

Noventa años de Seguros Agrarios en España

Noventa años de Seguros Agrarios en España es el resultado de un trabajo de investigación y de recopilación de información sobre los distintos sistemas que se han venido adoptando en nuestro país a lo largo de los años, para dar respuesta a las consecuencias que se derivan de los riesgos que afectan a las producciones agrarias.

● **FERNANDO J. BURGAZ MORENO Y M^ª DEL MAR PÉREZ-MORALES ALBARRAN.** Entidad Estatal de Seguro Agrarios (ENESA). Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Del análisis de los distintos períodos pueden obtenerse conclusiones orientadas a la búsqueda de las causas que han conducido al fracaso de los distintos sistemas aplicados, a veces motivado por la quiebra económica de los agentes implicados, y otras veces por la falta de respuesta por parte del sector agrario. En cualquier caso, el



Fernando J. Burgaz Moreno.

profundizar en la «historia» de los Seguros Agrarios en nuestro país, nos permitirá mejorar el sistema actual y sobre todo no repetir los errores que se pudieron cometer en el pasado. Con este espíritu se ha tratado de abordar un tema de gran interés para el sector agrario, especialmente en este umbral del siglo XXI en que se enfrenta a importantes retos de toda índole, entre los que se encuentra la necesidad de incrementar la competitividad y de garantizar las rentas del sector.

Con anterioridad al año 1919, la situación en que se encontraba la agricultura era de

un total desamparo, ya que si bien existían algunas entidades mercantiles que aseguraban contra el riesgo de pedrisco, éstas establecían unas duras condiciones de aseguramiento. La primera referencia de constitución de una sociedad aseguradora de riesgos agrícolas de la que se tiene constancia, se remonta al año 1842, en el que se constituyó la «Sociedad de Seguros de prima fija contra el granizo y la piedra, El Iris».

Paralelamente existían numerosas mutuas ganaderas de carácter local especialmente en la Cornisa Cantábrica que, aunque de una forma rudimentaria, permitían a los gana-

deros resarcirse de la pérdida de sus animales. Hay que indicar que estas mutuas tuvieron gran tradición en nuestro país, pues su origen se remonta a mediados del siglo XVIII, su actividad basada en la solidaridad y ayuda mutua constituye el inicio y fundamento de los Seguros Agrarios.

Es en el año 1902 cuando se produce el primer intento de la Administración de implantar un sistema de Seguros Agrarios, mediante la presentación, por el Ministro Moret, de un proyecto de Ley de Seguros Agrícolas, que no fue tomado en consideración, y en el que se otorgaba a las Diputaciones Provinciales, la iniciativa de su puesta en marcha.

En el año 1917, el entonces ministro de Fomento, Luis Marchalar, convocó la «Conferencia de Seguros sobre los riesgos en la Agricultura y la Ganadería» con el objeto de promover, desde la Administración, una solución al tema siempre pendiente de las pérdidas de producción por riesgos no controla-

bles por el agricultor y el ganadero. Fueron invitados a participar múltiples sectores

representativos de organizaciones y entidades ligadas a la actividad agraria. La principal conclusión de la Conferencia en relación con el seguro de pedrisco, consistió en la recomendación de la puesta en marcha de un seguro basado en un sistema mutualista organizado escalonadamente en el ámbito local, provincial, regional y finalmente nacional, con cajas de compensación en cada uno de dichos ámbitos.

Durante la discusión de las propuestas de mejora del seguro de incendio, el ponente encendió los ánimos de los asistentes al propugnar la implantación de un «seguro integral en cereales», ya que según señaló son múltiples las causas que hacen perder la producción al agricultor cerealista. La mayoría de los asistentes criticaron fuertemente la propuesta, señalando su complejidad técnica y las dificultades económicas de su implantación, los agricultores tuvieron que esperar a la aprobación de la Ley 87/1978 para ver materializada la puesta en marcha de tan avanzada propuesta de Seguro Integral.

Otras de las interesantes ideas expuestas en la Conferencia se refieren al «seguro de plagas», en relación con el cual existió unanimidad en declararlo como no asegurable, señalándose que el mejor seguro que se puede hacer consiste en el estudio experimental de los procedimientos preventivos y

de eliminación de las plagas. Igualmente se propugnó el estrechamiento de las relaciones entre seguro y crédito, resaltándose el aumento de la solvencia que el seguro otorga al agricultor y la necesidad de exigir la contratación del seguro como

garantía de la devolución del crédito.

Las conclusiones obtenidas

El impulso definitivo del Sistema de Seguros Agrarios se produjo a través de los «Pactos de la Moncloa»

de esta Conferencia, no tuvieron sus consecuencias hasta dos años después, en el año 1919, en que se procedió a la creación de la Mutualidad Nacional del Seguro Agropecuario, constituida en su totalidad por capital público. Tenía encomendado el doble papel de actuar como asegurador directo y como reasegurador de aquellas otras mutualidades que quisieran colaborar en el desarrollo del sistema de Seguros Agrarios. Se daba por supuesto que todos los riesgos podrían ser asegurables, pero inició su actividad con la puesta en marcha del seguro de pedrisco, y no llegó a asegurar ningún otro riesgo. Los resultados de la contratación no fueron muy alentadores ya que no se superó ningún año el 0,6% de nivel de aseguramiento.

A partir del año 1930 las entidades aseguradoras privadas recuperan el protagonismo perdido con la puesta en marcha de la Mutualidad Nacional. El papel del Estado se limitará, hasta el año 1972, a actuar como reasegurador de dichas entidades, las cuales operaban exclusivamente en los ramos de pedrisco e incendio así como en el de muerte del ganado, los restantes riesgos tenían la consideración de no asegurables. Para aminorar las consecuencias de los daños producidos por los riesgos no asegurables el Estado otorgaba ayudas directas a los afectados. A pesar de la modificación drástica del sistema, la contratación del Seguro por los agricultores no respondió a las expectativas que supuestamente justificaron los cambios, ya que la implantación se movió en unos porcentajes muy bajos: 0,44% en 1930 hasta un 6,30% en 1972.

La experiencia de estos años no resultaba satisfactoria, ni para los agricultores que seguían sin disponer de un sistema eficaz de protección, ni para las entidades aseguradoras que, debido a la baja contratación y al elevado coste de las tarifas, sufrían las consecuencias de una alta siniestralidad por la elevada antiselec-

ción que se registraba. Por ello, se puso en marcha un Seguro Nacional de Pedrisco e Incendio, recuperando el Estado parte del protagonismo perdido desde el año 1930. El Seguro Nacional operó únicamente en el cultivo de cereales de invierno y de primavera,

actuando el SENPA como tomador del seguro mediante una póliza colectiva contratada con diversas entidades integradas en un «pool», bajo el régimen de coaseguro, dicho Organismo subvencionaba la contratación de seguro, que resultaba gratuito para los pequeños agricultores. Debido a las buenas condiciones económicas en que se ofrecía, hubo una muy buena respuesta por parte de los agricultores, duplicándose prácticamente la contratación durante los seis años de aplicación de este sistema.

Sistema actual

El impulso definitivo al Sistema de Seguros Agrarios se produjo a través de los «Pactos de la Moncloa» en los que se estableció, como uno de los objetivos a alcanzar en el sector agrario, la implantación de «seguros agrarios para proteger



Portada del libro.

al agricultor de las consecuencias derivadas de acaecimientos catastróficos». Este objetivo se cumplió con la promulgación de la Ley 87 de Seguros Agrarios Combinados en el año 1978, que puso en marcha el sistema actual y que ha permitido un rápido

desarrollo y un notable éxito que se puede constatar tanto por el alto nivel de aseguramiento, como por el interés demostrado por países de nuestro entorno en el estudio de su funcionamiento. Los elementos básicos del sistema actual se pueden resumir en los siguientes aspectos:

- El Estado recupera el protagonismo en el impulso de los seguros, que había perdido en el año 1929. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), coordina el desarrollo de la política de Seguros Agrarios y subvenciona el coste del seguro a los agricultores y ganaderos. El Consorcio de Compensación de Seguros mantiene su función reaseguradora, clave para el éxito del sistema.

- Se ofrece al agricultor y ganadero la posibilidad de ga-

rantizar su renta, asegurándose contra los principales riesgos que pueden afectar a sus producciones.

- Las entidades aseguradoras que operan en este seguro se encuentran agrupadas, constituyendo un coaseguro.

- Las Organizaciones Profesionales Agrarias adquieren un importante protagonismo en el desarrollo de los Seguros Agrarios, entrando a formar parte de la Comisión General de ENESA, en una situación de paridad con la Administración.

Con el sistema actualmente vigente se han alcanzado los mayores niveles de aseguramiento de toda la historia, tal como se pone de manifiesto en el gráfico 1, encontrándonos en una implantación próxima al 25%, del valor de la producción final agrícola. Si analizamos la respuesta de los agricultores referida únicamente a las producciones asegurables, nos encontramos ante un nivel de aseguramiento próximo al 31%.

Para finalizar este breve repaso, debe destacarse que nuestro Sistema de Seguros viene siendo objeto de análisis, a lo largo de los últimos años, por las organizaciones sectoriales y las administraciones públicas de los países de nuestro entorno, con objeto de utilizarlo como modelo para la reforma de sus sistemas nacionales de garantía. Debe tenerse en cuenta, a este respecto, que las soluciones que hemos adoptado para compensar las consecuencias económicas desfavorables de los riesgos de la naturaleza, se encuentra en un mayor nivel de desarrollo que en el resto de los países de la Unión Europea, en la mayoría de los cuales no existen programas públicos de protección, ya que se estima que el agricultor debe asumir las consecuencias económicas de los riesgos climáticos, lo cual se traduce en una escasa protección, ya que los agricultores solo tienen a su disposición la cobertura de los riesgos de pedrisco e incendio que ofrecen las entidades aseguradoras. ■

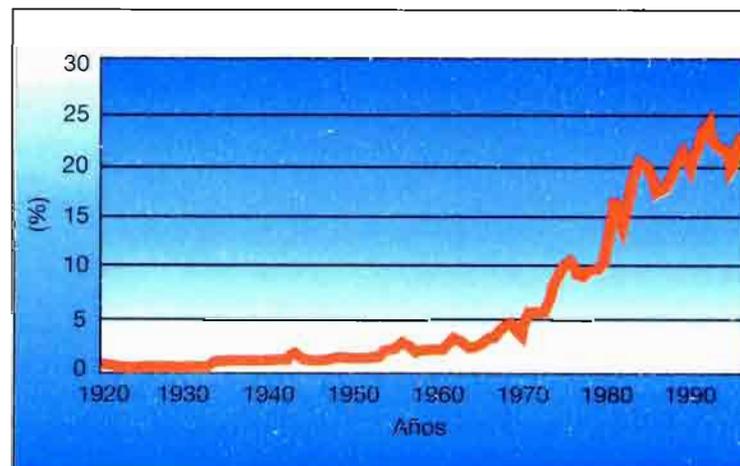


Gráfico 1. Evolución de la implantación del seguro de cosechas (1920-1996). Fuente: ENESA.