

POLÍTICA DE SUBVENÇÃO AO SEGURO RURAL: IMPLANTAÇÃO E AVALIAÇÃO DO “PROGRAMA MINAS + SEGURO” NO ANO DE 2008.”

GT03 - Estado, políticas públicas e desenvolvimento.

RESUMO

Historicamente a produção da agropecuária é marcada por frustrações de safra que tornam instáveis a renda no campo e o abastecimento da população urbana. Os Governos federal e estaduais tem direcionado políticas públicas em apoio ao setor produtivo. Algumas formas de atuação não lograram êxito na mitigação dos riscos da atividade, em especial, na convivência com os riscos de natureza climática. Apresentar-se-á breve relato das experiências com o seguro rural evidenciando a estratégia adotada pelo poder público em apoiar o setor produtivo. Será descrita a implantação do Programa Estadual de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, Programa Minas + Seguro, e apresentados os resultados obtidos no ano de 2008. Pretende-se analisar à luz das experiências anteriores, a estratégia atual adotada pela política pública para o seguro rural e adesão dos produtores rurais à mesma.

Palavras-chave: Risco Climático. Política Pública. Seguro Rural. Subvenção.

1. SEGURO RURAL NO BRASIL

O grande crescimento da produção e da produtividade na agropecuária nacional, nas últimas décadas, é um reflexo do avanço tecnológico das diversas áreas do conhecimento relacionadas às ciências agrárias. A biotecnologia, mais recentemente, tem revolucionado a produção no campo e alguns processos, tipicamente biológicos, são reproduzidos

artificialmente, agregando maior rapidez, qualidade e segurança na obtenção de insumos e produtos do agronegócio.

As potencialidades indicadas pelo progresso tecnológico são promissoras, mas a realidade da agropecuária ainda guarda estreita dependência dos recursos naturais, como água e solo, e das condições climáticas. Dada à condição incontrolável da natureza, a presença do risco persiste, ainda que minorada em função de previsões agrometeorológicas e pelo avanço dos levantamentos de zoneamento agroecológicos e climáticos.

O benefício da segurança alimentar e do fornecimento de produtos e matérias-primas alcança todos os setores da economia, mas o produtor rural, na maioria das vezes, tem arcado sozinho com a insegurança típica da atividade agrossilvipastoril. O principal fator são os dos riscos agroclimáticos, que se traduzem em frustrações das safras e, por conseqüência, em insegurança de renda.

Na secção 1 será apresentada em linhas gerais a atuação do Setor Público no tocante ao tema. A secção 2 apresentará os objetivos e justificativas e no capítulo 3 comentar-se-á o status atual da política pública e alguns aspectos da implantação do programa de subvenção ao seguro rural em Minas Gerais. No capítulo 4, métodos de pesquisa, são apontadas as técnicas de pesquisa adotadas, e no capítulo 5 serão apresentados e analisados os resultados do primeiro ano de sua operação. As considerações finais, capítulo 6, apresentarão as conclusões e recomendações enfocando a existência de demanda por seguro rural e a atuação do Estado ao implantar uma política agrícola, especificamente para o seguro rural.

O Seguro Rural é um instrumento de transferência de risco do produtor para outros setores da Economia. Seu sucesso como mecanismo capaz de favorecer a estabilidade de renda do produtor está relacionado à diversos fatores relevantes, dentre os quais, em especial, destaca-se aqui, a massificação da sua utilização. Em outras palavras, é necessário que um grande número de agricultores o utilizem a fim de reduzir a taxa do prêmio e criar a cultura do uso do seguro. Isto decorre do fato das intempéries climáticas serem de natureza catastrófica o que implica a ocorrência de danos em uma região mais ampla atingindo muitos produtores ao mesmo tempo. Numa condição de mercados menos desenvolvidos, como a do Brasil, com poucos atores e com pequena adesão dos produtores, a insegurança para as empresas seguradoras é ampliada também por meio do risco moral e da seleção negativa. Tal conjuntura explica a postura de governos de países como Inglaterra, França, Espanha, EUA e outros que, ao longo de sua história, atuaram de maneira mais ou menos direta na questão aqui tratada.

A teoria econômica reconhece diversas falhas de mercado que justificam a intervenção do poder público no sentido de corrigir e orientar o mercado, desta forma, são diversas as incursões do poder público buscando ofertar ou fomentar o seguro rural. No Brasil a primeira experiência ocorreu no estado de São Paulo com o Decreto Estadual Nº 10.554 de 1939 que atrelou a contratação do seguro rural à compra de sementes de algodão do então Instituto Agrônômico do Estado. O Seguro era proporcional ao dano e cobria perdas ocasionadas por granizo. Parcela do valor de venda da semente constituía o Fundo de Defesa da Lavoura Algodoeira Contra o Granizo (OZAKI, 2006).

Ainda no Estado de São Paulo, posteriormente, foi criada em 1968 a Companhia de Seguros Privados do Estado de São Paulo (COSESP), inicialmente como IPESP – Seguros Gerais S/A. Toda contratação de seguros pelo estado deveria ser feita através da Cosesp. Operou as seguintes modalidades: agrícola, pecuário, bens e benfeitorias, de vida, e de crédito para comercialização de produtos agropecuários. Ofertou seguro facultativo e obrigatório que estava atrelado ao crédito rural. A experiência bem sucedida estendeu a atuação da Cosesp ao estado de Minas Gerais e, posteriormente para os Estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. No ano de 2005 deixou de operar em decorrência do projeto de privatização da seguradora.

Na esfera federal a Companhia Nacional de Seguros Agrícolas (CNSA) foi criada em 1954 com sede no Rio de Janeiro e filiais nas cidades de Porto Alegre, Curitiba, São Paulo e Uberaba – MG. Oferecia seguro para lavouras de algodão, trigo, arroz, café, videira e também o pecuário. A sua estrutura centralizada tanto geograficamente quanto em relação a tomada de decisões, a exposição aos interesses político-partidários e dificuldades financeiras levaram ao encerramento de suas atividades em 1966, 13 anos após sua criação (OZAKI, 2005).

No ano de 1971, em Minas Gerais, o Decreto Nº 13.860 atribuiu a condução do seguro agrícola à Companhia de Seguros de Minas Gerais (COSEMIG) e em 1972 passou a denominar-se Bemge – Companhia de Seguro de Minas Gerais. Operou cobrindo culturas como algodão, arroz, feijão, milho, soja, sorgo e trigo, em caráter obrigatório quando atreladas ao crédito rural por meio do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG). Experimentou elevados índices de sinistralidade como nas safras de 1973/74 e 1992/93 que alcançaram, respectivamente, 6,41 e 3,0. A Bemge Seguradora foi privatizada em 1998, pertence ao Banco Itaú e não opera mais no ramo rural.

No Estado do Rio de Janeiro, a partir de 1989 o seguro rural foi realizado por meio da Carteira Rural do Banco Estadual do Rio de Janeiro, Banerj Seguros. A carteira cobria 25

culturas por perdas decorrentes de diversos eventos tais como: incêndio, explosão, raio, granizo, inundação, alagamento, doenças, pragas, geada, secas e outras causas.

O seguro rural no Estado do Rio Grande do Sul coube à Companhia União de Seguros Gerais que iniciou suas operações no ano 1978 e foi adquirida pelo Bradesco em 1997 dentro da política de privatização. Rio Grande do Sul e também o Paraná abrigam outras experiências com o seguro rural, principalmente as oriundas de seguro mútuo organizado por associações de produtores que contribuíam proporcionalmente para um fundo com a finalidade de cobrir as indenizações. Tais experiências, ainda que relevantes, não serão objeto de atenção do presente trabalho que buscou focar a iniciativa pública.

Passados 7 anos da extinção da Companhia Nacional de Seguros Agrícolas – CNSA, o Governo Federal criou, por meio da Lei Nº 5.969/73, o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária – PROAGRO. A iniciativa pode ser vista como medida que suportava o sistema financeiro em sua capacidade de ofertar crédito rural caso houvesse inadimplência decorrente de frustrações de safras. Ficava a cargo do Banco Central (BC) a administração, a normatização, a fiscalização e a movimentação de recursos. As instituições que operavam o crédito rural desempenhavam o papel de intermediadoras entre o BC e os produtores e cooperativas. A fiscalização e a elaboração dos laudos de inspeção de danos ficavam a cargo das instituições vinculadas à Empresa Brasileira de Extensão Rural – EMBRATER. Desde o início das atividades até 1993 o Proagro havia acumulado déficits da ordem de US\$ 1,6 bilhões e os índices de sinistralidade¹ eram muito elevados chegando 84,8 em 1975 e 16,5 em 1979 (OZAKI, 2006).

A Lei Nº 8.171/91, Lei Agrícola, e suas regulamentações, promoveram modificações no Proagro que não foram suficientes para sanar a existência de déficits que, no ano de 1994, eram superiores a US\$264 milhões. As alterações eram basicamente de caráter operacional. Cabe ressaltar que a partir de 1996, o Conselho Monetário Nacional adotou as recomendações aprovadas pelo Grupo de Coordenação de Política Agrícola e estabeleceu alíquotas diferenciadas para os produtores que adotassem o zoneamento agrícola, poderosa técnica de mitigação de risco.

2. OBJETIVOS E JUSTIFICATIVA

¹ Os índices de sinistralidade de 84,8 verificado em 1975 e de 16,5 em 1979, representavam uma indenização paga, respectivamente, de 84,8 e de 16,5 vezes o prêmio arrecadado em cada ano citado.

O presente trabalho teve como objetivo geral narrar alguns aspectos da experiência de implantação do programa Minas + Seguro e apresentar os resultados do seu primeiro ano de operação. Os objetivos específicos foram os seguintes:

- Apresentar breve relato histórico da atuação do setor público em relação ao Seguro Rural.
- Analisar a estratégia de intervenção do estado de Minas Gerais ao promover o desenvolvimento do mercado segurador.
- Apresentar os resultados alcançados pelo Programa no ano de 2008.
- Verificar a existência da demanda para a política de subvenção.

No Brasil o setor agropecuário responde por 33% do PIB, 37% dos empregos e 42% das exportações. Em Minas tais proporções não são diferentes pois o setor representa 31% do PIB mineiro. Preservar os empregos e a renda no campo são justificativas suficientes para a política de fomento ao seguro rural porém outros dois aspectos relevantes reforçam essa necessidade. O primeiro se refere aos impactos sobre a renda agropecuária agravados pelo câmbio sobrevalorizado e taxas de juros elevadas e o segundo está relacionado ao cenário de mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global conforme estudos do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC).

De fato as perdas de safras por problemas climáticos e a necessidade de constantes renegociações de dívidas² dos produtores demandam atuação mais efetiva do Estado em dotar o setor de mecanismos de política agrícola que promovam a estabilidade da renda para o setor. Cabe ressaltar que para a maioria dos municípios mineiros a agropecuária representa o principal setor conduzindo a dinâmica econômica em 72,9% dos municípios (BDMG, s.d.). Deve-se lembrar ainda que, historicamente, houve um processo acentuado de transferência de renda do setor agropecuário para os demais setores da economia. Em alguns anos das décadas de 70 e 80 chegou-se a uma taxa de transferência superior a 60% da renda do campo sendo transferida para outros setores pelo viés de políticas econômicas e comerciais. Tal fato foi amplamente estudado por diversos autores como Franco e Teixeira (1999), Valente (2007), Pires et al. (1995), Logato (1994), Franco (1998), Schiff e Valdés (1995) dentre outros.

² O endividamento dos produtores rurais mineiros nos programas de renegociação e relativos à uma instituição oficial de crédito rural, somavam 1,9 bilhão de reais em valores de dezembro de 2006 (SEAPA, 2007).

3. A ATUALIDADE DA POLÍTICA PARA O SEGURO RURAL

Como apresentado anteriormente, houve, no passado, iniciativa do poder público em apoiar o setor rural com instrumentos de convivência com os riscos próprios da produção agrícola. Basicamente a atuação se deu por meio da criação de organismos públicos³ que ofertaram produtos de seguro rural atuando diretamente no mercado segurador nacional.

Atualmente a iniciativa pública consiste fundamentalmente em fomentar o crescimento e o desenvolvimento do mercado segurador. O Governo Federal e os principais Estados produtores possuem programas oficiais que estimulam o uso do seguro rural. O mecanismo efetivo de apoio é a concessão de subvenção ao agricultor que adquire uma apólice de seguro rural dentro de critérios preestabelecidos.

A subvenção federal aprovada pela Lei Nº 10.823 de 19 de dezembro de 2003 e regulamentada pelo Decreto 7.059 beneficia produtores de mais de 50 tipos de lavouras além da produção nas modalidades pecuária, aquícola e florestal. Concede subsídios que vão de 30 a 70 por cento do valor do prêmio. No caso dos Estados que também concedem a subvenção, quando se agregam o benefício federal e o estadual, o montante em apoio pode ultrapassar 95 por cento do custo do seguro, e reduzir a cinco por cento o valor do prêmio. Atualmente os Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraná concedem subvenção aos seus agricultores.

A decisão dos governos em estimular o desenvolvimento do mercado em lugar de ofertar o seguro condiz com escassez de recursos e tecnologias relativas ao setor público. O setor privado quando organizado, com suporte legal e informacional, e devidamente inserido no mercado global tem melhores chances de operar com sucesso.

Os programas oficiais hoje existentes têm como exigências básicas que o produtor para receber a subvenção deve estar adimplente perante os tesouros estadual e federal e seguir rigorosamente os zoneamentos agroclimáticos de risco.

Cabe ressaltar que outras medidas do Governo Federal, já tomadas ou em andamento, como a abertura do mercado de resseguros, a aprovação da regulamentação do Fundo de Catástrofe do Seguro Rural, a continuidade e aprimoramento dos Zoneamentos Agroclimáticos de Risco, a modernização e ampliação das redes de estações meteorológicas e

³ O Estado de São Paulo a partir de 1939, e posteriormente, os Governos Federal, de Minas Gerais, do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, atuaram no mercado segurador ofertando produtos de seguro rural por meio de companhias públicas.

o apoio à pesquisa científica são cruciais para que os setores segurador e produtivo possam interagir de forma sustentada e duradoura.

3.1 O PROGRAMA MINAS + SEGURO

A iniciativa de propor uma política pública que promovesse maior estabilidade de renda no campo surgiu dos trabalhos da Câmara Técnica de Seguro e Crédito Rural, no âmbito do Conselho Estadual de Política Agrícola, CEPA⁴, que é vinculado à Secretaria de Estado de Agricultura de Minas Gerais, SEAPA-MG. O Plano Temático para o Seguro Rural foi a primeira elaboração neste sentido tendo sido apreciado e aprovado no referido fórum em 13 de setembro de 2005 conforme consta em ata.

A Câmara Técnica de Seguro e Crédito Rural composta por meio da Resolução Nº 743, de 29 de abril de 2005, abriga representantes do setor público e do setor privado que é sempre majoritário. O setor público se faz representar por técnicos do governo e de seus órgãos de pesquisa e assistência técnica, instituições financeiras públicas e da Assembléia Legislativa. Do setor privado participam os produtores rurais por meio de seus representantes de classe, federações, cooperativas e associações, os trabalhadores na agricultura, os representantes do setor segurador, do setor bancário privado, da agroindústria, das cooperativas de crédito e dos corretores de seguro.

O Programa Estadual de Subvenção Econômica para Pagamento do Prêmio do Seguro Rural, Programa “MINAS + SEGURO”, dá cumprimento legal ao disposto no art. 83 da Lei nº 11.405, de 1994, na Lei Estadual Nº 16.745, de 29/06/2007, e no Decreto Estadual Nº 44.354, de 12/02/2007 que autorizam e regulamentam as ações do Estado para subvencionar economicamente os produtores rurais na contratação do Seguro Rural junto às Empresas Seguradoras. No instrumento legal, a subvenção econômica é definida como o instrumento técnico de operacionalização de redução do valor do prêmio do seguro rural, no qual o Estado assume, pecuniariamente, parte ou percentual do prêmio de seguro rural contratado junto às seguradoras habilitadas a operar o programa gerido e executado pela Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Seapa MG.

⁴ O Conselho Estadual de Política Agrícola – CEPA, instituído pela Lei Estadual 11.405 de 11/01/94 modificada pelo Lei Delegada 105/2003, é instância consultiva vinculado à Seapa – MG. Abriga 18 câmaras técnicas cuja composição, por força regimental, garante participação majoritária ao setor privado.

Os objetivos específicos do Programa “Minas + Seguro” são apresentados conforme a seguir:

- Apoiar o produtor rural na contratação do seguro rural como forma de proteção contra as perdas das culturas ocasionadas por fenômenos naturais adversos (seca, geada, granizo, ventos fortes ...);
- Promover maior estabilidade de renda aos produtores e suas famílias;
- Massificar o Seguro Agrícola e pulverizar os riscos e, por consequência, minimizar o valor do prêmio.

No ano de 2007 a lei e o seu decreto foram aprovados mas, o programa operou efetivamente apenas a partir do ano de 2008. Abaixo se apresentam, sinteticamente, os percentuais e valores máximos de subvenção por cultura contemplada (Quadro 1).

Modalidade de Seguro	Cultura	% de Subvenção	Valores máximos de subvenção
Agrícola	Feijão, milho segunda safra e trigo	25	R\$16.000,00
	Algodão, arroz, milho, soja e sorgo	25	R\$16.000,00
	Café	20	R\$16.000,00

Fonte: anexo do Decreto Estadual Nº 44.654/07

Quadro 1 - Culturas contempladas no Programa Minas + Seguro – 2008

4. MÉTODOS DA PESQUISA

As técnicas de pesquisa empregadas consistiram basicamente na observação e na análise documental. A observação enquanto técnica de pesquisa emprega os sentidos do pesquisador buscando levantar aspectos da realidade (MARCONI E LAKATOS, 2009). A condição do primeiro autor de ter sido o responsável pela implantação do Programa e seu primeiro coordenador lhe facultaram tal possibilidade. A Coordenação⁵ do Programa bem como as suas atribuições foram estabelecidas por meio da Resolução Nº 930, de 26 de maio de 2008. Dentre as diversas atribuições relativas à implantação e à operacionalização do Programa, destaca-se o inciso V do segundo artigo transcrito abaixo:

⁵ Atribui-se à coordenação a responsabilidade de implementar e executar a operação do programa, elaborar e encaminhar para aprovação do Secretário de Estado as suas definições técnicas e operacionais.

estabelecer diretrizes e coordenar a elaboração de metodologias e a divulgação de estudos e dados estatísticos, entre outras informações, que auxiliem o desenvolvimento do seguro rural como instrumento de política agrícola (Resolução Seapa Nº 930 de 26/05/08).

A pesquisa documental foi realizada consultando-se diversos documentos escritos. Dentre os documentos oficiais escritos, consultaram-se as legislações estaduais e federal pertinentes ao tema, atas, regimentos internos e relatórios técnicos.

As informações relativas à elaboração e à implantação do programa foram extraídas de diversas atas da Câmara Técnica de Seguro e Crédito Rural, CTSCR, e de seu Comitê Gestor. Após alterações regimentais por que passaram todas as Câmaras Técnicas do CEPA, a CTSCR foi instalada por meio da Resolução Seapa Nº 743 em 28/06/05 com a posse de seus membros. Tomando-se esta data como primeira referência, o período entre os debates iniciais na Câmara sobre a necessidade de uma política e a efetiva operação do Programa Minas + Seguro em 2008 soma no mínimo 3,5 anos. Cabe ressaltar que além de sua oficialidade, tais fóruns se constituem em importante estrutura que viabiliza a participação da sociedade civil organizada na formulação de políticas para o setor agrícola.

Quanto às informações dos resultados operacionais, foram obtidas do Relatório de Operações do Programa Minas + Seguro⁶. O fato de 2008 ter sido o primeiro ano de operação e ainda não haver uma série histórica impediu que análises estatísticas fossem utilizadas.

5. ANÁLISE DE RESULTADOS

No decorrer de 2008, primeiro ano do programa, ocorreram 1796 operações de seguro rural com subvenção do Governo de Minas. O total financeiro concedido alcançou R\$3.820.738,25 conforme consta na tabela 01 abaixo. A importância segurada superou 354 milhões de reais para uma área segurada de 237.439 hectares.

⁶ O relatório em questão foi apresentado à Câmara Técnica de Seguro e Crédito Rural em 01/09/2009 e à Comissão de Política Agropecuária e Agroindustrial da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais em 29/09/2009. O detalhamento dos resultados se dá por região do estado, por cultura e por sociedade seguradora que se credenciou e operou em 2008.

Tabela 01 – Aplicação de recursos do Programa Estadual de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, Programa Minas + Seguro. Minas Gerais – 2008.

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	33	1.529,55	11.473.364,80	23.167,03	117.815,02
Milho	1.013	117.582,46	201.092.715,30	2.277.134,53	9.169.011,89
Soja	748	118.207,83	141.606.126,62	1.514.596,59	6.118.662,39
Algodão	2	120,00	401.712,00	5.840,10	23.480,42
Total	1.796	237.439,84	354.573.918,72	3.820.738,25	15.428.969,72

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro

As lavouras que apresentaram maior demanda foram as de milho e soja, respectivamente, com número de operações de 1.013 e 748, e valor em subvenção de 2,27 e 1,5 milhões de reais, respectivamente (figura 1). Somente a lavoura de soja utilizou mais de 59% dos recursos (figura 2) e totalizou 56% do número de operações. Quanto às lavouras de

Programa Minas + Seguro - 2008

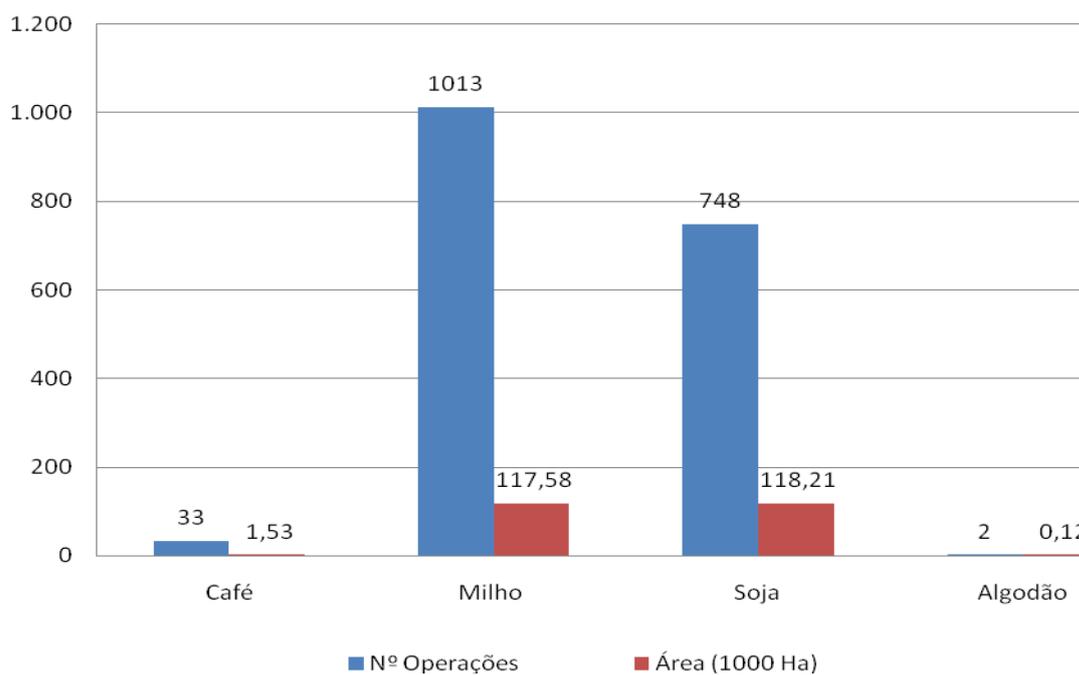


Figura 1 – Número de operações e valores de subvenção ao prêmio do seguro rural por cultura - Programa Minas + Seguro – 2008.

café e algodão, o número de operações foi de 33 e 2, e valores em subvenção de R\$ 23.167,00 e R\$ 5.840,00, respectivamente. No ano de 2008 não houve demanda para as lavouras de feijão, trigo e sorgo.

A importância segurada totalizou 354,5 milhões de reais que corresponderia ao montante necessário para indenizar os 237 mil hectares de lavoura caso houvesse perda total da produção. A lavoura de milho apresentou a maior importância segurada, 201 milhões de reais (Quadro 02). A maior área segurada foi de área plantada com soja, 118 mil hectares.

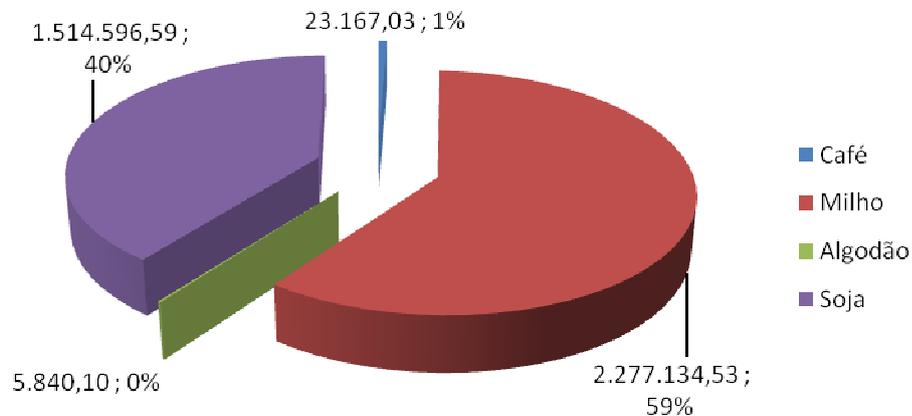


Figura 2: participação das culturas na distribuição dos recursos. Programa Minas + Seguro – 2008.

Em relação à área total plantada no Estado com as 4 lavouras que em 2008 foi de 3,29 milhões de hectares, percebe-se que a adoção do seguro com subvenção estadual é bastante incipiente correspondendo a 7 %, com 237 mil hectares segurados. A lavoura que atingiu maior utilização do seguro com subvenção estadual foi a soja com 865 mil hectares plantados e 118 mil hectares segurados (figura 3), que corresponde a 13,6% da área. Já o café apresentou o menor percentual de utilização com apenas 1.503 hectares para uma área plantada de 1.063 hectares, 0,14% da área total cultivada foi segurada.

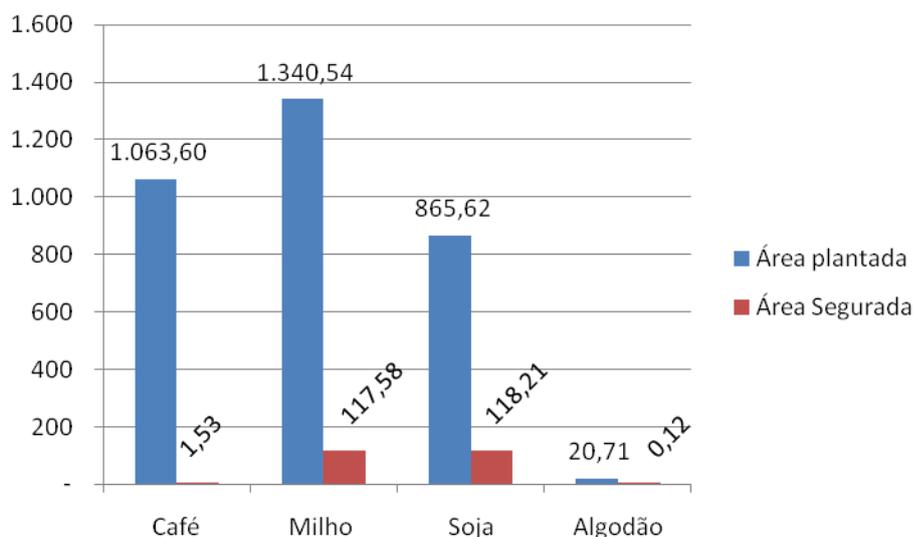


Figura 3: Área segurada com subvenção estadual e área total plantada em Minas Gerais, em 1000 hectares. Programa Minas + Seguro – 2008.

5.1 RESULTADOS POR REGIÕES

As regiões que receberam recursos estão listadas na tabela 02. Oito dentre as 14 regiões foram contempladas, sendo justamente as mais relevantes na produção de milho e soja. Assim 32% das operações, 33% dos recursos e 32% da área segurada com subvenção encontram-se na região do Alto Paranaíba. Na região do Triângulo a aplicação do benefício correspondeu a 23,7% do total das operações, 24,5% dos recursos distribuídos e 26,7% da área segurada com subvenção.

Tabela 02: Número de operações, área segurada e valor da subvenção estadual em Minas Gerais. Programa Minas + Seguro – 2008.

Regiões	Nº Operações	%	Área (mil ha)	%	Subvenção	%
Triângulo	427	23,78	63.530,39	26,76	938.427,77	24,56
Centro-Oeste	92	5,12	8.682,34	3,66	145.817,40	3,82
Sul de Minas	270	15,03	17.919,53	7,55	456.757,95	11,95
Zona da Mata	8	0,45	707,35	0,30	16.774,85	0,44
Alto Paranaíba	578	32,18	76.936,37	32,40	1.269.216,69	33,22
Noroeste	376	20,94	63.290,26	26,66	893.510,32	23,39
Central	21	1,17	1.581,60	0,67	42.059,29	1,10
Norte	24	1,34	4.792,00	2,02	58.173,98	1,52
MG	1796	100,00	237.439,84	100,00	3.820.738,25	100,00

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro.

**I Conferência Nacional de Políticas Públicas Contra a Pobreza e a Desigualdade
10, 11 e 12 de Novembro – Natal - UFRN**

A região noroeste apesar de apresentar menor número de operações do que o triângulo, 376 e 427, respectivamente, alcançou área segura e valores em subvenção muito próximos aos da região do triângulo. A região sul de minas ficou em quarto lugar com 270 operações, seguida pela região centro-oeste com 92 operações. Na região norte houve 24 operações, quatro mil setecentos e noventa hectares segurados e aplicação de 58 mil reais em subvenção. As regiões Central e Zona da Mata apresentaram menor área e número de operações conforme se pode visualizar na figura 4.

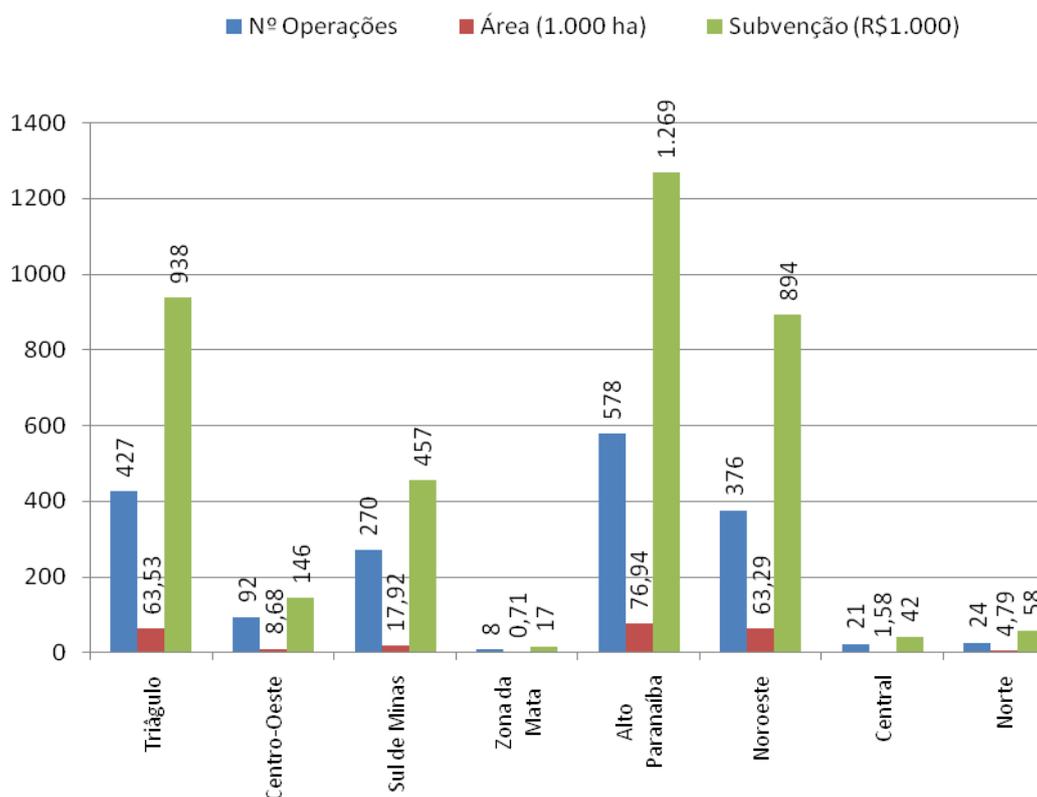


Figura 4: Número de operações, área segura e valor da subvenção estadual em Minas Gerais. Programa Minas + Seguro – 2008.

Operações de seguro com subvenção estadual para lavouras de soja e milho ocorreram em todas as oito regiões. Para o café ocorreram no centro-oeste e no sul de minas, 23 e 10 operações respectivamente (Ver quadros por região na seção Anexos e Apêndices). A região do Alto Paranaíba foi a única onde ocorreu subvenção para a cultura do algodão com apenas 2 operações.

Na Região Sul de Minas ocorreram 270 operações, sendo que somente 10 beneficiaram as lavouras de café que receberam apenas dois mil e seiscentos reais em subvenção (Ver Tabela 6 na seção Anexos e Apêndices). Por sua importância regional e por ser mais intensiva em capital poder-se-ia esperar que os produtores mais informados e mais tecnicados buscassem maior adesão ao Programa. No entanto a lavoura de milho foi a que mais se beneficiou recebendo mais de 440 mil reais em subvenção em 254 operações segurando uma área 17 mil hectares.

Quanto à participação do setor segurador, o Programa operou com três seguradoras que se credenciaram em momentos distintos. A princípio houve dificuldade para assimilarem a exigência relativa à consulta da regularidade tributária do produtor realizada diretamente pela seguradora junto à Fazenda Estadual. O processo de credenciamento se mostrou bastante trabalhoso e as exigências documentais requereram, em todos os casos, tempo superior a dois meses para regularização das sociedades seguradoras junto ao programa. Vale ressaltar que uma das empresas seguradoras por estar vinculada a uma instituição que oferta crédito rural e por ter sido a primeira a se credenciar logrou êxito relativo e concentrou 95% das operações realizadas com subvenção estadual.

Tendo em vista a previsão de demanda por recursos financeiros apresentada pelas seguradoras no ato de credenciamento superava a dotação inicial solicitou-se suplementação de recursos a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag, conforme nota técnica nº 04/2008⁷. A suplementação aconteceu adicionando 1,74 milhões de reais aos recursos anteriormente disponibilizados. Devido à insuficiência de recursos financeiros o programa ficou por mais de 40 dias sem operar. No total houve 2.484 propostas reprovadas, sendo a maioria por insuficiências de recursos financeiros.

Pode-se entender que a forma de atuação indireta é uma estratégia que possibilita ao Estado atender a demanda do setor agrícola por mecanismos que promovam maior segurança contra riscos climáticos e por consequência maior estabilidade da renda agrícola. A demanda por subvenção verificada no momento inicial superou as expectativas e esgotou os recursos disponibilizados ao Programa. Tendo em vista que o valor médio da subvenção concedida aos produtores foi de R\$ 2.127,00 seria necessário suplementação adicional de 5,3 milhões de reais para atender os 2.484 agricultores que não obtiveram a subvenção.

⁷ A nota Técnica Nº 04/2008, elaborada pela coordenação do Programa Minas + Seguro subsidiou a solicitação de suplementação de recurso encaminhada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

Há entraves burocráticos a serem vencidos, em especial, no que tange a modernização do banco de dados da Fazenda Estadual, o que traria maior agilidade na emissão da Certidão de Débito Tributário que comprova a regularidade do produtor rural. Além disso, possibilitaria ao Programa Minas + Seguro acesso remoto para verificar a condição tributária do produtor agregando rapidez ao processo de aprovação da subvenção. Outro entrave diz respeito ao elevado nível de exigências para que as empresas seguradoras se habilitem, no entanto, espera-se que com o decorrer do tempo possam se habilitar mais rapidamente. Houve empresa que gastou cinco meses para satisfazer às exigências documentais para se habilitar.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A retrospectiva histórica apresentada e as circunstâncias atuais sob as perspectivas econômicas e de estratégia política corroboram a forma de intervenção pública em Minas Gerais. A concessão de subvenção possibilita a aquisição de produtos de seguro rural por parte de produtores. O modelo permite que qualquer empresa seguradora possa se credenciar para operar e o produtor pode escolher o produto e a empresa que melhor atendam sua necessidade. Este apoio aliado às outras medidas, em especial no âmbito federal como a abertura do mercado e a criação do fundo de catástrofe do seguro rural⁸, estimulam a concorrência no mercado segurador e a adoção de tecnologias de gestão do risco pelos setores envolvidos. Tal configuração poupa o estado de atuar diretamente no mercado ofertando seguro, o que no passado provocou passivos financeiros de grande monta sem trazer segurança ao produtor rural.

Os resultados operacionais do programa atestam a capacidade do Estado de Minas, por meio da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, de operar a política de subvenção ao seguro rural. Comprovam também que há no mercado, tanto pelo lado da oferta como pelo lado da demanda, percepção positiva em relação à política implementada. Os agricultores recorreram ao apoio e mesmo sem haver grande divulgação o programa operou em 8 regiões do estado e foi acessado por, aproximadamente, 4.200 produtores. A adesão ao programa permite deduzir sua aprovação ao seguro rural como mecanismo de

⁸ O Projeto de Lei Nº 22/2010 – Complementar, de autoria do poder executivo que cria o Fundo de Catástrofe do Seguro Rural foi sancionado pelo Presidente da República em 26/08/2010. O Fundo visa garantir o pagamento de indenizações por parte das seguradoras quando estas tiverem sua capacidade de pagamento esgotada.

mitigação do risco agroclimático. A experiência permite deduzir ainda que as Câmaras Técnicas Estaduais se constituíram em fórum legítimo e eficiente para captação das demandas setoriais e para proposição de políticas públicas tal como a da subvenção ao seguro rural. A continuidade e o sucesso do Programa estão atrelados a ampliação da dotação orçamentária e à inclusão de novas lavouras passíveis de receber o benefício. O crescimento do número de operações irá requerer a aquisição de programas computacionais para automatizar a rotina de verificações necessárias à aprovação da concessão de subvenção à uma apólice de seguro.

A continuidade do programa nos próximos anos e a esperada massificação do seguro possibilitará a verificação do real impacto do programa quanto a adesão do produtor rural e sua conscientização da necessidade do seguro como mecanismo de proteção contra perdas de safras. Permitirá ainda verificar o comportamento do valor do prêmio num mercado em desenvolvimento. O acúmulo de informações por parte dos programas estaduais e federal promoverá maior conhecimento dos eventos climáticos adversos e seus impactos sobre a renda dos produtores e subsidiará estudos a respeito da viabilidade da política de subvenção e do seguro rural como instrumento de mitigação de risco.

REFERÊNCIAS

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS (BDMG). *Minas Gerais do século XXI: Transformando o desenvolvimento da agropecuária*. V. 4, Viçosa, s.d.. Disponível em <http://bdmg.mg.gov.br/estudos/estudos_mg.asp>. Acesso em: 16/03/2010.

FRANCO, J.M.C. *Transferência de Renda da Agricultura Comercial e Familiar no Brasil*. Viçosa, UFV, 1997. 145 p. Dissertação (Mestrado em Economia Rural)- Universidade Federal de Viçosa, 1998.

FRANCO, J. M. C., TEIXEIRA, E. C. *Transferência de renda da agricultura comercial e familiar produtora de arroz, feijão e leite*. Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, DF, v. 37, n. 1, p. 57-75, 1999.

LOGATO, E. S. *Efeitos das políticas econômicas sobre a cafeicultura mineira – 1970/90*. Viçosa: UFV, 1994. 137 p. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Universidade Federal de Viçosa, 1994.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 2009.

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Política Agrícola. *Ata da Câmara Técnica de Seguro e Crédito Rural*. Diversas...

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Política Agrícola - Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Temático para o Seguro Rural*. 14 pg. Belo Horizonte, MG. 2006.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Relatório das Atividades do Programa Estadual Minas + Seguro no Ano de 2008*. 10 pg. Belo Horizonte, MG. 2009.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Resolução 743 de 29 de abril de 2005. www.agricultura.mg.gov.br/files/resolucoes.743.doc .

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Grupo de Estudo do Endividamento/Câmara Técnica de Seguro e Crédito Rural. *Relatório Do Endividamento e Inadimplência dos Produtores Rurais de Minas Gerais*. 44 pg. Belo Horizonte, MG. 2007.

OZAKI, V. A. Seguro rural estadual e novas iniciativas privadas. *Agricultura em São Paulo*, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 91-106, Jan./Jun. 2006.

OZAKI, V. A. *Métodos atuariais aplicados à determinação da taxa de prêmio de contratos de seguro agrícola: um estudo de caso*. 2005. 324 p. Tese (Doutorado). Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba.

PIRES, M.M., KAM-CHINGS, M.H.F.L., TEIXEIRA, E.C. *Efeitos de políticas governamentais na cultura do milho-Brasil, 1970-1990*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 33, 1995, Curitiba. v.1, p. 350-366.

SCHIFF, M., VALDÉS, A. *The plundering of agricultural in Africa, Asia and Latin American*. In: TEIXEIRA, E. C., AGUIAR, D.R.D. (Ed.) *Comércio internacional e comercialização agrícola*. Viçosa: UFV, 1995. p. 13-46.

ANEXOS E APÊNDICES

Tabela 4 -Operações do Programa Minas + Seguro na Região do Triângulo Mineiro - 2008

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	-	-	-	-	-
Milho	163	23.772,07	38.844.458,00	417.861,21	1.681.202,09
Soja	264	39.758,32	47.283.833,04	520.566,56	2.098.104,91
Algodão Herb.	-	-	-	-	-
Total	427	63.530,39	86.128.291,04	938.427,77	3.779.307,00

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro/Seapa.

Tabela 5 - Operações do Programa Minas + Seguro na Região do Centro-Oeste - 2008.

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	23	1.396,06	10.298.394,80	20.508,02	103.920,02
Milho	62	6.297,98	9.560.741,24	115.305,39	464.941,15
Soja	7	988,30	1.184.254,72	10.003,99	40.435,86
Algodão Herb.	-	-	-	-	-
Total	92	8.682,34	21.043.390,76	145.817,40	609.297,03

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro/Seapa.

Tabela 6 -Operações do Programa Minas + Seguro na Região do Sul de Minas - 2008.

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	10	133,49	1.174.970,00	2.659,01	13.895,00
Milho	254	17.142,94	32.245.587,64	442.298,40	1.784.252,64
Soja	6	643,10	808.571,59	11.800,54	47.562,16
Algodão Herb.	-	-	-	-	-
Total	270	17.919,53	34.229.129,23	456.757,95	1.845.709,80

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro/Seapa.

Tabela 7 -Operações do Programa Minas + Seguro na Região da Zona da Mata - 2008.

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	-	-	-	-	-
Milho	7	407,35	977.811,25	11.673,09	47.089,12
Soja	1	300,00	404.622,00	5.101,76	20.467,02
Algodão Herb.	-	-	-	-	-
Total	8	707,35	1.382.433,25	16.774,85	67.556,14

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro/Seapa.

**I Conferência Nacional de Políticas Públicas Contra a Pobreza e a Desigualdade
10, 11 e 12 de Novembro – Natal - UFRN**

Tabela 8 -Operações do Programa Minas + Seguro na Região do Alto Paranaíba - 2008.

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	-	-	-	-	-
Milho	347	45.603,11	78.385.267,34	861.551,35	3.467.001,23
Soja	229	31.213,26	37.960.141,85	401.825,24	1.621.039,66
Algodão Herb.	2	120,00	401.712,00	5.840,10	23.480,42
Total	578	76.936,37	116.747.121,19	1.269.216,69	5.111.521,31

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro/Seapa.

Tabela 9 -Operações do Programa Minas + Seguro na Região do Noroeste - 2008.

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	-	-	-	-	-
Milho	152	21.500,41	35.317.918,58	367.638,46	1.479.653,62
Soja	224	41.789,85	49.869.711,95	525.871,86	2.132.326,31
Algodão Herb.	-	-	-	-	-
Total	376	63.290,26	85.187.630,53	893.510,32	3.611.979,93

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro/Seapa.

Tabela 10 -Operações do Programa Minas + Seguro na Região do Central - 2008.

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	-	-	-	-	-
Milho	20	1.381,60	2.826.194,78	37.043,15	149.338,13
Soja	1	200,00	277.168,00	5.016,14	20.124,55
Algodão Herb.	-	-	-	-	-
Total	21	1.581,60	3.103.362,78	42.059,29	169.462,68

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro/Seapa.

Tabela 11 -Operações do Programa Minas + Seguro na Região do Norte de Minas - 2008.

Cultura	Nº Operações	Área (Ha)	Importância Segurada	Subvenção	Prêmio Total
Café	-	-	-	-	-
Milho	8	1.477,00	2.934.736,47	23.763,48	95.533,91
Soja	16	3.315,00	3.817.823,47	34.410,50	138.601,92
Algodão Herb.	-	-	-	-	-
Total	24	4.792,00	6.752.559,94	58.173,98	234.135,83

Fonte: Coordenação do Programa Minas + Seguro/Seapa.