

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
PROGRAMA DE SEGURO AGRÍCOLA
MINISTERIO DE AGRICULTURA
SUBSECRETARÍA/
MINISTERIO DE ECONOMÍA
CORFO

PANELISTAS:
SR. FERNANDO CARTES (COORDINADOR)
SR. FRANCISCO AGUIRRE
SR. GUILLERMO DONOSO

JUNIO 2006

NOMBRE PROGRAMA: PROGRAMA DE SEGURO AGRÍCOLA CONTRA FENÓMENOS CLIMÁTICOS
AÑO DE INICIO: TERCER TRIMESTRE DE 2000
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CORFO (MINISTERIO DE ECONOMÍA)
SERVICIO RESPONSABLE: COMITÉ DE SEGURO AGRÍCOLA DE CORFO.

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO.....	4
I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA.....	14
1.1. Descripción General del Programa.....	14
1.2. Justificación del Programa.....	14
1.3. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa.....	17
1.4. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito.....	18
1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa.....	18
1.6. Procesos de producción de los componentes.....	21
1.7. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación.....	26
1.8. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable.....	31
1.9. Caracterización y número de beneficiarios potenciales.....	33
1.10. Caracterización y número de beneficiarios objetivo.....	35
1.11. Reformulaciones del Programa.....	36
1.12. Otros programas relacionados.....	37
1.13. Antecedentes Presupuestarios.....	37
II. TEMAS DE EVALUACION.....	38
1. DISEÑO DEL PROGRAMA.....	38
1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial.....	38
1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico.....	39
1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico.....	39
1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño.....	40
2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA.....	41
2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.....	41
2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios de los componentes.....	43
2.3. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago.....	43
2.4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable.....	43
3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA.....	44
3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes.....	44
3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito.....	46
3.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin.....	50
4. RECURSOS FINANCIEROS.....	51
4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros.....	51
4.2. Eficiencia del Programa.....	53
4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes.....	53
4.2.2. Gastos de Administración.....	54
4.2.3. Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia.....	54
4.3. Economía.....	55
4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa.....	55
4.3.2. Aportes de Terceros.....	55

4.3.3. Recuperación de Costos.....	56
5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA.....	56
6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA.....	56
7. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD	56
III. CONCLUSIONES.....	58
IV. RECOMENDACIONES	60
V. BIBLIOGRAFÍA	61
VI. ENTREVISTAS REALIZADAS	61
VII. ANEXOS.....	62
ANEXO 1(a): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA	63
ANEXO 1(b): MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE MARCO LÓGICO (PERIODO 2002 - 2005).....	67
ANEXO 2: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Costos	70
ANEXO 3 Cuadro Análisis de Género del Programa Evaluado	73

RESUMEN EJECUTIVO

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

1. Descripción del Programa

1.1. Fin

El fin del Programa es el de “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 estos 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. La población objetivo es distinta de la población potencial, debido a que el programa nunca se ha planteado atender a toda la población que tendría posibilidades de acceder al seguro. Las metas del Programa definen su población objetivo; sin embargo, COMSA se planteó metas en cuanto a número de pólizas y no en número de beneficiarios; por lo tanto, el dato es una aproximación asumiendo que la gran mayoría de los beneficiarios accedía solamente a una póliza al año.

Cuadro N° R.1: Beneficiarios Objetivo del Seguro Agrícola por Año y por Tipo de Productor

Año	Meta Pólizas Totales	Meta Pólizas con pequeña agricultura
2000	No hay metas, año experimental	No hay metas, año experimental
2001	1.000	s.i
2002	5.000	s.i
2003	7.000	s.i
2004	12.000	6.000
2005	14.000	7.830

Fuente: Informes Anuales COMSA.

En la primera columna del cuadro R.1 (meta pólizas totales) se refleja la meta global del Ministerio para los años que comprende la evaluación. En un principio, el programa se fijó una meta de crecimiento de 5.000 pólizas adicionales anuales (a partir del año 2002) y la idea era alcanzar la meta de 50.000 pólizas en un período de 10 años (Documento Red de Seguridad Agrícola. Programa de Seguro Agrícola 1999). Esta meta fue diseñada al inicio del programa y en la medida que fue avanzando el programa y se conoció mejor el comportamiento de la demanda, hubo necesidad de realizar modificaciones a las metas de crecimiento.

Posteriormente 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.

La segunda columna del Cuadro R.1 (metas pólizas de pequeña agricultura) expresa una meta específica que el Ministerio quería alcanzar con los pequeños agricultores.

El Programa no incorpora el enfoque de género en la definición de la población objetivo.

1.4. Población Beneficiaria

Los beneficiarios efectivos año a año del programa suman 25.760 agricultores en el periodo 2001-2005, los que contratan en promedio al año 1,2 pólizas cada uno¹. Si se considera el número de agricultores que han participado 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 hasta dos años.

Cuadro N° R.2: Beneficiarios Efectivos Total y Pólizas con Subsidio por Beneficiario

Programa	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Beneficiarios Efectivos	1.476	4.052	7.826	6.641	5.765	25.760
Número de Pólizas	1.595	4.778	9.766	8.034	7.118	31.291
Pólizas por Beneficiario	1,08	1,18	1,25	1,21	1,23	1,21

Fuente: Elaborado a partir de Base de Datos COMSA. 2006

1.5. Descripción General del Diseño del Programa

El Programa de Seguro Agrícola entró en funcionamiento el tercer trimestre del 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 seco, 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 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

1.5.1. Componente 1:

El Programa produce un solo componente que corresponde a "Subsidio otorgado a los agricultores para el copago de las primas del seguro agrícola". Este componente 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. Este componente es progresivo en el sentido que el subsidio representa un mayor porcentaje del costo de la prima para pequeños productores que para grandes agricultores, permitiendo focalizar el instrumento en los pequeños productores.

Para obtener el subsidio para el copago de las primas del seguro agrícola los productores agrícolas deben contar con iniciación de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos (SII) y ser contribuyentes del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

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. A su vez, las condiciones particulares de las pólizas deben cumplir, en la parte pertinente, con las Normas de Suscripción, correspondientes a las respectivas producciones agrícolas y Zonas Homogéneas de Seguro (ZHS)². Las Normas de Suscripción son un conjunto de referencias técnicas aprobados por el Consejo del COMSA, para cada cultivo y ZHS.

La prima neta del seguro, sobre el cual se aplica un 50% para determinar parte del valor del componente, es el valor del monto asegurado multiplicado por la tasa prima más un monto fijo de 0,6 UF. La tasa prima tiene un valor máximo, previamente determinado por el Comité del Seguro Agrícola a través de las Normas de Suscripción emitidas en cada temporada agrícola.

Una vez aceptadas las propuestas de seguro y emitida las pólizas, las compañías deben solicitar el pago del subsidio al COMSA. 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

Como se puede apreciar en el Cuadro R.3 el 100% 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 final 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 asignado para el año 2006 es de \$2.163 millones, un 61% mayor que el presupuesto final del año 2005 y un 28% menor que el presupuesto inicial de ese año.

² Las ZHS corresponden a una o varias comunas que presentan condiciones climáticas similares en términos de temperaturas mínimas, medias y máximas, pluviometría, y vientos, entre otros. La definición de ZHS permite a las compañías de seguro diversificar el riesgo dado que los eventos meteorológicos que provocan indemnizaciones están correlacionados entre los participantes en extensas áreas.

Cuadro R.3: Fuentes de Financiamiento del Programa (Miles de \$ 2006)

Fuentes de Financiamiento	2002		2003		2004		2005		2006	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal ³	1.212.662	100%	1.608.257	100%	2.687.060	100%	1.339.250	100%	2.163.000	100%
2. Aportes de otras instituciones públicas ⁴										
3. Otras fuentes de financiamiento ⁵										
Total	1.212.662	100%	1.608.257	100%	2.687.060	100%	1.339.250	100%	2.163.000	100%

Fuente: COMSA, Anexo 2: Ficha de Presentación e Antecedentes Presupuestarios y de Costos.

El Cuadro R.4 presenta el gasto efectivo total del Programa para el período 2002-2005. Como se puede apreciar, el gasto efectivo 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.

Cuadro R.4: Gasto Efectivo Total del Programa (Miles de \$ 2006)

AÑO	Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos ⁶	Total Gasto Efectivo del Programa
2002	1.024.940		1.024.940
2003	1.301.572		1.301.572
2004	1.031.727		1.031.727
2005	1.014.172		1.014.172

Fuente: COMSA.

2. Resultados de la Evaluación

2.1. Diseño

De acuerdo a los antecedentes disponibles por el Panel Evaluador, 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 modificaciones al diseño del Programa, 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. El estudio de factibilidad del Programa⁷ señala que la antiselección, el riesgo moral y la falta de masificación son las causas del fracaso del seguro privado que operó en Chile en la década de los 80 y explicarían por qué no existía en Chile un mercado de seguro agrícola contra eventos climáticos adversos; sin embargo, no se profundiza este análisis. Por otra parte, otros estudios (Ver Foster y Valdés)

³ El aporte fiscal del programa: es aquel que se realiza con cargo al presupuesto asignado a la institución responsable mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público

⁴ Los aportes de otras instituciones públicas: son los recursos financieros incorporados en el presupuesto de otros organismos públicos (Ministerios, Servicios y otros), diferentes al responsable del programa.

⁵ Otras Fuentes de Financiamiento: son los recursos financieros, que no provienen del Presupuesto del Sector Público tales como: aportes de Municipios, organizaciones comunitarias, los propios beneficiarios de un programa, privados o de la cooperación internacional.

⁶ Corresponde a gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas o los propios beneficiarios.

⁷ RCR Agencias y Asesorías S.A. “Red de Seguridad Agrícola: Programa de Seguro Agrícola” Miraflores 269, Of. 51, Santiago Chile.

descartan la antiselección y el riesgo moral como las causas del fracaso de la experiencia privada y plantean que se debió fundamentalmente a la poca masificación que logró el seguro.

- El diagnóstico inicial del Programa no identifica adecuadamente las variables que afectan la demanda por estos seguros. El diseño del programa supone que la demanda por seguros es elástica con respecto al valor de la prima y, por lo tanto, el subsidiar el monto de la prima del seguro agrícola debiera generar un aumento de la cantidad contratada de pólizas de este seguro; sin embargo, 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). Esto sugiere la conveniencia de realizar estudios orientados a comprender el proceso de administración de riesgos de los agricultores e identificar las variables que afectan la demanda por estos seguros.
- 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.

La MML de evaluación es adecuada en su lógica horizontal y vertical; sin embargo, el panel sugiere la incorporación de algunos indicadores de eficiencia a nivel de propósito. Además, se sugiere eliminar al nivel de Propósito, el supuesto asociado a la existencia de un mercado de seguros, ya que el Panel estima que dado los objetivos del Programa, la generación de incentivos para crear un mercado es parte fundamental de su diseño; por lo tanto, no es un supuesto válido ya que cae dentro de la esfera de intervención del Programa.

El Panel no dispone de antecedentes para plantear la existencia de nuevos componentes; sin embargo, si los aspectos “culturales” determinaran en forma significativa la demanda de los agricultores por seguro contra riesgos climáticos, podría ser relevante incorporar como componente del Programa ciertas acciones tendientes a modificar los patrones culturales que inciden sobre la resistencia de los agricultores a contratar seguro (por ejemplo, capacitación).

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. Las relaciones jerárquicas son entre el Consejo Directivo, el Director Ejecutivo y los Directores de las unidades de apoyo. Esta estructura jerárquica, de un solo mando, es adecuada para la producción del componente y el logro del propósito dado que permite reunir las diversas habilidades especializadas que se requieren para realizar todas las actividades y funciones necesarias.

Adicionalmente, una ventaja de la estructura del COMSA es que el Programa no debe competir con las diversas responsabilidades tanto del Ministerio de Agricultura como de CORFO, situación que facilita la producción de su componente y el logro de su propósito, al permitir la concentración de su personal en las actividades propias para la producción de su componente. Las necesidades de coordinación al interior del programa son menores dado que éste posee una estructura organizacional vertical, simple y liviana con sólo dos unidades de apoyo.

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, la cual está 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, designados por el COMSA entre la propuestas presentadas por las organizaciones gremiales. 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, el Panel Evaluador estima 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 96,5% del total.

Como se puede apreciar en el Cuadro R.5, actualmente son dos las instituciones que le dan soporte al sistema, INDAP y IANSA que representan cerca del 88% de la demanda, lo que contrasta con la baja participación de particulares (2,6%) que incluso presenta una fuerte caída en el último año.

Cuadro N° R.5: Número Total de Pólizas con Subsidio por Perfil del Asegurado

Beneficiario	2001	2002	2003	2004	2005	% Var. 2001-2005	Participación por Asegurado (%)
BancoEstado (BECH)	16	302	647	410	21	31	0,3
IANSA (AGROMAS)	0	243	3.530	2.484	2.511	---	35,3
INDAP	1.378	3.577	5.143	4.623	3.776	174	53,0
Malt. Unidas	24	136	3	5	19	-21	0,3
Gilroy Food			64	96	41	---	0,6
Aconcagua Food					283	---	4,0
Banco Santander				5	32	---	0,4
Orafti					252	---	3,5
Particulares	177	520	379	411	183	3	2,6
Total	1.595	4.778	9.766	8.034	7.118	339	100,0

Fuente: COMSA

El programa no incorpora indicadores de género. Sin embargo se dispone de información ex post de participación de hombres y mujeres en el programa, esta es la siguiente:

Cuadro N° R.6: Número de Pólizas por Año y por Género

Género	2001	2002	2003	2004	2005	Total	%	Var. 2001-2005
Hombres	1.391	4.149	8.513	6.970	6.127	27.150	87	340%
Mujeres	132	463	783	760	651	2.789	9	393%
Jurídico	72	166	470	304	340	1.352	4	372%
Total	1.595	4.778	9.766	8.034	7.118	31.291	100	

Fuente: Elaborado a partir de Base de Datos COMSA. 2006

La presencia de hombres es marcadamente superior a mujeres, a pesar que estas últimas han crecido en mayor proporción en los cinco años. La presencia de mujeres está más relacionada con el tipo de rubro y las instituciones que tienen mayor incidencia en el programa.

El Programa muestra que los primeros años de operación (2001-2003) se cumplieron en forma satisfactoria las metas definidas; sin embargo, a partir del año 2004 las metas fueron mucho más ambiciosas y a nivel global el programa decreció, siendo el año 2005 incluso peor. Este incumplimiento de metas en los últimos años demuestra que el mecanismo de fijación de ellas es imperfecto, ya que el Ministerio de Agricultura y COMSA disponen de pocos mecanismos para gestionar el logro de las metas fijadas, especialmente en lo que se refiere a los agricultores individuales y a la agroindustria.

La cobertura del Programa con respecto a la población potencial no supera el 10%, lo que significa un porcentaje muy bajo y que hay una tarea muy grande a desarrollar en el futuro tanto en cuanto a lograr una mayor permanencia y por ello es necesario una capacitación más efectiva con el objeto que los agricultores puedan captar el sentido del seguro y sus efectos en los riesgos. También es necesario avanzar en lograr una mayor participación de agricultores que no han recurrido a él.

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 173% y 98% en los dos primeros años, en los dos siguientes desciende un 9% y un 11%. Lo mismo sucede con la superficie total asegurada que crece en un 72% y un 61% en los dos primeros años, para luego decrecer un 7% y un 20% en los dos últimos años. 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 lo que muestra una mayor importancia de pequeños agricultores en el programa.

La superficie asegurada con respecto al 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%. Esto muestra que la cobertura con respecto al potencial es muy baja.

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 periodo 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 desde \$152.600 el año 2002 a \$100.900 el año 2004, experimentando un leve aumento a \$107.400 el

año 2005. Por su parte, el subsidio promedio entregado por hectárea asegurada con subsidio disminuyó de \$17.300 el año 2002 a \$13.800 el año 2004 y aumentó a \$17.000 el año 2005 (este aumento se explica por la disminución del tamaño promedio de los predios asegurados por póliza contratada con subsidio). La disminución de ambos indicadores se puede explicar por un cambio en la estructura de los beneficiarios del programa, ya que se constata una disminución del número de hectáreas por póliza y un aumento del monto asegurado por póliza, lo cual ha significado que los agricultores estén realizando un mayor copago, tanto por póliza como por hectárea asegurada.

- Una reducción del costo promedio del Programa⁸, tanto por póliza como por hectárea asegurada. El costo promedio por póliza contratada con subsidio estatal disminuyó desde \$214.500 el año 2002 a \$142.500 el año 2005, mientras que al analizar el indicador por hectárea asegurada se observa una disminución desde \$24.300 el año 2002 a \$22.500 el año 2005 (con un mínimo de \$17.600 el año 2004). Estas variaciones se explican fundamentalmente por la reducción de los gastos de administración del programa y la disminución del monto de subsidio entregado.
- Una disminución del porcentaje de costos administrativos respecto del costo total del Programa, pasando de 28,9% el año 2002 a 24,6% el año 2005. Si bien esta disminución muestra una mejora de eficiencia, se estima que supera los estándares de referencia de programas públicos, cuyos gastos administrativos fluctúan entre el 10% y el 20% del costo total del programa.
- Un aumento del monto asegurado por peso gastado en el Programa. El indicador de eficiencia a nivel de propósito “Razón de montos totales asegurados anuales por subsidio total pagado anual” presentó una tendencia creciente, aumentando en 77% entre el año 2002 y el 2005. Efectivamente, el año 2002 por cada 1 UF que gastó el Programa se aseguraron 32 UF, mientras que el año 2005 se aseguró un promedio 56,6 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 100% del presupuesto asignado inicialmente en la Ley de Presupuesto (43,3% del presupuesto inicial el año 2005), lo cual significa que durante el año se realizaron una serie de modificaciones presupuestarias, redestinando los recursos originalmente asignados al Programa.

El subsidio entregado a los agricultores para el copago de las primas del Seguro Agrícola representó el año 2005 el 75,4% del gasto efectivo total del Programa.

No se observan actividades o procesos desarrollados por el Programa que sean prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo. En cuanto a los gastos administrativos, el Panel estima que su nivel absoluto es adecuado para las funciones que se llevan a cabo y se constata una disminución en el periodo de estudio; sin embargo, el bajo volumen de producción del componente (subsídios asignados) afecta negativamente el desempeño del Programa al nivel de eficiencia.

2.5. Justificación de la Continuidad del Programa

Tomando en consideración los argumentos que dieron origen al programa, esto es la necesidad de proteger a la agricultura de cambios en los ingresos de los agricultores producto de eventos climáticos que afectan sus producciones, se puede sostener que el propósito del programa se está cumpliendo y se está contribuyendo al fin.

En términos generales el programa se justifica porque:

⁸ El costo del programa corresponde al gasto efectivo total del Programa (Incluye el monto del subsidio más los costos de administración del Programa).

- 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. Esto evidentemente es un importante aporte a la estabilidad de los ingresos. 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; y por otra parte refuerza la institucionalidad pública y privada al disponer estos de una mayor protección de sistema de financiamiento y una mayor estabilidad en la relación con sus proveedores.
- 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 aseguradoras 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. El hecho que actualmente haya dos importantes compañías de seguros operando durante cinco años (Magallanes y MAFRE), que tengan a disposición equipos pequeños pero especializados en temas agrícolas, y que tengan programada en el corto plazo la creación de numerosas oficinas en sectores rurales, entrega señales importantes sobre el potencial del instrumento. 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.
- Por último, el programa también tiene una justificación desde el punto de vista de la operación del Estado, porque la presencia del seguro agrícola permitiría (aunque esto debe demostrarse en la práctica en un año catastrófico) evitar el uso tradicional de recursos públicos con estos fines, evitando de esta forma numerosos problemas políticos y de distorsiones en la asignación de subsidios.

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

- El Programa debiera incrementar la colocación de subsidios, ya que esto mejora el desempeño del Programa y no significa aumentos significativos en costos de administración (debido fundamentalmente a que no se requerirían aumentos de personal), lo cual permite diluir la participación de estos gastos en el gasto total del Programa. Con este fin se debiera estudiar:
 - 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. El Panel estima que esta actividad es de menor impacto que la incorporación de nuevos rubros.
- Se debe realizar un estudio orientado a identificar las variables que determinan la demanda por seguro agrícola, a partir de este estudio se debe proponer rediseños del Programa, en particular evaluar la potencial incorporación de un componente de "Fomento y Promoción del Seguro Agrícola", dado que actualmente el COMSA dispone de pocos mecanismos para realizar esta labor. Este potencial componente debiera acotarse a las acciones de promoción genérica del seguro agrícola, ya que estas tienen características de bien público y por lo tanto, no deben sustituir las iniciativas de fomento y promoción realizadas por las aseguradoras.

Independiente del estudio sugerido y de la generación de un componente, el Panel 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 y reducir la dependencia de éste en INDAP e IANSA.

- El problema fundamental con un programa de esta naturaleza es resolver la pregunta de si debiese ser un programa permanente o temporal y en este sentido es evidente que se justifica hasta que se pueda demostrar que el programa no tiene efecto en los ingresos de los agricultores que se acogieron al subsidio. Para este propósito se requiere realizar una evaluación de impacto del Programa, esto implica un periodo de tiempo para realizar un seguimiento riguroso y detallado del programa. El Panel estima pertinente un periodo de tres años para realizar el seguimiento (2006-2008), al cabo del cual se debiera realizar la evaluación de impacto. 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. El Ministerio de Agricultura y COMSA disponen de pocos mecanismos para gestionar el logro de las metas fijadas -especialmente en lo que se refiere a los agricultores individuales y a la agroindustria- ya que estas dependen de las iniciativas de las aseguradoras y del interés de los agricultores. Por lo anterior 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.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1.1. Descripción General del Programa

El Programa de Seguro Agrícola entró en funcionamiento el tercer trimestre del 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 COMSA⁹.

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.

Este seguro entrega mayor estabilidad financiera a los agricultores, ya que en caso de un siniestro, la compañía de seguro entrega una indemnización que le permite al agricultor recuperar los costos directos de producción invertidos en el cultivo asegurado.

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.

No existe fecha de término establecida para el Programa.

1.2. Justificación del Programa

La producción agropecuaria es una actividad productiva sometida a numerosos riesgos. En mayor o menor medida, los agricultores se enfrentan a riesgos derivados del clima, de plagas y enfermedades, de mercados de insumos y de productos.

La literatura que ha estudiado el riesgo en la actividad agropecuaria concluye que los agricultores tienen aversión al riesgo. Esto significa que para ellos, asumir riesgo implica un costo y por lo tanto, están dispuestos a asumir actividades riesgosas sólo en la medida que exista un premio que compense el mayor riesgo implícito en la decisión o, viéndolo desde otro punto de vista, que ellos están dispuestos a pagar (o a sacrificar ingreso) por reducir el nivel de riesgo asociado a una determinada actividad.

⁹ Actualmente están autorizadas la Aseguradora Magallanes y el pool compuesto por las aseguradoras MAPFRE y Cruz del Sur.

Los agricultores disponen de una serie de alternativas para manejar el riesgo que enfrentan, siendo posible clasificarlas en las siguientes¹⁰:

- Recolección de información: Usar y mejorar la información disponible en la toma de decisiones; por ejemplo, información de precios de mercado, sobre las probabilidades de lluvia, nuevas variedades de semillas, mercados emergentes, entre otros.
- Evitar Riesgos: Adoptar una posición más cuidadosa, usar tecnologías menos riesgosas (con menores rendimientos pero más confiable) o producir cultivos con mercados más estables, en lugar de cultivos más rentables pero con retornos menos ciertos.
- Diversificación: Por ejemplo, diversificar los sistemas de producción (plantar cultivos distintos para mercados separados, mitigando la vulnerabilidad frente al clima, enfermedades, plagas y fluctuaciones de mercado) o financiar las actividades con crédito de largo plazo (diversificación intertemporal).
- Compartir el riesgo: Por ejemplo, i) usando seguros formales o informales¹¹, ii) usando "agrupación de riesgos" en acuerdos formales o informales para compartir la producción y los costos asociados¹² y iii) utilizando contratos de ventas y mecanismos de contratos de futuros para reducir riesgo de precio por bienes aún no producidos o de insumos.

Uno de los mecanismos de mercado para administración de riesgos más extendidos, es el de los seguros. La característica más importante de los seguros es la agrupación (*pooling*) de riesgo. Un "*pool*" es la agrupación o la combinación de muchas personas con riesgos distintos y que aportan a un fondo común, de donde se extrae el financiamiento para indemnizar a los asegurados que se ven afectados por un evento aleatorio. Esta agrupación de individuos con diferente riesgo le permite a las compañías aseguradoras formar un portfolio con riesgo menor que la suma de los riesgos individuales.

Entre los beneficios que supone para la agricultura de un país disponer de un sistema de seguros agrarios que funcione eficazmente y con garantías actuariales¹³, habría que destacar los siguientes¹⁴:

- Permite a los agricultores reducir su exposición a los riesgos productivos ajenos a su propio control. Con ello, se logra que la corriente de rentas generadas en la explotación sea más estable y se reduzca la probabilidad de quiebra empresarial.
- Se favorece la creación de riqueza, porque evita que los productores empleen recursos económicos en protegerse de riesgos que un sistema de seguros amplio y general puede asumir a un costo mucho menor (por su capacidad de compensar las pérdidas entre riesgos producidos por causas independientes). Cabe destacar que la transferencia de riesgos entre asegurado y asegurador con criterios actuariales aumenta el bienestar de las dos partes sin empeorar el de terceros.

¹⁰ World Bank, Agriculture Investment Sourcebook, module 10: "*Managing Agricultural Risk, Vulnerability, And Disaster*". <http://www-esd.worldbank.org/ais/>

¹¹ Se entiende por seguros informales a las inversiones efectuadas por los agricultores y que entregan retorno en caso de que una dificultad o catástrofe ocurra. Por ejemplo, compra de derechos de agua en exceso de los requerimientos de riego habituales, los cuales serán utilizados únicamente en caso de sequía.

¹² La "agrupación de riesgos" se da generalmente de manera informal entre agricultores (aunque también puede ser formal) y consiste fundamentalmente en el uso comunal de los recursos, reparto de las cosechas y diferentes formas de reciprocidad entre los miembros de la comunidad.

¹³ La garantía actuarial corresponde al monto de recursos que permite a las empresas aseguradoras responder al compromiso adquirido con los asegurados.

¹⁴ Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno de España, Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA). 2004. "*Gestión del Riesgo Agropecuario en América Latina y el Caribe*".

- Proporciona un mecanismo de compensaciones automáticas ante catástrofes o calamidades, evitando la necesidad de que el Estado deba habilitar medidas extraordinarias para compensar los daños a las explotaciones agrarias.

Además de los problemas de riesgo moral y selección adversa¹⁵ -problemas presentes en prácticamente todos los tipos de seguros y que pueden dificultar el mantenimiento de seguros privados- los seguros contra los riesgos climáticos presentan la particularidad de que muchos de los eventos meteorológicos que provocan indemnizaciones pueden estar correlacionados entre los participantes en extensas áreas geográficas. Esto significa que eventos como sequías, lluvias dañinas (excesivas o extemporáneas) e inundaciones tienen una alta probabilidad de afectar a muchos participantes simultáneamente y consumirse, por lo tanto, una proporción significativa de las reservas de capital del fondo, poniendo en riesgo la solvencia financiera del programa en el corto plazo.

Desde el año 1981 hasta el año 1988 funcionó en Chile un seguro agrícola contra riesgos climáticos operado por el Consorcio General de Seguros. Este seguro no tuvo ningún apoyo estatal y participaba en el mercado del reaseguro internacional. Según se reporta en Foster y Valdés¹⁶, el primer año de funcionamiento del seguro, en el rubro “cereales” las indemnizaciones fueron altas respecto de las primas recaudadas debido a la ocurrencia de sequía. Ese año se pagó el equivalente al 53% de todas las indemnizaciones pagadas por el seguro en los años de operación.

El resto del período de funcionamiento del seguro las indemnizaciones no representaron más del 45% del total de primas pagadas (para cereales y frutas); sin embargo, la compañía decidió terminar el programa. Foster y Valdés señalan que, de acuerdo a su opinión, por lo menos en el caso de Cereales el programa terminó porque el volumen de ventas no justificó los costos fijos de las operaciones.

Cabe destacar que en general este tipo de seguros se caracteriza por que el porcentaje de costos operacionales sobre el monto de cada póliza individual, es mayor en comparación con otros ramos de seguro. Esto se debe principalmente a los mayores costos de inspección que implican las visitas a terreno en zonas rurales.

En otras palabras, la experiencia del seguro agrícola privado sin ayuda estatal demostró que en Chile el mercado privado funcionó, pero sólo para constatar que al precio de equilibrio sólo un pequeño número de agricultores estaban dispuestos a pagar la prima a cambio del servicio ofrecido por la aseguradora.

La experiencia internacional también muestra que el mercado privado de seguros agrícolas contra riesgos climáticos no funciona sin el apoyo estatal. En el caso chileno, la idea que da sustento a la existencia de un subsidio estatal al seguro agrícola es que éste permite disminuir la prima “efectiva” pagada por el agricultor, lo cual aumenta el número de pólizas contratadas (suponiendo algún grado de elasticidad de la demanda por seguro con respecto al valor de la

¹⁵ El problema de “Riesgo Moral” (Moral Hazard) se presenta cuando el sujeto asegurado modifica su conducta asumiendo más riesgos de los que tomaría si no hubiese tomado el seguro (o dejando de realizar acciones que disminuyen su exposición al riesgo).

El problema de “Selección Adversa” se produce por un problema de asimetría de información, ya que cuando existen dos grupos de individuos con riesgos distintos y el asegurador no puede distinguirlos, lo que ocurre es que cobra una prima pareja a ambos grupos (prima basada en el riesgo promedio). Esto incentiva al grupo “más riesgoso” a tomar el seguro y desincentiva al “menos riesgoso”, lo cual puede llevar a que la compañía termine con un pool de asegurados más riesgoso que cuando se calculó la prima.

¹⁶ Foster, William y A. Valdés, “Informe sobre el Programa de Seguro Agrícola”. Informe de Asesoría elaborado para el Ministerio de Hacienda.

prima), de manera tal que se genera una masa crítica suficiente como para que las compañías cubran adecuadamente sus costos operacionales y de capital.

De esta manera, la operación durante un tiempo adecuado del seguro agrícola permitirá la generación de una base actuarial¹⁷ que facilite la estimación de tasas técnicas basadas en la realidad chilena, así como un mayor conocimiento por parte de las compañías aseguradoras respecto del mercado agrícola (rendimientos esperados, características de los agricultores, entre otras variables).

Sin embargo, el diagnóstico que dio origen al Programa (RCR Agencias y Asesorías S.A.) no profundizó en el estudio de las variables que determinan la demanda por seguros agrícolas, de manera que no hay un diagnóstico claro de si el apoyo estatal debe ser temporal o permanente.

1.3. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa

La Subsecretaría de Agricultura ha definido como Misión el “contribuir a mejorar la competitividad, sustentabilidad y equidad del sector silvoagropecuario, a través de un adecuado funcionamiento del Ministerio de Agricultura y de una articulación, seguimiento y coordinación eficiente de las políticas, programas y proyectos que se ejecutan directamente, como de aquellos implementados por medio de convenios con otras instituciones”¹⁸.

Para su cumplimiento ha definido los siguientes objetivos estratégicos:

- Generar condiciones para el desarrollo de una agricultura que en el conjunto de sus cadenas agroalimentarias sea competitiva, con capacidad de adaptarse al proceso de apertura comercial y que fortalezca su situación exportadora, por medio de la elaboración de estudios sectoriales y direccionamiento de políticas y coordinación de espacios de participación del sector.
- Contribuir a que los beneficios del desarrollo sectorial incorporen a la pequeña y mediana agricultura, de manera de mejorar sus ingresos y calidad de vida, por medio del seguimiento de los instrumentos y/o programas definidos en los Servicios relacionados con el Ministerio de Agricultura.
- Contribuir a la modernización del Ministerio de Agricultura, mediante el ejercicio de una administración eficiente de los recursos y que promueva la calidad de las políticas y de los servicios que genera, la participación de usuarios, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la transparencia en todo su quehacer.

El Programa de Seguro Agrícola forma parte del tercer producto estratégico de la Subsecretaría de Agricultura: “Apoyo y seguimiento en la ejecución de programas y proyectos sectoriales” y se encuentra vinculado a los tres objetivos estratégicos del Ministerio.

Cabe destacar que el Programa constituye una respuesta a los lineamientos planteados en la Política Nacional de Agricultura para el período 2000-2010¹⁹, la cual establece como uno de sus ejes la “Confianza y seguridad para los productores agrícolas” e identifica como primera línea de trabajo en este sentido la “implementación de un sistema de seguro agrícola para enfrentar adversidades climáticas, con una potencial incorporación de 50.000 productores pequeños,

¹⁷ Una base actuarial es una base de datos que proporciona información para realizar cálculos actuariales; es decir, cálculos de evaluación del riesgo contingente.

¹⁸ Ver “Ficha de Identificación año 2006. Definiciones Estratégicas” Subsecretaría de Agricultura. En www.dipres.cl

¹⁹ Ver documento “Una Política de Estado para la Agricultura Chilena Período 2000-2010” del Ministerio de Agricultura.

medianos y grandes al año 2010, y una cobertura amplia de rubros productivos (cereales, hortalizas, cultivos industriales, frutales, otros)”.

Además, el Programa tiene su soporte en los siguientes documentos legales y contractuales:

- “Reglamento para el Otorgamiento del Subsidio a las Primas de Seguro Agrícola” aprobado por resolución de CORFO N° 00139 de julio de 2000 y modificado por resolución de CORFO N° 00098 de julio 2005.
- Ley de Presupuestos del Sector Público. En la partida correspondiente al Ministerio de Agricultura, Subsecretaría de Agricultura, en el subtítulo 24, ítem 02 - 006 se consigna el monto de recursos destinados al Programa de Seguro Agrícola.
- “Convenio de Transferencia de Recursos para la Ejecución del Programa de Incentivo a la Contratación de Seguro Agrícola”. Convenio firmado anualmente entre la Subsecretaría de Agricultura y CORFO.
- Convenio entre el Comité de Seguro Agrícola y las compañías de seguro. Este convenio tiene una duración de dos temporadas agrícolas (el último vence el 30 de abril de 2006)²⁰.
- Pólizas de seguro registradas en la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS) y aprobadas por COMSA, las cuales se someten a toda la legislación y normativa de los seguros generales.

1.4. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito

El fin del Programa es el de *“contribuir a estabilizar los ingresos de los agricultores en la actividad productiva agrícola”*. A nivel de propósito, el objetivo del Programa es *“proteger a los agricultores comerciales de las pérdidas económicas provocadas por fenómenos climáticos mediante la contratación por parte de estos del Seguro Agrícola”*.

Cabe señalar que en la definición de los objetivos del programa no existe un enfoque de género, y su incorporación no parece pertinente para los objetivos de este programa.

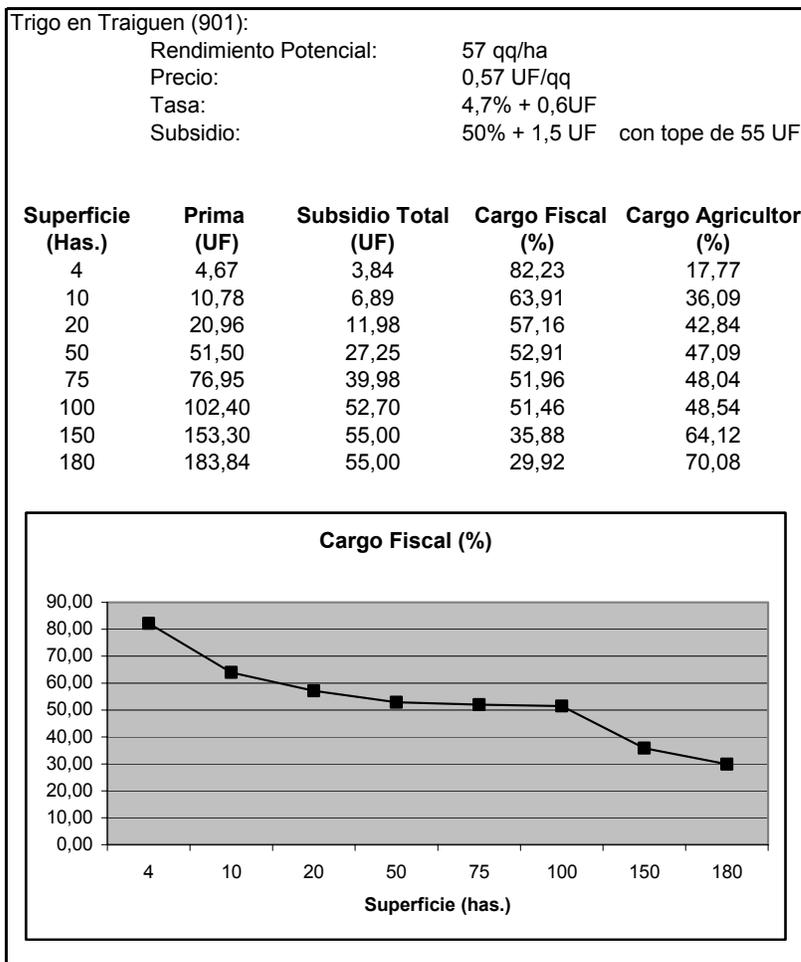
1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa

El Programa produce un solo componente que corresponde a “Subsidio otorgado a los agricultores para el copago de las primas del seguro agrícola”. Este componente 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 agrícola²¹. Las Normas de Suscripción establecen una prima neta mínima por póliza de entre UF 3,50 y UF 4,50, incluido un monto fijo de UF 0,60. Si la prima neta determinada por el cálculo es menor a la prima mínima correspondiente, no significa que el agricultor no pueda contratar el seguro, sólo implica que la Aseguradora le cobrará la prima mínima.

²⁰ El Consejo Directivo de COMSA acordó proponer la renovación por tres temporadas, y con ello se está en proceso de revisión de los textos, por ambas partes, para su pronta formalización.

²¹ Para el caso del trigo secano, maíz grano y tomate de consumo e industrial el componente es un subsidio estatal que consiste en un monto fijo de 1 UF por póliza más el financiamiento del 65% del valor de la prima neta con un tope de 55 UF por agricultor en cada temporada agrícola.

Este componente es progresivo en el sentido que el subsidio representa un mayor porcentaje del costo de la prima para pequeños productores que para grandes agricultores, permitiendo focalizar el instrumento en los pequeños productores. A modo de ejemplo, en el 2005 la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS) indicó que en el caso de pequeños agricultores el subsidio alcanza una cifra cercana al 80% del valor de la prima²². Adicionalmente, en el siguiente ejemplo desarrollado por COMSA para el cultivo de trigo se grafica el comportamiento progresivo de este componente.



Para obtener el subsidio para el copago de las primas del seguro agrícola los productores agrícolas deben contar con iniciación de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos (SII) y ser contribuyentes del Impuesto al Valor Agregado (IVA). El agricultor está obligado a asegurar toda la superficie destinada a un mismo cultivo que se encuentre dentro de una misma comuna. No obstante lo anterior, el agricultor de común acuerdo con la compañía aseguradora podrá excluir partes de estas áreas de cultivo, las cuales quedarán identificadas en el contrato de

²² Superintendencia de Valores y Seguros. 2005. "Seguro Agrícola". Informe de la División Técnica y Normativa – Seguros. Superintendencia de Valores y Seguros Marzo 2005.

seguro. 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. A su vez, las condiciones particulares de las pólizas deben cumplir, en la parte pertinente, con las Normas de Suscripción, correspondientes a las respectivas producciones agrícolas y Zonas Homogéneas de Seguro (ZHS)²³

Las Normas de Suscripción son un conjunto de referencias técnicas aprobados por el Consejo del COMSA, para cada cultivo y ZHS. Comprenden especificaciones de cada cultivo, unidad de medida, condición de regadío, y cosecha, rendimientos referenciales (inferior y superior), los precios máximos y las tasas máximas. Siendo los calendarios y rendimiento referenciales, en el proceso de suscripción las compañías pueden ampliar el calendario y aceptar rendimientos inferiores o superiores a los establecidos en las normas, sin que ello constituya una limitante para acceder al subsidio.

La materia asegurada beneficiada con el subsidio corresponde a cultivos previamente determinados por el COMSA, los que se agrupan en cinco categorías, Cereales, Hortalizas, Leguminosas, Cultivos Industriales y Semilleros, cada uno de ellos pertenecientes 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. Como se señaló anteriormente, el detalle de los cultivos asegurables y las especificaciones relativas a parámetros se encuentran en las normas de suscripción vigentes en cada temporada agrícola.

El componente esta asociado a seguros agrícolas que cubren los siguientes riesgos nominados: sequía agrícola (en secano), lluvia excesiva o extemporánea, helada, granizo, nieve y viento perjudicial, esto es, todos riesgos generados por eventos climáticos. Quedan excluidos del componente los seguros con coberturas no descritas anteriormente, tales como: pérdidas propias del proceso biológico, malas prácticas agrícolas y desbordamiento de cauce no atribuible a lluvia excesiva, entre otras.

El valor del monto asegurado indicado en la póliza es el máximo valor que la aseguradora puede pagar por concepto de indemnización. Este monto se obtiene como el resultado de la multiplicación entre la superficie asegurada, 2/3 del rendimiento potencial y por el precio de la materia asegurada. El rendimiento potencial es el rendimiento esperado por el productor de acuerdo a las condiciones en que desarrolla el cultivo. El precio de la materia asegurada, que representa la mejor estimación del precio futuro del producto, quedará fijado en la póliza; este, sin embargo, no podrá sobrepasar el precio máximo indicado en las Normas de Suscripción vigentes a la fecha de la contratación.

La prima neta del seguro, sobre el cual se aplica un 50% para determinar parte del valor del componente, es el valor del monto asegurado multiplicado por la tasa prima más un monto fijo de 0,6 UF. La tasa prima tiene un valor máximo, previamente determinado por el Comité del Seguro Agrícola a través de las Normas de Suscripción emitidas en cada temporada agrícola. Dichos valores máximos se establecen según el tipo de cultivo, la comuna en que se encuentra la materia asegurada y la condición de regadío del cultivo.

La opción de proveer un subsidio estatal para cofinanciar el costo de la prima del seguro agrícola corresponde, en parte, a evidencias internacionales que indican que los subsidios estatales han apoyado casi todos los programas de seguros agrícolas en base a que el seguro

²³ Las ZHS corresponden a una o varias comunas que presentan condiciones climáticas similares en términos de temperaturas mínimas, medias y máximas, pluviometría, y vientos, entre otros. La definición de ZHS permite a las compañías de seguro diversificar el riesgo dado que los eventos meteorológicos que provocan indemnizaciones están correlacionados entre los participantes en extensas áreas.

agrícola ha demostrado ser un instrumento más eficiente para abordar el problema del riesgo climático en la agricultura (ver por ejemplo: Hueth y Furtan (1994)²⁴ y Skees, Hazell y Miranda (1999)²⁵). A su vez, la experiencia internacional ha demostrado que generalmente los seguros agrícolas requieren de subsidio y aporte estatal, que contribuya a la distribución geográfica y de rubros, puesto que ello permite contrarrestar la selección adversa y obtener mejores condiciones de reaseguro (RCR Agencias y Asesorías S.A.²⁶).

El programa de Seguro Agrícola no considera el enfoque de género.

1.6. Procesos de producción de los componentes

El presente punto se aborda a partir de un diagrama en el cual se relacionan y jerarquizan las actividades y procesos intermedios que permiten la prestación del único componente del programa de Seguro Agrícola. Se precisa que la estructura de flujograma alinea conjuntos de acciones y procesos que actúan en paralelo para la prestación de un servicio, por lo tanto se han empleado flechas y llaves con el fin de simplificar la lectura. Previo al flujograma se presenta un texto explicativo de la relación entre actividades y procesos, precisando materias relacionadas a calendarización, organismos responsables, responsabilidades directas y aquellos delegados a terceros.

Es importante destacar que el programa no contempla la recuperación de costos total o parcial ni el aporte de terceros.

COMPONENTE 1: Subsidio otorgado a los agricultores para el copago de las primas del seguro agrícola

Normas de Suscripción

La producción de este componente requiere, en primer lugar, del establecimiento de las Normas de Suscripción que regirán para el período²⁷.

La Unidad de Operaciones del COMSA evalúa las solicitudes de incorporación de nuevos cultivos y modificaciones de las referencias técnicas vigentes realizadas por los agricultores, compañías de seguro y la Comisión Técnica Asesora del COMSA. Se envía un informe de dicho análisis al Consejo Directivo del COMSA para su aprobación. De ser aprobadas las modificaciones, el Director Ejecutivo emite una resolución con las nuevas referencias técnicas vigentes.

Contratación de la Póliza

El Agricultor debe contratar una póliza de seguro agrícola que cumpla con las Normas de Suscripción vigentes. En la presentación de la propuesta de seguro agrícola, el agricultor debe establecer antecedentes generales del agricultor, del beneficiario de la póliza, del predio, prácticas de manejo del cultivo a asegurar (especie, variedad, superficie, condición de regadío, rendimiento esperado, precio, fechas de siembra y cosecha). Deberá presentar, adicionalmente, los antecedentes agronómicos que solicite la compañía aseguradora.

²⁴ Hueth, D. y W. Furtan. 1994. *Economics of Agricultural Crop Insurance: Theory and evidence*. Kluwer Academia Publishers, Massachusetts, EE.UU. 380 p.

²⁵ Skees, J.; P. Hazell; y M. Miranda. 1999. "New approaches to crop yield insurance in developing countries" EPTD Discussion Paper N° 55. Environment and Production Technology Division, International Food Policy Research Institute. Eashington D.C. EE.UU.

²⁶ RCR Agencias y Asesorías S.A. "Red de Seguridad Agrícola: Programa de Seguro Agrícola" Miraflores 269, Of. 51, Santiago Chile.

²⁷ Para mayores detalles respecto de las Normas de Suscripción ver sección 1.5.

El rendimiento que espera obtener el agricultor se establece conforme a los recursos naturales, materiales y financieros que dispone el agricultor, las condiciones técnicas en que se desarrollará el cultivo (suelo y prácticas de manejo) y a los antecedentes de años anteriores. Los rendimientos indicados en las Normas de Suscripción son referenciales y sirven de guía. Si el rendimiento esperado se ubica dentro del rango señalado en las Normas de Suscripción o es inferior a éste, el rendimiento asegurable corresponderá a los 2/3 del Rendimiento esperado. En cambio, si el rendimiento esperado es superior al valor máximo del rango señalado en las Normas de Suscripción, el agricultor deberá convenir este valor con la Aseguradora y el rendimiento asegurable corresponderá a los 2/3 del valor convenido.

El agricultor debe indicar en la propuesta de seguro agrícola las fechas de siembra o transplante y cosecha, las que servirán de base para determinar la vigencia de la póliza. Estas fechas deberán, normalmente, estar comprendidas en el calendario de siembra, transplante y cosecha establecidos en las Normas de Suscripción. Si estas fechas están fuera del calendario establecido en las Normas de Suscripción, el agricultor, al momento de presentar la propuesta de seguro, tiene que explicar el por qué, señalando las razones técnicas que originan esta situación especial. La aseguradora, por su lado, estudiará los antecedentes de la propuesta y se pronunciará respecto a su aceptación, modificación o rechazo.

La propuesta de seguro se completa con el precio del producto, el que debe indicar el agricultor de acuerdo con lo efectivamente esperado a la cosecha y con la tasa de prima que fija la aseguradora. Ambos parámetros no pueden superar los valores máximos indicados en las Normas de Suscripción. El Precio del producto que figura en las Normas de Suscripción corresponde al valor máximo del producto excluyendo los gastos de cosecha y transporte y se expresa en Unidades de Fomento (UF) por unidad, pudiendo el agricultor contratar el seguro con un precio inferior.

En base a todos los antecedentes anteriores, en la propuesta se calcula la prima neta, correspondiente a la prima variable más prima fija, el subsidio del Estado a que tiene derecho el agricultor y el monto de la prima que deberá financiar el agricultor.

Una vez que la propuesta de seguro es aceptada a trámite por la aseguradora, ésta dispone de un plazo de 20 días para pronunciarse respecto a su aceptación, modificación o rechazo. Más específicamente, si la aseguradora es²⁸:

- Pool (MAPFRE y Cruz del Sur): deberá pronunciarse si: i) acepta el riesgo en los términos de la propuesta; o ii) rechaza la propuesta.
- Magallanes: comunicar si i) acepta el riesgo en los términos de la propuesta; ii) acepta el riesgo con modificaciones; iii) rechaza la propuesta; o iv) decide inspeccionar.

Una vez aceptadas las propuestas de seguro y emitida las pólizas, las compañías deben solicitar el pago del subsidio al COMSA. 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.

²⁸ Las diferencias se deben a que las compañías emiten pólizas distintas. Adicionalmente, las aseguradoras MAPFRE y Cruz del Sur estiman que en la etapa de contratación no resulta conveniente inspeccionar, ya que no obtienen información relevante para la toma de decisión respecto de aceptar o rechazar la propuesta de seguro.

Solicitud Pago Subsidio

La presentación de la solicitud de subsidio al COMSA por parte de la aseguradora incluye pólizas y endosos hasta el mes de cierre de la presentación. Más específicamente la aseguradora presentará al Director Ejecutivo del COMSA los siguientes antecedentes, según las especificaciones establecidas en el instructivo respectivo:

1. Carta solicitud dirigida al Director Ejecutivo del COMSA.
2. Archivo en medio magnético o electrónico con los antecedentes sobre pólizas y endosos a ser acogidos por el subsidio.
3. Mandato de cobro del subsidio por cada una de las pólizas cuyo subsidio se está solicitando, debidamente firmado por el agricultor como Titular del subsidio.
4. Declaración jurada del Titular del subsidio señalando haber pagado las cotizaciones obligatorias de seguro de desempleo establecidos en la Ley N° 19.728.
5. Declaración jurada de un representante legal de la aseguradora que señale:
 - a. que la compañía verificó que el agricultor, Titular del subsidio, cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento para acceder al subsidio y
 - b. que las condiciones generales de las pólizas corresponden a una póliza inscrita en la SVS y autorizada por COMSA para acceder al subsidio.

La aseguradora podrá abstenerse de presentar los antecedentes señalados en los puntos 3 y 4, anteriormente indicados, en cuyo caso deberá agregar a las declaraciones juradas indicadas en el punto 5 las siguientes declaraciones:

- c. que la aseguradora tiene en su poder los mandatos otorgados por los agricultores, como Titulares del subsidio, para percibir el pago del subsidio estatal a las primas de seguro agrícola y aplicarlo al pago de la prima neta del contrato correspondiente.
- d. que la aseguradora tiene en su poder las declaraciones juradas de los agricultores, como Titulares del subsidio, señalando haber pagado las cotizaciones obligatorias de seguro de desempleo establecidos en la Ley N° 19.728²⁹.

Una vez recibo los antecedentes por parte de las compañías, la Unidad de Desarrollo del COMSA procede a realizar una validación y revisión de ellos para verificar su consistencia y determinar la procedencia del pago del subsidio, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento y Normas de Suscripción.

El COMSA dispone de un plazo de 30 días, contados desde el vencimiento del plazo para presentar la solicitud o de la fecha de presentación, si se hubiere realizado posteriormente y fuere acogida la revisión, para:

1. que la Unidad de Desarrollo revise las solicitudes presentadas y emita un documento con el resultado de dicha revisión, señalando las operaciones informadas para aprobación y las objetadas, con indicación del motivo. Este informe de solicitud es sometido al Consejo Directivo del COMSA para su decisión.
2. comunicar a la compañía mediante una carta informativa el resultado de dicha revisión.

²⁹ La ley N° 19.728 sobre seguro de cesantía establece que los empleadores deberán estar al día en el pago de las cotizaciones, para optar a beneficios que otorga el Estado. En cumplimiento a lo anterior, se exige la declaración jurada del beneficiario del subsidio del Estado.

Las solicitudes de pago de subsidio objetadas podrán ser presentadas nuevamente por las aseguradoras una vez subsanadas las objeciones.

Pago Subsidio

Una vez emitido el pronunciamiento favorable del Consejo Directivo del COMSA respecto de la solicitud de pago del subsidio por parte de las aseguradoras, el Director Ejecutivo del COMSA debe:

1. Comunicar por escrito a la Compañía Aseguradora el acuerdo del Consejo Directivo del COMSA.
2. Ejecutar, mediante una resolución exenta, el acuerdo, indicando en Unidades de Fomento el monto neto a pagar y su equivalente en pesos del día de la resolución. Dicha resolución es enviada a la Gerencia de Intermediación Financiera de CORFO para que realice el pago correspondiente.

La Gerencia de Intermediación Financiera de CORFO dispone de cinco días hábiles para realizar el pago de los subsidios a las respectivas aseguradoras.

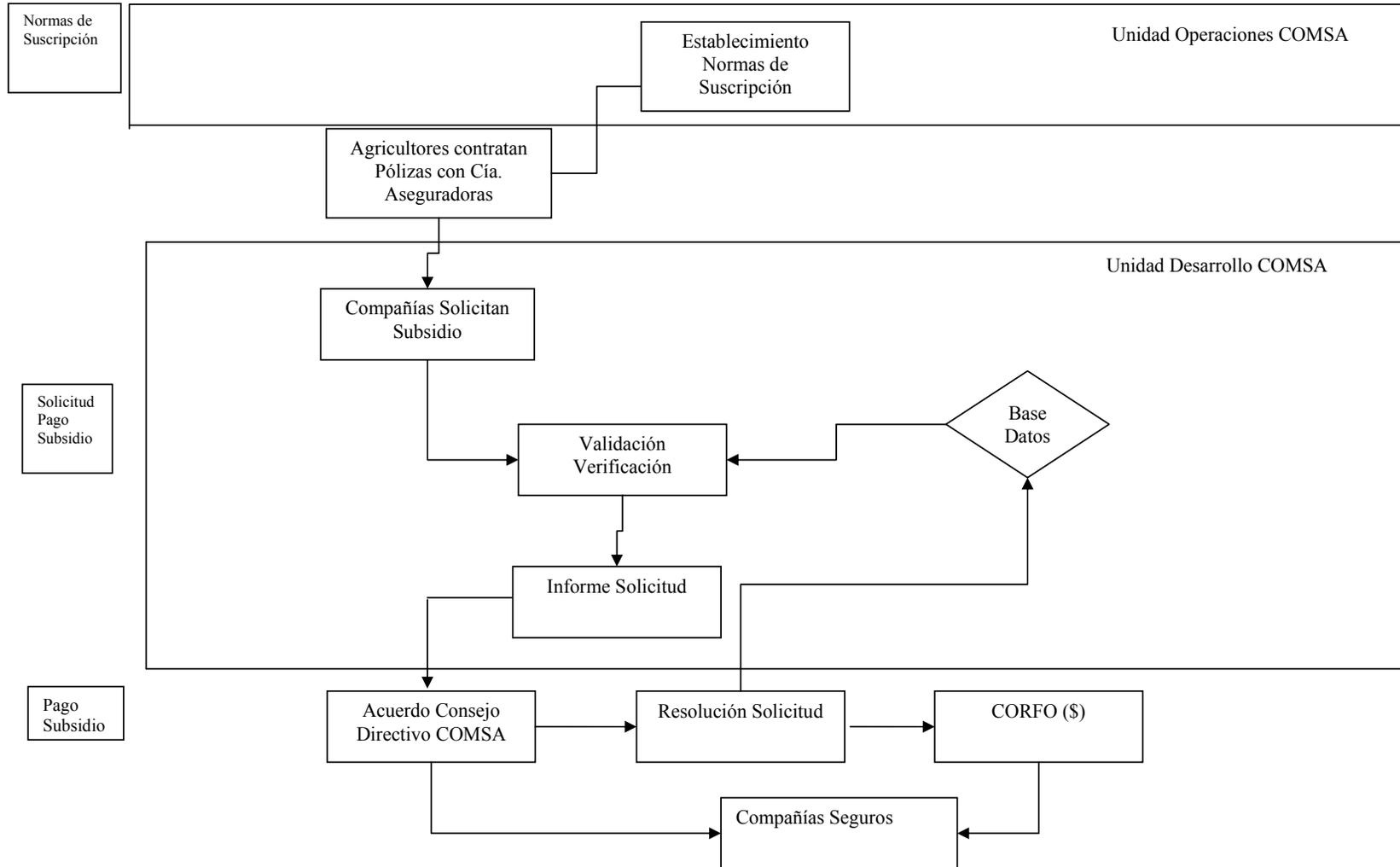
Por último, las bases de datos del COMSA se actualizan con la información generada en el proceso de validación y verificación y en base a la información contenida en las resoluciones.

Asignación de recursos:

Cada año mediante un Convenio de Transferencia de Recursos firmado entre la Subsecretaría de Agricultura, del Ministerio de Agricultura, y CORFO, del Ministerio de Economía, para la ejecución del programa de seguro agrícola, se establecen las obligaciones de las partes y el monto de los recursos que se destinarán al programa. Dichos recursos tanto para el pago de los subsidios como para la financiar la operación del COMSA son aportados por el Ministerio de Agricultura.

La solicitud de recursos lo prepara el Director Ejecutivo para presentarlo al Ministro de Agricultura en conjunto con el Presidente del Consejo Directivo. El Programa ha presentado un presupuesto de continuidad en los últimos años.

Figura 1: Diagrama de la Producción del Componente 1



1.7. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

El Programa de Seguro Agrícola es un programa de la Subsecretaría de Agricultura del Ministerio de Agricultura, operado a través de CORFO por el Comité de Seguro Agrícola (COMSA).

Al Ministerio de Agricultura le corresponde fijar las directrices generales del programa, así como sus objetivos y las políticas presupuestarias. Es responsabilidad de la Subsecretaría de Agricultura transferir a CORFO los recursos establecidos en la ley de presupuesto, conforme a las disponibilidades de caja de la Subsecretaría. Además, analizar y evaluar los informes que periódicamente entrega CORFO de acuerdo a lo estipulado en el Convenio. El Ministerio de Agricultura tiene una participación directa y activa a través de sus dos representantes en el Consejo Directivo del COMSA, uno de los cuales lo preside.

La responsabilidad de CORFO es realizar las acciones conducentes al logro del componente previsto, cual es el otorgamiento del subsidio a pólizas que contraten los agricultores a las Compañías de Seguros que participan en el Programa y que cumplan con los requisitos establecidos en el Reglamento y Normas de Suscripción. A través del COMSA, le corresponde a la Gerencia de Intermediación Financiera de CORFO aplicar los fondos transferidos al subsidio de las primas.

Estructura de COMSA

El COMSA está dirigido por un Consejo Directivo de 5 miembros, integrado por:

- Dos Consejeros designados por el Vicepresidente Ejecutivo de CORFO.
- Dos Consejeros designados por el Ministro de Agricultura, uno de los cuales es el Presidente del Consejo.
- Un Consejero designado por el Ministro de Hacienda.

Actualmente el Consejo Directivo está compuesto por:

- Presidente: Señor Ramiro Sanhueza R. - Ministerio de Agricultura.
- Consejera: Señora Tamara Agnic M. - Ministerio de Hacienda.
- Consejero: Señor Pablo Coloma C. - Ministerio de Agricultura (INDAP).
- Consejero: Señor Alfredo Vergara V. - CORFO.
- Consejero: Señor Víctor Marshall Jullian. - CORFO.

Le corresponde al Consejo Directivo del COMSA:

1. Establecer las políticas para el otorgamiento del Subsidio a las Primas.
2. Establecer Normas de Suscripción para la aplicación del Programa de Seguro Agrícola.
3. Autorizar las pólizas y compañías de seguro con las que podrá operar el subsidio.
4. Pronunciarse respecto de las solicitudes de pago de subsidio por parte de las aseguradoras.
5. Diseñar y aplicar procedimientos y controles internos para la operación del Seguro Agrícola y del Subsidio.
6. Fiscalizar y evaluar la ejecución del Programa de Seguro Agrícola.
7. Proponer modificaciones al Reglamento que regula la ayuda Estatal o Subsidio a la Prima neta del Seguro Agrícola.
8. Ejecutar y celebrar todos los actos y contratos necesarios para la consecución de sus fines.

El COMSA opera con una unidad central, sin unidades en regiones, pero a través de sus actividades a nivel central cubre las solicitudes de subsidios de todas las comunas agrícolas

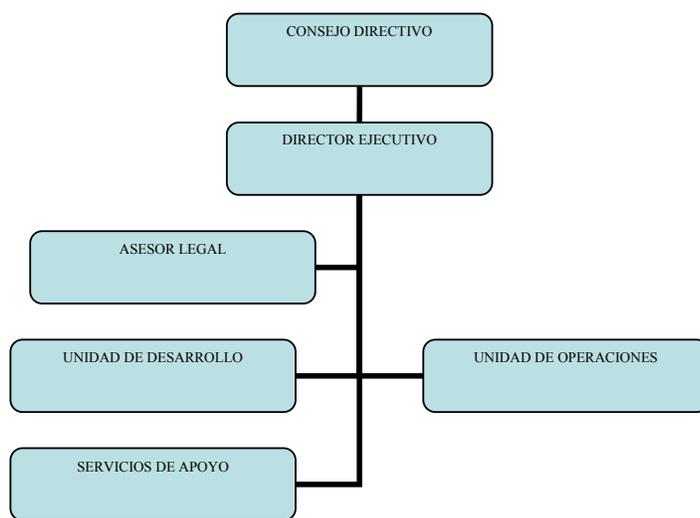
comprendidas entre la Cuarta y Décima Región, incluyendo también los valles de Copiapó y Vallenar en la Tercera Región y los valles de Azapa y Lluta de la Primera Región. Adicionalmente, a través de sus actividades en regiones, el COMSA, capacita, promueve y difunde el programa en las comunas agrícolas señalada anteriormente.

Para lograr sus objetivos el COMSA tiene una estructura jerárquica ejercida desde el Consejo Directivo a través de su Director Ejecutivo. Para este fin, como se indica en el Organigrama del COMSA, 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. Las funciones de cada uno se presentan esquemáticamente en el diagrama de flujo de actividades y responsabilidades.

La Unidad de Desarrollo cumple funciones en las áreas de producción del componente del Programa, procesos de auditoria, e informática.

Con relación a la producción del componente del programa, la Unidad de Desarrollo es la responsable de validar y verificar las solicitudes de pago de subsidio realizadas por los aseguradores y presentar el informe de dicho análisis al Director Ejecutivo para su posterior presentación al Consejo Directivo. Similarmente, esta unidad verifica y emite los informes de revisión que se realizan en las auditorias, las cuales representan un mecanismo de seguimiento y monitoreo del programa. Finalmente, toda el área de informática esta radicada en la Unidad de Desarrollo, la cual esta encargada de elaborar, actualizar y mantener la base de datos del programa así como elaborar estadísticas.

Figura N° 2: Organigrama del COMSA



Fuente: DIPRES – Ficha de Antecedentes del Programa: Información Complementaria.

A su vez, la Unidad de Operaciones cumple funciones en las siguientes áreas: i) elaboración de Normas de Suscripción, ii) difusión y capacitación, y iii) identificar nuevos negocios potenciales.

Respecto de las Normas de Suscripción, la Unidad de Operaciones evalúa las solicitudes de incorporación de nuevos cultivos y modificaciones de las referencias técnicas vigentes realizadas por los agricultores, compañías de seguro y la Comisión Técnica Asesora del COMSA. En base a este análisis envía un informe al Consejo Directivo del COMSA para su aprobación. En difusión y capacitación esta unidad es la responsable de generar los planes y programas y evaluarlos para retroalimentar el proceso. Por último, la Unidad de Operaciones es la encargada de identificar nuevas oportunidades de negocio potenciales y generar los planes de acción para aquellos que hayan sido aprobados por el Consejo Directivo, tales como contactar a los agentes que puedan implementarlos.

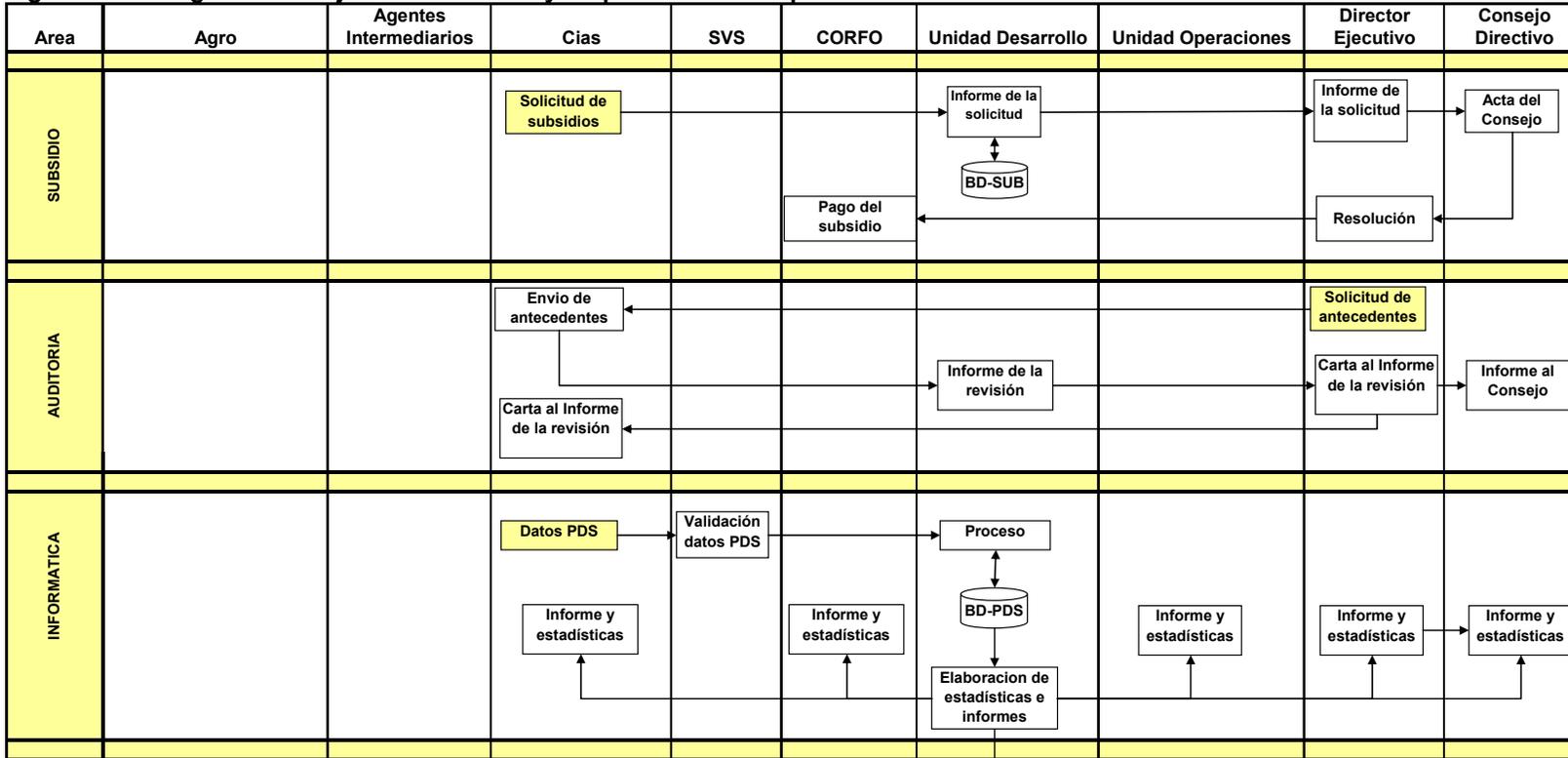
El Comité de Seguro Agrícola esta conformado por 11 personas incluyendo al Director Ejecutivo y el Asesor legal. Hay 3 personas en cada unidad de apoyo y 3 personas que cumplen funciones de servicio de apoyo. El personal tiene contrato de trabajo de empleado particular, con excepción del asesor legal que tiene contrato a honorarios.

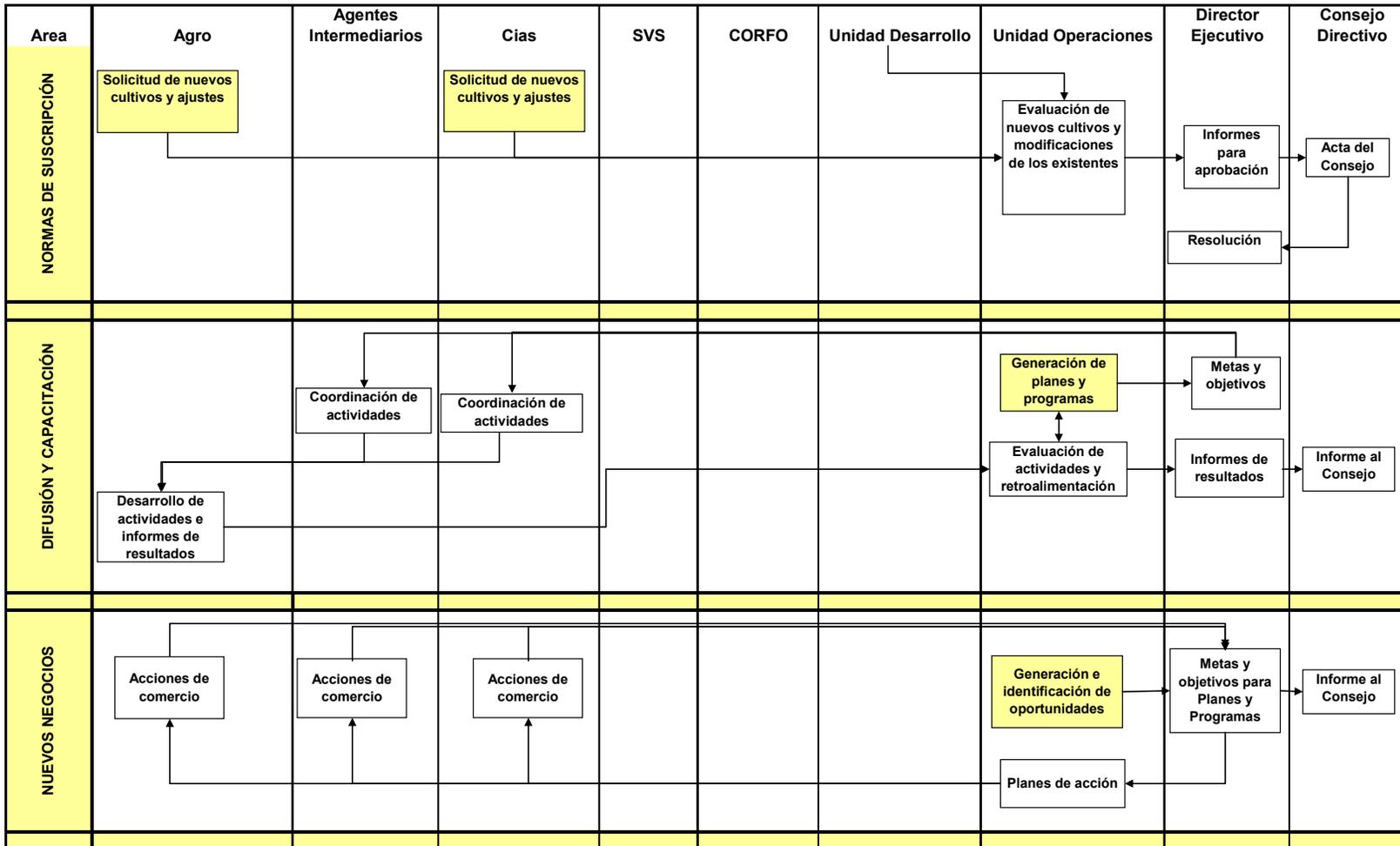
Adicionalmente, el Programa cuenta con una Comisión Técnica Asesora del COMSA integrado por un representante de cada una de las compañías de seguros suscriptoras de un Contrato individual con el COMSA, un representante de las compañías de seguros, designados por aquellas compañías que conforman el Pool 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, designados por el COMSA entre la propuestas presentadas por las organizaciones gremiales. El objetivo de la Comisión Técnica Asesora del COMSA es analizar, estudiar y evaluar la marcha del Programa y los aspectos operativos del mismo. Este comité aborda las siguientes materias:

1. La inclusión, exclusión y readecuación de las ZHS y de las comunas que las componen,
2. La inclusión y exclusión de cultivos,
3. Las Normas de Suscripción correspondientes a los cultivos por zonas elegibles y condición de regadío (calendarios referenciales de siembra y cosecha, rendimientos referenciales, precios de los productos y tasas de primas, entre otros),
4. Las Normas de Suscripción de carácter general como prima fija, prima mínima, plazos y otras requeridas por las Condiciones Generales de la Póliza,
5. Ajustes a las tasas de primas de cultivos y zonas, teniendo como base las características técnicas de los cultivos, el comportamiento del programa y/o los antecedentes agroclimáticos disponibles,
6. Nuevas Condiciones Generales de las pólizas, así como modificaciones o eliminación de las vigentes,
7. Modificaciones al Reglamento para el otorgamiento del subsidio, o de Instructivo para el cobro del subsidio, y
8. Cualquier otra iniciativa en materia relacionada con los fines para los cuales fue creada.

Esta Comisión Asesora representa, adicionalmente, un mecanismo de coordinación entre el Programa con otras instituciones relacionadas, tales como las compañías de seguro y el INDAP, al evaluar el logro del componente del programa y sugerir modificaciones a los Reglamentos y Normas de Suscripción que permitirán alcanzar en forma más efectiva las metas fijadas para la producción del componente.

Figura N° 3: Diagrama de flujo de actividades y responsabilidades por área.





Fuente: COMSA

* BD-SUB = Base de Datos de Subsidios (Contiene los antecedentes que envían mensualmente la Compañías de Seguro para solicitar el cobro del subsidio a la prima del Seguro Agrícola)

** BD-PDS = Base de Datos de Producción, Siniestros y Denuncias (Base de datos histórica que permite hacer un seguimiento mensual del comportamiento del programa).

1.8. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable

En base a la información contenida en la solicitud de pago del subsidio por parte de las compañías aseguradoras, la Unidad de Desarrollo del COMSA construye una base de datos histórica de cada una de las operaciones denominada Base de Datos de Subsidios (BD-SUB). Estos antecedentes son validados por la Unidad de Desarrollo del COMSA bajo reglas de validación establecidas en el Reglamento y en el Instructivo para solicitar el cobro del subsidio

A la base de datos con los subsidios indicada, mediante el convenio firmado con las compañías de seguro, complementado con el convenio firmado con la SVS, se agrega una segunda base de datos (BD-PDS) con producción, denuncias y siniestros, la que se alimenta con la información entregada por las compañías de seguro. La información es a nivel de pólizas y con ellas se constituye una base de datos histórica, que permite hacer un seguimiento mensual del comportamiento del programa. Número de contrataciones, superficie, monto asegurado, prima y subsidio comprometido por regiones, comunas, rubros, cultivos, beneficiarios y compañía.

La revisión de los contratos de seguro agrícola con subsidio aprobado tiene por objeto conocer cómo se está cumpliendo el Reglamento para el Otorgamiento del Subsidio a las Primas de Seguro Agrícola, su Instructivo para el Cobro del Subsidio a las Primas del Seguro Agrícola y el uso y aplicación de las Condiciones Generales y de las Normas de Suscripción en las pólizas emitidas por su Compañía.

Los resultados de la revisión se registrarán en:

1. En una Planilla de Control (Excel) que contenga en las filas los números de las Pólizas a revisar y en las columnas los diferentes ítems a verificar, que se detallan más abajo en este documento.
2. Anotaciones específicas, en las que se deja constancia escrita del detalle del error o falta encontrada y marcada con un N(o) en la Planilla de Control.

Los ítems que considera la Unidad de Desarrollo en esta auditoria se detallan a continuación.

1. Revisión Documental.

Se verifica la entrega de los documentos solicitados. En caso de faltar alguno de ellos, se envía una nota recordatoria a la Compañía y en caso de ausencia de respuesta, se deja constancia de la nota y del documento(s) faltante. Los documentos a verificar son:

- Propuesta seguro agrícola
- Hoja anexa
- Contrato de seguro o póliza
- Carta de Pago
- Mandato
- Factura de venta
- Endoso (si corresponde)
- Comprobante de pago de la parte no subsidiada. (Definir con cada Compañía)

2. Póliza-Base de Datos

Se verifica la consistencia de los antecedentes en las bases de datos del COMSA con lo que figuran en las Pólizas entregadas por las Compañías. Los antecedentes a verificar son:

- Asegurado
- Beneficiario

- Comuna
- Cultivo
- Prima neta

3. Póliza

Se comprueba que la Póliza contiene los antecedentes para que cumpla con los requisitos del Reglamento, lo que se refiere a:

- Número de Propuesta
- Condiciones particulares: Asegurado, Cultivo, Comuna, Parámetros del cultivo, Prima neta.

4. Endoso

Se comprueba que el Endoso contiene los antecedentes para que cumpla con los requisitos del Reglamento, lo que se refiere a:

- Número de Póliza relacionada
- Nombre del Asegurado igual al de la Póliza relacionada
- Nombre de la Comuna igual al de la Póliza relacionada
- Cultivo igual al de la Póliza relacionada

5. Propuesta

Se comprueba que en la Propuesta se presentan los antecedentes esenciales del contrato de seguro. Dichos antecedentes son los siguientes:

- Timbre de Compañía
- Resumen de prima a pagar
- Firma del Asegurado
- Fecha

Debe comprobarse la correspondencia de los siguientes datos entre **Póliza-Propuesta**

- Contratante
- Beneficiario
- Prima neta

6. Mandato.

Debe comprobarse en el Mandato la existencia de antecedentes esenciales del contrato de seguro. Dichos antecedentes son los siguientes:

- Especificar si el contratante es Persona Natural o Persona Jurídica (PN/PJ)
- Compareciente en caso de que sea Persona Jurídica (PJ)

Debe comprobarse la correspondencia de los siguientes datos entre **Póliza-Mandato**

- Compañía
- Propuesta
- Fecha propuesta
- Asegurado
- N° Póliza

7. Declaración Jurada Ley 19.728

Debe comprobarse la existencia de esta declaración jurada, ya sea como parte del Mandato o en hoja separada. En este último caso, se verificarán los datos del asegurado y su firma.

8. Factura de Venta.

Debe comprobarse en la Factura la existencia de antecedentes esenciales al documento. Dichos antecedentes son los siguientes:

- Glosa/Detalle
- Consistencia UF del Periodo
- Desglose de Prima neta en monto subsidiado y no subsidiado correcto

Debe comprobarse la correspondencia de los siguientes datos entre **Póliza-Factura**

- Contratante
- Prima neta
- Desglose de Prima neta en monto subsidiado y no subsidiado correcto

Adicionalmente, el COMSA elabora bianualmente un informe de evaluación del programa de seguro agrícola. Dicho informe analiza las metas fijadas para el año y el cumplimiento de estas, además de la ejecución presupuestaria semestral.

El Panel no evidenció un Sistema de Planificación y Control de Gestión (SIG) institucional para el Programa.

Por último, no se han realizado evaluaciones del Programa que sean relevantes para el análisis de la presente evaluación.

1.9. Caracterización y número de beneficiarios potenciales

La población potencial la constituyen los agricultores comerciales que cultivan cultivos elegibles por el sistema del seguro agrícola, se ubican en las regiones seleccionadas, tienen iniciación de actividades y declaran IVA. En el cuadro que se presenta a continuación se presenta la evolución de la superficie de los cultivos elegibles a nivel nacional y se estima los beneficiarios potenciales. No se puede tener una cifra precisa por año para los beneficiarios potenciales porque no existe ningún mecanismo confiable de medición periódico (Censo o encuestas).

Cuadro N°1: Superficie Sembrada de Cultivos Anuales Elegibles y Beneficiarios Potenciales del Seguro Agrícola

Año	Superficie Potencial (has)	Beneficiarios Potenciales		
		Pequeño Empresarial	Medianos y Grandes	Total
2000	804.431	100.180	25.407	125.587
2001	788.064	100.180	25.407	125.587
2002	787.598	100.180	25.407	125.587
2003	817.385	100.180	25.407	125.587
2004	805.773	100.180	25.407	125.587
2005	740.793	100.180	25.407	125.587

Fuente: Elaborado información ODEPA, INE, IANSA, Industrias Aceiteras y Compañía Chilena de Tabacos (CCT) y COMSA

En la superficie potencial fueron incluidos los cultivos anuales, industriales y hortalizas. Para cultivos anuales y hortalizas se asumió (información del Censo) que los pequeños empresariales disponen del 40% de la superficie a nivel nacional y de esta superficie en manos de los pequeños se considera un 58% que se supone que es la proporción que tiene iniciación de actividades (estimación de COMSA). Se supuso a su vez que la totalidad de los cultivos industriales son realizados por agricultores con iniciación de actividades.

Para el cálculo del total de pequeño empresarial se utilizó información de ODEPA (Clasificación de las Explotaciones Agrícolas del VI Censo Nacional Agropecuario según tipo de productor y localización geográfica, enero de 2000). En este documento se hace una división entre agricultores de subsistencia (se estima no son sujeto del seguro por tener una muy baja superficie de cultivos) y pequeño empresarial que son todos aquellos que están entre subsistencia y las 12 hectáreas de riego básico. Para llegar a la cifra indicada en el cuadro se descontaron los pequeños empresariales de las regiones XI y XII y del resto se asumió que el 58%, como promedio nacional, tiene iniciación de actividades, según estimación de COMSA, lo cual es validado por este Panel de evaluación.

Se dispone de información anual para la superficie sembrada, sin embargo no existe información actualizada para el número de agricultores y menos aún para distinguir los pequeños empresariales de los medianos y grandes. Se asumió que el número de agricultores se mantenía desde el censo de 1997 y de igual forma se mantenía la proporción entre pequeño empresarial y mediano y grande. Para estos efectos al total de pequeños propietarios se descontaron los de subsistencia y a la totalidad de los productores se descontaron los provenientes de las regiones II, XI y XII que actualmente no son sujeto del subsidio. A su vez, se asumió que del total de pequeños empresarios sólo el 40% (estimación entregada por Renato Coda Departamento de Crédito de INDAP) tenía iniciación de actividades y hace declaración de IVA, condición para acceder al subsidio.

Como se aprecia en el cuadro anterior, la superficie potencial varía año a año, sin embargo las mayores fluctuaciones se originan en pocos rubros que son los más relevantes, estos son trigo, maíz y avena. En promedio en el período 2000 al 2005 estos tres rubros representaban el 70% de la superficie sembrada en el país. La superficie potencial se construyó en base a tres grupos de rubros: los cultivos hortícolas, cuya superficie se obtuvo del Censo y se asumió que esta no se modifica y para los pequeños empresarios se estima que solo el 40% de dicha superficie la producen agricultores con iniciación de actividades, mientras que para los medianos y grandes la totalidad de la superficie es susceptible del subsidio. El segundo grupo de rubros son los cultivos anuales para los cuales hay cifras anuales agregadas (no por tipo de agricultor), por lo tanto se asumió que durante todos los años se mantenía que los pequeños empresarios cultivaban el 40% de los cultivos anuales no industriales (proveniente del Censo). El tercer grupo corresponde a los cultivos industriales con los cuales se asume que, por existir contratos, la totalidad de los agricultores tiene iniciación de actividades.

Cuadro N°2: Beneficiarios Potenciales por Región y por Tipo de Productor

Región	Pequeño Empresarial (N° de explotaciones)	% Con inicio de actividades	% participación nacional	Medianos y Grandes (Número de explotaciones)	% participación nacional	Total	%
I	1.399	77,7	1,3	765	3,0	2.164	1,7
III	1.013	88,3	1,0	316	1,2	1.329	1,1
IV	4.697	67,9	4,7	1.527	6,0	6.224	5,0
V	7.320	67,4	7,3	2.330	9,2	9.650	7,7
VI	14.066	74,9	14,1	2.431	9,6	16.497	13,0
VII	19.636	77,5	19,7	3.816	15,0	23.452	18,7
VIII	17.982	51,8	17,9	4.841	19,1	22.823	18,2
IX	17.052	39,5	17,0	2.888	11,4	19.940	15,9
X	10.934	38,2	10,9	2.970	11,7	13.904	11,1
RM	6.081	69,4	6,1	3.523	13,8	9.604	7,6
Total	100.180	58,4	100,0	25.407	100,0	125.587	100,0

Fuente: Elaborado en base a información del VI Censo Nacional Agropecuario. INE y COMSA

Los productores agrícolas potencialmente sujetos del seguro agrícola se concentran entre las regiones VI a la X que agrupados reúnen al 77% del total. La pequeña agricultura tiene mucho

más importancia ya que representa el 80% de la población potencial y éstos se concentran entre la VI y la X con el 79,6 % de las explotaciones, mientras que para los medianos y grandes la única diferencia corresponde a la mayor importancia que tiene la Región Metropolitana.

Para los pequeños empresariales es interesante observar las diferencias regionales en cuanto a la proporción de productores con iniciación de actividades. Es notoria la mayor informalidad que se presenta en regionales con alta presencia de pequeña propiedad como son la VIII, IX y X. Esto sin duda es un problema para el seguro agrícola en estas regiones ya que los productores sin iniciación de actividades no pueden acceder al subsidio.

El Programa no incorpora enfoque de género en la definición de la población potencial.

1.10. Caracterización y número de beneficiarios objetivo

La población objetivo es aquella población que el programa tiene planeado o programado atender en un período dado de tiempo, pudiendo corresponder a la totalidad de la población potencial o a una parte de ella.

En el caso del Programa de Seguro Agrícola la población potencial es distinta de la población objetivo, debido a que el programa nunca se ha planteado atender a toda la población que tendría posibilidades de acceder al seguro. Para estos efectos se procedió a identificar las metas que el COMSA fue definiendo cada año. Hay que tomar en consideración que COMSA se planteó metas en cuanto a número de pólizas y no en número de beneficiarios y por lo tanto el dato es una aproximación asumiendo que la gran mayoría de los beneficiarios accedía solamente a una póliza al año.

Cuadro N° 3: Beneficiarios Objetivo del Seguro Agrícola por Año y por Tipo de Productor

Año	Meta Pólizas Totales	Meta Pólizas con pequeña agricultura
2000	No hay metas, año experimental	No hay metas, año experimental
2001	1.000	s.i
2002	5.000	s.i
2003	7.000	s.i
2004	12.000	6.000
2005	14.000	7.830

Fuente: Informes Anuales COMSA.

En un principio, el programa se fijó una meta de crecimiento de 5.000 pólizas adicionales anuales (a partir del año 2002) y la idea era alcanzar la meta de 50.000 pólizas en un período de 10 años (Documento Red de Seguridad Agrícola. Programa de Seguro Agrícola 1999). Esta meta fue diseñada al inicio del programa y en la medida que fue avanzando el programa y se conoció mejor el comportamiento de la demanda, hubo necesidad de realizar modificaciones a las metas de crecimiento.

Posteriormente 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.

En los primeros años no existe una meta específica para pequeña agricultura, lo que fue ratificado por los directivos de COMSA. A partir del año 2004 se plantea una meta explícita para la pequeña agricultura, la que es fuertemente apoyada por INDAP que relaciona el crédito agrícola con el seguro. Hay que dejar claro que este no es un programa focalizado hacia la pequeña agricultura porque todo agricultor cualquiera sea su tamaño si cumple las condiciones

ya señaladas puede acceder al seguro. Es el diseño del programa el que favorece en mayor medida a la pequeña propiedad.

En el cuadro siguiente se presenta las metas detalladas para 2005 por Región y por institución principal. Tanto INDAP como BancoEstado establecen compromisos con el Ministerio de Agricultura y para particulares y contratos grupales son estimaciones realizadas por COMSA.

Cuadro N° 4: Metas Año 2005 por Región Totales y por Institución

Región	META TOTAL		INDAP (N°)	BANCO ESTADO (N°)	PARTICULARES (N°)	CONTRATOS GRUPALES (N°)
	N°	%				
I	300	2,1	270	5	25	--
III	100	0,7	60	10	30	--
IV	250	1,8	190	20	40	--
V	500	3,6	330	40	60	70
RM	500	3,6	280	50	80	90
VI	2.300	16,4	1.600	250	250	200
VII	4.100	29,3	1.900	370	330	1.500
VIII	3.400	24,3	1.500	250	250	1.400
IX	1.880	13,4	1.280	200	200	200
X	670	4,8	420	80	80	90
Totales	14.000		7.830	1.275	1.345	3.550

Fuente: COMSA

El Programa no incorpora el enfoque de género en la definición de la población objetivo.

1.11. Reformulaciones del Programa

En el periodo estudiado no existen reformulaciones al programa y solamente se pueden detectar algunos perfeccionamientos para asegurar su mejor funcionamiento

- A mediados de 2003 se incorporan al programa la Primera Región con los valles de Azapa y Lluta. Los cultivos considerados son: ajo, cebolla, maíz dulce y tomate.
- El año 2003 se incorporan los invernaderos
- El año 2004 para el Valle de Azapa se consideran el melón israelita, poroto verde y zapallo italiano
- Incorporación de nuevos cultivos: invernaderos, semilleros
- Aumento de cobertura: curado de ajo y cebolla.
- De acuerdo a la resolución de CORFO N° 00098 de febrero del 2005, se modificó –por un periodo de tres años- la forma de entregar el subsidio para los cultivos de maíz grano, tomate (de consumo e industrial) y trigo de secano. En este caso, se establece un subsidio especial del 65% de la prima neta más 1 UF por póliza de seguro, manteniendo el tope de UF 55 por agricultor al año.
- Mayor porcentaje de cobertura (70% y 75%) del bien asegurado, en este caso del valor del cultivo.
- Incorporar las bajas temperaturas en floración del arroz.
- Contratación de pólizas en línea.

También es importante destacar aquellas reformulaciones que están previstas y que el sistema encuentra necesario incorporar en el corto plazo para aumentar los beneficiarios potenciales y el interés de las compañías aseguradoras, elementos claves en el futuro del sistema, estas son:

- aseguramiento de acuerdo a rendimiento y calidad.
- incorporar un sistema relacionado con el daño del siniestro y no con el rendimiento.
- abrirse a riesgos específicos: algunos sectores de agricultores tienen interés de asegurarse sobre un evento específico.
- Incorporación de frutales.
- Acceso al subsidio a pequeños agricultores sin iniciación de actividades.

1.12. Otros programas relacionados

Crédito INDAP: la entrega de crédito está vinculada al seguro agrícola ya que a los agricultores que solicitan crédito para cultivos y zonas elegibles sobre las 20 UF están obligados a contratar el seguro.

INDAP entrega alrededor de 60.000 créditos y estiman que cerca del 58% de estos agricultores son formales, por lo tanto podrían vincularse con el seguro unos 34.800 productores. A pesar que muchos de estos productores no tienen como actividad principal un cultivo elegible por el seguro, son ganaderos o fruticultores, se puede asegurar que una inmensa mayoría tiene uno o más cultivos elegibles.

INDAP le da mucha importancia al seguro agrícola porque considera que es una forma eficiente para resguardarse de la recuperación de los créditos y para reemplazar el fondo de catástrofe que manejaba la institución, el cual es considerado un instrumento problemático e ineficiente.³⁰

1.13. Antecedentes Presupuestarios

Cuadro Nº 5: Presupuesto Total del Programa 2002-2006 (miles de \$ año 2006)

Año	Presupuesto Subsecretaría de Agricultura ³¹	Presupuesto Programa	
		Monto	% ³²
2002	37.974.973	1.212.662	3,2%
2003	34.850.335	1.608.257	4,6%
2004	34.423.703	2.687.060	7,8%
2005	34.264.121	1.339.250	3,9%
2006	33.153.654	2.163.000	6,5%

Fuente: Subsecretaría de Agricultura (Presupuesto servicio responsable 2002-2006) y COMSA (Presupuesto programa 2002-2006).

³⁰ El apoyo entregado por INDAP a las familias rurales mediante el fondo de catástrofes ha sido problemático por cuanto esta Institución ha debido adaptarse operativamente a una labor que no le es propia y que se considera ineficiente porque no necesariamente llegan a los más necesitados.

³¹ El Servicio responsable es la Subsecretaría de Agricultura. El presupuesto del Servicio y del Programa corresponde al presupuesto "final" de cada año, a excepción del año 2006 que corresponde al "inicial".

³² Corresponde al porcentaje del presupuesto del programa en relación al presupuesto del Servicio responsable.

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

El problema que pretende resolver el Programa está bien identificado, en cuanto a la necesidad de desarrollar un mercado de seguros que permita a los agricultores hacer un manejo eficiente de los riesgos climáticos que enfrentan. Sin embargo, los antecedentes que sustentan el diseño del Programa, se centran más bien en la factibilidad económica (presupuestaria) de subsidiar las primas del seguro agrícola y no hay un análisis claro respecto de las “fallas de mercado” que enfrenta el mercado asegurador privado o sobre las variables que afectan la demanda por seguros, de manera que no está claro si se requiere una intervención permanente o transitoria del Estado y, en este último caso, qué condiciones deben darse para que la salida del Estado no afecte el éxito del seguro agrícola.

Respecto de la identificación de la población potencial y objetivo, en el diseño del programa se señala que el seguro debe “servir a los agricultores de distintos tamaños y capacidad económica, aunque se excluyen automáticamente los agricultores de subsistencia, por su falta de acceso al mercado”. Al momento de hacer una definición operativa de la población potencial y objetivo se definió que los “agricultores con acceso al mercado” eran aquellos agricultores con iniciación de actividades y que declaraban IVA. Sin embargo, la realidad ha demostrado que existe un número importante de agricultores que venden su producción en el mercado y que no cumplen con los requisitos establecidos por el Programa, de hecho un 42% de los agricultores con crédito en INDAP están en esta condición, por lo que esta Institución han planteado al Programa la necesidad de modificar esos criterios.

Las regiones o áreas geográficas seleccionadas por el Programa son las pertinentes, ya que corresponden a aquellas con una actividad agrícola relevante. En el caso de los cultivos seleccionados, se incluyen prácticamente todos los cultivos anuales y el Panel estima que son los adecuados para una primera fase de un subsidio al seguro agrícola a nivel nacional, por lo que se considera adecuado estudiar la posibilidad de ampliar los rubros considerados a cultivos permanentes.

Respecto de los criterios de focalización, si bien el diseño del Programa está orientado a beneficiar relativamente más a la pequeña agricultura (el monto máximo de subsidio de 55 UF por agricultor por temporada agrícola tiende a beneficiar proporcionalmente más a los agricultores con cultivos de menor precio y rendimiento y que poseen una menor superficie asegurada), no existe un criterio explícito de focalización y todos los agricultores que postulan, independiente de su tamaño, pueden acceder al mismo monto máximo.

Si bien es posible suponer que existen diferencias en cuanto a la disposición a asumir riesgo entre hombres y mujeres, el Programa –en los términos definidos actualmente- es neutral desde el punto de vista del impacto sobre los patrones culturales de género, pues no pretende modificar las relaciones y características sociales y culturales que identifican el comportamiento de hombres y mujeres.

1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

La Matriz de Marco Lógico (MML) presentada por el Programa fue revisada por el Panel y las observaciones efectuadas (definición de objetivos, indicadores, actividades y supuestos) fueron incorporadas por la contraparte del Programa, dando origen a la MML de evaluación que se presenta en el Anexo1(a).

Del análisis de la Matriz es posible concluir que la relación causa-efecto entre los distintos niveles de objetivos es correcta; es decir, si se produce el componente (subsidio otorgado a los agricultores para el copago de las primas del seguro agrícola) entonces se cumple el propósito (Proteger a los agricultores comerciales de las pérdidas económicas provocadas por fenómenos climáticos mediante la contratación por parte de éstos del Seguro Agrícola) y si se cumple el propósito, se contribuye a alcanzar el Fin del programa (Contribuir a estabilizar los ingresos de los agricultores en la actividad productiva agrícola).

A nivel de propósito se plantea como supuestos que i) existen compañías aseguradoras que contratan, suscriben y liquidan pólizas de seguro y ii) existen agricultores que contratan pólizas de seguro agrícola. Sin embargo, es opinión del panel que estos no son supuestos válidos para la MML, ya que es parte del diseño del Programa generar los incentivos para que surja un mercado de seguros agrícolas.

Tal como se señaló en el punto 1.1 de este capítulo, no existe un diagnóstico claro sobre las variables que inciden en la demanda por seguro agrícola, por lo que no existen antecedentes que justifiquen un nuevo componente; sin embargo, si los aspectos “culturales” determinaran en forma relevante la demanda de los agricultores por seguro contra riesgos climáticos, podría ser relevante incorporar como componente del Programa ciertas acciones tendientes a modificar los patrones culturales que inciden sobre la resistencia de los agricultores a contratar seguro (por ejemplo, capacitación).

Considerando el análisis realizado el Panel valida la lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico del programa.

1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

Al analizar la MML del Programa se puede constatar que existen indicadores adecuados para medir las cuatro dimensiones del desempeño del Programa a nivel de propósito y componente (eficacia, calidad, eficiencia y economía).

De acuerdo al análisis efectuado, se estima pertinente incorporar también como indicador de eficiencia a nivel de componente (producto) los siguientes indicadores:

$$\text{Subsidio promedio por póliza contratada con subsidio (\$)} = \frac{\text{Subsidio total año } i}{\text{N}^\circ \text{ total pólizas con subsidio}}$$

$$\text{Costo promedio por póliza contratada con subsidio (\$)} = \frac{\text{Gasto total Programa año } i}{\text{N}^\circ \text{ total pólizas con subsidio}}$$

$$\text{Subsidio promedio por hectárea asegurada con subsidio (\$)} = \frac{\text{Subsidio total año } i}{\text{Hectáreas aseguradas con subsidio}}$$

$$\text{Costo promedio por hectárea contratada con subsidio (\$)} = \frac{\text{Gasto total Programa año } i}{\text{Hectáreas aseguradas con subsidio}}$$

$$\text{Porcentaje aporte beneficiarios (\%)} = \left(\frac{\text{Monto total primas con subsidio año } i - \text{Subsidio total año } i}{\text{Monto total primas con subsidio año } i} \right) \times 100$$

No existe información para evaluar el desempeño del programa desde el punto de vista de la calidad, por lo que no es posible calcular los siguientes indicadores a nivel de propósito:

- Grado de satisfacción de agricultores siniestrados
- Grado de satisfacción de agricultores no siniestrados.

Cabe destacar que es técnicamente factible construir estos indicadores de calidad y generar la información para calcularlos. Esto se puede realizar a través de encuestas de satisfacción de usuarios aplicadas a una muestra representativa de los agricultores (siniestrados y no siniestrados).

La MML del Programa identifica las fuentes de información de los indicadores y es posible verificar los indicadores calculados.

En síntesis, el Panel estima que incorporando los indicadores propuestos se valida la lógica horizontal de la MML del Programa.

1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño

El Programa no ha sido reformulado o modificado en términos de su diseño, ni se han producido modificaciones institucionales relevantes. Las modificaciones realizadas han estado orientadas a perfeccionar el seguro agrícola como instrumento de gestión de riesgos en la agricultura, mejorando con ello el desempeño del Programa.

Dado que estas modificaciones efectuadas han estado orientadas a aumentar el número de pólizas contratadas, el Panel estima que éstas han tenido un efecto positivo tanto sobre la eficacia como la eficiencia del Programa.

Respecto de las modificaciones previstas por el Programa en el corto plazo, cabe señalar que si bien el Panel Evaluador no ve objeciones a que éstas se implementen, estima pertinente estudiar las implicancias que éstas tengan sobre la cobertura y los requerimientos de recursos del Programa.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.

(a) Estructura Organizacional

La estructura organizacional del Programa, descrita anteriormente, corresponde a una estructura jerárquica vertical. Las relaciones jerárquicas son entre el Consejo Directivo, el Director Ejecutivo y los Directores de las unidades de apoyo. Esta estructura jerárquica, de un solo mando, es adecuada para la producción del componente y el logro del propósito dado que permite reunir las diversas habilidades especializadas que se requieren para realizar todas las actividades y funciones necesarias.

Como se analizará en mayor detalle en la sección 3.1, el programa no ha logrado cumplir con las metas establecidas para la producción de su componente. Esto, sin embargo, no se debe a la estructura organizacional del programa, sino más bien a una menor contratación a la esperada de seguros agrícolas por parte de los agricultores. Una vez contratado el seguro y solicitado el pago del subsidio, por partes de las aseguradoras, la estructura organizacional es ágil y flexible permitiendo la producción del componente en los plazos establecidos en los Reglamentos.

Adicionalmente, una ventaja de la estructura del COMSA es que el Programa no debe competir con las diversas responsabilidades tanto del Ministerio de Agricultura como de CORFO, situación que facilita la producción de su componente y el logro de su propósito, al permitir la concentración de su personal en las actividades propias para la producción de su componente.

Por lo anterior, a juicio del Panel, la estructura del Programa es adecuada para la producción de los componentes y el logro del propósito.

(b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades.

Como se señaló anteriormente, la estructura organizacional es jerárquica vertical en la cual las asignaciones de responsabilidades las realiza el Director Ejecutivo a los Directores de las unidades de Desarrollo y Operaciones, así como al personal de apoyo. La asignación de responsabilidades al interior de cada unidad de apoyo presenta la misma estructura jerárquica vertical. Este sistema de asignación de responsabilidades ha permitido que se cumplan todas las funciones indicadas en el punto 1.7 permitiendo la producción del componente en los plazos establecidos en los Reglamentos.

Las necesidades de coordinación al interior del programa son menores dado que éste posee una estructura organizacional vertical, simple y liviana con sólo dos unidades de apoyo. Las necesidades de coordinación se centran en la entrega oportuna de información y estadísticas desde la Unidad de Desarrollo a la Unidad de Operaciones para que esta última elabore los informes de evaluación semestral del programa así como las evaluaciones de nuevas normas de suscripción. En la práctica, los mecanismos de coordinación entre las dos unidades de apoyo han sido efectivos, al evidenciarse el

traspaso de la información necesaria y la solicitada por el Director Ejecutivo y Presidente del Consejo Directivo.

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. Este comité 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, el Panel Evaluador estima que esta instancia ha sido un mecanismo efectivo de coordinación. Estas reuniones han permitido recabar la opinión de las diversas instituciones que participan y hacerlos partícipes de las políticas y lineamientos programáticos. Evidencia de lo anterior es que los mayores ajustes en las Normas de Suscripción han surgido en el seno de esta Comisión Asesora.

(c) Gestión y Coordinación con programas relacionados

Como se señaló en el punto 1.12 del Capítulo I, con el objeto de alcanzar las metas gubernamentales en relación con la estabilización de los ingresos de la actividad productiva agrícola, se han establecido diversas políticas e instituciones, generando complementariedades entre el Seguro Agrícola y otros programas y estructuras institucionales relacionadas, las cuales contribuyen al fin del Programa.

La complementariedad entre el Programa e INDAP queda de manifiesto en la política establecido por éste en el cual toda operación crediticia de más de 20 UF tiene como requisito que el agricultor contrate un seguro agrícola para cultivos y zonas elegibles por el Programa. El INDAP permite incorporar el costo efectivo de la prima del seguro con cargo al agricultor al crédito solicitado. Con el fin de implementar esta política en forma más efectiva, el INDAP licitó las operaciones a un corredor de seguros y luego a una compañía de seguros. El corredor de seguros administrará y apoyará al agricultor en el proceso de contratación y liquidación de siniestros. La coordinación entre el Seguro Agrícola e INDAP se realiza en dos instancias. En forma directa con la contraparte del INDAP designado para relacionarse con el programa y a través de la participación del INDAP en la Comisión Técnica Asesora del COMSA, señalado en el punto anterior.

A su vez, el Programa presenta una complementariedad similar a la anterior con el BancoEstado. El seguro está asociado al crédito agrícola que entrega BancoEstado, el cual permite, en caso de circunstancias adversas, cumplir con normalidad los compromisos financieros adquiridos por el agricultor. Por lo tanto, BancoEstado establece que frente a un siniestro la liquidación del siniestro cubre la deuda en forma total o parcial. La coordinación entre el Seguro Agrícola y BancoEstado se realiza en forma directa con la contraparte del BancoEstado designado para relacionarse con el programa.

(d) Mecanismos de participación de usuarios (control social)

El mecanismo de participación de los usuarios es a través de la Comisión Técnica Asesora del COMSA, el cual se reúne periódicamente cada dos semanas. En dichas reuniones se estudian ajustes a las Normas de Suscripción, cambios en las tasas de cultivos, tasa de siniestralidad, incorporación de nuevos cultivos y comunas, entre otros aspectos. Las opiniones de los usuarios recogidos a través de las reuniones sostenidas indican que esta

Comisión Técnica Asesora del COMSA ha sido un mecanismo efectivo de participación de los usuarios.

2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios de los componentes

El programa no presenta criterios de focalización y selección de beneficiario del componente. Sin embargo, es importante destacar, que debido al diseño propio del Programa, se favorece la participación de pequeños agricultores, por lo cual se focaliza el pago del subsidio en estos.

No corresponde incorporar el enfoque de género, dado que la población potencial la constituyen los agricultores comerciales que cultivan cultivos elegibles por el sistema del seguro agrícola, independiente de su género.

2.3. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

La estructura del programa opera con una unidad central, sin unidades en regiones y, por consiguiente, no posee criterios de asignación de recursos entre regiones. La distribución regional de la asignación presupuestaria para financiar los subsidios de las primas de seguro agrícolas depende de la cantidad de seguros contratados por los agricultores en cada región. El programa puede influir en esta distribución regional al modificar los cultivos asegurables y las ZHS.

El Programa presenta un solo componente, por lo cual no se evalúan los criterios de asignación de recursos entre componentes.

Una vez aceptada la solicitud de pago del subsidio, por parte de las aseguradoras, los mecanismos de transferencia de recursos han operado adecuadamente, permitiendo la transferencia dentro de los 5 días hábiles de la resolución emitida por Director Ejecutivo de COMSA a la Gerencia de Intermediación Financiera de CORFO³³. Esto se evidencia adicionalmente en las auditorías realizadas cuyos resultados indican que los procedimientos han cumplido con los plazos reglamentarios.

2.4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable

Los instrumentos de seguimiento y evaluación utilizados en el Programa constituyen mediciones anuales de los procesos relevantes que generan el componente además de generar indicadores adicionales que permiten apoyar la reformulación del programa así como de sus reglamentos y normas de suscripción. En términos generales, a nivel del Programa, los instrumentos de seguimiento y evaluación han permitido realizar análisis de consistencia e integridad, elaborar estadísticas de la producción del componente y elaborar periódicamente informes de avances para el control de la gestión. Los indicadores actuales no permiten mediciones en este nivel dado que están diseñados para mediciones a nivel de productos.

³³ Ver Resolución N° 139 de CORFO de fecha 31 de Agosto de 2000, en su Título II punto 6 "Otorgamiento del subsidio y procedimiento de pago".

A nivel del subsistema de subsidio, el sistema de información agiliza la producción del componente al permitir la validación de las solicitudes de pago de subsidio realizadas por las aseguradoras, la revisión computacional de dichas solicitudes y la verificación documental.

Es importante destacar que la información generada a través de la base de datos que mantiene la Unidad de Desarrollo ha permitido retroalimentar la toma de decisiones. Un ejemplo claro de lo anterior lo representa el proceso de evaluación periódica que lleva a cabo la Unidad de Operaciones para evaluar las modificaciones propuestas a las Normas de Suscripción. Con este fin se cuenta con información e indicadores que permiten realizar cálculos actuariales y de tasas de siniestralidad.

Sin embargo, es importante señalar que el Programa no tiene un sistema permanente de evaluación del desempeño del personal.

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa

3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes

En primer lugar se presenta el número de pólizas entregadas por el seguro agrícola, con y sin subsidio estatal, por año, la superficie beneficiada y la superficie promedio por póliza.

Cuadro N° 6: Número de Pólizas y Superficie asegurada con y sin Subsidio

Año	Número de Pólizas con y sin subsidio	Superficie Beneficiada (has)	Número de Pólizas con subsidio	Superficie con subsidio	Superficie promedio por póliza subsidiada
2001	1.847	23.698	1.595	18.506	11,6
2002	5.043	40.710	4.778	42.172	8,8
2003	9.982	65.345	9.766	69.353	7,1
2004	9.125	60.603	8.034	58.742	7,3
2005	8.106	48.271	7.118	45.071	6,3
Total	34.103	238.627	31.291	233.845	7,4

Fuente: COMSA 2006

Para los cinco años considerados en esta evaluación se verifica que el 92% de las pólizas y el 98% de la superficie asegurada disponen de subsidio estatal. El programa tuvo un fuerte crecimiento en el número de pólizas en los primeros años para luego decrecer también en forma importante a partir del año 2004. Por otra parte, en cuanto a la superficie la evolución es distinta porque en los primeros años el crecimiento es menor (mientras las pólizas crecían en 199%, la superficie sólo lo hacía en 128%). En el último año el decrecimiento es sustancialmente mayor (las pólizas decrecen en 11% mientras que la superficie baja en un 23%). Esto demuestra que la superficie por póliza es crecientemente menor, producto de la mayor participación de pequeños agricultores.

A continuación se hace un análisis de la producción del componente por región, cultivo y tipo de asegurado, solamente para los beneficiarios de pólizas con subsidio.

Cuadro N° 7: Número Total de Pólizas con Subsidio por Región y por Año

Región	2001	2002	2003	2004	2005	% var.2001-2005	Participación Regional (% 2005)
I	0	0	12	258	176	---	2,5
III	0	8	29	38	18	---	0,3
IV	15	75	106	138	131	773	1,8
V	67	167	162	248	202	201	2,8
RM	43	120	177	181	209	386	2,9
VI	405	1.067	1.356	1.065	836	105	11,7
VII	169	1.410	4.041	2.802	2.833	1.576	39,8
VIII	347	708	2.628	2.264	2.017	481	28,3
IX	500	959	908	683	463	-7	6,5
X	49	264	347	357	233	375	3,4
Total	1.595	4.778	9.766	8.034	7.118	346	100,0

Fuente: COMSA

La participación regional está muy concentrada en tres regiones (VI, VII y VIII) que representan el 80% del total de pólizas emitidas el año 2005, a pesar que tienen solo el 50% de los beneficiarios potenciales. La Región que aparece menos representada es la IX que con el 16% de los beneficiarios potenciales tiene solo el 6,5% de las pólizas emitidas el último año. A su vez esta es la única Región que muestra una caída en las pólizas con subsidios en el período 2001 y 2005, en contraste con los significativos crecimientos de la VII, IV, RM y VIII. Esto se puede explicar en parte porque la IX y también la X son las regiones que tienen la menor proporción de pequeños agricultores con iniciación de actividades y como el crecimiento de los últimos años está sostenido por éstos, estas regiones pierden fuerza relativa y absoluta.

Cuadro N° 8: Número Total de Pólizas con Subsidio por Rubro

Rubro	2001	2002	2003	2004	2005	% Var. 2001-2005	Participación por Rubro (%)
Cereales	1.082	2.706	4.132	3.615	2.260	109	31,8
Cultivos Industriales	219	708	3.828	2.822	3.228	1.374	45,3
Hortalizas	275	1.248	1.644	1.375	1.382	403	19,4
Invernadero	0	0	25	50	107	--	1,5
Leguminosas	19	100	126	168	135	610	1,9
Semilleros	0	16	11	4	6	---	0,1
Total	1.595	4.778	9.766	8.034	7.118	346	100,0

Fuente: COMSA

Al analizar la situación por rubro se puede visualizar que los más importantes son los cereales, los cultivos industriales y las hortalizas que en conjunto suman 96,5% del total. Todos los rubros muestran un incremento en el período 2001-2005, sin embargo la evolución es irregular, especialmente en cereales que presenta una disminución a partir del año 2004 y de cultivos industriales que muestra un comportamiento cíclico.

Cuadro N° 9: Número Total de Pólizas con Subsidio por Perfil del Asegurado

Beneficiario	2001	2002	2003	2004	2005	% Var. 2001-2005	Participación por Asegurado (%)
BancoEstado (BECH)	16	302	647	410	21	31	0,3
IANSA (AGROMAS)	0	243	3.530	2.484	2.511	---	35,3
INDAP	1.378	3.577	5.143	4.623	3.776	174	53,0
Malt. Unidas	24	136	3	5	19	-21	0,3
Gilroy Food			64	96	41	---	0,6
Aconcagua Food					283	---	4,0
Banco Santander				5	32	---	0,4
Orafti					252	---	3,5
Particulares	177	520	379	411	183	3	2,6
Total	1.595	4.778	9.766	8.034	7.118	339	100,0

Fuente: COMSA

Actualmente son dos las instituciones que le dan soporte al sistema, INDAP y IANSA que representan cerca del 88% de la demanda, lo que contrasta con la baja participación de particulares (2,6%) que incluso presenta una fuerte caída en el último año. En los últimos dos años se incorporan nuevas empresas que a pesar de no representar un gran número de pólizas contratadas, implican ampliar los rubros, las zonas geográficas y la estabilidad del sistema:

3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito

3.2.1. Análisis de Cumplimiento del Propósito

Cuadro N° 10: Indicadores de Eficacia del Programa, 2002-2005

Nombre Indicador	Dimensión	Ámbito Control	Fórmula Cálculo	EFECTIVO			
				2002	2003	2004	2005
Tasa de Variación anual de pólizas de Seguro Agrícola contratadas	Eficacia	Producto	$((N^{\circ} \text{ pólizas de seguros contratadas año } t / N^{\circ} \text{ de pólizas de seguros contratadas año } t-1) - 1) * 100$	173	98	-9	-11
Porcentaje anual de pólizas de seguro agrícola contratadas por pequeños agricultores	Eficacia	Producto	$((N^{\circ} \text{ pólizas de seguros contratadas pequeños agricultores año } t / N^{\circ} \text{ pólizas de seguros contratadas año } t) * 100$	75	53	58	53
Tasa de variación anual de superficie total asegurada	Eficacia	Producto	$((N^{\circ} \text{ hectáreas aseguradas año } t / N^{\circ} \text{ hectáreas aseguradas año } t-1) * 100$	72	61	-7	-20

De los indicadores antes mencionados, todos ellos presentan resultados negativos en los dos últimos años lo cual refleja una pérdida de vigor del programa en cuanto a la colocación de pólizas y en cuanto a la superficie cubierta. Incluso los beneficiarios pequeños que presentan una ventaja relativa para participar en él muestran un decrecimiento sostenido a partir del 2004.

Cuadro N° 11: Cumplimiento de Metas por Año. Número de pólizas efectivamente entregadas en comparación con las programadas

Año	METAS		PÓLIZAS EFECTIVAS		DIFERENCIA (%) CON RESPECTO A LA META	
	Total	Pequeños	Total	Pequeños ¹	Total	Pequeños
2001	1.000		1.595	1.378	59,5	
2002	5.000		4.778	3.577	(4,4)	
2003	7.000		9.766	5.143	39,5	
2004	12.000	6.000	8.034	4.623	(33,1)	(23,0)
2005	14.000*	7.830	7.118	3.776	(49,2)	(51,8)

¹ Corresponde a las pólizas entregadas a través de INDAP. La cifra total de pequeña agricultura es mayor especialmente por las pólizas de IANSA pero no es posible distinguirlas en la base de datos

* Fuente: COMSA "Primer Informe Evaluación del Programa del Seguro agrícola, primer semestre 2005".

Fuente: COMSA

Con respecto al cumplimiento de las metas, en primer lugar destaca que hasta el año 2003 se cumplieron y en dos años (2001 y 2003) se superaron ampliamente las metas propuestas. En este período de tres años no se pudo verificar cumplimiento de metas para pequeños porque el programa no las fijó. A partir del año 2004 las metas fueron mucho más ambiciosas, sin embargo a nivel global el programa decreció y el año 2005 la situación fue aún peor. Para el caso de los pequeños agricultores en los dos años en que hay metas explícitas estas no se cumplen, lo que abre una interrogante en la forma, criterios y los mecanismos disponibles para cumplirlas.

3.2.2. Beneficiarios Efectivos del Programa

A continuación se presenta un cuadro que muestra los beneficiarios efectivos por año y el promedio también por año del número de pólizas contratadas

Cuadro N° 12: Beneficiarios Efectivos Total y Pólizas con Subsidio por Beneficiario

Componente	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Beneficiarios Efectivos	1.476	4.052	7.826	6.641	5.765	25.760
Número de Pólizas	1.595	4.778	9.766	8.034	7.118	31.291
Pólizas por Beneficiario	1,08	1,18	1,25	1,21	1,23	1,21

Fuente: Elaborado a partir de Base de Datos COMSA. 2006

Los beneficiarios efectivos del programa suman 25.760 agricultores que contratan en promedio al año 1,2 pólizas cada uno. En los primeros dos años la relación era más cercana a una póliza por beneficiario, sin embargo en los últimos tres esta relación ha subido a un promedio de 1,2 pólizas por beneficiario.

Cuadro N° 13: Número de años de participación en el programa

Número de años postulados	Usuarios (número)	%
1	7.445	48,8
2	3.502	22,9
3	3.051	20,0
4	958	6,3
5	311	2,0
6	4	0,0
Total	15.271	100,0

Fuente: Elaborado a partir de Base de datos COMSA. 2006

Cerca del 50% de los usuarios ha utilizado un solo año el subsidio y el 70% lo ha utilizado hasta dos años. Esto demuestra que no hay una fidelidad al seguro, lo que confirma la opinión que los años benignos desde el punto de vista climático no han ayudado a visualizar los beneficios del sistema.

Cuadro N° 14: Número de Pólizas Contratadas por Usuario

Total Pólizas Contratadas	Número de Usuarios	%
1	6.629	43,4
2	3.372	22,1
3	2.444	16,0
4	1.365	8,9
5	735	4,8
6	364	2,4
7	176	1,2
8	87	0,6
9	49	0,3
10	27	0,2
11	9	0,1
12	6	0
13	3	0
14	2	0
15	1	0
16	1	0
18	1	0
Total	15.271	100,0

Fuente: Elaborado a partir de Base de Datos COMSA. 2006

En cuanto a número de pólizas contratadas por usuario se mantienen las cifras de años de postulación lo que significa que en términos generales cada usuario contrata una póliza al año. Existe un pequeño grupo de usuarios, que debe corresponder a los más grandes y diversificados, que tienen más de seis pólizas, es decir que en uno o más años contrataron más de una póliza al año. Esto corresponde solo al 2,4% de los usuarios.

Con respecto al enfoque de género, se reitera que el programa no incorpora indicadores. Sin embargo se puede disponer de información ex post de participación de hombres y mujeres en el programa, esta es la siguiente:

Cuadro N° 15: Número de Pólizas por Año y por Género

Género	2001	2002	2003	2004	2005	Total	%	Var. 2001-2005
Hombres	1.391	4.149	8.513	6.970	6.127	27.150	87	340%
Mujeres	132	463	783	760	651	2.789	9	393%
Jurídico	72	166	470	304	340	1.352	4	372%
Total	1.595	4.778	9.766	8.034	7.118	31.291	100	

Fuente: Elaborado a partir de Base de Datos COMSA. 2006

La presencia de hombres es marcadamente superior a mujeres, a pesar que estas últimas han crecido en mayor proporción en los cinco años. La presencia de mujeres está más relacionada con el tipo de rubro y las instituciones que tienen mayor incidencia en el programa. Por una parte la remolacha tiene una fuerte incidencia y es un cultivo dominado fundamentalmente por hombres. De la misma forma, INDAP es sumamente relevante en este programa y vincula los créditos por sobre cierto monto al seguro y éste también está dominado por hombres.

3.2.3. Análisis de Cobertura

Cuadro N° 16: Cobertura Años 2002-2005

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Beneficiarios Efectivos	% con respecto a población potencial	% respecto a población objetivo
2001	125.587	1.000	1.476	1,2	148
2002	125.587	5.000	4.052	3,2	81
2003	125.587	7.000	7.826	6,2	112
2004	125.587	12.000	6.641	5,3	55
2005	125.587	14.000	5.765	4,6	41

Fuente: Elaborado por Panel a partir información Censo Agropecuario y COMSA.

En primer lugar, con respecto a la población potencial el Programa en su mejor año alcanza a un 6%, lo que significa obviamente un porcentaje muy bajo y que hay una tarea muy grande a desarrollar en el futuro tanto en cuanto a la mayor fidelización con el programa como en lograr una mayor participación de agricultores que no han recurrido a él.

En segundo lugar cabe la comparación con la población objetivo y en este se distinguen dos períodos claros. El tramo que va desde 2001 al 2003 se aprecia un cumplimiento muy elevado de cobertura de la población objetivo, sin embargo en el tramo 2004 -2005 este cumplimiento decae fuertemente, producto de metas ambiciosas y no adecuadamente fundamentadas.

3.2.4. Focalización del Programa

Criterios definidos de focalización:

- Productores agrícolas que tengan iniciación de actividades y declaren IVA de cualquier tamaño y tenencia y que cultiven rubros definidos por el COMSA
- Pequeños productores agrícolas calificados como tales en la Ley orgánica de INDAP

Con respecto al primer grupo, se pudo establecer en la revisión de los beneficiados con el subsidio que efectivamente cumplen con esa condición, para lo cual COMSA verifica ante Impuestos Internos que el agricultor tenga iniciación de actividades y realice declaraciones de IVA.

Con respecto al segundo grupo, esto es los pequeños propietarios, se puede verificar que el programa ha llegado a la población que deseaba atender. Esto se realiza fundamentalmente a través de una estrecha relación con INDAP. Esta institución exige que los créditos por sobre 20 UF deben ir con seguro agrícola.

3.2.5. Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

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

3.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin

El Programa ha contribuido al logro del fin (contribuir a estabilizar los ingresos de los agricultores en la actividad productiva agrícola) en la medida que los agricultores siniestrados han dispuesto de un instrumento que les permite recuperar parte o la totalidad de los recursos invertidos en el cultivo asegurado.

Al analizar las cifras del Cuadro 17 se observa que los años 2003 y 2004 un 9,6% y un 8,9% de las pólizas presentaron denuncias por siniestros, respectivamente. Cabe destacar que estos años no se han observado eventos climáticos adversos de gran magnitud, por lo que es esperable un bajo porcentaje de denuncias.

El año 2004 un 57,4% de las denuncias efectuadas fue aceptada por las compañías aseguradoras como un siniestro (siniestros aceptados), de las cuales sólo obtuvo indemnización un 53%. Esto significa que obtuvo indemnización sólo el 30% de las denuncias efectuadas y el 2,7% del total de pólizas.

Cuadro N° 17: Indicadores sobre denuncias, siniestros e indemnizaciones años 2003-2004

Indicador	2003	2004
Porcentaje de denuncias sobre total de Pólizas	9,6%	8,9%
Porcentaje de siniestros aceptados sobre denuncias	59,1%	57,4%
Porcentaje de siniestros con indemnización sobre siniestros aceptados	46,8%	52,6%
Porcentaje de siniestros con indemnización sobre denuncias	27,7%	30,2%
Porcentaje de siniestros con indemnización sobre pólizas	2,7%	2,7%

Fuente: Elaboración propia a partir de Datos COMSA.

Cabe destacar que el Panel tiene presente que estas cifras deben analizarse en un periodo más prolongado de tiempo (que incluya años con efectos climáticos adversos más extendidos) y de que no existen valores referenciales que permitan emitir un juicio de si estos valores son adecuados o no; sin embargo, parece adecuado plantearse la interrogante de si estas cifras son o no reflejo de una falta de conocimiento de los usuarios para hacer uso adecuado del seguro, ya que es habitual que en instrumentos obligatorios de administración de riesgos se produzca desconocimiento de los beneficiarios (por ejemplo, Seguro Obligatorio de Accidentes Personales exigible a los propietarios de vehículos motorizados).

4. RECURSOS FINANCIEROS

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con los Recursos Financieros del Programa

4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros

Como se puede apreciar en el Cuadro N° 18 el 100% del financiamiento del Programa proviene del Aporte Fiscal, el cual es entregado a la Subsecretaría de Agricultura para transferencias corrientes a otras instituciones del sector público (en este caso a CORFO).

El presupuesto final 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 asignado para el año 2006 es de \$2.163 millones, un 61% mayor que el presupuesto final del año 2005 y un 28% menor que el presupuesto inicial de ese año.

Cuadro N° 18: Fuentes de Financiamiento del Programa (Miles de \$ 2006)

Fuentes de Financiamiento	2002		2003		2004		2005		2006	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal ³⁴	1.212.662	100%	1.608.257	100%	2.687.060	100%	1.339.250	100%	2.163.000	100%
2. Aportes de otras instituciones públicas ³⁵										
3. Otras fuentes de financiamiento ³⁶										
Total	1.212.662	100%	1.608.257	100%	2.687.060	100%	1.339.250	100%	2.163.000	100%

Fuente: COMSA, Anexo 2: Ficha de Presentación e Antecedentes Presupuestarios y de Costos.

El Cuadro N° 19 presenta el gasto efectivo total del Programa para el período 2002-2005. Como se puede apreciar, el gasto efectivo 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.

Cuadro N° 19: Gasto Efectivo Total del Programa (Miles de \$ 2006)

AÑO	Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos ³⁷	Total Gasto Efectivo del Programa
2002	1.024.940		1.024.940
2003	1.301.572		1.301.572
2004	1.031.727		1.031.727
2005	1.014.172		1.014.172

Fuente: COMSA.

El subsidio entregado a los agricultores para el copago de las primas del Seguro Agrícola representó el año 2005 el 75,4% del gasto efectivo total del Programa (ver Cuadro N° 20). Al

³⁴ El aporte fiscal del programa: es aquel que se realiza con cargo al presupuesto asignado a la institución responsable mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público

³⁵ Los aportes de otras instituciones públicas: son los recursos financieros incorporados en el presupuesto de otros organismos públicos (Ministerios, Servicios y otros), diferentes al responsable del programa.

³⁶ Otras Fuentes de Financiamiento: son los recursos financieros, que no provienen del Presupuesto del Sector Público tales como: aportes de Municipios, organizaciones comunitarias, los propios beneficiarios de un programa, privados o de la cooperación internacional.

³⁷ Corresponde a gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas o los propios beneficiarios.

analizar temporalmente la evolución del componente se aprecia que el año 2003 éste alcanza el máximo nivel de gasto, tanto en términos absolutos como porcentuales.

Cuadro N° 20: Desglose del Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros (Miles de \$ 2006)

Ítem	2002		2003		2004		2005	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Personal	131.991	12,88%	127.320	9,8%	129.948	12,6%	184.221	18,2%
2. Bienes y Servicios de Consumo	163.732	15,97%	142.731	11,0%	90.904	8,8%	65.325	6,4%
3. Subsidio	729.217	71,15%	1.031.520	79,3%	810.875	78,6%	764.627	75,4%
4. Inversión		0,00%		0,0%		0,0%		0,0%
5. Otros		0,00%		0,0%		0,0%		0,0%
Total Gasto Efectivo Ppto. Asignado	1.024.940	100,00%	1.301.572	100,0%	1.031.726	100,0%	1.014.172	100,0%

Fuente: COMSA.

El gasto en Personal representó el 18,2% del gasto efectivo del Programa durante el año 2005.

Si se analiza la evolución del gasto en Personal y en Bienes y Servicios de Consumo, se constata que ambos ítem de gastos muestran comportamientos distintos, ya que mientras el gasto en Personal muestra un incremento de 40% entre el año 2002 y 2005 (pasando de \$132 millones a \$184 millones), el ítem Bienes y Servicios de Consumo muestra una permanente disminución en el periodo, tanto en términos absolutos como porcentuales. Este comportamiento se explica por que el programa inicia sus operaciones con sólo 6 personas con contrato de trabajo (gasto imputado al ítem de personal) y el resto de los profesionales con contrato a honorarios (gasto imputado a bienes y servicios de consumo). Por indicaciones de la DIPRES el año 2005 se sincera la situación con la contratación de todo el personal, excepto un agrónomo, con contrato de trabajo. Eso explica el aumento del gasto en personal y la baja de los gastos de bienes y servicios. Es decir, éste es sólo un efecto de clasificación.

El siguiente cuadro presenta la distribución del gasto directo del único componente del Programa por región (Subsidio por región). Se puede constatar que la VII Región es la que durante todo el periodo concentra la mayor parte del gasto del Programa, alcanzando el año 2005 al 38,1% del gasto total en el componente.

Cuadro N° 21: Distribución del Gasto Total³⁸ Componente por Región (%)

Región	2002	2003	2004	2005
I	0,0%	0,1%	2,4%	1,8%
III	0,2%	0,5%	0,7%	0,3%
IV	2,2%	1,1%	2,2%	2,2%
V	3,9%	2,6%	5,3%	3,1%
VI	20,3%	13,4%	13,2%	12,6%
VII	28,5%	35,2%	27,9%	38,1%
VIII	11,7%	29,1%	26,2%	25,6%
IX	21,4%	10,4%	11,7%	8,5%
X	9,2%	5,6%	7,7%	4,4%
R.M.	2,6%	2,1%	2,9%	3,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: COMSA.

³⁸ Incluye las tres fuentes de gasto: gasto efectivo del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros.

Consistente con la importancia de la actividad agrícola en las economías regionales, las regiones VI, VII y VIII concentran durante todo el periodo sobre el 60% del gasto total en el componente del Programa, alcanzando el año 2005 un 76,4%. Sin embargo, llama la atención la baja participación que presentan las regiones V y Metropolitana, a pesar de que poseen una importante actividad agrícola en cultivos asegurables (hortalizas, cereales y maíz).

Por el contrario, destaca positivamente la I Región, la que concentra un porcentaje relativamente importante del subsidio, respecto de la superficie agrícola potencialmente asegurable.

4.2. Eficiencia del Programa

4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

No se observan actividades o procesos desarrollados por el Programa que sean prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo.

Al revisar el Cuadro N° 22 se observa que el costo unitario promedio del programa muestra una disminución en el periodo 2002-2005, tanto por póliza como por hectárea. Sin embargo, al analizar el año 2005 se observa un aumento respecto del año anterior, el cual se produce principalmente por la disminución del número de pólizas contratadas con subsidio (respecto del año 2004) y a la disminución de la superficie promedio asegurada.

Cuadro N° 22: Costo Promedio por Unidad de Producto (Miles de \$ 2006)

Indicador	2002	2003	2004	2005
Subsidio promedio entregado por póliza contratada con subsidio estatal	152,6	105,6	100,9	107,4
Costo promedio por póliza contratada con subsidio estatal ³⁹	214,5	133,3	128,4	142,5
Subsidio promedio entregado por hectárea asegurada con subsidio estatal	17,3	14,9	13,8	17,0
Costo promedio por hectárea asegurada con subsidio estatal	24,3	18,8	17,6	22,5

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por COMSA.

Una situación similar se presenta al analizar el indicador de costo por beneficiario. Cabe destacar que el costo total del Programa por beneficiario efectivo ha disminuido desde \$252,9 miles a \$175,9 miles en el periodo 2002-2005.

Cuadro N° 23 Costo Total Componentes por Beneficiario y Total Programa por Beneficiario Efectivo (miles de \$ año 2006)

Año	Costo Total Componentes por Beneficiario ⁴⁰	Costo Total Programa por Beneficiario ⁴¹
2002	180,0	252,9
2003	131,8	166,3
2004	122,1	155,4
2005	132,6	175,9

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por COMSA.

³⁹ Gasto efectivo total del Programa por póliza contratada con subsidio (Incluye el monto del subsidio más los costos de administración del Programa).

⁴⁰ El costo total de componentes por beneficiario se obtiene dividiendo el total de costo de producción de los componentes del programa por el N° de beneficiarios efectivo.

⁴¹ El costo total del Programa por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto efectivo del programa por el N° de beneficiarios efectivo.

4.2.2. Gastos de Administración

Los gastos de administración del Programa muestran una baja en su participación en el gasto total, pasando de 28,9% el año 2002 a 24,6% el año 2005 (con un mínimo de 20,7 el año 2003). Los gastos de administración del Programa corresponden a los gastos en el ítem personal y en bienes y servicios de consumo del COMSA.

Si bien los gastos de administración del Programa muestran una baja real de 16% en el periodo 2002-2005, el bajo monto de subsidio otorgado mantiene alta la participación de los gastos de administración en el gasto total.

A pesar de la reducción de los gastos de administración, el Programa no está siendo eficiente en este aspecto, ya que de acuerdo a las cifras del año 2005 por cada \$100 entregados en subsidios está gastando casi \$33 en administración.

4.2.3. Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia

El siguiente Cuadro muestra la evolución en el periodo 2002-2005 del indicador de eficiencia a nivel de propósito "Razón de montos totales asegurados anuales por subsidio total pagado anual". Como se puede apreciar, por cada 1 UF que ha gastado el programa en subsidio durante el año 2005, se han asegurado en promedio 56,6 UF.

Este indicador muestra una tendencia creciente, aumentando en 77% entre el año 2002 y el 2005, con un máximo de 61,2 UF el año 2004. Esto es un indicador favorable en cuanto al desempeño a nivel de eficiencia del Programa.

Cuadro N° 24: Razón de montos totales asegurados anuales por subsidio total pagado anual (UF)

Indicador	Forma Cálculo	2002	2003	2004	2005
Razón de montos totales asegurados anuales por subsidio total pagado anual.	$\text{Monto total asegurado en período } t \text{ en U.F.} / \text{Subsidio total pagado en período } t \text{ en U.F.}$	32,0 UF	49,8 UF	61,2 UF	56,6 UF

Fuente: COMSA.

4.3. Economía

4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa

Como se aprecia en el Cuadro N° 25, la ejecución presupuestaria del Programa ha sido deficiente, no superando los dos últimos años el 86% del presupuesto final. Esto se debe fundamentalmente a que las metas de colocaciones de subsidios han sido permanentemente sobrestimadas, principalmente porque se basan en estimaciones realizadas por el Ministerio de Agricultura, con una participación limitada de COMSA.

Cuadro N° 25: Presupuesto del Programa y Gasto Efectivo (Miles de \$ 2006)

Año	Presupuesto Inicial del Programa (a)	Presupuesto Final del Programa (b)	(b)/(a) %	Gasto Efectivo del Programa (c)	(c)/(b) %	(c)/(a) %
2002	3.187.336	1.212.662	38,0%	1.024.940	84,5%	32%
2003	2.031.697	1.608.257	79,2%	1.301.572	80,9%	64%
2004	3.148.327	2.687.060	85,3%	1.031.726	38,4%	33%
2005	3.089.617	1.339.250	43,3%	1.014.172	75,7%	33%

Fuente: DIPRES (Presupuesto final y gasto efectivo) y Ley de Presupuesto del Sector Público (Presupuesto Inicial)

Como se puede apreciar en el Cuadro N° 25, el gasto efectivo del Programa representa – con excepción del año 2003- un 33% del presupuesto originalmente asignado al Programa en la Ley de Presupuesto. El presupuesto final del Programa e año 2005 representó el 43,3% del presupuesto inicial, lo cual significa que durante el año se realizaron una serie de modificaciones presupuestarias, redestinando los recursos originalmente asignados al Programa.

4.3.2. Aportes de Terceros

El Programa no recibe aportes de terceros bajo el concepto tradicional de recursos entregados al programa por otras instituciones, organizaciones o los propios beneficiarios. Sin embargo, se analiza en esta sección el copago efectivo de la póliza del seguro agrícola que realizan los beneficiarios del Programa.

Según la información proporcionada por el Programa, el copago efectivo de los beneficiarios como porcentaje de las primas ha disminuido desde un 40,3% el año 2002 a un 32,5% el año 2005. En términos del subsidio entregado, el aporte de los beneficiarios ha disminuido de un 67% a un 48% en el mismo periodo.

Cuadro N° 26: Copago efectivo beneficiarios (UF)

Año	Monto Primas con Subsidio (UF)	Subsidio Otorgado (UF)	Copago Efectivo (UF)	% Copago	
				sobre la Prima	sobre el Subsidio
2002	58.822	35.140	23.681	40,3%	67%
2003	92.794	59.634	33.161	35,7%	56%
2004	75.555	49.238	26.318	34,8%	53%
2005	61.992	41.825	20.167	32,5%	48%

Fuente: COMSA (Producción 2002-2005) y Ley de Presupuesto del Sector Público (Presupuesto Inicial)

4.3.3. Recuperación de Costos

El Programa corresponde a un subsidio a la demanda para estimular la contratación por parte de los agricultores del Seguro Agrícola y por lo tanto, no contempla la recuperación de los costos incurridos.

5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

El Programa dispone de las capacidades institucionales y los recursos humanos para asegurar la continuidad operativa y cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, la extrema dependencia que tiene el Programa de los asegurados de INDAP e IANSA (ambos grupos forzados a tomar seguro por exigencias impuestas por estas instituciones) y la baja "fidelidad" que presentan los usuarios de seguro agrícola, plantean un riesgo respecto de su continuidad operativa, ya que si estas instituciones abandonan el seguro agrícola el volumen de venta de seguros puede ser insuficiente para cubrir los costos fijos de operación de las compañías de seguros.

6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos Innovadores del Programa

Existen programas de seguro agrícola en varios países desarrollados y en vías de desarrollo, de los cuales la mayoría recibe subsidios del gobierno⁴². El Programa es en lo esencial similar a otros programas equivalentes de otros países. No obstante, el Programa presenta dos innovaciones importantes en comparación con otros seguros agrícolas que cubren riesgos múltiples:

- Los riesgos que cubre son limitados y bien especificados y
- El Estado no tiene la obligación de financiar las indemnizaciones y mantener reservas para cubrir los límites de responsabilidad.

Estas innovaciones permiten que el Programa presente gastos predecibles y acotados.

7. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad del Programa

Tomando en consideración los argumentos que dieron origen al programa, esto es la necesidad de proteger a la agricultura de cambios en los ingresos de los agricultores producto de eventos climáticos que afectan sus producciones, se puede sostener que el propósito del programa se está cumpliendo y se está contribuyendo al fin.

En términos generales el programa se justifica porque está haciendo contribuciones específicas, las cuales son todos aportes al fin mencionado. En primer lugar el programa 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. Esto evidentemente es un importante aporte a la

⁴² Ver, por ejemplo, HUETH, D. Y W. FURTAN. 1994. "Economics of Agricultural Crop Insurance: Theory and evidence". Kluwer Academia Publishers, Massachusetts, EE.UU. 380 p.

estabilidad de los ingresos. 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; y por otra parte refuerza la institucionalidad pública y privada al disponer estos de una mayor protección de sistema de financiamiento y una mayor estabilidad en la relación con sus proveedores.

En segundo lugar, se justifica la continuidad del programa porque 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 justifica la continuidad del programa porque se está consolidando el tejido institucional compuesto por empresas aseguradoras 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. El hecho que actualmente haya dos importantes compañías de seguros operando durante cinco años (Magallanes y MAFRE), que tengan a disposición equipos pequeños pero especializados en temas agrícolas, y que tengan programada en el corto plazo la creación de numerosas oficinas en sectores rurales, entrega señales importantes sobre el potencial del instrumento. 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.

Relacionado con esto último, el mismo sistema requiere de un tiempo adecuado para la generación de una base actuarial que facilite la estimación de bases técnicas basadas en la realidad chilena.

El programa también se justifica porque la necesidad continúa, esto es los agricultores en todas las regiones del país requieren de estabilizar sus ingresos y protegerse de eventos climáticos. El hecho que estos últimos años se hayan caracterizado por ser relativamente benignos, efectivamente ha tenido un efecto en la demanda y particularmente en la fidelidad al programa. Esto queda demostrado por la baja cantidad de solicitudes cursadas y por el bajo porcentaje de usuarios que se mantienen más de un año en el programa a pesar de los bajos costos que significan para ellos.

Por último, el programa también tiene una justificación desde el punto de vista de la operación del Estado, porque la presencia del seguro agrícola permitiría (aunque esto debe demostrarse en la práctica en un año catastrófico) evitar el uso tradicional de recursos públicos con estos fines, evitando de esta forma numerosos problemas políticos y de distorsiones en la asignación de subsidios.

El problema fundamental con un programa de esta naturaleza es resolver la pregunta de hasta cuando mantenerlo con un subsidio y en este sentido es evidente que se justifica hasta que se pueda demostrar que el programa no tiene efecto en los ingresos de los agricultores que se acogieron al subsidio. Para este propósito se requiere realizar una evaluación de impacto del Programa, para lo cual es necesario disponer un periodo de tiempo para realizar un seguimiento riguroso y detallado del programa. El panel estima pertinente un periodo de tres años para realizar el seguimiento (2006-2008), al cabo del cual se debiera realizar la evaluación de impacto del Programa. En este momento, con la información disponible, no existen los antecedentes para evaluar la justificación de un subsidio, ya que no existe información suficiente sobre las "fallas de mercado" que impiden el surgimiento de un mercado de seguros sin intervención estatal y porque se desconocen los factores que inciden en la demanda de los agricultores por contratar el seguro agrícola contra fenómenos climáticos adversos.

III. CONCLUSIONES

- De acuerdo a los antecedentes disponibles por el Panel Evaluador, el diseño del Programa es adecuado para cumplir los objetivos del Programa; sin embargo, se requiere profundizar el análisis de algunos aspectos que pueden implicar la necesidad de modificaciones al diseño del Programa, por ejemplo:
 - Identificar las “fallas de mercado” que enfrenta el mercado chileno de seguros contra fenómenos climáticos adversos en la agricultura.
 - Identificar las variables que afectan la demanda por estos seguros.
 - Revisar los fundamentos para restringir el acceso al seguro agrícola de aquellos agricultores sin iniciación de actividades y que no declaren IVA y en particular, para los beneficiarios de INDAP.
- La MML de evaluación es adecuada en su lógica horizontal y vertical; sin embargo, el panel sugiere la incorporación de algunos indicadores de eficiencia a nivel de propósito y eliminar, a ese mismo nivel, el supuesto asociado a la existencia de un mercado de seguros.
- El Panel no dispone de antecedentes para plantear la existencia de nuevos componentes; sin embargo, si los aspectos “culturales” determinaran en forma relevante la demanda de los agricultores por seguro contra riesgos climáticos, podría ser relevante incorporar como componente del Programa ciertas acciones tendientes a modificar los patrones culturales que inciden sobre la resistencia de los agricultores a contratar seguro (por ejemplo, capacitación).
- La estructura organizacional del Programa es adecuada para la producción de los componentes y el logro del propósito. Los mecanismos de coordinación entre el Programa y otras instituciones relacionadas son adecuados.
- El Programa muestra que los primeros años de operación (2001-2003) se cumplieron en forma satisfactoria las metas definidas; sin embargo, a partir del año 2004 las metas fueron mucho más ambiciosas y a nivel global el programa decreció, siendo el año 2005 incluso peor. Este incumplimiento de metas en los últimos años demuestra que el mecanismo de fijación de ellas es imperfecto, especialmente en lo que se refiere a los agricultores individuales y a la agroindustria.
- La cobertura del Programa con respecto a la población potencial no supera el 10%, lo que significa obviamente un porcentaje muy bajo y que hay una tarea muy grande a desarrollar en el futuro tanto en cuanto a la mayor fidelización con el programa como en lograr una mayor participación de agricultores que no han recurrido a él.
- Hasta el momento no existe una evaluación que mida el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa, por lo que no se dispone de antecedentes para evaluar la calidad del programa desde el punto de vista de los beneficiarios.
- El desempeño del Programa muestra una tendencia favorable desde el punto de vista de la eficiencia, ya que en el periodo 2002-2005 se constata lo siguiente:
 - una disminución del subsidio promedio, tanto por póliza como por hectárea asegurada
 - una disminución del porcentaje de costos administrativos respecto del costo total del Programa.

- Un aumento del monto asegurado por peso gastado en el componente.

A pesar de la reducción de los gastos de administración, el Programa no está siendo eficiente en este aspecto, ya que de acuerdo a las cifras del año 2005 por cada \$100 entregados en subsidios está gastando casi \$33 en administración. Si se compara con subsidios similares, como el caso del Subsidio Forestal, se observa que el costo de administración no supera el 20% del gasto total.

- 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 un 38% del presupuesto asignado en la Ley de Presupuesto, lo cual significa que durante el año se han debido realizar una serie de modificaciones presupuestarias, redestinando los recursos originalmente asignados al Programa.
- El Programa dispone de las capacidades institucionales y los recursos humanos para asegurar la continuidad operativa y cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, la extrema dependencia que tiene el Programa de los asegurados de INDAP e IANSA (ambos grupos forzados a tomar seguro por exigencias impuestas por estas instituciones) y la baja "fidelidad" que presentan los usuarios de seguro agrícola, plantean un riesgo respecto de su continuidad operativa, ya que si estas instituciones abandonan el seguro agrícola el volumen de venta de seguros puede ser insuficiente para cubrir los costos fijos de operación de las compañías de seguros.
- Se evidencia una baja denuncia de siniestralidad y una baja proporción de denuncias que obtienen indemnización. Esto podría deberse a falta de información o comprensión por parte de los asegurados de los procedimientos involucrados en esta fase del proceso, tal como muestra la experiencia en otros instrumentos de administración de riesgo obligatorios.

IV. RECOMENDACIONES

- El Programa debiera incrementar la colocación de subsidios, ya que esto no significa aumentos significativos en costos de administración (debido fundamentalmente a que no se requerirían aumentos de personal) y permite diluir la participación de estos gastos en el gasto total del Programa. Con este fin se debiera estudiar:
 - 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. El Panel estima que esta actividad es de menor impacto que la incorporación de nuevos rubros.
- Se debe realizar un estudio orientado a identificar las variables que determinan la demanda por seguro agrícola, a partir de este estudio se debe proponer rediseños del Programa, en particular evaluar la potencial incorporación de un componente de “Fomento y Promoción del Seguro Agrícola”, dado que actualmente el COMSA dispone de pocos mecanismos para realizar esta labor. Este potencial componente debiera acotarse a las acciones de promoción genérica del seguro agrícola, ya que estas tienen características de bien público y por lo tanto, no deben sustituir las iniciativas de fomento y promoción realizadas por las aseguradoras.

Independiente del estudio sugerido y de la generación de un componente, el Panel 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 y reducir la dependencia de éste en INDAP e IANSA.

- El problema fundamental con un programa de esta naturaleza es resolver la pregunta de si debiese ser un programa permanente o temporal y en este sentido es evidente que se justifica hasta que se pueda demostrar que el programa no tiene efecto en los ingresos de los agricultores que se acogieron al subsidio. Para este propósito se requiere realizar una evaluación de impacto del Programa, esto implica un periodo de tiempo para realizar un seguimiento riguroso y detallado del programa. El Panel estima pertinente un periodo de tres años para realizar el seguimiento (2006-2008), al cabo del cual se debiera realizar la evaluación de impacto. 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. El Ministerio de Agricultura y COMSA disponen de pocos mecanismos para gestionar el logro de las metas fijadas -especialmente en lo que se refiere a los agricultores individuales y a la agroindustria- ya que estas dependen de las iniciativas de las aseguradoras y del interés de los agricultores. Por lo anterior 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.

V. BIBLIOGRAFÍA

- FOSTER, WILLIAM Y A. VALDÉS. "Informe sobre el Programa de Seguro Agrícola". Informe de Asesoría elaborado para el Ministerio de Hacienda.
- HUETH, D. Y W. FURTAN. 1994. "Economics of Agricultural Crop Insurance: Theory and evidence". Kluwer Academia Publishers, Massachusetts, EE.UU. 380 p.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA. 2000. "Una Política de Estado para la Agricultura Chilena Período 2000-2010".
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN DEL GOBIERNO DE ESPAÑA, Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA). 2004. "Gestión del Riesgo Agropecuario en América Latina y el Caribe".
- RCR AGENCIAS Y ASESORÍAS S.A. "Red de Seguridad Agrícola: Programa de Seguro Agrícola." Miraflores 269, Of. 51, Santiago Chile.
- SKEES, J.; P. HAZELL; Y M. MIRANDA. 1999. "New approaches to crop yield insurance in developing countries." EPTD Discussion Paper N° 55. Environment and Production Technology Division, International Food Policy Research Institute. Washington D.C. EE.UU.
- WORLD BANK, "Agriculture Investment Sourcebook", module 10: "Managing Agricultural Risk, Vulnerability, And Disaster". <http://www-esd.worldbank.org/ais/>

VI. ENTREVISTAS REALIZADAS

- Reuniones con el equipo de COMSA y contraparte Institucional:
 - o Sr. Eugenio Rodríguez V. – Director Ejecutivo COMSA
 - o Sr. Ramón Masquiarán B. – Gerente Operaciones COMSA
 - o Sr. Ramiro Sanhueza R. – Presidente Consejo Directivo COMSA
 - o Gustavo Pérez C. – Gerente de Desarrollo COMSA
 - o Sr. José Acosta – Representante Ministerio Agricultura
- Sr. Renato Coda – INDAP, Jefe Departamento Financiero (25 enero 2006)
- Sra. Loreto Agurto – IANSAGRO, Ingeniero Departamento Estudios (25 enero 2006)
- Sr. Juan José Romero – Aseguradora Magallanes, Subgerente División Agropecuaria (26 enero 2006).
- Sr. Jorge Larroquette – MAPFRE Seguros Generales, Subgerente División Agropecuaria (30 de enero 2006).

VII. ANEXOS

ANEXO 1(a): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

NOMBRE DEL PROGRAMA: Programa de Seguro Agrícola

AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2000

MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION

SERVICIO RESPONSABLE: CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION

OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Aumentar el acceso a crédito de los empresarios que componen la pyme y a los estudiantes de educación superior, complementando la oferta de instrumentos financieros, y fortalecer el proceso de atracción de inversiones a regiones y de alta tecnología, estimulando la inversión en capital físico y humano.

PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Producto = APOYO AL FINANCIAMIENTO

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
FIN Contribuir a estabilizar los ingresos de los agricultores en la actividad productiva agrícola.				

<p>PROPOSITO Proteger a los agricultores comerciales de las pérdidas económicas provocadas por fenómenos climáticos mediante la contratación por parte de éstos del Seguro Agrícola.</p>	<p>Calidad/Resultado Final 1.- Porcentaje de agricultores siniestrados que se declaran satisfechos con el programa</p>	<p>(N° agricultores siniestrados que se declaran satisfechos con el Programa / N° total de agricultores siniestrados)*100</p>		<p>1.- Compañías Aseguradoras contratan, suscriben y liquidan pólizas de seguros agrícolas. 2.- Agricultores contratan pólizas de seguro agrícola.</p>
	<p>Calidad/Resultado Final 2.- Porcentaje de agricultores no siniestrados que se declaran satisfechos con el programa</p>	<p>(N° agricultores no siniestrados que se declaran satisfechos con el Programa / N° total de agricultores no siniestrados)*100</p>		
	<p>Eficacia/Producto 3.- Tasa de variación anual de pólizas de Seguro Agrícola contratadas.* Este indicador forma parte del Convenio de Desempeño con Ministerio de Agricultura</p>	<p>((Número de Pólizas de seguros contratadas el año t / Número de Pólizas de seguros contratadas el año t-1)-1)*100</p>	<p>Informe estadístico de Base de datos de Comité de Seguro Agrícola</p>	
	<p>Eficacia/Producto 4.- Porcentaje anual de pólizas de seguro agrícola contratadas por pequeños agricultores.* Este indicador forma parte del Convenio de Desempeño con Ministerio de Agricultura</p>	<p>(Número de pólizas de seguro contratadas por pequeños agricultores en año t / Número total de pólizas de seguro contratadas en año t)*100</p>		
	<p>Eficacia/Producto 5.- Tasa de variación anual de superficie total asegurada.* Este indicador forma parte del Convenio de Desempeño con Ministerio de Agricultura</p>	<p>((Número de hectáreas aseguradas año t / Número de hectáreas aseguradas año t-1)-1)*100</p>		
	<p>Eficacia/Producto 6.- Tasa de variación anual de montos totales asegurados.</p>	<p>((Montos totales anuales asegurados (Rendimiento asegurado x superficie x precio del cultivo) Unidad de Fomento t / Montos totales anuales asegurados (Rendimiento asegurado x superficie x precio del cultivo) Unidad de Fomento t-1)-1)*100</p>		
	<p>Eficiencia/Producto 7.- Razón de montos totales asegurados anuales por subsidio total pagado anual.</p>	<p>Monto total asegurado en período t en U.F. / Subsidio total pagado en período t en U.F.</p>		
	<p>Eficacia/Producto 8.- Porcentaje de superficie total asegurada anual en relación a superficie potencialmente asegurable. Superficie cultivada con especies asegurables= 926.531 hectáreas (Fuente ODEPA)</p>	<p>(Superficie total anual asegurada en período t / Superficie totalmente asegurable en período t.) *100</p>	<p>-Informe estadístico de Base de Datos de Comité de Seguro Agrícola. -Informes ODEPA (Oficina de Estudios y Políticas Agrarias)</p>	

COMPONENTE 1 Subsidio otorgado a los Agricultores para el copago de primas del seguro agrícola.	Eficacia/Producto 9.- Tasa de variación anual de pólizas de seguro agrícola contratadas con subsidio del Estado.	((Pólizas de seguro agrícola contratadas con subsidio (unidades) t/Pólizas de seguro agrícola contratadas con subsidio (unidades) t-1)-1)*100	Informes estadísticos de Base de Datos de Comité de Seguro Agrícola
	Eficacia/Producto 10.- Tasa de variación anual de pólizas de seguro agrícola contratadas sin subsidio del Estado	((Pólizas de seguro agrícola contratadas sin subsidio (unidades) t/Pólizas de seguro agrícola contratadas sin subsidio (unidades) t-1)-1)*100	Informes estadísticos de Base de Datos de Comité de Seguro Agrícola
	Eficacia/Producto 11.- Tasa de variación anual de superficie asegurada con subsidio del Estado.	((Superficie asegurada con subsidio del Estado (Hectáreas) t/Superficie asegurada con subsidio del Estado (Hectáreas) t-1)-1)*100	Informes estadísticos de Base de Datos de Comité de Seguro Agrícola
	Eficacia/Producto 12.- Tasa de variación anual de superficie asegurada sin subsidio del Estado.	((Superficie asegurada sin subsidio del Estado (Hectáreas) t/Superficie asegurada sin subsidio del Estado (Hectáreas) t-1)-1)*100	Informes estadísticos de Base de Datos de Comité de Seguro Agrícola
	Eficacia/Producto 13.- Tasa de variación anual del monto asegurado con subsidio del Estado.	((Montos asegurados anuales en U.F.(Rendimiento asegurado X Superficie X Precio del Cultivo) con subsidio del Estado t/Montos asegurados anuales en U.F.(Rendimiento asegurado X Superficie X Precio del Cultivo) con subsidio del Estado t-1)-1)*100	Informes estadísticos de Base de Datos de Comité de Seguro Agrícola
	Eficacia/Producto 14.- Tasa de variación anual de montos asegurados sin subsidio del Estado.	((Montos asegurados anuales en U.F.(Rendimiento asegurado X Superficie X Precio del Cultivo) sin subsidio del Estado t/Montos asegurados anuales en U.F.(Rendimiento asegurado X Superficie X Precio del Cultivo) sin subsidio del Estado t-1)-1)*100	Informes estadísticos de Base de Datos de Comité de Seguro Agrícola
	Eficacia/Producto 15.- Porcentaje de pólizas contratadas con subsidio con respecto a total de pólizas contratadas	(Cantidad de pólizas contratadas con subsidio (unidades)/Total de pólizas contratadas (unidades))*100	Informes estadísticos de Base de Datos de Comité de Seguro Agrícola
	Eficiencia/Producto 16.- Porcentaje de gastos operacionales anuales en relación a los montos de subsidios anuales pagados	(Monto de Gastos operacionales anuales (en \$)/Montos de subsidios anuales pagados (en \$))*100	-Informes estadísticos de Base de datos de Comité de Seguro Agrícola. -Datos contables de Comité de Seguro Agrícola y ejecución presupuestaria
	Economía/Producto 17.- Porcentaje de presupuesto ejecutado en relación al presupuesto asignado	(Presupuesto ejecutado (en \$)/Presupuesto asignado (en \$))*100	Ejecución presupuestaria

ACTIVIDADES

COMPONENTE 1

Subsidio otorgado a los Agricultores para el copago de primas del seguro agrícola.

- 1.-Aprobar anualmente las normas operativas del programa: -Establecer cultivos y zonas homogéneas elegibles.
Autorización de compañías aseguradoras y pólizas.
Establecer normas de suscripción con precios y tasas máximas.
- 2- Recepción de solicitudes de subsidio.
- 3.-Aprobación por parte del Consejo Directivo del Comité de Seguro Agrícola de las solicitudes de subsidio.
- 4.-Comunicación vía resolución a CORFO de solicitudes aprobadas para subsidio.
- 5.-Pago por parte de CORFO de los subsidios presentados y aprobados.
- 6.- Gestión de Base de Datos.
- 7.- Seguimiento y control del Programa.
- 8.-Capacitación y Difusión del Programa
- 9.-Coordinación con Superintendencia de Valores y Seguros.

ANEXO 1(b): MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE MARCO LÓGICO (PERIODO 2002 - 2005)**NOMBRE DEL PROGRAMA: Programa de Seguro Agrícola**

AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2000

MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION

SERVICIO RESPONSABLE: CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION

OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Aumentar el acceso a crédito de los empresarios que componen la pyme y a los estudiantes de educación superior, complementando la oferta de instrumentos financieros, y fortalecer el proceso de atracción de inversiones a regiones y de alta tecnología, estimulando la inversión en capital físico y humano.

PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Producto = APOYO AL FINANCIAMIENTO

Evolución de Indicadores

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		CUANTIFICACIÓN			
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo	2002	2003	2004	2005
FIN Contribuir a estabilizar los ingresos de los agricultores en la actividad productiva agrícola.						

PROPOSITO Proteger a los agricultores comerciales de las pérdidas económicas provocadas por fenómenos climáticos mediante la contratación por parte de éstos del Seguro Agrícola.	Calidad/Resultado Final 1.- Porcentaje de agricultores siniestrados que se declaran satisfechos con el programa	(N° agricultores siniestrados que se declaran satisfechos con el Programa / N° total de agricultores siniestrados)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Calidad/Resultado Final 2.- Porcentaje de agricultores no siniestrados que se declaran satisfechos con el programa	(N° agricultores no siniestrados que se declaran satisfechos con el Programa / N° total de agricultores no siniestrados)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Eficacia/Producto 3.- Tasa de variación anual de pólizas de Seguro Agrícola contratadas.* Este indicador forma parte del Convenio de Desempeño con Ministerio de Agricultura	((Número de Pólizas de seguros contratadas el año t/Número de Pólizas de seguros contratadas el año t t-1)-1)*100	199,6% 4.778	104,4% 9.766	-17,7% 8.034	-11,4% 7.118
	Eficacia/Producto 4.- Porcentaje anual de pólizas de seguro agrícola contratadas por pequeños agricultores.* Este indicador forma parte del Convenio de Desempeño con Ministerio de Agricultura	(Número de pólizas de seguro contratadas por pequeños agricultores en año t/Número total de pólizas de seguro contratadas en año t)*100	79.0 %	84.5 %	83.1 %	84.5 %
	Eficacia/Producto 5.- Tasa de variación anual de superficie total asegurada.* Este indicador forma parte del Convenio de Desempeño con Ministerio de Agricultura	((Número de hectáreas aseguradas año t/Número de hectáreas aseguradas año t t-1)-1)*100	57.0 % 41162.0	60.0 % 65837.0	-8.4 % 60276.0	-19.9 % 48271.0
	Eficacia/Producto 6.- Tasa de variación anual de montos totales asegurados.	((Montos totales anuales asegurados (Rendimiento asegurado x superficie x precio del cultivo) Unidad de Fomento t/Montos totales anuales asegurados (Rendimiento asegurado x superficie x precio del cultivo) Unidad de Fomento t-1)-1)*100	129.5 % 1184113.0	142.8 % 2874960.0	0.1 % 2876635.0	-14.9 % 2447821.0
	Eficiencia/Producto 7.- Razón de montos totales asegurados anuales por subsidio total pagado anual.	Monto total asegurado en período t en U.F./Subsidio total pagado en período t en U.F.	32.0 \$	49.8 \$	61.2 \$	56.6 \$
	Eficacia/Producto 8.- Porcentaje de superficie total asegurada anual en relación a superficie potencialmente asegurable. Superficie cultivada con especies asegurables= 926.531 hectáreas (Fuente ODEPA)	(Superficie total anual asegurada en período t./Superficie totalmente asegurable en período t.)*100	4.4 %	7.1 %	6.5 %	5.2 %

COMPONENTE 1 Subsidio otorgado a los Agricultores para el copago de primas del seguro agrícola.	Eficacia/Producto 9.- Tasa de variación anual de pólizas de seguro agrícola contratadas con subsidio del Estado.	((Pólizas de seguro agrícola contratadas con subsidio (unidades) t/Pólizas de seguro agrícola contratadas con subsidio (unidades) t-1)-1)*100	166.6 % 4631.0	110.5 % 9750.0	-17.3 % 8061.0	-12.5 % 7050.0
	Eficacia/Producto 10.- Tasa de variación anual de pólizas de seguro agrícola contratadas sin subsidio del Estado	((Pólizas de seguro agrícola contratadas sin subsidio (unidades) t/Pólizas de seguro agrícola contratadas sin subsidio (unidades) t-1)-1)*100	3369.2 % 451.0	72.1 % 776.0	65.1 % 1281.0	-22.2 % 997.0
	Eficacia/Producto 11.- Tasa de variación anual de superficie asegurada con subsidio del Estado.	((Superficie asegurada con subsidio del Estado (Hectáreas) t/Superficie asegurada con subsidio del Estado (Hectáreas) t-1)-1)*100	73.0 % 37464.0	86.0 % 69665.6	-15.0 % 59239.3	-25.1 % 44349.8
	Eficacia/Producto 12.- Tasa de variación anual de superficie asegurada sin subsidio del Estado.	((Superficie asegurada sin subsidio del Estado (Hectáreas) t/Superficie asegurada sin subsidio del Estado (Hectáreas) t-1)-1)*100	2158.1 \$ 3850.1	17.8 \$ 4533.6	14.6 \$ 5193.4	-25.7 \$ 3860.7
	Eficacia/Producto 13.- Tasa de variación anual del monto asegurado con subsidio del Estado.	((Montos asegurados anuales en U.F.(Rendimiento asegurado X Superficie X Precio del Cultivo) con subsidio del Estado t/Montos asegurados anuales en U.F.(Rendimiento asegurado X Superficie X Precio del Cultivo) con subsidio del Estado t-1)-1)*100	137.4 % 1094181.4	179.8 % 3061434.7	-4.0 % 2940230.6	-23.3 % 2256123.0
	Eficacia/Producto 14.- Tasa de variación anual de montos asegurados sin subsidio del Estado.	((Montos asegurados anuales en U.F.(Rendimiento asegurado X Superficie X Precio del Cultivo) sin subsidio del Estado t/Montos asegurados anuales en U.F.(Rendimiento asegurado X Superficie X Precio del Cultivo) sin subsidio del Estado t-1)-1)*100	2514.8 % 94677.9	85.4 % 175505.9	16.4 % 204233.4	-9.5 % 184902.2
	Eficacia/Producto 15.- Porcentaje de pólizas contratadas con subsidio con respecto a total de pólizas contratadas	(Cantidad de pólizas contratadas con subsidio (unidades)/Total de pólizas contratadas (unidades))*100	91.6 %	97.5 %	87.8 %	87.0 %
	Eficiencia/Producto 16.- Porcentaje de gastos operacionales anuales en relación a los montos de subsidios anuales pagados	(Monto de Gastos operacionales anuales (en \$)/Montos de subsidios anuales pagados (en \$))*100	43.4 %	25.8 %	25.6 %	31.1 %
	Economía/Producto 17.- Porcentaje de presupuesto ejecutado en relación al presupuesto asignado	(Presupuesto ejecutado (en \$)/Presupuesto asignado (en \$))*100	79.9 %	93.4 %	85.3 %	86.1 %

ANEXO 2: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Costos⁴³

1.1. Presupuesto de Gasto de la Institución Responsable del Programa y Gasto Efectivo

Cuadro N°1: Presupuesto de Gasto y Gasto Efectivo de la Institución Responsable del Programa
En miles de pesos de 2006

AÑO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversión			
Transferencias			
Otros			
TOTAL			

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversión			
Transferencias			
Otros			
TOTAL			

AÑO 2004	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversión			
Transferencias			
Otros			
TOTAL			

AÑO 2005	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversión			
Transferencias			
Otros			
TOTAL			

AÑO 2006	Presupuesto Asignado
Personal	
Bienes y Servicios de Consumo	
Inversión	
Transferencias	
Otros	
TOTAL	

⁴³ En el presente instructivo los conceptos de costo y gasto se utilizan indistintamente.

2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

Cuadro N°2: Fuentes de Financiamiento del Programa
En miles de pesos de 2006

Fuentes de Financiamiento	2002		2003		2004		2005		2006	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal Directo	1.212.662	100%	1.608.257	100%	2.687.060	100%	1.339.250	100%	2.163.000	100%
2. Transferencias de otras instituciones públicas										
3. Otras fuentes de financiamiento										
Total	1.212.662	100%	1.608.257	100%	2.687.060	100%	1.339.250	100%	2.163.000	100%

2.2. Presupuesto de Gasto y Gasto Efectivo del Programa

Cuadro N°3: Presupuesto y Gasto Efectivo del Programa.
En miles de pesos de 2006

ANO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal		131.991	
Bienes y Servicios de Consumo		163.732	
Inversión			
Transferencias (subsido)		729.217	
Otros			
TOTAL	1.212.662	1.024.940	

ANO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal		127.320	
Bienes y Servicios de Consumo		142.731	
Inversión			
Transferencias (subsido)		1.031.520	
Otros			
TOTAL	1.608.257	1.301.572	

ANO 2004	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal		129.948	
Bienes y Servicios de Consumo		90.904	
Inversión			
Transferencias (subsido)		810.875	
Otros			
TOTAL	2.687.060	1.031.727	

ANO 2005	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal		184.221	
Bienes y Servicios de Consumo		65.325	
Inversión			
Transferencias (subsido)		764.627	
Otros			
TOTAL	1.339.250	1.014.172	

ANO 2006	Presupuesto Asignado
Personal	
Bienes y Servicios de Consumo	
Inversión	
Transferencias	
Otros	
TOTAL	2.163.000

2.3. Total de Gasto Efectivo del Programa

Cuadro N°4: Total de Gasto Efectivo del Programa
En miles de pesos de 2006

ANO	Gasto efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos ⁴⁴	Total Gasto Efectivo del Programa
2000	1.024.940	-	1.024.940
2001	1.301.572	-	1.301.572
2002	1.031.727	-	1.031.727
2003	1.014.172	-	1.014.172

2.4. Costo de Producción de los Componentes del Programa

Cuadro N°5: Costo de Producción de los Componentes del Programa
En %

ANO	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
2002	0,00%	0,00%	0,20%	2,20%	3,90%	20,30%	28,50%	11,70%	21,40%	9,20%			2,60%	100,0%
2003	0,10%	0,10%	0,50%	1,10%	2,60%	13,40%	35,20%	29,10%	10,40%	5,60%			2,10%	100,0%
2004	2,40%	2,40%	0,70%	2,20%	5,30%	13,20%	27,90%	26,20%	11,70%	7,70%			2,90%	100,0%
2005	1,80%	1,80%	0,30%	2,20%	3,10%	12,60%	38,10%	25,60%	8,50%	4,40%			3,40%	100,0%

2.5. Costos de Administración del Programa y Costos de Producción de los Componentes del Programa

Cuadro N°6: Gastos de Administración y Costos de Producción de los Componentes del Programa
En miles de pesos de 2006

ANO	Gastos de Administración	Costos de Producción de los Componentes	Total Gasto Efectivo del Programa
2002	295.723	729.217	1.024.940
2003	270.051	1.031.520	1.301.571
2004	220.852	810.875	1.031.727
2005	249.546	764.627	1.014.173

⁴⁴ Corresponde a gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas (puntos 2 y 3 del cuadro N°2 "Fuentes de Financiamiento del Programa").

ANEXO 3 Cuadro Análisis de Género del Programa Evaluado

CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO								
INFORMACIÓN DEL PROGRAMA			EVALUACIÓN DEL PROGRAMA					RECOMENDACIONES
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde incorporación Enfoque de Género en el Programa según evaluación?	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo?	¿Se debió incorporar en definición de propósito o componente?	¿Se debió incorporar en provisión del servicio?	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores?	
				Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	
				¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	
				Satisfactoria mente / Insatisfactoria mente	Satisfactoria mente / Insatisfactoria mente	Satisfactoria mente / Insatisfactoria mente	Satisfactoria mente / Insatisfactoria mente	
Programa de Seguro Agrícola Contra Fenómenos Climáticos	NO	proteger a los agricultores comerciales de las pérdidas económicas provocadas por fenómenos climáticos mediante la contratación por parte de estos del Seguro Agrícola	NO	NO	NO	NO	NO	En caso que el Programa incorpore un segundo componente asociado a la capacitación respecto de las ventajas de tomar seguro agrícola, parece relevante incorporar aspectos asociados a las diferencias de género que se observa en la percepción de riesgo, de manera de que la capacitación sea más efectiva.
				NO	NO	NO	NO	
				-	-	-	-	