

# GESTÃO DE RISCOS NA AGRICULTURA FAMILIAR

## Interação entre o SEAF e o Sistema de ATER

*José Carlos Zukowski*

### 1 – Formulação do SEAF como Seguro Agrícola

1.1 Devido à sua natureza ligada ao setor público, o Seguro da Agricultura Familiar-SEAF não é regido pela legislação de seguros privados, mas é um programa governamental criado com base nos princípios de seguros agrícolas. Não é um programa de renda mínima, nem um seguro de emergência. O Brasil já tem outros programas nessas áreas, como é o caso do Bolsa Família e do Garantia Safra. Estes últimos, estão voltados para públicos na linha de pobreza e têm benefícios de menor valor, podendo atender grande número de pessoas com orçamento modesto e sem risco de grandes impactos nas contas públicas.

1.2 O público alvo do SEAF compõe-se de produtores da agricultura familiar, que embora sejam de pequeno porte, podem tomar financiamento de até R\$ 3.000 no Grupo C, de até R\$ 6.000 no Grupo D ou valores maiores no Grupo E. Tem potencial para conduzir suas lavouras como um empreendimento e produzir receita para pagar o financiamento, cobrir os custos de manutenção familiar e realizar investimentos. Os números do SEAF na safra 2004-2005 apontam um valor segurado médio da ordem de R\$ 4.600 por produtor. Isso corresponde a uma renda bruta mensal superior a um salário mínimo ( $4600/13=353,85$ ). Deduzindo-se os custos de produção (geralmente entre 40% e 60%) tem-se uma renda líquida mensal inferior a um salário mínimo. Contudo, no agregado dos 543,8 mil produtores amparados, o valor total segurado nessa safra monta a R\$ 2,5 bilhões.

1.3 Um dos princípios básicos de um seguro agrícola é que o prêmio deve ser suficiente para cobrir os gastos com indenizações e custos administrativos e ainda prover recursos para constituição de fundos de reserva. Isso pode não ocorrer em um ano em particular, mas deve se verificar na média de uma série de anos. Quando o prêmio é subsidiado pelo governo, o princípio acima se aplica ao somatório do valor pago pelo produtor e da parcela a cargo do orçamento governamental.

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

1.5 No mercado internacional, os prêmios cobrados dos agricultores, de modo geral, situam-se entre 6% e 10%. É comum os agricultores familiares pagarem alíquotas menores e a diferença ser coberta por subsídios concedidos pelo governo. Em diversos países (Uruguai, Índia, Brasil etc.), há situações em que o subsídio para produtores de menor porte é bem maior que a metade do prêmio real, resultando em alíquotas de 2% e 1.5% para o agricultor.

1.6 O ano agrícola 2004-2005 foi o primeiro ano de operação do SEAF. Ainda não há uma base de informações que possibilite desenvolver cálculos atuariais para definição de prêmios. Isso deverá ser gradativamente construído ao longo de vários anos de operação e desde que o Programa sempre se pautar pelos princípios próprios de um seguro.

### 2 – Gestão de Riscos

2.1 Além do desenvolvimento de cálculos atuariais e da definição das coberturas, são fatores críticos de sucesso no ramo de seguros a sistematização de informações sobre riscos e a especificação de regras e procedimentos visando circunscrever os riscos cobertos dentro de limites definidos e de condições administráveis.

2.2 Dentre as causas do lento desenvolvimento do mercado de seguros agrícolas no Brasil, destacam-se as carências em bases de informações e tecnologias na área de gestão de riscos. O Seguro da Agricultura Familiar também precisa avançar em um trabalho sistematizado nessa área. Isso envolverá algumas linhas de ação que em grande parte dependem fundamentalmente de um conhecimento especializado na agronomia e agroclimatologia que compõem a realidade da agricultura familiar.

### **3 – Importância da Interação com o Sistema de ATER**

3.1 Há uma natural sinergia entre um seguro agrícola para pequenos produtores e o sistema de assistência técnica e extensão rural. Mais ainda, pela própria necessidade de circunscrever os riscos cobertos dentro de limites definidos e de condições administráveis, o sucesso do SEAF depende de uma forte interação com o sistema de ATER.

3.2 O objetivo do Seguro da Agricultura Familiar não é simplesmente cobrir perdas. O SEAF foi criado para que o produtor possa plantar com segurança. Proporciona uma garantia de renda, mas essa renda deve vir em primeiro lugar de um trabalho consistente de produção. Se o produtor adotou procedimentos adequados na condução da lavoura e tomou as medidas preventivas que seriam cabíveis, mas houve perdas por evento amparado, então ele poderá recorrer ao Seguro e receber a indenização.

3.3 Em outras palavras, dentre as ações e responsabilidades em gestão de riscos, algumas intrinsecamente cabem ao produtor. Mas para que isso possa ocorrer na prática, é necessário que os produtores tenham acesso às informações necessárias para a adequada condução de seus empreendimentos. Na atual realidade, há um grande contingente de produtores para os quais é imprescindível o assessoramento pelo sistema de assistência técnica.

3.4 Um outro aspecto se relaciona com as sinergias no campo da pesquisa científica sobre condicionantes da produtividade e riscos agroclimáticos. Ao orientar e acompanhar empreendimentos, realizando visitas *in loco*, o trabalho da ATER naturalmente gera um importante conjunto de informações que pode ser sistematizado para constituição de uma base de dados e aproveitamento em pesquisas científicas voltadas para gestão de riscos, bem como para outros temas de interesse da agricultura familiar.

### **4 – Planejamento de Ações Fundadas na Articulação com a ATER**

4.1 O planejamento da SAF/MDA prevê as seguintes ações envolvendo cooperação entre o SEAF e a ATER, a serem implementadas a partir do ano agrícola 2005-2006:

4.1.1 Trabalho de campo - A Política Nacional de ATER, está prevendo o acompanhamento de todos os financiamentos de custeio do Grupo C do Pronaf na safra 2005-2006, por meio de uma rede nacional de assistência técnica conveniada pelo MDA. Cada técnico poderá assessorar um grupo de até 200 produtores. Para os casos amparados pelo SEAF, deve ser observada a seguinte metodologia:

- a) Orientação, a todo o grupo, quanto às condições do SEAF, particularmente sobre cuidados e procedimentos nas diversas fases da condução da lavoura.
- b) Seleção de 5% dos empreendimentos para serem acompanhados mais detidamente pelo técnico, com critérios em elaboração na SAF/MDA para que se obtenha uma amostra representativa por produto e micro-região.
- c) Cada um desses empreendimentos selecionados receberá três visitas:
  - i – antes do plantio;
  - ii - depois da emergência das plantas;
  - iii - imediatamente antes da colheita.

- d) Em cada visita, o técnico repassará ao produtor as orientações que se fizerem necessárias com relação à condução do empreendimento e ao SEAF e colherá, em formulários que estão sendo elaborados, dados sobre:
  - i – área a ser cultivada, condições do Zoneamento Agrícola (tipo de solo, inclinação, profundidade, indicativo de plantio, etc.) e adequação à cultura pretendida;
  - ii – tecnologia empregada;
  - iii – desempenho da lavoura;
  - iv – ocorrência de eventos agroclimáticos adversos.
- e) O processo de coleta de informações deve ser sistematizado de modo a alimentar os trabalhos de pesquisa científica e constituição de bases de dados descritos nos itens a seguir.
- f) Os empreendimentos selecionados terão um papel de “Unidades de Referência”, no sentido de que as experiências positivas e negativas e demais conhecimentos gerados no trabalho em cada um deles devem ser difundidos entre os demais participantes do grupo e outros produtores da região e no sentido de que constituirão referências para os trabalhos de pesquisa que serão desenvolvidos.

4.1.2 Convênio com a Embrapa - O CNPTIA, localizado na Unicamp, coordenará equipes de especialistas da Rede Nacional de Pesquisas, que desenvolverão projetos utilizando as informações colhidas nas Unidades de Referência e recorrendo a outras fontes que se fizerem necessárias, estando em discussão os seguintes temas:

- a) Revisão anual e aperfeiçoamento do Zoneamento Agrícola com atenção a aspectos próprios da agricultura familiar
- b) Ampliação do Zoneamento Agrícola, incluindo consórcios e novas culturas
- c) Metodologias para estimativas de rendimento considerando fatores climáticos (disponibilidade de água, temperatura, etc.) e de sistemas de produção
- d) Sistema de acompanhamento de eventos climáticos e previsão de impacto no SEAF
- e) Sistema de acompanhamento da qualidade das perícias

4.1.3 Estruturação de base de informações – Os trabalhos de campo e as pesquisas acima referidas possibilitarão, ao longo do tempo, a constituição de séries de dados para subsidiar o desenvolvimento de cálculos atuariais e diversas outras ações em gestão de riscos na agricultura familiar (metodologias de avaliação de impacto de eventos agroclimáticos sobre produtividades, sistemas de produção e estimativas de rendimento, indicativos de plantio, normatizações sobre técnicas de cultivo, metodologias de periciamento etc.). Os dados coletados precisam estar estruturados em um sistema informatizado que possibilite gerenciamento e acesso com eficiência.

## **5 – Cooperação com Outros Agentes**

5.1 A criação do SEAF pautou-se por uma estratégia de articulação entre instituições parceiras para operacionalização do Programa em uma atuação matricial. Nessa institucionalidade participam MDA, MF, MAPA, Bacen e agentes financeiros. As ações acima referidas, em princípio, devem envolver articulação 1) com o MAPA, que coordena a CER e o Zoneamento Agrícola e realiza um monitoramento global do Proagro; 2) com o Bacen, que é o administrador do Proagro e responde pela gestão financeira-orçamentária do SEAF; 3) com os agentes financeiros, que operacionalizam o programa e utilizam metodologias para estimativa de rendimentos esperados estratificadas conforme o sistema de produção, desenvolvidas para a contratação do crédito, as quais, até a presente safra, têm sido a base para o cálculo do valor segurado no SEAF.

## **6 – Potencial em Resultados e Outros Aspectos Relevantes**

6.1 Os resultados positivos que podem ser gerados pelo trabalho de gestão de riscos que está sendo estruturado se evidenciam pelo já exposto nos itens acima.

6.2 Devido às mencionadas sinergias e naturais convergências entre os potenciais parceiros, verifica-se, conforme sucintamente elencado a seguir, um amplo conjunto de benefícios potenciais para os agentes envolvidos.

### **I - Produtor nas Unidades de Referência**

- a) Assessoramento ao empreendimento, com acompanhamento presencial do técnico.
- b) Orientação quanto a técnicas de cultivo e alternativas de culturas apropriadas.
- c) Possibilidades de crescimento em produtividade, qualidade e rendimentos.

### **II - Agricultores familiares em geral**

- a) Sustentabilidade do Programa e do princípio de garantia de renda.
- b) Viabilização de coberturas abrangentes e em nível adequado.
- c) Viabilização de prêmios adequados à realidade, evitando custos relativamente altos para o produtor.

### **III - Empresas de assistência técnica**

- a) Obtenção de recursos extra-orçamentários.
- b) Sinergias com os trabalhos de ATER já realizados, possibilitando economias de escala e de escopo.
- c) Possibilidade de participação na formulação das ações para maior efetividade dos trabalhos.
- d) Participação nos trabalhos de pesquisa e possibilidade de acesso aos resultados.

### **IV - Instituições de pesquisa conveniadas**

- a) Obtenção de recursos extra-orçamentários.
- b) Sinergias com os trabalhos de pesquisa em andamento, possibilitando economias de escala e de escopo.
- c) Acesso a uma ampla rede de trabalhos de campo.
- d) Composição de uma ampla amostra para coleta de informações.
- e) Possibilidade de participação na formulação das ações para maior efetividade dos trabalhos.

### **V - Governo Federal**

- a) Melhor conhecimento dos fatores de risco, possibilitando torná-los mais administráveis.
- b) Redução da imprevisibilidade dos gastos.
- c) Redução dos custos com indenizações.
- d) Geração de condições para no futuro vir a ser criado um fundo, possibilitando melhor gestão orçamentária.

### **V - Instituições Financeiras**

- a) Viabilização e sustentabilidade do Programa, possibilitando reduzir o risco da carteira de crédito do Pronaf.
- b) Possibilidade de cooperação em pesquisas, particularmente as voltadas para sistemas de produção e produtividade, que contribuirão para aprimoramento do sistema de análise de risco das operações de crédito rural.