

“El Seguro Agrario como herramienta de adaptación al cambio climático en el sector agrario”.

Autor: Marta Fernández Rubín de Celis

Otros autores: Inés Isabel La Moneda, Silvia Crespo Vergara, Jose Ignacio Contreras Fernández, Jose María García de Francisco.

Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA). Av. Gran Vía de San Francisco, 4-6, 28005 Madrid.

La actividad agraria, al igual que el resto de actividades productivas ligadas al medio natural, se encuentra expuesta a múltiples riesgos ligados a fenómenos naturales. Este tipo de riesgos están presentes a nivel global, si bien existen diferencias entre las regiones o zonas productoras en cuanto al tipo de riesgos y la frecuencia e intensidad con que se producen los daños.

Durante las últimas décadas, el cambio climático está modificando la naturaleza de los riesgos que afectan a las producciones agrarias, así como la incidencia de los mismos. El efecto conjunto es un aumento del nivel general de exposición al riesgo de los agricultores, originado por la aparición de nuevas plagas o enfermedades ligadas al nuevo régimen climático y una mayor incidencia de los fenómenos meteorológicos extremos, como lluvias torrenciales o períodos de sequía excesivamente largos, que tienen un fuerte impacto en la producción agrícola. Asimismo, estos fenómenos dificultan el proceso de planificación y aumentan la incertidumbre de los resultados de la producción agrícola (Cafeiro, 2009)

Esta tendencia, que se prevé que se mantenga de cara al futuro, supone un gran desafío para la actividad agraria, ya que el incremento de la magnitud y la frecuencia de los daños derivados de riesgos naturales tiene consecuencias económicas que pueden llegar a comprometer la viabilidad de la actividad agraria y afectar a la estabilidad económica y social de las regiones afectadas.

La respuesta internacional al cambio climático se articula a través de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), firmada en 1992, dentro de la cual se contemplan diferentes medidas, estructuradas en torno a dos pilares principales: la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo. El primer pilar hace referencia al conjunto de medidas y políticas que permiten reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, así como la absorción de las mismas mediante “sumideros de carbono”, mientras que el segundo se ocupa de minimizar los impactos negativos derivados del cambio climático.

En el ámbito de este segundo pilar, España dispone, desde el año 2006, del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), dentro del cual se reconoce el valor del Seguro Agrario como herramienta de adaptación al cambio climático en España.

El Sistema español de Seguros Agrarios Combinados constituye uno de los instrumentos más importantes y eficaces para proteger la economía de los agricultores frente a las adversidades climatológicas. El Seguro Agrario permite mantener la viabilidad económica de las explotaciones afectadas por daños económicos ligados a fenómenos climáticos, mejorando la resiliencia de nuestra agricultura. El gran desarrollo que ha alcanzado este sistema, junto con la experiencia adquirida a lo largo de sus 38 años de historia, lo convierten en un referente en la Unión Europea y uno de los más avanzados a nivel mundial.

El carácter excepcional de los riesgos climáticos, así como su carácter "adicional" al resto de factores de incertidumbre que afectan a todas las actividades económicas, justifica que existan mecanismos de solidaridad del conjunto de la sociedad con un sector estratégico como es el sector agrario.

Partiendo de la consideración anterior, los diferentes países de nuestro entorno socioeconómico han venido utilizando básicamente dos alternativas para la gestión de los riesgos climáticos. La primera de ellas es denominada como "ayudas ex - post" y se basa en la aplicación de programas públicos de ayudas para situaciones de catástrofe. Por otro lado, se encuentran las "ayudas ex - ante", que corresponde al seguro agrario, mediante el cual el agricultor o ganadero transfiere parte de su riesgo al asegurador (público o privado) a través del pago de una prima del seguro subvencionada. La principal ventaja del seguro agrario para agricultores y ganaderos, frente a las ayudas extraordinarias, es la inmediatez en el cobro de la indemnización tras la ocurrencia de un siniestro, puesto que de media transcurren 45 días desde que se generan los daños hasta que el asegurado percibe la indemnización. Esto denota la eficacia adquirida por el sistema de seguros agrarios, mientras que en el caso de las "ayudas ex post" pueden transcurrir varios ejercicios presupuestarios. Este modelo de "ayudas ex-ante" también presenta ventajas para el conjunto de las Administraciones Públicas, al permitir planificar en sus presupuestos la partida fija destinada al apoyo público para la contratación de las pólizas del seguro agrario.

La dilatada experiencia adquirida en nuestro país en la búsqueda de una solución adecuada a esta problemática, llevó a optar por el seguro agrario, si bien complementándolo con la concesión de ayudas extraordinarias en el caso de catástrofes de gran magnitud.

El desarrollo de los Seguros Agrarios en España, en su configuración actual, tiene como base las peculiares condiciones agroclimáticas que la Península Ibérica y los territorios insulares ofrecen a la producción agraria. En efecto, situada la Península en la confluencia del Atlántico y el Mediterráneo, presenta climas adecuados para una producción agraria muy variada, pero, como contrapartida y seguramente condicionados por su especial configuración orográfica y elevada altitud media, los factores meteorológicos que definen su clima (precipitación y temperatura fundamentalmente) son de una variabilidad extrema.

Desde principios del siglo XX se han venido desarrollando en nuestro país diversos sistemas de seguros destinados a dotar al sector agrario de mecanismos de protección ante los riesgos climatológicos, sin llegar a alcanzar, en ninguno de dichos sistemas, importantes niveles de aseguramiento. En España los primeros intentos para proporcionar una cierta estabilidad de las rentas agrarias, vía seguro, se remontan a la Mutualidad Nacional del Seguro Agropecuario creada en 1919. Sin embargo, el moderno sistema español de seguros agrarios nace al final de los años setenta, como consecuencia de los Pactos de La Moncloa (1977) con el pleno acuerdo de todas las fuerzas políticas y se plasma en la Ley 87/1978 de Seguros Agrarios Combinados (Burgaz, 2003). A partir de ahí, se desarrolla un potente y complejo sistema de seguros agrarios, que surge del consenso entre los sectores interesados, estableciendo la participación del Estado y las compañías aseguradoras privadas.

En España, el seguro agrario es subvencionado a través de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA) perteneciente al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (MAPAMA) y también por medio de las Comunidades Autónomas se conceden subvenciones complementarias a las concedidas por ENESA.

En el gráfico 1, se comparan las subvenciones de ENESA frente a las indemnizaciones cobradas por los agricultores y ganaderos que como media en el período 2011-2014 ha supuesto que por cada euro de subvención otorgado por ENESA, el agricultor recibe 2,38 euros de indemnización. Asimismo, en el año 2012, se observa un gran incremento de las indemnizaciones, esto es debido a las condiciones climatológicas extraordinarias que se dieron aquel año, afectando la sequía a gran parte de la agricultura y ganadería española. Cabe destacar, que en este año, a pesar de la crisis económica que afectaba a España, las indemnizaciones por parte del seguro agrario lograron el mantenimiento de la actividad agraria y ganadera, mientras que con un sistema de ayudas ex – post podría haber habido dificultades para hacer frente a un montante económico tan elevado.

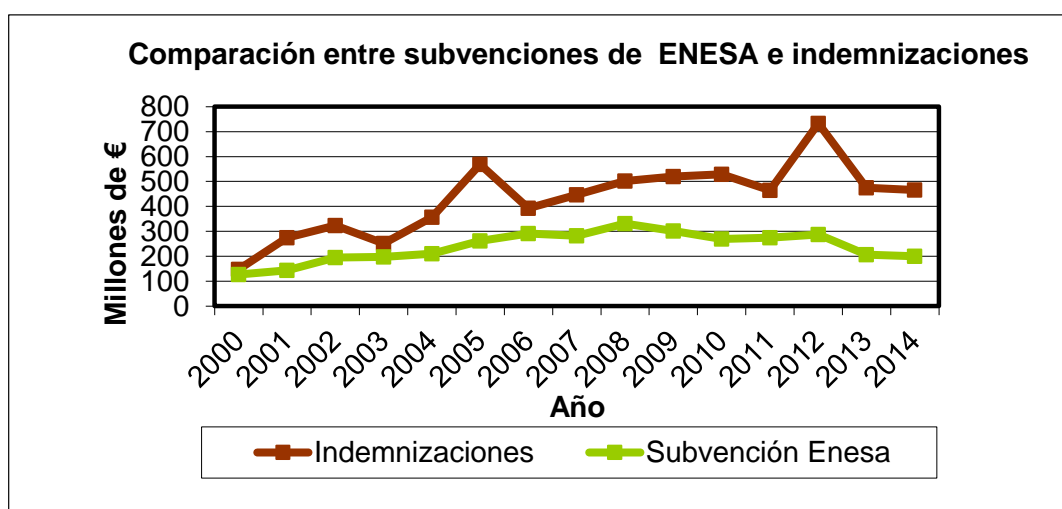


Gráfico 1. Comparación entre subvenciones de ENESA e indemnizaciones período 2000-2014. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de AGROSEGURO.

De esto se deduce, que el seguro agrario constituye el procedimiento más eficaz para compensar a los agricultores por los daños no controlables. En la actualidad muchos riesgos que en otros países de la UE se compensan con medidas ex - post, fondos de catástrofe o pagos extraordinarios, en España están cubiertos mediante el sistema de seguros agrarios.

Asimismo, señalar que el capital asegurado, que es el indicador que mejor refleja la evolución de la actividad en la contratación del seguro agrario, ha seguido un ritmo muy favorable en el período 1980-2014, aunque a partir del año 2008 se produce una estabilización del capital asegurado que perdura hasta el año 2014. En el año 2015 se ha superado la cifra de 12.000 millones de euros, por primera vez en la historia del seguro agrario español (Gráfico 2).

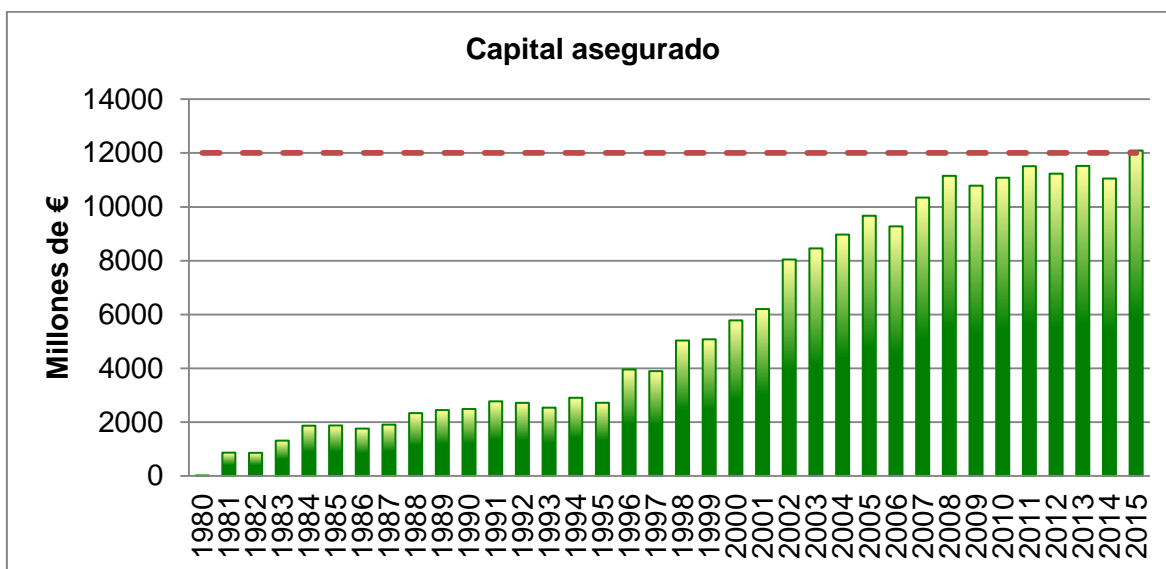


Gráfico 2. Capital asegurado por ejercicio. Período 1980-2015. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de AGROSEGURO.

El seguro agrario además de ser una herramienta de adaptación al cambio climático nos aporta datos a través de la siniestralidad de las producciones aseguradas que podrían apuntar en parte a la influencia del cambio climático. Reflejo de esta utilidad del seguro es el Convenio de colaboración existente entre la Oficina Española de Cambio Climático y Agroseguro para intentar explotar la información existente.

Debido a que desde la creación de nuestro sistema de seguros agrarios, las producciones susceptibles de ser aseguradas y los riesgos cubiertos en las diferentes líneas del seguro se han ido incrementando, para poder estudiar en la serie histórica la evolución de la siniestralidad, es necesario referirla al porcentaje de capital asegurado.

En el siguiente gráfico se observa como en las líneas agrícolas se manifiesta una baja siniestralidad en algunos años, como puede ser en el 1996, mientras que en los años 1992, 1995, 1999 y sobre todo 2005 y 2012 se registra una altísima siniestralidad (Gráfico 3). En el año 1992, se produjo una fuerte sequía que se venía sufriendo desde 1991 y que alcanzó su máximo nivel en ese año, observándose una mayor incidencia en los cultivos herbáceos. En 1999 también incidió la sequía y un fuerte pedrisco. En 2005 se registraron heladas y una fuerte sequía. Finalmente, en 2012 se encadenaron diferentes fenómenos meteorológicos problemáticos que dieron lugar a una severa siniestralidad. Así, entre los fenómenos más relevantes de ese año cabe destacar las heladas que se produjeron a principios de año, la escasez generalizada de lluvias, las tormentas de pedrisco, la falta de cuajado en frutales y por último, el fenómeno de “gota fría” que se experimentó en diciembre (AGROSEGURO, 2015).

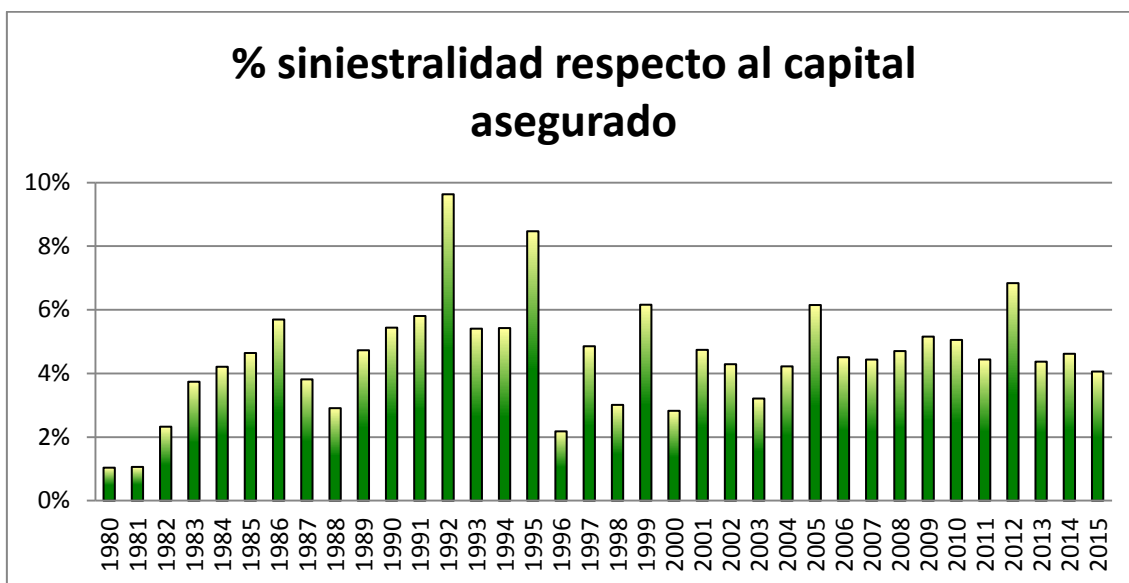
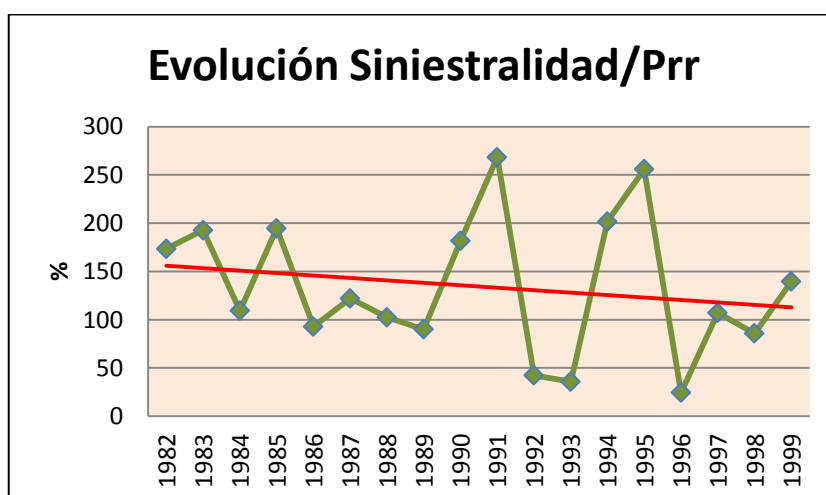
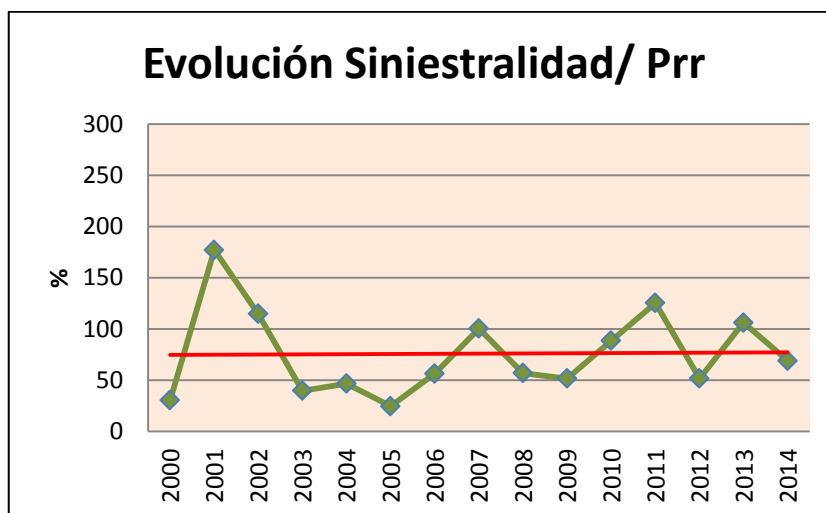


Gráfico 3. Evolución de la siniestralidad por ejercicio. Período 1980-2015. Fuente: AGROSEGURO

En el seguro agrario, otro efecto posible del cambio climático que se ha podido observar es el de reducción del número de siniestros producidos por heladas en el caso de uva de vinificación, que condujo a una bajada de las tasas de este seguro. En la cosecha de 2004 se revisaron las tasas de pedrisco y heladas, en el 2005 se particularizaron las tasas del riesgo de helada en función del tipo de conducción (vaso y espaldera), y nuevamente se revisaron y redujeron las tarifas de helada en los años 2006, 2008, 2009, 2010 y 2011. Consecuencia de la reducción de tasas, éstas se ajustaron respecto al riesgo de helada existente actualmente, como reflejan los dos siguientes gráficos (gráficos 4.a. y 4.b.) en que se estabiliza la relación de las tasas en relación a la siniestralidad.





Gráficos 4.a. y 4.b.. Evolución Siniestralidad / Prima de Riesgo Recargada en uva de vinificación en Península y Baleares en los períodos 1982-1999 (4.a.) y 2000-2014 (4.b).

Tal y como se observa en el gráfico 5, en el período 1980-2014 un 82% de las indemnizaciones abonadas a lo largo de toda la serie histórica, corresponde a tres riesgos: pedrisco, helada y sequía. El pedrisco, es sin duda el riesgo que mayor porcentaje de siniestros e indemnizaciones acapara. Esto se debe fundamentalmente a que está presente en todos los años y en todas las coberturas de las líneas que se comercializan. Sin embargo, las coberturas de helada y sequía no han estado presentes en todas las líneas de seguro. El resto de riesgos no supone un montante importante (AGROSEGURO, 2015).

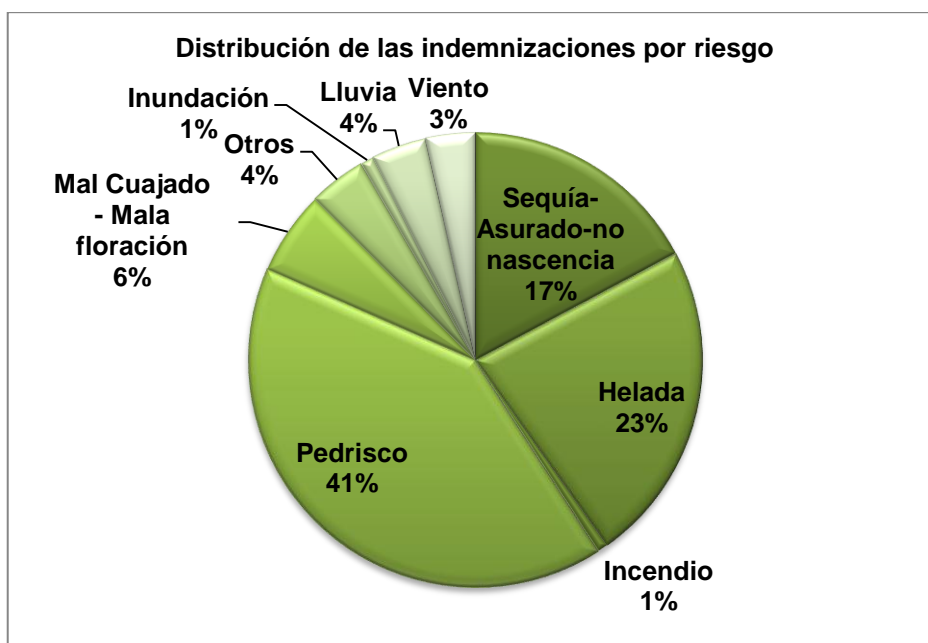


Gráfico 5. Distribución de las indemnizaciones por riesgo período 1980-2014. Fuente: AGROSEGURO.

En los últimos años las producciones se están viendo afectadas por riesgos desconocidos o poco frecuentes y asimismo se ha producido una modificación del periodo de recurrencia de riesgos extraordinarios. Sin embargo, el Seguro Agrario, contribuye a mejorar la resiliencia de la agricultura ya que permite estabilizar las rentas frente a los daños causados por fenómenos climáticos o por factores biológicos, cuya incidencia se está incrementando a consecuencia del cambio climático. De este modo, contribuye a la fijación de la población en el medio rural. Además es una herramienta flexible en la cual las características de las líneas y de las pólizas responden a los cambios en la frecuencia de cada tipo de siniestro y región que puedan derivarse del propio cambio climático.

El cambio climático es actualmente el principal problema ambiental y el seguro agrario se hace todavía más útil ante esta situación, ya que permite una respuesta de adaptación hacia el mismo, siendo consciente de la función y la importancia de la agricultura y la ganadería para conseguir la seguridad alimentaria y eliminar el hambre.

BIBLIOGRAFÍA:

- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. SG Análisis, Prospectiva y Coordinación (2016). “Contribución del sistema agroalimentario a la economía española. Actualización Ejercicio 2014”.
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. SG Análisis, Prospectiva y Coordinación (2016) “Informe Anual de Indicadores: Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. 2015”.
- Cafiero, Carlo. (2009) “Perspectivas para las políticas de gestión de riesgos y crisis en la agricultura de la Unión Europea”. Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, 221. Ministerio de Agricultura, alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA)
- Burgaz Moreno, F. (2003). “El Sistema Español de Seguros Agrarios: 25 años de Protección a las Rentas Agrarias”. Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados S.A., AGROSEGURO. (2015). “35 años, 1980-2014. El sistema español de seguros agrarios en cifras”.