



ETUDE ECONOMIQUE CONSEIL

**APOYO A LA PREPARACIÓN DEL PROGRAMA
PARA EL DESARROLLO DEL MERCADO DE
SEGUROS AGROPECUARIOS EN AMÉRICA CENTRAL
(RG-M1029)**

RESUMEN EJECUTIVO

MAYO 2005

RESUMEN EJECUTIVO

Objetivos y metodología del estudio

En apoyo a la preparación del Programa de FIDES con el Fondo Multilateral de Inversiones del BID para el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios en América Central, EEC envió un equipo de tres profesionales a Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua (los países conformando CA4) en febrero-marzo del 2005.

Durante dicha misión, los profesionales de EEC se entrevistaron con:

- Las asociaciones de empresas de seguros de cada país;
- Las principales empresas de seguros de la región en el rubro agropecuario, así como las empresas de seguros que no están activas en dicho rubro;
- Las empresas que prestan asesoramiento técnico a las aseguradoras activas en el rubro agropecuario;
- Los organismos de reglamentación y supervisión en CA4;
- Los principales bancos activos y no activos en el sector agropecuario;
- Los Ministerios y Secretarías de Agricultura de los cuatro países;
- Productores y asociaciones de productores agropecuarios.

Los objetivos de la misión fueron los siguientes:

- Levantar la información necesaria a nivel cuantitativo y cualitativo para la evaluación del estado actual del mercado del seguro agropecuario en CA4;
- Realizar el censo de los organismos responsables de la obtención, la organización y la difusión de los datos agropecuarios y climáticos pertinentes para la puesta en pie de un sistema de información destinado a apoyar el desarrollo del mercado del seguro agropecuario;
- Evaluar la disponibilidad y la calidad de dichos datos.

Posteriormente a la misión, se realizó el análisis de las informaciones y de los datos recogidos, de manera a presentar una imagen actualizada de la situación y aportar recomendaciones para la puesta en marcha del Programa de apoyo al seguro agropecuario en CA4. Este análisis dio lugar al presente informe cuyo contenido es conforme al mandato confiado a EEC:

- Analizar y medir el estado de desarrollo del mercado de los seguros agropecuarios en CA4;
- Analizar la disponibilidad y la calidad de los datos agropecuarios y climáticos necesarios a la implementación de un sistema de información (SI) destinado a apoyar el desarrollo del mercado de los seguros agropecuarios en CA4;
- Verificar el grado de avance en la implementación de dicho sistema de información en cada uno de los países de la región;
- Establecer la línea de base de un programa de apoyo al seguro agropecuario;
- Identificar los indicadores y proponer un sistema de seguimiento del Programa de apoyo.



Informe

Los países de CA4 se caracterizan por tener en la actividad agropecuaria uno de los principales pilares de su economía. Al mismo tiempo, dicha actividad está altamente expuesta a los riesgos de mercado y a los riesgos climáticos, geofísicos y biológicos.

Los riesgos climáticos entre los cuales encontramos las sequías y los huracanes son particularmente importantes en la región, amenazando de manera recurrente a miles de productores agrícolas, generalmente pequeños, con la pérdida parcial y a veces total de su única fuente de ingresos. En respuesta a dicha amenaza, en los últimos años (a partir del 2000) se ha venido desarrollando un reducido mercado de seguros agropecuarios cuyos instrumentos cubren en la actualidad riesgos como granizo, heladas, sequía, vientos e inundación.

PROAGRO, una empresa mexicana especializada en el diseño de pólizas de seguro adaptadas a los riesgos agropecuarios y que trabaja en alianza con la empresa internacional de reaseguro Münchener Re, ha sido el principal vector de difusión de los seguros agropecuarios en la región. La empresa inició sus actividades en Guatemala, seguidamente en Honduras, en El Salvador y finalmente en Nicaragua. PROAGRO se ha aliado o negocia aliarse con empresas locales de seguros para ofrecer sus productos de seguros agropecuarios. PROAGRO ofrece servicios de evaluación y selección de riesgos, la inscripción, la supervisión y el seguimiento de los clientes asegurados, los servicios de reaseguro y hasta el mercadeo de los productos.

En la actualidad, cinco de las siete empresas locales que ofrecen pólizas de seguros agropecuarios en CA4 lo hacen en alianza con PROAGRO. Las dos empresas que no están en alianza con PROAGRO, ofrecen productos similares a los ofrecidos por dicha empresa pero lo hacen en forma independiente con otras reaseguradoras (Swiss Re y Hannover Re). En un futuro inmediato, cinco empresas adicionales podrían agregarse a la lista de las empresas aseguradoras que tienen una alianza con PROAGRO.

A pesar de lo mencionado, para ninguna de dichas empresas de seguros el rubro agropecuario representa un producto significativo de sus actividades. En el caso de la empresa más activa en dicho sector, las primas del rubro agropecuario ni siquiera representan el 2% del total. Por otro lado, la tasa de penetración del seguro agropecuario, tanto en términos de hectáreas cubiertas como en términos de productores asegurados, sigue siendo extremadamente limitada. En Honduras, el país donde el seguro agrícola ha penetrado más hasta la fecha, el mismo ni siquiera alcanzó en promedio el 1,9% de las hectáreas cultivadas durante los últimos tres años. En Guatemala, el país con mayor potencial agrícola de la región, la penetración fue menor al 0,25% de las hectáreas cultivadas.

Las razones que explican este limitado desempeño tienen que ver con factores relacionados tanto con la demanda como con la oferta. Por el lado de la demanda, los productos actualmente ofrecidos resultan caros para la mayoría de los pequeños productores, sobre todo los que cultivan granos básicos y que no tienen un precio garantizado para su cosecha al momento de sembrar. Por el lado de la oferta, por razones de rentabilidad, las empresas de seguro prefieren concentrarse en el segmento de productores que tienen un buen historial de crédito y que producen con un nivel relativamente alto de tecnificación. Esto implica que la gran mayoría de los productores



agrícolas de CA4, particularmente los pequeños productores de granos básicos, quedan afuera del mercado. El limitado desarrollo del mercado tiene también que ver con los problemas tradicionales de riesgo moral, selección adversa y desconfianza entre los agentes, problemas que se encuentran magnificados por la falta de conocimientos en lo referente a su utilidad y al funcionamiento de los instrumentos de seguro.

Las políticas implementadas por los gobiernos de la región, incluyendo las desarrolladas por la banca pública, han tenido un impacto positivo en el desarrollo del seguro agropecuario. En Honduras, la política de una banca pública (BANADESA) de atar el crédito al sector agropecuario a la obligación de contratar un seguro, explica en gran parte el mayor desarrollo del seguro agropecuario en este país. Por la misma razón, la reducción de los créditos de BANADESA en los últimos años ha implicado una disminución de la tasa de penetración del seguro agropecuario. En El Salvador, la política de apoyo al sector algodonero ligada a la obligación de asegurarse, explica porque el seguro agrícola llegó a asegurar el 100% de las hectáreas cultivadas. En Nicaragua, donde no se registró iniciativas de este tipo, el seguro agrícola sigue siendo marginal. En Guatemala, una nueva propuesta de política (GUATE INVIERTE), prevé subsidiar el seguro agropecuario dentro de un esquema de créditos al sector soportados por un fondo de garantía. Esto podría implicar un aumento considerable de la tasa de penetración del seguro agropecuario en el país.

Los esquemas de subsidio al seguro agropecuario pueden resultar costosos para los gobiernos de la región. Una alternativa para incentivar el uso del seguro en la actividad agropecuaria es de aumentar la capacidad del sector privado a ofrecer instrumentos de seguro accesibles a un mayor número de productores. El desarrollo de una plataforma de información que combina los datos climáticos más pertinentes con los datos de rendimientos por cultivo y por zona de producción, puede ayudar al desarrollo del mercado, ya que permite reducir los costos de monitoreo de los riesgos y de los siniestros en el campo. Asimismo, cuando la calidad y la transparencia de la información desarrollada por dichos sistemas permite el desarrollo de un instrumento como el seguro por índice climático, se puede llegar hasta la eliminación de los costos asociados al control del riesgo moral y del problema potencial de selección adversa.

Sin embargo, los países de CA4 no se encuentran todos en el mismo nivel de desarrollo en lo concerniente a los sistemas de información (SI) mencionados. En particular, las diferencias en el grado de implementación imposibilita la puesta en marcha en el corto plazo de un SI común integrado por los cuatro países.

En la actualidad, Honduras es el país que se encuentra a la vanguardia, con el Sistema Nacional de Información Territorial (SINIT) el cual se encuentra implementado y en red. El SINIT está reforzado por la Ley de Ordenamiento Territorial, la cual lo declara depositario oficial de toda información geográfica incluyendo la información climática del país y hay obligación por parte de todas las instituciones del Gobierno, de transmitirle la información que producen. Sin embargo, falta por incorporar al sistema los datos relativos a los rendimientos agrícolas.

El segundo SI más desarrollado en CA4 es el de El Salvador, con el Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET), el cual centraliza todos los estudios territoriales y se encuentra muy avanzado en la georeferenciación de los principales riesgos naturales en el país.



Guatemala se posiciona en tercer lugar con el Sistema Nacional de Información Geográfica (SNIG), el cual en teoría debería estar en operación en los próximos meses, aunque la iniciativa perdura desde el año 1996 sin haber logrado resultados concretos. Por otro lado, el MAGA-Guatemala cuenta con un SI que ya ha iniciado la digitalización de datos de productividad a nivel nacional, aunque en la actualidad solo lo ha hecho para algunos cultivos.

Nicaragua, por su parte, no ha avanzado en la iniciativa de desarrollo de un SI por falta de recursos financieros.

Tomando en cuenta dichas consideraciones, así como consideraciones relativas a la disponibilidad y a la calidad de los datos climáticos y productivos más pertinentes para el desarrollo de una plataforma de información de apoyo al desarrollo del seguro agropecuario, recomendamos que el proyecto se inicie con una plataforma de información en Honduras para luego extenderse a El Salvador, Guatemala y finalmente Nicaragua.

Línea base e indicadores de seguimiento del proyecto de apoyo

La línea base del proyecto, establecida con los últimos datos disponibles (2004), se puede resumir en el cuadro siguiente:

País	Hectáreas¹ aseguradas	Productores asegurados (cultivando menos de 20 has en paréntesis)	Rubros² asegurados	Productos³ en seguros agropecuarios	Empresas de seguros activas en el sector agropecuario
El Salvador	2289	161 (0)	2	4	2
Guatemala	3755	309 (285) ⁴	11	4	2
Honduras	12000	1596 (1389) ⁴	13	4	3
Nicaragua	927	7 (0)	2	4	1

¹ 2004

² Honduras: Arroz, Pepino, Sandía, Banano, Calabacita, Maíz, Melón, Pimiento, Palma aceitera, Plátano, Sorgo, Frijoles, Caña de azúcar; Guatemala: Plátano, Banano, Melón, Brócoli, Arroz, Papas, Maíz, Sorgo, Café, Frijoles, Cebolla; El Salvador: Algodón, Plátanos; Nicaragua: Maní y Arroz

³ El seguro ganadero; el seguro agrícola: garantía de producción, seguro a la inversión, seguro por planta.

⁴ Media estimada

A partir de la línea base, proponemos que los indicadores para la evaluación de los resultados del proyecto sean:

- El número de hectáreas aseguradas por rubro;
- El número de productores agropecuarios asegurados;
- El número de cultivos diferentes asegurados;
- El número de empresas aseguradoras activas en el seguro agropecuario en cada país;
- El aumento de productos ofrecidos en el seguro agropecuario.



A los cuales agregamos los siguientes indicadores para la medición del impacto de la plataforma de información:

- El número de solicitudes para el uso de la plataforma de información;
- El número de empresas aseguradoras y reaseguradoras utilizando la plataforma de información;
- Otras empresas que utilizan la plataforma de información.

Recomendaciones generales de EEC

En síntesis, EEC recomienda que el Programa de apoyo al seguro agropecuario en lo concerniente a los seguros por índice y la plataforma de información, se inicie en Honduras para luego extenderse a los otros países de la región. En la medida que se considerará la posibilidad de introducir el seguro por índice más allá de asegurarse de la compleción de la plataforma tecnológica en cooperación con el SINIT, será también necesario:

- Establecer un acuerdo comprensivo con el gobierno;
- Realizar una labor de educación y formación con las aseguradoras, productores y gobiernos;
- Prever los incentivos adecuados para asegurarse la participación de las empresas locales de seguro en un contexto muy poco competitivo;
- Diseñar una arquitectura adecuada de reaseguro.

Las metas establecidas para cada uno de los indicadores de seguimiento deberán discutirse entre todas las partes involucradas (empresas de seguro, productores, gobiernos, bancos) de manera a obtener el mayor impacto de manera realista.

En Honduras donde proponemos que se inicie el proyecto, la meta principal podría ser de recuperar el terreno perdido en los dos últimos años en términos de hectáreas y productores asegurados. En Guatemala esta debería ser de converger hacia los resultados obtenidos en Honduras mientras que en El Salvador y Nicaragua, una prioridad importante deberá ser la diversificación de los cultivos asegurados.

