

## SEGURO AGRÍCOLA NO BRASIL E O DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA DE SUBVENÇÃO AO PRÊMIO

**Gesmar Rosa dos Santos**

Técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea.

**Alexandre Gervásio de Sousa**

Técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea.

**Gustavo Alvarenga**

Estatístico e bolsista do Ipea.

De acordo com as características de cada região e o tipo de atividade desenvolvida, os eventos naturais como geada, queda de granizo, secas e o excesso de chuvas aumentam as dificuldades para os produtores e exigem destes conhecimentos técnicos suficientes para redução ou adaptação aos fenômenos causadores de riscos à agricultura. Por parte do Estado, uma das medidas para enfrentar estas dificuldades e garantir os investimentos dos agricultores tem sido o sistema de seguros. Este é o tema deste texto, que enfoca uma avaliação da principal ação de apoio ao seguro agrícola no Brasil, o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR). Sob a gestão do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), o PSR trata-se de subvenção ao prêmio dos seguros.

O texto para discussão (TD) com o estudo completo está estruturado em cinco seções, sendo que as iniciais trazem apontamentos teóricos acerca dos seguros, em geral, e do seguro agrícola, em particular, descrevendo a complexidade e a necessidade do seguro agrícola. A metodologia utilizada teve por base a análise exploratória de dados com identificação de agrupamentos e relações entre as variáveis, com foco na avaliação da ação do Estado por meio do PSR. O TD faz uma breve descrição da trajetória dos sistemas de seguros agrícolas no país, destacando seus marcos e desafios. A seguir, apresenta os resultados da pesquisa sobre o PSR (2006 a 2011), caracterizando o destino dos desembolsos. Por fim, os autores apresentam conclusões sobre o seguro e sobre o PSR, com sugestões de políticas públicas.

Três aspectos são destacados no estudo: *i)* as características e limitações do mercado, a partir da descrição de variáveis como porte, distribuição regional, eventos causadores de sinistros e produtos com maior demanda de seguros; *ii)* o comportamento dos agentes – agricultores e seguradoras – e sua relação com os

preços e coberturas do seguro; e *iii)* aspectos relativos à gestão do programa de subvenção por parte do Mapa.

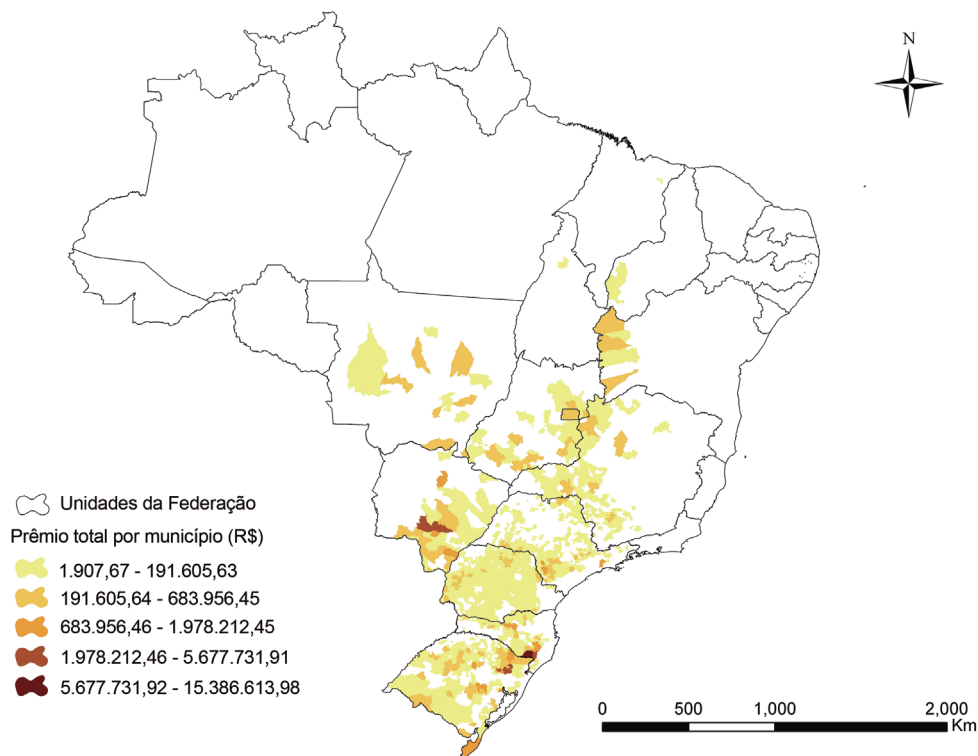
Sobre o primeiro item, observou-se que as apólices se concentram em 294 municípios (58% do montante do prêmio, e 57% da importância segurada, em 2011), sendo que apenas quarenta municípios respondem por 24% deste montante e igual percentual do prêmio. O mapa 1 permite uma noção de onde os agricultores se localizam nos municípios, bem como seu grau de adesão. Conforme esperado, há concentração das apólices onde há grande produção agrícola e maior ocorrência de intempéries, ou seja, nos estados da região Sul mais São Paulo, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais, que, somados, respondem por 87% do mercado, de acordo com dados de 2011.

As apólices são concentradas em grãos (68,91%, em 2011) e hortifrúti (27,80%). Houve grande difusão do seguro para o grupo de hortifrúti, que foi o que mais aumentou sua participação entre as atividades cobertas pelo seguro, ao lado dos grãos de soja, milho e arroz.

Quanto ao segundo ponto do estudo, comportamento dos agentes, ressalta-se que os agricultores do Centro-Oeste, Norte e partes do Sudeste e do Nordeste tendem a ter baixa adesão ao seguro agrícola, devido ao baixo risco relativo que correm em suas regiões ou devido a outros sistemas de cobertura – a exemplo do Programa Garantia Safra e do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro). Já as seguradoras passaram a ter mais exigências nos procedimentos de contratação das apólices, utilizando melhor o zoneamento agrícola como fator condicionante da contratação e de redução de riscos, além de elaborar indicadores próprios como forma de reduzir riscos diante dos contratantes. As relações entre a subvenção, a importância segurada e o prêmio (gráfico 1) ajudam a compreender a trajetória.

MAPA 1

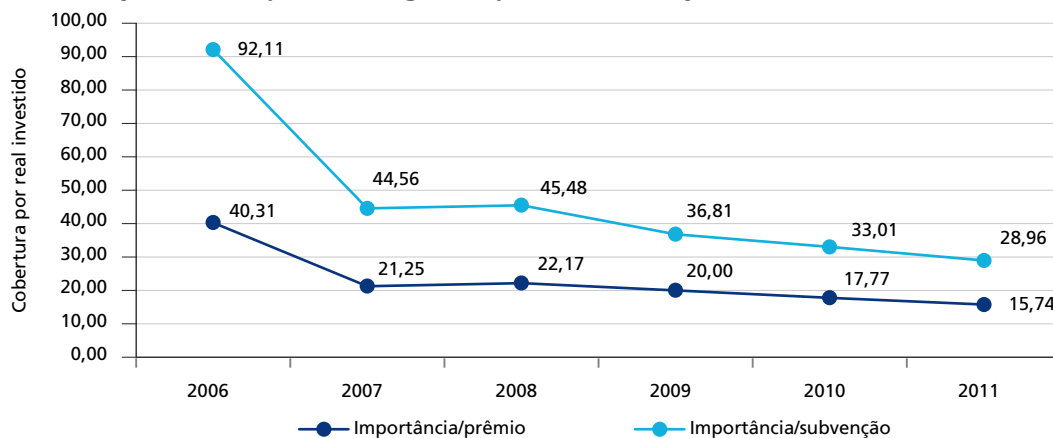
Presença das operações de seguro agrícola no Brasil (2011)



Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa).  
Elaboração Ipea.

GRÁFICO 1

Relações entre importância segurada, prêmio e subvenção no PSR



Fonte: Mapa.  
Elaboração Ipea.

As relações mostradas no gráfico evidenciam a dependência da subvenção como sendo mais acentuada que o crescimento do mercado, uma vez que, em 2006, cada real de subvenção implicou importância segurada de R\$ 90, ao passo que, em 2011, cada real de subvenção implicou R\$ 30 de importância segurada – valores deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) de 2006. A incidência de sinistros foi maior na safra 2009/2010, mas, ainda assim, não superou 74% dos valores dos prêmios contratados. Verificou-se que as margens operacionais são de razoáveis a boas, comparativamente ao histórico de seguros agrícolas no Brasil e em outros países. Na relação importância segurada/prêmio, também há uma queda, embora menor que na relação importância/subvenção (R\$ 40 para um, em 2006, ante R\$ 17 para um, em 2010), indicando que o governo tem arcado com a maior parte do aumento de custos do seguro. Sobre este aspecto, deve-se evitar seguir caminhos impositivos de aumento da adesão, pois, de acordo com a literatura, isto não leva à dinamização do mercado e pode propiciar aumento dos custos agrícolas e manutenção da baixa concorrência – apenas seis seguradoras no mercado, sendo uma delas responsável por mais de 60% dos contratos na maioria dos anos do estudo.

Sobre o terceiro ponto, a atuação do governo, uma questão a ser resolvida diz respeito a seu papel à frente do PSR. A redução do número de contratos e do montante segurado, após 2009, deve-se tanto ao grande número de sinistros ocorridos na safra 2008/2009 quanto à descontinuidade do incremento na subvenção, após ter sido reduzida em 23,4%, de 2009 para 2010. Esta descontinuidade, devida aos cortes orçamentários que atingiram a verba destinada à subvenção ao prêmio, é o principal ponto a ser enfrentado, pois afeta o mercado.

De forma resumida, para enfrentar os desafios do PSR, são sugeridas medidas tais como: *i)* continuidade e estabilidade do PSR no que se refere aos recursos da subvenção; *ii)* clareza de regras e previsibilidade da liberação dos recursos; *iii)* efetivação de um fundo de catástrofe em complemento ao sistema de seguros; *iv)* melhor sistematização dos dados do PSR e de outras políticas de redução de risco; *v)* adoção de indicadores mais precisos de eficiência técnica e de produtividade, combinadas com melhores diagnósticos e com ações

que reduzam riscos; e *vi)* maior divulgação dos critérios de precificação por produto ofertado pelas seguradoras, tornando mais claro para o agricultor o que ele está contratando ou poderá contratar. Além destes pontos, que visam especialmente melhorar as informações aos ofertantes e demandantes, bem como aumentar a concorrência, é de alta relevância aprimorar as condições operacionais e as ações dos órgãos gestores, conforme detalhado no TD.

## SUMÁRIO EXECUTIVO