

Los seguros del campo en España

Por el Ilmo. Sr. D. Antonio Bartual Vicens,

Ingeniero Agrónomo, Jefe del Servicio Nacional de Seguros del Campo (Ministerio de Agricultura).

Bajo la presidencia del Director de la Escuela Central de Altos Estudios Mercantiles (en cuyo salón de actos han tenido lugar estas conferencias) se celebró ésta, en la que el conferenciante fué presentado por el Presidente del INSTITUTO en los siguientes términos:

Continuando el ciclo de conferencias que el INSTITUTO DE ACTUARIOS ESPAÑOLES ha organizado, hoy, viene a ilustrarnos persona tan destacada como el Ingeniero Agrónomo D. Antonio Bartual Vicens, que con tanta competencia está desarrollando, desde su jefatura, el Servicio Nacional de Seguros del Campo.

En nuestro programa de buscar personas que a los Actuarios pudieran ilustrar en todas las materias complementarias de nuestros conocimientos básicos, creyó la Junta de Gobierno del INSTITUTO conveniente—más que conveniente, necesario—recabar del Sr. Bartual (precisamente por su acreditada competencia frente a estos asuntos), una conferencia, y el Sr. Bartual, con gentil amabilidad, que hay que agradecer en términos absolutos, accedió a nuestro requerimiento.

Por consiguiente, vamos a tener el placer de oír su palabra, aprendiendo con cuanto nos diga, puesto que el disertante tiene un conocimiento extraordinario de la materia de que se trata.

A continuación el Sr. Bartual pronunció el siguiente

DISCURSO.

Deseo que sean mis primeras palabras para agradecer la distinción y el honor, tan señalados como inmerecidos, que para mí supone estar presente en esta tribuna y, también, para agradecer las amables frases que me ha dedicado el Presidente de este INSTITUTO, Sr. Lasheras, inspiradas quizá en su natural deseo de elevar mi persona al nivel que es natural quiera ver en esta conferencia, como alma que es y uno de

los principales creadores que ha sido de este INSTITUTO DE ACTUARIOS ESPAÑOLES.

Si el tema de los Seguros agrícolas es en algunos de sus aspectos ajeno a mi profesión, lo cierto es que azares de la vida me han hecho sentir durante estos últimos años una parte de la responsabilidad aneja a la solución, acertada o equivocada, de los muchos problemas que tal tema plantea, circunstancia que me llevó a ocuparme de estas materias primero y a irme familiarizando con ellas después, acabando por cobrarles la afición que, por regla general, despierta toda actividad que requiere interés y esfuerzo y reporta la satisfacción del progreso en el camino emprendido. Y este es, posiblemente, el único título que, con alguna razón, puedo exhibir ante vosotros.

Por lo demás, prescindiendo ahora de las palabras de rigor en estos casos, o mejor dicho, como complemento de ellas, quiero manifestar sinceramente que cohibe mi presencia en este acto el considerar el prestigio de las personas a quienes se confió el cursillo de conferencias del pasado año y el correspondiente al actual, personas junto a las cuales me va a resultar muy difícil, no ya hacer un papel lucido, sino siquiera discreto. Por ello, sin abrigar ninguna pretensión científica, mi aspiración se limita, teniendo en cuenta que los problemas del campo son muchas veces poco conocidos en las ciudades y generalmente menos que los que se refieren a las ciudades mismas, a realizar una obra de divulgación, a contribuir a que las cuestiones que plantean los Seguros agrícolas se conozcan más, a que se aprecien mejor su importancia y sus dificultades y a despertar hacia ellas el interés que indudablemente merecen y necesitan. Aunque no dudo en calificar de modesta esta aspiración, me daré por satisfecho si la consigo.

Con la importancia que la agricultura y la ganadería han tenido en todos los tiempos y en todos los países, aunque, claro está, en unos más que en otros, contrastan indudablemente la lentitud de su evolución y la resistencia que han presentado a asimilar cuanto suponga una innovación, transformación o mejora. En el orden mecánico, es curioso observar cómo la sencilla sustitución de los instrumentos más esenciales y rudimentarios empleados en el trabajo de la tierra por el arado romano tarda siglos en producirse; éste, a su vez, tarda siglos en sufrir la sencilla transformación de su reja en la vertedera que, a pesar de permitir con un menor esfuerzo relativo un volteo más perfecto de la tierra, todavía no ha llegado a desplazar totalmente a aquél en nuestro país. Y si esto sucede en el orden mecánico, en el químico tenemos

también el caso evidente y de todos conocido de los fertilizantes, ya que hasta hace poco tiempo, relativamente, no comienza a sustituirse el estiércol por los abonos químicos, que permiten aumentar considerablemente el rendimiento y la fertilidad de las tierras.

No es, por tanto, de extrañar que, ya en un aspecto esencialmente social, como es el de los Seguros, se haya observado aquella misma resistencia, y que aun cuando el pedrisco, como los incendios de las cosechas, la muerte accidental o prematura del ganado, las inundaciones, las heladas, las sequías y tantas otras calamidades amenacen y azoten al agricultor desde los mismos albores de la Humanidad, la única manera de reaccionar ante dichas calamidades, salvo la creación de algunas mutualidades rudimentarias que después describiré si el tiempo me lo permite, se haya basado en una forzosa resignación, ayudada por esa elasticidad enorme que parece que el hombre del campo ha tenido siempre ante las adversidades económicas y gracias a la cual, en los años en que la fortuna le es adversa, lleva a un límite exagerado la restricción de sus necesidades y consigue sortear su desventura aun a costa a veces de hambre y miseria.

Solamente cuando en la segunda mitad del siglo pasado los Seguros van tomando ya gran arraigo en los sectores de la industria y el comercio, que siempre se anticipan a la agricultura en el camino del progreso, y las comunicaciones van, al propio tiempo, mejorando sensiblemente, permitiendo que los clamores del campo ante las desgracias que le afligen lleguen con más rapidez y claridad a los Gobiernos, empiezan a considerarse estos problemas desde un punto de vista conjunto y nacional, y es entonces, en realidad, cuando a un problema tan antiguo como el de estas calamidades que periódicamente sufre el agricultor comienza a buscársele una solución en todos los Estados modernos, hoy aún en período de ensayo, basada en la previsión: el Seguro agrícola.

Como uno de los primeros estudios sobre los Seguros agrícolas puede citarse el de Paul Mayet, economista alemán que en el año 1888 fué requerido por el Gobierno de Tokio para realizar un estudio acerca de la depresión por que atravesaban los agricultores japoneses, y que con este motivo emitió un informe muy detallado, en el que al relacionar la situación económica de la agricultura con el funcionamiento de los Bancos de ahorro y crédito inmobiliario, se sentaban los primeros principios de los Seguros de cosechas.

Desde aquella fecha, que con suficiente aproximación puede aceptarse como la de iniciación del estudio metódico y científico de los Se-

guros agrícolas, empiezan éstos a desarrollarse y comienza su historia que, hasta la fecha presente, constituye, con carácter general en todos los países, una sucesión ininterrumpida de éxitos, fracasos, experiencias, ensayos, orientaciones que se rectifican o abandonan, para volver a ellas en ocasiones, etc., etc., sin que, en definitiva, se haya llegado a una conclusión que pueda estimarse como definitiva ni como verdaderamente satisfactoria, prueba más que suficiente de las dificultades que estos problemas presentan. Los distintos ejemplos que se pudieran citar de esta evolución en varias naciones guardan gran analogía entre sí y, posiblemente, la descripción breve de uno de ellos ayudará a concretar aquellas ideas generales.

Refiriéndome a uno de los países en que la práctica del Seguro está más arraigada, los Estados Unidos, se registran en él, a fines del siglo pasado, los primeros intentos de implantación de Seguros agrícolas, sin que diversas Compañías que operaron aisladamente al principio y conjuntamente en varias zonas después, combinando los Seguros con el Reaseguro, consiguieran resultados satisfactorios ni una expansión apreciable durante un período de más de quince años.

En 1917 se reúnen tres poderosas Compañías con el propósito de asegurar en determinadas zonas la cosecha de trigo de primavera; se hacen los estudios y cálculos muy detenidamente, pero, por casualidad o por omisión de algún detalle, la coincidencia de la primera etapa de este nuevo intento con una época de pertinaz sequía determina el completo fracaso económico de la operación.

Igual fin registra el ensayo que, esta vez en mayor escala, acometen varias Compañías, extendiendo el Seguro no sólo al trigo de primavera, sino a otros cereales, plantas oleaginosas y algodón.

Posteriormente, otras Entidades se dedicaron al Seguro de frutos y productos hortícolas, y en esta ocasión, seguramente a virtud de las experiencias recogidas en ensayos anteriores y de una mayor cautela, se registran varias operaciones satisfactorias, aunque mezcladas con algún fracaso, lo que da lugar a que las actividades llevadas a cabo no redunden en un franco desarrollo del Seguro.

Finalmente, en el año agrícola 1931-1932, una Compañía poderosa de Seguros, establecida en Kansas, asegura la producción de trigo, pero no ya garantizando a los agricultores una cosecha media, sino un rendimiento económico determinado; y al coincidir aquel año con un período de abundantes cosechas, determinaron éstas una baja sensible de

los precios y el fracaso de la operación vino por donde quizá menos se temía.

Como antes he indicado, estas vicisitudes se repiten en términos parecidos en otros países (después pasaremos rápida revista a las del nuestro) y el hecho evidente de que todas estas experiencias no hayan permitido aún fijar una orientación determinada y generalmente aceptada, es indicio de las dificultades que hay que vencer. Estas dificultades son, unas de orden estadístico, como base necesaria para obtener los datos en que se han de apoyar las operaciones; otras, de orden económico, como las que nacen del gran volumen que alcanzan estas operaciones, de la constitución de reservas que permitan hacer frente a posibles eventualidades, de la distribución y compensación de los riesgos en varias zonas, etc.; otras son de carácter agronómico, por ser también fundamentalmente agronómico el problema de los Seguros agrícolas, ya que la indemnización de las pérdidas que el agricultor pueda sufrir ha de considerarse como consecuencia de una labor más importante, cual es la de orientar y encauzar el apoyo que por medio del Seguro deba prestarse a distintos cultivos o cultivadores, según el interés nacional de los primeros y la competencia de los segundos, procurando que la acción del Seguro ayude donde convenga y a costa de quien convenga. Finalmente, el problema plantea dificultades de carácter general a todos los Seguros, de orden que pudiéramos llamar jurídico-legal, no sólo en lo que se refiere al Seguro en sí, sino también en relación con otras actividades afines y, entre ellas, principalmente, las de crédito y colonización que, con los Seguros agrícolas, constituyen tres aspectos fundamentales e íntimamente unidos de la economía agrícola nacional y cuyas relaciones mutuas darían sobrada materia para varias conferencias.

Desde el punto de vista nacional, tienen los Seguros agrícolas, al menos en nuestro país, una significación especial que los distingue de otras Ramas del Seguro y que, aun a título de un inciso en esta conferencia, considero conveniente destacar: cuando un industrial, un comerciante o un propietario conciertan el Seguro; pongo por caso, de una expedición de sus productos, de las lunas de los escaparates en una calle céntrica, o de un edificio, persiguen prevenirse contra los perjuicios que les ocasionaría, respectivamente, la pérdida, la rotura o el incendio; pero, por regla general, el valor de lo que aseguran, aunque sea elevado, sólo representa una pequeña parte del total de sus bienes.

En los Seguros agrícolas, las cosas suceden de muy distinta forma, pues, al menos en España, la experiencia indica que acude a ellos pre-

ferentemente el agricultor modesto que, como ejemplo típico, podemos representar por el pequeño cerealista de la meseta castellana. Cuando en el mes de junio se aproxima la época de la siega, el agricultor ha invertido en la cosecha gran parte o la totalidad de su capital y del trabajo suyo, de su familia y del ganado de labor y espera, con la venta de aquélla, obtener los medios económicos para adquirir semilla, abonos, etc., y para la manutención de la familia; es decir, para reanudar este ciclo económico-agrícola el año venidero. Si, próxima la recolección, un pedrisco arrasa la cosecha, aquella continuidad se rompe al perder el agricultor capital, beneficios y salarios, y el Seguro entonces tiende, más que a proporcionar una indemnización económica, a dar estabilidad y permanencia a lo que en aquella pequeña industria es base de la vida del agricultor.

Volviendo al tema del estado actual de los Seguros agrícolas, abordaré las dos cuestiones que más claramente pueden definirlo: sobre la primera, que es la referente a los tipos de organización comúnmente aceptados en casi todos los países, pasaré más ligeramente, para considerar con algún mayor detenimiento la segunda, tendencias modernas que se dibujan, que ofrece más interés.

Las organizaciones adoptadas pueden referirse a tres tipos fundamentales: Mutuas, Comerciales y Oficiales. Creo innecesario definir las y me limito a indicar que las primeras son las que parecen, en principio, responder más a los fundamentos esenciales de estos Seguros, buscando la ayuda mutua sin otro beneficio que el que derive de ella; las segundas persiguen aquel mismo fin y, al propio tiempo, los beneficios económicos legalmente autorizados, circunstancia que restringe poderosamente su actuación, pues como después demostraré, estos Seguros rara vez reportan beneficios y llevan una vida lánguida si no gozan de una eficaz protección estatal que, cuando existe, se lleva a efecto generalmente mediante organizaciones del tercer tipo y según distintos criterios.

Todas las organizaciones que en los distintos países actualmente tratan de resolver estos problemas, consisten en combinaciones de diversa índole de estos tres tipos fundamentales. La acción estatal en algunos de ellos se limita a una intervención o control de las operaciones, pero en otros se extiende al Seguro directo o al Reaseguro, y únicamente en algunos países escandinavos, como Dinamarca y Noruega, el Seguro no constituye más que una operación complementaria de la

caución necesaria para afianzar las garantías que exigen los organismos de crédito.

En cuanto a las modernas orientaciones de los Seguros agrícolas, cabe señalar, en primer lugar, la tendencia a declararlos obligatorios, pues, efectivamente, las restricciones que se fueron imponiendo a la antigua libertad de contratación y que comenzaron a manifestarse en otros Ramos, han ido llegando al de los riesgos agrícolas, e independientemente de los regímenes políticos, tanto en países de vieja tradición democrática, como Suiza, como en Italia, el Japón o Yugoslavia, se registran disposiciones oficiales declarando obligatorio el Seguro contra algunos riesgos, en unos casos para la eficaz protección de cultivos de especial interés nacional (trigo, arroz, morera), y en otros como medida para combatir frecuentes depresiones económicas de los agricultores cuya indolencia les priva de toda iniciativa previsoras.

El Seguro obligatorio, así como sus ventajas e inconvenientes, son objeto de discusiones, cuyos términos varían de unos casos a otros y que no puedo detenerme a considerar. En el caso concreto de los Seguros agrícolas, es para mí evidente que, al declararlos obligatorios, se extiende de tal forma el volumen de operaciones, que se hace imprescindible disponer de una amplia y perfecta organización en el campo que los ponga en práctica; por el contrario, los cálculos previos a estas operaciones se simplifican relativamente, y al permitir la eliminación del gran peligro que supone la afluencia exclusiva al Seguro de las zonas de mayor riesgo, el éxito económico se consigue con mayor facilidad. De todas formas, el Seguro obligatorio debe considerarse, más que como un verdadero progreso de los conocimientos sobre los Seguros, como una medida estatal conveniente en determinados casos o circunstancias.

También se dibuja actualmente la tendencia a convertir el Seguro limitado en integral; la limitación nació con la misma implantación del Seguro, encaminada a proteger un riesgo determinado; pero de la coexistencia de varios riesgos distintos amenazando una misma cosecha, surgió lógicamente el propósito de fundir (no de sumar) las respectivas primas en una sola que cubriese todo posible riesgo, llegándose así a un Seguro integral que garantice al agricultor un rendimiento económico prefijado.

La estabilidad económica que proporcionaría al agricultor la difusión de estos Seguros y también las dificultades que presentan, son tan evidentes que no necesitan subrayarse; mucho es lo que ya se ha escri-

to y ensayado sobre ellos, pero prefiero dejar de momento esta cuestión, para recogerla más adelante, cuando ya haya expuesto algunos otros conceptos que facilitarán el juicio que de ella se forma.

Por último, si el comienzo de los Seguros y la enorme difusión que han llegado a alcanzar se deben, indudablemente, a la iniciativa privada, es lo cierto que en el sector agrícola las posibilidades de beneficios, principal estímulo de aquélla, son excepcionales o remotas; y es natural que la iniciativa privada se apartase casi por completo de estas actividades, no sin antes pagar su experiencia con fracasos como los que antes cité al referirme a Norteamérica, y que el problema quedase abandonado hasta que los Estados comenzaron a ocuparse de él y a destinar elevadas sumas a la protección de estos Seguros: así han ido éstos tendiendo a perder su carácter privado, para convertirse en estatales.

El estudio de la acción tutelar del Estado sobre los Seguros agrícolas aparece sumamente interesante al considerar estas cuestiones, y creo que vale la pena dedicar un poco de atención a sus dos aspectos fundamentales: causas que la hacen necesaria, al reducir marcadamente las posibilidades de beneficios comerciales en estos Seguros, y distintas formas de orientarla. Para ello voy a referirme a un riesgo determinado, lo que además de facilitarme la más clara exposición, me permitirá mientras situar en nuestro país el tema, eligiendo el de pedrisco por ser uno de los más importantes y típicamente agrícolas, y también por tenerse de él en España más datos, conocimiento y experiencia que de ningún otro.

Su estudio, a los efectos del Seguro, puede subdividirse en topográfico y específico: el riesgo topográfico depende del lugar que se considera y el específico de la naturaleza de lo que se asegura.

El riesgo topográfico es muy variable, y aunque haya zonas exentas y otras frecuentemente castigadas, su presentación en éstas no sólo es variable en intensidad, sino también inconstante e irregular; probablemente no ignorará ninguno de los que me escuchan que si desde una pequeña elevación del terreno se contempla una vasta zona de campo en la que acaba de descargar un pedrisco, se puede en unas ocasiones precisar con líneas concretas y determinadas cuáles son los límites del siniestro, en tanto que en otras los perjuicios se extienden en superficies de centenares de kilómetros.

De los datos reunidos en España, advirtiéndolo que no son propiamente meteorológicos, sino datos deducidos a través de la agricultura,

es decir, que no reflejan el riesgo en sí, sino los efectos que produce, puede darse una idea general diciendo que entre una mitad y dos terceras partes de la superficie de la Península se considera (repito que sólo a los efectos de los perjuicios agrícolas) como libre o casi libre del riesgo de pedrisco. Esta zona es de forma muy irregular y comprende, empezando a señalarla por nuestra frontera con Francia en el litoral mediterráneo, una faja relativamente estrecha que, bajando por la zona costera de las provincias de Gerona, Barcelona, Tarragona y Castellón, se ensancha en las de Valencia, Murcia y Almería, para coger casi toda Andalucía y parte occidental de Extremadura, hasta enlazar con las provincias gallegas y extenderse luego a Asturias, Santander y la parte septentrional de las Vascongadas; el resto de España está expuesto todos los años, en mayor o menor escala, a los efectos del pedrisco; pero así como en la extensa zona antes descrita hay algunas pequeñas manchas de gran siniestralidad, como, por ejemplo, la que abarca una reducida parte de las provincias de Málaga y Granada, se observan también en la parte sujeta al riesgo del pedrisco como islotes en los que apenas si se registra aquél, caso, por ejemplo, de una extensa comarca que, con el vértice en Madrid, se extiende hacia el NE. y SE. por las provincias de Guadalajara y Cuenca.

Los perjuicios que causa el pedrisco varían notablemente de un lugar a otro, y refiriéndolos, por ejemplo, a la vid, que es uno de los cultivos más expuestos al riesgo a causa de su ciclo vegetativo, son prácticamente nulos en los viñedos de Jerez, adquiriendo, en cambio, valores medios anuales del 30 y hasta del 40 por 100 de las cosechas en términos municipales como los de Bobadilla, Oristá, Calasparra, Jarafe, Atea, Mosqueruela, etc. (provincias de Logroño, Barcelona, Murcia, Valencia, Zaragoza y Teruel, respectivamente).

El conocimiento del riesgo topográfico se perfecciona constantemente en nuestro país recogiendo en cada campaña los datos referentes a los siniestros registrados, ordenándolos en ficheros, que actualmente constan ya de más de 17.000 fichas, y clasificándolos después por zonas, términos municipales y aun polígonos dentro de éstos.

Si la clasificación se realiza no con arreglo al lugar, sino en relación con la cosa asegurada, se determina entonces el riesgo específico, estableciéndose una escala en que éste aumenta progresivamente, según sean los cultivos o accesorios agrícolas, que también en ocasiones se aseguran. Comienza aquélla por un riesgo mínimo para los prados, naturales o artificiales, tejas y vidrios para cubiertas; siguen las raíces

y tubérculos, estufas e invernaderos y los cereales de invierno y verano, éstos, como es lógico, con mayor riesgo; sigue éste aumentando para las frutas de primavera, las aceitunas y hortalizas, y alcanza su valor máximo en la uva de mesa y, finalmente, en las manzanas y el tabaco.

Como he indicado, todos estos datos, que proceden de los siniestros y reflejan el riesgo topográfico y el específico, se recogen anualmente y sirven de base para la confección de las tarifas; sin embargo, no quiere decirse que dichos datos se reflejen exactamente en las tarifas, sino a través de una modificación o de una interpretación en la que precisamente se manifiesta la acción estatal de protección a que antes me refería. Voy a ver si consigo explicarme algo mejor.

Si como parecería lo más lógico, en principio, se confeccionasen estas tarifas de acuerdo exactamente con la siniestralidad que a cada lugar y a cada producto corresponde, al llevarlas a la práctica se pondrían de manifiesto sorprendentes reacciones por parte de los agricultores, que dificultarían la difusión del Seguro. Efectivamente, la experiencia ha demostrado ya que, en tal caso, en las zonas que no tienen riesgo no se aseguran, y esto es muy natural; en las que tienen riesgo pequeño (y por tal puede considerarse el que supone un pedrisco cada quince o veinte años) tampoco se aseguran, porque, generalmente, el agricultor, a los tres o cuatro años de un pedrisco se despreocupa y confía en que no se volverá a producir. En las zonas de riesgo medio—las de 2, 3, 4 por 100—unas responden al Seguro y otras no, según la indolencia y cultura de los agricultores; pero, en todo caso, únicamente a base de que se fijen primas que sean escuetamente las de riesgo, sin ningún recargo.

Quedan, por último, las zonas que más pesan e influyen en esta mecánica del Seguro, que son las fuertemente expuestas al riesgo; pero éstas no acuden a aquél si se les aplican las primas que con arreglo a las estadísticas les corresponden, pues según frase muy acertada, que refleja fielmente el sentir de los agricultores en este caso “el pagar una prima del 25 o el 30 por 100 de sus cosechas supone ya una granizada cierta y bastante fuerte, que hace preferible correr el riesgo de que la otra se produzca o no”. Y a tenor de este razonamiento, sólo aseguran si las primas son sensiblemente inferiores a las que corresponden al riesgo real, lo que supone una pérdida cierta para el Seguro que explica la imposibilidad de que las Entidades aseguradoras privadas puedan resolver el problema ni interesarse en él si no existe una protección estatal eficaz, sea mediante el Reaseguro oficial o en otra forma.

La experiencia indica que estos hechos se repiten con gran analogía en todos los países en que los Seguros agrícolas se han estudiado y ensayado, llegándose siempre a la conclusión de que es indispensable la ayuda económica del Estado; admitida ésta, queda por fijar la forma de encauzarla.

¿Qué criterio puede seguirse para llevar al Seguro la protección que el Estado le dispense? Es esta una cuestión discutible y discutida, entre otras razones, porque no presenta una solución única, sino varias; pero como mi propósito se limita a ir exponiendo estos problemas, bastará que indique, en líneas generales, el que actualmente inspira las tarifas oficiales para el Ramo de Pedrisco en España.

En las zonas de riesgo mínimo o pequeño, las primas pueden ser las que corresponden a la siniestralidad real, con el pequeño recargo necesario para atender los gastos de administración. En las zonas de riesgo medio, puede seguirse igual criterio, fomentando el Seguro mediante propaganda eficaz y aun declarándolo obligatorio en algunos casos. En las de gran siniestralidad, pueden dejarse las primas en lo que a aquélla corresponde o aun en algo menos, aplicándose la ayuda económica oficial a cubrir la diferencia entre ellas y las que resulten de incluir los gastos de administración. Quedarían, finalmente, las zonas de riesgo excepcionalmente intenso (20 por 100 al 45 por 100), y en estos casos ha de decidirse si conviene ayudarlas, aun a costa de grandes sacrificios de los otros agricultores o del país, o si, por el contrario, se las debe forzar a un cambio de cultivos, excluyéndolas del Seguro o aplicándoles primas superiores al 25 por 100, que equivale a lo mismo. Estas consideraciones han de ser, además, completadas con la determinación de los cultivos de marcado interés nacional y la de algunas zonas pobres de especiales características, casos a los que igualmente debe alcanzar la ayuda económica oficial.

Insistiendo todavía sobre la intervención estatal en los Seguros agrícolas, voy a citar algunas cifras indicadoras del paralelismo que con aquélla ha guardado el desarrollo de los segundos en el Ramo de Pedrisco.

Aunque el interés oficial por el fomento y difusión de los Seguros agrícolas en España se remonta a años anteriores, iniciándose en forma de distintos estudios y disposiciones, hasta el año 1922 no se traduce en una consignación anual destinada a indemnizar el exceso de siniestros que no lleguen a cubrir las primas recaudadas; dicha consignación se fijó en 250.000 pesetas y se mantuvo en esta cifra hasta el año 1934

inclusive, período durante el cual los capitales asegurados oscilaron entre los 17 y 81 millones de pesetas, con clara tendencia al aumento, si bien no en forma continua a causa de las repercusiones que el desarrollo de cada campaña lleva a la siguiente.

Aquella subvención se elevó a 500.000 pesetas en los años 35 y 36, durante los que el valor de capitales asegurados se mantuvo alrededor de los 80.000.000 de pesetas, a 1.000.000 de pesetas, cuando en 1940 se reanudaron estas operaciones, después de la interrupción sufrida en los tres años de guerra; y, finalmente, a 2.000.000 en 1944; el volumen de los capitales asegurados rebasó en los años 1940, 41, 42, 43 y 44, respectivamente, los 185, 270, 310, 400 y 450 millones de pesetas.

Durante todo este período comprendido entre 1922 y 1944, sólo en la campaña de 1941 se registró un exceso de las primas recaudadas sobre los siniestros indemnizados, y cierto equilibrio entre ambos conceptos en las de 1931 y 1940; todas las restantes se liquidaron con déficits cubiertos en su totalidad, salvo alguna excepción en que hubo de procederse a prorrateos, con la subvención oficial destinada a este fin. Por otra parte, aquellos déficits fueron aumentando en valor absoluto, aunque disminuyendo en el relativo, con los capitales asegurados.

He procurado no citar más cifras que las indispensables para poder dar una idea de la evolución que este Seguro ha sufrido en nuestro país y poner de manifiesto la concordancia que han guardado los hechos con las consideraciones generales que antes hice sobre las pérdidas que produce, la ayuda oficial, las reacciones del agricultor, el cálculo de las tarifas, etc.

Para completar este rápido examen del riesgo de pedrisco, que he escogido como ejemplo típico de los Seguros agrícolas en general, voy a dedicar unas palabras a otro aspecto del tema: el de los sistemas seguidos por el Estado para ejercer su acción tutelar.

En España, el organismo oficial al que se encomendó aquélla, practicó, desde 1920 a 1931, el Seguro directo, y el Estado apareció como un competidor de las Empresas privadas, que se desenvolvían entre grandes dificultades, pero sin aventajarlas en esta función; ello determinó que en 1931 se tendiese a proteger aquéllas y a utilizar en mayor escala sus organizaciones, sustituyendo el Seguro directo oficial por el sistema de Reaseguro, que aún se sigue en la actualidad, con positivos resultados respecto de aquél, aunque no totalmente satisfactorios, a causa de varias razones y de la gran complicación burocrática que origina.

Otro sistema es el del Seguro obligatorio, que ya antes he comen-

tado brevemente y que ahora sólo quiero citar como uno de los posibles de acción tutelar oficial.

Finalmente, hay otro sistema, hoy en estudio y con posibilidades de implantación, que es el de las Cajas Compensadoras, por medio de las cuales se busca localizar en lo posible lo que actualmente es una difusión total del riesgo en la superficie de España que se asegura y, al mismo tiempo, aprovechar al máximo la acción compensadora, como uno de los *principios fundamentales del Seguro*. Está concebido a base de crear pequeñas mutualidades en las provincias, en las comarcas y en los Municipios y establecer después Cajas Compensadoras provinciales o interprovinciales, de tal forma que cuando exista siniestralidad, sean estas Entidades provinciales las primeras que tengan que sufrir una pequeña parte de las pérdidas que los siniestros ocasionan. La acción estatal estribaría, fundamentalmente, en aportar su ayuda económica a la constitución de sólidas reservas en una Caja Compensadora central, que haría frente a la siniestralidad que excediese las posibilidades de aquéllas, las que podrían operar bien como verdaderas mutualidades autónomas, bien concertando sus pólizas con Entidades aseguradoras, a su libre elección.

La protección de estos Seguros, genéricamente denominados agrícolas, abarca diversos riesgos de gran importancia, cuyas características presentan profundas diferencias de unos a otros y creo interesante darlas a conocer, siquiera sea citando un ejemplo que permita observar una faceta distinta del riesgo de pedrisco hasta ahora considerado; para ello voy a dedicar unas palabras al riesgo de las heladas.

Ocasionan éstas a la agricultura daños de gran importancia, aunque sea ésta local, generalmente; unas veces, por presentarse prematuramente en los cultivos que se recogen en otoño, o excesivamente tardías, en los cultivos de primavera; otras veces por su intensidad, que llega a afectar a los propios árboles, y en la mayor parte de las ocasiones, en cuanto a su interés en nuestro país, cuando se producen en zonas de cultivos subtropicales, y afectan a plantas biológicamente incapaces de resistir las bajas temperaturas.

El caso más importante en España es el de los agríos en Levante, y del volumen de este riesgo, sólo en aquella zona, da idea la peritación que por organismos oficiales se hizo de los daños causados por las heladas en 1941, que fueron estimados en más de 80 millones de pesetas; hay que tener, además, en cuenta, que son excepcionales los años en que no se presentan heladas en unas u otras zonas del cultivo del naranjo. La riqueza que éste representa y la frecuencia de los siniestros ofrecieron al

Seguro un campo de actuación aparentemente interesante, que determinó a alguna Entidad aseguradora a intentar practicarlo; pero no obstante la gran prudencia y reducida extensión con que se hizo el ensayo, éste culminó en un rotundo fracaso económico acaecido en la primera campaña, que me parece recordar fué la de 1941-42. Una vez más se manifestó el gran peligro que presentan los Seguros agrícolas para las Empresas privadas de Seguros y que, en esta ocasión, provino principalmente de la siguiente circunstancia:

Los datos de que actualmente se dispone acerca de las heladas del naranjo en el Levante español sólo permiten fijar distintas intensidades del riesgo para las grandes zonas y, en ocasiones, dentro de éstas, para los términos municipales en ellas enclavados; la realidad, sin embargo, es que el riesgo varía enormemente muchas veces de un huerto al colindante, o de una parcela a otra dentro del mismo huerto, y estos datos, quien los conoce con suficiente aproximación es el propio agricultor. Este, al concertar el Seguro contra la helada, se encontrará en condiciones ventajosas respecto a la Entidad aseguradora en tanto los datos estadísticos no lleguen al huerto o a la parcela, y ofrecerá al Seguro los que se hallen expuestos a mayor riesgo, con grandes probabilidades de pérdida para aquélla.

Al considerar el riesgo de las heladas, como antes hice con el de pedrisco, lamento tener que pasar por alto algunos extremos muy interesantes bajo el punto de vista del Seguro y de los que sólo podría ocuparme abusando excesivamente de vuestra atención; igualmente, he de limitarme, por falta de tiempo, a indicar la existencia de otros riesgos agrícolas, que son o pueden ser cubiertos por el Seguro, como los de las sequías, inundaciones, incendio de cosechas, incendio forestal, vida del ganado, etc., etc., y que constituyen esa serie de amenazas que pesan sobre la estabilidad económica del agricultor, generalmente al margen de toda posible acción por parte de éste. Al pasar mentalmente reserva a todos estos riesgos, desde el punto de vista del Seguro, llega uno lógicamente a la idea de si no sería posible intentar cubrirlos todos simultáneamente, apareciendo así el concepto de Seguro integral que antes apunté y que ahora, una vez hechas diversas consideraciones generales sobre algunos riesgos agrícolas, quiero recoger.

Mucho es lo que en poco tiempo se ha escrito y ensayado sobre el Seguro integral en la agricultura y, en definitiva, sus posibilidades de implantación parecen estar en razón inversa de la amplitud que se dé al adjetivo "integral", pues mientras la protección mediante un solo Se-

guro contra todos los riesgos que amenazan la economía del agricultor ofrece dificultades, hoy por hoy insalvables, aquellas posibilidades van sensiblemente apareciendo a medida que se reducen la extensión de la zona, el número de riesgos o la diversidad de cultivos que se pretende abarcar. Sólo con limitaciones de esta naturaleza han llegado a ponerse en práctica varios ensayos de Seguro integral en otros países y a hacerse en el nuestro algunos estudios que, aunque reducidos e incompletos, bastará describirlos rápidamente para dar justa idea de su interés y de las posibilidades que en este camino se presentan.

Para la iniciación de estos estudios en España era especialmente apropiado el cultivo del trigo, pues a su reconocida importancia, no sólo por su generalidad y extensión, sino también como factor fundamental de la alimentación, economía y seguridad nacionales, hay que añadir el hecho cierto de que, precisamente por estas razones, el Estado fija, en determinadas circunstancias, límites a su precio y, por consiguiente, al beneficio del agricultor, impidiendo que éste pueda entonces aprovechar la coyuntura de su prosperidad para resarcirse de las épocas difíciles, en las que es frecuente no se acuerden de él. Estas consideraciones justifican plenamente cualquier esfuerzo que se realice para proporcionar al agricultor triguero la mayor estabilidad económica posible, asegurándole un rendimiento mínimo determinado.

Con este propósito se procedió a la recogida de datos durante tres años en las provincias de Valladolid, Zaragoza y Ciudad Real, si bien los obtenidos en esta última no resultaron satisfactorios y obligaron a proseguir los estudios tan sólo en las dos primeras. En estos estudios, se pretendió fijar las primas que permitiesen asegurar a los agricultores la obtención de determinados tantos por ciento de la cosecha media de diez años, y se admitió que el importe de dichas primas sería aportado, a partes iguales, por los propios agricultores y por el Estado; se llegó así a los siguientes resultados que, aunque con la poca aproximación que corresponde a un período de observación excesivamente corto, ofrecen indudable interés:

Para que el Seguro cubriese la cosecha media de diez años, las primas que abonase el agricultor habrían de ser, respectivamente, del 3 por 100 y del 15 por 100 en Valladolid y Zaragoza, y el Estado aportaría otro tanto.

Para asegurar el 90 por 100 de la cosecha media, las primas serían, respectivamente, del 0,9 por 100 y 9 por 100.

Si sólo se pretendiese cubrir el 80 por 100 de la cosecha media, la

prima para el agricultor de Valladolid descendería al 0,25 por 100, y para el de Zaragoza, al 4,8 por 100, siempre a base de una aportación igual por parte del Estado. Finalmente, para cubrir sólo el 70 por 100 de la cosecha media, bastarían primas del 0,04 por 100 para Valladolid y del 2,18 por 100 para Zaragoza.

Posiblemente, entre las distintas orientaciones modernas de los Seguros agrícolas, es esta del Seguro integral la que ofrece mayor interés y porvenir, pero es también indudable que presenta grandes dificultades, por cuanto requiere el conocimiento de los diversos riesgos que en cada caso concurren, ya que todos ellos influyen o pueden influir en el resultado de las operaciones. Sin embargo, es cuestión discutida el determinar hasta qué extremo aquel conocimiento ha de ser completo e indispensable para la viabilidad del Seguro, y acerca de ella quiero citar el criterio (sería pedantería por mi parte decir que lo comparto, pero me atrevo a confesar que lo encuentro convincente) de un célebre economista, especialista en estos estudios, el Profesor Alfred Manes, que en su *Teoría general de los Seguros*, creo que de 1930, decía que no son unánimes las opiniones acerca de las bases técnicas y estadístico-matemáticas que debe ofrecer un Seguro determinado para considerarlo susceptible de una implantación racional, siendo evidente que tiende a desaparecer cada vez más el criterio de que sólo el Seguro de Vida y algunos de accidentes naturales, como el de incendio, constituyen verdaderos Seguros, pero existiendo quienes niegan base técnica racional a otros que, como el de robo y responsabilidad civil, han adquirido ya gran desarrollo. Y no cabe duda—añade—que el Estado que mantuviese este criterio opondría una barrera infranqueable a la expansión de muchos Seguros llamados a desempeñar una importante función.

Tales argumentos son suficientes, a mi modo de ver, para sostener la tesis de que deben continuarse los estudios de estos Seguros y los ensayos de su implantación. En el período inicial será, desde luego, inevitable tropezar con dificultades derivadas de la falta de datos sobre estadísticas, primas y diversas circunstancias que conviene tener presentes en todo riesgo antes de proceder a su Seguro; mas es evidente, igualmente, que gran parte de dichos datos sólo sería posible obtenerlos y completarlos a través de la misma experiencia; así, las dificultades que ofrecen los Seguros poco estudiados o conocidos se cierran en un círculo vicioso, del que sólo es posible salir aunando dos cosas que, aunque parecen incompatibles, no lo son totalmente: prudencia de una parte y audacia por otra, para proceder a su implantación y a fijar en un primer mo-

mento las tres variables fundamentales: primas a percibir, indemnizaciones a pagar y reservas a constituir; la experiencia, según se vaya adquiriendo, introducirá en ellas las rectificaciones que aparezcan aconsejables, hasta llegarse a una cierta estabilidad que, una vez alcanzada, permitirá considerar definitivamente como asegurado el riesgo e implantado el Seguro.

Ejemplo muy típico de este proceso lo ofreció el Seguro de Transporte aéreo, que se inició por algunas Compañías que, percatadas del porvenir que ofrecía, no dudaron en acometerlo, a pesar de la falta de datos estadísticos con que se encontraban, datos que después les ha proporcionado la experiencia, colocándolas en condiciones de afrontar con creciente firmeza y solidez el gran incremento que ha alcanzado.

Quizá penséis, y con razón, que he dedicado la mayor parte de esta conferencia a plantear problemas; pero ello ha obedecido a un propósito deliberado, pues lo hecho en estas materias en nuestro país es tan poco, comparado con lo que queda por hacer, que lo que es historia pierde interés ante las exigencias del futuro; por otra parte, pensé de antemano que la especial preparación de las personas que me habían de escuchar era propicia al planteamiento de estos problemas, y si he conseguido contribuir, como antes os dije era mi aspiración, a que se forme juicio sobre su importancia, dificultades y posibles soluciones y a que alguno de vosotros se sienta interesado hacia ellos y llegue con el tiempo a aportar su esfuerzo e iniciativa como pieza útil y necesaria en esta compleja máquina de los Seguros agrícolas, daré por bien empleada la atención que me habéis dispensado, y por la que quiero reiteraros mi sincero y profundo agradecimiento.