

PANORAMA E TENDÊNCIAS NA UTILIZAÇÃO DO SEGURO AGRÍCOLA: AS REGRAS PARA APLICAÇÃO EFICIENTE DOS RECURSOS

ANA A. MORETTIN¹, GILSON R. MARCOMINI², FERNANDO R. AMORIM², MARCO T. PATINO³

¹Doutoranda em Engenharia Agrícola pela Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Campinas, SP. Telefone: (0xx19)3521-1027, ana_morettin@yahoo.com.br.

²Doutorandos em Engenharia Agrícola pela Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP.

³Professor Doutor. Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP.

Apresentado no
XLVII Congresso Brasileiro de Engenharia Agrícola - CONBEA 2018
06, 07 e 08 de agosto de 2018 - Brasília - DF, Brasil

RESUMO: O Brasil é um dos principais países fornecedores de alimentos em escala global. Aspectos importantes da produção agrícola brasileira como a dimensão territorial e diversidade de clima são características reconhecidas mundialmente, favorecendo aos produtores brasileiros na competição por mercados internacionais. Tendo em vista a crescente produção brasileira, este artigo analisa a importância do seguro agrícola no gerenciamento do risco sob o ponto de vista estratégico. Buscou-se avaliar como está o panorama e o gerenciamento do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, previsto no inciso V da Constituição Federal de 1988, principal política pública para aumento da demanda pelo seguro agrícola. A metodologia utilizada foi a pesquisa exploratória tendo como base dados secundários do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. O estudo também buscou analisar as características principais do seguro rural em outros países. Os resultados indicam ausência de regras estáveis para os agentes públicos e privados envolvidos no processo de disseminação desta ferramenta ao produtor rural, a fim de torná-lo mais acessível e coerente com as necessidades e especificidades da produção agrícola.

PALAVRAS-CHAVE: Agricultura, Rentabilidade, Tecnologia.

OVERVIEW AND TENDENCIES IN THE USE OF AGRICULTURAL INSURANCE: THE RULES FOR EFFICIENT APPLICATION OF RESOURCES.

ABSTRACT: Brazil is one of the leading food suppliers on a global scale. Important aspects of the Brazilian agricultural production, among them, territorial dimension and climate diversity are recognized characteristics worldwide, favoring the Brazilian producers advantages in this competition by international markets. In view of the growing Brazilian production, this article to analyze from a strategic point of view, the importance of agricultural insurance in risk management. It was sought to evaluate how the panorama and the management of The Rural Insurance Premium Grant Program, provided for in Subsection V of the Federal Constitution of 1988, is the main public policy for increasing demand for agricultural insurance. The methodology used was exploratory research based on secondary data from the Ministry of Agriculture, Cattle and Supply. The study also sought to analyze the main features of rural insurance in other countries. The results indicate the absence of stable rules for the public and private agents involved in the process of disseminating this tool to the rural producer in order to make it more accessible and coherent with the needs and specificities of agricultural production.

KEYWORDS: Agriculture, Profitability, Technology.

INTRODUÇÃO

O resultado da safra de grãos 2017/2018 deverá ser o segundo maior da história da agricultura (CONAB, 2018). Esses números causam impactos positivos na economia evidenciando que a atividade agrícola tem uma participação importante na geração de riquezas do país, trazendo divisas e sendo o principal setor responsável pelo resultado positivo do PIB brasileiro em 2017.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA, 2017), indicou que estudos feitos pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) mostraram que o Brasil é um dos países em que a produtividade mais cresce, visto que de 2006 a 2010 o rendimento da agropecuária aumentou em 4,28% ao ano. Vieira Filho e Gasques (2016), afirmam que esse crescimento é decorrente de três aspectos principais entre outros: produção de uma segunda safra (safrinha); resistência genética às principais doenças e uso do plantio direto. Nesse contexto de expansão da atividade agropecuária e de aumentos na produtividade, surge a questão do risco de perdas na produção como sendo uma preocupação constante para os produtores rurais, durante todo processo de produção.

A atividade agrícola é dependente das condições climáticas, que oferece elevado fator de risco por tratar-se de uma variável sem controle direto pelos agricultores. Outros fatores que devem ser considerados na gestão de riscos da atividade agrícola envolvem os aspectos da conjuntura econômica, que desestabiliza os mercados e causa distorções nos preços, afetando a renda do produtor, e os custos dos insumos. Desta forma, o seguro agrícola tem a função de mitigar esse risco, possibilitando ao agricultor estabilizar sua renda e garantir a segurança dos investimentos realizados. A finalidade é proteger o produtor contra perdas causadas por fenômenos adversos da natureza até o limite máximo de indenização contratado.

Outro aspecto importante a ser considerado na contratação do seguro é a possibilidade de recuperar o capital investido na sua lavoura ou empreendimento, tendo em vista que o prejuízo poderá ser evitado ou reduzido. Minimizar a inadimplência do produtor e, conseqüentemente, diminuir o custo do crédito rural é outro fator importante, pois se o produtor perde sua produção, não conseguirá arcar com as obrigações do crédito rural. Desta forma o seguro agrícola traz de forma implícita o gerenciamento do risco (IICA, 2003).

Buainain et. al (2014) avaliam que um produtor rural, na medida que aumenta suas atividades, incorpora uma acomodação em relação a eventos adversos, gerando uma confiança que reduz sua percepção com relação aos riscos. Com a finalidade de impulsionar o desenvolvimento do seguro o governo federal regulamentou e implementou, através da Lei 10.823/2003 o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) (BRASIL,2003).

Mas como está o panorama desta política agrícola, que em 2018 completa 15 anos de existência? Este artigo teve como objetivo avaliar o programa de subvenção ao prêmio do seguro rural (PSR) como a principal política pública para aumento da demanda pelo seguro agrícola no Brasil e comparar essa política com o seguro rural em outros países.

MATERIAL E MÉTODOS

A metodologia adotada nesse trabalho foi exploratória de dados secundários para análise, e abrangeu uma amostra correspondente aos anos de 2003 a 2018, relatados e disponíveis no site do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Outro instrumento de informação utilizado foi o relatório das indenizações pagas divulgado pelo Departamento de Gestão de Riscos da Secretaria de Política Agrícola no período de 2006 a 2015.

A participação e responsabilidade do Estado no setor agrícola estão previstas no art. 187 da Constituição Federal, indicando que a política agrícola será planejada e executada na forma da lei com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como os setores de comercialização, de armazenamento e de transportes e levando em conta diversos instrumentos entre os quais se inclui o seguro agrícola.

De acordo com Souza (2006) a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

E neste contexto, onde a necessidade de socorrer os agricultores dos riscos da atividade agropecuária, que fogem ao controle humano, insere-se o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR), criado pelo Governo Federal em 2003, que tem como objetivo principal transferir parte dos riscos, para outros agentes econômicos: seguradoras e resseguradoras.

Essa subvenção é um auxílio financeiro concedido para que o produtor rural possa contratar uma apólice de seguro rural e manter protegida sua lavoura. O Governo Federal paga parte do valor e o produtor o restante, oferecendo ao agricultor a oportunidade de segurar sua produção com custo reduzido.

A partir da autorização deste custeio por meio da lei orçamentária, o processo operacional de contratação do seguro tem início com a procura dos produtores rurais pelas seguradoras no sentido de fechar a apólice mais adequada ao seu tipo de cultura e área plantada. Com as propostas fechadas as seguradoras enviam ao Ministério da Agricultura para análise dos requisitos e assim validar a operação.

A Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.414/2017) autorizou, para o exercício 2017, o montante de R\$ 400 milhões para custear as despesas com o PSR. No total, foram disponibilizados R\$ 371,40 milhões em 2017, efetivamente utilizados no pagamento de subvenções a apólices de seguro contratadas ao longo do ano. O orçamento do PSR representou 6,1% dos gastos públicos com programas de promoção da produção agropecuária, sendo que as despesas com tais programas equivaleram a 0,3% do orçamento efetivo da União (SPA/MAPA, 2018)

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Baseado nas informações oficiais disponibilizadas, pode-se perceber que existem limites para essa subvenção ao prêmio. Para os grãos em geral o percentual pode variar entre 35% e 45%, a depender do tipo de cobertura contratada. Essa subvenção contempla cerca de 70 culturas. No caso das frutas, olerícolas, café, cana-de-açúcar e demais modalidades (florestas, pecuário e aquícola) o percentual de subvenção ao prêmio será fixo em 45%, como pode ser visualizado pela Tabela 1.

Tabela 1. Limites e percentuais de subvenção do seguro agrícola.

Grupo de Atividades	Tipo de cobertura	Nível de cobertura	Subvenção	Limites anuais de subvenção por produtor
Grãos em geral	Multirrisco	60% - 65%	45%	R\$ 72 mil
		70% - 75%	40%	
		> 80%	35%	
Frutas, Olerícolas, café e Cana de Açúcar	Riscos Nomeados		35%	
			45%	
Florestas Pecuário Aquícola			45%	R\$ 24 mil
				R\$ 24 mil
				R\$ 24 mil
Valor Máximo de subvenção por CPF/ano				R\$ 144 mil

Fonte: SPA/ MAPA (2018)

A crescente produção de grãos no país refletiu em uma participação maior em apólices contratadas (68%), quantidade de beneficiários (68%) e área segurada (86%) de acordo com os números divulgados na Tabela 2.

Tabela 2. Beneficiários, apólices e área segurada com seguro agrícola (2003 a 2018).

Atividades	Quantidade de beneficiários	%	Apólices Contratadas	%	Área Segurada (ha)	%
Grãos	172.223	68	568.722	68	58.081.897	86
Frutas	57.409	23	210.079	25	6.403.063	9
Olerícolas	7.849	3	18.271	2	451.185	1
Café	9.727	4	21.041	3	651.018	1
Cana-de-Açúcar	6.880	3	16.645	2	1.851.130	3
Total	254.088		834.758		67.438.293	

Fonte: SPA/ MAPA (2018)

As outras culturas juntas totalizaram 33% de beneficiados, com 32% de apólices contratadas e 14% da área total segurada. No período de 15 anos de existência e implantação (2003 a 2018), o valor total de subvenção para as culturas destacadas na tabela 2, alcançou o montante de pouco mais de R\$ 4,072 bilhões, beneficiando 254.088 produtores rurais.

A Tabela 3 evidencia que do total do valor segurado pelas culturas no Brasil, cerca de 70% refere-se à cultura de grãos, que representam aproximadamente 67% de destinação do total da subvenção.

Tabela 3. Valor do seguro, prêmio e subvenção no seguro agrícola (2003 a 2018).

Atividades	Valor Segurado	%	Prêmio do Seguro	%	Valor da Subvenção	%
Grãos	79.055.989.557	71	5.220.696.439	68	2.738.904.988	67
Frutas	22.182.570.526	20	2.136.123.351	28	1.196.492.126	29
Olerícolas	2.539.653.989	2	133.297.445	2	58.922.648	1
Café	4.631.888.219	4	120.308.720	2	54.570.117	1
Cana-de-Açúcar	3.904.559.309	3	54.962.553	1	23.985.423	1
			Total		4.072.875.302	

Fonte: SPA/ MAPA (2018)

É possível perceber que as atividades de culturas de grãos foram responsáveis por mais de R\$ 79 bilhões em valor segurado, enquanto os cultivos com frutas foram responsáveis por mais de R\$ 22 bilhões no período. Os valores de prêmios de seguros para atividades de grãos foram em torno de R\$ 5,22 bilhões e de frutas ficaram por volta de R\$ 2,136 bilhões. As subvenções para as atividades de grãos foram responsáveis por R\$ 2,738 bilhões e para as frutas ficaram em torno de R\$ 1,19 bilhões no período analisado.

Nos dados da tabela 4 verifica-se que a região Sul apresentou dados relevantes da área segurada, capitais segurados, prêmio arrecadado, subvenção federal e valor indenizado.

Tabela 4. Regiões beneficiadas pelo PSR no período de 2006 a 2015

Região	Área Segurada. (10 ⁶ de ha)	Capitais Segurados (R\$ x10 ⁶)	Prêmio Arrecadado (R\$ x10 ⁶)	Subvenção Federal (R\$ x10 ⁶)	Valor indenizado (R\$ milhão)
Norte	0,48	652,97	30,9	13,86	10,31
Nordeste	2,11	3.195,83	201,3	93,07	198,6
Sudeste	7,92	20.275,68	972,02	492,32	487,84
Sul	27,32	44.132,71	2.947,56	1.689,84	1.795,89
Centro-Oeste	14,37	17.192,51	929,08	505,28	430,14

Fonte: SPA/ MAPA (2018)

Pode-se perceber que a maior área segurada no Brasil está na região Sul, com aproximadamente 27,32 milhões de hectares e mais de R\$ 44 bilhões em capitais segurados. Do mesmo modo, a Região Centro-Oeste é responsável por área segurada em torno de 14,37 milhões de hectares e R\$ 17,19 bilhões em capitais segurados.

É possível visualizar-se pela Tabela 4 também, que o prêmio arrecadado na região Sul ficou em torno de R\$ 2,947 bilhões e a subvenção foi de R\$ 1,689 bilhões, enquanto que na região Centro-Oeste, o prêmio arrecadado foi em torno de R\$ 929 milhões e a subvenção por volta de R\$ 505 milhões.

É interessante notar que na região Sudeste, a área segurada foi em torno de 7,92 milhões, sendo a terceira região em área segurada no país. No entanto, o valor do capital segurado foi de R\$ 20,27 bilhões, sendo o segundo maior valor no Brasil. Também o valor do prêmio arrecadado foi de R\$ 972,02 milhões, sendo maior que a região Centro-Oeste.

Ao analisar as causas desses sinistros, tem-se que na região sul 43% dos sinistros foi motivado pela ocorrência de granizo. No Centro-Oeste a seca foi o indutor de sinistralidade, com 82,4% e a lavoura de soja foi a mais indenizada. Nos estados que compõem MATOPIBA (Mato Grosso, Tocantins, Piauí e Bahia), a soja também consumiu 84,7% das indenizações e a maioria dos sinistros (92,2%) foi devido à seca (SPA/ MAPA, 2018).

A ampliação do número de seguradoras implica em considerar a questão dos custos de monitoramento e escalas. Por tratar-se de riscos sistêmicos e com incidência elevada e concentrada no tempo, os prêmios também são elevados. Segundo NEVES; MIRANDA, (2007) citado por VIEIRA JR et al. (2009), mesmo com técnicas atuais e eficientes de monitoramento, no setor privado isso é dispendioso e inviável.

Com relação às experiências internacionais de seguro agrícola, na Itália, a atividade do governo na gestão de riscos agrícolas baseia-se no Fundo Nacional de Solidariedade financiado pelo Estado, criado em 1974, com os objetivos principais de compensar os agricultores pelos danos causados por catástrofes naturais e apoiar a utilização de seguro de colheita. Neste caso, a contribuição do Estado aumentou constantemente em termos nominais, principalmente por causa do aumento da participação de políticas de risco combinado que se beneficiam de subsídio público a prêmios em torno de 80% (CAPITANIO et. al, 2015).

No Canadá que migrou de um foco na estabilização de preços e compensação por perda de produção para um programa cujo foco é a estabilização da renda agrícola, onde os custos são compartilhados entre união, província e produtor. A cobertura alcança todas as *commodities* para perdas na renda líquida maiores que 30%.

Na Espanha vigoram as modalidades de seguro de danos multirrisco, seguro da produtividade por área geográfica ou por propriedade, seguro do rebanho animal e de remoção de animais mortos e seguro baseado em índice (de seca). Os agricultores participam do sistema através das associações de produtores e o apoio financeiro do governo é de 20% a 50% dos prêmios. A cobertura está relacionada aos danos à produção agrícola causados por variações anormais das condições naturais como granizo, incêndio, seca, geada, inundação, vento, neve, pragas e doenças.

Na Índia existem as modalidades de plano nacional de seguro agrícola, seguro da colheita baseado no clima, Varsha Bima e seguro do Trigo. O subsídio de até 50% do prêmio para agricultores é partilhado entre o Estado e o Governo Federal e cobre as perdas de produção, perdas de

produtividade, déficit da produtividade por conta da falta de chuvas e, no caso do trigo, está ligado a medidas de biomassa medidos por sensoriamento remoto.

Destaca-se o seguro rural nos Estados Unidos de América (EUA) onde são oferecidas as categorias de seguro agrícola de múltiplos riscos, planos de garantia da renda, planos de risco tipo grupal e proteção contra catástrofes. Esse país oferece a subvenção para custos administrativos das seguradoras e a subvenção média ao prêmio é de 60%.

Desta forma comparativamente aos outros países citados, o PSR do Brasil tem como objetivo único diminuir o custo do prêmio do seguro. Em alguns países citados verifica-se uma diversidade maior de modalidades de planos e subvenções acima dos modestos 45% praticados aqui para a maioria das culturas (exceto trigo que alcança 55%). Outro aspecto limitador de acesso ao PSR é que o produtor rural não pode usufruir dessa subvenção se já estiver participando de outra modalidade de política agrícola, como o PROAGRO por exemplo.

CONCLUSÕES

Na agricultura os riscos não são isolados para um único produtor, como por exemplo, no caso de uma estação de seca ou quando acontece um evento que a seguradora considera um risco muito elevado, tendo em vista que esse custo não pode ser pulverizado ou distribuído. Eventos generalizados implicam em alto custo dos laudos e exigem um custo elevado para atender e manter a estrutura da seguradora.

O ciclo vicioso acontece quando a seguradora cobra um preço alto pelas apólices devido aos riscos elevados e o agricultor não quer adquirir esse seguro, tornando a apólice ainda mais cara, pois ante uma menor demanda a seguradora precisa diluir o risco entre um número menor de clientes. O agricultor que não adquire uma apólice e sofre perdas terá menos recursos para, ao menos tentar adquirir o seguro para a próxima safra.

Portanto, para aplicação eficiente dos recursos disponibilizados neste instrumento de política agrícola, o produtor deve ser periodicamente informado e estimulado a procurar as seguradoras habilitadas. As seguradoras por sua vez, necessitam de dados estatísticos com informações abrangentes que possibilitem monitorar a complexidade deste mercado, com melhorias nas condições de contratação e diminuição das taxas. E o governo federal, precisa otimizar esses recursos divulgando regras claras e percentuais de subvenção padronizados e em tempo mais curto, tendo em vista as frequentes mudanças ocorridas nos percentuais de subvenção recentemente.

AGRADECIMENTOS

Ao Instituto Federal de Educação Tecnológica de São Paulo (IFSP) e à Faculdade de Engenharia Agrícola (FEAGRI/UNICAMP), pelo apoio e auxílio financeiro nesse trabalho.

REFERÊNCIAS

BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M.; NAVARRO, Z.: **O Mundo Rural no Brasil do Século 21- A formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Instituto de Economia Unicamp e Embrapa. Disponível em: https://www3.eco.unicamp.br/nea/images/arquivos/O_MUNDO_RURAL_2014.pdf Acesso em 30 nov. 2017.

CAPITANIO, F. A. F. SANTERAMO F. G. **Environmental implications of crop insurance subsidies in Southern Italy**. International Journal of Environmental Studies. Vol. 7. 2015. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00207233.2014.947737> acesso em 21 abril 2018

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB): **Acompanhamento Da Safra Brasileira**. V. 5 - Safra 2017/18- N. 7 - Sétimo levantamento, Abril 2018, ISSN: 2318-6852. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/index.php/info-agro/safras> Acesso em 20 abr. 2018

FÓRUM NACIONAL DO SEGURO RURAL. **Sistema FAEP**. Paraná, 2016. Disponível em: <http://sistemafaep.org.br/servico/palestras-forum-nacional-seguro-rural/> Acesso em 24 mar. 2018.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (IICA). **Reflexões sobre o seguro agrícola – coletânea de enfoques**. 2003. Disponível em: https://books.google.com/books/about/Reflexões_sobre_seguro_agrícola.html?id. Acesso em 21 jan. 2017

BRASIL. **Lei nº 10.823 de 19/12/2003**. Dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural e dá outras providências. Disponível em: http://www.normasbrasil.com.br/norma/lei-10823-2003_85398.html Acesso em 20 abr. 2018

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Brasil lidera produtividade agropecuária mundial**. Publicado em 12/05/2017. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/noticias/brasil-lidera-produtividade-agropecuaria-mundial> Acesso em 04 abr. 2018.

NEVES C. R. MIRANDA. E. F. **Apoio Governamental ao Seguro agrícola: um paralelo entre Espanha e E.U.A**. Revista Brasileira de Risco e Seguro, Rio de Janeiro, v. 2. nº. 4, 2007. Citado por VIEIRA JR. et. al. Revista Brasileira de Risco e Seguro. V. 4 n 8. p. 17.

SECRETARIA DE POLÍTICA AGRÍCOLA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SPA-MAPA). **Seguro Rural – Relatório das Indenizações pagas - 2006 a 2015**. 2018. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/assuntos/riscos-seguro/seguro-rural/documentos-seguro-rural/RelatriodeSinistralidade_PSR_2006_2015.pdf Acesso em 03 mar.2018.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma Revisão da Literatura**. Revista Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16> Acesso em 28 ago. 2017.

VIEIRA FILHO. J. E. R, GASQUES, J. G. (Organizadores) **Agricultura, Transformação Produtiva e Sustentabilidade**. IPEA Brasília, 2016. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160725_agricultura_transformacao_pr_odutiva.pdf acesso em 17 abr. 2018.