

RESUMEN EJECUTIVO

PROGRAMAS APOYO A LA CONTRATACIÓN DE SEGUROS

SILVOAGROPECUARIOS Y AGROPECUARIOS

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN, TRANSPARENCIA Y PRODUCTIVIDAD FISCAL
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
MINISTERIO DE HACIENDA

Septiembre, 2024



EVALUACIÓN PROGRAMAS APOYO A LA CONTRATACIÓN DE SEGUROS SILVOAGROPECUARIOS Y AGROPECUARIOS

Departamento de Evaluación, Transparencia y Productividad Fiscal
Dirección de Presupuestos – DIPRES © 2024 DIPRES

Directora de Presupuestos: Javiera Martínez Fariña.
Jefe de Departamento de Evaluación, Transparencia y Productividad Fiscal: Rodrigo Díaz Mery.

Equipo a cargo de la publicación:
Claudia Chamorro Donoso, Karen Delgado Arévalo y Boris Aguilera Torres, bajo la conducción de Valeria Signorini Benavides (Jefa Subdepartamento de Evaluación de Programas).
La evaluación contó con el apoyo de Jorge de la Fuente como colaborador externo.

Siempre que es posible se intenta usar un lenguaje no discriminator ni sexista. No obstante, para no obstaculizar la lectura, en los casos que sea pertinente, se usa el masculino genérico, que la gramática española entiende que representa a hombres y mujeres en igual medida. Se autoriza su reproducción, siempre y cuando se haga referencia explícita a la fuente.

Para referenciar, emplear el siguiente formato:
DIPRES (2024). Evaluación Programa Apoyo a la contratación de seguros silvoagropecuarios y agropecuarios. Resumen ejecutivo. Departamento de Evaluación, Transparencia y Productividad Fiscal. Santiago, Chile.

Registro de Propiedad Intelectual: Pendiente
ISBN: Pendiente
Diseño y Diagramación: M. Martínez V.



PROGRAMA	APOYO A LA CONTRATACIÓN DE SEGUROS SILVOAGROPECUARIOS
SERVICIO/MINISTERIO	Subsecretaría de Agricultura- Agroseguros. Ministerio de Agricultura
AÑO DE INICIO	2000

PROGRAMA	APOYO A LA CONTRATACIÓN DE SEGUROS AGROPECUARIOS
SERVICIO/MINISTERIO	Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP). Ministerio de Agricultura
AÑO DE INICIO	2009

El presente documento tiene como fin presentar los resultados de la evaluación focalizada del ámbito del diseño e implementación de los programas de Apoyo a la Contratación de Seguros Silvoagropecuarios (Subsecretaría de Agricultura) y de Apoyo a la Contratación del Seguro Agropecuario (Instituto de Desarrollo Agropecuario - INDAP), para el periodo 2019 a 2022, realizada por el Subdepartamento de Evaluación de Programas del Departamento de Evaluación, Transparencia y Productividad Fiscal de la Dirección de Presupuestos (Dipres).

A grandes rasgos, ambos programas constituyen una herramienta de transferencia de riesgo que el Ministerio de Agricultura, a través de Agroseguros e INDAP, pone a disposición de todos los productores del sector, en particular a los pequeños y medianos productores, como respuesta a los riesgos a que está expuesta la actividad silvoagropecuaria a consecuencia de los efectos del cambio climático, eventos de la naturaleza o fluctuaciones en los precios, traspasando dicho riesgo a una compañía de seguros, la cual ante un cultivo o rebaño asegurado y dañado por un riesgo cubierto por el seguro, paga, cuando corresponde, una indemnización que permite al productor recuperar parte de los costos de producción incurridos, y de esa forma, enfrentar sus compromisos financieros, y continuar con su actividad productiva.

En particular, el Programa de Apoyo a la Contratación de Seguros Silvoagropecuarios (Agroseguros) apoya la contratación de seguros silvoagropecuarios y contratos de cobertura de precios contra riesgos climáticos o de precios mediante un subsidio al copago o costo de las primas. Lo que se traduce en el aseguramiento de la producción esperada por el agricultor, las cabezas de ganado y las fluctuaciones de precios³

Por su parte, el Programa de Apoyo a la Contratación del Seguro Agropecuario (INDAP) se define como un instrumento complementario al anterior, ofreciendo a los usuarios de INDAP un subsidio que llega hasta un 95% del costo de la prima neta no subsidiada por Agroseguros.

En cuanto a la línea de evaluación, este informe corresponde a una Evaluación Focalizada de Ámbito tiene por objetivo el análisis de programas públicos en ámbitos específicos como diseño, implementación y/o costos. Este instrumento permite dar respuesta a preguntas determinadas que se requieren para la toma de decisiones. Específicamente, esta evaluación aborda los ámbitos de diseño e implementación.

La evaluación se ha fijado como objetivo general: Analizar y evaluar el diseño e implementación de los servicios entregados por los programas Apoyo a la Contratación de Seguros Silvoagropecuarios y Agropecuarios durante el periodo 2019 y 2022 y los objetivos específicos **básicamente se**

orientan a evaluar la estrategia de intervención, cobertura, focalización, priorización e implementación de los programas, analizando problemas o limitantes operativos que enfrentan.

En términos metodológicos, la evaluación utiliza diferentes fuentes de información para dar cuenta de los objetivos establecidos, por ejemplo, análisis de información entregada por la institución, recolectada por Dipres, análisis de bases de datos y levantamiento de información en entrevistas semiestructuradas a actores claves.

Los resultados de la evaluación están clasificados en dos ámbitos: diseño e implementación.

Sobre el primer ámbito, los programas tienen diseños diferentes que presentan algunas falencias compartidas: 1) No cuentan con definición de un objetivo de largo plazo, razón por lo cual no sería posible medir su impacto y 2) No cuentan con antecedentes del diagnóstico del problema público que abordan y su evolución y 3) Los únicos indicadores disponibles para medir sus propósitos son a nivel de cobertura.

Adicionalmente, ambos programas evidencian faltas de coordinación en diferentes niveles; 1) Entre programas existen problemas a nivel de registros y sistemas de información, sus bases de datos registran la información de forma diferente. lo cual hace compleja la trazabilidad de la población beneficiaria, rubros y perfil de los productores, 2) Con otros instrumentos que actúan en las etapas previas a la ocurrencia del evento y que actúan a nivel de prevención o de adaptación para minimizar el riesgo, lo cual no permite que se entregue una respuesta integral al problema que les da origen y en el contexto en que la gestión integral del riesgo como política pública implica integrar los programas a esta política, potenciando el alcance de sus resultados y 3) A nivel de interoperabilidad con estaciones meteorológicas existentes, pues si bien ante los cambios de contexto, los programas han realizado esfuerzos por ajustar la oferta que entregan, el éxito de estas adaptaciones dependerá del uso de datos e información histórica sobre el clima, los cultivos y pérdidas y los socioeconómicos.

En sus orígenes, los programas se plantearon como una alternativa eficiente para canalizar recursos ante eventuales emergencias. Sin embargo, sus diseños no se contemplan como una alternativa para canalizar recursos ante eventuales emergencias. Análisis realizados en la evaluación dan cuenta de una posible complementariedad en situaciones de emergencia, sobre lo cual los programas no realizan seguimiento.

Específicamente, en cuanto al programa Apoyo a la contratación de Seguros Agropecuarios no cuenta con una definición de los topes del seguro ni tampoco se evidenció una justificación consistente que explique esta falta, esta debilidad de diseño dificulta la planificación presupuestaria y su ejecución. A diferencia del programa Apoyo a la contratación de Seguros Silvoagropecuarios que sí los define.

Por otro lado, en cuanto a la implementación, se destaca que ambos programas han operado por más de 20 años entregando una solución a cerca de 12.000 usuarios anualmente y su implementación se encuentra en línea con lo establecido por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).

Se destaca positivamente la realización de mesas regionales. Las cuales; 1) Permiten un acercamiento entre las instituciones y su población beneficiaria y 2) Son la fuente de información

para la introducción de cambios en las normas de suscripción (por ejemplo: la incorporación de rubros, especies y zonas potencialmente asegurables, así como diseño de nuevos tipos de seguros colectivos y paramétricos). Sin embargo, tienen pendiente establecer una metodología de implementación y aplicación de las demandas recogidas en ellas, así como complementar las decisiones de las normas a una revisión periódica de información agroclimática, de modo de asegurar una mirada más estratégica.

Adicionalmente, los programas se implementan en un mercado reducido de aseguradoras interesadas en participar. Lo cual según entrevistados se explicaría por: percepción de las aseguradoras sobre clientes INDAP, especificidad del mercado, dificultad en negociaciones con reaseguradoras por complejidad del escenario económico regional, entre otros. En este contexto, se han realizado esfuerzos por superar las dificultades. No obstante, se podría avanzar más en incentivar una mayor participación de aseguradoras en el mercado silvoagropecuario e incrementar el número de pólizas y/o beneficiarios atendidos, dado que, sin aumentar el número de usuarios, no pueden disminuir los costos de los seguros.

Otra debilidad identificada es que los programas no registran información para caracterizar a sus beneficiarios en cuanto a su perfil socioeconómico, por lo que los criterios de focalización y priorización no contemplan este enfoque. El resultado es una población beneficiaria diversa que, para ciertas regiones y tipos de cultivos, no está focalizada en los primeros quintiles (estimaciones a partir del monto asegurado). Por ejemplo, para ambos programas, en Los Lagos, Ñuble y La Araucanía hay una concentración en los primeros quintiles de acuerdo con el monto asegurado en el rubro ganadero. Mientras que, en Coquimbo, O'Higgins y Maule, en este mismo rubro, se benefician principalmente a los quintiles superiores.

En cuanto a las recomendaciones, de los principales hallazgos de la evaluación emanan algunas de las siguientes recomendaciones: 1. Levantar información que permita identificar las barreras de acceso que expliquen la baja participación de las aseguradoras como primer paso para promover un mayor desarrollo de este mercado, 2. Revisar el diseño de ambos programas de manera conjunta, considerando su complementariedad y coordinación. Asimismo, debe ampliarse el tipo de indicadores que se utilizan ya que normalmente se mide cobertura y no se mide calidad, eficiencia y economía, 3. Mejorar la coordinación de ambos programas, ya sea entre ellos, con otros programas de la oferta pública relacionada, con otras instituciones públicas y privadas y con estaciones meteorológicas, 4. Revisar y actualizar la estimación de las poblaciones, la posibilidad de definir y aplicar criterios de focalización y priorización y hacer seguimiento en el tiempo, teniendo como referencia las coberturas proyectadas, 5. Formalizar las mesas regionales y su metodología y 6. Avanzar en la complementariedad de los recursos de ayuda de emergencia y los de subsidio a seguros, manteniendo la lógica de que la ayuda de emergencia aplique para causas, tipos de daño y tipos de ayuda que no son cubiertos por el seguro.

