

Los seguros agrarios en España: 88 años de lucha continua

Nuestro país, debido a que se encuentra en el extremo occidental de Europa y a su accidentada orografía, registra anualmente numerosos fenómenos meteorológicos desfavorables: pedriscos, sequías prolongadas, heladas, vientos huracanados, lluvias torrenciales e inundaciones. Incluso nos afectan numerosos incendios, casuales o intencionados.

Por otra parte, al ser España nexo de unión entre el resto de Europa con África y América nos amenazan numerosos riesgos zoonosanitarios. Hemos sufrido hasta hace pocos años la peste porcina africana y todavía estamos sufriendo la encefalopatía espongiforme bovina procedente del Reino Unido.

■ Dos grandes modalidades de aseguramiento agrario

La primera de ellas consiste en arbitrar ayudas estatales cuando se registra un acontecimiento catastrófico en un país determinado. Este tipo de ayudas suele llegar tarde, mal y –a veces– nunca.

La mayor parte de los gobiernos no suelen tener previstos los fondos necesarios, lo cual exige incrementos presupuestarios que no son fáciles de conseguir. Incluso la pertenencia a una entidad supranacional, como es la UE, tampoco ha servido para resolver los problemas presupuestarios. Las ayudas concedidas por la UE han sido cicateras y sólo se han arbitrado fondos cuando han acaecido grandes catástrofes (terremotos, graves inundaciones...).

En España este sistema público fue el vigente desde 1919 hasta 1929, con muy pobres resultados compensatorios para el sector agrario.

La segunda modalidad, no estatal, consiste en el contrato de aseguramiento entre el agricultor o el ganadero con una mutua o con una aseguradora privada. Los americanos dicen que todo es asegurable, desde las piernas de una bailarina hasta



la carga de un buque. Teóricamente es un “juego de suma nula” pero en la práctica existen unos gastos operativos, menores en las mutuas que en las aseguradoras privadas, que al final recaen sobre el “tomador” del seguro. En España desde 1929 hasta 1953, con el caótico intervalo de la Guerra Civil, predominaron las mutuas provinciales y regionales que aseguraban riesgos muy locales (pedriscos, vientos, heladas...) sin ayudas estatales algunas. Las aseguradoras privadas irrumpen en el mercado del seguro a partir de 1954. No existía prácticamente control estatal y se fomentaban arbitrariamente algunos seguros de cosecha como el de pedrisco (en zonas de poco riesgo) y el de incendio de cereales (lejos de las vías del ferrocarril).

■ La modalidad intermedia

El sistema de Seguros Agrarios Combina-

dos surge tras los Pactos de la Moncloa, en 1977. Al año siguiente, 1978, las Cortes españolas aprueban la Ley 87/78, de 28 de diciembre, sobre Seguros Agrarios Combinados. Casi un año más tarde se aprueba el correspondiente Reglamento de Aplicación.

En el artículo 3º de la citada ley, modificada por la Ley “ómnibus” 53/02, de 30 de diciembre, sobre Medidas Fiscales, Administrativas y del Ordenamiento Social, se especifica que “los riesgos cuya cobertura atenderán los presentes seguros serán los daños ocasionados en las producciones agrícolas, ganaderas, forestales y acuícolas a causa de variaciones anormales de agentes naturales, siempre y cuando los medios técnicos de lucha preventiva normales no hayan podido ser utilizados por los afectados por causas no imputables a ellos o hayan resultado ineficaces y serán: pedrisco, incendio, sequía, heladas, inundaciones, viento huracanado



o viento cálido, nevadas, escarchas, exceso de humedad, plagas y enfermedades y otras adversidades climáticas”.

Asimismo se especifica que los riesgos antes enumerados se asegurarán de forma combinada o excepcionalmente aislada (de ahí la denominación de Seguros Agrarios Combinados). El concepto combinado equivale al de multirriesgo.

Algunos principios fundamentales

En la propia ley se esbozan algunos de los principios fundamentales que rigen en España los Seguros Agrarios Combinados:

1. Universalidad. El seguro “será puesto en práctica de forma progresiva según producciones, zonas y riesgos hasta su total implantación” (Art. 4). Esta universalidad queda condicionada a que haya suficiente dotación económica en los Planes Anuales de Seguros Agrarios y a que se realicen los correspondientes estudios actuariales de viabilidad técnico financiera.

Existen, en el Plan Anual 2006, un total de 95 líneas de Seguros Agrarios, con diversos grados de cobertura de los riesgos lo que, a su vez, determina una mayor o menor contratación. El agricultor o el ganadero no está dispuesto a contratar riesgos muy remotos o poco probables.

En el cuadro 1 se comparan las ventas agrarias de los últimos diez años con los capitales agrarios asegurados. Puede comprobarse que en las cuatro últimas campañas el porcentaje asegurado no ha

CUADRO 1. COMPARACIÓN DE LOS CAPITALS ASEGURADOS CON LA RENTA AGRARIA

AÑO	CAPITAL ASEGURADO (millones €)	RENTA AGRARIA (millones €)	PORCENTAJE ASEGURADO
1996	3.950	20.176	19,6
1997	4.000	21.059	19,0
1998	4.250	21.484	19,8
1999	5.000	19.834	25,2
2000	5.850	21.466	27,3
2001	6.100	24.103	25,3
2002	8.000	23.736	33,7
2003	8.250	26.695	30,9
2004	9.000	27.618	32,6
2005	9.755	25.170	38,8

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y ENESA.

bajado del 30%, con lo cual se progresa hacia la universalidad, aunque se está todavía lejos de alcanzarla.

Ha contribuido a la mejora del porcentaje de aseguramiento el hecho de que las Organizaciones de Productores Agrarios gozan en los últimos planes de una subvención adicional de ENESA que oscila entre el 5% y el 14%, dependiendo de la línea de seguro de que se trate. Asimismo las posibles subvenciones adicionales de las distintas comunidades autónomas están contribuyendo a una mayor implantación del seguro agrario.

2. Voluntariedad de la adhesión al seguro. Tanto por parte de los agricultores y ganaderos como por parte de las aseguradoras, la contratación del seguro es voluntaria.

La implantación de algunas líneas de se-

guros es muy variable. Resulta inferior al 10% en el olivar y oscila entre el 70% y el 80% en cereales. La retirada (obligatoria) de cadáveres de vacunos afectados por epizootias se aproxima al 90%, pero el seguro de accidentes en vacuno es solamente del orden del 25%.

Respecto a las aseguradoras existen importantes firmas que no forman parte del “pool” de Agroseguro (Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A.), en la cual se integran 33 aseguradoras más el Consorcio de Compensación de Seguros. Existen, pues, aseguradoras no integradas, pero al no disponer de subvenciones estatales sus actuaciones son muy limitadas. Las aseguradoras integradas en Agroseguro, según el artículo 43 del Reglamento de Aplicación, no pueden ne- ▶



CUADRO 2. EVOLUCIÓN DEL COSTE DEL SEGURO AGRARIO Y DE LA SUBVENCIÓN DE ENESA

AÑO	COSTE DEL SEGURO (millones €)	SUBVENCIÓN ENESA (millones €)	PORCENTAJE SUBVENCIONADO
1996	248	111	44,8
1997	255	101	39,6
1998	293	114	38,9
1999	303	118	38,9
2000	343	128	37,3
2001	339	128	37,8
2002	466	195	41,8
2003	500	208	41,6
2004	514	206	40,1
2005	710	299	42,1

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

garse a cubrir los riesgos establecidos en los Planes Anuales de Seguros Agrarios.

3. Incompatibilidad con otras ayudas extraordinarias. Los Planes de Seguros Agrarios de los últimos años vienen especificando que “la Administración no concederá ayudas extraordinarias a los agricultores o ganaderos afectados por daños sobre sus producciones cuando los riesgos sean asegurable”. Esta cláusula ha reforzado la implantación de los seguros agrarios. Siempre han existido “listos” que no suscriben un seguro disponible esperando en caso de siniestro que se arbitren gratuitamente dichas ayudas extraordinarias. La persistencia de esta doctrina gubernamental ha hecho reflexionar a muchos agricultores y ganaderos porque para percibir ayudas extraordinarias en situaciones de sequía, inundaciones y otras

calamidades, es necesario como mínimo estar asegurado respecto a dichos riesgos.

4. Solidaridad. Tiene una doble vertiente. Por un lado, solidaridad de las Administraciones Públicas con los agricultores y ganaderos, con un montante de subvenciones crecientes dentro de los límites que impone la UE. Por otro, de los propios asegurados entre sí, ya que un agricultor tiene que asegurar todas sus parcelas de un mismo cultivo objeto de aseguramiento y un ganadero toda su ganadería asegurable. A esto hay que añadir el mencionado artículo 43 que obliga a contratar a las aseguradoras integradas en Agroseguro.

5. Solvencia del sistema. Queda garantizada por los cálculos actuariales previos, por el “pool” de entidades aseguradoras gestionado por Agroseguro, y por el denominado Consorcio de Compensación de

Seguros, que actúa como organismo reasegurador.

6. Instrumento de Política Agraria. Los Seguros Agrarios, dentro de los límites impuestos por la UE, sirven como un magnífico instrumento de Política Agraria. En el cuadro 2 vemos cómo han ido evolucionando los porcentajes de subvenciones, dentro de las limitaciones impuestas por la Ley de Seguros Agrarios y pese al temor reverencial que le tiene la Comisión Europea a la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Los porcentajes de subvención de muchas líneas de seguros oscilan en torno a la media (40-42%), pero existen algunas líneas cuyas subvenciones máximas se sitúan en el 50% (por ejemplo, cítricos) y otros en que este máximo se establece en el 20% (por ejemplo girasol). Algunas líneas debido a la falta de interés de aseguradoras y asegurados han sido eliminadas en los sucesivos Planes de Seguros Agrarios.

El equilibrio de las primas frente a la siniestralidad

El modelo español es bastante estable aunque hay años, como ha ocurrido en 1999, 2001 y 2005, en que el Consorcio de Compensación de Seguros ha tenido que aportar fondos.

Las primas percibidas por las aseguradoras y la siniestralidad, ambas medidas en millones de euros, figuran en el cuadro 3, referidas al último decenio. El resultado para las aseguradoras es francamente bueno porque, además, tienen garantizados



sus gastos de gestión. Ha contribuido a dicha rentabilidad de las aseguradoras el rigor – veces excesivo– con que se peritan los siniestros.

Los siete organismos y entidades intervinientes

◆ PRIVADAS

1. Organizaciones profesionales y cooperativas agrarias.
2. Agroseguro.
3. Reaseguradores privados.

◆ PÚBLICAS

4. ENESA (que presenta al Gobierno los Planes Anuales de Seguros Agrarios y libera las correspondientes subvenciones).
5. Consejerías o Departamentos de Agricultura de las CCAA.
6. Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.
7. Consorcio de Compensación de Seguros.

Siete tipos de seguros

1. Multirriesgo = Riesgos Combinados.
2. Seguros de Rendimientos.
3. Cobertura de accidentes.
4. Retirada de animales muertos en la explotación.
5. Sequía (falta de pastos) que afecta a la ganadería.
6. Producciones acuícolas.
7. Producciones forestales (hasta ahora sólo incendios en tierras agrícolas reforestadas, no en masas boscosas ya existentes).

CUADRO 3. PRIMAS PAGADAS Y DESEMBOLSOS POR SINIESTRALIDAD

AÑO	PRIMAS (millones €)	PAGOS DE SINIESTROS (millones €)	PORCENTAJE QUE SUPONEN LOS PAGOS RESPECTO A LAS PRIMAS
1996	206	93	45
1997	203	190	94
1998	228	151	66
1999	236	312	132
2000	281	158	56
2001	273	312	114
2002	357	348	97
2003	408	282	69
2004	438	386	88
2005	492	602	122
Promedio	312	283	91

Fuente: Agroseguro.

El denominado seguro de rentas (existente en otros países como EEUU y Canadá), garantizaría una rentabilidad mínima para las explotaciones que puede caer por debajo de niveles históricos debido, por ejemplo, tanto a una caída de precios nacionales o internacionales de productos agrarios como a un incremento de costes de los medios de producción. En principio, estas subvenciones –según el GATT– distorsionarían el mercado y no podrían incluirse en la denominada “caja verde”; pero eso parece importarles un comino a aquellos países que sistemáticamente “burlan” a la OMC.

Dos enfoques macroeconómicos contrapuestos en la UE

En la reciente Conferencia Internacional so-

bre Seguros Agrarios 2006, celebrada en Madrid los días 15, 16 y 17 de noviembre, se han esgrimido ideas contrapuestas. Unas parten de la necesidad de seguir ayudando al sector agrario, para la cual los seguros son un instrumento enormemente válido de política agraria. Otros parten de la idea de recortar el presupuesto comunitario y consideran que el sector agrario no debe recibir un trato privilegiado respecto a otros sectores (por ejemplo, el sector industrial). Los partidarios de estas últimas ideas son neoliberales que también serían partidarios de la total desaparición de la PAC.

Los intentos realizados por España en la UE para extender nuestro modelo (u otro similar) al conjunto de la Unión, con subvenciones comunitarias, han tropezado con obstáculos comunitarios (principalmente presupuestarios). La Comisión se decanta por