

# FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES ABSTRACTO

## REGIONAL

### I. INFORMACIÓN GENERAL

<b>Número del Proyecto:</b>	RG-M1029	
<b>Nombre del Proyecto:</b>	Apoyo al Desarrollo del Mercado de Seguros Agropecuarios en América Central	
<b>Países:</b>	Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador (CA-4)	
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Diego Arias (RE2/EN2), Jefe de Equipo, William Armstrong (RE2/FI2), María Victoria Saenz-Samper (FOMIN), Gladys Morena Gómez (COF/CHO), José Villatoro (COF/CHO), Michael Collins (COF/CGU), Sybille Nuenninghoff (COF/CES), Jaime Cofré (COF/CNI), Mark Wenner (SDS/RUR) y Asunción Galdón (RE2/EN2).	
<b>Fecha de la solicitud:</b>	30 de abril de 2004	
<b>Beneficiarios:</b>	Las entidades financieras privadas (aseguradoras y bancos) que operen en el sector agropecuario y los pequeños y medianos productores agropecuarios <sup>1</sup> de CA-4.	
<b>Agencia Ejecutora:</b>	La Federación Interamericana de Empresas de Seguros (FIDES) y las Asociaciones Nacionales de Empresas de Seguro <sup>2</sup> .	
<b>Costo estimado y financiamiento:</b>	FOMIN (Facilidad I)	US\$1.900.000
	FIDES y asociaciones <sup>3</sup>	US\$ 650.000
	BCIE <sup>4</sup>	US\$ 450.000
	Total	US\$3.000.000
<b>Responsabilidad básica y técnica:</b>	División de Administración de Recursos Naturales y Medio Ambiente (RE2/EN2)	
<b>Fechas tentativas:</b>	Aprobación Comité Donantes: Octubre 2004	

### II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

2.1 El sector agropecuario de Centroamérica (CA-4) representó en el año 2002 aproximadamente el 20% del PIB contra el 23% en 1990. Más aún, este sector ocupa

<sup>1</sup> Los productores se beneficiarán en forma individual o colectiva en caso de estar organizados en asociaciones o cooperativas.

<sup>2</sup> La Asociación Guatemalteca de Instituciones de Seguros (AGIS), la Asociación Salvadoreña de Empresas de Seguros (ASES), la Cámara Hondureña de Aseguradores (CAHDA), y la Asociación Nicaragüense de Aseguradoras Privadas (ANAPRI).

<sup>3</sup> La contrapartida de FIDES vendrá de los fondos propios de la institución y de los aportados por las cuatro asociaciones de empresas de seguros nacionales de los países beneficiarios del proyecto.

<sup>4</sup> El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) aportará contrapartida al proyecto.

todavía entre un 25% a un 40% de la fuerza laboral de la región, empleando a un total de 2.7 millones de personas en CA-4. A medida que se avanza en la liberalización del comercio, el sector agropecuario en CA-4 enfrenta el reto de adaptarse a las nuevas condiciones del mercado, especialmente con las perspectivas futuras dadas por la firma reciente del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (CAFTA).

- 2.2 Los gobiernos de América Central, como parte de su objetivo de estimular el desarrollo de un mercado de servicios financieros rurales para hacer frente a los desafíos de la economía rural, han solicitado al Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y a otras entidades financieras, apoyo para fortalecer el mercado de seguros agropecuarios. A su vez, las asociaciones de empresas de seguros de CA-4, por medio de la Federación Interamericana de Empresas de Seguros (FIDES), y la CAC solicitaron al Banco apoyo para fortalecer y desarrollar el mercado de seguros agropecuarios de la región.
- 2.3 En la actualidad tanto la demanda como la oferta de seguros agropecuarios es pequeña<sup>5</sup>, poco desarrollada, y en algunos países, como Nicaragua, casi inexistente. Sin embargo, en eventos catastróficos recientes se ha evidenciado la magnitud del mercado potencial asegurable. En 1998, el Huracán Mitch creó daños a la región de CA-4, lo que representó únicamente para el sector agropecuario de Honduras una pérdida del orden de los US\$1.000 millones.

### El Problema

- 2.4 El mercado de seguros agropecuarios en América Central no ha podido desarrollarse lo suficiente a causa de: (i) **restricciones en el marco normativo**: un ejemplo de dicha restricción es que los seguros agropecuarios tienen un período de cobertura más limitado que los seguros tradicionales y el marco normativo actual los desfavorece porque el mismo se concibió para seguros de más largo plazo (por lo menos un año); (ii) **altos costos de transacción** (administrativos y de supervisión); (iv) **la naturaleza y falta de transparencia por parte de los gobiernos** de la ayuda, en casos de eventos catastróficos (sequía, huracanes, inundaciones, etc.), al sector agropecuario; y (iv) **bajos niveles de cultura y educación** de productores, del sector bancario y público sobre la utilización de seguros. Todo esto agravado por la insuficiencia<sup>6</sup> de aseguradoras con vocación de atender al sector de los pequeños y medianos productores agropecuarios (menos de 5 y 15 hectáreas respectivamente), resultando en una falta de inversión en nuevos y adecuados instrumentos de manejo y transferencia de riesgos. Los altos costos de transacción del seguro agropecuario surgen de las siguientes barreras: (i) el riesgo sistémico, poco diversificable, proveniente de la producción agropecuaria y causado por desastres naturales y eventos climáticos y de sanidad animal y vegetal; (ii) la presencia de

---

<sup>5</sup> Las coberturas actuales del seguro agropecuario en CA-4 como porcentaje del área cultivada son: para Nicaragua, casi inexistente; para Guatemala, 0.16%; para Honduras, 2.42%; y para El Salvador, 0.40%.

<sup>6</sup> En total existen 4 empresas aseguradoras privadas que proveen servicios en áreas rurales de CA-4. Dichas empresas son: Ahorro Hondureño y Seguros Atlántida, en Honduras; Seguros GyT en Guatemala; y Seguros del Pacífico, S.A. en El Salvador. Dichas empresas proveen servicios de cobertura limitados por riesgo, cultivo, área geográfica y tamaño de finca.

información asimétrica en el esquema tradicional de aseguramiento agropecuario, lo que conlleva al problema de selección adversa<sup>7</sup> y riesgo moral<sup>8</sup>.

- 2.5 Estas barreras dan como resultado que los pequeños y medianos productores no puedan pagar las primas ofrecidas, ni tengan la superficie mínima requerida por las aseguradoras privadas para justificar ser sujeto de un contrato tradicional de seguro agropecuario, dado que dependiendo del tipo de cultivo, se requiere en promedio un mínimo de 15 a 20 hectáreas para poder ser sujeto de seguro agrícola. Sin embargo, los avances recientes<sup>9</sup> en la tecnología y en la teoría sobre manejo y transferencia de riesgos agropecuarios proveen una oportunidad para sobrepasar las barreras y fallas de mercado que tradicionalmente han impedido el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios y que han excluido a los pequeños y medianos productores agropecuarios del acceso a estos tipos de instrumentos financieros.

### III. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

- 3.1 El objetivo general del proyecto es contribuir al desarrollo del mercado de seguros agropecuarios<sup>10</sup> para facilitar financiamiento de modo sostenible para pequeños y medianos productores agropecuarios en América Central. El objetivo específico es brindar apoyo técnico para mejorar las condiciones de acceso al y desarrollo del mercado de seguros agropecuarios de Centroamérica a través del diseño e implementación de un sistema de participación público-privado con énfasis en la inclusión del pequeño y mediano productor agropecuario en el sistema financiero. El proyecto cuenta con cuatro componentes:
- 3.2 **Componente I – Desarrollo de un Sistema de Participación Público-Privada en el Mercado de Seguros Agropecuarios (US\$700.000).** Este componente se destinará a formar un consenso y plan de acción para crear las condiciones de participación entre el sector financiero privado y el sector público con el fin de facilitar el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios. Las actividades previstas en este componente para lograr un plan de acción entre las aseguradoras privadas y el sector público son: (i) levantar información de entidades aseguradoras privadas exitosas de América Central y fuera de la Región en el sector agropecuario, haciendo énfasis en determinar los factores y mejores prácticas que hacen estas entidades rentables y eficientes en el mercado de seguros agropecuarios; y (ii) definir el mecanismo apropiado de coordinación público-

---

<sup>7</sup> Selección adversa en mercados de seguros se refiere a la situación donde aseguradoras encuentran imposible o muy costoso el poder distinguir entre un solicitante que es de alto o bajo riesgo. El resultado termina siendo que se le cobra de más a los clientes con bajo riesgo y de menos a los de más riesgo, lo que termina con los clientes de bajo riesgo retirándose del esquema afectando la rentabilidad de la aseguradora.

<sup>8</sup> Riesgo moral se refiere a la situación donde el establecer un contrato de seguro resulta en un cambio en las prácticas por parte del asegurado aumentando el perfil de riesgo del mismo *ex-post* y aumentando las probabilidades de indemnizaciones.

<sup>9</sup> Para un documento de relevancia presentado en la conferencia ver:  
[http://www.basis.wisc.edu/live/rfc/cs\\_03b.pdf](http://www.basis.wisc.edu/live/rfc/cs_03b.pdf)

<sup>10</sup> En principio, para medir el nivel de desarrollo del mercado de seguros agropecuarios, se utilizarán indicadores como el porcentaje de área (hectáreas) asegurada, cantidad de productores (especialmente pequeños y medianos) asegurados, diversidad en el tipo de instrumentos de seguro y en la cantidad de aseguradoras participando, valor total asegurado, etc.

privado para crear las condiciones para aumentar la oferta y la demanda de dichos instrumentos de manejo de riesgo agropecuario. Dichas actividades previstas en este componente producirán un plan de acción el cual incluirá acuerdos público-privados para: (i) la revisión y mejora del marco normativo (ver componente II); (ii) el diseño e implementación de una plataforma tecnológica y de información para el análisis de riesgos del sector agropecuario (ver componente III); (iii) la sensibilización, promoción y capacitación sobre el uso del seguro agropecuario (ver componente IV); y (iv) la adecuada intervención del sector público en casos de eventos catastróficos del sector agropecuario.

- 3.3 **Componente II – Fortalecimiento del Marco Regulatorio-Legal de Seguros Agropecuarios (US\$200.000).** Este componente financiará la contratación de consultores para analizar el marco regulatorio y legal en el cual operan las empresas de seguro y de re-aseguro agropecuario en CA-4 con el fin de promover el desarrollo de instrumentos innovadores de manejo y transferencia de riesgo del sector. En base a las experiencias y aspectos legales identificados en el componente I y en base a un análisis detallado del marco regulatorio y legal en el cual operan las empresas de seguro y de re-aseguro agropecuario en CA-4 y en otros países con un sector de seguros agropecuarios privado desarrollado, se identificarán necesidades normativas y propondrán modelos, proyectos de decretos, y/o resoluciones administrativas para hacer más eficiente el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios.
- 3.4 **Componente III – Implementación de una Plataforma Tecnológica y de Información para el Análisis de Riesgos en el Sector Agropecuario. (US\$600.000).** El componente financiará la preparación e implementación de una plataforma de servicios de información regional para el análisis de riesgos y de servicios de supervisión y administración de asegurados en el sector agropecuario, accesible tanto para las empresas aseguradoras del sector agrícola como también para otras entidades financieras rurales. Se contará con los manuales operativos, el diseño del sistema de información regional, las políticas gerenciales y ruta de implantación del mismo. El desarrollo de dicho sistema se llevará acabo en base a las experiencias documentadas y análisis del componente I, a consultas con las aseguradoras y entidades financieras rurales de primer piso (beneficiarios directos del sistema) y con entidades que suministrarán la información de forma sistemática (servicios meteorológicos, ministerio de agricultura, institutos de estadística, etc.)
- 3.5 **Componente IV – Implementación del Sistema de Participación Privada en el Mercado de Seguros Agropecuarios. (US\$1.500.000).** Este componente se destinará a implementar el sistema de participación público-privada desarrollado en el Componente I a través de: (i) la sensibilización, promoción y la capacitación sobre el uso de instrumentos de manejo de riesgo agropecuario (demanda de seguros agropecuarios) (US\$500.000); y (ii) el diseño e implementación de instrumentos innovadores de manejo de riesgos agropecuarios y la diseminación de sus resultados y lecciones aprendidas (oferta de seguros agropecuarios) (US\$1.000.000).
- 3.6 Entre las actividades de sensibilización, promoción y capacitación sobre el uso de instrumentos de manejo de riesgo agropecuario se encuentra: (i) campañas de promoción

y divulgación de los beneficios del uso de seguros agropecuarios dirigidas a los diferentes sectores (público, financiero, productivo, civil, etc.); y (ii) programas de capacitación sobre los varios aspectos de utilización (productores, banca, gobierno), oferta (empresas aseguradoras), supervisión (entes reguladores) y diseño (entidades financieras) de seguros agropecuarios (incluido los beneficios de la plataforma tecnológica y de información del Componente III) dirigidos a los diferentes actores respectivamente

- 3.7 Para la actividad de diseño e implementación de instrumentos innovadores de manejo de riesgos agropecuarios, se seleccionarán<sup>11</sup>, en base a un concurso, uno o dos proyectos pilotos por país, que serán propuestos por aseguradoras existentes interesadas en participar del programa. Los beneficios del diseño e implementación de dichos instrumentos innovadores de manejo de riesgos agropecuarios son: (i) validar el sistema de participación público-privada; (ii) servir de efecto demostrativo para el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios; y (iii) una rápida ampliación de la cobertura de riesgos en las áreas rurales, especialmente con alcance a los pequeños y medianos productores agropecuarios. Las lecciones aprendidas y el diseño de dichos instrumentos innovadores se diseminarán internamente entre las aseguradoras, entidades financieras de América Central, y en otros países con potencial para desarrollar modelos similares.

#### **IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO**

- 4.1 El costo del proyecto sería de US\$3 millones. El FOMIN aportaría US\$1,9 millones, a través de recursos no reembolsables, y el resto del costo del proyecto sería financiado por FIDES y las Asociaciones Nacionales de Empresas de Seguro, y con aportaciones del BCIE.

#### **V. AGENCIA EJECUTORA Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN**

- 5.1 La agencia ejecutora sería la Federación Interamericana de Empresas de Seguros (FIDES) y las Asociaciones Nacionales de Empresas de Seguro. FIDES, es una organización sin fines de lucro que agrupa a las Asociaciones de aseguradores privados de América Latina y de la Península Ibérica. La sede de la Secretaría General de FIDES está localizada en Tegucigalpa, Honduras. Asimismo, FIDES firmó un Memorando de Entendimiento con el Banco en Septiembre del 2002 para explorar oportunidades de cooperación y colaboración en el desarrollo de los mercados de seguros de América Latina, específicamente para promover el fortalecimiento del sector asegurador privado.
- 5.2 Para la ejecución del proyecto, FIDES firmará un convenio con cada una de las Asociaciones Nacionales de Empresas de Seguro para coordinar las actividades a nivel nacional. El objetivo es que sean las asociaciones nacionales las que participen activamente en el proyecto aportando el contexto nacional correspondiente para preservar a nivel local las experiencias y capacidades desarrolladas una vez que el proyecto

---

<sup>11</sup> La selección de propuestas para el diseño de instrumentos innovadores de manejo del riesgo agropecuario será acorde a criterios mínimos que cumplan con los objetivos y requisitos del proyecto, como lo son: (i) su carácter innovador; (ii) el alcance al pequeño y mediano productor; (iii) la compatibilidad con el sistema de participación público-privada desarrollado en el Componente I; y (iv) sobrepasar las barreras tradicionales para el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios privados (ver Párrafos 2.4 y 2.5); etc.

finalice. El mecanismo de ejecución de las actividades a nivel nacional se definirá con mayor precisión durante el análisis de la operación. El plazo de ejecución del proyecto será 48 meses.

## VI. ASPECTOS ESPECIALES

- 6.1 **Carácter Regional del Proyecto.** El proyecto es de carácter regional por la naturaleza de la problemática y de su solución la cual requiere un *pooling* de información, experiencias y riesgos (especialmente los climáticos) para poder sobrepasar los problemas tradicionales que enfrenta el mercado de seguros agropecuarios en los países Centroamericanos. Los beneficios de realizar este *pooling* a nivel regional no solamente es para evitar la duplicación de esfuerzos de las actividades del proyecto, sino para sobrepasar la situación de desventaja relativa en la cual se encuentran los países de América Central en cuanto a la alta correlación del riesgo climático a nivel nacional y su bajo desarrollo del mercado de seguros agropecuarios.
- 6.2 **Coordinación con otros Proyectos.** La ejecución del proyecto se hará en coordinación con los proyectos FOMIN en ejecución que apoyan la reforma y promoción del sector financiero en cada uno de los países beneficiarios (ATN/MT-6400-ES, ATN/MT-7975-NI, ATN/MT-7240-HO, ATN/MT-7827-GU).
- 6.3 **Coordinación público-privada.** La conformación del grupo de coordinación público-privado y la coordinación de la ejecución del proyecto con otros organismos públicos y privados del sector se definirá durante el diseño y preparación de la operación.
- 6.4 **Capacidad Institucional.** La capacidad institucional de FIDES y de las cuatro asociaciones de empresas de seguros de CA-4 para ejecutar el proyecto y aportar contrapartida (en especie y efectivo) será analizada en detalle durante el diseño y preparación de la operación.
- 6.5 **Sostenibilidad del proyecto.** Durante el diseño y preparación de la operación se considerará y detallará el grado de participación de las empresas financieras privadas y del sector público en el proyecto en general, y en el mecanismo de cooperación público-privado en particular, con el fin de definir la sostenibilidad de las actividades.

## VII. PLAN DE ACCIÓN

- 7.1 En la fase de preparación se llevará a cabo una misión de análisis en la cual se diseñaran los componentes y actividades en detalle y se establecerá un mecanismo de ejecución apropiado. Por otro lado se pre-identificarán también las entidades financieras con potencial de participar en el proyecto en general y en los proyectos piloto en particular. Se espera concluir la preparación de la operación en Septiembre de 2004.

## VIII. IMPACTOS AMBIENTALES Y SOCIALES

- 8.1 El Programa no presenta impactos ambientales negativos debido a que sus actividades están concentradas en el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios en América Central. El Programa podría tener un impacto ambiental y social positivo al poder

facilitar instrumentos financieros de manejo de riesgos de producción que le permita al productor agropecuario mejorar su posición financiera frente a variaciones climáticas y por ende mantener sus prácticas de conservación ambiental e inversión social.