



**GOBIERNO DE CHILE**  
**MINISTERIO DE HACIENDA**  
Dirección de Presupuestos

**SÍNTESIS EJECUTIVA**

**PROGRAMA DE SEGURO AGRÍCOLA**

**ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE  
PRESUPUESTOS**

**JUNIO 2006**

**SINTESIS EJECUTIVA<sup>1</sup> – N° 07  
PROGRAMA SEGURO AGRÍCOLA**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN : 2002-2005**  
**PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2006 : \$2.163 millones**

**1. Descripción del Programa**

**1.1. Fin**

El fin del Programa es “contribuir a estabilizar los ingresos de los agricultores en la actividad productiva agrícola”.

**1.2. Propósito**

El propósito del Programa es “proteger a los agricultores comerciales de las pérdidas económicas provocadas por fenómenos climáticos mediante la contratación por parte de éstos del Seguro Agrícola”.

**1.3. Población Objetivo**

La población potencial del Programa de Seguro Agrícola corresponde a todo productor agrícola que cuente con iniciación de actividades, sea contribuyente de IVA, tenga cultivos elegibles por el sistema seguro agrícola y se ubique entre la I y la X regiones. Una estimación de la población potencial elaborada con datos del último Censo Agropecuario señala que ésta alcanza a los 125.587 agricultores.

La población objetivo es distinta de la población potencial, debido a que el programa no se ha planteado atender a toda la población que tendría posibilidades de acceder al seguro. Las metas han sido definidas año a año de acuerdo al comportamiento de la demanda individual y fundamentalmente al interés de los institucionales (principalmente INDAP e IANSA), en conjunto con el Ministerio de Agricultura. Para el año 2005 la meta a alcanzar era de 14.000 pólizas, de las cuales 7.830 correspondían a pequeños agricultores.

---

<sup>1</sup> Este informe de síntesis ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación al Programa Seguro Agrícola en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

#### **1.4. Población Beneficiaria**

Si se contabilizan los beneficiarios efectivos año a año del programa éstos suman 25.760 agricultores en el período 2001-2005, los que contratan en promedio al año 1,2 pólizas cada uno<sup>2</sup>. Si se considera el número de agricultores que han participado al menos una vez en todo el período, el número se reduce a 15.271, de donde se desprende que el 70% de los usuarios ha utilizado el seguro agrícola más de un año. El año 2005 el número de beneficiarios efectivos alcanzó a los 5.765 los que contrataron 7.118 pólizas.

#### **1.5. Descripción General del Diseño del Programa**

El Programa de Seguro Agrícola entró en funcionamiento el año 2000 y opera mediante un convenio entre la Subsecretaría de Agricultura (responsable financiero) y la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), quien administra el Programa a través del Comité de Seguro Agrícola (COMSA). El Programa produce un único componente: Subsidio entregado a los agricultores para el copago de la prima del Seguro Agrícola. Este componente corresponde a un subsidio a la demanda, que es entregado a los agricultores que cumplen los requisitos para ser beneficiarios y que contratan el Seguro Agrícola a las compañías aseguradoras autorizadas por el COMSA.

El Seguro Agrícola es un instrumento de administración de riesgos, orientado a permitir que los agricultores traspasen a las Compañías de Seguro, parte o la totalidad del riesgo de producción asociado a fenómenos climáticos adversos de mayor ocurrencia, como por ejemplo: sequía en secano, lluvias dañinas (excesiva o extemporánea), heladas, viento perjudicial, nieve o granizo.

En la actualidad son asegurables la mayoría de los cereales, cultivos industriales, hortalizas, leguminosas y semilleros de cereales de grano chico y papa, además de los invernaderos de tomate.

El Programa opera en todas las comunas agrícolas comprendidas entre la IV y la X Región, así como también en los valles de Copiapó y Vallenar en la III Región y los valles de Azapa y Lluta en la I Región.

##### **1.5.1. Componente 1:**

Este componente entregado a los agricultores es un subsidio estatal que consiste en un monto fijo de 1,5 UF por póliza más el financiamiento del 50% del valor de la prima neta con un tope de 55 UF por agricultor en cada temporada agrícola.

Los productores deben contratar el seguro agrícola en una compañía aseguradora directamente o a través de un corredor de seguros o agente de ventas; las compañías de seguros deben estar inscritas en el registro de la SVS y ser autorizadas por el Consejo Directivo del COMSA.

---

<sup>2</sup> Este promedio significa que una cantidad de agricultores toma más de una póliza al año porque contratan cultivos diferentes o porque tienen un mismo cultivo en diferentes comunas

Las compañías aseguradoras, mediante la presentación de un mandato escrito simple para el cobro del subsidio, otorgado y debidamente firmado por el agricultor como titular del subsidio, cobrarán directamente al COMSA el subsidio para el copago de las primas del seguro agrícola. Es responsabilidad de la aseguradora verificar que la persona, natural o jurídica, que contrata el seguro con acceso al subsidio cumpla con los requisitos para ser titular del mismo.

Una vez emitido el pronunciamiento favorable del Consejo Directivo del COMSA respecto de la solicitud de pago del subsidio por parte de las aseguradoras, se procede al pago del subsidio, completando así la producción del componente.

## **1.6. Antecedentes Financieros**

El total del financiamiento del Programa proviene del Aporte Fiscal, el cual es entregado a la Subsecretaría de Agricultura y ésta a su vez lo transfiere a CORFO.

El presupuesto del Programa muestra importantes fluctuaciones, pasando de un mínimo \$1.213 millones el año 2002 a un máximo de \$2.687 millones el año 2004. El presupuesto inicial asignado para el año 2006 es de \$2.163 millones.

El gasto efectivo total del Programa para el período 2002-2005 no ha tenido grandes variaciones, alcanzando un gasto máximo de \$1.300 millones el año 2003 y situándose los dos últimos años levemente por sobre los \$1.000 millones.

## **2. Resultados de la Evaluación**

### **2.1. Diseño**

De acuerdo a los antecedentes disponibles la evaluación concluye que el diseño del Programa es adecuado en general para cumplir los objetivos del Programa; sin embargo, se requiere profundizar el análisis de algunos aspectos que pueden implicar la necesidad de modificar su diseño, por ejemplo:

- El diagnóstico inicial no identifica claramente las “fallas de mercado” que enfrenta el mercado chileno de seguros contra fenómenos climáticos adversos en la agricultura, como por ejemplo asimetrías de información (selección adversa y riesgo moral) o poca masificación del seguro.
- El diagnóstico inicial del Programa no identifica adecuadamente las variables que afectan la demanda por estos seguros. El desempeño del Programa no muestra una demanda “espontánea” o “voluntaria” por el seguro agrícola sino que ha sido estimulado por una demanda “forzada” por instituciones que ofrecen crédito a los agricultores (INDAP y agroindustrias como IANSA, entre otras).
- El diseño del Programa definió como población objetivo a aquellos agricultores con iniciación de actividades y que declaraban IVA. Esta definición de población objetivo se estableció para hacer operativo el concepto de que los beneficiarios del subsidio al seguro agrícola fueran los agricultores comerciales (que producen y venden para el mercado); sin embargo, la evidencia ha demostrado que existe un conjunto relevante de agricultores comerciales que no cumplen con esta condición y que son excluidos de acceder a los beneficios del Programa.

## **2.2. Organización y Gestión**

Para lograr sus objetivos el COMSA tiene una estructura jerárquica ejercida desde el Consejo Directivo a través de su Director Ejecutivo. Para este fin, el Director Ejecutivo cuenta con el apoyo de un Asesor Legal, dos unidades de apoyo – la Unidad de Desarrollo y la Unidad de Operaciones – y servicios de apoyo. Esta estructura jerárquica, de un solo mando, es adecuada dado que permite reunir las diversas habilidades especializadas requeridas para realizar todas las actividades y funciones necesarias.

Los mecanismos de coordinación entre el Programa con otras instituciones relacionadas, tales como las compañías de seguro y el INDAP, se realiza a través de la Comisión Técnica Asesora del COMSA<sup>3</sup>. Esta comisión asesora del COMSA evalúa el logro del componente del programa y sugiere modificaciones a los Reglamentos y Normas de Suscripción que permitirían alcanzar en forma más efectiva las metas fijadas para la producción del componente. De la información analizada y las opiniones recogidas en las diversas entrevistas sostenidas, la evaluación concluye que esta instancia ha sido un mecanismo efectivo de coordinación.

## **2.3. Eficacia y Calidad**

La población beneficiaria está muy concentrada en tres regiones (VI, VII y VIII) que representan el 80% del total de pólizas emitidas el año 2005. Al analizar la situación por rubro se constata que los más importantes son los cereales, los cultivos industriales y las hortalizas que en conjunto suman 97% del total.

Actualmente son dos las instituciones que le dan soporte al sistema, INDAP y IANSA que representan cerca del 88% de la demanda por pólizas, lo que contrasta con la baja participación de particulares (2,6%).

Los indicadores de eficacia son negativos en los dos últimos años. En cuanto al número total de pólizas, después de presentar un fuerte crecimiento de 200% y 104% en los dos primeros años (2002 y 2003), en los dos siguientes desciende un 18% y un 11% alcanzando las 7.118 pólizas entregadas el 2005. Respecto de la meta fijada para ese año, ésta presenta un 51% de cumplimiento. Lo mismo sucede con la superficie total asegurada que crece en un 128% y un 64% en los dos primeros años, para luego decrecer un 15% y un 23% en los dos últimos años. El año 2005 se aseguró una superficie total de 45.071 hectáreas.

La superficie asegurada con respecto a la superficie potencial es muy baja, el año 2001 alcanzando un 2,3%, creciendo significativamente los años siguientes hasta alcanzar un máximo el año 2003 con un 8,5%, luego decrece los años siguientes ubicándose en torno al 6%.

---

<sup>3</sup> Integrada por un representante de cada una de las compañías de seguros suscriptoras de un Contrato individual con el COMSA, un representante de las compañías de seguros, designados por aquellas compañías que conforman el Pool de coaseguro, dos representantes del COMSA, designados por el Consejo Directivo del COMSA, un representante del Ministerio de Agricultura, designado por el Ministro de Agricultura y dos representantes de los agricultores.

La participación de pequeños agricultores es más estable, siendo muy alta el año 2002 con un 75% de las pólizas, mientras que en los años siguientes se mantienen en el orden del 53%.

La superficie por póliza subsidiada decrece año a año pasando de 11,6 hectáreas el año 2001 a 6,3 hectáreas el año 2005.

Hasta el momento no existe una evaluación que mida el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa.

#### **2.4. Eficiencia / Economía**

El desempeño del Programa muestra una tendencia favorable desde el punto de vista de la eficiencia, ya que en el período 2002-2005 se constata lo siguiente:

- Una disminución del subsidio promedio entregado, tanto por póliza como por hectárea asegurada. El subsidio promedio entregado por póliza contratada con subsidio estatal disminuyó en un 30% en el período 2002–2005, alcanzando este último año a \$107.400. Por su parte, el subsidio promedio entregado por hectárea asegurada con subsidio disminuyó en un 1,7% en el período 2002–2005, alcanzando este último año \$ 17.000. La disminución de ambos indicadores se puede explicar principalmente por la disminución de las tasas con las que se calculan las primas netas, lo cual ha significado que los agricultores estén realizando un mayor copago, tanto por póliza como por hectárea asegurada.
- Una disminución del porcentaje de gastos administrativos<sup>4</sup> respecto del gasto total del Programa, pasando de 29% el año 2002 a 25% el año 2005. Si bien esta disminución muestra una mejora de eficiencia, se estima que supera los estándares de referencia de programas públicos.
- Un aumento del monto asegurado por peso gastado en el Programa. El año 2002 por cada 1 UF que gastó el Programa se aseguraron 32 UF, mientras que el año 2005 se aseguró un promedio 57 UF por cada 1 UF gastada en el Programa. Esto muestra un desempeño favorable del Programa a nivel de eficiencia.

Desde el punto de vista de la economía del Programa el desempeño ha sido deficiente. La ejecución presupuestaria no ha superado los dos últimos años el 86% del presupuesto final. Además, el presupuesto final del Programa ha sido bastante inferior al presupuesto asignado inicialmente en la Ley de Presupuesto (43% del presupuesto inicial el año 2005), lo cual significa que durante el año se realizaron una serie de modificaciones presupuestarias, restándole recursos originalmente asignados al Programa.

#### **2.5. Justificación de la Continuidad del Programa**

---

<sup>4</sup> Los gastos administrativos corresponden a los gastos en el ítem personal y en bienes y servicios de consumo del COMSA.

En términos generales el programa se justifica porque:

- Aporta a dar estabilidad y profundidad al sistema de crédito en el sector agropecuario, a través de los operadores bancarios y del crédito en insumos a través de la agroindustria. Un porcentaje significativo del seguro agrícola está vinculado con el crédito, lo que es una doble ventaja para los agricultores al tener un sistema de crédito más estable y por otra parte disminuir sus riesgos.
- Hasta la fecha ha llegado a una proporción muy pequeña de la población potencial, no más allá de un 10%, lo que implica una tarea importante de difusión y promoción. A su vez, existe una importante tarea para la incorporación de nuevos rubros, especialmente frutales y viñas, que por su mayor valor y sensibilidad en el ingreso de los agricultores permiten suponer una importante demanda a futuro.
- Se está consolidando el tejido institucional compuesto por empresas aseguradores y corredores de seguros que son los que en la práctica llegan a los agricultores, lo que en el sector rural es particularmente difícil por la escasez de oficinas y de personal especializado en la materia. Se puede suponer que una vez que este tejido institucional esté consolidado y pueda diversificar la oferta de sus productos (seguros generales), el Estado puede tomar mayor distancia.

El Panel no dispone de antecedentes para emitir una opinión respecto de si la continuidad del Programa debe ser temporal (hasta que se generen las condiciones para que el mercado privado de seguros agrícolas contra eventos climáticos opere sin necesidad de subsidio) o permanente.

## **2.6. Principales Recomendaciones**

- Realizar un estudio orientado a identificar las variables que determinan la demanda por seguro agrícola, a partir de este estudio se debe revisar el diseño del Programa.

Independiente del estudio sugerido se estima pertinente que el COMSA realice acciones más sistemáticas de difusión del Programa, en particular en organizaciones o asociaciones de agricultores y agroindustrias con el fin de diversificar la demanda por seguro.

- En función de los resultados del estudio antes mencionado, evaluar:
  - La incorporación de nuevos rubros como frutales, frutales menores y praderas, que permitiría incrementar la población potencial del Programa.
  - La flexibilización de los criterios de elegibilidad, tales como iniciación de actividades.
- Realizar una evaluación de impacto del Programa. La evaluación estima pertinente un período de tres años para realizar el seguimiento (2006-2008), al cabo del cual se debiera analizar la continuidad del Programa. En este momento, con la información disponible, no existen los antecedentes para evaluar la justificación de un subsidio.

- Se recomienda evaluar en el corto plazo el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa, tanto de los agricultores como de las compañías de seguro, de manera de contar con información que permita detectar la percepción de los beneficiarios del Programa y realizar los cambios requeridos para abordar las debilidades que se identifiquen.
- El incumplimiento de metas en los últimos años demuestra que el mecanismo de fijación de ellas es imperfecto. Se recomienda que las metas se fijen con las aseguradoras a partir de estudios de mercado que consideren las condiciones del mercado agrícola y el esfuerzo de marketing de las compañías aseguradoras.