

# coneval

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

Evaluación integral del desempeño  
de los programas federales de  
**apoyo a contingencias**

**2014-2015**



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

---

Evaluación integral del desempeño de los programas federales de apoyo a contingencias, 2014-2015

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social  
Boulevard Adolfo López Mateos 160,  
Col. San Ángel Inn, CP. 01060  
Del. Álvaro Obregón, Ciudad de México

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Evaluación integral del desempeño de los programas federales de apoyo a contingencias, 2014-2015. Ciudad de México, CONEVAL, 2016.

## Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

### Investigadores académicos 2010-2016\*

**María del Rosario Cárdenas Elizalde**  
Universidad Autónoma Metropolitana

**Fernando Alberto Cortés Cáceres**  
El Colegio de México

**Agustín Escobar Latapí**  
Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Occidente

**Salomón Nahmad Sittón**  
Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

**John Scott Andretta**  
Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Graciela María Teruel Belismelis**  
Universidad Iberoamericana

### Secretaría Ejecutiva

**Gonzalo Hernández Licona**  
Secretario Ejecutivo

**Thania Paola de la Garza Navarrete**  
Directora General Adjunta de Evaluación

**Ricardo C. Aparicio Jiménez**  
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

**Édgar A. Martínez Mendoza**  
Director General Adjunto de Coordinación

**Daniel Gutiérrez Cruz**  
Director General Adjunto de Administración

\*<http://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-academicos.aspx>

## Colaboradores

### Equipo técnico

Thania Paola de la Garza Navarrete  
Liv Lafontaine Navarro  
Alice Zahí Martínez Treviño  
Mireya Carolina Peña Patiño  
Jesús Pacheco Vera

### Consultores externos

#### **Desarrollo y Alimentación Sustentable, A.C.**

Antonio Yúnez Naude (Coordinador)  
Germán Vargas Larios  
Patricia C. Aguilar Méndez  
Rosa María Magaña Álvarez  
Graciela Carrillo González

### Agradecimientos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social agradece la colaboración de la Dirección de Administración de Programas de Subsidios de Agroasemex, S.A. en la revisión de este documento.

## Contenido

|  |    |
|--|----|
| GLOSARIO.....  | 6  |
| INTRODUCCIÓN.....  | 9  |
| CAPÍTULO 1. ANÁLISIS GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA QUE ATIENDE EL GRUPO<br>TEMÁTICO .....   | 11 |
| CAPÍTULO 2. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA DE LOS PROGRAMAS DEL GRUPO<br>COMO INSTRUMENTO PARA RESOLVER LA PROBLEMÁTICA DE APOYO ANTE<br>CONTINGENCIAS ..... | 17 |
| CAPÍTULO 3. PRINCIPALES LOGROS Y FORTALEZAS DE LOS PROGRAMAS EN SU<br>CONJUNTO .....   | 23 |
| CAPÍTULO 4. RETOS GENERALES DEL GRUPO EVALUADO .....   | 25 |
| CAPÍTULO 5. BUENAS PRÁCTICAS EXTERNAS .....  | 26 |
| CAPÍTULO 6. REFLEXIÓN FINAL Y RECOMENDACIONES .....  | 28 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....  | 30 |
| ANEXO.....   | 33 |

## Glosario

|  |   |
|--|---|
| <b>Agencia aseguradora de segundo piso</b> | Institución financiera que no trata directamente con los usuarios de los créditos (o de seguros), sino que hace las colocaciones de éstos a través de otras instituciones financieras.  |
| <b>Coincidencia</b>                        | Hay coincidencias entre dos o más programas cuando sus objetivos son similares; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, y atienden a la misma población.  |
| <b>Complementariedad</b>                   | Dos o más programas son complementarios cuando atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a una población distinta.   |
| <b>Contingencia climatológica</b>          | Fenómenos climáticos extremos de sequía, exceso de lluvia, vientos y helada que tengan como consecuencia la pérdida total del cultivo, ya sea porque impida su implantación o disminuya el valor de la producción esperada en un importe que lo haga insuficiente para cubrir los costos de recolección o que la biomasa de los agostaderos descienda a un nivel que haga necesario el suministro extraordinario de alimento al ganado. |
| <b>Diversificación de riesgo</b>           | Distribuir el monto total de una inversión (en este caso, actividad agropecuaria) en distintos activos (cultivos, especies) con el objetivo de reducir el riesgo dentro de un portafolio (conjunto de inversiones).   |
| <b>Evaluación</b>                          | Análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.  |
| <b>Factores agroclimáticos</b>             | Factores determinados por condiciones meteorológicas, climáticas e hidrológicas en relación con los procesos agropecuarios.   |
| <b>Fitosanitario</b>                       | Relativo a la prevención y curación de enfermedades de las plantas o animales, o relacionado con ello.  |
| <b>Fondo de aseguramiento</b>              | Asociación de productores agropecuarios o de personas o de individuos en general que tienen por objeto ofrecer protección financiera, mutualista y solidaria a sus socios a través de   |

operaciones de seguros y coaseguros en el ámbito agropecuario.

**Línea de Bienestar** Equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes.

**Línea de Bienestar  
Mínimo** Equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes.

**Monitoreo** Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, como indicadores, estudios, diagnósticos, entre otros, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.

**Población atendida** Población beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal.

**Población objetivo** Población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

**Población potencial** Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

**Pobreza** Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Esta definición se deriva de la Ley General de Desarrollo Social, la cual reconoce que existen varias dimensiones o factores sociales, además de los económicos, que determinan la pobreza.

**Prima de un seguro** Costo del seguro que se paga para obtener cobertura conforme a una póliza de seguro específica durante un determinado periodo.

**Reaseguro** Contrato por el cual un asegurador toma a su cargo, total o parcialmente, un riesgo ya cubierto por otro asegurador, sin

alterar lo convenido entre éste y el asegurado, con el objeto de prevenir un riesgo sistémico.

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| <b>Recomendaciones</b>          | Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en evaluaciones externas, cuyo propósito es contribuir a la mejora del programa.   |
| <b>Reglas de operación</b>      | Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.  |
| <b>Retos</b>                    | Aspectos del diseño, implementación, gestión y resultados que las entidades y dependencias pueden mejorar debido a que son considerados áreas de oportunidad.   |
| <b>Seguro paramétrico</b>       | Tipo de seguro que gestiona los riesgos asociados al clima utilizando índices climáticos (como los niveles de precipitación) para determinar los costos.  |
| <b>Vulnerabilidad ambiental</b> | Grado de susceptibilidad o incapacidad de un sistema para afrontar los efectos adversos ante el cambio climático, y en particular la variabilidad del clima y los fenómenos extremos. La vulnerabilidad dependerá del carácter, magnitud y rapidez del cambio climático a que esté expuesto un sistema, así como de su sensibilidad y capacidad adaptativa. |



## Introducción

Con el propósito de contribuir a mejorar el diseño de políticas públicas, al ofrecer una visión del contexto y las interacciones entre diversos programas sociales federales, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realiza las evaluaciones integrales sobre veinte temáticas sociales. La evaluación integral facilita una valoración general del desempeño de los programas que conforman la temática al interpretar los resultados en un contexto más amplio.

Este documento presenta la evaluación integral del desempeño de los programas federales de apoyo ante contingencias 2014-2015, y fue elaborado con base en las evaluaciones específicas de desempeño (EED) 2014-2015<sup>1</sup> llevadas a cabo por Desarrollo y Alimentación Sustentable, A.C., con la coordinación de Antonio Yúnez Naude, así como otras fuentes externas de información pertinente.

La evaluación está organizada en seis capítulos:

- Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático. De manera sucinta, se describe el conjunto de problemas que los programas considerados buscan resolver o contribuir a ello.
- Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática. Se estudia la conveniencia de los programas respecto a la problemática que buscan contribuir a solucionar y se identifica su vinculación y algunos de sus principales efectos o externalidades.

---

<sup>1</sup> La EED 2014-2015 evalúa el ejercicio fiscal 2014 y considera los avances del programa en la primera mitad de 2015. Las recomendaciones formuladas en estas evaluaciones pueden estar en proceso de atención o haber sido atendidas por las dependencias a su cargo. Conforme al numeral 22 del Mecanismo para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la administración pública federal, las dependencias deben publicar en sus páginas de internet los avances en la materia.

Por otro lado, junto con los informes de la EED se publica la *Opinión de la dependencia*, documento que elabora la entidad responsable del programa evaluado en el que se emiten observaciones sobre la evaluación y su proceso. Tanto las opiniones de la dependencia como los informes de la evaluación están disponibles en la página electrónica del CONEVAL: <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>.

- Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto. Se valoran los resultados de los programas con una visión integral y se incluyen sus avances en términos de la problemática que intentan solventar.
- Retos generales del grupo evaluado. Se identifican áreas de oportunidad de los programas en una visión integral, derivadas de evaluaciones externas, que sean factibles en función de atender la problemática.
- Buenas prácticas externas. Se señalan las buenas prácticas en cuanto al diseño, operación o evaluación de programas similares desarrollados en México u otros países, y se destacan las que puedan mejorar el desempeño de los programas y la atención a la problemática.
- Reflexión final y recomendaciones. Se hace un análisis general de la situación en que se encuentra la política nacional en el tema a partir del análisis realizado al conjunto de programas y, con base en ello, se formulan algunas recomendaciones en materia de política social.

Los tres programas analizados están a cargo de Agroasemex, S.A. (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Programas federales de apoyo ante contingencias, México, 2014-2016

| Modalidad | Programa   | Acrónimo  | Dependencia      | Estatus programático 2016              |
|-----------|--|-----------|------------------|--|
| S001      | Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario      | PSPSA     | Agroasemex, S.A. | S265                                   |
| S172      | Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario | PAFA      | Agroasemex, S.A. | Programa de Aseguramiento Agropecuario |
| S199      | Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas         | No aplica | Agroasemex, S.A. |  |

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social (CONEVAL, 2014).

## Capítulo 1. Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático

Todo aquel que se dedica a alguna actividad económica corre el riesgo de perder parcial o totalmente sus inversiones. Más allá de la destreza y prudencia al realizarlas, el inversionista enfrenta una serie de factores externos que no puede controlar, ya sea en el ámbito de la comercialización o en el financiero, riesgos legales, de recursos humanos, o aquellos que se desprenden de los cambios en las políticas públicas y los efectos de la intervención gubernamental, tanto dentro como fuera de México.

Las actividades agropecuarias no escapan a los riesgos que enfrentan otras ocupaciones económicas. Además de todo lo anterior, también están expuestas a una serie de contingencias que les son inherentes y, aunque hay productores más vulnerables que otros, no hay forma de que ninguno se pueda sustraer de este hecho. En primer lugar, los productores agropecuarios encaran factores agroclimáticos impredecibles que amenazan su viabilidad y sus rendimientos, potenciados por la exacerbación del cambio climático en las últimas décadas, así como la ampliación de los riesgos fitosanitarios originada por la mayor apertura comercial, al facilitar el flujo de los productos importados. Estos procesos de apertura y mayor conectividad económica mundial son también causa de la volatilidad en el precio de los productos agropecuarios nacionales, al tomar como referencia los precios internacionales cotizados en alguna divisa.

Ante esta alta vulnerabilidad en el campo mexicano, el acceso al crédito y el aseguramiento es importante para los agricultores, ganaderos, acuicultores y pescadores (PND, 2013). En este sentido, la vulnerabilidad y los bajos ingresos en el ámbito rural –donde realizan la mayor parte de estas actividades– deben ser tomados en consideración, dados los millones de personas que, por su actividad económica, están expuestas a una contingencia. En 2014, 61.1 por ciento de las personas en áreas rurales se encontraban en situación de pobreza y 62.4, por debajo de la Línea de Bienestar. En contraste, para la población en localidades urbanas, estas cifras son de 17 y 17.3 por ciento, respectivamente (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Porcentaje y número de personas vulnerables y en pobreza, según su lugar de residencia, México, 2012-2014

| Indicadores   | Rural      |      |                      |      | Urbano     |      |                      |      |
|---|------------|------|----------------------|------|------------|------|----------------------|------|
|   | Porcentaje |      | Millones de personas |      | Porcentaje |      | Millones de personas |      |
|   | 2012       | 2014 | 2012                 | 2014 | 2012       | 2014 | 2012                 | 2014 |
| <b>Pobreza</b>  |            |      |                      |      |            |      |                      |      |
| Población en situación de pobreza                             | 61.6       | 61.1 | 16.7                 | 17.0 | 40.6       | 41.7 | 36.6                 | 38.4 |
| Población no pobre y no vulnerable                            | 5.3        | 6.0  | 1.4                  | 1.7  | 24.2       | 24.9 | 21.8                 | 22.9 |
| <b>Bienestar</b>  |            |      |                      |      |            |      |                      |      |
| Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo | 32.7       | 31.9 | 8.9                  | 8.9  | 16.2       | 17.1 | 14.6                 | 15.8 |
| Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar        | 62.8       | 62.4 | 17.1                 | 17.3 | 48.3       | 50.5 | 43.5                 | 46.5 |

Fuente: Elaboración propia con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) 2012 y 2014 (CONEVAL, 2015d).

Existen diversas opciones para que los productores agropecuarios administren estos riesgos, aunque no todas son viables ni están al alcance de cualquiera. Una de éstas es diversificar su “portafolio de inversiones”, esto es, pueden producir diversos cultivos o especies animales. Sin embargo, las condiciones agroclimáticas de sus parcelas pueden no ser tan versátiles, sin mencionar las capacidades tecnológicas y financieras que ello demanda. Los ambientes de agricultura protegida<sup>2</sup> son otra alternativa, aunque demasiado limitada, no sólo por su costo, sino también por las características propias de los cultivos y la disponibilidad de los recursos naturales y la infraestructura que se requiere.

En México, en 2014 se cosecharon 1,515,973 hectáreas en agricultura protegida (SIAP, 2014), de un total de 27 millones de hectáreas sembradas, de las cuales 20.2 por ciento eran de riego (INEGI, 2014). La ganadería de las especies rumiantes, por su parte, sigue siendo en México eminentemente extensiva y dependiente, sobre todo, de la vegetación nativa y de acuíferos que se recargan con agua de lluvia. En 2014, sólo 25 por ciento de la ganadería bovina se manejaba en sistemas estabulados (de establo) o en corrales (INEGI, 2014).

<sup>2</sup> La agricultura protegida se realiza con métodos de producción que ayudan a ejercer determinado control sobre los diversos factores del medio ambiente, por ejemplo, invernaderos, cubiertas plásticas, túneles, entre otros.

En todo caso, la forma en que los productores mexicanos más vulnerables han recurrido a la opción del “portafolio” parece haber sido a través de la diversificación de las fuentes de sus ingresos. De hecho, en 2014 en las localidades rurales (de menos de 2,500 habitantes), 55.9 por ciento de los ingresos monetarios de los hogares provenían de remuneraciones por trabajo subordinado y sólo 18 por ciento, por trabajo independiente, mientras que en 2008 los porcentajes eran 50.3 y 21, respectivamente (INEGI, 2015 y 2008).<sup>3</sup>

Entre otras medidas, el productor puede adoptar tecnologías y buenas prácticas y, en lo posible, transferir su riesgo a un tercero, mediante la adquisición de un seguro que cubra tanto el proceso productivo como el comercial (coberturas de precios). En el caso de la compra de un seguro, los gastos en los que incurren las aseguradoras, privadas o públicas, y los riesgos que asumen son muy altos y ello repercute en el costo de las primas de los seguros que ofrecen.

El costo de las primas se determina, básicamente, en función del valor asegurado y el nivel del riesgo de ocurrencia del siniestro amparado. En este sentido, la naturaleza catastrófica e impredecible de las actividades agropecuarias hace que los índices históricos sean insuficientes para precisar la probabilidad de los siniestros, lo que impacta en el costo de las primas, y, ante todo, la probabilidad, establecida con mayor certeza, de que cuando ocurre algún siniestro, éste tenga consecuencias en forma masiva en los productores asegurados (lo que se conoce como riesgo sistémico). A lo anterior hay que agregar la escasa cultura de aseguramiento, incluso entre los productores grandes (Hatch *et al.*, 2012). El anexo 1 presenta mayor información del caso de México, como el porcentaje de unidades de producción que solicitaron o tramitaron algún seguro para actividades agropecuarias por institución o empresa aseguradora en 1990, 2007, 2012 y 2014.

Además, como en los demás componentes de los mercados financieros, las aseguradoras enfrentan los problemas de selección adversa y de riesgo moral; esto es, en el primer caso, los agricultores que se saben menos eficientes son justamente los que más tienden a asegurarse y pretenden adjudicar sus deficiencias a factores externos amparados por el seguro. En el segundo, los agricultores tratarían de cobrar montos superiores a sus pérdidas reales. Estas prácticas obligan a las aseguradoras a supervisar de manera

---

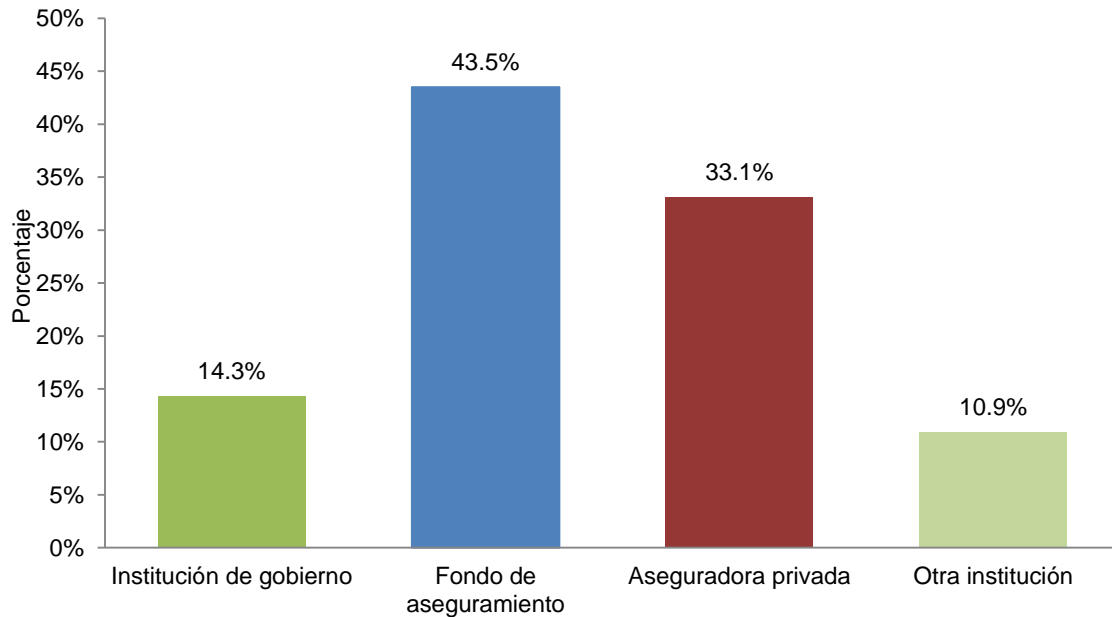
<sup>3</sup> Dada la construcción de la encuesta, el resto de las fuentes de ingreso pueden ser rentas, transferencias u otros ingresos corrientes.

exhaustiva las condiciones en que se realiza la actividad asegurada y a verificar el origen y cuantificación de los daños registrados, lo que eleva sus costos de operación.

Los riesgos sistémicos, de selección adversa y moral, justifican la intervención pública en el mercado de los seguros para este sector (Mahul y Stutley, 2010). Por su parte, los gobiernos que subsidian los costos de las primas argumentan su intervención en función de la necesidad de proteger con estos instrumentos las actividades agropecuarias, por su carácter estratégico, en función del tipo de productos que involucran y de las dimensiones y características de la población que los genera. Con el seguro, los productores, además de aumentar su certidumbre, pueden ofrecer a la banca que los acredite una garantía colateral, lo que mejora las condiciones en las que obtienen créditos.

Instituciones como el Banco Mundial (Mahul y Stutley, 2010) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (Hatch *et al.*, 2012), preocupados por los riesgos que derivan del cambio climático para casi la mitad de la población mundial que todavía obtiene ingresos de las actividades agropecuarias, proponen la aplicación de esquemas de asociación público-privado al coincidir en que las empresas privadas son mejores administradoras que el sector público. El mismo estudio de Mahul y Stutley (2010) advierte sobre la disminución de esquemas de aseguramiento operados por el sector público desde la década de los cincuenta (en una muestra de 65 países), en virtud de que no tuvieron buenos resultados. En 2008, en 54 por ciento de los países considerados, los seguros agropecuarios eran operados por aseguradoras privadas y en 37 por ciento participaban tanto el sector público como el privado (para el caso de México, ver gráfica 1 y el anexo 1).

Gráfica 1. Porcentaje de unidades de producción que contrataron seguro para actividades agropecuarias, por tipo de institución aseguradora, México, 2014

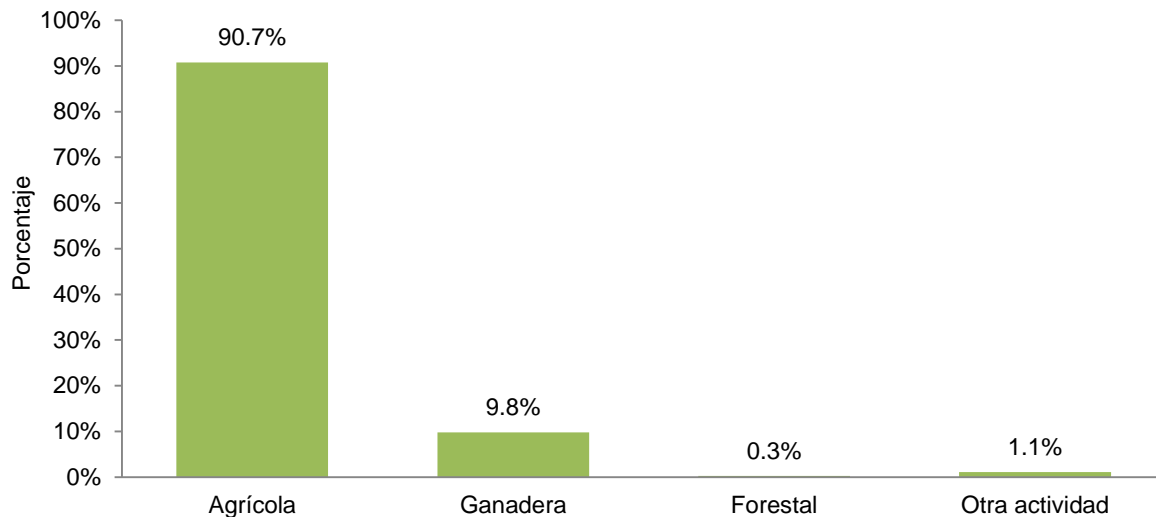


Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA-INEGI) 2014.

Nota: La suma de los parciales es mayor de 100 por ciento debido a que una unidad de producción agrícola (UPA) puede declarar más de uno de los conceptos.

En México, 90 por ciento de las unidades de producción agropecuaria (UPA) que contratan seguros son para actividades agrícolas y, en menor medida, para ganaderas y forestales (ver gráfica 2). Estas contrataciones se realizan, en su mayoría, con fondos de aseguramiento.

Gráfica 2. Porcentaje de unidades de producción que contrataron seguro para actividades agropecuarias, por tipo de actividad, México, 2014



Fuente: Elaboración propia con base en la ENA-INEGI 2014.

Nota: La suma de los parciales es mayor de 100 por ciento debido a que una UPA puede declarar más de uno de los conceptos.



## Capítulo 2. Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática de apoyo ante contingencias

En México, Agroasemex, en 2014 y 2015, operó como aseguradora de segundo piso<sup>4</sup> con tres programas: Programa Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario (PSPSA), Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas y Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario (PAFA). Con los dos primeros se subsidia el costo de las primas de los seguros agropecuarios, en tanto que el último ofrece apoyos a los fondos de aseguramiento, a fin de que éstos cuenten con la capacidad técnica y económica para operar (ver cuadro 3).

---

<sup>4</sup> Estas aseguradoras no tratan directamente con los contratantes del seguro, sino que respaldan las contrataciones realizadas con la institución privada (o fondo de aseguramiento) con la cual se llega a un acuerdo.

Cuadro 3. Objetivos de los programas federales de apoyo ante contingencias, México, 2014

| Programa  | Objetivos   |
|---|---|
| Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario (PSPSA)     | Contribuir a ampliar la cobertura de protección de la actividad agropecuaria con apoyos a los productores para pagar parte del costo de las primas de seguro e impulsar el desarrollo y la consolidación de los mecanismos de prevención ante los riesgos que enfrenta su actividad. Se propone con ello coadyuvar a que el sector agropecuario garantice la seguridad alimentaria del país. Ofrece apoyos de hasta 60 por ciento en el costo de las primas agrícolas y de 50 por ciento para las pecuarias, con montos máximos por hectárea y especie animal. En 2015, incorporó el Seguro al Ingreso, que también cubre precios. Agroasemex no tiene contacto directo con los beneficiarios del programa, pues éste es operado por fondos de aseguramiento y aseguradoras privadas, que presentan las solicitudes de apoyo de los productores y reciben los subsidios para complementar el costo de las primas, previa verificación de su elegibilidad. |
| Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario (PAFA) | Ampliar la capacidad de los fondos de aseguramiento agropecuario y organismos integradores para cumplir con sus obligaciones de acuerdo con la Ley de Fondos mediante las siguientes acciones: complementar los gastos de administración y operación a fin de que mejoren su capacidad de autogestión y la calidad de los servicios que ofrecen a sus socios y sus afiliados, y apoyar el costo de profesionalización de los fondos y organismos integradores. El programa está dirigido a los siguientes beneficiarios: a) los fondos de aseguramiento agropecuario registrados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y que realizan las funciones establecidas a su cargo en términos de la Ley de Fondos; y b) los organismos integradores registrados ante esta misma secretaría.   |
| Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas                | Potenciar la capacidad financiera del gobierno federal mediante el pago de la prima para la contratación de seguros catastróficos paramétricos, con la finalidad de incrementar la cobertura física del Componente de Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero (Cadena) operado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa). Este programa tiene una cobertura nacional y de carácter temporal, determinada con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación cada año; está dirigido a los estados, municipios, regiones y cultivos que la Sagarpa defina como prioritarios conforme a los criterios y requisitos previstos en las reglas de operación (ROP) del Cadena, de modo que los beneficiarios finales que reciben la indemnización por parte del seguro son aquellos productores que participan en la convocatoria de este componente y son aceptados.        |

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2014-2015 (CONEVAL, 2015a-c).

Los apoyos de estos programas no sólo están dirigidos a subsidiar costos de operación de las aseguradoras con el propósito de que reduzcan el costo de las primas de sus seguros. También procuran inducir la contratación de seguros por parte de productores con menores

índices de siniestralidad<sup>5</sup> y no únicamente de aquellos que se saben más expuestos a los riesgos y que, por lo tanto, son los más interesados en comprar un seguro.

## COBERTURA

Los programas buscan de manera conjunta apoyar a los productores agropecuarios que contraten con los aseguradores la protección sobre los riesgos a los cuales está expuesta su actividad, así como a los fondos y organismos integradores de aseguramiento agropecuario que cumplan con los requisitos específicos en las reglas de operación. Para esto, definen sus poblaciones como productores apoyados, fondos de aseguramiento y municipios (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Cobertura de los programas federales de apoyo ante contingencias, México, 2014

| Programa   | Unidad de medida | Población potencial (PP) | Población objetivo (PO) | Población atendida (PA) | Eficiencia en cobertura (PA/PO*100) |
|--|------------------|--------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| PSPSA  | Productores      | ND                       | 43,389                  | 43,212                  | 99.59%                              |
| PAFA   | Fondos           | 415                      | 415                     | 306                     | 73.73%                              |
| Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas | Municipios       | ND                       | ND                      | 398                     | ND                                  |

Fuente: Elaboración propia con base en las evaluaciones específicas de desempeño 2014-2015 (CONEVAL, 2015a-c).

ND: No disponible.

Destaca el avance en la definición de las poblaciones y, en particular, la eficiencia de casi 100 por ciento en cobertura del PSPSA, mientras que el Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas presenta aún retos para definir sus poblaciones dadas las condiciones con las que opera y que dependen de actores externos, como la Sagarpa, para la aprobación de sus beneficiarios.

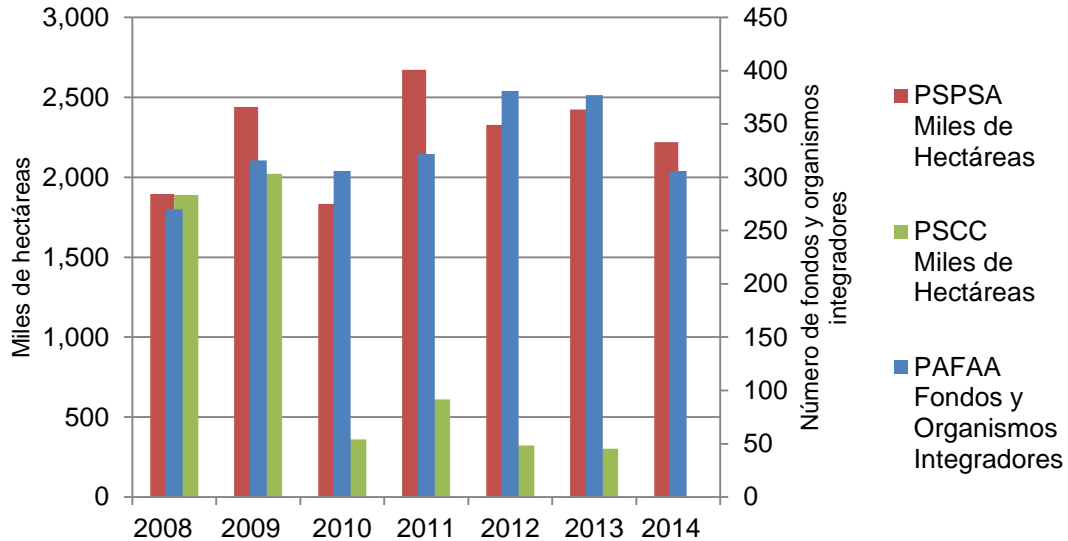
Las reglas de operación (ROP) del PAPSA vigentes en el ejercicio fiscal 2015 señalaban que los subsidios de las entidades más marginadas (región 1: sureste) serían hasta 60 por

<sup>5</sup> Se refiere a un índice que prevé los costos de que ocurra un siniestro y los costos de las primas en un determinado periodo.

ciento del costo de la prima: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo y Tabasco. Al cierre de 2014, esta región sólo concentraba 20.7 por ciento de la superficie asegurada con subsidios del programa. En contraste, la región 4: noroeste, con sólo cuatro estados (Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora) y un apoyo máximo de 35 por ciento del subsidio al costo de la prima, concentró 33.4 por ciento de la superficie asegurada con subsidios del programa (ROP-PSPSA, 2015).

En este sentido, la mayor concentración del aseguramiento agropecuario en entidades con mayor desarrollo relativo está fuera del control del programa, no sólo porque desde su posición como aseguradora de segundo piso no tiene contacto directo con los asegurados, sino porque sus ROP no establecen disposiciones respecto a la focalización en productores con mayor vulnerabilidad social. Al respecto, las ROP preveían para 2015 un subsidio mayor a ciertas regiones prioritarias del país (región sureste); sin embargo, esta orientación no puede ser efectiva si las regiones en cuestión no acceden por cuenta propia al aseguramiento con una institución privada. Desde el punto de vista histórico, la cobertura del Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas ha disminuido, mientras que las del PAFA y el PSPSA se han mantenido relativamente constantes, lo cual en el agregado resulta en menor cobertura de los programas de apoyo ante contingencias (ver gráfica 3).

Gráfica 3. Cobertura de los programas federales de apoyo ante contingencias, 2008-2014



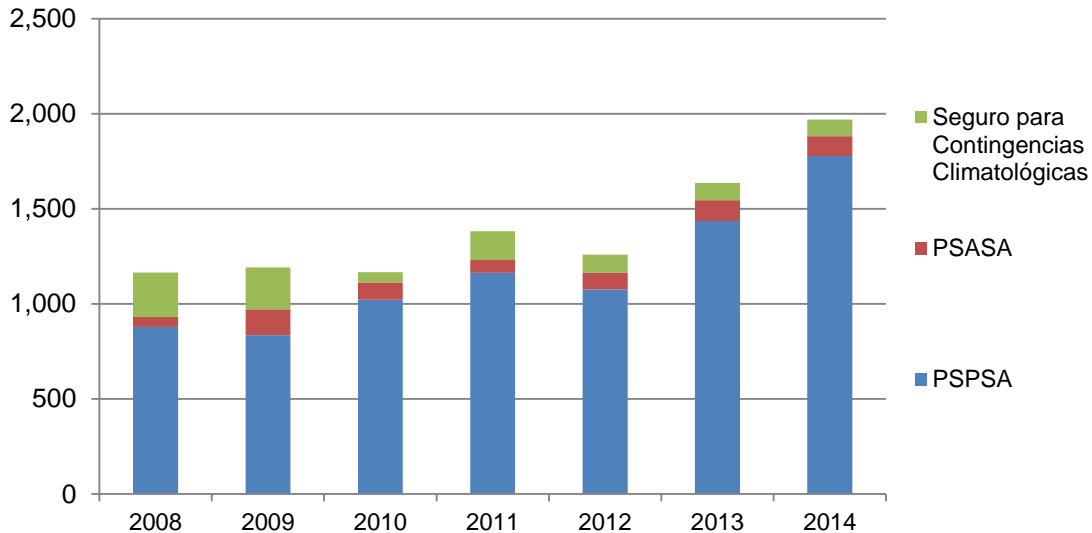
Fuente: Elaborada por Desarrollo y Alimentación Sustentable, A.C. para el CONEVAL con base en las evaluaciones específicas de desempeño (EED) (CONEVAL, 2015a-c).

## PRESUPUESTO

Los programas en su conjunto ejercieron un gasto durante 2014 de 1,969 millones de pesos<sup>6</sup>. El PSPSA es el que mayor presupuesto ha ejercido en el periodo evaluado. En general, el presupuesto de los programas se ha incrementado en el periodo en términos reales, excepto en el caso del Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas, que ha sufrido reducciones presupuestarias desde 2011, al pasar de 152 a 86.8 millones de pesos en este periodo (ver gráfica 4).

<sup>6</sup> Presupuesto deflactado a precios de 2012.

Gráfica 4. Gasto ejercido por los programas federales de apoyo ante contingencias (millones de pesos), México, 2014



Fuente: Elaboración propia con base en las EED 2014-2015 (CONEVAL, 2015a-c); datos obtenidos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deflactados a pesos constantes de 2012.

Como se mencionó con anterioridad, los apoyos ante contingencias de Agroasemex se han concentrado en entidades con mayor desarrollo relativo, no obstante que en las ROP correspondientes se trata de reducir el sesgo al otorgar a la región sureste un porcentaje superior de subsidios a la prima de seguro agropecuario respecto a otras regiones. En este sentido, es posible que en el intento de alcanzar metas de cobertura sea incluso más difícil destinar recursos crecientes a regiones de mayor marginación, considerando que el costo unitario de los apoyos podría ser más elevado.

La evidencia de las evaluaciones<sup>7</sup> practicadas al conjunto de programas de apoyo ante contingencias de 2007 a 2014 indica que si estas medidas no se acompañan de una visión y un programa integral de desarrollo rural, el efecto de los programas de contingencia de Agroasemex, en el mejor de los casos, reproducirá la concentración de las actividades agropecuarias en pocos estados y en un escaso número de municipios y localidades.

<sup>7</sup> Los programas analizados cuentan con cinco evaluaciones específicas de desempeño para los ejercicios fiscales 2008, 2009, 2010, 2012, 2014, y dos de consistencia y resultados para los ejercicios fiscales de 2007 y 2011.

### **COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS ENTRE PROGRAMAS**

Estos programas presentan como elementos comunes el objetivo de contribuir al desarrollo del aseguramiento y administración integral de riesgos del sector agropecuario. Sin embargo, existen diferencias sustanciales en el modo de operación de cada uno: el PSPSA subsidia la prima disminuyendo el costo que pagan los productores; el PAFA apoya la capacidad técnica y económica de los fondos de aseguramiento, que representa otra de las formas de cobertura para un productor; y el Seguro para Contingencias Climatológicas es un apoyo económico para el pago del seguro catastrófico en las entidades (en el anexo 2 se incluye un comparativo de los programas). En este plano de integración institucional de la acción pública, en 2016 los tres programas a cargo de Agroasemex se fusionaron en el Programa de Aseguramiento Agropecuario.

### Capítulo 3. Principales logros y fortalezas de los programas en su conjunto

Desde la perspectiva del alto grado de vulnerabilidad que enfrenta el sector, la importancia de esta actividad y el gran número de personas con dependencia económica de ella, el seguro agropecuario se convierte en un medio trascendente para reducir pérdidas inciertas y transferir parte de los riesgos a los agentes financieros especializados. Sin embargo, en México existe una baja concurrencia de aseguradoras en el mercado agropecuario que se limita a la presencia de unas cuantas de carácter privado, alrededor de 600 fondos de aseguramiento (ROP-PSCC, 2015) y una empresa pública, lo cual explica, en parte, la baja cobertura que tiene el seguro agropecuario.

Frente a este panorama, la participación del Estado para incidir en la oferta y demanda de seguros agropecuarios es fundamental, labor que cumple en parte Agroasemex, que promueve que los productores sin acceso a los seguros que ofrece el mercado puedan adquirir uno que proteja su producción.

Con los subsidios que Agroasemex otorga mediante la aplicación de estos programas se apoya, además, la seguridad alimentaria del país en dos aspectos: al estabilizar el ingreso y la producción futura de los agricultores sin condiciones para cubrir una prima de seguro, y al subsidiar los fondos de aseguramiento para alcanzar una mayor cobertura del servicio a productores que, de manera aislada, no podrían acceder al seguro. Una fortaleza adicional de los programas de apoyo ante contingencias es que la forma en que opera el subsidio ha generado canales de comunicación con otros agentes financieros y no financieros, como la Sagarpa.

Por último, al apoyar por medio del seguimiento y subsidio a la prima de reaseguro y a las actividades administrativas y operativas de los fondos, Agroasemex logra ampliar la cobertura y una mejor regulación y eficiencia de los fondos de aseguramiento, los cuales fomentan, además, la cultura del aseguramiento y el sentido de pertenencia, al mismo tiempo que operan con costos más bajos por sus fines no lucrativos y su operación en un radio geográfico más reducido.



## Capítulo 4. Retos generales del grupo evaluado

La insuficiente oferta de seguros agropecuarios privados en México y la ausencia de un ambiente competitivo en dicho mercado se traducen en elevados costos de las primas y en una muy baja cobertura. Lo anterior, aunado a los efectos adversos en la producción agrícola provocados por el cambio climático, implica que los programas de aseguramiento de Agroasemex tengan elevada población potencial y objetivo que no puede atender por razones presupuestarias. Lo anterior podría explicar en parte por qué los subsidios de la institución no se distribuyen con mayor equidad entre unidades de producción y las regiones rurales de México.

Ante este panorama, Agroasemex tiene el reto de redefinir criterios para atender a los sectores de mayor vulnerabilidad social sin excluir o afectar a aquellos cuya actividad es clave para la economía de la región. Por la manera en que opera esta institución, la puesta en práctica de estos propósitos requiere que también la Sagarpa los tome en consideración.

En términos de gestión, un reto adicional es mantener mecanismos ágiles de interacción con las aseguradoras privadas y con otras instituciones, como la Sagarpa, y en conjunto diseñar acciones para que se amplíe la cobertura del seguro agropecuario, incluyendo el apoyo y la creación de nuevos fondos de aseguramiento en zonas del país con baja presencia de ellos. Además, impulsar a los que en la actualidad operan para mejorar su capacidad de autogestión y la calidad de sus servicios, y reconocer las diferencias entre fondos de aseguramiento y aseguradoras privadas. Al respecto, también es necesario establecer mecanismos en coordinación con estas aseguradoras para emprender acciones conjuntas que contribuyan a extender la cobertura de aseguramiento y costos que sean accesibles tanto para el productor asegurado como para la misma agencia pública.

## Capítulo 5. Buenas prácticas externas

Mejorar la contribución de Agroasemex en la solución de la problemática del aseguramiento agropecuario en el país demanda, entre otros aspectos, recuperar la experiencia adquirida en el ámbito internacional y tomar en cuenta el contexto de mayores dificultades para la actividad agropecuaria ante los efectos del cambio climático y una dinámica internacional de mercados agropecuarios abiertos. Lo anterior puede llevarse a cabo a partir del análisis sistemático de buenas prácticas que permitan aprender de las experiencias y aprendizajes del pasado y de otros países.

Para ello se consideran los casos de Argentina y Estados Unidos. El primer país cuenta con un modelo integrado para atender riesgos agropecuarios que se sustentan en una base de información sólida y amplia, así como un esquema de bonificaciones. Por su parte, la experiencia estadounidense de buenas prácticas incluye, entre otras medidas, condicionar los apoyos a los ingresos de los agricultores a su participación en programas de aseguramiento, regular las aseguradoras privadas y determinar el valor de las cosechas perdidas a partir de estimaciones de su precio y rendimientos.

En Argentina, la política de aseguramiento se orienta a un modelo de manejo integrado del riesgo agropecuario (ORA, 2006) a partir de:

- Estrategias de evaluación del riesgo a través de un sistema de información.
- Estrategias de reducción del riesgo agropecuario mediante la definición de fronteras de eficiencia y portafolios óptimos para diversificar el riesgo, así como la adopción de buenas prácticas agrícolas de prevención y mitigación de impacto del riesgo evaluado.
- Estrategias de transferencia del riesgo por medio de la compra de seguros y coberturas de precios.

Asimismo, la Oficina de Riesgo Agropecuario respalda a las provincias para que desarrollen esquemas de apoyo al seguro agropecuario e implementen seguros para riesgos específicos, además de instrumentar el Sistema Integral de Cobertura Agropecuaria y Forestal, el cual ofrece bonificaciones de primas de seguros, promueve créditos a tasas

subsidiadas para financiar prácticas de reducción de riesgos y fomenta las actividades de investigación aplicada.

En el caso de Estados Unidos, en los últimos treinta años se ha logrado un aumento significativo de la cultura del aseguramiento en ese país. En cuanto a las prácticas, una de ellas es que los subsidios a las primas del seguro agropecuario se han aplicado desde 1980. Asimismo, con la promulgación del Acta de Reforma del Seguro Federal de Cosechas de 1994 se elevaron tales subsidios y se hizo obligatoria la participación de los productores en sus programas para poder ser elegibles a recibir pagos de deficiencia que estabilizan su ingreso. Por su parte, el seguro catastrófico paramétrico es ofrecido a los productores que hubiesen perdido más de 50 por ciento de sus cosechas esperadas, y se les compensa con 60 por ciento de su valor, determinado a partir de un precio antes fijado por la Risk Management Agency.

Las aseguradoras privadas que operan en Estados Unidos han puesto en marcha otros esquemas de seguro para las actividades agropecuarias, diseñados por ellas mismas, pero que deben ser aprobados por la Federal Crop Insurance Corporation. A estas instituciones financieras se les pide, entre otros, determinar el rendimiento histórico, individuales (por cliente) y por condado (demarcación territorial) para calcular los pagos de las primas y las indemnizaciones (Hart, 2011).

En 2011, la Federal Crop Insurance Corporation puso en marcha la Common Crop Insurance Policy, conocida como COMBO, que simplifica los esquemas existentes y ofrece mayor certidumbre tanto en los niveles de rendimiento como en los precios sobre los cuales se calculan las indemnizaciones. Además, brinda distintas alternativas para asegurar parcelas individuales o varias parcelas a la vez y distintos cultivos.

Otra práctica en el país del norte es el seguro de protección del ingreso (Revenue Protection Crop Insurance); para éste, no es necesario que los asegurados compren coberturas de precios en los mercados de futuros y su base es la desviación del ingreso promedio por hectárea. La Risk Management Agency otorga una indemnización cuando el ingreso final es inferior a un ingreso garantizado, calculado utilizando precios de futuros y rendimiento promedio que cada productor haya obtenido en los últimos diez años, lo que asegura entre 65 y 85 por ciento del ingreso bruto por acre.

## Capítulo 6. Reflexión final y recomendaciones

Con independencia del tamaño de las unidades de producción, la actividad agropecuaria es una de las más expuestas al riesgo. Tradicionalmente vulnerable a los vaivenes agroclimáticos y biológicos, enfrenta ahora los riesgos originados por el cambio climático y, de manera particular en México, los provocados por la mayor volatilidad de los precios internacionales de los alimentos primarios, luego del retiro del Estado como garante de precios piso para los productos agrícolas básicos y del creciente uso especulativo de los derivados financieros.

En este contexto, el aseguramiento de las inversiones, de la producción y el ingreso agropecuario que Agroasemex se propone apoyar con sus programas es absolutamente ineludible, ya que, en caso de un eventual siniestro, los productores pueden retornar cuanto antes a sus actividades y ofrecer los alimentos que el país y ellos mismos requieren.

Sin embargo, ha sido insuficiente el presupuesto público para ampliar de modo significativo la cobertura de los seguros agropecuarios, sobre todo a pequeños productores y en las regiones rurales menos desarrolladas. Ante el carácter limitado del presupuesto federal canalizado de los subsidios correspondientes, el reto será la aplicación cuidadosa de criterios de focalización para destinarlos a quienes más los necesitan.

Las políticas de los programas de apoyo ante contingencias de Agroasemex atienden, por razones de demanda, a regiones de desarrollo relativo donde la vulnerabilidad social es menor. Este hecho pareciera una disyuntiva inevitable ante la ausencia de una visión conjunta de un programa integral de desarrollo rural.

Una manera de reducir los efectos negativos de las contingencias climatológicas y del cambio climático es la adaptación de los productores agropecuarios a estos fenómenos. Por supuesto, estas acciones trascienden las funciones de Agroasemex, pero ellas, unidas a otras como la inversión en infraestructura de riego y la promoción del empleo de tecnologías más eficientes en el uso del agua, son un claro ejemplo de la necesidad de que, en el diseño de las políticas de desarrollo rural y seguridad alimentaria, el Estado mexicano adopte una visión integral. Lo anterior y su puesta en práctica precisa la coordinación de programas entre y de distintas secretarías (al menos de la Sagarpa, la Secretaría de Medio

Ambiente y Recursos Naturales, y la Comisión Nacional del Agua para el ejemplo expuesto), de la participación de los tres niveles de gobierno, y de un enfoque territorial indispensable para considerar la heterogeneidad regional en materia agroecológica y productiva que caracteriza al sector rural del país.

Con base en estas reflexiones, se emiten las siguientes recomendaciones para el fortalecimiento del grupo de programas de apoyo ante contingencias:

- Llevar a cabo los estudios necesarios para la formulación de una política que precise los alcances de dichos programas en el marco del desarrollo rural integral. Se debe puntualizar la coordinación necesaria entre las distintas dependencias involucradas, principalmente entre la Sagarpa y Agroasemex, con base en sus competencias formales y de habilitación y experiencia. Para ello, se deberá contar con la participación social.
- Aplicar el seguro del ingreso para los grandes productores y fortalecer la creación de fondos de estabilización,<sup>8</sup> fuertemente controlados, para los productores comerciales medianos y chicos, y un seguro paramétrico para los pequeños.

Sería deseable, también, la generación de acuerdos con aseguradoras privadas para la aplicación de esquemas que reduzcan costos de aseguramiento en el mercado y que Agroasemex y otras instancias del gobierno federal propicien un escenario atractivo para la entrada de nuevos agentes financieros que promuevan una mayor competencia en el mercado privado.

---

<sup>8</sup> Se refiere a mecanismos compensatorios que permitan ahorrar ingresos transitorios durante un periodo de auge (abundantes cosechas o elevados precios) para ser utilizados en situaciones de contingencias.

## Referencias bibliográficas

Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación de los programas del subsidio a la prima del seguro agropecuario y de apoyo a los fondos de aseguramiento agropecuario para el ejercicio fiscal 2015 (ROP-PSPSA) (2014). *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre de 2014. México.

Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación de los programas de seguro para contingencias climatológicas para el ejercicio fiscal 2015 (ROP-PSCC) (2014). *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre de 2014. México.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2014). Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social. Recuperado el 3 de marzo de 2016 de <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>

\_\_\_\_\_ (2015a). Evaluación específica del desempeño 2014-2015 del Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED\\_2014\\_2015/AGROASEMEX/S171\\_PAFA/S172\\_PAFA\\_IC.pdf](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED_2014_2015/AGROASEMEX/S171_PAFA/S172_PAFA_IC.pdf)

\_\_\_\_\_ (2015b). Evaluación específica de desempeño del Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED\\_2014\\_2015/AGROASEMEX/S199\\_PSCC/S199\\_PSCC\\_IC.pdf](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED_2014_2015/AGROASEMEX/S199_PSCC/S199_PSCC_IC.pdf)

\_\_\_\_\_ (2015c). Evaluación específica de desempeño del Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de: [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED\\_2014\\_2015/AGROASEMEX/S001\\_PSASA/S001\\_PSASA\\_IC.pdf](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED_2014_2015/AGROASEMEX/S001_PSASA/S001_PSASA_IC.pdf)

\_\_\_\_\_ (2015d). *Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2014. Resumen ejecutivo*. México. Recuperado el 9 de marzo de 2016 de <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>

Hart, Ch. (2011, 12 de mayo). Crop Revenue Insurance. Experiencias de E.E.U.U. en los seguros de protección al ingreso agropecuario. Taller Internacional de Discusión para su Implementación en México. México, D.F. 12 de mayo de 2011.

Hatch, D., Núñez, Vila y Stephenson (2012). *Los seguros agropecuarios en las Américas: un instrumento para la gestión del riesgo*. Costa Rica: IICA: ALASA. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de <http://www.iica.int/sites/default/files/publications/files/2015/B2996e.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2012). Encuesta Nacional Agropecuaria 2012. México. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/en a2012/>

\_\_\_\_\_ (2014). Encuesta Nacional Agropecuaria 2014. México. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/en a2014/>

\_\_\_\_\_ (2015). Encuesta Nacional de Ingreso y Egresos en los Hogares 2014. México. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/eni gh/enigh2014/ncv/default.aspx>

Mahul, O. y Stutley, Ch. (2010). *Government support to agricultural insurance. Challenges and options for developing countries*. Washington, D.C.: The World Bank. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2432/538810PUB0G ove101Official0Use0Only1.pdf?sequence=1>

Oficina de Riesgo Agropecuario (ORA) (2006). Seminario Impacto Económico del Riesgo Climático, impartido por la ORA de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de Argentina, en la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, Argentina, 13 de noviembre. Recuperado de [www.ora.gov.ar](http://www.ora.gov.ar).

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND). *Diario Oficial de la Federación*, 20 de mayo de 2013. México.

Stutley, Ch. (2010). *Government support to agricultural insurance programs. Comparative analysis of agricultural insurance programs. Insurance for the poor program*. The World Bank. Recuperado el 24 de mayo de 2016 de <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2432/538810PUB0Gove101Official0Use0Only1.pdf?sequence=1>



Anexo 1. Porcentaje de unidades de producción que solicitaron o tramitaron algún seguro para actividades agropecuarias por institución o empresa aseguradora, México, 1990-2007 y 2012-2014

| Concepto                                | 1990         | 2007                   | 2012          | 2014         |
|---|--------------|------------------------|---------------|--------------|
| Número total de UPA                     | 3,823,063    | 4,067,618              | ND            | ND           |
| <b>% de UPA con seguro</b>              | <b>4.97%</b> | <b>0.64%</b>           | <b>3.05%</b>  | <b>3.60%</b> |
| UPA que solicitaron o tramitaron seguro |              |                        | 3.15%         | 3.8%         |
| <u>1. Que obtuvieron seguro</u>         |              |                        | <u>96.75%</u> | <u>94.8%</u> |
|   |              | <b>Por actividad</b>   |               |              |
| Agrícola                                |              |                        |               | 90.74%       |
| Ganadera                                |              |                        |               | 9.79%        |
| Forestal                                |              |                        |               | 0.26%        |
| Otra actividad                          |              |                        |               | 1.13%        |
|   |              | <b>Por institución</b> |               |              |
| Institución de gobierno                 |              |                        | 11.30%        | 14.30%       |
| Fondo de aseguramiento                  |              |                        | 47.14%        | 43.49%       |
| Aseguradora privada                     |              |                        | 33.72%        | 33.15%       |
| Otra institución                        |              |                        | 9.47%         | 10.90%       |
| <u>2. Que no obtuvieron seguro</u>      |              |                        | <u>3.25%</u>  | <u>5.23%</u> |
| Por no cumplir con los requisitos       |              |                        |               | 37.28%       |
| Por estar en zona de alto riesgo        |              |                        | 23.84%        | 12.56%       |
| Por el tipo de cultivo                  |              |                        |               | 10.88%       |
| Otra causa                              |              |                        | 76.16%        | 50.98%       |

Fuente: Elaborado por Desarrollo y Alimentación Sustentable, A.C. para el CONEVAL con base en las los censos agrícolas 1990-2007 y la Encuesta Nacional Agropecuaria 2012 y 2014 del INEGI.

Nota: La suma de los parciales es mayor de 100 por ciento debido a que una unidad de producción puede declarar más de uno de los conceptos. ND: No disponible. UPA: Unidad productiva agropecuaria.

## Anexo 2. Comparativo de los programas federales de apoyo ante contingencias, México, 2014

| <b>Programa</b>  | <b>Grupos de atención</b>                                      | <b>Ámbito de atención</b> | <b>Bienes o servicios otorgados</b> | <b>Tipo de apoyo otorgado</b> | <b>Entidades federativas donde opera el programa</b> |
|--|--|---------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|--|
| Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario      | Productores agrícolas y agropecuarios                          | Rural                     | Subsidios                           | Monetario                     | Cobertura nacional                                   |
| Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario | Fondos de aseguramiento agropecuario y organismos integradores | Rural                     | Subsidios                           | Monetario                     | 26 entidades <sup>9</sup>                            |
| Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas         | Entidades federativas  | Rural                     | Subsidios                           | Monetario                     | Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca y Sonora       |

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2014.

<sup>9</sup> Las entidades atendidas son: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave y Zacatecas.