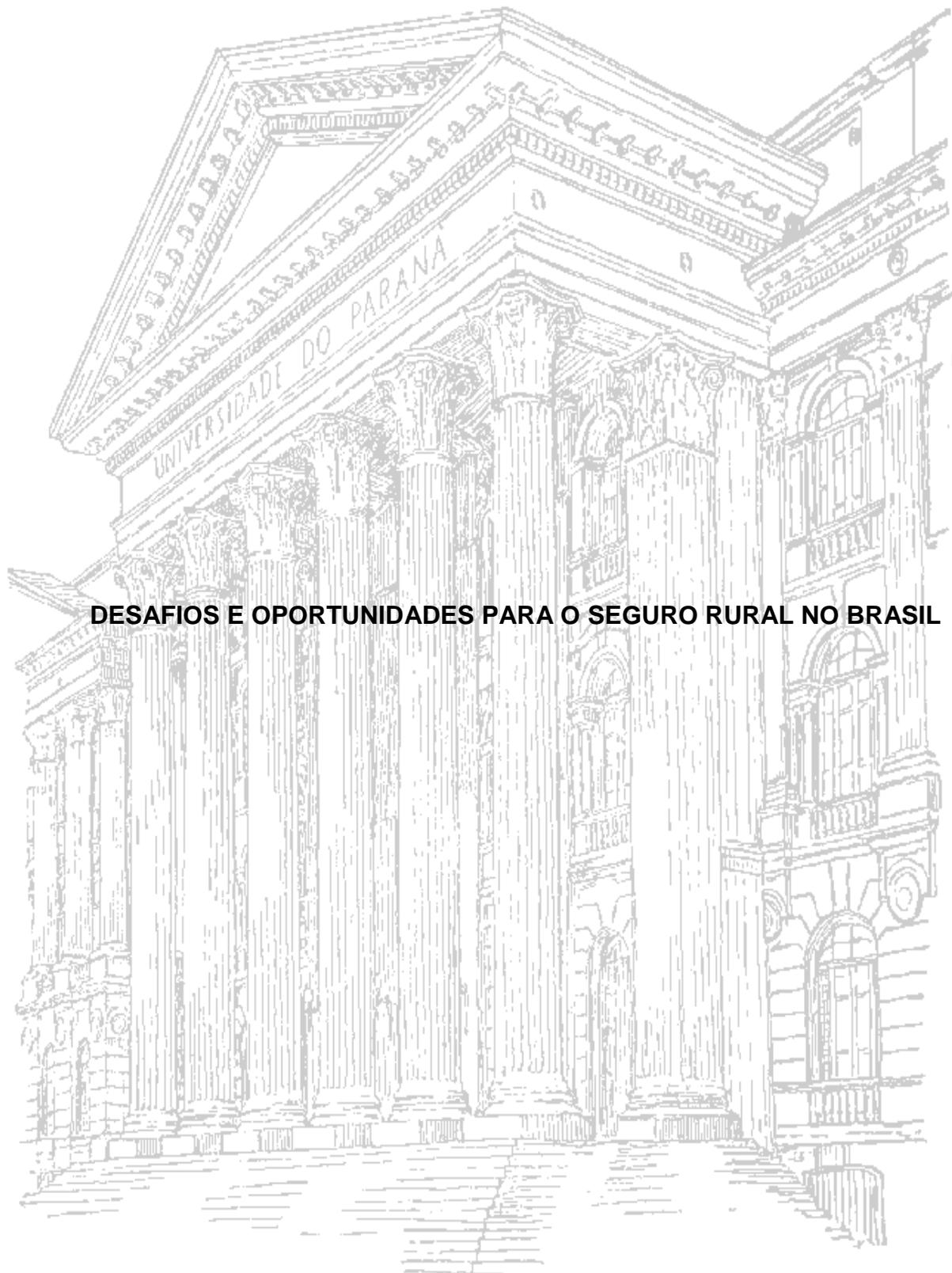


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ



DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA O SEGURO RURAL NO BRASIL

**CURITIBA
2016**

FELIPE REZENDE DINIZ GOUVEIA

DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA O SEGURO RURAL NO BRASIL

Trabalho apresentado para obtenção parcial do título de em Especialista em Agronegócio no curso de MBA em Gestão do Agronegócio do Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. João Batista Padilha Jr.

**CURITIBA
2016**

DEDICATÓRIA

Dedico o meu TCC para todos aqueles que me proporcionaram ajuda e me deram forças para que eu não desistisse de meus sonhos. Muitos obstáculos foram impostos para mim durante esses últimos anos, mas graças a vocês eu não desisti. Obrigado por tudo família, esposa, professores, amigos e colegas.

AGRADECIMENTO

Em primeiro lugar a minha esposa Graciele e aos meus filhos, Luiz Felipe e João Lucas. Por existirem, por serem essas doces e alegres presenças, por darem sentido de tudo em minha vida.

A minha esposa, Graciele, sempre companheira, apoiadora e dedicada a mim e aos nossos filhos.

Ao professor e orientador, Prof. Drº João Batista Padilha Junior por ter se disposto a orientar um tema que, inicialmente, não era de sua área. Ao Sr. Pedro Loyola do Departamento Técnico Econômico da FAEP- Federação da Agricultura do Estado do Paraná que com sua vasta experiência sobre o tema abordado muito me ajudou com direcionamento, fornecimento de fontes de dados que eu precisei para desenvolver o trabalho.

A meu saudoso Pai, José e minha querida Mãe, Jandira que sempre se esforçaram muito para que eu tivesse sempre estudando e me profissionalizando, que através de seus exemplos tenho continuado minha constante atualização.

À Deus, a quem por várias vezes pedi ajuda, e sempre tive a certeza de ser atendido.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	07
2. OBJETIVOS.....	11
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA O SEGURO RURAL NO BRASIL.....	12
3.1 Breve histórico do seguro rural no Brasil	12
3.2 A Importância do seguro rural para o agronegócio.....	21
3.3 Características e riscos do seguro rural no Brasil.....	23
4. MATERIAL E MÉTODOS.....	30
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	31
5.1 Modalidades de seguro rural no Brasil.....	31
5.2 O seguro rural nos Estados Unidos.....	34
5.3 Os desafios do seguro rural no Brasil.....	40
6. CONCLUSÃO.....	50
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
8. REFERENCIAS BIBLIÓGRAFICAS.....	53

RESUMO

Este artigo teve por objetivo analisar as causas da baixa adesão ao seguro rural no Brasil além de identificar as variáveis desse modelo de negócio. Sabe-se que o seguro rural é um importante instrumento de fortalecimento do agronegócio e de toda a economia nacional. Porém, esse mercado ainda é incipiente, pois menos de 10% da safra no país é segurada. Numa comparação com países como os Estados Unidos, por exemplo, percebe-se que o índice de adesão é muito baixo, em parte pela natureza de risco do negócio, mas também em função da ausência de políticas públicas de subsídio ao mercado de seguros, que dão sustentabilidade não só ao seguro em si, mas ao negócio no setor da agricultura e pecuária.

Palavras-chaves: Seguro Rural; Agronegócio; políticas públicas ; subsídios.

ABSTRACT

This article aims to analyze the causes of low adhesion of rural insurance in Brazil and identify the variables of this business model. It is known that the rural insurance is an important mechanism for strengthening of agribusiness and the entire national economy. However, this market still in its incipient, because less than 10% of the crop in the country is held. A comparison with countries like the United States, for example, one realizes that the membership rate is very low, partly due to the nature of business risk, but also due to the absence of public policies of subsidy to the insurance market, which give sustainability not only to secure itself, but to the business in the sector of agriculture and livestock.

Keywords: Rural Insurance; Agribusiness; public policies; subsidies.

1 - INTRODUÇÃO

O agronegócio se apresenta hoje como uma das fortalezas da economia nacional, num cenário mundial onde o abastecimento de alimentos tem sido uma grande preocupação da comunidade internacional.

Historicamente o Brasil é identificado interna e externamente como um grande produtor de alimentos. Há tempos atrás alguns especialistas de diferentes áreas, ou políticos, viam essa condição como elemento negativo para o crescimento econômico do país, relacionando essa condição ao subdesenvolvimento e ao atraso.

Durante muitas décadas, observou-se no discurso do estado, que a modernização do país estaria ligada necessariamente a sua industrialização. No entanto fica evidenciado que em muitos países, e mesmo em alguns ditos industrializados como o Brasil, a agricultura representa uma fonte relevante de crescimento da economia como um todo, devido aos efeitos que a atividade produz na dinâmica da economia mundial, tanto no meio rural e urbano. A cidade e a indústria não sobrevivem sem o campo.

Obviamente que o processo de urbanização, o êxodo rural e a revolução Industrial, levou a um redimensionamento acerca da importância da indústria para a economia dos países em desenvolvimento. Porém, a dinâmica da economia mundial através do processo de globalização, tornou o mercado e o comércio internacional de alimentos e de outros produtos mais intenso e dinâmico, possibilitando um desenvolvimento e crescimento da agropecuária brasileira nas últimas décadas.

O Brasil, se apresenta como uma potência mundial, apesar dos obstáculos impostos pelo próprio mercado internacional. Mesmo após o fenômeno da 3ª Revolução Industrial, a demanda mundial por alimentos estará sempre aquecida, especialmente pelo fato de que grandes potências agrícolas como Rússia, E.U.A e Austrália, estão com sua capacidade produtiva no limite, ao contrário do Brasil. Outro elemento importante é a existência de um grande mercado consumidor interno, fortalecido pela melhoria na renda da população ocorrida nas últimas décadas.

De acordo com Barros, 2012, o Brasil possui ainda um grande potencial de crescimento da produção agrícola, dada a sua disponibilidade de terras

agricultáveis e demais fatores produtivos, o que deve reforçar sua posição entre os principais fornecedores de alimentos no mundo nos próximos anos. Segundo dados das Nações Unidas, se considerada a área cultivada com culturas temporárias, como com grãos, cereais e oleaginosas, o Brasil utiliza 35% da área agrícola utilizada pelos Estados Unidos, 56% da área utilizada pela China e 39% da que é cultivada pela Índia, outros grandes produtores mundiais de alimentos.

Apesar desse cenário, o setor rural sofre com alguns problemas que tornam essa atividade de alto risco em função de diferentes fatores, como os de produção (clima, incidência de doenças, ataque de insetos, entre outros) e os de mercado, como a volatilidade apresentada pelos produtos agropecuários.

O complexo produtivo rural é de extremo risco, o que exige por parte do mercado e do Estado um suporte técnico, logístico e financeiro que garanta a estabilidade do setor tão importante para economia nacional, visto que essa atividade é responsável por 25% da renda e emprego do país, o que garantiu o superávit da balança comercial nos últimos anos.

O suporte acima mencionado se concretiza através do crédito facilitado nos financiamentos da safra, garantia de preços mínimos, logística eficiente para transporte e armazenagem, subsídios, taxas de câmbio favoráveis e também pelo seguro rural.

Infelizmente, menos de 10% da produção nacional é coberta pelo seguro rural, em função do alto custo desse tipo de seguro e pelo desinteresse do mercado em atuar nesse setor em função da natureza dos riscos dessa atividade.

A importância desse estudo está na necessidade de identificar as causas da baixa adesão ao seguro rural numa economia tão dinâmica, que cresce acima do PIB nacional, de forma a buscar alternativas para incrementar esse mercado. Sabe-se que o agronegócio é a atividade econômica mais importante do Brasil, e vinculado diretamente às indústrias de fornecimento de insumos e de processamento. Possui também crescente ligação com serviços sofisticados de pesquisa, experimentação e difusão, além de consultorias em áreas da tecnologia da informação, genética animal, agricultura de precisão, e de todos os demais tipos de serviços relacionados à propriedades e às indústrias da cadeia de produção.

É necessário assim um incremento no seguro rural no país, de forma a dar o suporte necessário para o mercado de produtos agropecuários no Brasil e no mundo.

Identificar as variáveis que determinam o cálculo do custo do seguro no Brasil é fundamental para sua análise e entendimento da baixa adesão a esse modelo de operação, assim como é necessário conhecer a dinâmica desse mercado em países que utilizam o seguro rural com maior frequência, como é o caso dos Estados Unidos.

Sabe-se que estão bem avançados os métodos de defesa contra perdas na produção, como os seguros de safra e de crédito, que oferecem uma indenização mediante o pagamento de um prêmio, em caso de ocorrência de sinistro. Esses instrumentos contratuais consistem em uma transferência de riscos entre o produtor rural e a seguradora.

Em decorrência dos custos elevados existentes na implantação desses instrumentos, há a necessidade do poder público intervir no mercado de seguro rural, desenvolvendo programas que visem minimizar o surgimento de distorções de mercado. O objetivo da ação pública deve ser o de subsidiar os prêmios aos produtores rurais e, ao mesmo tempo, incentivar os investimentos necessários por parte das seguradoras para a operacionalização do seguro rural.

Nesse aspecto, a atuação pública deve complementar os recursos desembolsados pelos agentes privados, mas não substituí-los, ou seja, os custos com a operacionalização do seguro rural devem ser rateados entre produtores rurais, seguradoras e sociedade. O desenvolvimento de um modelo de seguro rural deve avaliar se o custo social de sua não provisão é superior ao custo proveniente das oscilações de renda agropecuária, oriundos de sinistros descobertos.

É fundamental entender o significado do instrumento denominado “seguro rural”, que representa uma atividade abrangente que contempla uma série de elementos importantes e não apenas a agricultura, mas também a pecuária, o patrimônio do produtor rural, as commodities, o crédito para comercialização das mesmas, até mesmo a ideia do seguro temporário de vida dos produtores rurais, que representa um mercado consumidor.

O seguro rural voltado para a agricultura é um dos instrumentos de política agrícola mais usado no mundo para reduzir o grau de risco e incerteza e, portanto, melhorar a alocação de recursos da atividade rural. No Brasil, o Ministério da Agricultura, dentro de sua política agrícola, entende que proteger-se de riscos causados por adversidades climáticas é imprescindível para o produtor que, ao

contratar o seguro rural, pode recuperar o capital investido em sua lavoura ou empreendimento.

O trabalho está dividido em seis capítulos sendo que o primeiro traz um breve histórico das políticas públicas e do seguro no Brasil. O segundo capítulo destaca a importância do seguro rural para o agronegócio. No terceiro capítulo apresenta-se uma abordagem acerca das características e riscos do seguro rural no Brasil. Em seguida faz-se uma análise das modalidades de seguro rural no Brasil e apontando a experiência do seguro rural nos Estados Unidos. Para encerrar faz-se alguns apontamentos em relação aos desafios do seguro rural no Brasil.

2. OBJETIVOS

Desta forma, este trabalho busca identificar e discutir as características do seguro rural no Brasil, tendo como parâmetro a análise do mercado de seguros dos Estados Unidos, um dos principais produtores do agronegócio mundial com seguro. A análise se baseia especialmente na questão do risco e a participação do estado nesse mercado. Tal análise objetiva fornecer informações a todos os órgãos governamentais e privados que tem interesse neste importante mecanismo de política agrícola.

Diante isso é necessário que se busque explicações para indagações como: porque o seguro rural nos Estados Unidos é mais expressivo? Que lições podemos trazer para serem aplicadas no Brasil de forma a ampliar a utilização do seguro rural? Que impacto na economia a contratação de seguro rural pode trazer para o produtor? Através de uma revisão da literatura disponível em livros, revistas e sites especializados, buscou-se os apontamentos necessários para responder a essas questões.

3 – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA O SEGURO RURAL NO BRASIL

3.1. Breve histórico do seguro rural no Brasil

O Brasil, desde a sua descoberta em 1500, sempre esteve voltado para a produção de alimentos. Inicialmente com o açúcar, depois o café, entre outros produtos, tendo sua identidade forjada nesse contexto como um país agroexportador de periferia.

Durante o período colonial a economia foi conduzida de acordo com os interesses das oligarquias rurais, tanto durante a escravidão, quanto após a abolição da mesma em 1888. Essa hegemonia prevaleceu até o início da República Nova implantada por Getúlio Vargas.

A concentração da riqueza e a formação de latifúndios geraram um sistema obsoleto de produção, diferentemente do que ocorreu na Europa e parte dos Estados Unidos, onde a terra foi dividida em pequenas propriedades. A economia brasileira era em sua maior parte dependente da exportação do açúcar, que a despeito de ser trinta por cento mais barato que o produzido noutras partes, não possuía acesso aos mercados, vindo a declinar na segunda metade do século XVII.

Desse período restou uma estrutura social arcaica e a baixa tecnologia agrícola especialmente pelo estabelecimento aqui do modelo “plantation” baseado no latifúndio, na monocultura e no trabalho escravo, cuja produção era voltada para a exportação.

Esse atraso no setor agrícola era visto como um obstáculo ao desenvolvimento que deveria ser superado com a industrialização, pois esse atraso não atendia à demanda dos grandes centros urbanos que geralmente sofriam com escassez de gêneros básicos, o que era visto como um grande contraste social e econômico.

Mesmo com o processo de industrialização, ainda que tardia e dependente incentivada por Getúlio Vargas no Estado Novo, o setor rural continuou a ser o carro chefe da economia nacional, em função das condições favoráveis de solo e clima.

Várias foram as políticas públicas por parte do governo colonial, imperial ou republicano que buscavam beneficiar o setor produtivo rural. Porém, a ausência de

planejamento a médio e longo prazo dificultavam o crescimento do setor, especialmente em momentos de crise.

Segundo Almeida, 2011, o seguro rural no Brasil data de longo tempo, possivelmente do século XIX, quando foram introduzidas medidas que buscavam evitar riscos na lavoura de café. Todas as tentativas buscavam a criação de um fundo e a concessão de estabilidade para as carteiras de seguros, porém nunca se pensou no produtor rural – beneficiário final do seguro – e nunca se atentou para o fato de que o seguro rural busca assegurar estabilidade a uma atividade de alto risco, portanto com um prêmio caro que dificilmente pode ser pago pelo próprio produtor, o que demanda alto apoio do governo para viabilizar o contrato.

Em 1860, há, portanto, 150 anos, o Decreto Imperial 1.067 instituiu a Secretaria dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (para abreviar, Secretaria), a organização que continha o embrião de entidade que, depois, com denominações diversas, ficou conhecida como Ministério da Agricultura, Mueller, 1988, citado por Ozaki, 2014.

O seguro rural não é novo no Brasil. Em 1878, se tem notícia de que em Recife, durante o 1º Congresso Agrícola, os produtores rurais pleitearam apoio ao setor para assistência técnica, crédito rural e seguro agrícola. Passados 136 anos do encontro de Recife e 10 anos da lei que criou o PSR, o seguro rural brasileiro ainda está em fase inicial de construção. Há muitos desafios a vencer: planejamento de longo prazo; programação e garantia dos recursos; adequação de produtos; construção de banco de dados; criação de novas modalidades de seguro rural para atender às expectativas e demandas de todas as regiões; transparência dos dados e informações; e aperfeiçoamento do Zarc, dentre tantos outros. (BUIAIANIN, 2014. p. 848).

O primeiro fato é que, em uma economia primário-exportadora, tivesse demorado até quase o fim do século XIX para surgir uma organização voltada ao setor dominante da economia brasileira; e o segundo é que, quando isso aconteceu, a Agricultura acabou tendo que dividir espaço com o Comércio e as Obras Públicas. É interessante ressaltar, ademais, que, por ocasião da criação da Secretaria, estava começando a se consolidar no País o surto primário exportador do café, mas a prosperidade da cafeicultura dependeu muito pouco da Secretaria e de suas sucessoras, conforme Buiaiainin, 2014.

Para esse autor, a expansão cafeeira no interior de São Paulo, na segunda metade do século 19 e no início do século 20, beneficiou-se muito de ações do poder público, como a promoção da imigração e os subsídios para investimentos

em ferrovias e portos. E, a partir de 1906, a cafeicultura contou com o setor público para a sustentação de preços em ocasiões de superprodução e forte pressão descendente dos preços externos do produto.

Obviamente que o Estado, ao deter o poder sobre o orçamento e moeda, além de legislar sobre o comércio e o câmbio, passa a atender à demanda e ao interesse da cafeicultura.

De acordo com Buiaianin 2014, em 1906, já no período republicano, a Secretaria foi transformada em Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, ainda dividindo o espaço com outros setores. O Ministério da Agricultura, formalmente no comando de entidade que denominamos setor público agrícola, só foi instituído em 1930 e reformado em 1934. Ao mesmo tempo, o centralismo que prevaleceu após a Revolução de 1930 fez declinar a influência dos Estados no setor público agrícola. Desde então, com várias mudanças de denominação e atribuições, o Ministério permaneceu formalmente no comando do setor público agrícola no País.

Dessa forma o setor público passa a atuar efetivamente no setor rural, não só no financiamento, mas também na garantia da produção e comercialização, inclusive na implantação do seguro rural.

Segundo Ozaki 2011, o seguro rural teve seu início no Brasil no final da década de 1930, quando, no Estado de São Paulo, foi instituído o seguro obrigatório contra granizo para as lavouras de algodão, por meio do Decreto nº 10.554. Com base nos resultados satisfatórios obtidos, ainda no Estado de São Paulo foram criadas, pela Secretaria de Agricultura, a Carteira de Seguro Agrícola contra Granizo para a Viticultura (Lei nº 11) e a Carteira de Seguro Agrícola contra Geada para Horticultura (Lei nº 8.375).

Em 1954, a lei nº 2.168 instituiu o seguro agrário, destinado à preservação das colheitas e dos rebanhos contra os riscos que lhes são peculiares também instituiu o Fundo de estabilidade do seguro agrário (Fesa), com a finalidade de garantir a estabilidade do seguro agrário e atender a cobertura suplementar dos riscos de catástrofes ainda houve a criação da Companhia Nacional de Seguro Agrícola (CNSA), porém todos esses instrumentos não entraram em funcionamento ou não atenderam aos objetivos para os quais foram criados em 1966, o Decreto nº 73 extinguiu o Fundo de Estabilidade do Seguro Agrário (Fesa) e instituiu o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (Fesr). “Esse novo fundo tinha outras fontes de recursos, outra forma de operacionalização e foi lançado como a solução dos problemas que limitavam a implementação das contratações de seguro rural. (ALMEIDA, 2011. p.12).

Ozaki em 2011, destaca também que em 1954, por meio da Lei Federal n. 2.168, foi instituído o seguro agrário, com a criação da Companhia Nacional de Seguro Agrícola (CNSA) e do Fundo de estabilidade do Seguro Agrário, destinado à preservação das colheitas e rebanhos contra a eventualidade de riscos comuns nessa atividade. Apesar das ações realizadas a fim de desenvolver as operações de seguros agropecuários, a medida não obteve os resultados esperados, tendo suas atividades encerradas em 1966.

A primeira tentativa do governo federal de fomentar o seguro agrícola ocorreu em 1954, com a criação da Companhia Nacional de Seguro Agrícola (CNSA) e a instituição do Fundo de Estabilidade do Seguro Agrário, que visava dar garantias ao sistema. No entanto, a estruturação dos produtos, isto é, a criação dos seguros agropecuários ficou a cargo do Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), já que, até aquela data, apenas o Estado de São Paulo era atuante no setor. Em 1966, com a promulgação da denominada Lei de Seguros (Decreto-Lei nº 73, de 21-11-1966), a CNSA foi dissolvida, tendo sido criado o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural (FESR). Tal fundo, ainda em vigor, é gerido atualmente pelo IRB-Brasil RE S/A e tem como objetivo oferecer cobertura suplementar às seguradoras na eventualidade de uma catástrofe (MAIA, 2011, p. 1-2).

Segundo Cury 2007 citado por Pereira, 2013 o primeiro marco para a introdução e o desenvolvimento do seguro agrícola no País deu-se em 1954, com a criação do Fundo de Estabilidade do Seguro Agrícola, por meio do qual as seguradoras poderiam recuperar prejuízos suportados com essa modalidade de seguro, em caso de eventos catastróficos. Ainda em 1954 foi criada a Companhia Nacional de Seguro Agrícola (CNSA), sociedade de economia mista responsável pelo desenvolvimento e promoção do seguro agrícola em todo o território brasileiro.

Esse novo fundo já nasceu com vícios de origem que comprometeriam seu funcionamento: por ser um fundo de natureza orçamentária, muitas vezes seus recursos ficam indisponíveis, o que gera desconfiança nas seguradoras sobre a sua real capacidade de honrar o pagamento da parte dos sinistros que lhe cabe no momento em que é demandado. Em consequência, há uma baixa adesão dessas empresas, diz Almeida, chamando a atenção para o fato de que "fundos dessa natureza não podem estar subordinados aos inevitáveis contingenciamentos do orçamento público" (Almeida, 2011. P. 75).

De acordo com Ozaki, 2014, para difundir o Seguro Agrário no Brasil, em 1964 foi estabelecida a obrigatoriedade do mesmo nas operações de

financiamentos à agricultura e à pecuária realizadas pelos bancos ou estabelecimentos controlados acionariamente pela União.

Esse autor destaca o Decreto n. 73, de 1966, que dispôs sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP) e regulamentou as operações de seguros e resseguros, criando o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural, a ser administrado pelo Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), estendendo a obrigatoriedade da contratação do seguro rural às operações de financiamento à agricultura e pecuária, para todas as instituições financeiras do Sistema Nacional de Crédito Rural e isentando as operações de seguro rural de quaisquer impostos ou tributos federais.

De acordo com Costa, 2012, o padrão do crédito rural sofreu grandes transformações ao longo das últimas décadas. Com o intuito de aumento da produtividade agrícola, foi instituído, em 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), cuja finalidade era fornecer créditos para investimento, custeio e comercialização da produção rural.

Para Pereira, 2013, em 1973, ante o desinteresse das seguradoras privadas em operar o seguro agrícola — em razão da magnitude do risco — o governo federal instituiu, por meio da Lei nº 5.969/73, aprovada pelo Congresso Nacional, o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária – Proagro, (tendo por finalidade exonerar o produtor rural, na forma que for estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional, de obrigações financeiras relativas a operações de crédito, cuja liquidação fosse dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atingissem bens, rebanhos e plantações).

Segundo esse autor até meados da década de 80, esses empréstimos eram realizados a taxas de juros nominais fixas. O Governo Federal, através do Banco do Brasil, provia a maior parte dos recursos destinados ao campo. O restante advinha de aplicações compulsórias a que os bancos comerciais ficaram sujeitos. Até 1985, o sistema caracterizava-se por grande demanda de natureza especulativa, atraída por ganhos financeiros diante das taxas de juros reais negativas então praticadas.

Na prática, havia forte subsídio implícito aos tomadores. Estes podiam aplicar os recursos do crédito rural diretamente no mercado financeiro a taxas muito mais elevadas, realizando substanciais ganhos financeiros. O aumento do

crédito agrícola foi também, em boa medida, canalizado para a aquisição de terras, reforçando a forte concentração fundiária já existente, conforme Costa, 2010.

Ozaki, 2014, destaca que na década de 1970, por meio da Resolução nº 5 do Conselho Nacional de Seguro Privados, foram instituídas as modalidades de seguro agrícola. A resolução definiu seguro agrícola como sendo a modalidade que cobre as explorações agrícolas contra perdas decorrentes de fenômenos meteorológicos, doenças e pragas.

Segundo Macedo, Pacheco e Espírito Santo, 2013, a criação do PROAGRO (Programa de Garantia da Atividade Agropecuária), em 1973, significou uma nova era para o seguro rural no Brasil, pois vinculou o seguro às operações de crédito agropecuário. Seu objetivo era o de cobrir os encargos financeiros de operações do crédito rural face à ocorrência de sinistros. A fonte de recursos para o Programa era a taxa de 1% incidente sobre as operações de crédito rural e, dessa forma, representava um elevado custo ao setor público.

Almeida 2011, também destaca que em 1973, o governo federal criou, através da Lei n. 5.969/1973, o PROAGRO formalizado suas normas através do Conselho Monetário Nacional e que tem como objetivo garantir aos pequenos e médios produtores rurais, o pagamento do financiamento de custeio agrícola, ou a indenização de recursos próprios, do produtor ao qual sua lavoura tenha passado por sinistro em função de fenômenos naturais, pragas e doenças.

Para Almeida 2011, o PROAGRO cumpriu seu papel com grande importância desenvolvendo o crédito rural nas décadas de 70, 80 e 90, através do estabelecimento das garantias necessárias a operacionalização do crédito rural.

Em 1970, quando, em vista do fracasso da Companhia Nacional de Seguro Agrícola (dissolvida em 1966), o Conselho Nacional de Seguros privados aprovou a criação do seguro agrícola, em caráter experimental, no estado de São Paulo e, posteriormente, no Rio de Janeiro (1976) e Rio Grande do Sul (1978). Fundamentadas em Resoluções do Conselho, seguradoras de propriedade dos governos dos três estados, respectivamente, Cosesp, Banerj e União de Seguros, iniciaram operações de seguro agrícola, no que foram seguidas pela seguradoras Bemge (Minas Gerais) e Banestes (Espírito Santo). A única exceção à regra das seguradoras estaduais ocorreu em Santa Catarina onde, por falta de uma empresa estadual, o seguro da lavoura de maçã foi feito por seguradoras privadas. [...] A área coberta nunca ultrapassou a uns poucos municípios e o número de agricultores atendidos raramente ultrapassou a casa do milhar. Com exceção da Cosesp, todas fracassaram ou descontinuaram.”

De acordo com Cunha, 2002, citado por Pereira, 2013, P. 15 o PROAGRO tinha funções semelhantes às de um seguro agrícola, mas nunca foi financeiramente viável. Com graves problemas operacionais, déficit crônico e indefinição de fontes de recursos para cobri-lo, a credibilidade desse programa ficou prejudicada junto aos agentes financeiros e tornou-se suspeito aos olhos dos agricultores

Em 1988 a Constituição Federal em seu artigo 187, colocou o seguro agrícola como instrumento de planejamento e execução da Política Agrícola, o constituindo como elemento fundamental da política agrícola do país. A Lei nº 8.171, de 1991, passou a considerar o seguro agrário como uma ação e instrumento de política rural, sendo que a apólice de seguro agrícola passa a constituir uma garantia nas operações de crédito rural. E essa lei também inclui no PROAGRO a indenização de recursos próprios utilizados pelo produtor em custeio rural, quando houvesse quebra da safra por ocorrência de eventos climáticos, vinculados ou não a financiamentos rurais.

No ano de 1992 foi formada uma coalisão entre o setor empresarial e o Estado em favor da desregulação no setor de seguros. Nesse ano foi divulgada a Carta de Brasília pela Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização (FENASEG), e ainda no mesmo ano, o Plano Diretor do Sistema de Seguro, Capitalização e Previdência Complementar, pelo Governo Federal. A Lei Federal nº 8.929, de 1994, instituiu a Cédula de Produto Rural (CPR), que é um título líquido, certo e exigível, contendo promessa de entrega de produtos rurais, pela quantidade e qualidade nelas descritos, ou apartado, com ou sem garantia cedularmente constituída. Em 2001, pela criação da Lei nº 10.200, foi liquidada financeiramente a CPR, sendo denominada CPR Financeira. E no ano de 2002, pela Resolução nº 95, o Conselho Nacional de Seguros Privados torna a CPR uma modalidade de seguro rural. (OZAKI, 2014. p. 12).

De acordo com Hein, Pereira e Leite 2012, na década de 1990 foi sancionada a lei 8.171/91, que dispõe sobre a política agrícola nacional. Foi instituído, o Conselho Nacional de Políticas Agrícolas – CNPA, além de discorrer sobre as atribuições e deveres do Poder Público no sentido de estimular o setor agropecuário, através de incentivos à pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias, bem como a previsão da criação de linhas de crédito e recursos para investimento especiais para o setor agropecuário brasileiro.

Prado 2012, também destaca que no ano de 1988, a Constituição Federal em seu artigo 187, inciso V, colocou o seguro agrícola como instrumento de

planejamento e execução da Política Agrícola. Tal situação figurou-se como um marco, elevando o seguro rural a norma constitucional e elemento fundamental da agropolítica nacional. Como norma constitucional programática, depende de lei complementar para sua regulação.

Outra alteração ocorreu com a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispôs sobre a política agrícola, considerando o seguro agrário uma ação e instrumento de política rural, onde a apólice de seguro agrícola passa a constituir garantia nas operações de crédito rural. Outra medida foi a inclusão, no PROAGRO, da indenização de recursos próprios utilizados pelo produtor em custeio rural, na ocorrência de quebra da safra por ocorrência de eventos climáticos, vinculados ou não a financiamentos rurais, segundo Prado, 2012.

Para Ozaki 2014, em 2002, a Lei nº 10.420, criou o Fundo Seguro-Safra, para proporcionar recursos para o pagamento do benefício Seguro-Safra, cujo objetivo foi o de garantir renda mínima para agricultores familiares da Região Nordeste, do semiárido de Minas Gerais e da região norte do Espírito Santo, em decorrência de estiagens.

Em 2003, a Lei nº 10.823 autorizou a concessão de subvenção econômica em percentual ou valor do prêmio do seguro rural para o proponente que estivesse adimplente com a união e o seguro contratado junto às sociedades seguradoras autorizadas pela SUSEP. Essa lei foi regulamentada pelo Decreto Federal nº 5.121, de 2004, que institui o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, cujas diretrizes são de promover a universalização do acesso ao seguro rural, assegurar o papel do seguro rural como instrumento para a estabilidade da renda agropecuária, induzir o uso de tecnologias adequadas e modernizar a gestão do empreendimento agropecuário. (Ozaki, 2014. p. 06, 07).

Buaianin 2014, também aponta que o governo federal reconheceu as características peculiares do mercado de seguro rural quando, em 19 de dezembro de 2003, criou o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) (Lei nº 10.823), visando promover o acesso do produtor ao seguro. A concessão da subvenção foi autorizada com o objetivo de diminuir o prêmio pago pelo produtor e, com isso, desenvolver e massificar o seguro rural no País.

Nessa proposta o estado arca com determinado percentual do prêmio (taxa de aquisição do seguro rural), e o produtor paga a outra parte restante.

O Brasil foi pioneiro na cobertura MPCl na América do Sul, apresentada em um projeto experimental lançado em 1954 e controlado pelo governo. Em 1973, no âmbito do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), a cobertura foi

expandida para todas as regiões e culturas. No início da década de 90, esse programa registrou grandes perdas e sofreu um cerceamento para oferecer uma cobertura acentuadamente reduzida, com taxas bem maiores. Além disso, foi oferecida uma pequena quantidade de coberturas de seguro agrícola por intermédio de seguradoras privadas, com foco especial nas regiões Sul e Sudeste. (TULLER, CULLEN e TRUB 2009, p. 08).

Segundo esses autores, as discussões sobre a concessão de subvenção ao Prêmio do Seguro Rural se iniciaram entre 2001 e 2002, iniciativa que há muito tempo se fazia necessária, pois o alto custo do seguro era um dos maiores desestímulos para o produtor rural até então. Estas discussões se tornaram efetivas e em 2003 foi criado o Fórum Permanente do Seguro Rural, que tinha a participação dos membros governamentais, do mercado segurador (por meio da Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e Capitalização - Fenaseg), das Federações Estaduais de Agricultura e das Secretarias Estaduais de Agricultura.

Já em 2004, o Decreto n. 5.121 criou o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio, cujas diretrizes se baseiam em promover o livre acesso ao seguro rural, assegurando ao seguro rural o papel de instrumento essencial à estabilidade da renda agropecuária. Logo em seguida, o Ministério criou, em 2005 (Decreto n. 5.351/2005), dentro da Secretaria de Política Agrícola, o Departamento de Gestão de Risco Rural, onde uma de suas coordenações gerais é responsável pela implementação do PSR, além de ser a Secretaria Executiva do CGSR. (Ozaki, 2005).

Para Ozaki 2005, em 2007 com a instituição da Lei Complementar nº. 126 de 15 de Janeiro inicia-se o processo de transformação do mercado segurador pondo-se fim ao monopólio das operações de resseguro no Brasil, que era exclusivo de responsabilidade do IRB, equiparando e deixando aberto o mercado de seguros agrícolas no Brasil para atuar como o adotado por outras economias mundiais que há anos já atuam em mercados competitivos de resseguros.

Em 2010 outro avanço foi conquistado com a aprovação do Fundo de Catástrofe do Seguro Rural através da Lei Complementar n. 137/2010. Em junho de 2011 foi instalada nova Câmara Temática, exclusiva para Seguros do Agronegócio. A Câmara conta com aproximadamente, 30 instituições públicas e privadas e entidades representantes dos produtores rurais, segundo Ozaki, 2005.

Dessa forma se consolida o modelo de seguro rural no Brasil que tem como fundamento o suporte do estado às seguradoras privadas, em função dos custos dessa modalidade de seguro decorrente dos riscos inerentes à natureza dessa atividade, cuja complexidade, pretende-se ser analisada no capítulo a seguir.

3.2. A Importância do seguro rural para o agronegócio

A agricultura é uma das atividades mais importantes na economia do Brasil, sendo responsável direta e indiretamente por milhões de empregos em várias regiões do país. Além disso, essa atividade demonstra a relevância do país no mercado mundial de alimentos e sua importância geopolítica na produção de um elemento fundamental na estabilidade de qualquer nação. Cada vez mais uma parcela considerável da população mundial depende da produção em solos brasileiros. Hoje o Brasil ocupa o primeiro lugar nas exportações de algumas das principais commodities agrícolas no mercado mundial, o que aumenta a importância das políticas públicas que dão suporte essa atividade.

Com o avanço tecnológico invadindo o campo da agropecuária, a implantação de programas especialização para o trabalhador rural, a incorporação de mecanismos ao mercado de capitais, e especial, aqueles que minimizam os riscos de variações de preços das commodities agropecuárias dos produtores rurais, neste universo encontra-se também o seguro rural, que é considerado um instrumento chave para a política agrícola brasileira, pois nesse contexto do agronegócio a questão dos riscos de produção nos empreendimentos rurais devido às questões de ordem climática ou de conteúdo fitossanitário, somente o “seguro rural” tem o condão para oferecer uma efetiva e eficaz proteção ao patrimônio do produtor rural contra a possibilidade de perdas resultantes seja dos efeitos adversos causados por eventos ambientais ou do mercado de comercialização das commodities agropecuárias. (HEIN, PEREIRA e LEITE, 2012. p. 08).

Sabe-se que o seguro rural representa uma atividade abrangente que contempla uma série de elementos importantes e não apenas a agricultura, mas também a pecuária, o patrimônio do produtor rural, as commodities, o crédito para comercialização das mesmas, até mesmo a ideia do seguro temporário de vida dos produtores rurais, que neste contexto representa um mercado consumidor.

O seguro rural voltado para a agricultura é um dos instrumentos de política agrícola mais usados no mundo para reduzir o grau de risco e incerteza e, portanto,

melhorar a alocação de recursos da atividade rural. No Brasil, o Ministério da Agricultura, dentro de sua política agrícola, entende que proteger-se de riscos causados por adversidades climáticas é imprescindível para o produtor que, ao contratar o seguro rural, pode recuperar o capital investido em sua lavoura ou empreendimento.

O que realmente se pretende com o seguro agrícola é a criação de um poderoso instrumento de modernização da atividade rural, numa quadra em que instrumentos adequados de política são bens escassos no arsenal do Ministério da Agricultura. Ao dar guarida ao agricultor contra os riscos de perda física da produção, o seguro viabiliza a adoção de tecnologias mais produtivas, amplia o acesso dos agricultores ao crédito, seja este bancário, seja o crédito de fornecedores ou aquele suprido por grandes consumidores de produtos agrícolas. Mecanismos como a Cédula do Produto Rural, os Certificados de Mercadoria Garantidos e os Commodity-Linked Bonds, lançados em 1994, repentinamente começarão a ter seu mercado significativamente ampliado. Programas de amplo impacto social, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que tem seu alcance limitado pelas dificuldades dos potenciais beneficiários em oferecer garantias ao agente financeiro, também poderão soltar as amarras. Com o aumento geral de eficiência e maior uso do crédito, os custos de produção se reduzirão e a oferta agrícola deslocar-se-á para a direita. Como a demanda de alimentos é inelástica tanto ao preço quanto à renda, praticamente todo aumento da oferta implica redução de preços. Ou seja, quem menos se beneficiará do seguro agrícola será o próprio produtor rural. Justifica-se, pois, que a maior beneficiária – a sociedade – assumira parcela dos custos do seguro, mediante a concessão de subsídios se, é claro, esses vierem a ser indispensáveis. (CUNHA, 2002. p. 13).

A produção rural tem características peculiares, pois, diversos eventos afetam as *commodities*, as quais dependem da oferta ambiental. Para Ozaki, 2005 ao longo dos anos, os produtores rurais criaram mecanismos para administrar seus riscos, destacando-se o mercado securitário que tem se mostrado mundialmente viável e com grande potencial de crescimento.

O seguro rural é um dos mais importantes instrumentos para o desenvolvimento do setor do agronegócio, pois ao permitir proteção ao produtor rural contra efeitos adversos de eventos ambientais e do mercado, torna-se indispensável à estabilidade da renda, à geração de emprego e ao desenvolvimento tecnológico. O seguro exerce também importante efeito sobre o crédito rural ao mitigar o risco e a inadimplência, reduzindo o custo do crédito e incorporando as atividades rurais no mercado de capitais segundo Burgo, 2005.

Para Ozaki, 2014, o seguro rural é fundamental para o desenvolvimento do mercado na medida em que reduz o preço do seguro. Algumas implicações diretas desse fato são o aumento da demanda pelos produtores rurais e o melhor gerenciamento do risco por parte das empresas seguradoras, na medida em que há uma maior pulverização do risco em diversas regiões do País.

Proteger-se de riscos causados por adversidades climáticas é imprescindível para o produtor que, ao contratar o seguro rural, pode recuperar o capital investido em sua lavoura ou empreendimento.

Ozaki, 2005, afirma que para o desenvolvimento sustentável do mercado privado de seguro rural é fundamental o tripé Fundo de Catástrofe e Resseguros, Subvenção e o Banco de Dados.

O seguro rural – um dos mais importantes instrumentos de política agrícola e fundamental para modernização tecnológica da agricultura – protege o produtor contra perdas causadas por fenômenos adversos da natureza até o limite máximo de indenização contratado. Além da atividade agrícola, o seguro rural abrange também a atividade pecuária, o patrimônio do produtor rural, seus produtos, o crédito para comercializar a produção e o risco de morte dos produtores. Ao contratá-lo, o produtor tem a possibilidade de recuperar o capital investido na sua lavoura ou empreendimento ante a perda da produção por conta de uma chuva mais forte ou de uma seca mais prolongada. O prejuízo pode ser evitado ou, no mínimo, reduzido. O seguro rural é oferecido para o agronegócio em regiões economicamente viáveis, com base em estudos técnicos de condições de solo e de clima, sendo direcionado para grandes e médios agricultores. Já os pequenos produtores contam com programas de governo para pagamento do custeio agrícola, em casos de ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam bens, rebanhos e plantações, como o Proagro (Programa de Garantia da Atividade Agropecuária), entre outros. (Ozaki, 2005).

De acordo com Maia, 2009, no início da década de 2000, algumas seguradoras privadas, além do Banco do Brasil, entraram no mercado de seguro agrícola. Como naquela época não havia ocorrido alteração no aparato institucional, o aquecimento do mercado se deveu a uma pressão de demanda. A mudança no aparato institucional ocorreu no segundo semestre de 2005, quando entrou em operação o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR), gerido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

3.3. Características e riscos do seguro rural no Brasil.

A agricultura é uma atividade que está sempre às voltas dos elementos da natureza, sendo assim um setor com características bastante peculiar por apresentar maiores condições de riscos e incertezas do que outras atividades da economia.

Em função dessas particularidades, é necessária uma política especial para o setor, assim como há nos países nos quais a agricultura é importante, em função de um processo de produção agropecuário pelo caráter biológico, pela produção cíclica, pela dependência da natureza e ainda em função da volatilidade dos preços e custos, que afetam a renda do produtor de forma mais intensa que em outras atividades. No caso da atividade agrícola é certo que os riscos de variação de preço são mais elevados do que na maior parte dos setores de uma economia. (...) Existem setores nos quais os preços são relativamente fixos e outros nos quais os preços são flexíveis. A indústria seria aquele setor que opera com preços com baixa variação e a agricultura seria o exemplo perfeito do setor com alta variância de preços. A lógica de oferta e demanda dos mercados justificaria o padrão de comportamento dos preços. No caso da indústria, o controle da oferta a fim de preservar margens permite manter os preços relativamente fixos. Caso a demanda caia, o setor industrial pode imediatamente cortar a produção, ajustando a oferta ao novo padrão de demanda e dessa maneira manter os preços com pequena variação no curto prazo. (BARROS, 2012, p. 24).

De acordo com Pinto, 2011, a atividade agrícola sempre carregou considerável risco associado à forte dependência da natureza, mas, no presente, produzir na agricultura tornou-se, além de mais complexo, ainda mais arriscado. Existe, por exemplo, a rigidez do processo produtivo dificultando respostas imediatas às flutuações dos mercados – seja para ampliar a oferta e aproveitar uma conjuntura favorável, seja para reduzi-la em momentos de crise e de preços baixos e pouco compensadores. Também é difícil ajustar os custos para enfrentar a concorrência e mudanças nos preços macro e de insumos.

Existe ainda outros fatores responsáveis pela produção local, o que pode ser denominado de oferta ambiental, cujas variações estariam ligadas à fenômenos como fertilidade do solo e regime de chuvas e/ou temperaturas.

As grandes instabilidades decorrentes de fatores inerentes à produção agrícola e as variações macroeconômicas no País e no exterior geram custos consideráveis para o sucesso da agricultura. A combinação dos riscos (de produção, mercado e financeiro) faz da agricultura um setor sujeito a grandes oscilações de renda. Por constituir um elo básico na estrutura de produção do País, o efeito multiplicador decorrente dos problemas enfrentados na agricultura se espalha pelos demais setores da economia, afetando o bem-estar da sociedade. Variações na renda implicam em alterações no

nível de emprego e na arrecadação de impostos municipais, estaduais e federais. Reduções nas vendas do comércio, na prestação de serviços, nos investimentos em construção civil e na indústria de máquinas e equipamentos, entre outros, são fatos marcantes em anos de queda na renda agrícola (MB AGRO, 2012, citado por Buainain, 2014, pg. 844).

Segundo Buainain e Vieira, 2011, hoje a situação é bem mais grave, por várias razões. Os riscos associados à natureza se mantêm, e até se agravaram devido à instabilidade climática, às mudanças nos regimes de chuva e ao próprio aquecimento global. Além disso, subiram os investimentos mínimos para operar negócios competitivos, e também se elevaram os custos de produção e o custeio monetário. Finalmente, o setor está inserido em cadeias globais que romperam aquele ajuste entre natureza e mercado das economias fechadas. Uma seca no Brasil pode conviver com preços em queda devido às importações e ao nível da taxa de câmbio, que pode estar mais valorizada devido à entrada de capitais mesmo em contexto de déficit na balança comercial.

O seguro rural é um importante instrumento de mitigação do risco na agropecuária, pois permite ao produtor proteger-se de perdas decorrentes de fenômenos climáticos adversos ou de doenças, podendo, ainda, garantir renda ao produtor em caso de sinistro, conforme Almeida, 2011.

De acordo com Barros, 2012, para contornar as perdas geradas pelas variáveis comuns à atividade agrícola de forma a manter a renda do setor, um dos mecanismos mais eficientes é o seguro agrícola. O seguro agrícola pode ser concebido para proteger o produtor da redução da safra por efeito climático (seguro de produtividade) ou até para assegurar certo nível de renda que pode sofrer alterações seja pela perda física do produto ou por alterações nos preços do produto (seguro de renda).

Segundo Pinto, 2011, o produto agrícola é perecível, os controles são mais difíceis e custosos e o resultado da produção é incerto, já que depende de muitas variáveis que os produtores não controlam. Esse produto mais sensível também sofre fortes oscilações de preço em função da sazonalidade e das variações naturais na oferta e na procura, sem que os produtores possam ajustar a produção, como ocorre na indústria. Dessa forma é praticamente impossível fazer a planta parar de crescer e de produzir para ajustar a oferta à queda da demanda,

da mesma maneira que não é possível contratar mais trabalhadores e fazer a planta produzir em um terceiro turno para aproveitar uma conjuntura favorável do mercado

Para Wedekin, 2011, a agricultura enfrenta quatro grandes riscos: O risco de produção; o risco de preço; o risco de crédito e o risco de contrato, os quais, embora inter-relacionados, devem ser tratados com mecanismos próprios do ponto de vista do seguro.

Isso demonstra a complexidade no estabelecimento dos riscos da atividade rural, que está sujeita a muitas variáveis naturais e artificiais, o que o torna diferente de outros elementos da economia mundial relacionados ao seguro.

Gottens, 2013, afirma que é fundamental perceber que o cálculo exato da probabilidade de frustração de safra é bastante complexo, pois esse cálculo depende não só de atributos físicos, mas também de habilidades humanas, como por exemplo, a produtividade depende da quantidade de chuva, da variância dessa chuva, da insolação, da incidência de pragas, da época de plantio, da tecnologia embutida na semente, nos insumos e nas máquinas.

A capacidade gerencial e de detecção de problemas influenciam sobremaneira o resultado final. O tipo de solo e o relevo afetam a produção. Vê-se, portanto, que a probabilidade exata de frustração de safra é uma combinação de diversos elementos que são específicos a cada realidade, o que torna o cálculo do valor do prêmio a ser cobrado uma tarefa complexa.

Esse autor aponta ainda que:

fica evidente no acima exposto, que o custo de monitoramento da evolução da safra é bastante elevado, mesmo considerando as novas tecnologias de imagem de satélite e monitoramento remoto. Além disso, pelas próprias características da sazonalidade da produção agrícola, existe uma concentração dos eventos muito grande, o que leva a dificuldades no dimensionamento da estrutura da empresa de seguros que muitas vezes tem que trabalhar com ociosidade elevada durante parte do ano. (GOTENS, 2013. p. 04).

O mesmo autor destaca ainda que em caso de sinistro nem sempre é fácil separar o que é consequência dos choques da natureza (seca, geadas, chuva de granizo, novas doenças e pragas, etc.) daquilo que é fruto da má fé (risco moral) ou imperícia do produtor. É difícil na agricultura separar perfeitamente a ação do homem daquela da natureza. Nessas condições é fácil ver que situações de litígio entre a seguradora e o produtor podem facilmente acontecer. Todos esses

elementos contribuem para tornar os custos de precificação e acompanhamento do seguro sejam de fato elevados.

Importante destacar ainda que um fenômeno climático em geral afeta vários produtores, caracterizando-se como catástrofes fazendo com que o tamanho e a dispersão da carteira necessária para equilibrar custos e receitas das empresas seguradoras seja muito grande.

Já, Ferreira, 2011 destaca que o seguro agrícola é peculiar em função de três componentes básicos. O autor cita o problema das catástrofes, que são eventos climáticos de difícil previsibilidade e que impõem grande risco às seguradoras. Por isso, funcionam como um fator inibidor do crescimento desse mercado. Destaca ainda em segundo lugar a precificação do risco, considerado de difícil solução devido à necessidade de normas técnicas específicas para cada cultura e município.

Há ainda o risco de eventos catastróficos. Esses eventos são complicados por duas razões. Em primeiro lugar na ocorrência de um evento é preciso mobilizar equipe muito grande de peritos para atender determinada região que apresentará diversos sinistros simultaneamente. Com isso, as seguradoras acabam por ter que trabalhar com certa folga na capacidade da equipe, resultando na elevação nos custos fixos das empresas de seguro rural.

Em segundo lugar o risco de catástrofe complica bastante a estabilidade financeira da seguradora. Como já mencionado anteriormente, riscos correlacionados entre tomadores individuais que caracterizam os problemas climáticos na agricultura, tornam o risco da seguradora mais elevado. Uma boa carteira de seguro é aquela que apresenta independência entre o risco dos tomadores do seguro. (BARROS, 2012, p. 20-29).

Buainain, Vieira e Cury, 2011, apontam ainda a necessidade de adaptação da realidade do setor onde os controles são mais difíceis e custosos e o resultado da produção é incerto, já que depende de muitas variáveis que os produtores não controlam. Esse produto mais sensível também sofre fortes oscilações de preço em função da sazonalidade e das variações naturais na oferta e na procura, sem que os produtores possam ajustar a produção, como ocorre na indústria: não é possível fazer a planta parar de crescer e de produzir para ajustar a oferta à queda da demanda, da mesma maneira que não é possível contratar mais trabalhadores e fazer a planta produzir em um terceiro turno para aproveitar uma conjuntura favorável do mercado.

Esses autores destacam ainda que um aspecto fundamental nesse processo de estabelecimento de preço é o rendimento da produção que depende do meio ambiente e de sua interação com a tecnologia adotada, parâmetros de difícil mensuração e monitoramento pela seguradora. O terceiro componente é a fiscalização, pois as inúmeras interações possíveis entre o meio ambiente e a tecnologia adotada pelo produtor rural exacerbam o oportunismo, o que, sem práticas de monitoramento e de peritagem eficientes, torna as fraudes frequentes, a exemplo das ocorridas no PROGRO e no PRONAF.

Algumas estatísticas agrícolas e pecuárias é de interesse do setor de seguro rural. Entre elas se destacam: identificação de variáveis agrícolas em nível municipal que possibilitem distinguir os produtores rurais segundo o padrão tecnológico praticado na exploração agrícola, sendo essa informação fundamental para as análises de seguro rural; divulgação de estatísticas na temporalidade adequada para o setor de seguro rural. Essa demanda afeta diretamente a gestão da indústria de seguros, na medida em que a elaboração dos contratos necessita dessas informações; divulgação de dados de forma desagregada, como a disponibilização de informações relativas à cultura do milho na primeira e segunda safras. Essa foi uma iniciativa do IBGE de grande repercussão e utilidade para o setor do seguro rural; disponibilização de dados oficiais, gerados por fonte idônea e independente de interesses comerciais, como o IBGE, cuja qualificação é reconhecida internacionalmente; priorização de informações sobre algodão, milho, soja e trigo, principais cultivos de interesse do setor de seguro rural. (BOLLIGEUR E PERRUSO, 2014. P. 204).

Outro elemento importante utilizado no estabelecimento do risco da atividade agrícola, segundo Buianain, 2014 é o Zoneamento Agrícola de Risco Climático (Zarc), seguro da produção e mecanismos de proteção de preços. O Zarc é um instrumento fundamental para minimizar as perdas por risco climático e essencial para acessar o crédito rural e contratar as ferramentas de mitigação de riscos de produção, como o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), o Seguro da Agricultura Familiar (Seaf) (Proagro Mais) e o seguro rural.

Para Buianain et al 2014, três fatores fundamentais – clima, tipo de solo e cultura – são utilizados para quantificar o risco de perda das lavouras em decorrência de eventos climáticos adversos. O zoneamento inclui também um pacote tecnológico, e, por isso, as portarias do Mapa que o divulgam indicam as cultivares que constam do Registro Nacional de Cultivares (RNC) do Ministério da Agricultura. O trabalho é operacionalizado por uma equipe multidisciplinar de cerca

de 50 especialistas, por meio de um contrato firmado entre o Mapa e uma empresa privada, e utiliza parâmetros de solo, de climatologia e da planta, além de funções matemáticas e estatísticas para cálculo de frequência e probabilidade, e tem como objetivo quantificar o risco de perda das lavouras em virtude da ocorrência de eventos climáticos adversos.

Fica evidenciado que as dívidas de crédito agrícola são facilmente quitadas quando não existe nenhum tipo de interpéries. O problema é quando ocorre algum problema relacionado ao clima, pragas e doenças, que resultam na redução da produtividade, ocasionando perdas e criando problemas de produtividade, afetando o produtor e suas dívidas e toda a sociedade.

Cunha, 2002, aponta ainda que os sinistros podem ser enquadrados em duas categorias.

Os sinistros que atingem a agricultura enquadram-se em duas categorias: a primeira é aquela em que os eventos são independentes. A estes, aplicam-se as leis estatísticas das probabilidades. Lidar com tais eventos faz parte do cotidiano das seguradoras. Sinistros decorrentes de eventos independentes não representam dificuldades ao crescimento do seguro. Ao contrário, eles são o elemento básico a cujo tratamento o seguro se presta. Em decorrência, quando se tratar de eventos independentes, a participação do governo poderá restringir-se a alguns casos especiais, como o dos beneficiários do Pronaf. A segunda categoria de sinistros é aquela que decorre de eventos correlacionados. Os sinistros catastróficos generalizados caem nesta categoria. Como regra geral, é na partilha de riscos decorrentes deste tipo de sinistros que o Poder Público deve restringir sua atuação. CUNHA, 2002. p. 05).

Essa participação do setor público tem sido fundamental para o desenvolvimento do seguro rural, não só no Brasil, mas também em todos os países que tem na agricultura uma importante fonte de riqueza.

4. MATERIAIS E MÉTODOS

Este trabalho se baseia na revisão da literatura disponível com fonte de pesquisa com vistas a identificar as características do seguro rural no Brasil, tendo como parâmetro de análise o mercado de seguros dos Estados Unidos. A análise se baseia ainda em alguns indicadores, especialmente a questão do risco e a participação do estado nesse mercado.

A revisão da literatura apresenta as fontes de pesquisa de autores que abordam a questão do seguro rural sob o ponto de vista do produtor rural, do Estado e das empresas que atuam no mercado do seguro rural.

5- RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Modalidades de seguro rural no Brasil

O seguro rural tem sido utilizado por diversos países em todo o mundo. A produção de alimentos é fundamental para a economia do país, visto que a segurança alimentar é um fator de desenvolvimento social e econômico.

Ao longo da história essa atividade sempre teve subvenção por parte do governo estando presente nas políticas públicas do estado, hora com maior apoio e em outras ocasiões com apoio insuficiente. O seguro rural, apresenta-se como uma das ações das políticas públicas para o fortalecimento da agricultura, sendo aplicado de diferentes formas.

De acordo com Ozaki 2014, apesar de existirem oito modalidades para o seguro rural, apenas quatro delas participam do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR). São elas: agrícola, pecuário, aquícola e florestal. Para cada uma dessas modalidades, os planos trienais determinam os percentuais de subvenção para o período.

Já Medeiros, 2013, afirma que o seguro rural também se encontra dividido em cinco modalidades:

Seguro Agrícola: cobre as explorações agrícolas contra perdas decorrentes de fenômenos meteorológicos, doenças e pragas;
Seguro Pecuário: garante a indenização por morte de animais em consequência de acidentes e doenças;
Seguro de benfeitorias e produtos agropecuários: garante construções, instalações ou equipamentos fixos, safras removidas do campo de colheita, produtos pecuários, veículos rurais mistos ou de carga, máquinas agrícolas e seus implementos;
Seguro de crédito para comercialização de produtos agropecuários: prevê coberturas das perdas líquidas do segurado. (MEDEIROS, 2013. P. 12).

De acordo com Prado, 2012, ainda em 1967 é instituído o Decreto nº 61.867 que regulamenta os seguros obrigatórios, o qual define seguro rural (obrigatório) como aquele que destina-se a ressarcir os danos causados por acidentes, fenômenos da natureza, praga ou doenças, a rebanhos, plantações e outros bens ligados à atividade ruralista.

esta resolução aprovou as Normas Tarifárias do Seguro Rural, tendo definido em seu texto as modalidades de seguro agrário. A resolução definiu inicialmente o seguro agrícola, sendo esta modalidade aquela que cobre as explorações agrícolas contra perdas decorrentes de fenômenos meteorológicos, doenças e

pragas (até o valor do orçamento de custeio direto das culturas periódicas e o orçamento das despesas anuais de manutenção das culturas permanentes)

Depois o seguro pecuário, sendo esta modalidade definida como a indenização por morte de animais em consequência de acidente ou doença em até 70% do valor do risco. Também definiu o seguro de benfeitorias e produtos agropecuários, sendo que nesta forma visa-se o seguro de construções, instalações ou equipamentos fixos, safras removidas do campo de colheita, produtos pecuários, veículos rurais mistos ou de carga, máquinas agrícolas e seus implementos, contra eventos de causa externa. Sendo a cobertura dessa modalidade até a importância correspondente ao valor em risco. (PRADO, 2012. p. 02).

A resolução ainda definiu o seguro de crédito para a comercialização de produtos agropecuários. Sendo que esta serve de complementação a anterior, com a cobertura de perdas líquidas que a instituição financeira sofra em consequência da incapacidade de pagamento dos compradores devedores, conforme Prado, 2012.

Cunha, 2002, utiliza o termo “a coisa segurada”, como forma de englobar os tipos de seguro que podem ser contratados, que vão, desde a vida e o patrimônio do agricultor e não apenas a safra. Mesmo no seguro de safra, a coisa segurada não é sempre a mesma. Na experiência do Brasil e de outros países, as coberturas mais comuns são: do valor da produtividade média (seguro de produtividade), dos custos operacionais (seguro de custos) e o seguro do crédito utilizado no custeio da safra.

No seguro de produtividade, o objeto do seguro é a perda de receita do agricultor, por hectare cultivado. A perda de receita é a diferença entre a receita esperada e a receita efetiva, obtida por ocasião da venda. A receita esperada depende da produtividade física da lavoura por hectare e também do preço do produto, ambos têm um forte componente aleatório. A receita esperada é, assim, o produto de uma promessa tecnológica (a produção futura) pelo preço futuro do bem que vier a ser colhido. (CUNHA, 2002. P. 31).

Segundo esse autor esta é a modalidade de seguro que melhor atende aos interesses do agricultor. O ressarcimento é pago pelo valor das perdas que podem decorrer tanto do risco físico da produção quanto do risco de mercado.

Para Cunha, 2002, já da perspectiva da sociedade, a situação é outra. Se tiver sua receita assegurada por uma apólice de seguro, e principalmente quando tiver sua produção futura estimada pela média do município, o agricultor se beneficiará da redução de custos de produção. Ele terá incentivo a reduzir a quantidade de fertilizantes, não precisará atribular-se para combater pragas antes

que a infestação se alastre, nem para colher antes das chuvas que se avizinham. Mesmo que o seu próprio desempenho em uma safra vá determinar os parâmetros da apólice na safra futura, em seus cálculos, os ganhos do presente provavelmente compensarão as perdas futuras, descontadas estas que são a taxas elevadas. O seguro de produtividade não incentiva o aumento da produtividade.

Já no seguro dos custos, a coisa segurada são as despesas de custeio da safra, do preparo do solo à colheita. Menos amplo que o anterior, este seguro permite que, sobrevivendo o sinistro, o agricultor tenha recursos para o replantio (se a indenização ocorrer em tempo hábil) ou pelo menos se mantenha na atividade. Nesta modalidade de seguro, a compensação pelas perdas é parcial. Mas, para a sociedade, tem a vantagem de estimular os gastos com insumos e outras despesas que podem implicar aumento de produtividade. Com os custos segurados, o agricultor não terá motivos para economizar no uso de insumos, do capital ou do trabalho. São dois os perigos: que o agricultor exagere nos gastos com insumos, ou que declare valores exagerados de despesas não realizadas, segundo Cunha, 2005.

Para Cunha, 2005, o seguro do crédito, garante o ressarcimento do crédito para o banco ou para os fornecedores. Reduzindo o risco para o banco, poderia baratear o custo do crédito, se o mercado deste produto fosse competitivo. Pelo menos esta modalidade de seguro amplia o acesso ao crédito a quem não tem outra garantia a oferecer ao agente financeiro. A cobertura é menos ampla que a do seguro de custos, já que exclui a parcela dos custos coberta por recursos próprios do agricultor.

De acordo com Medeiros, 2013, O PSR tem como objetivo subsidiar parte do Prêmio do Seguro Rural, de modo a ampliar a cobertura securitária privada no campo. Assegurar o papel do seguro rural como instrumento para a estabilidade da renda agropecuária, induzir o uso de tecnologias adequadas e modernizar a gestão do empreendimento agropecuário são outros objetivos do PSR, segundo o Decreto n. 5.121/2004.

De acordo com Medeiros, 2013, a operacionalização do Programa é responsabilidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e seu público alvo são produtores rurais (pessoas físicas ou jurídicas), que devem contratar o seguro rural diretamente com as seguradoras autorizadas pela Superintendência de Seguros Privados (Susep) e cadastradas junto ao Mapa. Este

repassa para as seguradoras um percentual do prêmio do seguro contratado, o que reduz o valor a ser pago pelo produtor rural à seguradora.

5.2. O seguro rural nos Estados Unidos

De acordo com Belém, 2004, os Estados Unidos possuem uma experiência em seguro agrícola que remonta ao final do século XIX. Seguros com cobertura contra perdas por granizo têm sua origem no ano de 1887, sendo que o seguro agrícola multirisco surgiu em 1938, dirigido à cultura do trigo.

Segundo Tüller, Cullen e Trüb, 2009, nos Estados Unidos, os seguros contra baixa produtividade agrícola já existem há vários anos. Porém, a receita da produção pode ser baixa mesmo quando a produtividade é alta, mas os preços de mercado são baixos. Durante a última década foram apresentados vários tipos de planos de seguro para resolver este problema. Estes programas, conhecidos como seguros da receita da colheita, tornaram-se cada vez mais importantes e atualmente correspondem a 80% da exposição total. A Garantia de Receita, uma das proteções de receita da colheita com maior disponibilidade, é explicada com maiores detalhes e alguns exemplos, para ilustrar como os pagamentos de indenização são acionados.

Maia, 2009 et al, afirma que há nos Estados Unidos dois principais tipos de seguro agrícola o de produtividade e o de receita. Os seguros de produtividade, conhecidos como *multi-peril crop insurance*, predominavam na década de 1980; os seguros de receita desenvolveram-se a partir de 1996 e em 2009 eram mais importantes em termos de área segurada do que os seguros de produtividade. Como o mercado de seguro agrícola norte-americano é fortemente regulado, os planos de seguro são padronizados.

De acordo com Guimarães e Nogueira, 2009 os EUA desenvolvem mecanismos formais de gestão de riscos agrícolas desde finais do século XIX. As primeiras experiências com seguros agrícolas privados de riscos múltiplos datam de 1899, tendo prosseguido até o final da década de 1920.

Segundo Macedo, Pacheco e Espírito Santo, 2012, entre 1889 e 1920, a experiência dos Estados Unidos com o seguro rural foi realizada por seguradoras privadas, sem um programa regulado pelo estado. Na década de

30, sob o insucesso dessas tentativas, foi idealizado um programa de abrangência nacional, gerido pelo Departamento da Agricultura (USDA).

O seguro agrícola americano atravessou um processo de evolução composto por várias etapas, desde a década de 1930, quando surgiu o primeiro programa de seguro rural federal autorizado pelo Congresso, passando pela criação da Companhia Federal de Seguro Agrícola, em 1938. Em 1980 se expandiu com a Lei Federal do seguro Agrícola, com a incorporação de seguradoras privadas, chegando, em 1996, a formação da Agência de Gerenciamento de Risco, com a criação dos seguros de renda. Com isso, o seguro rural americano passa a cobrir não apenas a redução da produtividade, como também reduções na renda provenientes de quedas nos níveis de preços. Com a criação dos seguros de renda, os EUA passaram a ter diversos tipos de seguros ofertados. (BARROS, 2012, p. 45).

Para Ozaki, 2005, no entanto, todas fracassaram e foram logo abandonadas. Devido ao insucesso dessas iniciativas privadas, o governo dos EUA criou, em 1938, a *Federal Crop Insurance Corporation* (FCIC), que é uma subsidiária integral de corporação do governo gerido pela Agência de Gestão de Risco do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos e administra o programa federal de seguro agrícola, que oferece aos agricultores e entidades agrícolas a proteção do seguro de colheitas, sendo vinculada ao *United States Department of Agriculture* (USDA), que tem o objetivo de formular políticas para o desenvolvimento do seguro agrícola, administrar programas e elaborar pesquisas.

Macedo, Pacheco e Espírito Santo, 2012, afirmam que em 1939, houve o início das operações da *Federal Crop Insurance Corporation* (FCIC), através de um programa de seguro rural destinado à cultura do trigo, cujo prêmio era calculado a partir de uma estimativa de perda, com base em indicadores de produtividades locais que oferecia proteção de 50% a 75% da produção estimada.

Ao longo da década de 40, o programa foi estendido às culturas do algodão (1940), linho e milho (1944), todavia os índices de sinistralidade continuaram superiores a um, o que resultava em perdas elevadas ao erário dos Estados Unidos.

Em virtude desse insucesso inicial, foram introduzidas alterações no programa, que entraram em operação em 1948: (i) contratos de três anos para o trigo; (ii) contratos contínuos para o algodão; (iii) prêmios calculados a partir de dados municipais; e (iv) proteção proporcional ao desenvolvimento da planta. Os objetivos dessas alterações eram de reduzir os efeitos do risco moral e da seleção adversa, através de cálculos atuariais mais precisos de risco individual dos produtores rurais.

Apesar de proporcionarem maior estabilidade aos indicadores de sinistralidade, ao longo do período 1948-69 as medidas não foram capazes de elevar a participação dos produtores rurais, que alcançaram, na década de 70, 7,5% da área e 2,9% da produção agrícola dos EUA . (Macedo, Pacheco e Espírito Santo, 2013. p. 04).

Segundo Maia et al, 2009, o programa do seguro rural americano teve início logo após a Grande Depressão e da *dust bowl* (intensas tempestades de areia) levaram, na década de 1930, o Congresso norte-americano a autorizar diversas medidas para auxiliar a agricultura. Para coordenar um programa de seguros agrícolas, foi criada, em 1938, a *Federal Crop Insurance Corporation* (FCIC).

Em 1980, foi aprovado o *Federal Crop Insurance Act*, com o objetivo de expandir o seguro agrícola. A estratégia do governo norte-americano era tornar o seguro o principal mecanismo de gestão do risco agrícola no país e, com isso, reduzir a assistência a produtores rurais após desastres naturais. Além de ampliar as regiões e culturas seguráveis, o decreto instituiu a concessão de subsídio ao prêmio do seguro agrícola e introduziu um esquema de resseguro público. (MAIA et al, 2009, p. 77).

Segundo esses autores, apesar disso, a adesão ao seguro agrícola não foi muito ampla, e o governo norte-americano continuou a conceder assistência a produtores afetados por desastres naturais. Assim foi feito em 1988, após uma seca, e também em 1989, 1992 e 1993. A constatação de que a assistência após desastres naturais competia com o seguro agrícola motivou a Reforma do Seguro Agrícola Federal, em 1994.

Dessa forma foi criada a cobertura de catástrofe (*Catastrophic Risk Protection* – CAT) para compensar os produtores rurais por perdas superiores a 50% de sua produção média. O prêmio da cobertura CAT era integralmente subsidiado, cabendo ao produtor apenas o custo de adesão (US\$ 50). A participação em diversos programas agrícolas governamentais, como linhas de crédito especiais e garantia de preços mínimos, passou a estar condicionada à contratação da CAT, segundo Maia, 2009.

Guimarães e Nogueira, 2009, apontam que os Estados Unidos da América (EUA) vêm desenvolvendo de forma sistemática medidas de apoio ao setor rural desde a década de 1930. No entanto, foi somente a partir de meados da década de 1990 que a área segurada passou a representar uma parcela significativa da área

cultivada e o seguro foi definitivamente incorporado à política agrícola norteamericana. Deve-se ressaltar, contudo, que este nível de desenvolvimento só foi alcançado devido ao papel extremamente ativo desempenhado pelo executivo dos EUA. Essa atuação envolveu gastos muito elevados de subsídios ao prêmio e às despesas operacionais e administrativas de seguradoras, além de diversas outras ações de apoio ao programa, inclusive resseguro.

Em 1996, foi criada a *Risk Management Agency* (RMA), responsável pela gestão dos riscos agrícolas por meio de soluções de mercado. A RMA administra os programas da FCIC e regula o mercado de seguro agrícola, cabendo à agência aprovar os valores dos prêmios cobrados pelas seguradoras, administrar os subsídios, aprovar e dar suporte a produtos.

Em 2009, havia 18 planos de seguros disponíveis o *Crop Revenue Coverage* (CRC) é o plano de seguro mais difundido, abrangendo 39,1% da área segurada no país em 2009. Trata-se de um seguro de receita, em que o preço projetado se baseia nos preços vigentes em contratos futuros. Se a quantidade colhida multiplicada pelo preço da safra na colheita for inferior ao valor segurado, o produtor recebe uma indenização, calculada utilizando-se o preço vigente na colheita, caso este seja maior que o preço projetado quando da contratação do seguro. O *Revenue Assurance* (RA) também é um seguro de receita, que se distingue do CRC por não considerar o preço vigente na colheita no cálculo da indenização. Em 2009, o RA abrangeu 15,6% da área segurada nos Estados Unidos. (MAIA et al, 2009, p. 78).

De acordo com Ozaki, 2006, a partir da Lei Agrícola de 1996 se iniciou o desenvolvimento, pelo FCIC, dos seguros de renda como alternativa ao seguro agrícola multi-perfil (MPCI). São eles: proteção da renda (IP), cobertura da renda agrícola (CRC), seguro da renda (RA), proteção da renda de risco grupal (GRIP) e renda bruta ajustada, (AGR). Esses seguros cobrem não apenas a redução na produtividade, como no MPCI e no GRP, mas reduções na renda provenientes de quedas nos preços ou ambos.

Segundo Ozaki, 2006, o principal plano de seguro de produtividade é o *Actual Production History* (APH), presente em 26,0% da área segurada no país em 2009. Tal plano protege os produtores contra granizo, vento, congelamento, entre outros sinistros.

Belém, 2004, aponta que os produtos de seguro existentes nos EUA são, fundamentalmente, seguros de colheita. Então, cobrem perdas relacionadas a culturas vegetais, não animais. Os seguros de colheita são disponibilizados em duas grandes linhas: seguros de rendimento e seguros de renda.

O seguro de rendimentos inclui o mais antigo dos produtos de seguro atualmente disponibilizados, o Seguro Agrícola Multirisco (*Multiple Peril Crop Insurance – MPC*). O Seguro Multirisco (MPCI) protege contra perdas de rendimentos devidas a secas, inundações, pragas, doenças e outros riscos fora do controle do agricultor. A cada ano, o agricultor escolhe o tipo de seguro e a cobertura desejada. O rendimento assegurado é baseado nos rendimentos obtidos pelo agricultor (individual) nos últimos 4 a 10 anos, sendo que o preço assegurado é estabelecido pela Agência de Gestão de Risco (RMA). O nível de cobertura básica CAT (catastrófico) assegura 50% do rendimento esperado e 55% do preço estipulado. Na cobertura CAT o Estado assume a totalidade do prêmio; o agricultor paga apenas uma comissão de administração (US\$ 100). O agricultor pode adquirir coberturas superiores à CAT, pagando a comissão de administração e uma parte do prêmio excedente. As coberturas adicionais são até 85% do rendimento esperado, até 100% do preço esperado ou até 85% da renda esperada. Sobre o prêmio excedente à cobertura CAT, variando de 55% a 85% de cobertura, o Estado oferece subvenções decrescentes. (MAIA, 2009. P. 21).

Para Maia et al, 2009, além do CRC, do RA e do APH, há dois outros planos – o *Group Risk Plan (GRP)* e o *Group Risk Income Protection (GRIP)* – que, embora menos difundidos, são relevantes por utilizarem um mecanismo distinto de seguro. O GRP e o GRIP são seguros atrelados a índices de produção e receita da localidade, respectivamente. Trata-se de seguros em grupo, nos quais o produtor tem direito a indenização caso o índice de produção (ou receita) da localidade seja inferior a um valor preestabelecido. No GRP e no GRIP, é possível que o produtor receba indenização mesmo que não tenha incorrido em perdas, e também pode ser que perdas individuais não sejam cobertas pelo seguro. Por isso, tais planos são mais difundidos em localidades homogêneas em termos de padrão de produção. Os seguros em grupo têm menor potencial de seleção adversa e risco moral, além de menores custos de operacionalização e administração.

Segundo esse autor uma das características básicas do sistema de seguro rural nos Estados Unidos é que as companhias que atuam no ramo de seguro agrícola nos Estados Unidos são privadas. Além de regular o mercado, por intermédio da RMA, o governo norte-americano concede subsídios ao prêmio do seguro, provê resseguro e também reembolsa despesas administrativas e operacionais das seguradoras.

Pode-se observar ainda uma grande variedade de modalidades de seguro nos Estados Unidos que são, segundo Barros, 2012: proteção da renda, seguro de

renda, cobertura de renda agrícola, renda bruta ajustada, planos e risco grupal e proteção contra catástrofes, além do seguro agrícola de múltiplos riscos.

Esse último citado:

garante a produtividade, ou seja, o seguro é acionado quando a produção obtida for menor do que a garantida pela apólice de seguro. Esta produção garantida é a produtividade histórica do segurado, multiplicado pelo nível de cobertura contratado. O nível de cobertura varia de 50% a 85% da produtividade histórica do segurado. A indenização representa a produção garantida menos a obtida, sendo o resultado multiplicado pelo preço fixo da commodity determinado pela Agência de Gerenciamento de Risco, mais uma taxa de administração. (BARROS, 2012, p. 45).

Já os planos de proteção de renda, segundo Ferreira, 2009, é um plano multirrisco que garante a renda do produtor com base na produtividade e no preço projetado da *commodity*. O nível de cobertura varia de 50% a 80% da produtividade histórica do segurado. O preço projetado garantido é baseado nos contratos futuros da CBOT, variando de um ano ao outro, calculado com base nos preços de fechamento, à época da contratação do seguro, de contratos futuros com vencimento em um mês próximo à colheita.

Como destaque no mercado de seguros nos Estados Unidos, pode-se destacar o plano contra catástrofes que:

cobre perdas acima de 50% da produtividade média e 55% do preço estabelecido para o cultivo. A proteção contra catástrofes pode ser contratada adicionalmente aos planos de Proteção da Renda, Plano de Risco Grupal e Plano de Risco da Renda Grupal. O prêmio é subvencionado. O produtor arca com um custo fixo como taxa de administração. (BARROS, 2012, p. 47).

Uma característica marcante no modelo de seguro rural dos Estados Unidos a forte presença do Estado nos subsídios nesse mercado, onde

o Seguro de fenômenos catastróficos (CAT) possui um subsídio integral. O reflexo do aumento dos subsídios foi um grande aumento na área segurada, sendo que as principais elevações ocorreram entre 1994 e 1995 (surgimento do Seguro de fenômenos catastróficos), quando a área segurada passou de cerca de 40 milhões de hectares para aproximadamente 89 milhões de hectares. (BARROS, 2012, p. 48).

5.3 Os desafios do seguro rural no Brasil

Há um grande consenso no meio político e no mercado acerca da importância do agronegócio para o desenvolvimento econômico e social do Brasil tanto no passado como no presente.

No Brasil somente 18% dos produtores possuem algum tipo de proteção de sua produção e isso significa que 82% das áreas agrícolas brasileiras estão à mercê das mudanças climáticas e seus agropecuaristas sem nenhuma proteção. Um paradoxo para quem detém no agronegócio o maior setor econômico se agrupado com todas as suas dimensões (produção, setor de consumo, processamento e distribuição). Nos últimos anos cerca de 21% do PIB é composto pelo agronegócio, onde além disto quase 30% do emprego do Brasil se associa de alguma maneira ao agronegócio. Sendo o setor que produz o maior saldo comercial, sendo cerca de 40% do valor das exportações totais do Brasil, dentre todos os setores econômicos do Brasil e desde 2001 sustenta o superávit da balança comercial brasileira, com isto o produtor rural se torna o personagem principal da economia brasileira, segundo Mafra, 2011.

Além de tratar-se de uma atividade essencial para a nação forma uma ampla cadeia produtiva que envolve avanços tecnológicos, logística, envolvendo ainda insumos, comercialização, armazenagem, escoamento além do mercado interno e externo.

Sua importância é incontestável, porém altamente vulnerável a eventos naturais que geram perdas em produtividade e, conseqüentemente, afetam a lucratividade, requer a utilização de instrumentos que mitiguem riscos ao produtor rural, que precisam ser amenizados.

Segundo Barros, 2009, além de outras as políticas públicas, o seguro rural é um instrumento imprescindível para a estabilidade de renda agropecuária e requer políticas públicas para o seu funcionamento. A experiência internacional demonstra que a gestão de um programa capaz de segurar significativa parcela da área plantada que não onere exageradamente o erário público não é tarefa trivial. No caso brasileiro, o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural é uma iniciativa que contribui para a política de estabilização da renda do produtor rural, entretanto ainda possui baixa representatividade frente ao montante

da produção agropecuária nacional e que se resente de recursos orçamentários para sua execução.

Percebe-se claramente que, além dos problemas relacionados a natureza o produtor rural está sujeito às oscilações do mercado e no suporte financeiro do estado.

Ozaki, 2014, aponta que a evolução do Programa entre os anos de 2006 e 2010 indica que os recursos orçamentários foram aquém dos necessários. Especialmente foram prejudiciais os contingenciamentos do orçamento do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em 2009 e 2010, que geraram incertezas para seguradoras e produtores rurais.

Por tratar-se de uma atividade que envolve vários aspectos da micro e macro economia, esse setor resente-se de mecanismos que reduzam as oscilações da renda dos agropecuaristas. Essas flutuações são combatidas em muitos países através da intervenção dos estado, mesmo em economias que se autoproclamam exemplos de liberalismo econômico, como os Estados Unidos e União Europeia.

No Brasil, apesar dos avanços ocorridos na economia nos últimos anos as oscilações na economia tiram a tranquilidade do produtor rural, sendo que o seguro rural se apresenta como uma opção para atuar nos casos de riscos naturais, que possam reduzir a produtividade agrícola e impactando a renda dos produtores, impedindo os mesmos de manterem seus desembolsos de custeio.

Cunha, 2002, destaca a necessidade de incentivar o crescimento do mercado de seguro agrícola na atual fase de desenvolvimento da agricultura brasileira é um desafio para o Poder Público. A maneira mais direta de se atingir este objetivo é mediante a concessão de um subsídio ao prêmio do seguro. Os subsídios são uma forma de se compatibilizar os planos das seguradoras com as expectativas dos agricultores, os demandantes do seguro.

Esse autor alerta, no entanto, para os aspectos negativos do subsídios permanentes que pode a acomodação e a ineficiência, no caso do seguro pela produtividade.

Porém, é imprescindível que o seguro rural seja implementado e ampliado em todas as áreas da economia rural, seja na pequena, média ou grande propriedade rural. O grande desafio para a ampliação desse processo é sem dúvida alguma a redução dos custos desse seguro no Brasil, que se apresentam

como sérios obstáculos a esse mercado, onde é imprescindível a participação do governo com as seguintes ações.

- Fornecimento de informações, como as já levantadas no programa de “regionalização” do PROAGRO (mapas detalhados de aptidão dos solos, séries históricas de dados meteorológicos, histórico de incidência de sinistros), e outras como o rendimento médio por hectare, por cultura e município.
- Envolvimento mais ativo dos serviços (estaduais) de extensão rural no acompanhamento da execução dos projetos assim como na avaliação das perdas.
- Estímulo ao seguro em grupo, por exemplo, dos afiliados de uma cooperativa. A participação do governo neste caso, dar-se-ia mediante incentivos ao cooperativismo.
- Por último, mas não menos importante, o governo pode reduzir os custos das seguradoras estimulando a concorrência no mercado de resseguros. O fim do monopólio do IRB Brasil Re será um passo importante nessa direção. (CUNHA, 2002. p. 10).

Esse autor complementa que a redução dos custos gerenciais tem sobre os subsídios uma vantagem não desprezível: enquanto os últimos são fonte de ineficiência, a primeira promove a eficiência. A redução dos custos administrativos oferece um bônus adicional: ao viabilizar a redução do prêmio, induz o ingresso no mercado de agricultores de menor risco, reduzindo, assim, o risco da seguradora.

Transferir para a o conjunto da sociedade parcela do risco da agricultura é outra forma de o governo estimular o desenvolvimento do mercado de seguro agrícola. Como sempre, a participação do governo é uma faca de dois gumes. Se pode estimular, pode também inibir o desenvolvimento do mercado. A próxima seção analisa as condições que terão de ser observadas para se evitar os efeitos indesejados da participação do governo no risco da agricultura, segundo CUNHA 2005.

Obviamente que a redução dos custos da seguro rural não é uma tarefa fácil, pois está relacionados à alta exposição catastrófica, ao alto custo de fiscalização e peritagem, à complexidade no estabelecimento do preço, na ausência de normatização e na fragilidade dos dados estatísticos.

Isso tem como reflexo o desinteresse da iniciativa privada em operar e a cobrança de prêmios muito elevados que inviabilizam o desenvolvimento do mercado.

Para Gottens, 2013, embora o seguro agrícola seja fundamental para assegurar estabilidade de renda aos produtores, existem poucos sistemas de

seguro em larga escala no mundo. Ocorre que a natureza dos riscos e da atividade agrícola torna altamente improvável que o seguro rural surja espontaneamente. A ocorrência de perda simultânea em várias propriedades quando da quebra de safra em alguma região (eventos correlatos) é a realidade desse tipo de seguro, mas não do mercado de seguro em geral, sendo, portanto uma falha de mercado. Uma falha de mercado ocorre quando os mecanismos de mercado, não regulados pelo estado e deixados livremente ao seu próprio funcionamento, originam resultados econômicos não eficientes ou indesejáveis ao ponto de vista social.

Para Buianain, Vieira, 2011, os Estados Unidos da América e a Espanha representam modelos de seguro rural com participação significativa do estado, com custo fiscal elevado e aparente eficácia. Em países onde os recursos públicos são escassos, como o Brasil, tais modelos, sustentados em generosos subsídios diretos, têm pouca viabilidade de massificação universal. Uma alternativa é a utilização de incentivos indiretos, como na Argentina. Outra é a estratégia que o próprio Brasil parece estar seguindo, de utilizar recursos públicos alocados seletivamente para a subvenção e para a formação do Fundo de Catástrofe. Essas medidas têm por objetivo fomentar a criação e a consolidação do mercado de seguro privado na expectativa de que, uma vez consolidado, a participação da subvenção no valor do prêmio poderá ser reduzida, abrindo espaço para uma trajetória sustentável de expansão e paulatina massificação entre os produtores e regiões do país.

Prado, 2012, ao destacar o alto custo do seguro no Brasil aponta que isso ocorre:

porque envolve risco catastrófico, cobre em geral uma grande extensão territorial com considerável dispersão dos segurados, tem custo administrativo e operacional elevado, entre outros fatores. Mas é possível barateá-lo. Um dos caminhos é a massificação, que, no entanto, depende da redução de custos. Parece um círculo vicioso, já que o preço elevado restringe o mercado, eleva os riscos e o próprio preço. A participação do governo é fundamental para desatar este círculo vicioso, e o programa de subvenção ao prêmio foi o primeiro passo viabilizador. No entanto, não é suficiente para estabelecer o círculo virtuoso da redução do custo e massificação. Para tanto, é necessário melhorar a normatização, a disponibilidade de informações, a qualificação da mão-de-obra e as práticas de gestão das próprias seguradoras, que têm pouca experiência acumulada em operações na área rural. Benedito destaca que “os problemas de reduzir o risco e os custos estão sendo enfrentados com políticas públicas: a redução do risco com o Fundo de Catástrofe e a redução dos custos com o programa de

subvenção. Porém, caso não se desenvolva uma regulamentação adequada, além de normas e capacidade de peritagem, o negócio não se tornará atraente para as seguradoras e não se desenvolverá como outro business qualquer. É um desafio encontrar um modelo que se adapte à nossa característica, mercado e cultura e, em específico, à cultura do produtor rural. PRADO, 2012. p. 02).

Para Wedekin, 2011, a solução usual de redução do risco de preço requer amplo apoio do governo, mas obviamente não há orçamento para essa solução no Brasil e nem definições políticas para se voltar a subsidiar a agricultura maciçamente. Neste sentido, é preciso reforçar o programa de seguro rural, dotando-o de mais recursos para bancar a expansão da cobertura, regulamentando-o para adequá-lo às necessidades de seguradoras e resseguradoras, mas também às exigências dos produtores.

Há de se destacar ainda que o mercado do seguro não está restrito somente ao segurado e às seguradoras. Existe um sistema do negócio de seguro que envolve outros elementos como o setor público, as seguradoras, do produtor rural e dos fornecedores.

Do ponto de vista das seguradoras, Mafra 2011, afirma o mercado de seguros ainda é muito incipiente em diversos quesitos, necessitando de padronização e normatização. É um mercado em que os envolvidos estão aprendendo e aprimorando o conhecimento adquirido, a fim de criar um instrumento que seja o mais adequado possível, e que ainda existe a falta de um produto que atenda conjuntamente às necessidades dos produtores, à disponibilidade das seguradoras e às necessidades da sociedade em geral.

Para que isso ocorra é necessário que:

“para que o desenvolvimento ocorra com sucesso, é necessário o aprimoramento de todas as partes, não somente do produtor rural, mas também das seguradoras e dos órgãos governamentais responsáveis. Torna-se urgente uma adaptação dos agentes envolvidos, e o primeiro passo é a união de todos os agentes, como governo, seguradoras, resseguradoras e instituições envolvidas com crédito no país. (...). Não adianta os agentes internos buscarem referências nos EUA, pois os americanos possuem recursos que não estão disponíveis por aqui. Dessa forma, é necessário trabalhar sobre essa escassez. Os números americanos (e mesmo os da Espanha) não servem de parâmetros para o modelo brasileiro, mas podem se tornar uma referência a respeito de como trabalhar com recursos escassos. (MAFRA, 2011. p. 99).

A fala desse autor pode ser reforçada pelo que é demonstrado por Ozaki 2005, quando aponta que enquanto foram contratadas em 2010, 66.043 apólices de seguro rural, nos Estados Unidos esse número chegou a 1,16 milhões de apólices, totalizando 3,43 bilhões arrecadados. Nesse mesmo ano não houve subsídios ao prêmio dos seguro, enquanto que nos Estados Unidos esse valor chegou a 2,04 bilhões; O valor segurado no Brasil chegou a 200 milhões, enquanto que, nos Estados Unidos esse valor chegou a 40,63 bilhões para uma área segurada de 88,2 milhões de há, sendo que no Brasil apenas 998.486 há foram segurados.

Ozaki, 2005, revela os números referentes ao número de operações de seguro, o montante do valor de subvenções, de prêmio e área seguradas e importância segurada, em 1981 nos estados Unidos e 2007 no Brasil e nos Estados Unidos. Os números revelam a enorme disparidade no mercado nesses dois países, apontando realidades bem diferentes.

Mafra, 2011, destaca ainda alerta para a necessidade de ampliação de peritos atuando nesse mercado, para a necessidade de ampliação do valor dos subsídios do governo e para a melhoria do sistemas de informações sobre o setor produtivo em geral, cuja base de dados do IBGE, apesar de amplamente utilizada e respeitada, é formada por métodos de pouca precisão, como a média de série histórica, que não atende inteiramente às necessidades do setor.

Do ponto de vista do poder público Almeida, 2011, destaca que o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), foi lançado como um seguro transitório, que deveria funcionar até que o Fundo de Estabilidade pudesse dar o suporte para o crescimento do seguro rural, mas que existe até os dias atuais, e não se cogita a possibilidade de encerrá-lo, pois atende regiões onde as seguradoras ainda não atuam, além de produtores que dificilmente poderiam entrar em um seguro que, mesmo subvencionado, tem uma lógica privada.

Na visão desse autor o objetivo principal e estratégico do governo é que o seguro rural privado substitua o Proagro na região Centro-Sul e nas novas fronteiras agrícolas do Norte e Nordeste, nas quais se desenvolve uma agricultura de escala, permanecendo a garantia pública nas regiões onde, pelas próprias características da agricultura nelas desenvolvida, não há espaço para inserção do seguro rural privado.

Ainda do ponto de vista do setor público Almeida, 2011, afirma que os entraves ao desenvolvimento do seguro rural, pelo lado da demanda, estão muito associados à cultura do produtor e aos índices de produtividade divulgados. A tendência de contratação é pelo produtor de regiões de clima mais instável ou de cultura de maior risco, como é o caso do trigo e do milho safrinha. Por outro lado, a oferta de produtos de seguro é escassa em todas as regiões produtoras brasileiras. Um terceiro aspecto é a concorrência do Proagro, que deveria ter sido substituído, porém perdura até os dias atuais, oferecendo concorrência predatória para o seguro rural privado.

O seguro agrícola e as falhas de mercado na agricultura justificam a intervenção pública. Na verdade, o seguro agrícola um bom exemplo de falha de mercado e é por essa razão que os sistemas de seguro de larga escala existentes no mundo, o setor público tem papel vital na existência de um programa consistente de longo prazo.

É recorrente o discurso tanto na economia quanto na política acerca da importância do agronegócio para o Brasil. O Brasil vivencia um momento favorável ao agronegócio sendo o mesmo responsável por 23% do valor Produto Interno Bruto(PIB), segundo a Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária(CNA) e de acordo com os dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, representa em torno de 30% do resultado de nossa economia.

De acordo com Ozaki, 2014, no segundo trimestre de 2013 o PIB cresceu 1,5% na comparação com o primeiro trimestre, totalizando um crescimento de 2,6% no primeiro semestre, em comparação com o mesmo período de 2012, conforme divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sendo este bom resultado puxado principalmente pelo agronegócio, que apresentou o maior crescimento entre os setores, sendo de 3,9%, onde a indústria cresceu 2% e os serviços tiveram expansão de 0,8%. Tudo isto baseado na boa safra colhida e de que o agronegócio influencia os outros setores, como a indústria de transformação e o comércio.

Segundo estudo do Ministério da Agricultura, a produção de grãos e carnes deve crescer 37% nos próximos dez anos. A soja, carne de frango, açúcar, etanol, algodão, óleo de soja e celulose serão os produtos com maior potencial de crescimento nos próximos onze anos. A safra de grãos – soja, milho, trigo, arroz e feijão – deverá chegar a 177,5 milhões em 2019/2020. As carnes

bovina, suína e de aves deverão seguir percentual parecido, com aumento de produção estimado em 37,8%, incremento de 8,4 milhões de toneladas.

Sendo assim esse setor no Brasil destaca-se não só internamente, mas desponta como um grande protagonista na produção mundial de alimentos. Isso gera uma grande cadeia produtiva que envolve além da produção, a logística do transporte e armazenagem, a agroindústria, a produção de máquinas e equipamentos e insumos.

Apesar desse quadro, apenas 10% da produção rural no Brasil é segurada. Isso ocorre em função dos altos custos dessa modalidade de seguro, decorrentes dos riscos dessa atividade que envolve eventos da natureza como secas, granizo, chuvas em excesso, estes relacionados à produção, e apresenta ainda os riscos de preço, de crédito e de contrato.

Há um consenso nos mais diversos países que o seguro rural pode ser um instrumento para proteção do produtor em todos os seus níveis. No caso brasileiro, a política de garantia de renda é realizada mediante o Programa de Garantia de Preços Mínimos e o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar. Estes programas apesar de sofrerem com a escassez de recursos e de entraves burocráticos, já são amplamente operacionalizados pelo Estado.

De acordo com Barros, 2012, esses elementos tornam claro que para desenvolver um sistema de seguro agrícola robusto e de larga escala é fundamental que atuação do Estado seja significativa e persistente. Como será apontado nos exemplos internacionais bem sucedidos, levou muitos anos até que o seguro agrícola se consolidasse nessas economias, pois leva tempo para que as carteiras se expandam reduzindo consistentemente os riscos e diluindo os altos custos fixos das seguradoras.

A nível mundial o aporte financeiro do estado, seja através de crédito ou de subsídios na contratação de seguro rural, é fundamental para a garantia da manutenção da atividade agrícola, especialmente na atual dinâmica da economia mundial, que se pauta na intensa concorrência.

É importante para análise da dinâmica do seguro rural no Brasil, conhecer a experiência de outros países, especialmente dos Estados Unidos por utilizarem um mecanismo distinto de seguro. Naquele país o seguro está atrelado a índices de produção e receita da localidade, respectivamente, sendo realizado em grupo onde o produtor tem direito a indenização, caso o índice de produção (ou receita)

da localidade seja inferior a um valor preestabelecido. No GRP e no GRIP, é possível que o produtor receba indenização mesmo que não tenha incorrido em perdas, e também pode ser que perdas individuais não sejam cobertas pelo seguro. Por isso, tais planos são mais difundidos em localidades homogêneas em termos de padrão de produção. Isso reduz custos de operacionalização e administração.

Essa realidade é difícil de ser aplicada no Brasil em função da grande diversidade de áreas produtivas existentes. Por outro lado é fundamental melhorar aqui o sistema de informações sobre a produção rural, o chamado zoneamento agrícola de risco climático.

Outra característica básica do sistema de seguro rural nos Estados Unidos é que as companhias que atuam no ramo de seguro agrícola naquele país são privadas. Além de regular o mercado, por intermédio da RMA, o governo norte-americano concede subsídios ao prêmio do seguro, provê resseguro e também reembolsa despesas administrativas e operacionais das seguradoras.

Apesar de salutar a análise do modelo americano é importante destacar a fala de Mafra, 2011, que é categórico em afirmar que não adianta os agentes internos buscarem referências nos EUA, pois os americanos possuem recursos que não estão disponíveis por aqui.

Fica evidenciado nessa pesquisa ainda a importância do poder público no setor de seguro rural no sentido de maximizar o bem-estar social, tanto subsidiando os prêmios pagos pelos produtores, quanto incentivando as seguradoras a investirem nesse produto.

Destaca-se ainda a importância do seguro rural relacionada às especificidades da atividade agropecuária, tais como a intrínseca exposição às condições da natureza; os efeitos das variações de renda do produtor para as cadeias agroindustriais; os riscos que desestimulam investimentos e reduzem a produtividade e os efeitos sobre o endividamento agrícola.

Tanto o setor produtivo, quanto as seguradoras são unânimes em sugerir o aumento dos subsídios por parte do Estado, de forma mais abrangente para todos os agricultores e pecuaristas, subsidiando não somente o custeio, mas a produção e o preço mínimo através de seguro da renda futura dos beneficiários, de forma a elevar o percentual de propriedades e produção segurada.

Em todos os Países em que o Seguro Agrícola foi operacionalizado com sucesso, o Estado tem forte participação. Não existem internacionalmente, experiências massivas importantes de Seguro Agrícola, sem a participação do Estado. Nesses países, o Governo percebeu que é a forma mais eficiente da sociedade enfrentar intempéries climáticas na agricultura.

Essa ação do Estado pode beneficiar toda a sociedade no caso de intempéries climáticas, como seca, geadas ou excesso de chuvas em grandes áreas, quando todos são afetados, sendo que os reflexos são diretos, no aumento dos preços dos alimentos, onde os produtores ficam no prejuízo e impactam diretamente no movimento do comércio e na economia como um todo.

A proteção contra os diferentes riscos é fundamental para o agricultores na recuperação do capital investido em suas lavouras e para a garantia de novas safras, cujo seguro pode ser privado, porém contando com a subvenção do governo federal, ou ainda o seguro realizado através do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) para aqueles que utilizam recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) ou Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp) que obrigatoriamente precisam aderir ao seguro quando da liberação do crédito junto a instituição financeira.

A adesão ao seguro rural no Brasil é baixa, em função dos riscos e do alto custo dessa modalidade do seguro, cujo desafio se apresenta pela necessidade de ampliar a participação dos produtores rurais, de reduzir o custo dessas operações e tornar o seguro mais atrativo para os produtores rurais. Políticas públicas nesse sentido devem ser efetivadas de forma que o produtor rural veja no seguro um instrumento de mitigação do risco e estabilização da renda, e não como mais um custo na sua atividade.

6. CONCLUSÃO

O mercado de seguros no Brasil ainda é incipiente, especialmente se comparados com outros países como os Estados Unidos. Obviamente que as comparações devem levar em conta as peculiaridades desses mercados, no entanto, percebe-se que existem algumas ações importantes que precisam ser adotadas para ampliar a taxa de adesão ao seguro rural no Brasil.

Baseado nas pesquisas efetuadas neste trabalho conclui-se que existem vários estágios de desenvolvimento do seguro rural e nos Estados Unidos estes estágios já estão consolidados e o Estado através de governos conscientes e do próprio protecionismo que desenvolveram em relação a seus produtos agrícolas mostram a organização e a valorizam que deram a seus agricultores e pecuaristas, que além de várias práticas agrícolas conscientes, a modernização, as pesquisas de campo e a união de todos focados para sempre estarem melhorando diariamente o seguro rural são o que deram este grau de desenvolvimento de uma seguro agrícola forte e exemplar para nós brasileiros que estamos apenas começando fases deste estágio de desenvolvimento já vividos pelos americanos. Infelizmente todos os estágios são dependentes do poder público que às vezes tem governos e políticos orientados e conscientizados sobre as necessidades e investimentos necessários para o desenvolvimento das etapas de consolidação do seguro rural, porém no passado muitas vezes a destinação dos recursos não foi organizada e nem fiscalizada, o que deixou o seguro rural com uma má fama e hoje ainda repercute dentro da sociedade e dos órgãos governamentais. Tivemos evoluções, porém ainda faltam recursos e pesquisas para melhor desenvolver o seguro rural e investimentos tanto do poder publico como das seguradoras e as vezes até de alguns produtores.

No ano de 2015 tentaram através de lei tornar obrigatório que todos os financiamentos agrícolas liberados pelos bancos públicos e privados com recursos obrigatórios de repasse dos compulsórios tivessem seguro rural total. Porém não foi aprovado, pois como é de conhecimento não estamos maduros suficientemente e ainda num grau de estágio de desenvolvimento que não nos permite esta obrigatoriedade, isto devido além dos recursos escassos para subsídios por parte do governo para poder baratear o seguro e também pela falta de confiabilidade das estruturas e estudos sobre as áreas de zoneamento agrícola, que deixam as

seguradoras que atuam em parcerias com os bancos sem confiança em poder atuar de maneira convicta que com a redução do custo do seguro terão o recebimento dos subsídios e que as resseguradoras estão aptas a atuar sem risco de quebra em caso de uma catástrofe climática, pois o Fundo de Catástrofe não está consolidado. Uma saída futura para isto poderia ser a busca de recursos através das LCA- Letras de Crédito Agropecuária, que ainda estão se estruturando dentro de bancos e cooperativas de crédito.

No Brasil percebe-se que vários setores que atuam no setor agropecuarista estão se conscientizando, organizando e movimentando para melhorar o seguro rural, pois devido a dependência da economia nacional em relação ao setor e principalmente pelas consequências econômicas que podem ocorrer em caso do setor estar com prejuízos devido a dependência da cadeia produtiva agropecuária de parte do setor industrial brasileiro.

Com os estudos percebe-se que estamos num grau intermediário de desenvolvimento do seguro rural brasileiro, faltando ainda muitos estudos principalmente climáticos que tragam segurança devido também a grande extensão territorial do país e para isto também investimentos governamentais, das seguradoras e resseguradoras. A parte de conscientização política melhorou com as frentes parlamentares e união de políticos do setor agrícola, pecuário e cooperativistas, aliados ao bom trabalho de entidades como FAEP, Emater entre outras.

O impacto na economia com certeza é positivo, principalmente com as recentes mudanças climáticas que vem ocorrendo e deixam produtores e indústrias que dependem da produção rural a mercê do clima e das catástrofes climáticas. Com um seguro rural mais barato e amplo em várias culturas e mais abrangente em todo território nacional trarão mais segurança econômica para todos os setores ligados a produção agrícola e pecuária. Deixando a sociedade mais segura e sabendo que em casos tanto de catástrofes climáticas ou alterações drásticas de preços de commodities os produtores terão como se manter e retomar a produção para as próximas safras, sem abandonar o campo ou procurar alternativas que muitas vezes trazem prejuízos para toda a sociedade no longo prazo, tais como migração para cidades, desmatamento e degradação de áreas de florestas entre outras.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dessa forma esse trabalho deve servir de subsídio para o desenvolvimento de políticas públicas na área de gestão de seguro rural e para empresas do setor, ao demonstrar a importância da necessidade de proteger o produtor rural e aumentar a segurança desse mercado, que deve ainda ter a mão forte do estado no sentido de garantir recursos para o setor.

Com a elaboração deste estudo observa-se que no Brasil não se vem dando a devida importância ao Seguro Rural e com o seu desenvolvimento etapa a etapa e com as adaptações necessárias devido a vasta extensão territorial brasileira e a diversidade climática existente o mesmo se desenvolverá somente no longo prazo, porém o aumento de investimentos por parte dos governos e a participação mais ativa da sociedade como um todo poderão reduzir este tempo e colocar o Brasil agrícola em um patamar vantajoso perante os demais grandes produtores mundiais devido a vasta área agrícola ainda não explorada.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Welington Soares de. **Evolução e desafio para o desenvolvimento do seguro rural no Brasil: o ponto de vista do setor público.** In Gestão do risco e seguro na agricultura brasileira / Organização de Antônio Márcio Buainain, Pedro Abel Vieira, Wady José Mourão Cury. -- Rio de Janeiro : Funenseg, 2011.

BARROS, Alexandre Mendonça de. **Seguro Agrícola no Brasil: uma visão estratégica de sua importância para a Economia brasileira.** 2012. Disponível em http://ciflorestas.com.br/arquivos/d_d_d_17833.pdf. Acesso em 20 de janeiro de 2015.

BELEM, Régis da Cunha. **Seguro agrícola subsidiado no Rio Grande do Sul : análise de uma experiência em política pública para a agricultura familiar,** 2004. 192 f. : il.

BOLLIGER, Flávio Pinto. PERRUSO, Julio Cesar. **Informações disponíveis para o seguro rural no Brasil.** In Gestão do risco e seguro na agricultura brasileira / Organização de Antônio Márcio Buainain, Pedro Abel Vieira, Wady José Mourão Cury. -- Rio de Janeiro : Funenseg, 2014.

BUAIANAIN, Antônio Márcio; VIEIRA, Pedro Abel. **Seguro Agrícola no Brasil: desafios e potencialidades.** R. Bras. Risco e Seg., Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p. 39-68, abr./set. 2011. Disponível em http://www.esns.org.br/rbrs/arquivos/rbrs_13_2.pdf. Acesso em 23 de março de 2015.

BUAINAIN, Antônio Márcio et al. **O tripé da política agrícola brasileira Crédito rural, seguro e Pronaf.** In O mundo rural no Brasil do século 21 : a formação de um novo padrão agrário e agrícola / Antônio Márcio Buainain, Eliseu Alves, José Maria da Silveira, Zander Navarro, editores técnicos. – Brasília, DF : Embrapa, 2014. 1182 p.

BUAINAIN, Antônio Márcio; VIEIRA, Pedro Abel; CURY, Wady José Mourão. **Gestão do risco e seguro na agricultura brasileira.** 2011.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Futuro dos negócios bancários no Brasil: crédito agrícola e seguro rural.** 2012. Disponível em <https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2010/11/aula-12-credito-agricola-e-seguro-rural.pdf>. Acesso em 12 de março de 2015.

CUNHA, A. S. Um seguro agrícola “eficiente”. Brasília: Departamento de Economia da Universidade de Brasília, 2002.

FERREIRA, A. L. C. J. e FERREIRA, L. R. **Experiências internacionais de seguro rural: as novas perspectivas de política agrícola para o Brasil.** Econômica, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 131-156, junho 2009. Disponível em http://www.proppi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.11_N.1_Ana_Lucia_Leo.pdf. Acesso em 12 de fevereiro de 2015.

GOTTEMS, Leonardo. **Seguro Rural: Governo promete e não cumpre. Cadê os R\$ 700 milhões?.** 2013. Disponível em <http://www.agrolink.com.br/noticias/seguro->

[rural---governo-promete-e-n--227-o-cumpre--cad--234--os-r--700-milh--245-es--182869.html](http://www.scielo.br/pdf/resr/v47n1/v47n1a02.pdf). Acesso em 26 de fevereiro de 2015.

GUIMARAES, Marcelo Fernandes e NOGUEIRA, Jorge Madeira. **A experiência norte-americana com o seguro agrícola: lições ao Brasil?** RESR, Piracicaba, SP, vol. 47, nº 01, p.27-58, jan/mar 2009 – Impressa em abril 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/resr/v47n1/v47n1a02.pdf>. Acesso em 15 de fevereiro de 2015.

HEIM, James Gallinati PEREIRA, Waltecir Cardoso; LEITE, Aldecir da Silva. **Hedge – Ferramentas do mercado de futuros para cobrir riscos do agronegócio: uma análise do direito empresarial.** 2012. Disponível em <http://institutoateneu.com.br/ojs/index.php/RGD/article/view/65>. Acesso em 22 de fevereiro de 2015.

MACEDO, Luís Otávio Bau; PACHECO, Adriano Biciano; ESPIRITO SANTO, Santo Ellen Souza do. **A evolução do Programa de Subvenção do Prêmio do Seguro Rural: uma avaliação do período 2006-10.** Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 40, n. 4, p. 99-112, 2013. Disponível em <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/download/2810/3145>. Acesso em 21 de fevereiro de 2015.

MAFRA, Geraldo. **Os desafios para o desenvolvimento do seguro rural privado no Brasil - Ótica das seguradoras.** In Gestão do risco e seguro na agricultura brasileira / Organização de Antônio Márcio Buainain, Pedro Abel Vieira, Wady José Mourão Cury. -- Rio de Janeiro : Funenseg, 2011.

MAIA, G. B. S.; ROITMAN, F. B.; DE CONTI, B. M. **Instrumentos de gestão do risco agrícola: o caso do Brasil.** Rio de Janeiro: BNDES, 2011. (BNDES/SEAGRI. Informativo Técnico, 1).

MAIA, Guilherme Baptista da Silva et al. **Seguros agrícolas: experiências internacionais e reflexões para o caso brasileiro.** 2009. Disponível em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Setor/Agroindustria/201012_02.html. Acesso em 23 de março de 2015.

MEDEIROS, Estela Alves de. **Avaliação da implementação do programa de subvenção do prêmio do Seguro Rural.** Rev. Econ. Sociol. Rural vol.51 no.2 Brasília Apr./June 2013. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032013000200005&script=sci_arttext. Acesso em 25 de fevereiro de 2015.

MUELLER, Charles C. **A política agrícola no Brasil: Uma visão de longo prazo. Revista de política agrícola.** – Ano 1, n. 1 (fev. 1992) - . – Brasília, DF : Secretaria Nacional de Política Agrícola, Companhia Nacional de Abastecimento, 1992.

OZAKI, Vitor Augusto. **Avanços no Programa de Seguro Agrícola Norte-Americano: Novos Produtos, Aumento da Participação e dos Subsídios.** 2006. Disponível em <http://www.rbrs.com.br/arquivos/RBSR3-2%20Vitor%20Ozaki.pdf>. Acesso em 10 de fevereiro de 2015.

OZAKI, V. A. **Métodos atuariais aplicados à determinação da taxa de prêmio de contratos de seguro agrícola: um estudo de caso.** 2005. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2005. Disponível em http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/t_de11072005160540/. Acesso em 01 de fev de 2015.

OZAKI, Vitor. **O seguro rural privado no Brasil. Boletim do seguro rural.** Grupo geser – gestão em seguros e riscos da esalq/usp. 6ª edição. 2014.

PEREIRA, Luciano Gomes de Carvalho. **Política Agrícola Brasileira: Breves considerações.** Biblioteca digital da Câmara. Março/2013. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/documentospesquisa/publicacoes/estnottec/tema2/20138611.pdf>. Acesso em 24 de fevereiro de 2015.

PINTO, Luis Carlos Guedes. **Panorama atual da agricultura Brasileira e desenvolvimento sustentável: os riscos do risco.** In Gestão do risco e seguro na agricultura brasileira / Organização de Antônio Márcio Buainain, Pedro Abel Vieira, Wady José Mourão Cury. -- Rio de Janeiro : Funenseg, 2011.

PRADO, Victor Lúcio Santos. **Histórico do seguro rural no Brasil.** 2012. Disponível em <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/hist%C3%B3rico-do-seguro-rural-no-brasil>. Acesso em 26 de fevereiro de 2015.

TULLER, Marc, CULLEN, José, TRUB, Jürg. **Apostando a fazenda? Riscos agrícolas no Brasil.** Swiss Re Focus report, 2009.

WEDEKIN, Ivan. **Gerenciamento do risco no agronegócio.** In Gestão do risco e seguro na agricultura brasileira / Organização de Antônio Márcio Buainain, Pedro Abel Vieira, Wady José Mourão Cury. -- Rio de Janeiro : Funenseg, 2011.