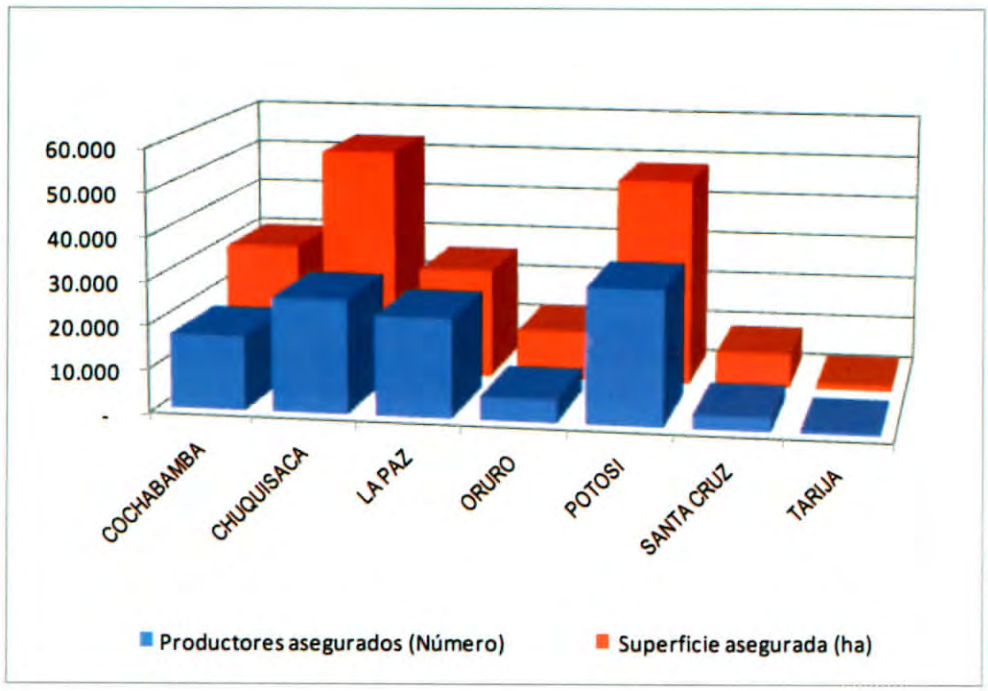
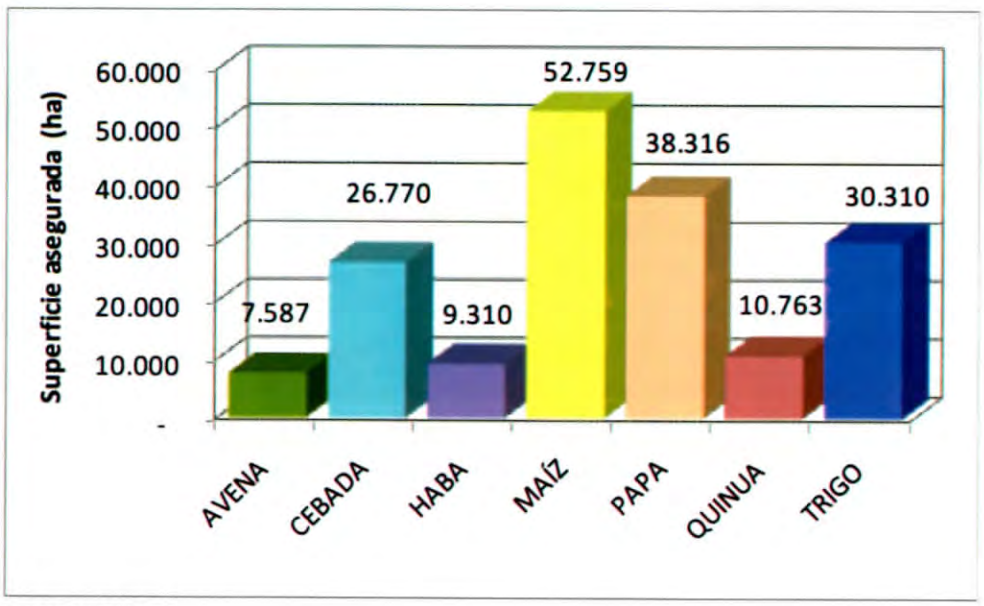


Gráfico 2.
Superficie total registrada por cultivo en hectáreas
Campaña agrícola 2013 - 2014



Fuente: INSA

4.2. Verificación y evaluación de daños (Campaña agrícola 2013-2014)

Corresponde a las actividades de peritaje en campo en parcelas de productores debidamente registrados en el (RAC) cuyos cultivos fueron reportados como afectados por un evento climático adverso, siguiendo una mecánica y procedimientos establecidos institucionalmente.

El proceso de Verificación y Evaluación de Daños en la campaña agrícola 2013 - 2014, se caracterizó por la participación de productores, dirigentes y personal técnico de los Gobiernos Autónomos Municipales que acompañaron activamente a los técnicos del INSA en la generalidad de las comunidades que reportaban afectaciones, constituyéndose en el control social de los procedimientos de Verificación y Evaluación realizados por los técnicos del Instituto del Seguro Agrario.

En la campaña agrícola 2013-2014 se atendieron 326 avisos de siniestro provenientes de seis departamentos del Estado Plurinacional de Bolivia en los cuales el INSA tiene presencia institucional; estos avisos reportaron una superficie superior a 34.983 hectáreas.

Producto de las actividades de Verificación y Evaluación en campo, se constataron 19.910 hectáreas realmente afectadas.

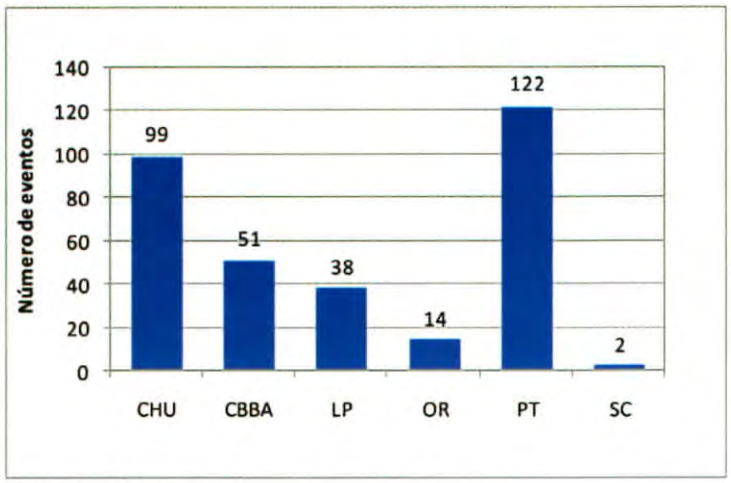
Los datos sobre Verificación y Evaluación de siniestros de la campaña agrícola 2013-2014 se resumen en los siguientes cuadros:

Cuadro 3.
Superficie de cultivos reportada como afectada (Campaña Agrícola 2013-2014)

DEPARTAMENTO	SUPERFICIE REPORTADA COMO SINIESTRADA (ha)
Chuquisaca	5.169
Cochabamba	5.451
La Paz	4.553
Oruro	3.049
Potosí	11.749
Santa Cruz	5.013
TOTAL	**34.983**

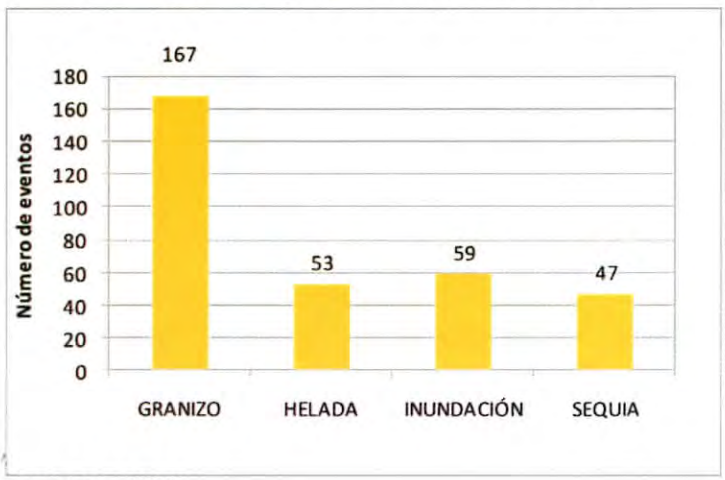
Fuente: INSA (a)

Gráfico 3.
Frecuencia de eventos por departamento (Campaña agrícola 2013 - 2014)



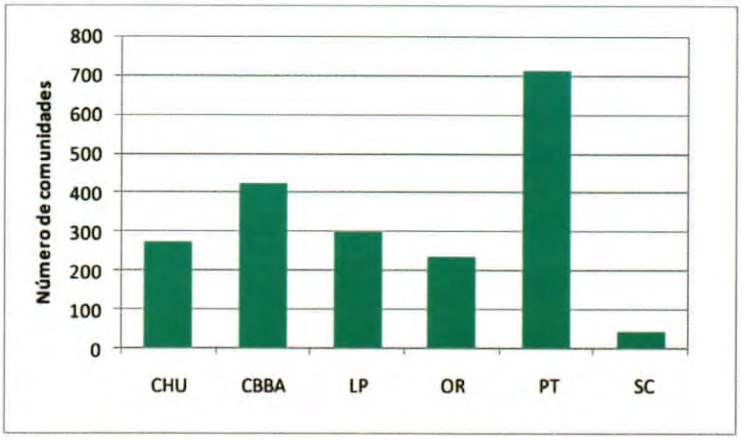
Fuente: INSA

Gráfico 4.
Frecuencia de eventos por tipo (Campaña agrícola2013 - 2014)



Fuente: INSA

Grafico 5.
Número de comunidades reportadas como afectadas por departamento (Campaña agrícola 2013 - 2014)



Fuente: INSA

En cuanto al proceso de verificación y evaluación de siniestros para la campaña agrícola 2015-2016 se ha proyectado el desarrollo de nuevas herramientas que coadyuven al proceso de peritaje como tal, tanto para la etapa de gabinete como también en campo. Asimismo se ha programado la adquisición e implementación de equipos especializados que mejoren las condiciones y características de las evaluaciones.

4.3. Indemnizaciones

La Dirección Administrativa Financiera del INSA, es la encargada de llevar adelante el proceso de pago de indemnizaciones. En cumplimiento a lo establecido en el Decreto Supremo Nº 1883 de fecha 20 de enero de 2014, en esta gestión se administraron directamente Bs.24.000.000.- (Veinticuatro Millones 00/100 Bolivianos) para el pago de indemnizaciones a productores agropecuarios afectados por eventos climáticos adversos e inscritos en el Registro Agrícola Comunal. Para este efecto se crearon los instrumentos y mecanismos de ejecución y control de los recursos asignados, tomando en cuenta la experiencia de la pasada gestión.

Debido al incremento de Municipios registrados y al comportamiento climático registrado en la campaña agrícola 2013-2014, el número de productores indemnizados pasó de 7.141 en la campaña 2012-2013 a 23.434 productores indemnizados en la campaña agrícola 2013-2014.

Considerando un total de 19.910 hectáreas siniestradas, se realizó el desembolso de Bs.19.910.000 (Diez y nueve millones novecientos diez mil 00/100), de los cuales fueron cobrados Bs.18.061.747,50 (Diez y ocho millones sesenta y un mil setecientos cuarenta y siete 50/100 bolivianos). El detalle y la distribución de este monto indemnizado por departamentos se muestra en los siguientes cuadros.

Cuadro 4.
Ejecución Presupuestaria 2014
(Expresado en Bolivianos)

DETALLE	INSCRITO	EJECUTADO	PORCENTAJE
Indemnización a Productores	24.000.000	18.061.748	75,25%

Fuente: INSA

Cuadro 5.
Pago de Indemnizaciones correspondientes a la Campaña Agrícola 2013 - 2014

DEPARTAMENTO	Nº DE MUNICIPIOS INDEMNIZADOS	Nº DE COMUNIDADES INDEMNIZADAS	Nº DE PRODUCTORES INDEMNIZADOS	CANT. HECTAREAS INDEMNIZADAS	MONTO INDEMNIZADO (Bs)
Chuquisaca	16	149	3.041	2.465	2.464.799
Cochabamba	12	250	4.177	2.653	2.653.048
La Paz	16	262	4.756	2.504	2.503.669
Oruro	6	197	1.802	1.711	1.711.365
Potosí	17	455	7.696	4.488	4.488.367
Santa Cruz	1	38	1.953	4.241	4.240.500
TOTALES	**68**	**1.351**	**23.425**	**18.062**	**18.061.748**

La cantidad de hectáreas pagadas no es el mismo número de hectáreas verificadas como afectadas que se muestran en el Cuadro 3. y en el Gráfico 6. porque existe una cantidad de productores que, por diversas razones, no cobra la indemnización correspondiente.

Fuente: INSA

4.4. Registro Agrícola Comunal de la campaña 2014-2015

Para la campaña agrícola 2014-2015 el número de municipios con cobertura de seguro agrario se incrementó de 107 (2013-2014) a 141; la superficie asegurada para la campaña 2014-2015es de 272.847 hectáreas las cuales son trabajadas por 146.554 familias de pequeños productores.

Por otra parte, es importante mencionar que ante la demanda de productores, especialmente del trópico y valle, se ha incluido a los cultivos asegurados en las anteriores dos campañas agrícolas (papa, trigo, maíz, avena, cebada, haba y quinua) el cultivo de frejol.

Cuadro 6.
Número de municipios, comunidades y productores registrados por departamento
(Campaña agrícola 2014-2015)

DEPARTAMENTO	No. MUNICIPIOS	No. COMUNIDADES	No. PRODUCTORES
Chuquisaca	24	864	28.330
Cochabamba	26	987	22.562
La Paz	41	1.265	38.026
Oruro	13	460	9.412
Potosi	25	1.699	38.760
Santa Cruz	8	148	4.631
Tarija	4	153	4.833
TOTAL	**141**	**5.576**	**146.554**

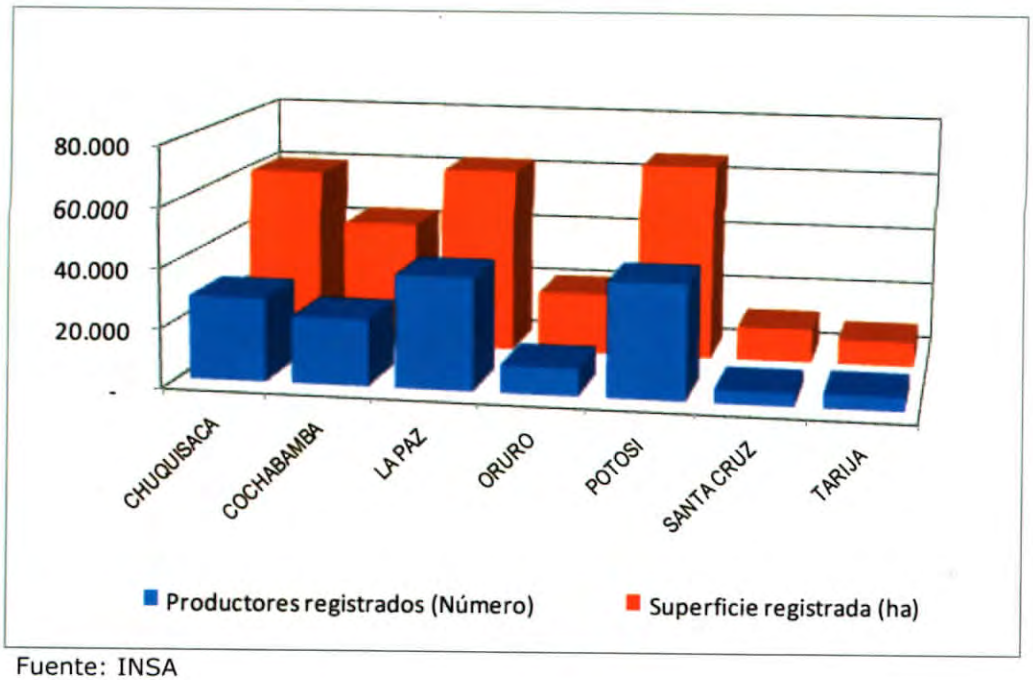
Fuente: INSA

Cuadro 7.
Superficie de cultivos registrada por departamento y cultivo
(Campaña agrícola 2014-2015)

DEPARTAMENTO	SUPERFICIE REGISTRADA POR CULTIVO (Ha)								
	AVENA	CEBADA	FREJOL	HABA	MAÍZ	PAPA	QUINUA	TRIGO	TOTAL
Chuquisaca	794	7.044	2.360	1.712	21.839	11.238	1.931	13.226	60.144
Cochabamba	2.831	3.126	1.246	1.359	12.810	8.773	1.593	11.465	43.203
La Paz	7.544	15.436	37	3.052	2.962	20.004	11.997	1.720	62.751
Oruro	104	4.460	0	514	41	4.667	10.713	286	20.786
Potosí	2.929	12.352	100	5.953	16.414	13.815	1.792	13.269	66.626
Santa Cruz	1	2	1.022	142	9.229	655	3	144	11.197
Tarija	348	681	46	690	4.190	1.752	95	340	8.141
TOTAL	**14.552**	**43.100**	**4.812**	**13.422**	**67.485**	**60.903**	**28.123**	**40.450**	**272.847**

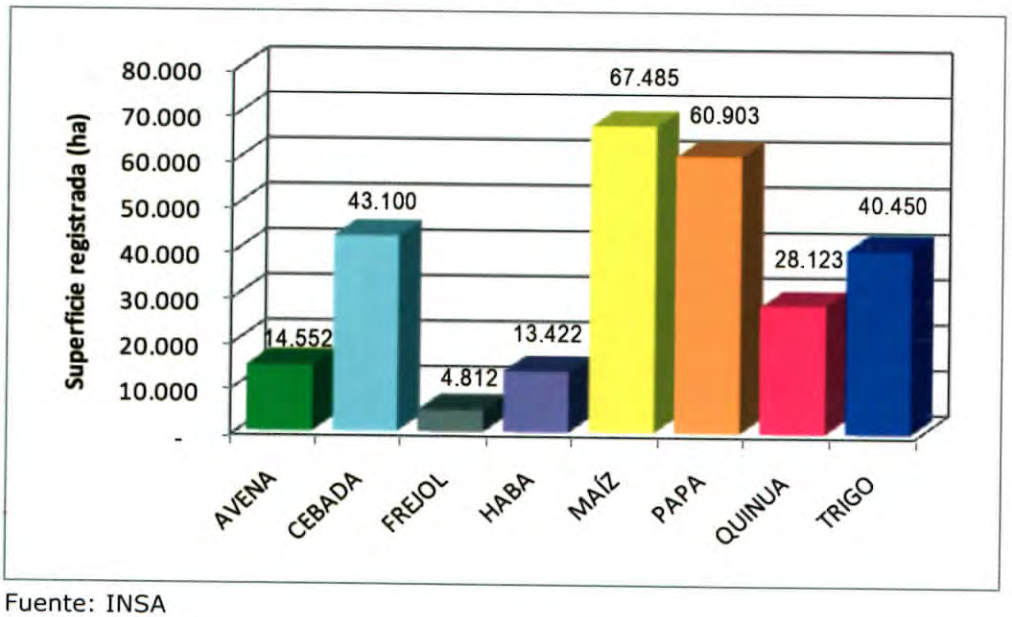
Fuente: INSA

Gráfico 6.
Productores y superficie de cultivos registrada en cada departamento (Campaña agrícola 2014-2015)



Fuente: INSA

Gráfico 7.
Superficie total registrada por cultivo (ha) (Campaña agrícola 2014-2015)



Fuente: INSA

4.5. Resultado de los convenios con Gobiernos Autónomos Municipales

En el marco de la Constitución Política del Estado y la Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, el Instituto del Seguro Agrario, a través de la Unidad de Asesoría Jurídica, durante la gestión 2014, ha gestionado la suscripción del Convenio Específico para cumplir con la finalidad del Seguro Agrario Universal "Pachamama" mediante la implementación de la "PIRWA", con 100 Gobiernos Autónomos Municipales que cuentan con cobertura de Seguro Agrario en los departamentos de Potosí, Chuquisaca, Oruro, La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Tarija.

Dicho convenio tiene por objeto acordar los términos, responsabilidades técnicas, legales y financieras de cada una de las partes, para la implementación de la modalidad de seguro PIRWA, bajo lineamientos diseñados y reglamentados por el INSA.

En ese sentido, el convenio se caracteriza por estar basado en el principio de mutualidad que rige un seguro: las pérdidas de pocos son cubiertas con la contribución de muchos; en tal razón, los recursos financieros para cofinanciar el pago de siniestros y el gasto operativo, aportados por cada Gobierno Autónomo Municipal, conformarán una bolsa común de tal manera que podrán ser utilizados por el INSA para cubrir el pago de indemnizaciones a favor de productores de cualquier municipio con cobertura de seguro agrario, a nivel nacional.

El Cuadro 8. Muestra los municipios que han suscrito convenio con el INSA:

Cuadro 8.

GAMs con convenio suscrito

N°	POTOSI	FECHA DE SUSCRIPCION
1	GAM - SACACA	21/07/2014
2	GAM - VITICHI	18/07/2014
3	GAM - BETANZOS	10/07/2014
4	GAM - RAVELO	10/07/2014
5	GAM - CHAQUI	02/07/2014
6	GAM - YOCALLA	15/07/2014
7	GAM - TACOBAMBA	29/07/2014
8	GAM - COTAGAITA	31/07/2014
9	GAM - ARAMPAMPA	28/07/2014
10	GAM - CHAYANTA	22/07/2014
11	GAM - SAN PEDRO DE BUENA VISTA	20/08/2014
12	GAM - CKOCHAS	18/08/2014
13	GAM - CAIZA D	01/09/2014
14	GAM - OCURI	13/08/2014
15	GAM - ACASIO	10/09/2014
16	GAM - CARIPUYO	03/10/2014
17	GAM - UNCIA	01/10/2014
18	GAM - COLQUECHACA	15/08/2014
19	GAM - PUNA	28/07/2014
20	GAM - BELEN DE URMIRI	12/12/2014
	CHUQUISACA	
21	GAM - VILLA VACA GUZMAN	29/07/2014
22	GAM - VILLA CHARCAS	25/09/2014
23	GAM - SAN LUCAS	12/08/2014
24	GAM - VILLA SERRANO	18/09/2014
25	GAM - VILLA DE HUACAYA	15/08/2014
26	GAM - ICLA	26/08/2014
27	GAM - ZUDAÑEZ	20/08/2014

28	GAM - POROMA	18/09/2014
29	GAM - CAMATAQUI - VILLA ABECIA	01/09/2014
30	GAM - PADILLA	03/10/2014
31	GAM - TARABUCO	04/09/2014
32	GAM - YOTALA	21/10/2014
33	GAM - TOMINA	20/10/2014
34	GAM - INCAHUASI	20/10/2014
35	GAM - VILLA ALCALA	15/10/2014
36	GAM - EL VILLAR	17/11/2014
37	GAM - TARVITA	11/11/2014
38	GAM - VILLA AZURDUY	17/11/2014
39	GAM - PRESTO	10/11/2014
40	GAM - SAN PABLO DE HUACARETA	29/10/2014
41	GAM - MOJOCOYA	12/09/2014
42	GAM - YAMPARAEZ	05/12/2014
	LA PAZ	
43	GAM - INQUISIVI	24/07/2014
44	GAM - UMALA	25/07/2014
45	GAM - PUCARANI	13/08/2014
46	GAM - ANCORAIMES	19/08/2014
47	GAM - PUERTO PEREZ	29/08/2014
48	GAM -COLQUENCHA	06/11/2014
49	GAM - CALAMARCA	21/07/2014
50	GAM - COLLANA	15/09/2014
51	GAM - SICA SICA	15/09/2014
52	GAM - COPACABANA	19/09/2014
53	GAM - COLQUIRI	19/09/2014
54	GAM - AYO - AYO	05/09/2014
55	GAM - CURAHUARA	02/09/2014
56	GAM - TIAHUANACU	05/09/2014
57	GAM - ICHOCA	15/08/2014
58	GAM - CHUA COCANI	15/09/2014
59	GAM - BATALLAS	07/10/2014
60	GAM - PATACAMAYA	23/09/2014
61	GAM - ESCOMA	15/10/2014
62	GAM - CAQUIVIRI	23/09/2014
63	GAM - CHUMA	22/09/2014
64	GAM - ACHACACHI	21/10/2014
65	GAM -CHARAZANI	27/10/2014
66	GAM - LURIBAY	23/10/2014
67	GAM - LICOMA	04/11/2014
68	GAM - SAPAHAQUI	20/10/2014
69	GAM - COMBAYA	05/09/2014
70	GAM - CARABUCO	20/10/2014
	COCHABAMBA	
71	GAM - VILA VILA	29/07/2014
72	GAM - PASORAPA	25/07/2014
73	GAM - VACAS	25/07/2014
74	GAM - ANZALDO	24/07/2014
75	GAM - POJO	15/08/2014
76	GAM - TAPACARI	14/08/2014
77	GAM - SICAYA	25/08/2014
78	GAM - MIZQUE	04/09/2014
79	GAM - POCONA	02/09/2014
80	GAM - SACABAMBA	02/09/2014
81	GAM - ARQUE	14/08/2014
82	GAM - TARATA	01/09/2014
83	GAM - TOTORA	21/07/2014
84	GAM - VILLA GUALBERTO VILLARROEL	14/10/2014
85	GAM - INDEPENDENCIA	16/10/2014
86	GAM - COLOMI	30/09/2014
87	GAM - OMEREQUE	02/10/2014
	ORURO	
88	GAM - CHOQUECOTA	07/07/2014
89	GAM - BELEN DE ANDAMARCA	18/11/2014
90	GAM - SAN PEDRO DE TOTORA	04/11/2014
91	GAM - TOLEDO	24/10/2014
92	GAM - SORACACHI	19/11/2014
93	GAM - EL CHORO	25/11/2014
94	GAM - SANTIAGO DE HUARI	07/11/2014
95	GAM - SANTIAGO DE ANDAMARCA	10/11/2014
96	GAM - CARACOLLO	10/11/2014
97	GAM - PAMPA AULLAGAS	14/11/2014
98	GAM - CORQUE	02/12/2014
	SANTA CRUZ	
99	GAM - ASCENSION DE GUARAYOS	16/09/2014
	TARIJA	
100	GAM - PADCAYA	30/09/2014

4.6. Seguro Comercial

El seguro comercial se conceptualiza como un servicio financiero que protege las inversiones de agricultores ante la ocurrencia de eventos climáticos cuya ocurrencia cause efectos no deseados en los cultivos, ocasione el decremento de la producción esperada y por consecuencia genere pérdidas económicas para los agricultores. Es así que una de sus características más importantes es que está orientado a indemnizar parte de los costos de producción relativos al cultivo asegurado.

CEPAL (2012), diferencia los seguros en catastróficos y seguros tradicionales (para el caso del INSA, este último denominado como seguro comercial), afirma que en los seguros catastróficos, a diferencia de los seguros tradicionales, la cuantificación de los daños comprende a más de un asegurado, finca o predio, y abarca generalmente un área más amplia, como una región o un municipio. Por lo general, los seguros catastróficos cubren daños ocasionados por fenómenos climatológicos como inundación, granizo, vientos fuertes, sequía y helada. En tal sentido se puede afirmar que normalmente el seguro comercial implica la transferencia del riesgo individual de cada asegurado, ya sea a través de pólizas colectivas (acordes a asociaciones, cooperativas u otros grupos organizados por rubros) o por pólizas individuales. Para el esquema comercial, la cobertura prestada sería contra riesgos específicos y previo cumplimiento de acciones técnicas estándar y bien determinadas que constituirían "pre requisitos" para el aseguramiento. Con estas consideraciones se asume que el seguro comercial estaría orientado principalmente a productores que generan excedentes que se comercializan en mercados locales, regionales o internacionales.

Un proceso de aseguramiento comercial, comienza con los agricultores que, voluntariamente, deciden contratar un seguro pagando una prima a una empresa que asume el riesgo que se le está transfiriendo. La empresa se compromete a indemnizar al productor en caso de un siniestro y lo hace según las condiciones estipuladas en un contrato, denominado "póliza" (Hatch et al. , 2012).

Algunas de las ventajas más importantes de los seguros comerciales respecto a los seguros catastróficos son:

- Si bien el valor asegurado está en función de las inversiones, el seguro se gatilla cuando la producción estimada o obtenida no permite cubrir estos costos.
- Es una modalidad accesible de bajo costo que permite recuperar un porcentaje determinado de las inversiones realizadas.
- No se constituye en un incentivo negativo para el agricultor, pues lo máximo que se recupera es la inversión
- Permite la gestión de créditos pues garantiza la inversión respecto a problemas de clima

Por otra parte, algunas debilidades a superar son:

- Se requiere de un mecanismo que permita demostrar las inversiones efectivamente realizadas.
- Se requiere disponer con claridad de todos los insumos que entran en la actividad agrícola dado determinado sistema de producción.

- Si bien repone parte o la totalidad de la inversión realizada, no colma las expectativas de ganancia de los agricultores

El Instituto del Seguro Agrario ha iniciado el diseño de modalidades de seguros comerciales orientados a proteger las inversiones de agricultores que producen alimentos estratégicos para los Bolivianos. En tal sentido se han propuesto dos modelos de administración de seguro comercial que podrían ser aplicados. El primero corresponde al modelo tradicional (A) y el segundo al modelo basado en fondos de aseguramiento (B).

Ambos modelos han sido socializados y en buena medida diseñados conjuntamente productores medianos en las siguientes instancias: Cámara Agropecuaria de Pequeños Productores del Oriente (CAPPO), Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO), Asociación Comunitaria Integral de Productores Agropecuarios de Cuatro Cañadas (ACIPACC), Central de Asociaciones Unidas de Productores Agropecuarios Integrales del Norte (CAUPAIN), Mancomunidad de Productores del Trópico de Cochabamba, Productores de Quinua del Municipio de Salinas de Garci Mendoza (Oruro) y representantes de otros grupos de productores de Bolivia. Todos estos representantes han expresado criterios acerca de los mismos, valorando las importantes diferencias existentes entre ellos.

Las modalidades de seguro comercial que desarrolla el INSA están orientadas a cubrir parte de la Inversión. En ese sentido a través de esta modalidad de seguro, el productor se protege en contra de un siniestro que en caso de presentarse y afectar el rendimiento esperado de forma tal que no le permita recuperar la inversión efectuada, ya sea el fondo de aseguramiento o la aseguradora, según sea el tipo de administración cubriría la diferencia entre el valor recuperado y el valor asegurado (por lo general un % de la inversión estimada).

Los cultivos analizados inicialmente para el seguro comercial son: maíz, trigo, soya, quinua, banano y café; sin que esto signifique poder avanzar en seguros comerciales para otros cultivos, para la producción ecológica, para sistemas agroforestales u otros.

Con la finalidad de dar cumplimiento a la normativa vigente sobre la cual se sustenta el Seguro Agrario en el Estado Plurinacional de Bolivia, que establece la ampliación gradual de la cobertura a otros cultivos y zonas, para la gestión 2015 se prevé el lanzamiento de seguros comerciales "piloto" o simulados para cultivos cuyos estudios se iniciaron en la gestión 2013. Con base en estos resultados se determinarán las zonas en las cuales se brindará este seguro así como las coberturas.

Está claro que es necesario que la suma asegurada de estos cultivos permita cubrir los costos de inversión; asimismo, si bien los seguros comerciales pueden manejar suscripciones individuales, se motivará la suscripción asociativa así como la renovación de contratos por periodos multianuales.

4.7. Seguro Paramétrico

Un seguro paramétrico es un instrumento financiero de transferencia del riesgo, cuya principal característica que lo diferencia de otros modelos o esquemas de seguro agrícola, es el mecanismo de evaluación que utiliza, el cual trata de prescindir lo más posible de la evaluación en campo y más bien, basa su diagnóstico en el uso de instrumentos que permiten medir las condiciones de clima y la contrasta con necesidades de las plantas en determinados estados fisiológicos. Esta comparación que se realiza de forma "automática" hace conocer a los seguros paramétricos también con el nombre de seguros basados en índices. Los índices son variables, que de acuerdo a su distribución característica asociada a una función matemática, permiten estimar la probabilidad de ocurrencia de determinados valores o rangos de valores (Osgood et al., 2007).

Los seguros paramétricos o seguros basados en índices son productos innovadores para la transferencia del riesgo de agricultores y ganaderos y, entre sus principales ventajas frente a los seguros que trabajan con evaluación de campo, está que pueden minimizar el riesgo moral y la selección adversa, lo cual incide positivamente en la tasación pertinente de la prima de un seguro.

Por otra parte, es de consenso que los seguros paramétricos no son aplicables a todo tipo de eventos climáticos adversos que afecten a las parcelas de cultivos. Es así que si analizamos los 4 eventos cubiertos actualmente en el Estado Plurinacional de Bolivia a través del Seguro Agrario Universal Pachamama en su modalidad PIRWA, es posible afirmar que sólo los eventos de sequía (o exceso de humedad) y helada podrían ser monitoreados por este tipo de seguro, con serías limitaciones para el segundo evento citado.

En teoría, con un contrato de seguro con índices, un ente asegurador no necesita visitar al beneficiario y/o comprador del seguro para evaluar los daños, pues ante un evento que provoque la existencia de valores (en los parámetros) por fuera de los márgenes requeridos por los cultivos en determinadas zonas, el seguro gatillará el disparador e implicará una indemnización. Como se indicó anteriormente, este sistema reduce considerablemente los costos de transacción, dado que no se incurren en gastos operativos que por lo general incluyen visitas a zonas que en realidad no están afectadas por siniestros climáticos.

Durante la gestión 2013, el Instituto del Seguro Agrario conjuntamente la técnicos-investigadores de la Universidad Privada Boliviana (UPB), ha avanzado en una propuesta metodológica y de diseño de pólizas piloto para el diseño de un seguro paramétrico. El estudio de caso se ha realizado en el municipio de Anzaldo de la provincia Esteban Arce del departamento de Cochabamba (Nogales y Córdova, 2013). De este primer seguro basado en índices climáticos se destaca la metodología empleada para indexar los rendimientos a la disponibilidad de agua y la posibilidad de generar esquemas que permitan asegurar cultivos de trigo y papa para efectos de sequía.

Análisis realizados durante la gestión 2014, permiten reconocer algunos problemas destacados en el camino de aplicación de este tipo de seguros en determinadas zonas.

En tal sentido se debe considerar que un seguro paramétrico utiliza una importante base de conocimientos expresada en requerimientos de humedad máximos y mínimos para cada cultivo en determinados estados fenológicos, así como los datos que genera cada minuto una red de estaciones meteorológicas que permitan el monitoreo del clima existente. En términos pragmáticos, esto no es tan simple, pues se debe tomar en cuenta dos factores clave adicionales: i) la variabilidad genética de los cultivos hace que estos no tengan los mismos requerimientos y respuestas frente a exceso o déficit de agua. En este caso no sólo se habla de la diferencia existente entre especies, sino dentro de especies y entre variedades. Este problema implica la necesidad previa de establecer los requerimientos máximos y mínimos de las variedades más utilizadas de los cultivares a ser asegurados, para cada uno de sus estados fisiológicos a través de programas de investigación que definan estos parámetros para toda la gama de cultivares asegurados. ii) la variabilidad de las características de los suelos es otro tema a considerar en el potencial uso de los seguros por índices. No es novedad que se tenga alto nivel de variabilidad en las características de los suelos de un municipio a otro, de una comunidad a otra e incluso de una zona a otra (profundidad, estructura, porosidad, contenido de materia orgánica y otros). Estas características indudablemente influyen directamente en la cantidad de agua disponible para la planta, lo cual de hecho falsea la posibilidad de generalizar el método sólo a dos variables como son: necesidades de la planta y a la disponibilidad de agua y, más bien, evidencia la necesidad de incluir de manera imprescindible esta variable en el proceso de diseño y aplicación práctica de los seguros paramétricos. La definición de características de suelo para zona asegurada bien puede implicar costos adicionales importantes para el diseño de este producto de seguro y en algún caso diferenciar tanto la condición de las parcelas de cultivo existentes, que podría detonar una inviabilidad de este tipo de seguro en determinadas zonas.

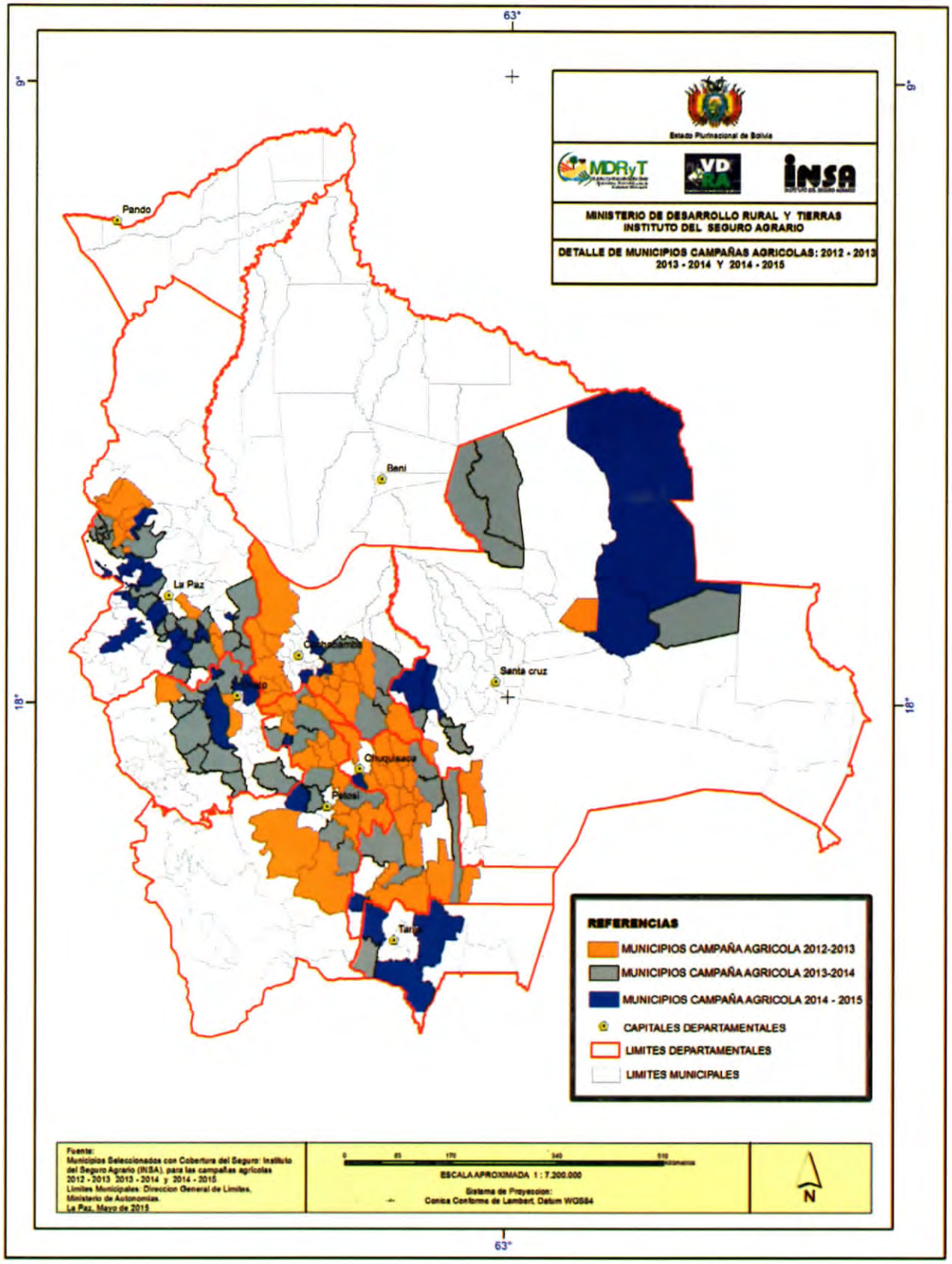
Como antítesis a lo citado en el párrafo anterior, se debe tener en cuenta que los sistemas de producción en Bolivia son altamente variables entre macroecoregiones, por lo cual un planteamiento de seguros por índices o seguros paramétricos se ve altamente viable para grupos de productores cuyas características internas (tanto de sistema de producción, suelo y material genético usado por cada uno de ellos) sean relativamente uniformes. Lo positivo es que se estima, que estas características existen para un 30% (más de 1 millón de has) de la superficie en actual producción del territorio del Estado Plurinacional de Bolivia (obviamente bien diferenciada y reconocida en zonas homogéneas de producción anidada en asociaciones de producción del oriente Boliviano), infiriendo que el verdadero potencial de este esquema de seguro se encuentra en estas áreas y grupos de productores.

Confirmado estas consideraciones, la CEPAL (2012), cita que los seguros indexados (o indizados) tendrían problemas en áreas espacialmente heterogéneas porque la probabilidad de que haya un alto riesgo base es alta, es decir, que la diferencia entre las indemnizaciones generadas por el índice y las pérdidas reales sea muy grande. En este sentido, se afirma que los seguros indizados sólo funcionan cuando son calculados para áreas geográficas más pequeñas y homogéneas y/o si sólo cubren contra los eventos más extremos.

Cobertura del seguro

Parte V

5.1. Ubicación geográfica de los municipios asegurados de acuerdo al año de ingreso



5.2. Listado de municipios asegurados de acuerdo al año de ingreso

Departamento de Chuquisaca

1	Presto	
2	Tarvita	
3	Poroma	
4	Icla	
5	Tomina	
6	Azurduy	
7	Sopachuy	
8	El Villar	
9	Tarabuco	
10	Huacaya	
11	Villa Charcas	
12	Mojocoya	
13	Yamparáez	
14	Villa Alcalá	
15	Zudáñez	
16	Huacareta	
17	Culpina	
18	Incahuasi	
19	San Lucas	
20	Padilla	
21	Villa Serrano	
22	Villa Vaca Guzmán (Muyupampa)	
23	Yotala	
24	Villa Abecia	

Departamento de Cochabamba

1	Tacopaya	
2	Arque	
3	Tapacarí	
4	Alalay	
5	Cocapata	
6	Bolívar	
7	Vila Vila	
8	Sicaya	
9	Sacabamba	
10	Anzaldo	
11	Ayopaya (Villa de Independencia)	
12	Vacas	
13	Totora	
14	Pocona	
15	Mizque	
16	Pasorapa	
17	Omereque	
18	Pojo	
19	Villa Gualberto Villarroel	
20	Tiraque	
21	Aiquile	
22	Colomi	
23	Arani	
24	Tarata	

Departamento de La Paz

1	Chuma
2	Charazani
3	Quiabaya
4	Yaco
5	Palca
6	Combaya
7	Sica Sica
8	Colquencha
9	Waldo Ballivian
10	Mocomoco
11	Humanata
12	S.P de Curahuara
13	Sapahaqui
14	Inquisivi
15	Colquiri
16	Ichoca
17	Escoma
18	Puerto Acosta
19	Calamarca
20	Laja
21	Pucarani
22	Ancoraimes
23	Puerto Carabuco

24	Viacha
25	Licoma
26	Caquiaviri
27	Collana
28	Luribay
29	Ayo Ayo
30	Patacamaya
31	Umala
32	Tacacoma
33	Batallas
34	Achacachi
35	Copacabana
36	Puerto Perez
37	S. P. de Tiquina
38	Tiahuanacu
39	Santiago de Huata
40	Chua Cocani
41	Taraco

Departamento de Tarija

1	Yunchara
2	Entre Rios
3	El Puente
4	Padcaya

Departamento de Oruro

1	Totora
2	El Choro
3	Corque
4	Choquecota
5	Pampa Aullagas
6	Santiago de Andamarca
7	Santiago de Huayllamarca
8	Santiago de Huari
9	Belén de Andamarca
10	Caracollo
11	Eucaliptus
12	Toledo
13	Soracachi

Departamento de Santa Cruz

1	Gutiérrez
2	Pucara
3	Ascención de Guarayos
4	San Rafael
5	San Miguel de Velasco
6	Comarapa
7	Pampa Grande
8	San Ignacio de Velasco

Departamento de Potosí

1	Ravelo
2	Tacobamba
3	Ocurí
4	Acasio
5	Toro Toro
6	Caripuyo
7	Sacaca
8	Colquechaca
9	Chayanta
10	Chaquí
11	Puna
12	Ckochas
13	Tomave
14	Cotagaita
15	Uncía
16	Arampampa
17	Tinquipaya
18	San Pedro de Buena Vista
19	Pocoata
20	Betanzos
21	Vitichi
22	Caiza "D"
23	Yocalla
24	Belén de Urmiri
25	Chuquihuta

Fortalecimiento institucional

Parte VI

El INSA se encuentra vinculado a varios organismos del sector de seguro agropecuario, con los cuales realiza actividades que contribuyen de manera efectiva al fortalecimiento institucional a través de intercambio de experiencias y conocimientos.

4.1. Representantes del REDPA del Consejo Agropecuario del Sur (CAS).

El Consejo Agropecuario del Sur (CAS), una entidad regional que aglutina a Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Chile; dispone de un grupo de asesoramiento técnico denominado Red de Políticas Agropecuarias (REDPA), el cual a su vez está conformado con diversos grupos que tratan a detalle problemáticas comunes en los países participantes del CAS. Entre el 5 y 6 de junio de 2014 en la ciudad de Cochabamba, tuvieron jornadas de trabajo conjunto los representantes a los grupos de trabajo 3, 4 (GT 3 y GT4) y el Grupo adhoc de agua. El GT3 es el grupo técnico que tiene que ver con el seguro agrario y en esa oportunidad, conocieron y analizaron, a través de exposiciones de los represented y debate conjunto, los avances en las políticas de seguro agrario y transferencia del riesgo en los países del CAS. Posteriormente y dando continuidad al análisis del caso Boliviano participaron de actividades organizadas en ocasión del pago de indemnizaciones del Municipio Gualberto Villarroel, en el cual pudieron conocer a los actores del proceso como son: productores, dirigentes, Gobierno Municipal, Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras e INSA, entre otros y lograr testimonios de los beneficiarios de la Política de Estado que se viene implementado hace 3 años en Bolivia.

4.2. El INSA recibe conocimientos y experiencias Argentinas en la evaluación de siniestros

Con la participación de representantes y técnicos de la empresas AON Benfield y TAYPE (Tasaciones y Peritajes Agroforestales) se desarrolló el curso: "PERITAJE Y AJUSTE DE SINIESTROS - 2da. VERSIÓN" realizado entre el 9 y el 13 de Noviembre de 2014 en el departamento de Cochabamba. En este curso, el personal técnico del INSA participó compartiendo experiencias con los capacitadores argentinos; Ing. Emiliano Castuma e Ing. Hugo Acquaroni. El curso, que fue dirigido principalmente a técnicos del INSA y técnicos de entidades relacionadas al seguro agrario incluyeron actividades de análisis en gabinete, prácticas de campo y evaluaciones periódicas que establecieron el grado de aprovechamiento de los técnicos receptores del conocimiento. Esta actividad, sin duda, permitió la mejora de las capacidades técnicas del INSA en relación a evaluación de cultivares potencialmente afectados por siniestros.

4.3. El INSA recibe experiencias exitosas de diferentes actores relacionados a la producción y aseguramiento agropecuario de los Estados Unidos Mexicanos

Como parte de las relaciones que sostienen el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras y el Instituto del Seguro Agrario de Bolivia con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Empresa Pública AGROASEMEX de México; una comisión de alto nivel del INSA visitó México y reconoció los avances que se desarrollan en el sector de seguros agropecuarios. La actividad se desarrolló del 31 de agosto al 10 septiembre de 2014 cumpliendo una agenda que posibilitó el conocimiento de experiencias técnicas en la implementación de diversas modalidades de seguro comercial, vinculadas principalmente a los fondos de aseguramiento, en los cuales México tiene una larga experiencia. Las características de esta modalidad, por sus particularidades organizativas, resultan sumamente interesantes por las posibilidades de réplica con las consiguientes adaptaciones a las realidades productivas y organizativas del país. Las actividades incluyeron el intercambio de experiencias con productores, directivos de grupos, productores asociados y servidores públicos de la SAGARPA y de AGROASEMEX.

En general la realización del evento del CAS, la capacitación en el curso de Peritaje y Ajuste de Siniestros en su segunda versión y la visita a AGROASEMEX, constituyen acciones que fortalecen al INSA, tanto en lo institucional, al formar parte de un organismo internacional que tiene que ver directamente con las políticas de seguridad alimentaria, así como en los aspectos técnicos, a través de la capacitación el intercambio de experiencias con posibilidad de adaptación y aplicación inmediata, como se viene mostrando en los últimos años, en el rubro específico del seguro agrario.

Aprendizajes

Parte VII

Hablar de aprendizajes no necesariamente conlleva la mención automática de los factores exitosos en el desarrollo de una actividad institucional; de hecho, el aprendizaje está centrado en las medidas asumidas para vencer las dificultades. En este entendido, algunos de los aprendizajes durante la gestión 2014 tienen que ver con:

7.1. Aprendizajes en el registro de productores

Si bien se ha verificado avances en el proceso de registro a través del desarrollo de una herramienta informática que permite contar con base de información sistematizada y actualizada, es también claro que existe la necesidad de profundizar los procesos de capacitación a actores municipales e incorporar en los mismos a los dirigentes comunales y a productores, de modo que se minimicen las posibilidades de error en el levantamiento de información. En este contexto, también es necesario reflexionar en torno a un mecanismo que haga posible desconcentrar la impresión de los formularios de registro agrícola comunal, hecho que reduciría costos y mejoraría la oportunidad de recepción de dichos formularios en los municipios.

Acciones necesarias

- Es necesaria la consolidación del sistema automatizado de construcción del Registro Agrícola Comunal, como mecanismo de información permanente y actualizada acerca de los beneficiarios del Seguro Agrario.

- Se requiere profundizar el relacionamiento con las Entidades Territoriales Autónomas de modo que la gestión institucional del INSA sea cada vez más eficiente y beneficiosa para el pequeño productor.

7.2. Aprendizajes en la verificación y evaluación.

Un aprendizaje importante en el transcurso de 2014, relacionado con la verificación y evaluación de daño en cultivos, está vinculado a la necesidad de un constante intercambio de experiencias, el cual no sólo transmita conocimientos técnicos, sino que recoja, discuta y analice experiencias de verificación y evaluación para confirmar la pertinencia de metodología e introducir ajustes para hacerla cada vez más precisa. Este hecho es altamente importante porque facilita la identificación de nuevos métodos y/o técnicas de verificación y evaluación como fruto del trabajo en campo y en diversos pisos ecológicos.

Paralelamente, otro aprendizaje obtenido, muestra la necesidad de establecer un espacio de investigación integrado que permita disponer de información y elementos de desarrollo para innovaciones en el proceso de evaluación y establecimiento de indicadores precisos que apoyen la rigurosidad técnica de este proceso.

Los aprendizajes pueden resumirse en dos aspectos, el primero vinculado a la calidad técnica de la evaluación y el segundo a la consideración de la diversidad de condiciones para la evaluación. De hecho, es posible afirmar que la verificación y evaluación de daño en cultivos no es de aplicación mecánica y uniforme a través de procedimientos rígidos.

Acciones necesarias

- Profundizar el proceso de desconcentración. Se ha constatado que la gestión exitosa del INSA durante 2014, en términos de atención de requerimientos de evaluación y peritaje de efectos de la ocurrencia de eventos climáticos adversos, solo ha sido posible por el acercamiento del INSA al pequeño productor a través de las denominadas "Oficinas Regionales".

- Profundizar la capacitación a técnicos del INSA y a técnicos municipales, además de fortalecer el intercambio de experiencias y capacidades con productores con el objetivo de fomentar el análisis y conocimiento de mecanismos de transferencia del riesgo, entre los mismos. Existe la necesidad de complementar las acciones del seguro a través del desarrollo de modalidades alternativas a la PIRWA, el manejo de la información climática regionalizada, la realización de actividades de investigación aplicada y el análisis de experiencias positivas y negativas del medio nacional e internacional; todo ello, con el objeto de resolver los desafíos que se plantean en el proceso de aseguramiento de cultivos y productores de los diferentes sistemas de producción que existen en Bolivia.

7.3. Aprendizajes en la indemnización

Si bien la indemnización resulta un hecho puntual de culminación del proceso de aseguramiento, un aprendizaje importante en este aspecto se origina en la paulatina complejización que ha dificultado el cobro de indemnizaciones por parte de los beneficiarios del seguro. En la intención de aliviar este aspecto, para la gestión 2015 se han diseñado nuevos instrumentos de pago que facilitarán el cobro por parte de los beneficiarios. Otro aprendizaje está vinculado al proceso de verificación de documentación que se realizará como paso previo al cobro, de modo que el mismo sea un procedimiento sencillo e inmediato.

Acciones necesarias

- El manejo de grandes volúmenes de documentación en los eventos de pago de indemnizaciones ha requerido del diseño de nuevos instrumentos administrativos para efectivizar del pago de indemnizaciones.

- Existe la necesidad de profundizar las medidas de verificación previa, como mecanismo de ajuste del proceso de aseguramiento.

Evolución del Seguro Agrario en el Estado Plurinacional de Bolivia

Parte VIII

Los avances del INSA en la implementación de la modalidad orientada a los productores de municipios más pobres implica una consolidación institucional, un desarrollo de métodos de trabajo propios, el fortalecimiento del trabajo del Gobierno del Estado a nivel comunidad y familia, así como el fortalecimiento de la organización comunitaria, hasta ahora debilitada por el trabajo de productores por rubros de producción.

La consolidación institucional se da a través de la implementación de una modalidad de seguro con: crecimiento constante en superficie y número de beneficiarios, presencia y solvencia institucional a nivel nacional e internacional, fortalecimiento de capacidades técnicas y operativas para el trabajo y, reconocimiento general de los efectos de la implementación de la Política de Estado

El desarrollo de metodologías implica la aprehensión, sistematización y aplicación concreta de conocimientos provenientes de experiencias externas e internas, tanto del ámbito técnico como del ámbito de usos y costumbres del área rural.

La presencia del Gobierno del Estado en el área rural, para el caso del seguro, implica el contacto generalizado con todos los agricultores de los municipios beneficiarios en las tres etapas de implementación del seguro agrario (registro, evaluación e indemnización). Estas acciones motivan positivamente el trabajo conjunto en la implementación del seguro así como acciones de prevención y gestión del riesgo.

El fortalecimiento de la organización comunitaria se da a través del trabajo técnico y social conjunto entre técnicos, productores, dirigentes comunitarios, dirigentes de Subcentrales y dirigentes de Centrales que actúan en cada uno de los pasos de implementación de un seguro diseñado en Bolivia para los Bolivianos.

En ese mismo sentido, el crecimiento de área de acción del seguro agrario implica que de un total de 339 municipios existentes en Bolivia, durante el primer año se dio cobertura de seguro a 63 de ellos; para el segundo se llegó a 107 y para el tercer año, de los 160 "invitados" a participar en la implementación del seguro agrario, 141 han respondido positivamente. Cabe hacer notar, que, al igual que en los anteriores años estos municipios corresponden a los que tienen mayor nivel de pobreza y vocación agrícola expresada.

Una particularidad muy importante del seguro agrario es que cuando se inician acciones en un Municipio, todos los agricultores del mismo tienen la oportunidad de inscribir gratuitamente hasta 3 hectáreas de cultivos, lo cual le da un carácter universal. Con esta importante particularidad, la evolución de la cobertura es más que satisfactoria, pues al tercer año de implementación se han registrado 272.847 hectáreas, que son trabajadas por 146.554 familias productoras en 141 municipios con línea de pobreza superior al 50%.

El siguiente cuadro muestra la evolución del seguro agrario durante las 3 campañas:

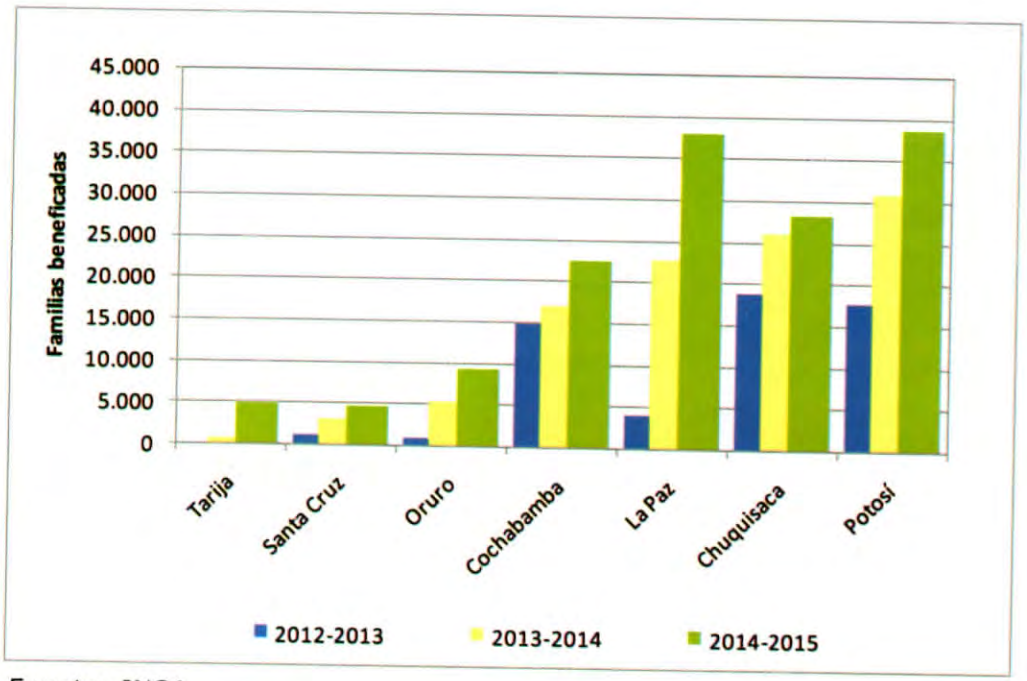
Cuadro 9.
Evolución de la cobertura del seguro agrario (modalidad PIRWA) en las tres primeras campañas de implementación.

ASEGURADOS	CAMPAÑA AGRÍCOLA		
	2012 - 2013	2013 - 2014	2014 - 2015
Municipios	63	107	141
Comunidades	2.526	4.627	5.576
Familias	57.410	106.053	146.554
Hectáreas	91.226	175.814	272.847

Fuente: INSA

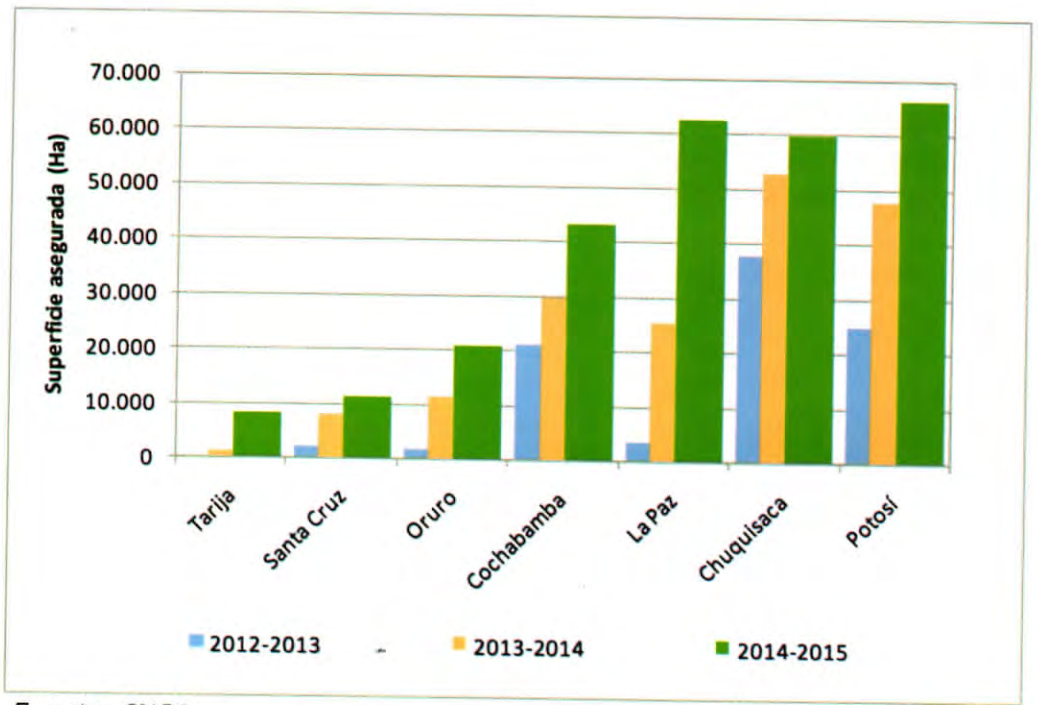
Adicionalmente a los avances en la modalidad de seguro PIRWA, el INSA, junto con su ente tutor, el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, ha venido avanzando en el diseño de modalidades de seguros que son importantes para la protección de la producción de alimentos en Bolivia: i) los seguros paramétricos y ii) los seguros comerciales.

Gráfico 8.
Incremento en el número de familias aseguradas en las 3 primeras campañas agrícolas del seguro agrario por cada departamento



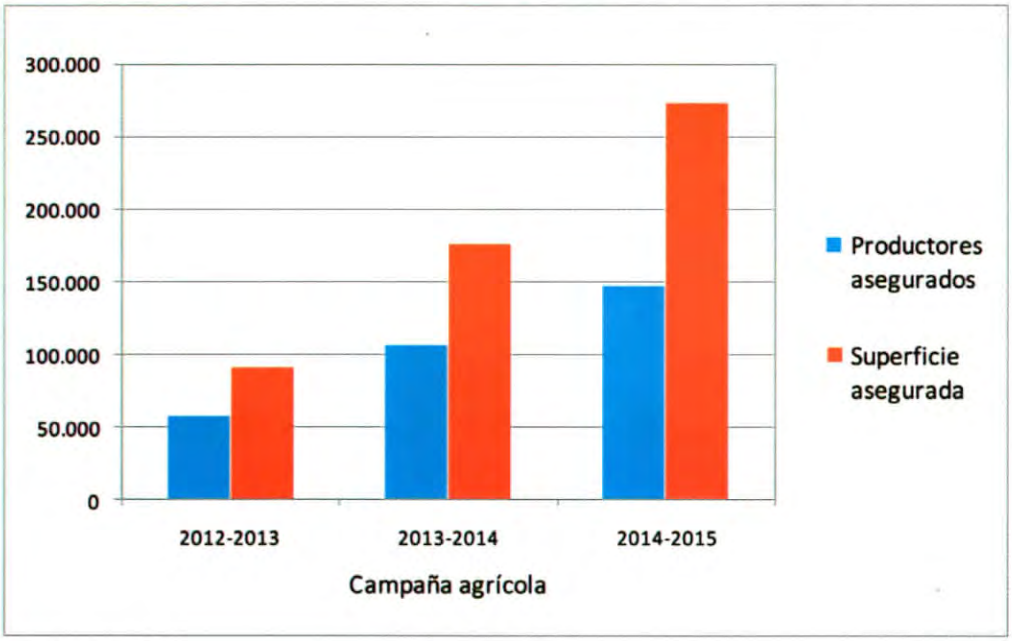
Fuente: INSA

Gráfico 9.
Incremento de la superficie asegurada en las tres primeras campañas agrícolas del seguro agrario por cada departamento



Fuente: INSA

Gráfico 10.
Incremento en el número de productores y superficie de cultivos asegurados en las tres primeras campañas agrícolas del seguro agrario



Fuente: INSA

IX. BIBLIOGRAFIA

Bertonio L. 1879. Vocabulario de la lengua aymara. Leipzig. B.G. Teubner. pp 461.

Carvajal R. y Córdova P. 2003. Seguros agrícolas basados en índices climáticos en Bolivia: Propuesta metodológica y diseño de pólizas piloto en el municipio de Anzaldo. Centro de Investigaciones Económicas y Empresariales, Universidad Privada Boliviana.

CEPAL. 2013. Gestión Integral de Riesgos y Seguros Agropecuarios en Centroamérica y la República Dominicana: Situación Actual y Líneas de Acción Potenciales. México, DF, México. 119 p.

Hatch D., Núñez M., Vila F., Stephenson K. 2012. Los seguros agropecuarios en las Américas: un instrumento para la gestión del riesgo. IICA: ALASA San José, Costa Rica 93 p.

Mamani M. 1988. Agricultura a los 4.000 metros de altura, en Raíces de América, Xavier Albó, compilador. UNESCO. pp. 75-126.

Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) - Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario (VDRA). 2012. Compendio Agropecuario. Observatorio Agroambiental y Productivo. Editorial GRECO. La Paz, Bolivia. 488 p.

Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente. 2008. Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria. R.M. 172/2008. La Paz, Bolivia. 63p.

Osgood D., McLaurin M., Carriquiry M., Mishra A., Fiondella F., Hansen J., Peterson N., Ward N. 2007. Designing Index-Based Insurance for Farmers: in Malawi, Tanzania and Kenya. Reporte Técnico de IRI 07-02. International Research Institute for Climate and Society. Universidad de Columbia, Estados Unidos.

Platt T. 1988. Pensamiento político aymara, en Raíces de América, Xavier Albó, compilador. UNESCO. pp. 365-439.