

1980. Decisiones que hacen historia

Ignacio Machetti Bermejo

Presidente de Agroseguro

La Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A. se constituyó en 1980 gracias al impulso inicial y el compromiso de 25 entidades aseguradoras y tras un extenso trabajo legislativo de los representantes políticos de la época. Fue, no cabe duda, un proceso desarrollado en un momento histórico para nuestro país y nuestra democracia, en el que se consideró que un seguro agrario era un pilar para la España que se quería construir.

En el inicio de la democracia, y con las experiencias previas desarrolladas desde principios de siglo en España, la necesidad de un sistema integral de seguros agrarios contaba con un amplio acuerdo, de forma que la aprobación de una nueva ley que sentara sus bases estuvo incluida en buena parte de los programas agrarios de las fuerzas políticas que se presentaron a las primeras elecciones generales del 15 de junio de 1977.

Tal coincidencia programática facilitó que el seguro agrario fuera una de las actuaciones en *materia de política agrícola, pesquera y de comercialización* incluidas en los *Pactos de la Moncloa* del 27 de octubre de 1977, que fueron suscritos por toda la representación parlamentaria del momento, compuesta por importantes nombres de nuestra memoria democrática: Adolfo Suárez (en nombre del Gobierno), Leopoldo Calvo-Sotelo (UCD), Felipe González (PSOE), Santiago Carrillo (PCE), Enrique Tierno Galván (Partido Socialista Popular), Josep Maria Triginer (Federación Catalana del PSOE), Joan Reventós (Convergencia Socialista de Cataluña), Juan Ajuriaguerra (PNV), Miquel Roca (CiU) y Manuel Fraga (AP).



El capital asegurado por el seguro agrario no ha dejado, con honrosas excepciones, de batir récords a lo largo de toda su historia, hasta rebasar los 18.000 millones de euros de valor de producción asegurada en 2025, cifra que representa la mitad de la renta agraria nacional –un porcentaje muy considerable, sobre todo en términos comparados– y que se apoya en el amplio aseguramiento de producciones clave para nuestro campo y nuestra economía, como el cereal, los frutales, el viñedo o las hortalizas, entre otras, pero que aún mantiene opciones de crecimiento en otros cultivos, como el olivar.

En total, han sido casi 17 millones de pólizas y más de 20.000 millones de euros en primas, de las que el 50 % han sido aportadas por las administraciones públicas (ENESA y comunidades autónomas).

Figura 1. Firma de los Pactos de la Moncloa.
Fuente: Antonio Gabriel. Fotoperiodismo y Transición Española (1975-1982): la fijación y circulación de los acontecimientos a través de la prensa gráfica y su relectura memorística.

En concreto, el apartado VIII del *Acuerdo sobre el programa de saneamiento y reforma de la economía* establecía la obligatoriedad de definir y regular la ordenación de cultivos y la política de precios, así como el funcionamiento de las cámaras agrarias y de las cajas rurales; determinaba el mandato de presentar varios proyectos de ley en materia agraria, como el de arrendamientos rústicos, el de entidades asociativas, cooperativas agrícolas y ganaderas y sociedades de transformación y el de reforma y desarrollo agrario; y se refería, de forma específica y separada, al compromiso de presentar ante el Congreso una *Ley de Seguros Agrarios que proteja al agricultor de las consecuencias derivadas de acaecimientos catastróficos*.

Tras firmarse los *Pactos de la Moncloa*, la tramitación del proyecto de ley sobre Seguros Agrarios fue extensa, de casi 10 meses, y, tras su paso por el primer Consejo de Ministros de la democracia, finalizó con amplio consenso en el Congreso de los Diputados y en el Senado durante el otoño de 1978. Finalmente, la [Ley 87/1978](#), de Seguros Agrarios Combinados, fue aprobada el 28 de diciembre de ese año, apenas unos días después de que los españoles diéramos por buena en referéndum la Constitución Española. Fue –y sigue siendo– una ley breve, abierta y flexible, que hoy podríamos comparar con el espíritu de una «ley marco».

Casi un año después, sería el [Real Decreto 2329/1979](#), de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para aplicación de la Ley de Seguros Agrarios Combinados, el que estableció, en su artículo 41, la creación de Agroseguro, al prever que *las entidades aseguradoras que deseen practicar este Seguro deberán participar en la cobertura de todos los riesgos, habrán de agruparse al efecto en cualquiera de las formas permitidas en el ordenamiento jurídico, y dicho seguro no podrá practicarse fuera de la Agrupación. Esta Agrupación deberá tener personalidad jurídica propia*.

Este reglamento también destacó las funciones primordiales de la Agrupación, como son la representación de todas y cada una de las entidades coaseguradoras; la contratación de los seguros en nombre y por cuenta de todas ellas; la distribución de los riesgos en la proporción que anualmente se establezca, considerando la aportación de cada entidad; la administración del seguro, la peritación de siniestros y el pago de indemnizaciones; la realización de estudios estadísticos y de investigación actuarial; y la colaboración con la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA) y el Consorcio de Compensación de Seguros en las materias de sus respectivas competencias, y con los Ministerios de Agricultura y de Hacienda (hoy de Economía, responsable de la regulación y supervisión aseguradoras, con cambiante denominación) para cuanto sea requerida. Estas funciones permanecen hoy inalterables, como también lo hacen, prácticamente, la propia Ley 87/1978, de Seguros Agrarios Combinados, y su Reglamento.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

Artículo 41. Agrupación de Entidades aseguradoras.

1. Las entidades aseguradoras que deseen practicar este seguro deberán participar en la cobertura de todos los riesgos, habrán de agruparse al efecto en cualquiera de las formas permitidas en el ordenamiento jurídico, y dicho seguro no podrá practicarse fuera de la Agrupación. Esta Agrupación deberá tener personalidad jurídica propia.
La Agrupación no tendrá la condición de entidad aseguradora, si bien sus estatutos y reglamento deberán ser autorizados por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
2. En el consejo de administración de la Agrupación tendrán participación de pleno derecho vocales designados a propuesta del Consorcio de Compensación de Seguros.
3. Serán funciones primordiales de la Agrupación:
 - a) La contratación de los seguros en nombre y por cuenta de todas las Entidades coaseguradoras agrupadas.
 - b) La distribución de los riesgos entre las Entidades agrupadas en la proporción que anualmente se establezca teniendo en cuenta como factor importante para efectuar la distribución el volumen de negocio que cada Entidad haya aportado a la Agrupación. De tal distribución se enviará informe a los Ministerios de Hacienda y de Agricultura.
 - c) La representación de todas y cada una de las Entidades coaseguradoras agrupadas.
 - d) La administración del Seguro, peritación de siniestros, pago de indemnizaciones, estudios estadísticos, investigación actuarial y, en general, cuanto redunde en fomento de este Seguro.
 - e) Colaboración con la Entidad estatal y Consorcio de Compensación de Seguros en las materias de sus respectivas competencias, y con los Ministerios de Agricultura y de Hacienda para cuanto sea requerida.

Figura 2. Ley 87/1978, de Seguros Agrarios Combinados.

Fuente: boe.es

El seguro agrario es, por otro lado, el único de los ocho puntos de los *Pactos de la Moncloa* que permanece plenamente en vigor tal y como se ideó, lo que demuestra el acierto pleno de su propuesta y promulgación, así como la gran calidad legislativa de los textos que lo desarrollaron. De hecho, es mi opinión que el entramado normativo y también el institucional que crearon estas disposiciones, cuyo artífice principal fue D. Jaime Lamo de Espinosa, a la sazón ministro de Agricultura, mantienen toda su validez casi medio siglo después.

Durante los dos años que transcurrieron entre la aprobación de la Ley y el nacimiento de Agroseguro, no solo se desarrolló el Reglamento, sino que también fue necesario explicar el nuevo escenario al sector asegurador. Argumentos a favor no faltaban: apoyo político, experiencia técnica derivada del *Pool Nacional de Cereales* y su demostrada buena gestión, el atractivo para las redes comerciales y mediadores de seguros de todo el territorio nacional... y por todo ello, una parte muy relevante del mercado asegurador tomó la decisión, en 1980, de participar en el nacimiento de Agroseguro.

El 17 de abril de 1980, las 25 entidades aseguradoras iniciales fundaron en el número 18 de la madrileña calle de Sagasta (en los despachos del *Pool Nacional de Cereales*) la Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados. Para completar un capital social de un millón de pesetas (6.000 euros), cada una de ellas desembolsó 40.000 pesetas en la adquisición de acciones, dando inicio –quizá sin imaginarlo– a un proyecto decisivo para el sector primario y el medio rural español, que ha podido trabajar durante estos 45 años con el respaldo del sistema español de Seguros Agrarios Combinados.

Las 25 entidades privadas que suscribieron en su totalidad el capital de la Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A., el día 17 de abril de 1980. Cada una desembolsó 40.000,- pesetas (240,40 euros) en la adquisición de 80 acciones.

- Caja de Seguros Reunidos, S.A. (CASER).
- La Previsión Española.
- Velázquez, S.A.
- Mutua Rural de Seguros.
- Centro Hispano de Aseguradores y Reaseguradores 1897, S.A. (CHASYR).
- Montepío Agrario Salmantino (M.A.S.).
- Bilbao, Cía. Anónima de Seguros.
- Vizcaya, S.A. de Seguros y Reaseguros.
- Hemisferio L'Abeille, S.A.
- Aurora Polar, S.A. de Seguros.
- ESMERRE, S.A.
- Cervantes, S.A.
- Caja Navarra de Seguros.
- Mutua de Seguros General Agropalentina.
- El Ocaso, S.A., Sociedad de Seguros y Reaseguros.
- Mutualidad General Agropecuaria.
- Unión Levantina Sociedad Anónima de Seguros.
- Nacional Hispánica Aseguradora, S.A.
- Unión Iberoamericana, Cía. Anónima de Seguros y Reaseguros.
- La Unión y El Fénix Español, Compañía de Seguros Reunidos, S.A.
- MAPFRE Industrial, S.A.
- Sociedad Catalana de Seguros a Prima Fija, S.A.
- Phoenix Latino, S.A.
- Mutua Valenciana de Seguros.
- El Hércules Hispano, S.A. de Seguros.

Figura 3. Entidades fundadoras de Agroseguro.

Fuente: : Agroseguro, 1980-2005. Crónica de una gran aventura.

El acto fundacional se celebró en presencia de representantes de la Dirección General de Seguros, del Consorcio de Compensación de Seguros y de la recién creada Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), y con la asistencia, asimismo, de UNESPA, como correspondía al carácter público-privado con que nació –y así se ha mantenido– el sistema español de Seguros Agrarios Combinados, que le ha aportado solidez y prestigio, y que, con el paso del tiempo, le ha permitido convertirse en una institución de indudable valor social y una referencia internacional. Aquello tuvo, sin duda, gran simbolismo, pero un carácter ciertamente provisional, ya que, apenas tres meses después, el 29 de julio, la Junta amplió el capital hasta los 25 millones de pesetas (150.000 euros, pero de la época), y el número de coaseguradoras ascendió hasta las casi 80, incluyendo a todas las entidades y grupos de relevancia, lo que reflejaba el impresionante compromiso sectorial. Con ello, además se consiguieron aumentar los medios económicos para la puesta en marcha de la Agrupación, se distribuía el riesgo entre más aseguradoras y crecía considerablemente la red comercial para la venta de las pólizas, al utilizar toda la fuerza de las entidades presentes en el accionariado. Hoy, tras un sinfín de operaciones societarias de concentración en el sector asegurador y un intenso proceso de especialización, Agroseguro reúne a nada menos que 15 grupos aseguradores.

Los primeros pasos de la Agrupación se dieron en la misma oficina de la calle Sagasta, con el apoyo de Aseguradores Reunidos, S.A. (ARCA) –algo así como la «matriz» de *Ofesauto*¹ y *Serea*²–, de donde procedía el primer personal de Agroseguro, e incluso la primera fotocopiadora, y de ICEA, con quien se subcontrataron inicialmente los servicios informáticos; todo ello como bien refleja y agradece la primera memoria anual de Agroseguro *por su entusiasta colaboración y participación en la puesta en marcha y desarrollo de este primer ejercicio de nuestra Sociedad*. Las aportaciones de la plantilla de Agroseguro fueron también esenciales, especialmente de los conocidos internamente como *los primeros once* –muchos de ellos solo recientemente jubilados–, como también lo fueron sus inacabables jornadas de trabajo de lunes a sábado, que, bajo la presidencia –la primera– de Joaquín Royo Burillo, sentaron las bases de lo que hoy es Agroseguro. Como recuerda la *Crónica de una gran aventura* –la publicación realizada con motivo del 25º aniversario– Agroseguro constituía *un delicado encaje de bolillos que un puñado de personas estaba dispuesto a tejer con paciencia y tesón*.

De ese mismo año, 1980, fue el del primer Plan de Seguros Agrarios Combinados, aprobado en Consejo de Ministros el 30 de mayo, que incluía cinco líneas de seguro: el seguro integral de cereales de invierno, para 10 comarcas y con un 50 % de cobertura; los seguros de pedrisco para uva de vino, manzana y tabaco, los tres con cobertura nacional al 100 %; y un seguro combinado para cítricos, con cobertura de helada al 50 % y de pedrisco al 100 %, pero solo para 15 provincias. El número de pólizas suscritas durante el año fue de 2.204. Las primas sumaron 194 millones de pesetas (1,17 millones de euros), con un capital asegurado de casi 3.700 millones de pesetas (22 millones de euros). Son cifras de aseguramiento que hoy pueden alcanzarse en tan solo un día.

Tras este arranque, enseguida se pisó el acelerador: el Plan 1981 elevó las iniciales 5 líneas de seguro a 17, y el de 1982 llegó a las 22, pese a la gran inquietud del cuadro de coaseguro, partidario de desarrollar el sistema de una manera más progresiva y prudente. Además, estos desarrollos se acompañaron de una bajada generalizada de tarifas, a instancias del Ministerio de Agricultura, con el objetivo de aumentar el número de agricultores que suscribiesen el seguro, lo que pronto se constató como una decisión incorrecta, ya que durante los años 1982 y 1983 se produjeron graves episodios de peste porcina, incendios forestales e inundaciones en el área mediterránea, con un ratio de siniestralidad del 129 % y 209 %, respectivamente, demasiado altos para una Agrupación que no contaba por entonces con los mecanismos de protección de los que hoy dispone: una reserva de estabilización de las entidades mínimamente aceptable y un potente reaseguro público.

¹ Oficina Española de Aseguradoras de Automóviles (Ofesauto) está participada por todas las aseguradoras que operan en el ramo del automóvil en el país, incluyendo al Consorcio de Compensación de Seguros.

² Agrupación de Aseguradores de Seguros Obligatorios (AGRASO-SERA).

Como se puede observar, no todo fueron luces en aquellos años, con el equilibrio financiero en una situación muy complicada, retrasos en el pago de primas por parte de los asegurados –que por entonces se abonaban una vez recogida la cosecha– y demoras en el pago de subvenciones y de los siniestros. El arduo trabajo por estabilizar la Agrupación, evitando la fuga de entidades, con el Consorcio de Compensación de Seguros afrontando cada vez mayor porcentaje del accionariado –hasta casi alcanzar el 50 %–, primero, y acto seguido –allá por 1987–, redefiniendo el reaseguro para potenciarlo, propició el encauzamiento del sistema y posibilitó el retorno masivo de las aseguradoras a la Agrupación. Y decisiva fue, sin duda, la labor de quien presidía por entonces Agroseguro, Gabriela González-Bueno Lillo, y su equipo de dirección.

Aquellos primeros años del seguro agrario y de Agroseguro fueron dando paso, de forma constante, a muchos otros nuevos retos y dificultades. Entre ellos, deben citarse los de lograr el equilibrio técnico de cada seguro; contar con datos y estadísticas fiables para ampliar la cobertura a nuevas líneas –una demanda constante del sector productor y de la Administración– con la razonable garantía (lo que no siempre se consiguió); mejorar la definición técnica de las coberturas (destaco aquí la agrupación de las casi 150 líneas de seguro que llegaron a existir en algo más de 40, una por sector productivo, y la reformulación de los módulos de aseguramiento en lo que se dio en llamar el «seguro creciente»); planificar la normativa de cada línea con margen suficiente o ampliar el número de efectivos y capacitación de la red pericial. Y todo ello, cómo no, en un contexto de colaboración público-privada que implicaba la necesidad de *coordinarse con el Ministerio de Agricultura y armonizarse con la política agraria española*, como se publicó en uno de los aniversarios. Así lo hicieron también, antes de quien suscribe este artículo, Esteban Tejera Montalvo y Antonio Fernández Toraño, sucesivos presidentes.



Figura 4. De izquierda a derecha: Joaquín Royo Burillo, Gabriela González-Bueno Lillo, Antonio Fernández Toraño y Esteban Tejera Montalvo, presidentes de Agroseguro entre 1980 y 2011.

Fuente: Agroseguro, 1980-2005. Crónica de una gran aventura.

En definitiva, ninguna de estas más de cuatro décadas ha estado exenta de momentos decisivos, crisis económicas y presupuestarias, tensiones entre los distintos actores y hasta una pandemia, pero todos estos retos se fueron superando.

A lo largo de estos 45 años, el seguro agrario ha experimentado un desarrollo técnico y tecnológico exponencial hasta alcanzar un producto universal, que protege la práctica totalidad de las producciones agrícolas y ganaderas de nuestro campo frente a todos los riesgos climáticos relevantes. El seguro se ha comportado como un sistema

dinámico, con clara vocación de crecimiento y mejora desde sus inicios y, aunque en ocasiones ha tenido que avanzar con cautela –por mor de la negativa evolución climática–, su eficacia está más que demostrada. Quienes hemos tenido la oportunidad de acompañar sus pasos, hemos asumido también la responsabilidad de sus primeros trabajadores: la de gestionarlo evitando enfoques cortoplacistas y promoviendo visión de futuro, con el equilibrio técnico y la adaptación a las cambiantes necesidades de nuestro agro como principales objetivos.

Las cifras son inapelables. El capital asegurado por el seguro agrario no ha dejado, con honrosas excepciones, de batir récords a lo largo de toda su historia, hasta rebasar los 18.000 millones de euros de valor de producción asegurada en 2025, cifra que representa la mitad de la renta agraria nacional –un porcentaje muy considerable, sobre todo en términos comparados– y que se apoya en el amplio aseguramiento de producciones clave para nuestro campo y nuestra economía, como el cereal, los frutales, el viñedo o las hortalizas, entre otras, pero que aún mantiene opciones de crecimiento en otros cultivos, como el olivar.

En total, han sido casi 17 millones de pólizas y más de 20.000 millones de euros en primas, de las que el 50 % han sido aportadas por las administraciones públicas (ENESA y comunidades autónomas). Una inversión vital para reducir la incertidumbre de agricultores y ganaderos, que, aportando el otro 50 %, han sumado casi 17.000 millones en concepto de siniestralidad –es decir, el desembolso realizado para compensar los siniestros, y al que también el sistema debe sumar los gastos de explotación y de comercialización–, con el imprescindible respaldo del reaseguro proporcionado por el Consorcio de Compensación de Seguros. Por tanto, la confianza y fidelidad de nuestros agricultores en el sistema ha sido creciente durante estos 45 años, hasta considerarlo como la mejor herramienta de la que disponen para afrontar los riesgos climáticos a los que tan expuestos se encuentran.

La realidad climática actual se ha convertido, lamentablemente, en el principal desafío del seguro agrario. Como bien hemos podido comprobar, en 1980 ya se ofrecía cobertura frente a fenómenos meteorológicos potencialmente severos, como la sequía, la helada o el pedrisco, pero su frecuencia e intensidad se han agravado con el paso de los años.

Para afrontar la siniestralidad, por otra parte, ha sido fundamental apoyarse en una red pericial experimentada. Desde sus inicios, se pudo contar con la ya establecida para el extinto *Pool Nacional de Cereales*, aunque con una clara necesidad de reforzarla y ampliarla. Actualmente, son más de 500 los peritos colaboradores del sistema español de Seguros Agrarios Combinados que participan en la evaluación de daños, resultando además fundamentales en épocas o años de altísima siniestralidad. En total, y durante 45 años, Agroseguro ha gestionado 31 millones de siniestros, con algunos ejercicios especialmente severos, en particular un 2023 que tardaremos en olvidar.

Pero la evolución no se debe medir solo en cifras. A lo largo de estos 45 años, Agroseguro ha realizado una inversión en tecnología y digitalización de manera permanente, ya sin necesidad de usar fotocopiadoras prestadas o compartidas. La primera calculadora –un miniordenador Hewlett Packard formato libro capaz de hacer los numerosos cálculos de prima de cada cultivo y dotada de una diminuta impresora de papel térmico– llegó en 1982 para hacer compañía a las máquinas de escribir *Lexicon 80*, equipadas con carro largo para recibir hojas de tamaño A3. Un año después, en la navidad de 1983, llegó el primer ordenador, un modelo *Advantage* de la casa *North Star*, con 64 KB de memoria central y 5 megabytes de disco duro –nada de que ver con las capacidades de hoy en día–, que costó 1.380.000 pesetas (8.300 euros). Sin duda, la primera de muchas inversiones que han transformado la entidad.

Hoy en día, Agroseguro sigue siendo una compañía avanzada e innovadora, que ha adoptado los últimos avances (servicios Web, tecnologías Cloud, aplicaciones, inteligencia artificial...) sin causar disrupción a las entidades coaseguradoras y sus redes comerciales ni a sus clientes, los agricultores y ganaderos, que han valorado de forma satisfactoria los muchos esfuerzos realizados por mejorar su experiencia como clientes, la información y

personalización de su póliza, la calidad de las peritaciones y el plazo de pago tras un siniestro. Somos una empresa actualizada, competitiva y que, además, ha desarrollado altos estándares de seguridad.

La Agrupación es una entidad moderna, en pleno crecimiento, inconformista, que transforma sus procesos de manera continuada. Es una empresa con fuertes raíces y valores, que afronta el futuro con responsabilidad e ilusión y con plena disposición para mejorar.

No quisiera cerrar este breve repaso histórico conmemorativo sin reconocer el trabajo y el empeño de todos los profesionales que nos han acompañado durante estos 45 años, tanto en la plantilla de Agroseguro como en su accionariado y su Consejo, sin olvidar al personal de las entidades coaseguradoras, a las administraciones públicas que forman parte del sistema –con una referencia muy especial a ENESA y al Consorcio–, a las organizaciones agrarias, a los profesionales de la peritación y a los mediadores. En definitiva, a todos aquellos que han volcado su experiencia y tiempo en un sistema que es mucho más que un seguro. Su compromiso, colaboración y experiencia han sido esenciales para que Agroseguro cumpla 45 años con la fortaleza y determinación necesarias para afrontar sus retos futuros.