

# بیمه محصولات کشاورزی در ایالات متحده

تهیه و تدوین: ایرج جابری

مقدمه

کار کشت شروع شد کشاورز به دشواری می‌تواند تغییراتی در برنامه محصول کشت شده ایجاد کند. به همین جهت کار کشاورزی به نحو بارزی از نوسانات گسترده متأثر می‌گردد. دگرگونی در عرضه محصولات موجب عدم ثبات قیمت‌ها و درآمدهاست. دولت، بخش خصوصی و جوامع روستائی بر رسیه‌های متعددی را در جهت کنترل خطر در این بخش انجام داده‌اند. اکثر این تلاشها ناکافی بوده‌اند. در هر مورد که این تلاشها از سوی سازمانهای خصوصی و دولتی به عمل آمد عواملی وجود داشته‌اند که پذیرش عام آنرا از طرف کشاورزان با مانع روبرو ساخته‌است.

گرچه این تلاشها با ناکامی مواجه شدند اما هرگز فکر بیمه محصول کنار گذاشته نشد. طی چند دهه گذشته کوششهای بسیاری برای از بین بردن عوامل رکود و رفع نواقص بعمل آمد تا طرح بیمه محصول را در ابعاد وسیع رایج سازد. این تلاشها از سوی بخش‌های خصوصی و دولتی بطور توأم نهایتاً به نتایج مثبتی رسیده و عوامل موفقیت طرح را گرد آورده‌است. در این گفتار عوامل موفقیت و عدم موفقیت طرح و مشکلات آن طی سالهای گذشته بررسی شده‌است.

## تاریخچه مختصر

بیمه محصول در ایالات متحده طی دو قرن مورد توجه بخش خصوصی و دولتی بوده‌است. در سال ۱۷۸۸ بنیامین فرانکلین یکی از رهبران استقلال آمریکا در پی طوفان شدیدی که خسارات فراوان به بار آورد بیمه محصول را عنوان کرد و آنرا سودمند نامید.

در حدود یک قرن بعد اولین قدم در این راه توسط یک شرکت خصوصی برداشته شد و اولین قرارداد در دا کوتای شمالی بسته شد. به دنبال آن اختلافات بسیاری

بررسی برنامه بیمه محصولات کشاورزی در ایالات متحده از آن رو دارای اهمیت می‌باشد که این کشور دارای گسترده‌ترین شبکه پوشش (در سطح ۵۰ ایالت) بوده و وسیع‌ترین طیف خطرات (از یک خطر تا تمام خطر) را برای بیش از ۴۵ محصول در برنامه گنجانده‌است. گرچه نظام کشاورزی این کشور بسیار متفاوت بوده و صنعت بیمه نیز طبعاً خاص چنان نظامی شکل گرفته، لکن پشتوانه تجربی طولانی این کشور حاوی نکاتی است که می‌تواند برای بیمه جوان محصول ما سودمند واقع شود.

قانون فدرال بیمه محصولات مصوب ۱۹۸۰ طرح جامع بیمه محصول (تمام خطر) را برای تمام محصولات جایگزین کلیه برنامه‌های بیمه و کمکهای بلاعوض دولتی نمود.

اجرای برنامه با مشکلات بسیار در زمینه مدیریت، که معمولاً به هنگام توسعه سریع طرحها پیش می‌آید، مواجه گردید. میزان مشارکت بسیار پائین تر از سطح مورد انتظار شرکت بیمه محصول فدرال شد و ضرورت ایجاد انگیزه و جاذبه بیشتر در طرح به شدت محسوس گردید.

در این مقاله ضمن مروری بر سوابق طرح بیمه محصول در ایالات متحده به اختصار چند نکته مهم برنامه، مورد بررسی قرار می‌گیرد. اضافه می‌نماید بررسی جامع آن نیاز به زمان بیشتر و جانی وسیع تر از صفحات محدود فصلنامه دارد.

## بیمه محصولات کشاورزی در ایالات متحده

تولید محصولات کشاورزی همواره کار پرخطری تلقی شده که عامل اصلی آن غیر قابل پیش بینی بودن تغییرات و تحولات جوی و طبیعت متغیر آنست. هنگامیکه

شد.

بیمه محصولات فدرال در سال ۱۹۳۸ و در مجموعه برنامه های رئیس جمهور روزولت برای کاستن از آثار رکود اقتصادی در بخش کشاورزی تأسیس شد و بلافاصله پوشش بیمه‌ای گندم در سال ۱۹۳۹ با داشتن سوبسید در بخش هزینه‌های اجرائی و اداری برقرار شد.

این طرحها بعلت کمبود اطلاعات لازم جهت تعیین تعرفه‌ها و حق بیمه‌ها با مشکل مواجه شد. از طرف دیگر پوشش محصول بیش از حد بوده و از تفاوت‌های واقعی در برداشت محصول کشاورزان نیز اطلاعات کافی در دسترس نبود.

علیرغم مشکلاتی که اجرای برنامه توسط بخش دولتی داشت در سال ۱۹۴۳ پوشش بیمه به پنبه نیز تعمیم یافت. از همان ابتدا شرکت بیمه محصول فدرال به علت فزونی خسارات بر حق بیمه دریافتی با مشکلات مالی فراوان مواجه شد. سیاستهای حمایتی ضرورت پیدا نمود و برای سال ۱۹۴۴ برنامه مدتی متوقف گردید. در این مقطع لزوم وجود حمایت سیاسی از طرح نیز مطرح و با جلب این حمایت برنامه مجدداً در سطح محدودتری به اجرا گذاشته شد.

در این مرحله FCIC موظف گردید سقف پوشش مورد تعهد خود را محدود کرده و در عوض محصولات بیشتری را پوشش دهد و حق بیمه به گونه‌ای تعیین شود که ضمن پوشاندن هزینه‌ها امکان نگهداری ذخایر را فراهم سازد.

مع الاسف، با اجرای این مرحله جدید، برنامه بیمه پنبه باز هم با مشکل فزونی میزان خسارت بر حق بیمه درآمد حاصله مواجه گردید و اصولاً پنبه تا امروز به عنوان یک محصول مشکل آفرین مطرح می‌باشد.

طی سه دهه بعد شرکت بیمه محصول فدرال هم‌چنان به فعالیت ادامه داد و در این دوران بارها نسبت به اصلاح حق بیمه‌ها، پوشش خسارات و پرداخت غرامتها اقدام نموده‌است.

در همین سالها بخش خصوصی نیز با همکاری «مرکز آمار خسارت نگرگ» آوارد فعالیت بیمه‌گری شد لکن تا سالهای دهه ۱۹۷۰ فعالیت محدودی داشت و تا مدتها هم چنان به فعالیت خود ادامه داد. علت این

بین شرکت‌های خصوصی و دولت بر سر نحوه بیمه محصول بروز کرد لکن سنگ بنای بیمه محصول همین قرارداد بود که عملاً درآمد کشاورز را تضمین می‌نمود.

اولین تلاشهای جدی همزمان با جنگ جهانی اول آغاز شد. در سال ۱۹۱۷ یکی از شرکتهای دلائل عدم کارآئی طرح را فقدان بیمه گره‌های اتکائی برای موارد وقوع فاجعه‌های طبیعی ذکر کرد.

توسعه پوشش بیمه محصول در سطح وسیعتر در سالهای ۱۹۳۰ تحقق یافت. در این مرحله حتی در قبال نوسانات قیمتها نیز نوعی بیمه عرضه گردید. لکن به علت وقوع «رکود بزرگ» در اقتصاد کشور این شیوه حمایت درآمد کشاورز چندان شکل نگرفت. البته در این دوران حتی کمکهای دولت، از جمله طرح تضمین خرید محصول مازاد نیز قوت نیافت.

شکست مجموعه طرحهای ارائه شده جهت حفظ سطح درآمد کشاورزان نشان دهنده این واقعیت بود که مشکلات تثبیت درآمد آنچنان عظیم است که با اجرای طرحهای ساده و محدود قابل حل نمی‌باشد.

وزارت کشاورزی ایالات متحده و کنگره این کشور کار روی طرح بیمه محصول را از سالهای ۱۹۲۰ آغاز کرده بودند. البته در آن زمان هیچ مصوبه‌ای انتشار نیافت ولی اصول و پایه‌های آن طراحی گردید و با تأکید بر تجربیات شرکتهای بیمه، سیستم جمع‌آوری آمار و اطلاعات قابل اتکا و توزیع خطر در سطح وسیع زیربنای آنرا تشکیل داد.

این تلاشها بعد از مدتی به دست فراموشی سپرده شد و مجدداً تاریخ تکرار شد و کار از اول و با تکرار همان اشتباهات شروع شد.

### آغاز برنامه

در سال ۱۹۳۳ پیشنهاد نمایندندگان سنا برای تأسیس شرکت بیمه محصولات فدرال مطرح شد. در پی خشکسالی سالهای ۱۹۳۴ و ۱۹۳۶ وزارت کشاورزی بررسی‌های گسترده‌تری را آغاز نمود و آمار و اطلاعات جمع‌آوری شده در برنامه‌های حمایت قیمتها کمک مؤثری در این زمینه بود. فکر دادن سوبسید از سوی دولت در این مرحله مطرح گردید که با بحث‌های فراوان روبرو

محدودیت را در فقدان یک سیستم اتکائی عنوان کرده‌اند. روند برنامه بیمه محصولات طی این دوران به علت وجود برنامه‌های وسیع «کمک به خسارت دیدگان»<sup>۳</sup> و اعطای وامها و اعتبارات در ابعاد گسترده در رده‌های کم اهمیت‌تری قرار گرفت. از سوی دیگر کشاورزان هم قادر به استفاده از بیمه نبودند و با مشکلاتی مواجه می‌شدند. ضرورت یک تحول احساس می‌شد لکن چگونگی آن مورد سؤال بود و زمینه قانونی آن هم فراهم نشده بود.

#### قانون جدید

در سال ۱۹۸۰ حرکت در جهت ایجاد دگرگونی از سوی بخش خصوصی و شرکتهای بیمه آغاز شد. آنها لزوم وضع قوانین مناسب را برای بهبود وضع بیمه تگرگ در سالهای آتی پیشنهاد نمودند. در پی این اقدامات با وضع قانون جدیدی برنامه بیمه محصول تا حدود زیادی دگرگون و براساس کار تعاونی مابین شرکتهای خصوصی و شرکت بیمه محصول فدرال طراحی مجدد گردید و حدود حداکثر فعالیت بخش خصوصی معین شد. از سوی دیگر سوبسید در حق بیمه‌ها برقرار و واگذاری اتکائی پیش‌بینی گردید. فروش بیمه‌نامه‌ها البته از طریق نمایندگی، هم چنان بر عهده FCIC باقی ماند.

گرچه با وجود کلیه دقت‌هایی که به کار رفت در عملیات اجرایی مسائلی وجود داشت لکن در مجموع پیشرفت‌ها نیز قابل ملاحظه بود. درسهایی هم آموخته شد که اهم آنها به قرار زیر است:

۱- ضرورت عمل با دقت و احتیاط از طریق ضوابط بیمه‌ای، که به‌طور عمده به عهده ۵۰ ایالت واگذار شده است. برای این امر کد تنظیم‌کننده نیز اختیار گردیده است.

۲- بخش خصوصی نیازمند استقرار یک سیستم بیمه اتکائی از سوی دولت برای خسارات فاجعه بار طبیعی است تا در سطح وسیعی یاری داده شود.

۳- «گزینش نادرست»<sup>۴</sup> خطر می‌تواند لطمات فلج‌کننده وارد کند.

۴- ارائه خدمات به موقع و مؤثر برای جلب کشاورزان ضروریست.

- ۵- بیمه قیمت (تضمین سطح قیمت محصول) نایستی در برنامه بیمه محصولات گنجانیده شود.
- ۶- تعیین نرخ مناسب می‌بایستی بر اطلاعات آماری قابس اطمینان استوار باشد، بطوریکه نتواند نوسانات بازده محصول را نشان دهد.
- ۷- مشارکت دولت ضروری است زیرا نیاز به جلب توجه عمومی به برنامه بیمه وجود دارد.

#### پوشش بیمه محصول

پوشش بیمه‌ای اکثر محصولات کشاورزی در مقابل خسارات غیرقابل کنترل ناشی از عوامل زیر ایجاد شده است:

- خشکسالی - رطوبت بیش از حد - تگرگ - باد
- تندباد و گردباد - برق‌زدگی (صاعقه) - حمله حشرات - امراض نباتی - سیل - حمله حیوانات وحشی
- آتش‌سوزی - زلزله - آتشفشان

در مورد بیمه محصولات خاص پاره‌ای از این عوامل تحت پوشش نیست. گرچه بخش خصوصی مجموعه‌ای از چند خطر را در قراردادهای خود ملحوظ می‌کند ولی بیمه «تمام خطر» از طرف FCIC بیمه‌ای است که تمام خطرهای فوق را می‌پوشاند.

#### مشارکت

بیمه محصولات زمانی ارزشمند است که مشارکت بخش وسیعی از کشاورزان را جلب نماید. این امر مستلزم آن است که کشاورزان مفهوم بیمه و مزایای آنرا تشخیص داده و نیاز به آنرا احساس کنند.

در گذشته کشاورزان به کمکهای بلاعوض دولت اتکا داشتند. کار فوق‌العاده مشکلی صورت گرفته تا معتقد شوند که بیمه یک واقعیت بارز بوده و تنها راه جبران خسارات ناشی از عوامل طبیعی بیمه محصول می‌باشد اعم از آنکه پوشش در مقابل یک خطر (مثلاً تگرگ) یا چند خطر و یا ترکیبی از آنها باشد.

در جهت تشویق بیشتر، کنگره در سال ۱۹۸۰ قانون پرداخت ۳۰٪ سوبسید به حق بیمه‌های کشاورزان را با سطح پوشش ۵۵٪ و ۶۵٪ پرداخت غرامت تصویب نمود. بنابراین چنانچه کشاورزی پوشش ۷۵٪ را خریداری نماید

کشاورزی را در مورد ضرورت و مزایای وجود سیستم بیمه محصول آگاه گرداند. برنامه‌های کامپیوتری برای سازمانهای اعتباری، تشکیلات کشاورزی، ... طراحی و تهیه شده تا آگاهی‌های کشاورزان و رهبران آنها را پیرامون ارزش بیمه محصول به عنوان یک ابزار مدیریت برای ایجاد شبکه تأمین افزایش دهد.

### بیمه اتکائی

یکی از نکات مهم قانون بیمه محصولات فدرال مصوب سال ۱۹۸۰ ایجاد مشوق‌های لازم برای بخش خصوصی در جهت بیمه اتکائی نزد FCIC برای قراردادهای بیمه چند خطر بود.

قرارداد بیمه اتکائی به معنی نوعی «موافقتنامه مازاد خسارت انباشته»<sup>۴</sup> تلقی می‌شود. شرکتها با توجه به نسبت خسارت<sup>۵</sup> در سود یا زیان مشارکت می‌نمایند. به علاوه، شرایط و مقررات مالی مشابه بیمه‌های اتکائی عمومی است. پاره‌ای از این شرایط عبارتند از حل و فصل اختلافات، دسترسی FCIC به پرونده‌ها و ... قسمت عمده موافقتنامه بیمه اتکائی FCIC مربوط به موارد حداکثر خسارت و سود می‌باشد. شرکتها با توجه به سوابق خسارات مالی سنگین دهه ۱۹۷۰ فقط به اتکای شرکت بیمه فدرال FCIC مجدداً وارد بازار بیمه اتکائی شده‌اند.

در برنامه بیمه اتکائی FCIC نقطه سر به سر در نسبت خسارت ۱۰۰٪ می‌باشد.<sup>۶</sup> هنگامیکه خسارت بیش از ۱۰۰٪ شد FCIC یا دولت فدرال آنرا می‌پردازد. ترتیب پرداخت به قرار زیر است:

اگر نسبت خسارت (L.R.) تا ۱۲۸/۳۲٪ باشد FCIC تمام خسارت مازاد بر ۱۰۰٪ را می‌پردازد. چنانچه نسبت خسارت از ۱۲۸/۳۴ تا ۱۴۵٪ باشد FCIC تا ۸۵٪ خسارت مازاد و شرکتها ۱۵٪ بقیه را می‌پردازند.

اگر نسبت خسارت از ۱۴۵٪ تا ۲۰۰٪ باشد FCIC به میزان ۹۰٪ خسارت مازاد بر ۱۰۰٪ را می‌پردازد.

از نسبت خسارت ۲۰۰٪ تا ۵۳۳٪ شرکت بیمه فدرال (FCIC) ۹۹٪ خسارت مازاد بر ۱۰۰٪ را

حق بیمه مازاد بر ۶۵٪ را بدون دریافت سوبسید می‌پردازد. در ارزیابی توفیق برنامه، مسئولان دولتی روی نسبت عملکرد سطح بیمه شده به کل سطح کشت تأکید بسیار داشتند. اهداف پیش‌بینی شده قبلی در مورد ۵۰٪ مشارکت بسیار بعید بنظر می‌رسید.

برای محصولات اساسی ۳۰ تا ۴۰٪ مشارکت واقعی تر بنظر می‌آید. سطح مشارکت کلی در حال حاضر ۲۰٪ می‌باشد. افزایش سطح مشارکت به میزان قابل قبول تا حدودی متأثر از شرایط زیر بوده است:

الف - کشاورزان تحت فشارهای مالی شدید ناشی از پائین بودن قیمت‌های محصولات کشاورزی قرار دارند که میراث دوران رکود بزرگ بوده است. بسیاری از آنها در هنگام بروز خسارات قهری شدید توان خود را از دست داده و از مدار تولید خارج می‌شوند.

ب - بانکها و سایر مؤسسات اعتباری با مشکلاتی در مقابل وام‌های کشاورزی روبرو هستند. در ژوئن ۱۹۸۴ بیش از ۶۰۰ بانک کشاورزی با پرداخت‌های معوقه روبرو بودند و حجم این وام‌ها از سرمایه‌هایشان متجاوز بوده است. از سوی دیگر بسیاری از سازمانهای تعاونی اعتباری مجبور به ادغام در یکدیگر شدند. این سازمانها به کشاورزانی که دارای نقدینگی کافی برای بازپرداخت وام‌های خود نبودند و میزان دارائی آنها نیز تکافوی پرداخت یا تأمین این بدهی‌ها را نمی‌داد وام و اعتبار می‌دادند. بنابراین، این سازمانها دریافتند که خود آنها در معرض خطرات ناشی از حوادث قهری طبیعی وارده به محصولات کشاورزی قرار دارند. لذا بیمه محصول بصورت یک شرط لازم برای پرداخت وام‌های کشاورزی درآمد.

ج - کشاورزان تدریجاً درمی‌یابند که نیازمند حفظ جریان نقدینگی خود به هنگام از دست دادن محصول هستند و از اینرو علاقمند به خرید بیمه می‌شوند.

د - تغییر در ساختار تولیدات کشاورزی موجب پیدایش نیاز به بیمه شده است. پوشش بیمه در سالهای اخیر برای محصولات کشاورزی گران‌قیمت نیز برقرار شده است.

در سالهای اخیر فعالیتهای گسترده‌ای از طرف بخش خصوصی و سازمانهای دولتی آغاز شده تا کشاورزان آمریکائی و مؤسسات اعتباری در بخش

۱۰۰٪ را FCIC به عهده می‌گیرد.

در طول حیات FCIC فقط دو سال ۱۹۸۰ و ۱۹۸۳ بودند که به علت خسارات سنگین ناشی از تگرگ و خشکسالی نسبت خسارت بالاتر از ۲۰۰٪ قرار داشت.

در این زمینه حداکثر تعهدات شرکتهای بیمه خصوصی در سود یا زیان ۱۱/۳۳٪ حق بیمه‌های دریافتی است. این شرکتهای خصوصی که دارای قراردادهای اتکائی با FCIC هستند موظف به نگهداری اطلاعات و آمارهائی مشابه FCIC برای بیمه‌گذاران هستند. اطلاعاتی از قبیل مشخصات کشاورز، سوابق بیمه‌گذار، عملیات زراعی، نوع و مبلغ پوشش و اطلاعات مربوط به خسارت می‌باشد. تمام این شرکتهای خدمات «مرکز آماری بیمه تگرگ» برای تکمیل سوابق و آماره‌های خسارت استفاده می‌کنند.

#### آمار عملکرد

در پی تصویب قانون ۱۹۸۰ پوشش بیمه از ۳۰ محصول در این سال به ۴۶ محصول در سال ۱۹۸۵ افزایش یافت. مناطق تحت پوشش نیز از ۴۶۵۱ ناحیه در سال ۱۹۸۰ به بیش از ۱۸۸۹۲ ناحیه در سراسر ایالات متحده توسعه یافت (در ۱۹۸۵). قبل از تصویب قانون تنها ۱/۶۷۹ ناحیه در سراسر کشور زیر پوشش قرار داشتند. در سال ۱۹۸۵ تقریباً کلیه نواحی حداقل یکی از شکل‌های بیمه محصولات را ارائه می‌نمودند.

براساس گزارشات آماری سالانه FCIC طی دوره ۸۴-۱۹۴۸ میانگین نسبت خسارت ۱۲۶٪ بوده که از ضریب ۹۰٪ پیش‌بینی شده ۳۶٪ بیشتر بوده است. (۳۶٪ = ذخایر ۱۰٪ + ۲۶٪)

#### جمع‌بندی

شرکتهای بیمه خصوصی عمدتاً بیمه در مقابل خسارت تگرگ را برای کشاورزان کافی دانسته و توسعه خطرات را غیر ضروری می‌شمارند. طی سالهای اخیر کشاورزان با خسارات مالی گسترده‌تر از گذشته مواجه شدند. اتکای آنها بر بازارهای صادراتی و ارتباطی که با سایر ملل و شرایط اقلیمی کشاورزی دیگر کشورها و دگرگونی‌های جوی جهانی پیدا نمودند بر اهمیت امر

افزوده‌است.

بخش دولتی از مدتها قبل نسبت به موضوع شناخت داشته و در پذیرفتن خطرات و آثار آنها مشارکت می‌نمود. با تصویب قانون ۱۹۸۰ کشاورزان می‌بایستی در جهت تثبیت درآمدشان به جای شیوه‌های قبلی کمک دولتی بر بیمه محصولات تکیه نمایند.

برنامه اختیاری بیمه محصول در حال حاضر مهمترین روش حمایت در مقابل خطر می‌باشد. کشاورزان بدین وسیله خسارات و خطرات را روی عده زیادتری کشاورز، مناطق و سالها توزیع می‌نمایند. شرایط جوی نامساعد در یک سال می‌تواند غرامتهائی معادل چند سال حق بیمه دریافتی ایجاد نماید.

هنوز کار بسیاری برای تکمیل برنامه باقی مانده‌است. تحقیقات می‌بایستی شیوه‌های مناسب تری برای تعیین نرخهای ریسک و حتی تولید نرمال ابداع نمایند. لازم است ارائه خدمات با کارآئی بیشتر و با بازاریابی مناسب همراه باشد.

منابع:

- 1- Multiple Peril Crop Insurance In The United States Of America By: Lloyd.W.Lindstorm, Ccop Hail Insurance Actuarial Association Chicago, ILL. 60606 .
- 2- Comprehensive Federal Crop Insurance: Status In 1985.

پاورقی

- 1) Federal Crop Insurance Corporation (FCIC)
- 2) Crop-Hail Insurance Actuarial Association.
- 3) Disaster Relief.
- 4) Adverse Selection
- 5) Aggregate Excess Loss Treaty
- 6) Loss Ratio

(۷) توضیح آنکه در این نقطه حق بیمه‌های دریافتی معادل غرامت‌های پرداخت شده خواهد بود و شرکت سود یا زیان نخواهد داشت. این نقطه را اصطلاحاً Break-Even Point می‌نامند.