

JANDIRA MARIA MENDES DE VASCONCELOS

**HISTÓRICO SOBRE O SEGURO AGRÍCOLA NO BRASIL, COM ÊNFASE NO SEGURO
DA AGRICULTURA FAMILIAR (SEAF)**

CURITIBA

2012

JANDIRA MARIA MENDES DE VASCONCELOS



HISTÓRICO SOBRE O SEGURO AGRÍCOLA NO BRASIL, COM ÊNFASE NO SEGURO DA AGRICULTURA FAMILIAR (SEAF)

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de Especialização em Agronegócio com ênfase em Mercados da Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para obtenção do título de Especialista em Agronegócio.

Orientadora: MSc. Patricia Aparecida Basniak

CURITIBA

2012

SUMÁRIO

SUMÁRIO	i
AGRADECIMENTOS.....	iv
RESUMO	v
LISTA DE ABREVIATURAS	vi
INTRODUÇÃO	1
OBJETIVOS	4
CAPÍTULO 01 O SEGURO E O SEGURO AGRÍCOLA NO BRASIL	5
1.1. O SEGURO AGRÍCOLA NO BRASIL	7
1.2. A REVOLUÇÃO VERDE E O SEGURO AGRÍCOLA	10
1.3. CRIAÇÃO DO PROAGRO	16
CAPÍTULO 02 A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: CONCEITO, CONTEXTO E IMPORTÂNCIA	20
2.1. CONCEITOS E CARACTERIZAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	20
2.1.1. A IMPORTÂNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL	25
2.2. PRONAF: SURGIMENTO, OBJETIVOS E CARACTERÍSTICAS	27
2.3. POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS À SEGURIDADE AGRÍCOLA.....	30
CAPÍTULO 03 O SEGURO DA AGRICULTURA FAMILIAR (SEAF).....	37
3.1. OBJETIVOS, PÚBLICO – ALVO E FUNCIONAMENTO DO SEAF	39
3.2. CARACTERIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SEGURO DA AGRICULTURA FAMILIAR	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	53
CONCLUSÃO	54
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus Pai, Filho e Espírito Santo, o Criador de todas as coisas, por seu imenso Amor e misericórdia, por nos dá força para realizar todos os sonhos e lutas do dia-a-dia. Obrigada, Meu Deus, porque o Senhor é Bom e Eterna é a sua misericórdia. Obrigada, minha Nossa Senhora, mãe de todos nós que sempre caminha a nossa frente nos ajudando a superar todas as dificuldades e nos protegendo.

Agradeço a minha família maravilhosa, meus pais queridos que tanto me deram força, educação e me ensinaram o caminho da justiça, da bondade e sabedoria. Obrigada, meu irmão por me incentivar e ajudar nesta caminhada.

Obrigada, Meu Amor, Reginaldo por ser o Grande Homem que alegra a minha vida e me encanta todos os dias. Agradeço pelo seu amor, companheirismo, dedicação e por todas as coisas boas que você me proporciona, inclusive pelos conselhos sábios que me inspiram e ajudam a ser uma pessoa melhor. Obrigada, pelos melhores momentos e segundos da minha vida ao seu lado. Amo-te.

Agradeço a minha orientadora Patrícia, pelo seu pronto apoio e dedicação. Em todos os momentos em que a busquei ela sempre esteve presente e orientou prontamente. Obrigada as minhas amigas Aline Arnis e Luciana, que sempre me ajudaram nesta batalha de estudos fortes que tivemos de enfrentar durante o período da pós.

A todos, o meu muito obrigada.

RESUMO

O objetivo com o estudo foi apresentar os aspectos históricos do seguro agrícola e descrever quais são os diferentes tipos de seguro com ênfase em suas diferenciações e apresentar o SEAF como mais recente e importante mecanismo de mitigação de riscos agrícolas para o agricultor familiar. O primeiro capítulo desse estudo relata aspectos históricos gerais do seguro agrícola, seguido pela história do seguro agrícola no Brasil. Neste resgate, a Revolução Verde ganha destaque, especialmente pelo modo como contribuiu para o surgimento e criação do PROAGRO, juntamente com um breve histórico sobre o surgimento deste programa. O segundo trata-se de um capítulo que reflete a evolução institucional, onde são apresentados os principais agentes envolvidos no objeto central deste estudo, contextualizando-o com o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF). Estes agentes são: a agricultura familiar (enquanto modalidade de agricultura) e o Governo Federal (por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF), fornecedor oficial do crédito para a agricultura familiar. A história do SEAF, como um programa de asseguração agrícola que segue o PRONAF é um conjunto de recentes políticas públicas voltadas especificamente para a agricultura familiar. No terceiro capítulo encontra-se a caracterização mais detalhada do Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), com história de seu surgimento, o objetivo, público-alvo e sua operacionalização. O capítulo ainda aborda recentes alterações e principais problemas enfrentados na implementação do SEAF. Conclui-se com o estudo que o SEAF é um mecanismo de mitigação de riscos que o governo criou para alicerçar o agricultor, caso este venha a ter algum tipo de prejuízo em sua lavoura por motivos climáticos, podendo garantir uma melhor sustentabilidade no campo.

LISTA DE ABREVIATURAS

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome

PIB - Produto Interno Bruto

SEAF - Seguro da Agricultura Familiar

SUSEP - Superintendência de Seguros Privados

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

PROAGRO - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária

PROAGRO Mais - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária Mais

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

IRB - Instituto de Resseguros do Brasil

FESA - Fundo de Estabilidade do Seguro Agrário

CNSA - Companhia Nacional de Seguro Agrícola

FESR - Fundo de Estabilidade do Seguro Rural

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

IPESP – Instituto de Previdência Social do Estado - Seguros Gerais S.A

COESP - Companhia de Seguros do Estado de São Paulo

COSEMIG - Companhia de Seguros de Minas Gerais

CMN - Conselho Monetário Nacional

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura

DNTR/CUT - Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores

PROVAP - Programa de Valorização da Pequena Produção Rural

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

DAP - Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP)

PGPAF - Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

PSR - Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural

RTA - Referencial Técnico da Atratividade Agropecuária

SAF - Secretaria da Agricultura Familiar

DIRAG – Diretoria de Agronegócios

CER - Comissão Especial de Recursos

BACEN - Banco Central

MF - Ministério da Fazenda

MCR - Manual de Crédito Rural

RBE - Receita Bruta Esperada do Empreendimento

RLE - Receita Líquida Esperada do Empreendimento

INTRODUÇÃO

A atividade agrícola se diferencia das demais atividades humanas, pois possui diversos riscos que são incontrolláveis. Está sujeita as intempéries da natureza, tais como, chuva, seca, geada, variações de temperatura, pragas, doenças, fungos, dentre outras.

A agropecuária é uma atividade que apresenta riscos de produção, incomparavelmente maiores que as atividades econômicas dos setores secundário e terciário. Seu sucesso, avaliado pelos resultados econômicos obtidos, não depende apenas da racional e eficiente aplicação de fatores de produção, como capital e trabalho, de uso correto de tecnologia e do comportamento dos preços (mercado).

Para resguardar o agricultor de possíveis perdas em sua lavoura, surgiu o seguro agrícola. Este seguro foi criado para reduzir incertezas, riscos e, como qualquer um dos diversos ramos em que se divide a atividade seguradora, tem como meta repartir entre um determinado número de contribuintes, perdas sofridas em razão de alguma adversidade.

Depende, também, e fortemente, das condições climáticas e suas imprevisíveis oscilações. Cada situação requer diferentes combinações de atitudes e estratégias que se adequem aos casos e sinistros. Estudiosos indicam que não existe um caminho único a seguir para controlar os riscos, portanto é importante e necessário o desenvolvimento de pesquisas na área de segurança agrícola.

Segundo Ozaki e Shirota (2005), foram criados diversos mecanismos com o objetivo de redução do risco, como por exemplo, diversificação, auto-seguro, reservas de crédito, investimentos em redução da perda ou mecanismos baseados na pulverização do risco pelo mercado. Entretanto, permanecem muitas formas de perdas econômicas que não podem ser prevenidas. Existem limites em que a probabilidade de perda ou dano não pode ser reduzida. Tendo em vista este problema, o seguro é uma das formas mais eficientes de transferência do risco.

O seguro agrícola é um dos mais eficientes mecanismos de proteção para os agricultores, o qual será o foco deste estudo, especificamente, o seguro agrícola

para a agricultura familiar. Parte-se do pressuposto que o agricultor familiar é o produtor que mais necessita dos benefícios do Seguro Agrícola.

A agricultura no Brasil representa um importante setor da economia para o desenvolvimento econômico nacional, sendo responsável pela maioria dos produtos exportados do país, o que colabora significativamente para o superávit da balança comercial, concebendo empregos, renda e entrada de divisas.

A agricultura familiar é muito importante, pois, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), a agricultura familiar é responsável por mais de 40% do valor bruto da produção agropecuária. Suas cadeias produtivas correspondem a 10% de todo o Produto Interno Bruto (PIB) do país, além de ser responsável pela maioria dos alimentos consumidos pela população (MDS, 2010).

Segundo o Censo Agropecuário de 2006, foram identificados mais de quatro milhões e 360 mil estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 84,4% dos estabelecimentos rurais brasileiros. Quanto à mão-de-obra empregada nesses estabelecimentos, há 12,3 milhões de pessoas trabalhando na agricultura familiar, o que corresponde a 74,4% do pessoal ocupado no total dos estabelecimentos agropecuários (IBGE, 2006).

A importância da agricultura familiar é evocada por absorver empregos, por ser grande produtora de alimentos, inclusive os de autoconsumo. Para Guilhoto (2005) é necessário destacar que a produção familiar, além de fator redutor do êxodo rural e fonte de recursos para as famílias com menor renda, também contribui expressivamente para a geração de riqueza, considerando a economia não só do setor agropecuário, mas do próprio país.

Esta importância da agricultura familiar reforça a necessidade de criar mecanismos específicos a fim de protegê-la contra as intempéries, eventos fortuitos e danos.

O seguro agrícola é importante para a agricultura familiar, pois o mesmo é um mecanismo de resguardo caso ocorra algum tipo de problema, derivado do clima ou de doenças fúngicas sem método difundido de combate.

Compreende-se que é de suma importância o Seguro Agrícola para os agricultores familiares como proteção e garantia de renda, auxiliando-os em casos de sinistros e perdas de produção. A proteção da renda, por sua vez, estimula a

adoção de tecnologia, o aumento da área plantada e a expansão da oferta de crédito para financiamento de suas atividades, resultando em aumentos produtivos (MAIA, 2008).

Nesta perspectiva, o Governo Federal lançou em 2004, o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), com o objetivo de dar alicerces aos produtores familiares.

De acordo com a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP, 2011), o Seguro Rural alcança e abrange outros tipos de riscos inerentes à atividade agropecuária, como os ramos de vida, penhor rural, de preços, de renda, entre outros que são vinculados à área rural. Pode-se citar, segundo dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 2010a), as seguintes modalidades existentes de Seguro Rural: Agrícola, Pecuário, Aquícola, de Benefícios e Produtos Agropecuários, Penhor Rural, Florestas, Vida do Produtor Rural, inclusive o da Cédula do Produtor Rural. O Seguro Agrícola é destinado, especificamente, a cobrir perdas frente a eventos climáticos adversos, os quais causem danos às lavouras, visando propiciar a estabilidade ao produtor rural.

Tal como um seguro agrícola o Governo Federal criou o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária Mais (PROAGRO Mais). É um programa que visa atender a um público diferenciado, aos agricultores familiares. Foi criado em 2004, no âmbito do PROAGRO “tradicional”. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), gestor do programa, denominou o “PROAGRO Mais” de Seguro da Agricultura Familiar (SEAF) para diferenciá-lo do PROAGRO “tradicional”. A principal razão para a diferenciação entre o PROAGRO “tradicional” e PROAGRO Mais, ou SEAF, foi criar um seguro em condições especiais de acesso à Agricultura Familiar, que não tinha meios de assegurar a sua produção.

A denominação Seguro da Agricultura Familiar, ou SEAF, é utilizada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, assim SEAF e PROAGRO Mais se referem a um mesmo programa governamental voltado para a agricultura familiar.

OBJETIVOS

O objetivo geral com a pesquisa foi descrever os aspectos históricos do seguro agrícola, quais são os diferentes tipos e suas diferenciações por meio de revisão de literatura.

Para atingir tal objetivo, três objetivos específicos foram propostos:

- a) Traçar o histórico do Seguro Agrícola no Brasil desde o seu surgimento, os aspectos históricos até o momento atual;
- b) Expor o surgimento, a implementação e a formação da agricultura familiar e do PRONAF no Brasil e,
- c) Apresentar o histórico sobre o SEAF, sua legislação, evolução e os benefícios que este proporciona aos agricultores familiares.

CAPÍTULO 01

O SEGURO E O SEGURO AGRÍCOLA NO BRASIL

O objetivo com o estudo foi apresentar os aspectos históricos do seguro agrícola e descrever quais são os diferentes tipos. O presente capítulo explanará a história da “Revolução Verde”, quais foram as suas conseqüências na implantação do atual modelo agropecuário, na criação e importância do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), o primeiro programa governamental brasileiro criado para segurar a produção agropecuária.

O seguro é baseado no conceito de compartilhamento ou divisão de riscos. De acordo com Souza (2001), suas origens históricas remontam registros de acordos entre comerciantes na Babilônia, século XIII a.C. nos quais quem perdesse um camelo na travessia do deserto receberia outro, pago pelos demais criadores.

Como toda modalidade de seguro, o Seguro Agrícola é uma aplicação da ideia de mutualismo. Enfrentando problemas comuns, era natural que surgisse uma forma coletiva de defesa entre as pessoas que lidam com atividades agropecuárias. A união através do auxílio recíproco seria o modo de dividir responsabilidades, pulverizando os prejuízos naturais em seu campo de ação (CASADO, 1964).

Conforme Casado (1964) esta solução apareceu também, que se saiba nos Estados Alemães, apenas iniciado o século XVII, num plano de garantia contra incêndios em casas de colonos. Passou, em seguida, a Islândia, protegendo a economia contra a mortalidade nos rebanhos e incêndios nas casas rurais. Impulso verdadeiro, entretanto, refletindo a cristalização da ideia e as exigências da realidade rural, tomaria o Seguro Agrícola, no século XIX, nos Estados Unidos, Suíça, Alemanha, Dinamarca e França.

O seguro agrícola não é uma novidade. De acordo com Wright e Hewitt (1994), as primeiras experiências mundiais com seguro agrícola formal, em larga escala, foram observadas ao final do século XIX, nos EUA. Outros países implantaram posteriormente essa modalidade de seguro, entre eles destacam-se: Japão, em 1939; Índia, em 1947; Sri Lanka, 1958; Suécia, 1961 e México, 1964 (MAIA, 2008).

O século XX assistiu à implantação decisiva da modalidade em muitos países, mediante a utilização de planos e esquemas progressivamente aperfeiçoados

graças à aplicação de conhecimentos correlatos, técnicas recentes e, evidentemente, a lição da experiência, cuidadosamente analisada (CASADO, 1964).

Segundo Casado (1964), reveste-se, o Seguro Agrícola de um caráter educativo de grande valia. Sabido como é urgente, nas classes rurais dos países em desenvolvimento, a tarefa de extensão rural através da qual se insinue na mentalidade do produtor rural a necessidade de adoção de novas técnicas agrícolas. Portanto, o Seguro Agrícola representa uma contribuição efetiva para a educação do trabalhador rural uma vez que os técnicos do Seguro Agrícola podem funcionar como verdadeiros extensionistas agrícolas, propondo novas técnicas de manejo que os ajude a melhorar o plantio e comercialização da safra.

Caracterizadas, assim, a função socioeconômica relevante do seguro agrícola, segundo Casado (1964): a fixação do homem à terra, estabilização da economia rural, a garantia de crédito, veículo de educação no campo e a possibilidade de desenvolvimento agropecuário. Torna-se claro que o Seguro Agrícola, além de interessar a cada agricultor em particular faz-se uma instituição de conveniência nacional, pois ajuda a estabelecer um equilíbrio no campo, tanto social quanto econômico.

Entretanto, como Seguro Agrícola não consegue interessar o mercado privado face ao seu caráter eminentemente social, agravado pela elevada periculosidade dos riscos que se propõe a cobrir, faz-se mister que se realize sob patrocínio do Estado que se torna, aliás, em última instância, o beneficiário dele. Segundo Azevedo-Filho (1999), o risco de perdas por eventos climáticos generalizados, que afetam um grande número de agricultores de uma só vez, solapa a chance do seguro agrícola ser implementado por seguradoras privadas. O seguro público é o contrato no qual quem assume o risco é o Estado, pessoa jurídica de direito público. No geral, o governo estabelece o seguro, por meio pagamento de prêmios, a fim de garantir o equilíbrio de atividades essenciais à sociedade (JARDIM, 2008).

Consolidar e expandir o Seguro Agrícola é verdadeiramente uma providência necessária. Na realidade, desenvolve-se num quadro onde são eventuais as geadas, as secas, as granizadas, as inundações, as pragas, as doenças e as infestações, o trabalho rural pode ver-se, a qualquer momento, atingido ou destruído, o que produz muitas vezes a ruína da atividade agrícola. Na maioria dos

países, os agricultores carecem de recursos suficientes, não podendo suportar esses riscos, avulta o Seguro Agrícola, como solução de importância social e econômica fundamental (CASADO, 1964).

Da incapacidade do agricultor diante dos riscos peculiares aos seus empreendimentos decorre, forçosamente, o retraimento dos investimentos, a dificuldade de saldar compromissos e a redução do seu poder aquisitivo. Aparece o seguro como garantia de crédito que os auxiliará em um eventual sinistro.

1.1. O SEGURO AGRÍCOLA NO BRASIL

No Brasil, historicamente, as poucas experiências com o seguro agrícola não foram satisfatórias. O Seguro Agrícola começou suas atividades, em meados dos anos 70, em programas estatais de seguros com a abrangência nacional e regional. Já no nível nacional tem-se o PROAGRO. Em contrapartida, no âmbito estadual destacam-se as tentativas dos Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, onde inúmeros fatores minaram a continuidade, de tais iniciativas, de modo que os programas ficaram mais conhecidos pelos seus déficits e sua pequena duração, do que pela eficácia alcançada (OZAKI, 2005).

Uma das primeiras experiências com o Seguro Agrícola no país ocorreu no Estado de São Paulo, no final da década de 1930. O seguro contra granizo surgiu por meio do Decreto nº 9.865/38 e do Decreto nº 10.554/39 que atrelou ao preço das sementes de algodão o seguro compulsório (OZAKI, 2006).

Nessa época a importância relativa ao seguro foi escriturada à parte, constituindo o Fundo de Defesa da Lavoura Algodoeira Contra o Granizo, instituído pelo Decreto nº 10.554, de 4 de outubro de 1939. O grande desenvolvimento desse seguro originou a Carteira de Seguro Contra o Granizo, sob a forma de fundos.

Em 1948, foi criada a Carteira Agrícola de Seguros Contra o Granizo para os viticultores do Estado de São Paulo. Os recursos foram constituídos pela arrecadação da taxa de seguro, à razão de 8% sobre a indenização total pretendida pelo segurado (OZAKI, 2006).

Neste período, o Governo Federal sancionou a Lei nº 2.168/54, que regulamentou e estabeleceu as normas para o ramo rural no país. Entre outras atribuições, a referida Lei: i) Permitiu ao Instituto de Resseguros do Brasil (IRB)

realizar os estudos pertinentes e planejamento para a instituição do seguro rural, subscrever os riscos e estabelecer as taxas de prêmio dos seguros; ii) Estabeleceu a criação do Fundo de Estabilidade do Seguro Agrário (FESA), sob a administração do IRB, com o objetivo de garantir a estabilidade do mercado securitário (rural) e cobrir riscos de catástrofe e; iii) Criou a Companhia Nacional de Seguro Agrícola (CNSA) com o intuito de desenvolver progressivamente operações de seguros rurais (OZAKI, 2006).

A CNSA operacionalizava o seguro em todo o país, por meio de suas filiais espalhadas em cinco regiões no Centro-Sul. Basicamente, operava dois tipos de seguros agrícolas: o de Colheitas Mínimas, aplicada ao algodão herbáceo, trigo e arroz, e o Seguro de Danos nas plantações, que cobria a cultura do café e videira. Esse último era baseado no valor convencional do pé. Sendo que, a indenização era calculada pelo número de pés existentes. A companhia também oferecia Seguro Pecuário, cobrindo riscos de rebanhos bovinos (OZAKI, 2006).

Em meados da década de 1960, o Governo do Estado de São Paulo sancionou a Lei nº 8.375/64, criando a Carteira Agrícola de Seguros Contra a Geada para Horticultores, Floricultores e Fruticultores, na Secretaria da Agricultura, com a finalidade de amparar e defender esses produtores.

Enquanto isso, a Companhia Nacional de Seguro Agrícola não conseguia equilibrar suas contas. Durante diversos anos, desde o início de suas atividades, os resultados foram deficitários. A Companhia operou por treze anos, sendo dissolvida por meio do Decreto-Lei nº 73/66. Este documento alterou a Lei nº 2.168/54, na medida em que: i) Constituiu o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR); ii) Determinou que o seguro do financiamento da atividade agropecuária realizada por instituições financeiras ligadas ao Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) fosse obrigatório; iii) Estabeleceu que as operações de Seguro Rural ficariam isentas de qualquer tipo de tributação federal; iv) Permitiu que o Governo Federal assumisse riscos catastróficos, por intermédio do IRB e; v) Obrigou que o seguro obedecesse às normas e limites fixados pelo Conselho Nacional de Seguro Privado (CNSP), de modo que seria obrigatório o financiamento dos prêmios pelas instituições financeiras (OZAKI, 2006).

O Decreto-Lei nº 73/66 impediu a Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo de continuar operando o seguro rural. Por isso houve a necessidade de se

constituir uma seguradora própria do Estado. Assim, no mesmo ano, foi criado o IPESP – Instituto de Previdência Social do Estado - Seguros Gerais S.A., que absorveu as carteiras de Seguro Agrícola da Secretaria da Agricultura e o Serviço Autônomo de Seguros, que segurava o patrimônio de imóveis do Governo Estadual.

Dois anos depois, o IPESP – Seguros Gerais S.A. passou a denominar-se Companhia de Seguros do Estado de São Paulo (COSESP). O Decreto nº 50.890/68 obrigou que todos os seguros contratados por órgãos do poder público estadual, sociedades anônimas, autarquias e entidades de economia mista fossem realizados por intermédio da COSESP, no Estado de São Paulo (OZAKI, 2006).

A Resolução nº 5 /70 do CNSP aprovou as normas tarifárias e condições gerais de seguro rural para aplicação, inicialmente, em caráter experimental por meio da COSESP, no Estado de São Paulo. Mais tarde, em 1972, foram estabelecidas as normas e condições para o Estado de Minas Gerais e, posteriormente, para os Estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, por meio das Resoluções nº 15, de 28 de junho de 1976 e nº 10, de 14 de maio de 1978, respectivamente (OZAKI, 2006).

Nesses Estados, o Seguro Rural foi operacionalizado por seguradoras estatais. Em Minas Gerais, o Decreto nº 13.860/71, estabeleceu que as operações de Seguro Agrícola, no Estado seriam conduzidas pela Companhia de Seguros de Minas Gerais (COSEMIG).

Em 1974, a companhia passou a denominar-se BEMGE – Companhia de Seguros de Minas Gerais. No Rio de Janeiro, o Banco Estadual do Rio de Janeiro (BANERJ) realizou o seguro rural, por meio de sua carteira rural. O seguro rural no Estado do Rio Grande do Sul foi implementado em caráter experimental pela resolução do CNSP nº 10/78 (OZAKI, 2006).

Todas as seguradoras estatais descontinuaram suas atividades no ramo rural, em virtude do processo de privatização, ocorrido em meados da década de 1990. Inclusive a COSESP que operou no ramo rural por aproximadamente 30 anos, encerrou suas operações em 2004 e foi alienada ao Banco do Brasil S.A., de acordo com a Lei nº 13.286, de 18 de dezembro de 2008, de São Paulo, que prevê a liquidação e extinção da COSESP.

Após a dissolução da CNSA, em 1966, o Governo Federal retomou suas iniciativas de proteção ao setor rural criando, em 1973, o Programa de Garantia da

Atividade Agropecuária (PROAGRO), regulamentado pela resolução nº 301/74 do Banco Central (ROSSETTI, 1998; ROSSETTI, 2001).

Desde sua criação até 2003, o PROAGRO foi (no âmbito do Governo Federal) a única forma de proteção disponível aos produtores contra eventuais variações não esperadas da produção, causadas por fenômenos climáticos adversos. Constata-se assim que o seguro agrícola teve importância secundária como forma de administração de risco promovida pelo Governo Federal (OZAKI, 2006).

1.2.A REVOLUÇÃO VERDE E O SEGURO AGRÍCOLA

Segundo Santos (2006), a Revolução Verde refere-se à invenção e disseminação de novas sementes e práticas agrícolas que permitiam um vasto aumento na produção em países em desenvolvimento durante as décadas de 60 e 70.

O modelo baseou-se na intensa utilização de sementes melhoradas, insumos industriais, mecanização e diminuição do custo do manejo, além do uso extensivo de tecnologia no plantio, na irrigação e na colheita, assim como no gerenciamento da produção (GASPI e LOPES, 2008).

Esse ciclo de inovações se iniciou com os avanços tecnológicos do pós-guerra, embora o termo Revolução Verde só tenha surgido na década de 1970. Desde esta época, pesquisadores de países industrializados prometiam, através de um conjunto de técnicas, aumentar consideravelmente as produtividades agrícolas e resolver o problema da fome nos países em desenvolvimento (SANTOS, 2006, p.02).

Em 1976, o Brasil criou uma lei do plano nacional de defensivos agrícolas na qual condiciona o crédito rural ao uso de agrotóxicos. Dentro do modelo da Revolução Verde os países produtores desses agroquímicos pressionaram os governos, por meio das agências internacionais, para facilitar a entrada desse pacote tecnológico. Assim, parte desse recurso captado deveria ser utilizada em compra de agrotóxicos, que eles chamavam, de defensivos agrícolas. Então, com isso, os agricultores foram praticamente obrigados a adquirir esse pacote tecnológico. Com muita rapidez foi formatado um modelo tecnológico de produção que ficou dependente desses insumos, e isso aliado ainda a concentração de terras,

mecanização, com a utilização de pouca mão-de-obra. Então, o Brasil se rendeu às pressões econômicas internacionais na defesa desse modelo (SANTOS, 2006).

A Revolução Verde foi um pacote tecnológico financiado com recursos públicos com o objetivo de oferecer crédito farto, barato e subsidiado, nisso consistiu a Revolução Verde. Segundo Sauer (2008), aqui reside uma questão central na adoção do aparato tecnológico da Revolução Verde e na implantação do atual modelo agropecuário, ou seja, a opção por um sistema produtivo baseado no uso intensivo de técnicas, conseqüentemente voltado apenas para o pequeno segmento “altamente capitalizado” (graças aos subsídios governamentais, obviamente).

É importante considerar que a adoção ou imposição do aparato tecnológico não é fruto só da ação ou lógica do mercado, isto é, não é apenas resultado de processos econômicos e financeiros que levaram a ganhos, a incorporação de rendimentos e, por conseguinte, a mais investimentos em novas técnicas. Além do fundamental apoio de políticas públicas (subsídios, incentivos fiscais, assistência técnicas, pesquisas, etc.); amplamente analisadas por vários autores (MARTINS, 1994; SILVA, 1994), o processo de modernização foi resultado também de imposições ideológicas e simbólicas sobre a esmagadora maioria da população rural (SAUER, 2008).

Portanto, a Revolução Verde foi custeada com o apoio maciço do Governo e para garantir mais segurança nas operações de crédito financiadas, foi necessária a criação de um Seguro que amparasse o Governo, caso houvesse perdas nas lavouras e conseqüentemente, impedissem que o agricultor liquidasse suas dívidas no Banco. Por isso, foi criado o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO).

Para melhor compreensão sobre o início do seguro agrícola, administrado pelo Governo no Brasil. É necessário, compreender como ocorreu a modernização da agricultura brasileira para entender o surgimento do PROAGRO, o primeiro programa de segurança agrícola administrado pelo governo brasileiro.

Até meados da década de 1950, o crescimento da produção agrícola no Brasil acontecia, basicamente, pela expansão da área cultivada e pelas importações de meios de produção mais avançados. No entanto, é somente a partir da década de 60, que o processo de modernização ocorre, concretamente, com a implantação

de um setor voltado para a produção de: máquinas, adubos e defensivos químicos que começaram a ser relevantes no aumento da produção agrícola.

Argumenta-se, que a agricultura brasileira, devido ao seu atraso seria um empecilho ao desenvolvimento econômico, entendido como sinônimo da industrialização do país. Esse diagnóstico vinha reforçado pela crise de 1961/67. Depois de 1967 até 1973, o país entrou numa fase de crescimento acelerado da economia. Nesse período, que ficou conhecido como o “milagre econômico”, Graziano da Silva (1990) ressalta ainda que apenas uma minoria privilegiada, foi beneficiada pelo “milagre econômico” e entre os que tinham sido penalizados estavam os trabalhadores em geral, e de modo particular os trabalhadores rurais.

Segundo Graziano da Silva (1990), de 1974 em diante, a economia brasileira deixa de apresentar os elevados índices de crescimento do período anterior, e no triênio 1975/77 começa a se delinear claramente outra situação de crise. Pretendia-se trocar a agricultura tradicional, com técnicas rudimentares, por uma agricultura sofisticada, mecanizada e cada vez mais independente da mão-de-obra e da natureza.

De acordo com os parâmetros da “Revolução Verde”, incorporou-se um pacote tecnológico à agricultura, passando a ser conhecida como modernização da agricultura brasileira (SANTOS, 1986).

“A modernização dolorosa” foi acelerada, após o golpe militar de 1964, pelo crédito rural fortemente subsidiado. Transformou radicalmente os campos brasileiros nesses últimos quarenta anos. Criou-se um amplo mercado interno para a indústria nascente; aumentou-se a produção e a produtividade; o campesinato tradicional diferenciou-se gerando não apenas um “novo camponês” tecnificado, mas também empresas familiares de um lado e proletários e semiproletários de outro; o grande capital “territorializou” integrando interesses urbanos e agrários nos novos complexos agroindustriais, e rompeu-se a velha dicotomia mercado interno versus mercado externo, que determinava a dinâmica da agricultura brasileira da época dos complexos rurais até o complexo cafeeiro paulista dos anos 30 desse século (RANGEL, 2000).

O processo de modernização intensificou-se a partir dos anos 1970, quando houve, um enorme aumento de tratores utilizados, colheitadeiras, adubos químicos, o uso de defensivos e a utilização de herbicidas (AGRA, 1998).

O processo de modernização da agricultura brasileira está intimamente ligado à fase conclusiva do processo de substituição de importações – a internalização de indústrias produtoras de bens de capital e de insumos modernos, ou seja, a entrada no país de multinacionais produtoras de tratores, fertilizantes, herbicidas, dentre outros. O maior incremento no seu uso coincide justamente com a entrada dessas empresas no país. A partir de então, o desenvolvimento da agricultura não pode mais ser visto como autônomo. A dinâmica industrial passou a comandar, definitivamente, o desenvolvimento da agricultura, convertendo-a num ramo industrial, que compra insumos e vende matérias-primas para outros ramos industriais (MARTINE, 1990).

É por ter sido um processo integrado ao movimento mais amplo do capital que se deu, à modernização da agricultura, um caráter imediatista, voltado para o aumento da produtividade no curto-prazo, buscando-se minimizar os riscos e maximizar o controle do homem sobre a natureza aumentando, cada vez mais, a capacidade de reproduzir, artificialmente, as condições da natureza. Além disso, o processo de modernização foi orientado para a modernização do latifúndio, para os grandes proprietários, potenciais compradores dos produtos industriais, cuja produção se instalara no Brasil tendo, como base, os complexos agroindustriais, que tinham como função maior o direcionamento da produção para o mercado externo (AGRA, 1998).

Diante do exposto e tendo em vista as leis excludentes do capitalismo, não se pode pensar em um processo homogêneo de modernização da agricultura. O capital, ao ser introduzido no campo, reproduziu suas diferenças, gerando um processo de modernização heterogêneo, excludente e parcial.

No bojo da desigualdade da modernização da agricultura brasileira encontra-se o Estado, utilizado como principal agente indutor desse processo que, por meio do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), dos subsídios e das políticas de maxidesvalorização cambial, atuou, em benefício dos grandes proprietários e das multinacionais, assumindo seus custos e riscos de produção e repassando-os à sociedade (AGRA, 1998).

Pode-se, então, afirmar que a eficiência econômica dos grandes produtores nada mais é que a expressão do seu poder em obter auxílio do Estado. É muito mais uma eficiência política do que econômica, deixando claro que a modernização só foi

possível mediante a intervenção do Estado, sendo um processo totalmente induzido pelas políticas públicas concentradoras (MARTINE, 1990).

Segundo Agra (1998), apesar de serem grandes as distorções ambientais advindas da modernização da agricultura, inadequada aos padrões brasileiros, o “caráter mais doloroso” dessa modernização diz respeito aos impactos sociais no campo brasileiro. O caráter seletivo dos benefícios governamentais concedidos tornou a terra um ativo econômico de grande rentabilidade, visto que esta era a condição primordial de acesso ao crédito - quanto mais terra maior facilidade de crédito e maiores ganhos especulativos; maiores, também, a concentração e a centralização de capitais no campo.

O cultivo monocultor de grandes extensões – padrão predominante do modelo de modernização – aumentou a produção agrícola do país. Não promoveu, porém o bem-estar social da maioria da população rural, ao contrário, provocou concentração da propriedade da terra, êxodo rural, fome e violência. A dominação do capital industrial, ou agroindustrial, permitiu uma subversão do processo produtivo e uma expropriação do saber dos agricultores familiares e camponeses. Este processo provocou a dominação destes, imobilizando sua força de trabalho (através do trabalho escravo ou semiescravo) ou expropriando seus meios de produção através da expulsão da terra (SAUER, 2010).

Segundo Graziano da Silva (1981), a utilização de fertilizantes aumentou mais de seis vezes, a de defensivos mais de quatro vezes e a de tratores quase três vezes, no período de 1967-1975. No entanto, “a renda manteve-se em níveis baixos para a grande maioria dos agricultores, os salários não eram condizentes com os de uma sociedade civilizada e a oportunidade de emprego durante todo o ano continua a existir para um número limitado de trabalhadores” (PAIVA, *op. cit.*, p. 13, 1976 *apud* Graziano da Silva, 1981).

Segundo Graziano da Silva (1981), em seu livro intitulado: “A modernização dolorosa”, pensava-se que aumentando a produtividade; aumentar-se-ia, também o número de empregos e haveria um aumento no salário. Foi então, que segundo o autor apareceram as formulações de políticas e seus instrumentos para acelerar a modernização. Um dos mais importantes, ou pelo menos aquele sobre o qual se tem dado grande ênfase é o crédito rural, que aparenta ter um sucesso pouco provável.

Graziano da Silva (1981) resgata um trecho relevante do *Projeto de formação de capital*¹ que investigou as modificações nas propriedades das regiões Sul e Sudeste a partir de 1970:

Houve um dramático aumento no uso do crédito agrícola nos anos recentes; todos os aumentos da oferta de crédito foram canalizados através de instituições formais de crédito; (...). taxas reais negativas de juros geralmente prevaleceram e distorceram a alocação de capital e crédito; taxas reais negativas de juros também resultaram em substancial transferência de renda para os usuários de crédito. Uma pequena parcela de fazendeiros absorveu a maior parte dos aumentos da oferta de crédito; (...); os maiores beneficiários desses incentivos acumularam-se nas grandes fazendas, resultando num aumento das disparidades do nível de renda das propriedades (GRAZIANO DA SILVA, 1981, p. 29).

Segundo Graziano da Silva (1981), o processo de modernização se fez acompanhar de unidades de produção cada vez maiores, com uma conseqüente deteriorização da distribuição da renda do setor agrícola.

Portanto, é importante compreender como aconteceu a modernização da agricultura, a forma como ela foi implementada, os instrumentos utilizados e a quem, ela realmente beneficiou. Compreender que a modernização foi “dolorosa”, pois foi, também, discriminadora, ou seja, atendeu à classe privilegiada e marginalizou uma imensa maioria de “pequenos” agricultores; forneceu crédito rural abundante e para isso se fez necessário a criação do Seguro Agrícola, que ao mesmo tempo atendesse aos interesses dos patronos da agricultura, quanto assegurasse os grandes agentes de crédito. Com o objetivo de industrializar a agricultura, obter numéricos ganhos e, simplesmente se esquecer de uma maioria discriminada.

Dentro deste contexto, de oferta de grandes volumes de crédito, foi criado em 1973 o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), o qual não é um seguro propriamente dito, mas um “programa” governamental. Segundo Cunha (2002), trata-se, obviamente, de um fomento agrícola. O seguro rural, na sua modalidade agrícola, é um dos mais importantes instrumentos para o desenvolvimento do setor agrícola. Ao permitir proteção ao produtor rural das perdas resultantes dos efeitos adversos de eventos ambientais, o seguro é um instrumento de estabilização da renda, de geração de emprego e de promoção do desenvolvimento tecnológico. O seguro exerce também importante efeito sobre o crédito rural: ao mitigar o risco e a inadimplência, reduz o custo do crédito e facilita a

¹ Segundo Graziano da Silva, este projeto é resultado de um Convênio Usaid/OSO com a participação da Esalq/USP, UFSC, UFRS e da UFV. As citações foram traduzidas do Relatório Final (versão preliminar mimeografada, cap. 12) apresentada para discussão em fins de 1974

incorporação das atividades rurais ao mercado de capitais. O seguro rural, na sua modalidade do seguro agrícola é condição essencial para a prosperidade da agricultura, notadamente em um ambiente econômico marcado por considerável incerteza e riscos econômicos elevados.

1.3. CRIAÇÃO DO PROAGRO

Resumidamente, a evolução do seguro agrícola no Brasil, segundo Azevedo - Filho (1999), aconteceu da seguinte maneira: em 1954, houve a criação da Companhia Nacional de Seguro Agrícola (CNSA); em 1966, foi criado o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR), administrado pelo Instituto de Resseguros do Brasil (IRB); e a partir de 1973, foi criado o PROAGRO. O FESR, de 1966, não conseguiu consolidar o seguro agrícola privado, advindo então à necessidade de criação do PROAGRO, que foi o principal instrumento de seguro agrícola brasileiro, ou seja, surgiu da incapacidade do Governo de atrair seguradoras privadas para o ramo.

O PROAGRO foi criado pela Lei nº 5.969, de 11 de dezembro de 1973. O Programa foi lançado como um instrumento de política agrícola, com funções semelhantes às de um seguro agrícola; foi instituído para que o produtor rural tivesse garantido um valor financeiro complementar e pudesse realizar o pagamento do seu custeio agrícola, em casos de ocorrência de fenômenos naturais, pragas, doenças e plantações.

No contexto nacional, temos o PROAGRO historicamente dividido em dois: PROAGRO velho, de 1973, ano de sua criação, até 1991 e PROAGRO novo, de 1991 até os dias de hoje (MAIA, 2008). No PROAGRO velho, o que se cobria era o crédito rural. Segundo Cunha (2002), por isso, os detratores do Programa sempre o acusaram de proteger os bancos, não os agricultores. O problema é que o crédito rural, principalmente quando subsidiado, foi muito concentrado. Por conseguinte, o número dos beneficiários do Programa era igualmente restrito. O PROAGRO novo procurou corrigir esta distorção abrindo a possibilidade do agricultor fazer o seguro também dos recursos próprios aplicados no custeio da lavoura e não apenas dos recursos tomados no banco, mas a baixa qualidade dos serviços frustrou os

objetivos pretendidos pela ampliação da cobertura. As alterações se deram a partir da constituição de 1988, como veremos a seguir.

O PROAGRO caracterizou-se como um instrumento de política agrícola muito importante por ter sido o primeiro grande avanço do Seguro Agrícola no Brasil (MAPA, 2010a).

O PROAGRO foi custeado e ainda é, por recursos provenientes de uma contribuição chamada de Adicional (prêmio), que o produtor rural pagou e ainda paga ao optar pelo enquadramento do financiamento no programa, quando da assinatura do contrato de custeio; por outros recursos especiais alocados ao programa e pelas receitas obtidas com a aplicação desses recursos (MAPA, 2010a).

Segundo Caffagni e Marques (1999) os objetivos principais do PROAGRO eram: exonerar o produtor de obrigações financeiras de crédito rural devido à diminuição de produção em decorrência de eventos naturais e incentivar a utilização de tecnologia. Com o intuito de salvaguardar o produtor rural, caso haja alguma intempérie da natureza que prejudicasse a sua lavoura e, sobretudo resguardar as grandes instituições de crédito de um possível calote nos financiamentos.

Desse modo, o PROAGRO não assegurava toda a produção, mas tão somente o valor correspondente a 80% do crédito de custeio e investimento contratado junto ao agente financeiro, o que tornava um seguro de crédito, protegendo mais os agentes financeiros do que os produtores. Além disso, por se tratar de um programa de governo, não estava sujeito, às demais regras, do seguro rural (RAMOS, 2008).

Sob o Governo de João Baptista de Figueiredo, a Lei Federal nº 6.685, de 3 de setembro de 1979, introduziu alterações na Lei nº 5.969/73, ampliando a cobertura do PROAGRO em até 100% do financiamento de custeio ou investimento concedido pela instituição financeira, e parte de recursos próprios do produtor.

Em 1988, a nova Constituição Federal, no artigo 187, distinguiu expressamente o Seguro Agrícola como instrumento de planejamento e execução da Política Agrícola. Em 1991, o Governo Collor disponibilizou ao Banco do Brasil recursos do Tesouro da ordem de 294 bilhões em moeda da época, ficando pendentes outros 106 bilhões. O PROAGRO “velho” estava falido. Outra alteração importante ocorreu durante o Governo Collor, com promulgação da Lei Agrícola (Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991) e, mais especificamente, do Decreto nº 175 (de

10/07/1991) extinguiu-se o PROAGRO velho e nasceu o PROAGRO “novo” que dispôs sobre a política agrícola: considerou como ação e instrumento de política agrícola, o Seguro Agrícola e a apólice de Seguro Agrícola. Assim, passou a constituir garantia nas operações de crédito rural e incluiu no PROAGRO a indenização de recursos próprios utilizados pelo produtor em custeio rural, quando houvesse quebra de safra por ocorrência de eventos climáticos, vinculados ou não a financiamentos rurais (RAMOS, 2008).

Segundo Zibetti (2006), o PROAGRO mostrou-se inviável, pois indenizações não - honradas, déficit e descrédito perante os agricultores e agentes financeiros do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) marcaram sua história até meados dos anos 1990. Entretanto, com a sua modernização, nos últimos anos, está conseguindo ser superavitário, mesmo porque está operando com somente 10% do que já operou no passado. O produtor que não tinha crédito, na prática, não tinha seguro agrícola, ou seja, o PROAGRO foi muito mais um seguro de crédito do que de safra.

Ao longo do tempo, o PROAGRO foi alvo de denúncias de fraude, além de ser considerado como financeiramente inviável, uma vez que o volume total de prêmios arrecadado, na grande maioria dos anos, era insuficiente para cobrir os custos das indenizações, com necessidade de aporte de recursos do Tesouro. Além disso, devido à dificuldade de fiscalização e aos entraves burocráticos, grande número de indenizações não foram honradas. A partir de 1990, as coberturas deixaram de ser pagas e o passivo acumulado, entre 1991 e 1995, passou de R\$ 700 milhões (CUNHA, 2007), o que levou o programa ao descrédito (TÁVORA, 2004). Isto fez com que as instituições financeiras privadas desistissem de operar com o PROAGRO (RAMOS, 2008).

O PROAGRO, atualmente, é conduzido pelo MAPA e administrado pelo Banco Central do Brasil, que elabora e divulga as normas do Programa aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), codificadas no Manual de Crédito Rural (MCR nº 16), bem como fiscaliza o cumprimento das mesmas pelos agentes de crédito do PROAGRO (MAPA, 2010).

Existem, presentemente, duas modalidades de PROAGRO vigentes para enquadramento de operações de custeio agrícola:

- a) PROAGRO Tradicional: custeio agrícola da agricultura empresarial e operações com recursos do PRONAF não enquadráveis no PROAGRO Mais (SEAF).
- b) PROAGRO Mais (SEAF): é um subprograma do PROAGRO destinado à agricultura familiar em operações de custeio agrícola com recursos do PRONAF. Este será o objeto de estudo do presente trabalho.

O PROAGRO teve muitas dificuldades durante o início, conforme mencionado anteriormente. No entanto, é um programa muito necessário e fundamental para os agricultores, principalmente para os agricultores familiares, os quais permaneceram, por um longo período da história política brasileira à mercê da sorte e marginalizados.

No Crédito Rural observa-se que ocorreu um aumento significativo nos montantes liberados nos últimos anos, principalmente para a agricultura familiar que, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) criado em 1995/1996, passa a ser atendida com crédito oficial.

O PRONAF surgiu numa época, na qual o elevado custo e a escassez de crédito eram apontados como os problemas principais enfrentados pelos agricultores, em particular os familiares. Com a criação de linhas de crédito, surgiu a necessidade de assegurar, tais empréstimos.

O PRONAF se estendeu de forma considerável, por todo o território nacional, ampliou o montante financiado, desenvolveu programas especiais para atender diversas categorias, assumiu a assistência técnica e reforçou a infra-estrutura tanto dos próprios agricultores como dos municípios em que se encontra (GRANZIROLI, 2007).

A maioria das famílias de agricultores familiares possui acesso a créditos de custeio PRONAF e são amparados pelo SEAF, ou seja, ao contratar o PRONAF, o agricultor familiar automaticamente está amparado pelo SEAF, ou seja, o seguro é compulsório.

Será explanado no próximo capítulo, o surgimento, a implementação e a formação da agricultura familiar e do PRONAF no Brasil, considerando que este setor é o público-alvo deste estudo.

CAPÍTULO 02

A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: CONCEITO, CONTEXTO E IMPORTÂNCIA

2.1. CONCEITOS E CARACTERIZAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR

Entender a agricultura familiar e compreender como este termo se consolidou no Brasil, é fundamental para o desenvolvimento deste trabalho. A seguir, será mostrado um histórico sobre o PRONAF, o qual foi o programa a partir do qual a agricultura familiar pôde se firmar como tal e consolidar o conceito como referência para as demais políticas públicas voltadas para este público-alvo. Wanderley (2001) apresentou uma visão geral sobre a Agricultura Familiar e sobre o conceito eleito como base para consolidação do presente estudo:

A agricultura familiar não é uma categoria social recente, nem a ela corresponde uma categoria analítica nova na sociologia rural. No entanto, sua utilização, com o significado e abrangência que lhe tem sido atribuído nos últimos anos, no Brasil, assume ares de novidade e renovação (WANDERLEY, 2001, p. 32).

Muitas terminologias foram empregadas historicamente para se referir ao mesmo sujeito: camponês, pequeno produtor, lavrador, agricultor de subsistência e agricultor familiar. A substituição de termos obedece, em parte, à própria evolução do contexto social e às transformações sofridas por esta categoria, mas é resultado também de novas percepções sobre o mesmo sujeito social (OLALDE, 2010).

Agricultura familiar não é propriamente um termo novo, mas seu uso recente, com ampla penetração nos meios acadêmicos, nas políticas de governo e nos movimentos sociais, adquire novas significações.

A opção adotada para delimitar o público foi o uso “operacional” do conceito, centrado na caracterização geral de um grupo social bastante heterogêneo. Já no meio acadêmico, encontramos diversas reflexões sobre o conceito de agricultura familiar, propondo um tratamento mais analítico e menos operacional do termo (ALTAFIN, 2007).

É decisiva para a formação do conceito de agricultura familiar a divulgação do estudo realizado no âmbito de um convênio de cooperação técnica entre a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e o

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Este estudo definiu agricultura familiar:

[...] a partir de três características centrais: a) a gestão da unidade produtiva e os investimentos nela realizados são feitos por indivíduos que mantém entre si laços de sangue ou casamento; b) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família; c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva (INCRA/FAO, 1996, p. 38).

Apesar de o estudo ter sido realizado com base em dados do Censo Agropecuário de 1996, os números nele apresentados ainda hoje são referência para o contexto brasileiro: do total de 4.859.864 estabelecimentos rurais existentes no Brasil 85,17% são estabelecimentos familiares, que ocupam apenas 30,49 % da área total e, utilizando 25,3 % dos financiamentos destinados à agricultura, respondem por 37,87 % do Valor Bruto da Produção Agropecuária e concentram sete de cada dez pessoas ocupadas no setor (INCRA/FAO, 2000).

Na literatura foi possível encontrar diferentes tipologias para categorizar a agricultura familiar, como, por exemplo, a proposta por Baiardi (1999) que estabelece cinco categorias:

- Tipo A: tecnificado, com forte inserção mercantil. É predominante na região de cerrado, geralmente ligado à produção de grãos;
- Tipo B: integrado verticalmente em Complexos Agroindustriais – aves e suínos, por exemplo – e mais recentemente em perímetros irrigados voltados à produção de frutas;
- Tipo C: agricultura familiar tipicamente colonial – Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e Minas Gerais – ligados à policultura combinando lavouras, pomares com a pecuária e a criação de pequenos animais;
- Tipo D: agricultura familiar semimercantil – predominante no Nordeste e no Sudeste;
- Tipo E: de origem semelhante ao tipo D, porém caracterizada pela marginalização do processo econômico e pela falta de horizontes.

Como pôde ser observado, nessa tipificação o fator preponderante para definir cada tipo é a forma de acesso (ou de não acesso) ao mercado (ALTAFIN, 2007).

Ao repercutir, a Lei da Agricultura Familiar (nas estatísticas oficiais, produzidas pelo Censo Agropecuário 2006), o IBGE e o MDA dão uma contribuição importante para a identificação e caracterização de um setor social, cuja importância econômica e social, é objeto de um crescente reconhecimento, por parte do Estado, formada por uma trajetória de lutas sociais e de debates acadêmicos. Um reconhecimento que percebe a pluralidade da agricultura familiar, a contribuição da diversidade de culturas e de atividades para uma economia regional mais equilibrada, e um padrão mais sustentável de apropriação e uso dos recursos naturais (DEL GROSSI; MARQUES e FRANÇA, 2009).

Os dados do Censo Agropecuário de 2006 reafirmaram a importância produtiva e social da Agricultura Familiar. Segundo o Censo, do total de 5.175.489 estabelecimentos rurais existentes no Brasil (84,40% ou 4.367.902) são estabelecimentos familiares, que ocupam apenas 24,32% da área total (IBGE, 2006). A Região Sul abrigava 19,2% do total dos estabelecimentos familiares (849.997) e 16,3% da área total deles. Nela, os estabelecimentos familiares representaram 84% do total de estabelecimentos e 37% da área total.

O Caderno da Agricultura Familiar, do IBGE, destaca a participação da agricultura familiar em algumas culturas selecionadas: produzia 87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão (sendo 77% do feijão-preto, 84% do feijão-fradinho, caupi, de corda ou macáçar e 54% do feijão-de-cor), 46% do milho, 38% do café (parcela constituída por 55% do tipo robusta ou conilon e 34% do arábica), 34% do arroz, 58% do leite (composta por 58% do leite de vaca e 67% do leite de cabra), possuía 59% do plantel de suínos, 50% de aves, 30% dos bovinos, e produzia 21% do trigo. A cultura com menor participação da agricultura familiar foi a soja (16%), um dos principais produtos da pauta de exportação brasileira (DEL GROSSI; MARQUES e FRANÇA, 2009).

Além do PRONAF, outra conquista recente foi a criação da Lei da Agricultura Familiar, e dos empreendimentos familiares rurais, Lei nº 11.326, 24/07/2006, conforme já citada acima. Desta forma, a categoria social do agricultor familiar passa a ter o reconhecimento e amparo legal para o acesso a políticas públicas diferenciadas (ALBA e RAMOS, 2010).

Ao lado das classificações acadêmicas, surge a delimitação formal do conceito de agricultor familiar, prevista na Lei nº 11.326, aprovada pelo Congresso

Nacional e sancionada pelo presidente da República em 24 de julho de 2006. Esta lei considera:

[...] agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2006, p.02).

Tendo em conta o atendimento de tais requisitos, inclui ainda:

[...] silvicultores que cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes; [...] aqüicultores que explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2 ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede; [...] extrativistas pescadores que exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores” (BRASIL, 2006, p. 07).

Segundo Altafin (2007), a delimitação legal do conceito de agricultor familiar combina critérios como: o tamanho da propriedade, predominância familiar da mão-de-obra e da renda, e gestão familiar da unidade produtiva. Tal delimitação, como não poderia deixar de ser, é abrangente o suficiente para incluir a diversidade de situações existentes no país.

Tendo em vista as tipificações acadêmicas ou a delimitação legal do conceito, constatou-se que o uso do termo “agricultura familiar” no Brasil se refere a um amplo guarda-chuva conceitual, que abriga distintos tipos e situações, não apenas entre as regiões, mas dentro de cada região, de cada estado, de cada município ou de um território. Conhecer e compreender as especificidades de uma dada situação concreta torna-se imprescindível para todos os envolvidos em processos de desenvolvimento sustentável. Além de bases teóricas sobre características comuns, estratégias globais e princípios gerais ao conjunto da produção familiar, é fundamental a valorização do conhecimento dos agricultores e a reflexão sobre as particularidades de cada local (ALTAFIN, 2007). Dessa forma, conforme a mesma autora o conjunto de instrumentos de política pública, que envolvem desde a reforma agrária até o crédito, o seguro agrícola, a extensão rural e a educação do campo são essenciais, para garantir que os agricultores familiares ampliem suas

potencialidades na realização das suas funções de produção, desenvolvimento econômico e social de preservação ambiental.

Outro aspecto relevante é sua vocação tanto para a produção como para o consumo, o que faz com que a agricultura familiar valorize a diversidade, essencial à preservação ambiental. Além disso, a gestão familiar propicia a realização de atividades que requerem maior cuidado no manejo dos recursos.

Altafin (2007) explica que outra função atribuída à agricultura familiar, a sócio-cultural, significa o resgate de um modo de vida que associa conceitos de cultura, tradição e identidade. O aumento dos problemas enfrentados pelas populações de grandes cidades tem levado à busca de: modos de vida mais saudáveis, à valorização por alimentos produzidos sem o uso de agrotóxicos, por produtos produzidos de forma artesanal, com matéria prima com menor processamento industrial, além de um crescente desejo de um maior contato com a natureza. Essa tendência tem resultado na valorização da tradição da agricultura familiar e no surgimento de diversas oportunidades de trabalho no meio rural, como por exemplo o turismo rural, cultivo de produtos orgânicos entre outros.

Também, segundo Altafin (2007), é parte desse processo a valorização do desenvolvimento local, baseado em processos endógenos, com o aproveitamento racional dos recursos disponíveis em unidades territoriais delimitadas pela identidade sócio-cultural. Nesse contexto, a agricultura familiar é reconhecida como importante ator social, responsável por parte significativa das dinâmicas rurais e de grande relevância na articulação rural-urbana, especialmente em municípios menores. Isso significa dizer que a componente cultural do modo de vida rural tem relevância na busca de um novo paradigma de desenvolvimento e que, nesse componente, a agricultura familiar tem sido identificada como tendo papel de destaque.

Assim, neste trabalho classificou-se a agricultura familiar, tal como o governo federal a evidenciou, para melhor estudar, delimitar, exemplificar o público-alvo do seguro agrícola e compreender as novas tendências e modificações que os agricultores familiares possuem para garantir a sua renda e comercialização sustentável.

2.1.1. A IMPORTÂNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

Segundo Guilhoto (2005), o segmento familiar da agricultura brasileira, ainda que muito heterogêneo, responde por expressiva parcela da produção agropecuária e do produto gerado pelo agronegócio brasileiro, devido ao seu inter-relacionamento com importantes segmentos da economia.

Entre 1995 e 2005, o segmento familiar do agronegócio brasileiro respondeu por cerca de 10% do PIB brasileiro, parcela bastante expressiva, considerando-se que a participação do agronegócio situa-se ao redor de 30% do PIB da economia brasileira. Enquanto o PIB do Brasil teve um crescimento acumulado de quase 24%, no mesmo período acima referido atingindo em torno de 1,9 trilhões de reais, em 2005, a evolução do agronegócio familiar foi inferior, com um aumento de pouco mais de 15% (GUILHOTO, 2005).

Na literatura brasileira muito se discute acerca da importância da agricultura familiar para o desenvolvimento econômico e social do país, desempenhando um papel primordial na produção de alimentos. Segundo Toscano (2003), a agricultura familiar responde por cerca de 40% do valor bruto da produção agropecuária nacional, além de apresentar-se como o segmento que mais cresceu durante a década de 1990.

O bom desempenho e o fortalecimento da agricultura familiar estão na dependência da capacidade da articulação dos diversos atores sociais envolvidos e comprometidos com a agricultura familiar, tais como: movimentos sociais, diversos ministérios, governos estaduais e municipais, agentes financeiros, ONGs e outros (TOSCANO, 2003, p.2).

Com o advento da Revolução Verde, intensificada a partir dos anos 1980, o meio rural é bombardeado por novos conceitos, quando a tecnologia passa a significar o uso de insumos químicos ou quimificação e aquisição de máquinas e equipamentos para preparo do solo, plantio e manejo das lavouras.

A grande maioria das propriedades familiares, também modificou sua matriz produtiva, bem como suas estruturas, assim como as grandes propriedades ingressaram na produção de commodities (milho, soja, trigo e aves em sistema de integração). Com este modelo deixam então de utilizar diversos recursos naturais

disponíveis nas propriedades, perdendo a prática de produção de alimentos para auto consumo (SANTOS e GUARDA, 2010).

No primeiro momento, esta mudança parecia correta, pois se tornava mais barato comprar adubos químicos, rações para complementação da alimentação animal ou até mesmo produtos básicos para alimentação da família, como açúcar, queijo, verdura, do que produzir na propriedade, além da redução de mão-de-obra. Passadas três décadas, começa-se a reavaliar o modelo e “pôr em xeque” a chamada Revolução Verde. Segundo Santos e Guarda (2010), no Sudoeste do Paraná, onde mais se resistiu a tudo isso, o debate se torna mais evidente, pois os índices de população no meio rural ainda é o dobro da média do Estado.

A agricultura familiar do Sudoeste do Paraná, de forma cada vez mais intensa, foi submetida a um processo de mercantilização da vida social e econômica. Mas, ao contrário do que previam os estudos sobre a modernização, na região na década de 1970, os agricultores foram capazes de se diversificar e demonstrar que o processo de mercantilização não produz uma necessária e inexorável uniformidade produtiva, além de proporcionar perda de autonomia, perda da independência e uma crescente dominação monopolítica sobre as atividades agropecuárias (ABRAMOVAY, 1981, p. 82).

A agricultura familiar como uma categoria socioeconômica particular sobreviveu por traçar um caminho oposto ao processo de mercantilização. Mesmo nas regiões mais desenvolvidas da Europa, a agricultura é heterogênea, num complexo de atividade produtivas e reprodutivas que absorvem numerosos elementos que podem se transformar ou não em mercantilização.

Sendo assim, a mercantilização é mais ampla que a própria “modernização”, ou seja, que a aquisição ou não de “insumos modernos e ou máquinas/equipamentos”, que pode acontecer até mesmo na própria agricultura familiar, sem que ela perca suas características de diversificação de produção de alimentos para autoconsumo e uso dos recursos disponíveis na propriedade (SANTOS e GUARDA, 2010).

As bases endógenas da geração de emprego pode advir de investimentos que reduzem a dependência do mercado, então a mesma mercantilização que provoca a adoção tecnológica, a especialização e a organização da produção; também pode conduzir para uma estratégia que proporciona maior autonomia na produção e redução da dependência de determinadas relações com o mercado (NORDER, 2004, p. 54).

Essa teoria ajudou compreender, o que ocorreu com a agricultura familiar de Francisco Beltrão e do Sudoeste do Paraná em superação ao “Modelo de Revolução Verde”, e agora com o grande debate que está emergindo sobre a questão do

desenvolvimento sustentável. Entendendo “desenvolvimento” como uma garantia de futuro, é necessário levar em conta as questões ambientais, sociais, de gênero, gerações e culturais, respeitando os conhecimentos e “saberes locais” e que o processo de desenvolvimento não acontece nas propriedades familiares se não for considerada a diversificação da agricultura familiar, totalmente ao contrário do que propunha a Revolução Verde. Então essa estratégia de diversificação, mesmo com a produção de commodities, já pode garantir uma melhor sustentabilidade econômica para a agricultura familiar (SANTOS e GUARDA, 2010).

Cazella et al. (2004) relatam que ao final dos anos 1980, a agricultura brasileira – assim como toda a economia nacional – enfrentava um processo de abertura comercial e de desregulamentação dos mercados. Submetida a uma intensa concorrência, principalmente com os países do chamado Cone-Sul, o setor agrícola familiar – com pouca assistência técnica, financeira e institucional – foi fortemente atingido, gerando desestruturações no modo de se organizar e produzir. Tal fato disseminou uma série de pressões organizadas pelos movimentos sociais ligados a sindicatos de trabalhadores rurais, comandados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e pelo Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT).

Observa-se que a agricultura familiar no Brasil evidenciou-se, através de muitas lutas e reivindicações até conseguir atenção do poder público e condições favoráveis ao seu desenvolvimento. Mesmo com todas as pressões de mercantilização, ela se sustenta e prospera da sua maneira, sem deixar de lado os seus valores e significados. Fruto das pressões sociais surgiu o PRONAF, primeiro instrumento de crédito voltado para a agricultura familiar

2.2. PRONAF: SURGIMENTO, OBJETIVOS E CARACTERÍSTICAS

Em 1994, as reivindicações dos agricultores familiares por crédito que os auxiliem no custeio das atividades agrícolas geraram o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap), operado basicamente, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Em 1995, o Provap passou pela sua primeira grande reformulação, tanto em termos de concepção como em sua área de abrangência. Essas modificações deram origem ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), no ano de 1996, cuja institucionalização ocorreu através do Decreto Presidencial nº 1.946, de 28 de junho de 1996 e normatizado pelo CMN (Conselho Monetário Nacional), por meio da Portaria nº 102-95. Desde então, o PRONAF tem se firmado como a principal política pública do Governo Federal para apoiar os agricultores familiares (CAZELLA et. al., 2004).

Operacionalmente, o PRONAF apresentava, nos anos 1990, quatro grandes linhas de atuação. Eram elas: a) crédito de custeio e investimento às atividades produtivas rurais; b) financiamento de infra - estrutura e serviços a municípios, de todas as regiões do país, cuja economia dependia fundamentalmente das unidades agrícolas familiares; c) capacitação e profissionalização dos agricultores familiares através de cursos e treinamentos aos agricultores, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural, d) financiamento da pesquisa e extensão rural, visando geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares (SCHNEIDER et al., 2004).

Atualmente, o PRONAF atende especificamente aos agricultores familiares, cuja delimitação partiu dos seguintes critérios:

- a) Obtenham, no mínimo, 70% da renda familiar originária da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- b) Deter ou explorar estabelecimentos com área de até quatro módulos fiscais, quantificados segundo legislação e vigor;
- c) Explorar parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, parceiro, arrendatário ou concessionário (assentado) do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA);
- d) Utilizar mão-de-obra exclusivamente familiar, utilizando eventualmente o trabalho assalariado, de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo, manter até dois empregados permanentes;
- e) Residir na propriedade rural ou em local próximo;
- f) Tenham obtido renda bruta anual familiar nos últimos 12 (doze) meses que antecede a solicitação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) acima de R\$

6.000,00 (seis mil reais) e até R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais), incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais (SEBRAE, 2010).

No decorrer dos anos, o PRONAF foi-se desenvolvendo e adquirindo um caráter nacional, especialmente, a partir de 2003. Atualmente, há várias linhas de financiamento, variando de acordo com a atividade agropecuária, faixa etária, sexo e finalidade do crédito. A cada ano novos grupos são incluídos e há melhorias constantes no PRONAF (MAIA, 2008).

Mencionar este programa traduz a importância e a preocupação do Governo Federal em incluir social, econômica e culturalmente um segmento social e produtivo que antes vivia à margem da sociedade e que não tinha nenhuma projeção ou valorização por parte do Governo. Assim, este programa traduz a relevância que a agricultura familiar exerce no Brasil.

Mencionou-se anteriormente, que o PRONAF divide-se segundo a atividade e finalidade de cada grupo, dentre estas finalidades estão: o custeio, o investimento e a comercialização.

A maior parte dos valores financiados tem como finalidade o PRONAF Custeio agrícola, o qual é o grande financiador das atividades agrícolas dos agricultores familiares. O crédito de custeio agrícola, como o nome já diz, é uma modalidade de crédito exclusivo para o financiamento de atividades relacionadas aos custos de se produzir, como compra de insumos, aluguel de máquinas, contratação de mão-de-obra, entre outros custos (MAIA, 2008).

Atualmente, o volume de recursos destinados à agricultura familiar cresceu significativamente. Matéria divulgada pela CRESOL, em 29/05/2009, intitulada “Agricultura Familiar terá R\$ 15 bilhões para a safra de 2009/2010”, relata que o Governo Federal ampliou para R\$ 15 bilhões os recursos para o plano safra para financiar a agricultura familiar. O valor destinado ao PRONAF cresceu 652% em relação aos R\$ 2,4 bilhões disponibilizados pelo Plano Safra 2002/2003. A mesma matéria tratou sobre a ampliação da cobertura do SEAF aos contratos de investimento, beneficiando cerca de um milhão de agricultores em todo o país (CRESOL, 2009).

Até então, o SEAF estava restrito às operações da modalidade de custeio (ALBA e RAMOS, 2010). Essa modificação ocorrida no SEAF será tratada adiante com mais detalhes.

O SEAF é atrelado ao financiamento do PRONAF Custeio agrícola, por isso demonstra-se a importância desta modalidade de PRONAF para a problemática, em questão. Mesmo com, todas as mudanças nos programas voltados para a Agricultura Familiar, o seguro continua atrelado ao financiamento (PRONAF). Em outras palavras, quem não acessa aos recursos dos financiamentos, também não acessa o seguro. A correção desta falha é reivindicada desde os tempos do PROAGRO tradicional, a qual não será tratada com profundidade no presente momento, porém será apontada por alguns agricultores e operadores do SEAF, como um dos empecilhos ao desenvolvimento do seguro.

Destaca-se a importância, além do crédito para o agricultor familiar, que o seguro agrícola ocupa para as políticas públicas. Não obstante a proteção do crédito, mas como política pública que visa garantir proteção, desenvolvimento econômico, ambiental e sustentável do agricultor familiar que utiliza o seguro agrícola, caso haja alguma catástrofe da natureza em sua lavoura.

2.3. POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS À SEGURIDADE AGRÍCOLA

Nos últimos anos o Governo Federal vem priorizando o seguro rural, e os resultados já começam a aparecer. De um lado, o SEAF /PROAGRO Mais e o Seguro Safra vêm se afirmando como instrumentos importantes de apoio à agricultura familiar; de outro, a reformulação do PROAGRO e o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (RISCO, 2008).

As iniciativas do setor público estão associadas a uma visão estratégica de longo prazo que situa o seguro rural como um instrumento importante para superar o impasse do endividamento e renegociação da dívida agrícola, cujo ônus compromete a própria disponibilidade de recursos para fomentar o desenvolvimento. Também se pautam em uma abordagem cautelosa, que reconhece os traumas

provocados pela falta de credibilidade deixada pelas experiências do passado e a necessidade de envolver o setor privado como protagonista.

Observa-se, no momento, um cenário favorável ao desenvolvimento do seguro rural no Brasil. Mais que isto: exige a definição de modelo de Manejo Integrado do Risco Agropecuário para o Brasil, que leve em conta tanto os fatores econômicos como ambientais. Não é uma tarefa trivial.

O Governo Federal tem buscado promover o desenvolvimento rural sustentável, a partir da implementação de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar. Desta nova conjuntura política e das demandas específicas das populações rurais, surgem novas oportunidades para as famílias agricultoras no Brasil.

Formular e implementar políticas para o desenvolvimento agrícola, integrando aspectos mercadológicos, tecnológicos, ambientais e organizacionais, de modo a promover a segurança alimentar, a geração de empregos e renda, a inclusão social e conseqüente redução das desigualdades, formam um conjunto de algumas das atribuições do Estado, as quais este disponibiliza à sociedade (LIMA, 2005).

No âmbito das políticas públicas governamentais para a agricultura familiar, a instituição do Seguro Agrícola vem sendo reconhecida como peça básica de uma boa política agrária e agrícola. Assim, como decorrência não somente das vantagens que se propõe a oferecer, mas pela sua própria natureza, esse ramo de seguro, para desenvolver-se a contento, exige apoio do Estado e a cooperação de instituições, especialmente as governamentais, vinculadas às atividades produtivas familiares (OZAKI, 2006).

No caso de um programa de seguro rural, a participação do poder público é defendida como necessária devido aos fatores específicos deste setor que o tornam muitas vezes inviável financeiramente ao mercado. Na agricultura, deve-se ponderar que os sinistros nem sempre se enquadram na categoria em que os eventos são independentes e, portanto, passíveis de cálculos estatísticos de probabilidade. Muitas vezes, os sinistros são aqueles decorrentes de eventos correlacionados, como os catastróficos generalizados, onde se torna necessária a participação governamental (JARDIM, 2008).

Enquanto os riscos de mercado podem ser, de alguma forma, previstos e reduzidos, fatores como os climáticos são imprevisíveis e influenciam

completamente o resultado da safra. O setor rural também se caracteriza por ser um setor que necessita de investimento tecnológico para garantir a produção. Este investimento é garantido por meio de financiamentos efetuados pelos agricultores, ou seja, é uma atividade que depende de uma política de crédito, na maioria das vezes, subsidiada pelo governo. Portanto, uma perda, ou um efeito catastrófico, afeta as finanças do agricultor e compromete o pagamento dos financiamentos efetuados para a produção. O governo é então obrigado a renegociar dívidas e permitir novas políticas para os pagamentos, tornando ainda mais importante, mecanismos que assegurem a produção e a renda. Evitando perdas, inadimplências e falta de crescimento.

Neste contexto, surge a importância do Seguro Agrícola como ferramenta fundamental para o setor, como uma forma de garantir benefícios não só aos agricultores, como também ao governo e, portanto, à sociedade. Por meio do seguro, o agricultor pode ter um maior acesso ao crédito e a taxas de juros mais compatíveis, resultando ao final um gasto menor ao agricultor, que compartilha os riscos com a seguradora; além de reduzir consideravelmente o “socorro” do governo após uma eventual perda no setor. O subsídio é o caminho mais curto para que o sistema agrícola se consolide com destaque para dois tipos: subsídio ao prêmio de seguro e transferência de recursos às seguradoras, como redução de custos (JARDIM, 2008).

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, em Administração de Riscos e Renda da Agricultura defende que a intervenção do Estado na gestão de riscos na agricultura é justificada quando os agricultores, temendo os riscos, produzem abaixo do nível de rentabilidade desejável e as ações de mercado disponíveis para controlar os riscos são insuficientes para estimular a produção. Independentemente da intervenção do Estado, no gerenciamento de riscos da atividade agrícola agindo para incentivar a produção ou garantir preços mínimos e renda aos agricultores, medidas mitigadoras oriundas do processo de avaliação de riscos devem tomar em conta não só a relação custo/benefício da medida, mas também como a probabilidade de suas conseqüências modificarem o comportamento e decisão dos agricultores frente a sua implementação, argumenta a Organization for Economic Cooperation and Development, Income Risk Management in Agriculture (OECD, 2000).

Desta maneira, é necessário o entendimento das funções do Estado como auxiliador na mitigação de riscos da agricultura. O papel primordial das políticas públicas na gestão de riscos é monitorar o ambiente de negócios em que a agricultura está inserida, provendo regulamentação e controles que garantam qualidade aos produtos e segurança aos produtores. Neste sentido, o Governo Federal tem criado um conjunto de políticas públicas, as quais visam promover maior segurança e estabilidade ao agricultor, além do SEAF.

Como há vários tipos de riscos, aos quais os agricultores estão sujeitos no campo, vêm sendo criados alguns tipos de seguros para dar maior segurança aos agricultores. O Governo Federal criou, nos últimos anos, alguns programas como: o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), o Fundo de Catástrofe e o Programa Garantia-Safra.

O Programa Garantia-Safra, segundo informações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2010), é um fundo de natureza financeira, criado pelo Governo Federal, vinculado ao MDA, com o objetivo de garantir condições mínimas de sobrevivência aos agricultores familiares de municípios, sistematicamente, sujeitos à perdas por razão do fenômeno da estiagem ou excesso hídrico, situados na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Abrange os municípios localizados na região Nordeste, no norte do Estado de Minas Gerais (Vale do Mucuri e Vale do Jequitinhonha) e no norte do Estado do Espírito Santo.

Segundo dados do MDA (2010), o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF) tem como objetivo garantir a sustentação de preços da agricultura familiar, estimular a diversificação da produção agropecuária e articular as diversas políticas de crédito e de comercialização agrícola.

Assim, toda vez que o preço médio mensal de mercado apresentar-se abaixo do preço de garantia da safra, será calculado um bônus em percentual equivalente a essa diferença de preços. Este bônus será aplicado pelo banco no saldo devedor dos financiamentos de custeio do PRONAF efetivados para os produtos do PGPAF, garantindo que os agricultores familiares tenham assegurado o custo de produção para o pagamento do financiamento.

Quanto ao Fundo de Catástrofe, a Lei foi sancionada em 26 de agosto de 2010 e autoriza a constituição de um fundo que terá parceria público-privada para

garantir às empresas seguradoras e resseguradoras cobertura suplementar dos riscos do seguro rural, em casos de catástrofes climáticas, como seca e geadas intensas ou excesso de chuva. O fundo, proposto pelo Poder Executivo, vai substituir o atual Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR).

Segundo esta lei, participarão como cotistas deste fundo, o Governo Federal, as seguradoras, resseguradoras, agroindústrias e cooperativas. Inicialmente, a União participará com até R\$ 4 bilhões, sendo R\$ 2 bilhões aportados no momento da adesão. O fundo dará mais segurança às seguradoras e resseguradoras para aumentarem a oferta de produtos de seguro rural nas regiões de clima mais instável ou para as culturas mais sujeitas a eventos climáticos adversos. Uma vez que a responsabilidade das empresas securitárias irá até um determinado percentual de sinistro, a partir do qual o fundo propiciará a cobertura suplementar.

O seguro rural no Brasil funciona em três pilares: os produtores rurais, o segmento securitário, representado pelas seguradoras, resseguradoras, e o Governo Federal. As seguradoras, beneficiárias da subvenção oficial, fecham contratos com os produtores nas modalidades agrícola, florestal, aquícola e pecuária, sendo responsáveis por 10%, em média, do risco de perdas na lavoura. As empresas resseguradoras, que atuam em conjunto com as seguradoras, assumem o restante desse risco.

Somente em 29/06/2004, o governo brasileiro publicou o Decreto nº 5.121, que regulamenta a Lei 10.823 de 19/12/2003, que autoriza o governo a subvencionar o prêmio do Seguro Agrícola.

No seu art. 03º, são elencadas as diretrizes do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural: “promover a universalização do acesso ao seguro rural; assegurar o papel do seguro rural como instrumento para a estabilidade de renda agropecuária; induzir o uso de tecnologias adequadas e modernizar a gestão do empreendimento agropecuário”.

O governo, por meio do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR), paga parte do prêmio contratado pelos produtores rurais nas seguradoras. Esse valor varia entre 30% e 70% do prêmio, conforme a modalidade e cultura contratada e tem o limite de R\$ 96 mil por produtor para agricultura e de R\$ 32 mil para pecuária, florestal e aquícultura.

O programa oficial ambiciona não somente cobrir eventuais catástrofes naturais, mas também, através de um zoneamento agrícola, da utilização de novas tecnologias disponibilizadas adequadamente para cada agricultor, dar maior estabilidade principalmente ao agricultor familiar – àquele que ainda não tinha acesso aos financiamentos e programas de seguros estatais (PROAGRO Tradicional) (ZIBETTI, 2006).

Os seguros rurais nas modalidades agrícola, pecuário, de florestas e aquícola são beneficiários da subvenção ao prêmio oferecida pelo MAPA. Assim o seguro rural, por definição da legislação, engloba os diversos ramos citados, sendo o Seguro Agrícola, o ramo do seguro rural, relacionado às intempéries da natureza.

O Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) é imprescindível para o produtor rural contratar o seguro e gerenciar o risco de suas atividades. Não havia, no entanto, sustentação de oferta de produtos de seguro para atender a crescente demanda dessa modalidade de garantia. Por isso, o governo, primeiramente abriu o mercado de resseguros no Brasil e, posteriormente, enviou o Projeto de Lei do Fundo de Catástrofe ao Congresso Nacional.

É importante, mencionar que o PSR não é acessado pela agricultura familiar. Portanto, foi criado o SEAF, que não é regido pela legislação de seguros privados, mas é um programa governamental criado com base nos princípios de seguros agrícolas. Não é um programa de renda mínima, nem um seguro de emergência. O Brasil já tem outros programas nessas áreas, como é o caso do Bolsa Família e do Garantia Safra, já mencionado. Este último está voltado para públicos na linha de pobreza e têm benefícios de menor valor, podendo atender grande número de pessoas com orçamento modesto e sem risco de grandes impactos nas contas públicas (ZUKOWSKI, 2005).

Assim, nesse capítulo foram abordados os conceitos que definem a agricultura familiar, bem como valorizam a importância, desta categoria, a qual não é recente, como visto anteriormente e que exerce um papel fundamental na sustentabilidade ambiental, econômica, cultural e social para a sociedade como um todo.

Ressaltou-se, a história do PRONAF, como surgiu, qual a sua importância, enquanto, primeira política pública federal direcionada para a agricultura familiar.

Foram mostradas também, as características do Programa e sua vinculação com o SEAF e finalmente, conclui-se o capítulo com as políticas públicas direcionadas à seguridade agrícola e aos agricultores familiares, os quais passaram muitos anos sem ter nenhum tipo de amparo e hoje podem se sentir mais seguros, pois podem contar com boas políticas públicas que pensam na segurança, garantia, sustentabilidade e tranquilidade do agricultor familiar.

No próximo capítulo, será explanado o histórico sobre o SEAF, sua legislação, evolução e os benefícios que este proporciona aos agricultores familiares que tanto precisam de seu amparo.

CAPÍTULO 03

O SEGURO DA AGRICULTURA FAMILIAR (SEAF)

Apesar do negativo histórico em Seguros Agrícolas, o Brasil lançou recentemente, em 2004, o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF). Assim, o foco principal deste trabalho será o seguro agrícola direcionado aos agricultores familiares. Para melhor esclarecer o tema, é preciso compreender o histórico, a evolução e os benefícios que este programa proporciona aos agricultores familiares.

O Governo inicialmente tinha que assumir muitas dívidas dos produtores. Conforme ressalta Zibetti (2006), o Governo já vinha liberando recursos, em caráter emergencial, a cada prejuízo decorrente de secas ou catástrofes naturais. Precisava-se então instituir, de maneira sistematizada, uma política estrutural para garantir a renda do agricultor familiar. Para isso, criou-se o SEAF que é um importante instrumento de mitigação de riscos. O programa surgiu de demandas feitas pelos próprios movimentos sociais, por pressões sociais, que reivindicam mecanismos e políticas públicas, que contemplem a agricultura familiar, de forma consistente, e que não se resumam apenas a transferência de verba ou assistencialismo.

Segundo o funcionário da diretoria de agronegócios² do Banco do Brasil³, o SEAF começou em 2004/2005, nasceu de uma demanda das entidades de classe. Os agricultores familiares quando perdiam a safra não tinham como se manter no campo. O objetivo de acrescentar um valor a “mais”, além do valor do financiamento, foi para manutenção dessas famílias enquanto não começavam outro ciclo agrícola. Esse foi o primeiro objetivo do SEAF.

Pensou-se em um seguro que pudesse ajudar o produtor a plantar bem; se fixar no campo; ter condições mínimas de sobreviver após uma frustração na safra. Foi criado então com os seguintes objetivos: manter a segurança na produção (menor exposição a riscos); garantir a renda (trabalho de produção); ser uma política estruturante (indicativos e estímulos) e, promover a sustentabilidade (gestão de riscos) (ZUKOWSKI, 2005).

² A Diretoria de Agronegócios (DIRAG) é uma unidade organizacional do nível estratégico, destinada ao desenvolvimento de produtos e estratégias do agronegócio.

³ Entrevista realizada em Brasília, em 01/06/2011 pela autora.

Ao ser perguntado se considera que o SEAF é um seguro, o funcionário da DIRAG respondeu que o SEAF é um Programa de Garantia da Atividade Agropecuária, mas tem a nomenclatura de seguro. O MDA passou a ser o gestor e deu ao PROAGRO Mais o nome de SEAF para diferenciá-lo do PROAGRO tradicional.

Entrevistou-se também um dos fundadores da ASSESOAR⁴, o qual respondeu que a mudança do nome do programa foi uma reivindicação das entidades da agricultura familiar, pois o PROAGRO assegura primeiro o agente financeiro depois o agricultor. Assim, tem como princípio garantir que o agente financeiro não tenha prejuízo.

O consultor de seguros agrícolas do MDA⁵ relatou que o SEAF não é um programa assistencialista, segundo ele: “Cada um tem responsabilidades a cumprir, tantos os agricultores, quanto os agentes, técnicos e peritos”.

Segundo o funcionário DIRAG, no Banco do Brasil, para se fornecer qualquer empréstimo, é preciso analisar a viabilidade econômica e técnica do produtor. O banco tem um aplicativo próprio, chamado Referencial Técnico da Atratividade Agropecuária - RTA⁶, que calcula quanto o banco poderá emprestar para o produtor, sem ter maiores riscos.

Os agrônomos do banco fazem as consultas das regiões, montam planilhas de custos, prevendo qual vai ser a receita para aquele empreendimento, o custo da produção, o histórico de produtividade, o histórico de preços recebidos para analisar a viabilidade e os riscos. É um balizador de quanto o BB poderá emprestar para aqueles agricultores. Com base no RTA, prospecta-se qual vai ser a receita que aquele empreendimento terá. Segundo o funcionário da DIRAG: “Não se pode começar um financiamento sem saber qual vai ser o resultado econômico dele. E se ele é viável, se tem retorno suficiente para que liquide o financiamento que ele contratou e tenha uma receita com o empreendimento, que o agricultor vá crescendo”.

⁴ Entrevista realizada na sede da ASSESOAR, em Francisco Beltrão (PR), em 08/09/2011 pela autora.

⁵ Entrevista realizada na sede do MDA, em Brasília (DF), em 20/07/2011 pela autora.

⁶ É um sistema corporativo destinado à análise da atratividade dos empreendimentos agropecuários e fornecimento de parâmetros para contratação das operações de crédito rural. Disponível em: <http://www.bmfbovespa.com.br/CGRCC/download/20-PedroAbel-AntonioBuainain.pdf>. Acesso em: 08/10/2011.

Portanto, o SEAF é um programa que visa assegurar o agricultor familiar, mas que ainda está vinculado ao crédito, ou seja, assegura o financiamento do produtor e disponibiliza mais uma indenização para que possam se manter no campo.

3.1. OBJETIVOS, PÚBLICO – ALVO E FUNCIONAMENTO DO SEAF

O SEAF surgiu como uma linha de seguro diferenciada, com objetivos e público-alvo específico e diferente de seu antecessor, o PROAGRO. O programa foi criado a partir de uma grande reformulação do PROAGRO, pela Resolução nº 3.234 do Banco Central do Brasil, de 31 de agosto de 2004 (MAIA, 2008).

Assim, os principais objetivos do SEAF são: garantir a cobertura de 100% do financiamento obtido para o custeio da produção agropecuária e ainda disponibilizar ao agricultor, dada uma situação de sinistro, 65% da receita líquida esperada pelo empreendimento financiado.

O público-alvo do SEAF é composto por agricultores familiares, que podem contratar financiamentos para custeio de safras de até R\$ 5.000 no Grupo A/C, R\$ 7.500,00 no Grupo B e até R\$ 50.000,00 no Grupo Variável (Custeio)⁷

Quanto a adesão ao SEAF, esta é obrigatória no crédito de custeio agrícola do PRONAF (opcional para agricultores familiares com renda bruta anual superior a R\$ 110.000,00 que já tinham contrato com renovação automática), ou seja, no momento que o produtor financia a sua lavoura, automaticamente adere ao SEAF. Assim, o SEAF é exclusivo para agricultores familiares que realizam financiamentos de custeio agrícola através do PRONAF.

No ato da contratação do crédito, o agricultor deverá apresentar um mapa com croqui situando a propriedade e a área onde será plantada a lavoura, especificando linhas de contorno, pontos de referência e vizinhança (SAF/MDA, 2010).

Com relação à utilização de cultivares crioulas, os agricultores podem utilizar sementes de cultivares tradicionais, locais ou crioulas, as quais podem ter cobertura do seguro, desde que seja cultivar cadastrada no MDA por entidade habilitada. Para

⁷Disponível em: <http://www.slideshare.net/fetaep/cartilha-de-orientao-do-pronaf-20112012> e http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/PRONAF.asp#1. Acesso em: 15/11/2011.

operações com valor enquadrado acima de R\$ 12.000,00 é obrigatória a apresentação de análise química e física de solo ao banco, com dois e dez anos de validade, respectivamente (SAF/MDA, 2010).

Segundo dados da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF, 2010), para acessar o SEAF, o agricultor precisa observar cuidados básicos com a lavoura, como adubação, controle de praga, doenças e plantas daninhas, assim como se comprometer a utilizar a tecnologia adequada para a cultura e ter cuidados com o manejo e o meio ambiente.

A vigência do SEAF tem início em lavoura temporária a partir da emergência das plantas ou transplântio para o local definitivo. Em lavoura permanente, a vigência inicia-se com o débito do adicional e se encerra com a época ou término da colheita (SAF, 2010).

A cobertura do SEAF acontece quando ocorrem perdas nas lavouras causadas por seca, geada, granizo, chuva excessiva, ventos fortes e frios, variação excessiva de temperatura e doenças por fungos ou pragas sem método difundido de combate, controle ou profilaxia (MAIA, 2008).

Segundo o gerente da agência do Banco do Brasil⁸, os trâmites do SEAF no Banco do Brasil são: inicialmente, o agricultor vai à agência BB, comunica que houve perdas na lavoura e, posteriormente, a agência aciona uma empresa de perícias⁹ responsável por analisar e comprovar a comunicação de perdas (COP). Em seguida, o técnico da empresa vai até a lavoura, verifica, tira fotos, faz o relatório e devolve para a agência, que monta o dossiê e envia para o Centro de Suporte Operacional (CSO), localizado em Curitiba (PR). Este analisará e informará ao Banco Central - BACEN (obrigatoriamente) o resultado da análise feita pela empresa de perícia contratada pelo BB. Caso o CSO precise de mais alguma informação, ele devolverá o dossiê para a agência, questionará e pedirá para que a empresa retorne ao local e esclareça o caso. Assim, o CSO poderá concluir o processo. Caso o cliente não concorde ele poderá recorrer à CER. O SEAF (assim como o PROAGRO) tem, como única instância recursal administrativa, a Comissão Especial

⁸ Entrevista realizada, no dia 07/09/2011, pela autora.

⁹ Desde janeiro de 2009, as comprovações de perda do SEAF e do Proagro Tradicional somente podem ser realizadas por profissional aprovado em exame de certificação e que tenha curso de formação ministrado por entidade autorizada pelo Banco Central (Bacen), conforme o Manual de Crédito Rural (MCR 16-4-27). Maiores informações sobre o periciamento em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/seaf/2260794>. Acesso em: 10/01/2012.

de Recursos (CER), a qual é ligada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com representantes dos agricultores, agentes financeiros operadores do PROAGRO, entidades de classe e Governo, os quais decidem sobre os pedidos de cobertura de prejuízos e indenizações no âmbito do PROAGRO (MAPA, 2010a).

A CER é um órgão colegiado. Atualmente, tem a seguinte composição (Decreto nº 5.502/2005): Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Banco Central do Brasil; Banco do Brasil S.A.; Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária; Federação Brasileira de Bancos; Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil; Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura; Organização das Cooperativas Brasileiras e Associação Brasileira de Empresas de Planejamento Agropecuário (MAPA, 2010a).

Assim, a Comunicação de Ocorrência de Perdas (COP) deverá ser preenchida e entregue ao banco em eventos como granizo, geada e vendaval, com grande impacto na lavoura. A COP deve ser feita logo após a ocorrência do evento. No caso de seca e eventos onde os efeitos não se manifestam imediatamente, é necessário aguardar a definição das perdas, mas a COP deve ser entregue antes da colheita (SAF/MDA, 2010).

No entanto, não haverá cobertura para os seguintes eventos: incêndio de lavoura, enchente, evento fora da vigência e evento associado ao plantio, em locais impróprios ou sujeitos a riscos freqüentes, uso de tecnologias inadequadas, que causem erosão ou não conservação de solos, controle inadequado de pragas e lavouras plantadas fora das normas (SAF/MDA, 2010). Quanto ao valor da cobertura, esta será igual a 100% do valor segurado mais os juros do financiamento. Deduzida a receita bruta obtida com a colheita, as parcelas do financiamento não aplicadas e as perdas por causas não amparadas, essas deduções são as chamadas glosas (SAF/MDA, 2010).

Segundo a Secretaria da Agricultura Familiar, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2010), o agricultor não terá direito à cobertura quando o índice médio de perda for igual ou inferior a 30% da receita bruta esperada (SAF/MDA, 2010).

Com relação aos agricultores que receberem cobertura por três vezes, em um período de 60 meses para a mesma cultura, não poderão financiá-la novamente, mas poderão acessar o financiamento de outra cultura (SAF/MDA, 2010).

Não receberão o seguro aqueles agricultores que utilizam tecnologia ou manejo inadequado; não realizam observância do zoneamento agrícola; causam erosão ou a não conservação de solo; plantam cultura diferente da financiada; plantam em área menor que a financiada; iniciam a colheita antes da perícia; não comprovam insumos adquiridos; usam tecnologia incompatível com a produtividade prevista na contratação do financiamento (SAF/MDA, 2010).

O consultor do MDA relata que o SEAF atua apenas em áreas que estejam aptas ao programa, ou seja, que sigam as normas ambientais e as exigências do Zoneamento Agrícola. O SEAF funciona muito bem para as áreas que são indicadas para determinada cultura, através do Zoneamento, segundo ele.

O estudo “Redução de riscos climáticos para a agricultura”, coordenado pelo Departamento de Garantia da Atividade Agropecuária (DGAP), e realizado pela Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (Finatec/UnB), possibilitou a criação do Zoneamento Agrícola Nacional. Este regionalizou datas para o plantio das culturas de trigo, arroz, soja, milho e feijão no território nacional. Conseqüentemente, permitiu a instituição de alíquotas (prêmios) diferenciados e reduzidos (ainda que acima do verificado no mercado internacional) para quase todos os Estados, ao mesmo tempo em que estabeleceu a seca como o maior risco (CAFFAGNI; MARQUES, 1999).

A utilização dos indicativos deste Zoneamento Agrícola de Risco Climático (usado pelo MAPA) para enquadramento do custeio agrícola no PROAGRO, conforme determinação do Conselho Monetário Nacional (CMN), teve início com a Resolução nº 2.422, de 10/09/1997, do Banco Central. Isto permitiu a redução das perdas nas lavouras e, conseqüentemente, das indenizações do PROAGRO por efeitos climáticos adversos, a inibição de fraudes, além da diminuição de aportes de recursos do Tesouro Nacional.

Portanto, o SEAF, assim como o PROAGRO Tradicional, é regido também pelas normas gerais, inclusive quanto ao Zoneamento Agrícola de Risco Climático (ZARC) divulgado pela Secretaria da Agricultura Familiar (SAF/MDA, 2010).

O Zoneamento Agrícola analisa cada região, por cultivar de cada cultura que estão aptas, em função dos ciclos. Também indica quais são os municípios que estão aptos para cultivar aquela variedade; realiza análise de risco climático, em função, do tipo do ciclo da cultura; analisa o clima, em função da cultura, do tipo, do solo, da época do plantio, em função do que a cultura exige. O resultado do Zoneamento é uma lista de municípios, por Estado, em função de três tipos de solo, indicando a melhor época do plantio, indicando a data de plantio, o tipo de solo (profundidade e declividade) e o tipo da cultivar.

No que diz respeito às culturas zoneadas, no início de cada ano agrícola ou ciclo de plantio, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) divulga o Zoneamento Agrícola. Este identifica os riscos climáticos, principalmente quanto à falta de água nos diferentes estágios das culturas, definindo para cada Município/Região as melhores épocas de plantio. Este Zoneamento é utilizado também na implementação do SEAF, pela SAF/MDA.

Estas são as seguintes culturas indicadas no zoneamento, as quais tem cobertura pelo SEAF: algodão, citrus, gergelim, milho, palma forrageira, pupunha, amendoim, arroz, cacau, canola, cevada, coco, eucalipto, feijão, feijão caupi, girassol, mamona, mandioca, milho, pinus, soja, sorgo, trigo, ameixa, banana, caju, café arábica, café robusto, dendê, maçã, mamão, maracujá, nectarina, pêra, pêsego, uva americana e uva européia (SAF/MDA, 2010).

As culturas excepcionalizadas são: banana, mamona, mandioca e uva nos Estados onde ainda não estão zoneadas. Estas são culturas excepcionais, ou seja, são aceitas apenas nos municípios onde já tem Zoneamento Agrícola. O Brasil é um país com diferentes dimensões, segundo o consultor do MDA, ainda não foi possível analisar todas as características de solo, de clima, de perfil de desenvolvimento da cultura em cada região/município. Assim, há culturas excepcionalizadas, pois poderão ser seguradas apenas nos municípios que estão zoneados para cada cultura. Também estão inseridas na cobertura do SEAF, as culturas consorciadas: desde que a cultura principal tenha indicativo no Zoneamento Agrícola e todas as culturas irrigadas (SAF/MDA, 2010).

No caso de culturas não cobertas, o agricultor pode optar pelo PROAGRO Tradicional. Ressalta-se que o valor a ser pago pelo produtor para aderir ao seguro, é chamado de Prêmio ou Adicional, será de 2% do valor segurado descontado no

financiamento tanto para o SEAF quanto para o PROAGRO Tradicional (SAF/MDA, 2010).

Uma das exigências do SEAF é que o produtor siga corretamente o Zoneamento, pois o mesmo é uma ferramenta de gestão de risco e trabalha com grandes chances de sucesso. É a única forma que o SEAF tem para embasar o indeferimento de pedidos de seguro, ou seja, se o produtor não seguiu as instruções do zoneamento, não conseguirá o benefício.

3.2. CARACTERIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SEGURO DA AGRICULTURA FAMILIAR

O SEAF foi criado a partir de uma grande reformulação do PROAGRO, pela Resolução nº 3.234 do Banco Central do Brasil, de 31 de agosto de 2004.

O principal Ministério envolvido na aplicação do SEAF é o do Desenvolvimento Agrário (MDA). A partir de 06/05/2004, o governo brasileiro começou a debater e formatar um sistema de seguro de renda para a agricultura familiar, o seguro agrícola, no âmbito nacional através do MDA. Segundo Zibetti (2006), foi realizado, em Brasília, um seminário com a participação de representantes dos movimentos sociais, dos Ministérios da Fazenda, da Agricultura e Desenvolvimento Agrário, de universidades, de bancos oficiais, de cooperativas de crédito, os quais propuseram algumas modificações na lei para amparar o agricultor familiar, caso houvesse algum tipo de perda nas lavouras. Daí surgiu a ideia de criar um seguro específico para os agricultores familiares.

O governo já vinha liberando recursos em caráter emergencial a cada prejuízo decorrente de secas ou catástrofes naturais, e precisava então instituir, de maneira sistematizada, uma política estrutural, no sentido de garantir a renda familiar do agricultor familiar.

À semelhança do PROAGRO tradicional, o SEAF fornece uma garantia aos agricultores de que uma eventual redução na receita esperada, decorrente de fenômenos naturais imprevistos, será compensada pela exoneração das obrigações financeiras relativas ao crédito rural e por uma indenização sobre os recursos próprios do beneficiário utilizados como custeio (MAIA; ROITMAN e DE CONTI, 2010).

Há algumas diferenças em relação ao PROAGRO Tradicional, das quais vale destacar três. Em primeiro lugar, o caráter compulsório do programa para todos os agricultores do PRONAF Custeio. Não contratando o SEAF, ou alguma modalidade de seguro agrícola, os agricultores familiares não podem acessar a linha de crédito do PRONAF Custeio. Em segundo lugar, houve uma alteração para o ano-safra 2010-2011. Ainda não se sabe se vai ser mantida para as safras seguintes, mas diz respeito à ampliação do SEAF também para o crédito de investimento. Nesse caso, porém, a contratação do programa é facultativa (MAIA; ROITMAN e DE CONTI, 2010). Em terceiro lugar, a restrição do programa a produtores que estão contratando uma linha de crédito agrícola (no caso, o PRONAF). Essa característica torna o SEAF, por um lado, uma espécie de seguro de crédito. Por outro lado, no entanto, o programa tem algumas particularidades que o tornam um instrumento um pouco mais abrangente: (i) indeniza recursos próprios utilizados pelo beneficiário em custeio rural, ainda que esses recursos não sejam originários de financiamento agrícola; e (ii) indeniza o agricultor familiar também pela perda de bens, que não necessariamente teriam impacto no fluxo de caixa e no pagamento do crédito em questão (MAIA; ROITMAN e DE CONTI, 2010).

No ano de 2008 (últimos dados disponíveis), PROAGRO e SEAF responderam pela cobertura de capital de R\$ 7 bilhões e uma área de 06 (seis) milhões de hectares, valores comparáveis àqueles verificados no mercado de seguro agrícola. Apesar de serem responsáveis por aproximadamente metade da área e do capital agrícola segurados, esses programas públicos têm um número de operações dez vezes superior àquele verificado entre as seguradoras. Isso indica que o perfil médio do beneficiário do PROAGRO e, sobretudo do SEAF, é distinto daquele verificado entre os agentes que contratam seguro agrícola, caracterizando-se por produtores de menor porte (MAIA; ROITMAN e DE CONTI, 2010).

Ainda assim, à semelhança dos demais programas agrícolas (e também dos seguros agrícolas), PROAGRO e SEAF estão extremamente concentrados na região Sul do país e na produção de soja, milho, trigo e café (MAIA; ROITMAN e DE CONTI, 2010).

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) é o gestor do SEAF. A Secretaria da Agricultura Familiar (SAF/MDA) efetua o monitoramento dos empreendimentos amparados pelo SEAF. O monitoramento é realizado por equipes

de técnicos a serviço da SAF/ MDA, que visitam as agências de bancos (agentes do SEAF), as empresas periciadoras e as lavouras seguradas.

Toda tomada de decisão surge no MDA, a qual é repassada para o Ministério da Fazenda (MF), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Banco Central (BACEN) para que possam ser analisadas, deferidas, normatizadas e haja alguma modificação no Manual de Crédito Rural (MCR).

O consultor de seguros agrícolas do MDA relata que alguns dizem que o SEAF / PROAGRO Mais não é um seguro, pois não está nos moldes de seguro tradicional, mas que é apenas um programa. De fato, é um programa, mas não deixa de ser um seguro, segundo ele. Conforme relata Zukowski (2005), devido à sua natureza ligada ao setor público, o SEAF não é regido pela legislação de seguros privados, mas é um programa governamental criado com base nos princípios de seguros agrícolas.

SEAF é um apelido, um termo “carinhoso” (como disse o consultor do Ministério), que o MDA adotou, mas pelas normas o nome do programa é PROAGRO Mais. Segundo o consultor do MDA: “Os agricultores familiares sabem que esse termo já estava muito desgastado, principalmente, os produtores mais antigos. Há até uma frase que muitos utilizavam na época do PROAGRO tradicional: Plantava para dar PROAGRO, ou seja, já plantava errado para acionar o PROAGRO e enriquecer às custas do governo”. Por isso, o MDA decidiu chamar este programa de SEAF, para desvinculá-lo do antigo PROAGRO, o qual foi marcado por vários problemas no passado. Assim, o SEAF se caracteriza por ser um seguro que foi redesenhado, modificado para atender, exclusivamente, aos agricultores familiares.

O SEAF foi criado no âmbito do PROAGRO. Segundo o consultor do MDA, quando o MDA foi negociar com o BACEN, o Comitê da Política Monetária (COPOM) e o Ministério da Fazenda (MF) para criarem o SEAF, uma das exigências foi que se criasse um seguro dentro do âmbito do PROAGRO. Dentro daquelas normas que já tinha no PROAGRO tradicional, com a diferença de ser específico para a agricultura familiar. Portanto, se o produtor não acessa o PRONAF, não tem acesso ao SEAF¹⁰.

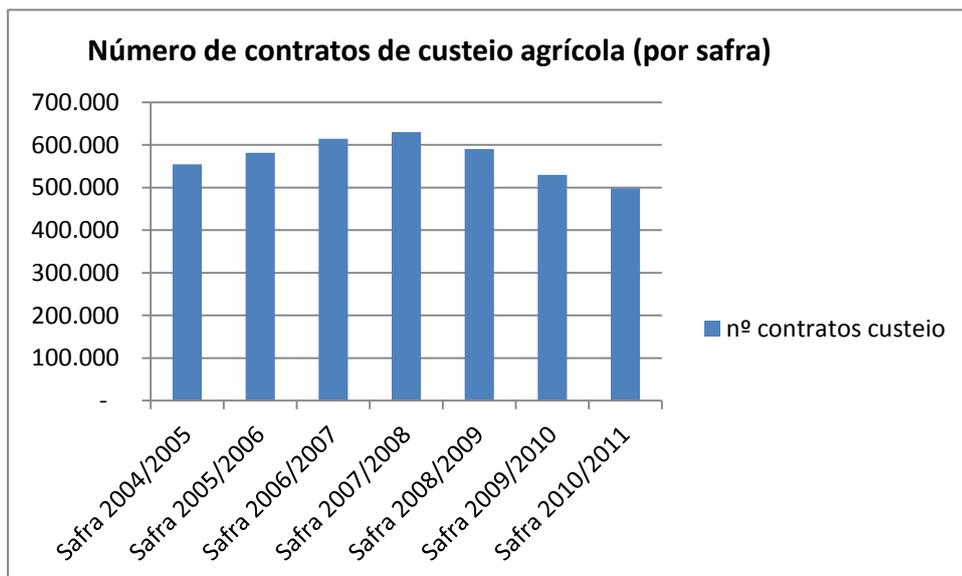
¹⁰ O MDA é o gestor do SEAF, enquanto o MAPA é o atual gestor do PROAGRO tradicional, sendo que o MDA prefere utilizar o termo SEAF, ao invés de “PROAGRO Mais”.

Segundo Zukowski (2005), para os governos, os seguros agrícolas, mesmo com fortes subsídios, têm se mostrado instrumentos mais adequados do que programas de emergência, porque possibilitam um tratamento mais sistematizado dos problemas causados por eventos agroclimáticos. Podem ser um instrumento indutor da adoção de medidas de prevenção e redução de riscos e, principalmente quando se logra constituir um fundo, possibilita melhor gestão orçamentária, evitando impactos abruptos nas contas públicas.

Segundo o consultor do MDA, atualmente o SEAF consegue amparar os produtores e não está cobrando taxa abusiva. O governo subsidia 75% do valor do prêmio. O valor real seria de 8%, mas o agricultor paga apenas 2% de prêmio, também chamado de “Adicional”, conforme mencionado anteriormente.

Ele afirma que o SEAF não está dando prejuízos, pelo contrário tem superávit ao invés de déficit. Segundo ele, caso o SEAF fosse uma seguradora privada estaria dando lucro. A exceção foram os primeiros anos (2004/2005 e 2005/2006), pois foi preciso trabalhar com saldo negativo (pagando mais do que arrecadava) de SEAF/PROAGRO Mais. A causa deste prejuízo foram duas grandes secas consecutivas, nos anos 2004 e 2007.

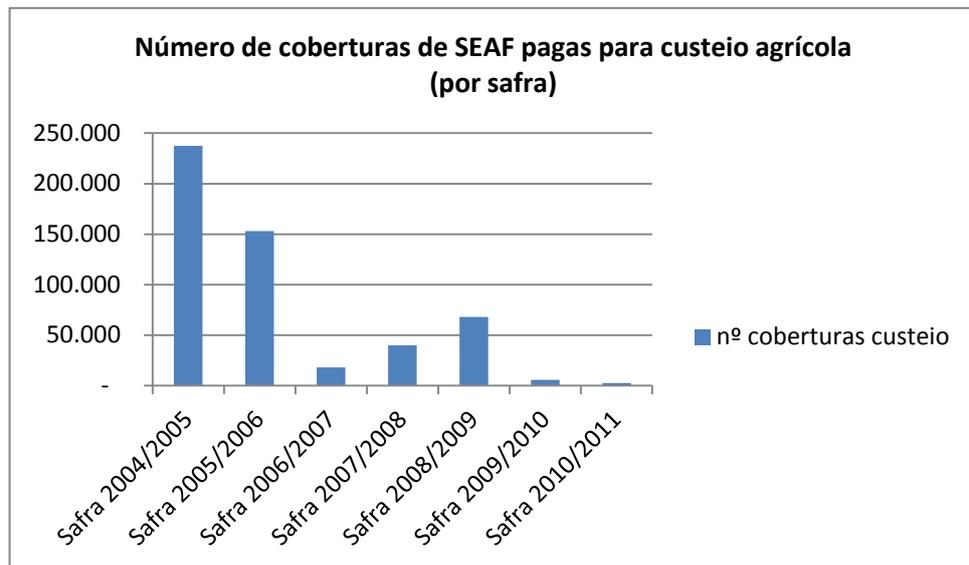
GRÁFICO 1. NÚMERO DE CONTRATOS DE CUSTEIO AGRÍCOLA, POR SAFRA, NO BRASIL



FONTE: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2011.

A partir de dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2011), no gráfico 01 foram listados o número de contratos de custeio agrícola, por safra, desde 2004/2005 (início do SEAF) até 2010/2011. Pode-se avaliar que, após as piores safras de 2004/2005 e 2005/2006, devido à severa estiagem, o volume de contratos firmados teve seu ápice na safra de 2007/2008.

GRÁFICO 02. NÚMERO DE COBERTURAS DE SEAF PAGAS PARA A MODALIDADE CUSTEIO AGRÍCOLA, POR SAFRA, NO BRASIL



FONTES: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2011.

Já no gráfico 02 foi observado que houve um expressivo número de indenizações (coberturas) de SEAF, pagas para a modalidade de custeio agrícola nas safras de 2004/2005 e posteriormente em 2005/2006. Estes dados caracterizam as duas piores safras desde o início do SEAF.

Entre os estados brasileiros, a agricultura familiar tem especial destaque no Paraná. Das 374 mil propriedades rurais no estado, 320 mil pertencem a agricultores familiares. Quase 90% dos trabalhadores rurais estão vinculados à agricultura familiar. O Paraná tem uma expectativa de safra de 30 milhões de toneladas de grãos, e mais de 50% do valor bruto da produção vem da agricultura familiar, 1/3 das terras do estado são agricultáveis, e a maior parte está em

propriedades com menos de 50 hectares¹¹. No Paraná existem muitas cooperativas que são bancos de crédito e os bancos federais que são os agentes e tem a maior concentração de agricultura familiar do país. A seguir, será exposto a tabela 01.

TABELA 1. SEGUROS CONTRATADOS (PROAGRO E SEAF) POR ESTADO NO BRASIL, RESULTADO DE 2008.

ESTADOS	Nº DE OPERAÇÕES	ÁREA SEGURADA (ha)	CAPITAL SEGURADO R\$
TOTAL GERAL	627.339	6.059.152	6.932.676.156
RIO GRANDE DO SUL	215.542	2.482.675	2.433.840.944
PARANÁ	123.117	1.860.583	1.990.352.045
SANTA CATARINA	78.887	562.700	784.683.875
MATO GROSSO DO SUL	4.011	287.340	227.870.630
MINAS GERAIS	65.215	188.418	552.826.500
BAHIA	18.227	98.434	114.695.870
GOIÁS	5.767	81.711	88.875.868
MARANHÃO	19.041	78.421	86.728.940
SÃO PAULO	11.258	70.374	150.684.036
ESPIRITO SANTO	20.535	70.026	169.691.892
MATO GROSSO	1.039	51.335	32.058.731
CEARÁ	15.086	48.356	48.508.647
PIAUI	13.379	44.158	34.454.210
SERGIPE	8.610	40.884	42.393.053
PERNAMBUCO	5.747	17.522	32.702.962
ALAGOAS	4.087	15.414	17.640.269
TOCANTINS	1.625	15.038	16.818.701
RONDÔNIA	3.140	12.185	18.912.345
PARÁ	2.885	9.028	16.647.148
ACRE	1.990	8.383	8.248.545
RIO DE JANEIRO	5.485	6.490	49.089.533
RIO GRANDE DO NORTE	1.544	6.249	6.033.337
PARAIBA	710	1.435	3.968.097
DISTRITO FEDERAL	148	1.033	2.535.133
AMAZONAS	90	483	940.352
RORAIMA	127	402	1.243.147
AMAPÁ	47	75	231.345

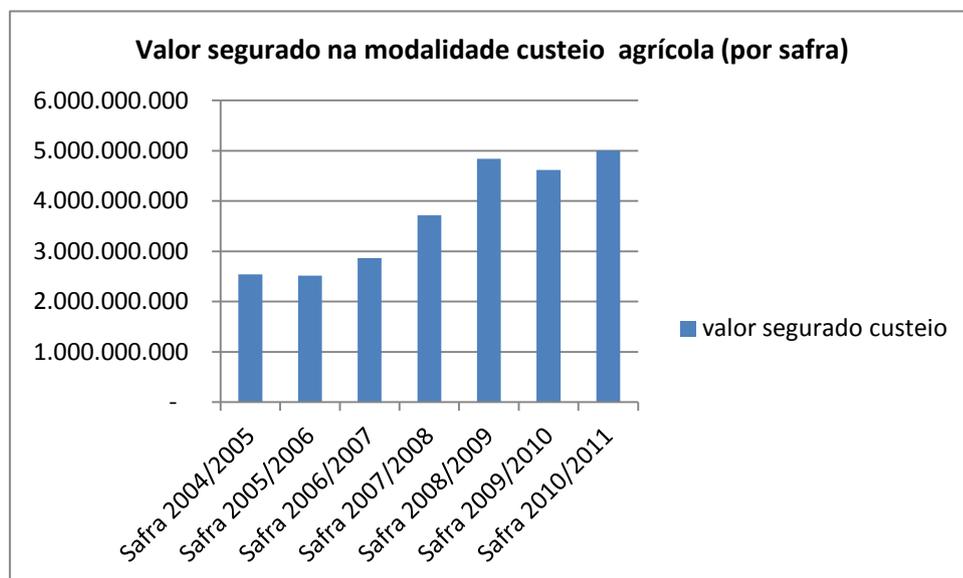
FONTE: PROGRAMA DE SUBVENÇÃO AO PRÊMIO DO SEGURO RURAL – RELATÓRIO, 2008.

¹¹ Com sua forte agricultura familiar, o Paraná espera o biodiesel. Carta maior de artigo publicado em 20/04/2008. Acesso em: 15/11/2011.

Segundo dados do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural¹², no Relatório de (2008), os Estados da Região Sul (Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina) possuem uma grande quantidade de empreendimentos da agricultura familiar e é onde se concentra maior quantidade de contratos de PRONAF e SEAF, tanto do Banco do Brasil, quanto o montante de todo o país (Tabela 01).

Na safra de 2008/2009, a Região Sul sofreu, novamente com a estiagem, como podemos comprovar com o expressivo valor segurado na safra de 2008/2009 (Gráfico 3).

GRÁFICO 03: VALOR SEGURADO NA MODALIDADE CUSTEIO AGRÍCOLA (POR SAFRA), NO BRASIL.



FONTE: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2011.

Conforme informado no gráfico 03 é importante ressaltar que o valor segurado aumentou não apenas pela estiagem que ocorreu em 2009, mas também, pelo aumento do valor segurado, ou seja, do limite de indenização de 65% da receita líquida esperada, que começou com o valor de R\$ 1.800,00 (safra de 2004/2005 até a safra de 2007/2008); posteriormente, para o valor de R\$ 2.500,00 (safra de 2008/2009 até a safra de 2009/2010); e atualmente o valor de R\$ 3.500,00 (safra de 2010/2011) e cogita-se que aumentará para R\$ 4.000,00 mil, na próxima safra.

¹² Disponível em: <http://www.slideshare.net/MinAgriculturaBrasil/programa-de-subveno-ao-prmio-do-seguro-rural-relatrio-2008>. Acesso em: 10/12/2011.

O funcionário da DIRAG informou como foi decidido incluir esse “plus” no SEAF. Segundo ele, se o agricultor perdesse o empreendimento, o SEAF cobriria esse custo.

E o agricultor como é que ele subsistiria até o próximo empreendimento? Então os órgãos competentes resolveram incluir um valor de “recursos próprios”, mas que, na verdade, não significa que seja recursos próprios do agricultor, apenas um valor para que a família possa se manter no período fora do empreendimento, ou seja, é um valor para manutenção da família nesse intervalo de tempo, enquanto não chega a próxima safra.

Assim, a proposta inicial de um seguro surgiu para atenuar este problema ou, pelo menos diminuir as perdas. O agricultor acionava o PRONAF e quando, tinha perdas na safra, não conseguia cobrir as dívidas com os bancos; não tinha recursos para arcar com a próxima safra; tinha o nome incluído nos cadastros de restrição ao crédito; não conseguia financiar novamente e nem plantar. No entanto, o SEAF oferece além de 100% do valor do financiamento de custeio, **mais**¹³ até 65% da receita líquida prevista, além da quitação do financiamento. Isso já auxilia o produtor a não ficar mais endividado e conseguir plantar na próxima safra.

O SEAF indeniza “recursos próprios” utilizados pelo beneficiário em custeio rural, que seria esse limite de (65% da receita líquida esperada) ainda que esses recursos não sejam originários de financiamento agrícola.

Enquadram-se obrigatoriamente no SEAF, a partir da safra 2010/2011:

a) 100% (cem por cento) do valor financiado passível de enquadramento na operação de custeio,

b) a título de recursos próprios, o valor correspondente a até 65% (sessenta e cinco por cento) da Receita Líquida Esperada do Empreendimento (RLE), limitado a 100% (cem por cento) do valor financiado passível de enquadramento ou a R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais); o que for menor.

O direito ao enquadramento e à cobertura de recursos próprios ao amparo do SEAF é de, no máximo, R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), por beneficiário e ano agrícola, assim entendido o período de 1º de julho de um ano a 30 de junho do ano seguinte, independentemente da quantidade de empreendimentos amparados, em um ou mais agentes do programa.

¹³ Por esse valor a “mais” que o SEAF tem em sua nomenclatura oficial o nome de “PROAGRO Mais”

A título de conhecimento, consideram-se:

a) Receita Bruta Esperada do Empreendimento (RBE) aquela prevista em planilhas técnicas dos agentes do programa (por exemplo, o RTA, utilizado no Banco do Brasil) utilizadas quando da concessão do crédito de custeio rural para cálculo da capacidade de pagamento;

b) Receita Líquida Esperada do Empreendimento (RLE), a receita bruta esperada, menos o valor do financiamento de custeio rural enquadrado no SEAF.

Segundo o funcionário do Banco do Brasil¹⁴, se não houvesse o seguro agrícola, não haveria sustentabilidade no campo, ou seja, teria uma migração histórica, e o objetivo era suprir esta lacuna, evitar o êxodo para as cidades, desenvolver a agricultura familiar e evitar que os produtores abandonassem a atividade. Portanto, esse foi um dos objetivos do governo ao criar o SEAF, favorecer a permanência do agricultor familiar no campo e garantir a sua sustentabilidade.

¹⁴ O funcionário da Diretoria de Agronegócios do Banco do Brasil (entrevistado pela autora, em Brasília, em 01/06/2011) também, ressaltou a importância dos outros bancos que atuam com o SEAF, estrategicamente, para o governo, dentre eles: o BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste – presença forte na Região Nordeste) e o Banco da Amazônia (presente no Norte do país).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A agricultura é uma atividade permeada de riscos. Para minorar estes riscos, foi criado o Seguro Agrícola, como um mecanismo para amenizar as perdas e danos as lavouras dos agricultores. O seguro é essencial para proteger o empreendimento do agricultor, em especial, do agricultor familiar, o qual sempre esteve às margens das políticas públicas brasileiras.

Neste trabalho, analisou-se o histórico do seguro agrícola no Brasil, políticas e programas governamentais de seguridade agrícola, especialmente o SEAF. Criado em 2004, no âmbito do PROAGRO tradicional, para proteger, especificamente o agricultor familiar e cobrir perdas decorrentes de eventos climáticos naturais, doenças (fúngicas) ou pragas, sem método difundido de controle ou prevenção. O SEAF é um programa de garantia da atividade agropecuária que visa dar mais segurança ao agricultor familiar. Assim, o SEAF cobre o valor do total do financiamento no banco e ainda garante uma indenização até mais 65% da receita líquida esperada do empreendimento.

Nessa seara, o presente estudo teve como objetivo descrever os aspectos históricos do seguro agrícola, quais são os diferentes tipos e suas diferenciações por meio de revisão de literatura, com foco no SEAF.

Para isso foi apresentado a história da “Revolução Verde”, quais foram as suas conseqüências na implantação do atual modelo agropecuário, na criação e importância do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO) o primeiro programa governamental brasileiro criado para segurar a produção agropecuária.

Em seguida, relatou-se o surgimento, a implementação e a formação da agricultura familiar e do PRONAF no Brasil.

E finalmente, explanou-se o histórico sobre o SEAF, sua legislação, evolução e os benefícios que este proporciona aos agricultores familiares que tanto precisam de seu amparo.

À medida que os agricultores receberem melhores condições técnicas, ou seja, assessoramento e assistência técnica de qualidade poderão desenvolver melhor suas lavouras, diminuindo riscos de perdas na safra. Nesse sentido, o SEAF

é necessário e importante, pois ajuda o agricultor a desenvolver melhor a sua atividade e resguardá-lo de possíveis perdas por eventos climáticos adversos.

CONCLUSÃO

Conclui-se com o estudo que o SEAF é um mecanismo de mitigação de riscos que o governo criou para alicerçar o agricultor, caso este venha a ter algum tipo de prejuízo em sua lavoura por motivos climáticos.

Se não houvesse o seguro agrícola, não haveria sustentabilidade no campo, ou seja, teria uma migração histórica, e o objetivo era suprir esta lacuna, evitar o êxodo para as cidades, desenvolver a agricultura familiar e evitar que os produtores abandonassem a atividade. Portanto, esse foi um dos objetivos do governo ao criar o SEAF, favorecer a permanência do agricultor familiar no campo e garantir a sua sustentabilidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. **Transformações na vida camponesa: o sudoeste paranaense**. São Paulo, 1981. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) USP.

_____. **A agricultura familiar entre o setor e o Território**. São Paulo. 2006. Disponível em: < www.econ.fea.usp.br/abramovay >. Acesso em: 15 nov. 2010.

AGRA, N. G. **Novos Paradigmas para o desenvolvimento regional do Nordeste nos Anos 90**. Campina Grande: UFPB, 1998, 41p.

ALBA, R. L; RAMOS, J. M. Crédito para a agricultura familiar: a experiência dos associados da CRESOL de Francisco Beltrão. In: **Ensaio sobre o cooperativismo solidário** (org. Adriana Volles.et al). Londrina: Midiograf, 2010.

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. 2007. Disponível em:

<<http://redeagroecologia.cnptia.embrapa.br/biblioteca/agriculturafamiliar/CONCEITO%20DE%20AGRICULTURA%20FAM.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2010.

AZEVEDO-FILHO, A. J. B. V. A estratégia do governo para o seguro agrícola. **Preços Agrícolas**, jun. 1999.p. 3-6.

_____. Financiamento e seguro agrícola com bônus da Finagro. **Preços agrícolas**, jun. 1999. P. 7-8.

_____. Perspectivas para o seguro agrícola e indicadores regionais de produtividade. **Preços Agrícolas**, ano XIV, nº 152. jun. 1999. P. 19-22.

BAIARDI, A. Formas de agricultura familiar, à luz dos imperativos de desenvolvimento sustentável e de inserção no mercado internacional. In: **XXXVII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**, Danilo R. D. Aguiar e J. B. Pinho (orgs), Anais... Foz de Iguaçu: SOBER, 1999.

BRASIL. **Decreto nº 5.121, de 29 de junho de 2004**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legisla.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2011.

BRASIL. **Decreto nº 5.514, de 17 de agosto de 2005**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legisla.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2011.

BRASIL. **Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legisla.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2011.

BRASIL. **Decreto nº 1946, de 28 de junho de 1996**. Disponível em: <www.pronaf.gov.br>. Acesso em: 24 fev. 2003.

BRASIL, **Lei 11.326, de 24 de Julho de 2006**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legisla.htm>> Acesso em: 25 jul. 2011.

BRASIL. MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Programa de subvenção ao prêmio do seguro rural: relatório 2008/ MAPA** – Brasília: MAPA/ACS, 2009. 64 p. Disponível em: <www.agricultura.gov.br>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Seguro rural. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 15 nov. 2010a.

BRASIL. MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - **Criação do Fundo de Catástrofe e Seguro rural**. Disponível em: http://www.deputadomoacirmicheletto.com.br/attachments/556_26.8.2010%20-%20MATERIAL%20DE%20APOIO%20-%20SEGURO%20RURAL_0.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2010b.

BRASIL. MDA – Seguro da Agricultura Familiar – Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Secretaria da Agricultura Familiar**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/seaf>>. Acesso em: 01 dez. 2010.

BRASIL. MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome - **Fome Zero**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/biblioteca/secretaria-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-sesan/livros/fome-zero>>. Acesso em: 15 out. 2010.

CAFFAGNI, L.C. **Seguro rural: evolução, alternativas e sugestões para o Brasil**. Dissertação de Mestrado, Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”. Piracicaba, 1998.

CAFFAGNI, L. C.; MARQUES, P. V. Seguro agropecuário no Brasil: instituições e problemas. **Preços Agrícolas**, v.14, n.152, jun. 1999, p. 16-18.

CASADO, C. A. **Seguro Agrícola. Companhia Nacional de Seguro Agrícola**, Palestra realizada em 11/01/1964. Editora CNSA, 1964.

CAZELLA, A. A.; MATTEI, L.; SCHNEIDER, S. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.) **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

CRESOL, Celebrando a agricultura familiar. **Boletim Informativo da Cresol Francisco Beltrão**. Francisco Beltrão, 2009. Disponível em: <<http://www.cresol.com.br>>. Acesso em: 21 set. 2011.

CUNHA, A. S. **Um seguro agrícola eficiente**. Universidade de Brasília: Brasília, Série Textos para Discussão nº 255 outubro, 2002.

CUNHA, G. R. **Novos rumos para o seguro rural no Brasil**. Passo Fundo (RS): Embrapa Trigo, 2007. Disponível em: <http://www.cnpt.embrapa.br/pesquisa/agromet/bo_tri7.html>. (Acesso em: 15 out. 2010).

DEL GROSSI, M.; MARQUES, V.; FRANÇA, C. G. de. **O Censo Agropecuário 2006 e a Agricultura familiar no Brasil**. Brasília, MDA (2009). Disponível em: <http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf> Acesso em: 10/10/2011.

GASPI, S.; LOPES, J. L. Desenvolvimento Sustentável e Revolução Verde: uma aplicação empírica dos recursos naturais para o crescimento econômico das mesorregiões do Paraná. **XI ANPEC Sul, 2008**. Disponível em: <http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/XI_ANPEC_Sul/artigos_pdf/a4/ANPEC-Sul-A4-08-desenvolvimento_sustenta.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2011.

GRAZIANO DA SILVA, J. **O que é questão agrária**. Editora Brasiliense. Coleção Agricultura e sociedade. 1990. 16° edição. p. 30.

_____. **A modernização dolorosa- estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Zahar Editores. Coleção Agricultura e sociedade. 1981.

GUANZIROLI, C., E. PRONAF dez anos depois: Resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista Economia e Sociologia Rural**, Brasília, V. 45. n.2, Jun.2007.

GUILHOTO, J. M. J; ICHIHARA, M. S.; SILVEIRA, G. F.; AZZONI, C. R. A agricultura familiar: contribuindo para a riqueza nacional. In: **Idéias**. A importância do agronegócio familiar. NEAD/FIPE, 2005. Disponível em: <www.usp.br/feaecon/incs/download.php%> Acesso em: 15 nov.2010.

GUILHOTO, J.; ICHIHARA, S. M.; SILVEIRA, F. G.; DINIZ, B. C.; AZZONI, C. R.; MOREIRA, G. R. C. A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados. In: 35o. Encontro Nacional de Economia, 2007, Recife. **Anais do 35º. Encontro Nacional de Economia**. São Paulo: Anpec, 2007. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A089.pdf>>. Acesso em 12 jan. 2012.

IBGE - Censo Agropecuário 2006. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=1112&z=p&o=2&i=P>>. Acesso em: 01 nov. 2011.

INCRA/FAO. **Perfil da Agricultura Familiar no Brasil: dossiê estatístico**. Brasília, 1996

_____. **Novo Retrato da Agricultura: o Brasil redescoberto**. Brasília: MDA, 2000.

JARDIM, A. L. C.; FERREIRA, L. R. Potencialidade do Seguro Rural no Brasil. In. **Evolução e estrutura agropecuária no Brasil**. SOBER, 2008.

LIMA, O. O. **Gestão de riscos na agricultura orgânica** – Artigo publicado em: 2005. Disponível em: <<http://www.planetaorganico.com.br/art-odair.htm>> e em <http://www1.sp.senac.br/hotsites/arquivos_materias/sigas2005/res_11.pdf>. (Acesso em: 05/08/2010).

MAGALHÃES, R.; ABRAMOVAY, R. **A formação de um mercado de microfinanças no sertão da Bahia**, 2005. XXIX Encontro Anual da ANPOCS – Caxambu.

MAIA, G. B. da S.; ROITMAN, F. B.; GONÇALVES, F. C. e S.; DE CONTI, B. M. **Seguros agrícolas: experiências internacionais e reflexões para o caso brasileiro**, 2010. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev34_2.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2011.

MAIA, W. N. P. **Seguro da agricultura familiar: identificação de limites e propostas para sua sustentação a partir da teoria da assimetria da informação**. Dissertação (Mestrado em agronegócios) – UnB. Brasília, 2008. 105 p.

MARTINE, G. **Fases e faces da modernização agrícola brasileira**. Planejamento e Políticas Públicas, v.1, n.3, p.3-44, jun. 1990.

MARTINS, J. de S. **O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta**. São Paulo: Hucitec, 1994.

OECD - Organization for Economic Co-operation and Development, **Income Risk Management in Agriculture**. Disponível em: <http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html> OECD, 2000>.

Acesso em: 15 jul. 2010.

OLALDE, R. A. **A agricultura familiar e o desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <<http://www.ceplac.gov.br/radar/Artigos/artigo3.htm>>. Acesso em: 30 out. 2010.

OZAKI, V. A. **Métodos atuariais aplicados à determinação da taxa de prêmio de contratos de seguros agrícola: estudo de caso**. 2005. 324p. Tese (doutorado) - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, SP, 2005.

OZAKI, V. A; SHIROTA, R. **A experiência do seguro agrícola nos EUA: Evolução e Performance**. Tese (doutorado) Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, SP, 2005. Disponível em: http://www.rbrs.com.br/paper/_download/RBSR2_4%20Vitor%20Augusto%20Ozaki.pdf>. Acesso em: 30 out. 2010.

_____. **Métodos atuariais aplicados à determinação da taxa de prêmio de contratos de seguros agrícola: estudo de caso**. 2005. 324p. Tese (doutorado) - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, SP, 2005.

_____. **Um estudo da viabilidade de um programa de seguro agrícola baseado em um índice de produtividade regional em Castro (PR)**. Revista de Economia e Sociologia Rural, v.43, n.3, p.485-503, 2005.

_____. **A experiência do seguro agrícola nos EUA: evolução e performance**. Revista Brasileira de Risco e Seguro, v.1, n.2, p.69-87, 2005.

OZAKI, V. A.; JÚNIOR, J. C. C.; FONSECA, R. M.; KAMOGAWA, L. F. O. Em busca de um novo paradigma para o seguro rural no Brasil. In: **Administração Rural e Gestão do Agronegócio**. ESALQ. Piracicaba – SP. Fortaleza (CE), XLIV Congresso da SOBER, 2006.

PAIVA, R. Miller. **O comportamento do setor agrícola no desenvolvimento econômico brasileiro: uma apreciação crítica**. Campinas. Curso de Formação de Instrutores em Administração Rural/ CATI, mimeog, 1976.

RANGEL, I. **Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil**. Porto Alegre: Ed. Universidade/ UFRGS, 2000.

RAMOS, R. C. **O perfil do Seguro Rural no programa de subvenção no Brasil em 2007**. Análises dos Indicadores dos Agronegócios, São Paulo, v. 3, n. 2, mar. 2008. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/vertexto.php?codTexto=9022>>. Acesso em: 11 out. 2011.

_____. **O seguro rural no Brasil: origem, evolução e proposições para aperfeiçoamento**. São Paulo, v. 3, n. 2, mar. 2008. Disponível em: <<ftp://ftp.sp.gov.br/ftpiea/publicacoes/IE/2009/tec1-0309.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2010.

RISCO e Gestão do Seguro Rural no Brasil. Seminário. Unicamp. Campinas. São Paulo. 2008. Disponível em: <http://www.fenaseg.org.br/rural/programa_completo_rural.pdf>. Acesso em: 11 nov.2011.

ROSSETTI, L. A. **Seguridade e zoneamento agrícola no Brasil: novos rumos**. In: **Simpósio Internacional de Seguridade e zoneamento agrícola do Mercosul**, 1., Brasília, 1998. Anais. Brasília: Ministério da Agricultura e Abastecimento/CER/PROAGRO/GM, 1998. p. 01-10.

_____. Zoneamento agrícola em aplicações de crédito e seguridade rural no Brasil: aspectos atuariais e de política agrícola. In: **Revista Brasileira de Agrometeorologia**, v.9, n.3, p.386-399, 2001.

SAF/MDA – **Secretaria da Agricultura Familiar** – Ministério do Desenvolvimento Agrário. Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pgpaf>. Acesso em: 01 dez. 2010.

SANTOS, A. C.; GUARDA, N. M. Avaliação do Programa de Viticultura do município de Verê (PR). In: **Ensaio sobre o cooperativismo solidário** (org Adriana Volles...et al.). Londrina: Midiograf, 2010.

SANTOS, D. M. M. **A Revolução Verde**. Disciplina de Fisiologia Vegetal, Unespe, Jaboticabal. 2006. Disponível em: <http://kapixawa.files.wordpress.com/2011/05/rev-verde-86.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2011.

SANTOS, R. F. **Análise crítica da interpretação neoclássica do processo de modernização da agricultura brasileira**. In: SANTOS, R. F. dos. Presença de viéses de mudança técnica da agricultura brasileira. São Paulo: USP/IPE, p.39-78, 1986.

SAUER, S. **Terra e modernidade: a reinvenção do campo brasileiro** / São Paulo: Expressão Popular, 2010. 01° Ed.

_____. **Agricultura Familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro**. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008.

SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Editora UFRGS. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Cartilha de acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/3CF4CE744A39449783257770005EF6A9/\\$File/NT0004447A.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/3CF4CE744A39449783257770005EF6A9/$File/NT0004447A.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2010.

SILVA, J. G. O desenvolvimento do capitalismo no brasileiro e a reforma agrária. In: STÉDILE, J. P. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre. UFRGS, 1994.

SOUZA, S. **Seguros: contabilidade atuária e auditoria**. São Paulo: Saraiva, 2001.

SUSEP – Superintendência de Seguros Privados. Disponível em: <http://www2.susep.gov.br/menuatendimento/Seguro_Rural.asp>. Acesso em: 15 nov. 2010.

TÁVORA, F. L. **Seguro rural: nova lei, outras subvenções e poucas certezas**. Informação Legislativa, Brasília, ano 41, n. 164, p. 385-392, out./dez. 2004.

TOSCANO, L. F. **Agricultura Familiar e seu grande desafio**. Disponível em: <<http://www.agr.feis.unesp.br/dv09102003.htm>>. 2003. Acesso em: 15 nov. 2011

ZIBETTI, D. W. **Seguro agrícola e desenvolvimento sustentável**. Curitiba. Editora Juruá, 2006.

ZUKOWSKI, J. C. **Gestão de Riscos na agricultura familiar - Interação entre o SEAF e o Sistema de ATER, 2005**. Disponível em: <http://www.territoriosdacidadania.gov.br/portal/saf/arquivos/view/seaf/ater_gestao_e_riscos.pdf>. Acesso em: 05 out. 2011.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro. **XX Encontro Anual da ANPOCS**. p. 17. Processos sociais agrários. Caxambu, MG. Outubro 2001.

WRIGHT, B. D.; HEWITT, J. A. All risk crop insurance: lessons from theory and experience. In: HUETH, D. L.; FURTAN, W. H. **Economics of agricultural crop insurance: theory and evidence**. Boston: Kluwer Academic Publishers, 1994. 380p.