

La agricultura protegida contra las inundaciones

La protección del Sistema de Seguros Agrarios, cada vez más universalizada

No es frecuente encontrar en la reciente historia de nuestra climatología años, como 1996 y 1997, en los que se haya registrado tan alta incidencia de lluvias torrenciales e inundaciones, las cuales, a parte de por su gravedad, se han destacado por afectar a la práctica totalidad del territorio nacional.

● **FERNANDO J. BURGAZ.** Jefe del Área de Gestión, Control y Promoción de ENESA.

Las importantes pérdidas registradas, que en muchos de los casos han venido desgraciadamente acompañadas de la pérdida de vidas humanas, han dado lugar a la adopción por el Gobierno de un gran número de medidas de apoyo y ayuda a los damnificados. En estas medidas de apoyo se concreta el principio constitucional de la solidaridad del conjunto de la sociedad con las víctimas.

Para tener una idea clara del alcance que los temporales de lluvia y viento han tenido en estos dos últimos años, y que en muchos casos han afectado seriamente a nuestra agricultura, basta con hacer una recopilación de los diferentes Reales Decretos-Ley que el Gobierno de la Nación ha venido aprobando en apoyo de los damnificados: Reales Decretos-Ley 4/96, de 1 de marzo, 13/96, de 20 de septiembre, 2/97, de 14 de febrero, 4/97, de 14 de marzo, 11/97, de 11 de julio y 18/97, de 31 de octubre.

Pero, desgraciadamente, la anterior relación es incompleta, ya que en la actualidad se está elaborando una nueva normativa que ampare los daños ocasionados por las inundaciones más recientes, cuyas imágenes todavía permanecen vivas en nuestra memoria, como han sido las ocurridas a principios de noviembre en Badajoz y otras poblaciones extremeñas, y antes en Alicante y Murcia.

La espectacularidad y la gravedad de los daños producidos, especialmente si se registran pérdidas de vidas humanas, hace que en ocasiones pasen a un segundo lugar, e incluso carezcan de un claro reflejo en los medios de comunicación social, las pérdidas sufridas por el sector



El riesgo de inundaciones parece haber aumentado en los últimos tiempos.

agrario.

Teniendo en cuenta lo expuesto, los años 1996 y 1997 bien podrían pasar a la pequeña historia de la agroclimatología española como los años de la "pertinaz inundación", rememorando la conocida expresión con la que se conoce la importante sequía que se registró durante una década en los años cuarenta y cincuenta.

El problema y las soluciones frente al riesgo de inundación en la UE

En línea con lo anteriormente señalado, posiblemente podamos establecer que el riesgo de inundación acecha a la actividad

agraria en la totalidad del territorio de la Unión Europea, ya que podemos contabilizar, tal como lo corrobora la experiencia vivida en los últimos dos o tres años, importantes inundaciones, con graves consecuencias sobre la agricultura y ganadería, tanto en los países del Centro y Norte de Europa como en las naciones más meridionales de la Unión.

A consecuencia de las graves inundaciones registradas, el Parlamento Europeo aprobó diversas resoluciones, con fechas 17 de noviembre de 1994 y 16 de febrero de 1995, sobre los efectos en la agricultura de las inundaciones, en las que se instaba a la Comisión para que adoptaran medi-

das tendentes a paliar las consecuencias de los daños producidos y a implantar actuaciones correctoras y de prevención que evitasen su repetición. Entre las medidas que se proponían a la Comisión se incluían algunas como las siguientes:

- La constitución de una reserva en los presupuestos comunitarios de próximos ejercicios para hacer posible el pago de ayudas en caso de catástrofes naturales.

- El examen de la manera de indemnizar, en los distintos Estados miembros, a los ciudadanos y las empresas por los daños sufridos, por ejemplo mediante un seguro.

Fruto de las anteriores resoluciones, la Comisión, el 29 de marzo de 1995, adoptó diversas medidas tendentes a reforzar actuaciones centradas en los ámbitos de la protección civil, la previsión meteorológica, la remodelación de las cuencas fluviales y la realización de proyectos piloto específicos de lucha contra las inundaciones. Ninguna se refería al objetivo señalado sobre indemnización a los afectados a través de la implantación de líneas de seguro.

El criterio básico que, en opinión de la Comisión, debe utilizarse para la resolución de los problemas ocasionados por las inundaciones, según fue expresado por Jacques Santer en respuesta dada al Parlamento Europeo, el 26 de julio de 1995, radica en estudiar dichos problemas «en el contexto de una ordenación territorial integrada y más amplia, en la que se tuviera en cuenta en particular la dimensión transnacional».

Este criterio resulta, en mi opinión, perfectamente adecuado para evitar los daños a las zonas habitadas, a las infraestructuras y las estructuras industriales y de servicios, pero se presenta incompleto para evitar y paliar los daños sobre las producciones agrícolas, ya que en este caso deben contemplarse sistemas de compensación económica a los agricultores afectados por las inundaciones.

La inclusión del riesgo de inundación en el marco del Sistema de Seguros Agrarios constituye un hito relevante en el desarrollo de la protección al sector agrario

La falta de protección a los sectores afectados se manifiesta en el propio hecho de que en los presupuestos comunitarios de 1997 carece de dotación el concepto destinado a atender, con ayuda urgente, a la población afectada por este tipo de catástrofes (la línea B4-340). Esta situación, sin duda, es la que motivó que la comisaria de Política Regional, Wulf-Mathies, contestase al Parlamento Europeo, en nombre de la Comisión, que: «la Comisión sigue con atención las medidas adoptadas por los Estados miembros para hacer frente a los problemas planteados por los daños ocasionados por catástrofes naturales».

La protección de la agricultura española frente al riesgo de inundación

El planteamiento del problema y las soluciones adoptadas en el seno de la Unión Europea, obligan a las Administraciones públicas nacionales a renovar los esfuerzos tendentes a la búsqueda de soluciones eficaces que eliminen o, al menos, aminoren al máximo las consecuencias que se derivan de su acaecimiento.

Animados de este espíritu de búsqueda de soluciones, desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a través de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios, y

con la participación de las restantes Organizaciones y Entidades interesadas se ha afrontado, en este año 1997, el reto de poner a disposición del sector agrario un instrumento ordenado y eficaz de garantía ante el riesgo de inundaciones.

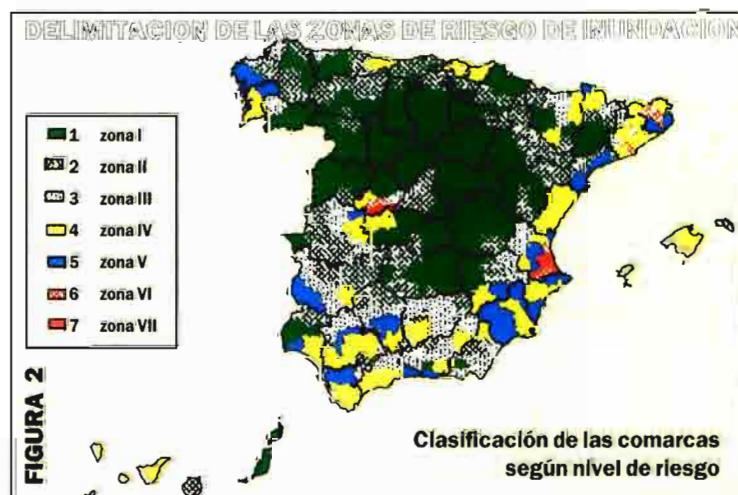
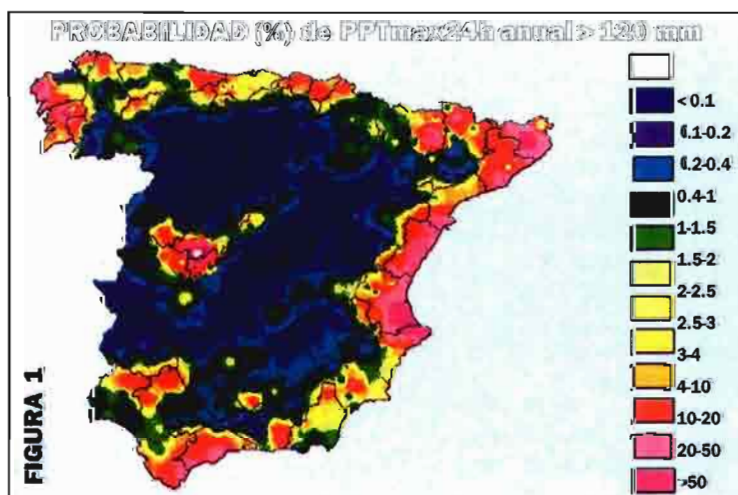
Convencidos de que la puesta en marcha de un Seguro de Inundaciones, en el marco del Sistema de Seguros Agrarios Combinados, constituye uno de los instrumentos más eficaces para evitar las consecuencias económicas desfavorables que de las inundaciones se derivan para nuestros agricultores, en la pasada Conferencia Nacional de Seguros Agrarios, celebrada los días 1 al 3 de abril de 1997, se expuso la necesidad de implantar dicho Seguro. Esta propuesta fue aceptada por todos los intervinientes y recogida en las conclusiones de la Conferencia, en los siguientes términos:

«Con el (...) propósito de universalización del sistema (de protección al sector agrario), se considera necesario realizar los estudios de viabilidad precisos para el establecimiento de un sistema de cobertura para daños de naturaleza catastrófica, ocasionados por inundaciones y lluvias torrenciales».

El objetivo marcado en la Conferencia de implantar a lo largo del trienio 1998 a 2000 el Seguro de Inundaciones ha podido ser cumplido en el primer año del período, ya que, ha sido incluida su cobertura dentro del Plan de Seguros Agrarios para 1998, aprobado por el Gobierno el pasado 28 de noviembre.

La inclusión del riesgo de inundación en el marco del Sistema de Seguros Agrarios constituye un hito relevante en el desarrollo de la protección al sector agrario, que podría equipararse a la incorporación, a principios de los años 80, de la cobertura del riesgo de sequía en los cereales de invierno.

Esta la solución dada al problema de las inundaciones es muy relevante, en un



doble sentido: de una parte, la compensación de daños en las producciones agrícolas será independiente de la adopción por el Gobierno de medidas de carácter extraordinario para la zona afectada y, de otra, serán objeto de indemnización los daños a nivel individual, de explotación, sin necesidad de que el problema alcance una determinada extensión geográfica para ser considerado como indemnizable.

Estudio de viabilidad del riesgo de inundación

La Entidad Estatal de Seguros Agrarios ha realizado, durante el presente año, el correspondiente estudio de viabilidad para el riesgo de inundación, el cual ha sido posible gracias a la importante colaboración con que se ha contado, especialmente por el apoyo de la Dirección General de Protección Civil, el Instituto Nacional de Meteorología, el Consorcio de Compensación de Seguros, los Servicios Periféricos del Departamento y la Agrupación de Entidades Aseguradoras.

Los pilares fundamentales sobre los cuales se ha basado el estudio realizado se concretan en los tres siguientes apartados:

1.- Riesgo comarcal de Inundación por desbordamiento. Se han clasificado las comarcas agrarias atendiendo a su mayor o menor exposición al riesgo de inundación, utilizando para ello la información disponible en la Dirección General de Protección Civil correspondiente a la delimitación de zonas potencialmente inundables y teniendo en cuenta, como información complementaria, el número de veces que cada municipio ha resultado afectado por las inundaciones en los últimos 29 años.

2.- Probabilidad de ocurrencia de precipitaciones máximas. La necesidad de incorporar al estudio la incidencia de precipitaciones de una alta intensidad, por su influencia en los procesos de inundación, desbordamientos de cauces, arrastres y escorrentías del terreno, se ha resuelto mediante la determinación de la probabilidad comarcal de precipitaciones máximas anuales en 24 horas mayores de 120 mm

y de 190 mm. Dichas probabilidades han permitido clasificar las distintas comarcas agrarias en función del riesgo que presentan para la ocurrencia de lluvias intensas. En la **figura 1** se refleja la probabilidad de ocurrencia de precipitaciones, en 24 horas, superiores a los 120 mm.

3.- Valoración de los daños históricos causados por la inundación. A partir de la documentación administrativa disponible, se ha reconstruido la serie histórica de pérdidas ocasionadas por las inundaciones y lluvias torrenciales en los últimos 29 años. Esta información ha permitido establecer la diferente incidencia que las inundaciones



han tenido sobre los diversos cultivos y las cuantías totales de las pérdidas producidas.

Como síntesis de la información obtenida, se han delimitado, para todo el territorio nacional, las zonas que presentan un nivel de riesgo uniforme, a nivel comarcal. En total se han establecido un total de siete zonas homogéneas, cuya delimitación geográfica aparece reflejada en la **figura 2**. La probabilidad de riesgo asignada a cada zona, obtenida teniendo en cuenta tanto la información disponible como la necesidad de llevar a cabo una compensación entre las distintas zonas del territorio, es la siguiente:

ZONAS DE RIESGO	PROBABILIDAD DEL RIESGO (%)
I.	0,30
II.	0,35
III.	0,45
IV.	0,55
V.	0,70
VI.	0,85
VII.	1,00

Por lo que se refiere a la incidencia del riesgo de inundación sobre los diferentes cultivos, los datos disponibles han permitido distribuir las anteriores probabilidades medias de riesgo, según grupos de cultivo con factores que oscilan entre 0,5 y 1,3.

La garantía de inundaciones en 1998

A partir del próximo 1 de enero de 1998, todos los seguros que suscriban los agricultores, tendrán incorporada la garantía del riesgo de inundación. Por lo que, de este modo, los agricultores tendrán garantizados los daños que se produzcan

en sus producciones como consecuencia del desbordamiento de los cauces de agua, así como por las arrolladas, avenidas o riadas que se puedan ocasionar por precipitaciones de carácter excepcional.

Las garantías ofrecidas por el seguro son importantes ya que incluyen la pérdida de la producción a consecuencia de:

- Caídas, arrastres, enterramientos y enlodamientos del producto

asegurado.

- Asfixia radicular, arrastres, descalzamiento o enterramiento de árboles.

- Imposibilidad de efectuar la recolección por perderse el producto asegurado durante el siniestro o los 10 días siguientes al mismo.

- Plagas y enfermedades durante el siniestro o los 10 días siguientes al mismo debido a la imposibilidad de realizar los tratamientos oportunos.

Mediante la puesta en marcha del Seguro de Inundación el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación pone a disposición de los agricultores de nuestro país un valioso instrumento destinado a incrementar el nivel de protección que ya posee el sector agrario. A partir de este momento la cobertura de los daños sobre las producciones agrícolas causados por la inundación será una decisión que libremente adoptará el agricultor, mediante la contratación del seguro, quedando por tanto desligada de la discrecionalidad propia de cualquier ayuda extraordinaria. ■