

SEGURO RURAL PRECISA DE MELHOR ARTICULAÇÃO

Relatório analisa os programas Proagro e PSR. Mudanças climáticas tendem a elevar riscos.



Riscos inerentes à produção rural associados à mudança climática têm reforçado a necessidade de reformulação da política de seguro rural. No caso do Proagro, uma das políticas do governo, há evidências de incentivos indesejados que induzem a comportamentos de maior risco pelos produtores, sobreposição com outras políticas, necessidade de atualização do cálculo de risco climático, entre outras questões. Já o PSR, outro programa governamental, enfrenta desafios como a concentração demasiada de oferta em algumas regiões, inclusão de áreas de maior risco e garantia de orçamento. Ambos os programas vêm sendo aprimorados, mas a despesa pública com eles tem crescido, demandando mais aperfeiçoamento.

POLÍTICA AVALIADA

Programas de Mitigação de Risco da Atividade Rural (Proagro e PSR)

RECURSOS ENVOLVIDOS

R\$ 10 BI*

ANO DA AVALIAÇÃO

2019

CONCLUSÕES PRINCIPAIS



Avaliação de riscos precisa ser aprimorada com mais dados



Relatório sugere integrar gestão de programas do setor



Oferta de seguros rurais tem alta concentração e baixa concorrência

*Siope, valor pago em 2023

Além de riscos comuns a qualquer atividade econômica (flutuação de preços, insumos, câmbio etc.), a produção rural está exposta também a alterações ambientais (seca, excesso de chuva, pragas...) que tendem a ser mais frequentes. A literatura é unânime sobre a importância do seguro rural na estabilidade da renda no campo e segurança alimentar do país. Globalmente, é um mercado que depende do fomento público. O governo federal possui duas iniciativas com esse objetivo: o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) e o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR).

Criado pela Lei 5.969/1973, o Proagro é administrado pelo Banco Central e busca proteger produtores de prejuízos por eventos climáticos, pragas ou doenças. Não cobre todos os tipos de perda, mantendo foco no custeio (despesas de rotina). Há duas modalidades que atendem a públicos distintos. O Proagro Mais é exclusivo para beneficiários do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), enquanto o Proagro tradicional atende aos demais agricultores.

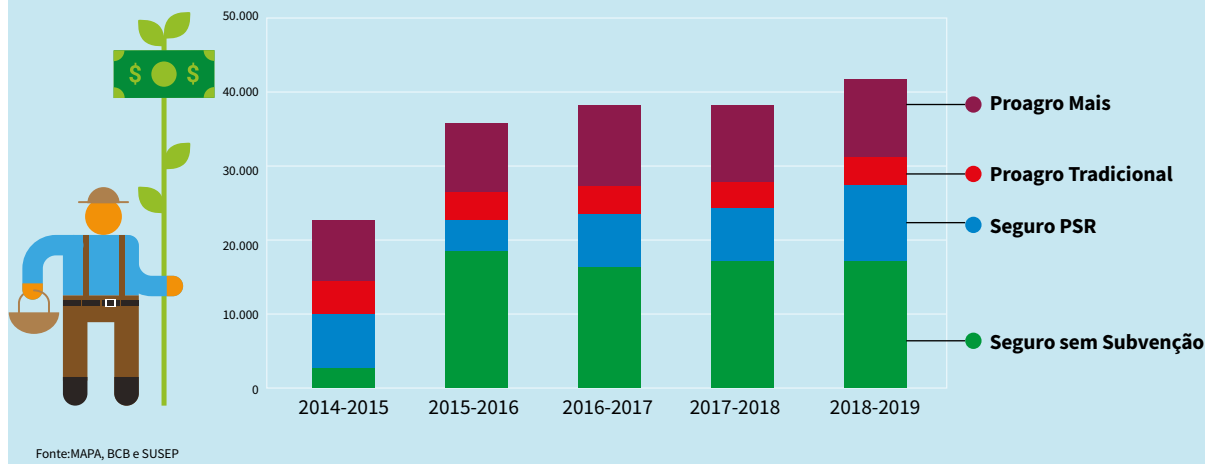
O limite de enquadramento para ambos, isto é, o valor máximo que pode ser pago a cada beneficiário, é de R\$ 270 mil, sendo que o Proagro Mais garante uma renda mínima ao agricultor, que pode chegar até R\$ 9 mil¹. É preciso estar enquadrado ao Zoneamento Agrícola de Risco Climático (ZARC), classificação do Ministério da Agricultura e Pecuária que indica o risco hidrológico por município para diferentes tipos de solo e cultura.

O Proagro tem gerado significativa pressão fiscal, pois são despesas obrigatórias (não contingenciáveis) e de difícil previsão, sobretudo no cenário de mudança climática. Como o risco não é transferido a uma resseguradora, tal como no mercado privado, sempre que perdas superam contribuições, recursos do orçamento precisam ser imediatamente disponibilizados.

Já o PSR, criado pela Lei 10.823/2003, permite contratar um seguro privado a custo reduzido, pois o governo arca com parte da apólice. Mas, ao contrário do Proagro, o risco é da seguradora e a despesa não é obrigatória. Com isso, o agricultor acaba contratando o seguro privado sem saber se ganhará subvenção. Em termos de valores segurados, o PSR e o Proagro Mais englobam um volume maior do que o Proagro tradicional.

EVOLUÇÃO DAS IMPORTÂNCIAS SEGURADAS

Em R\$ milhões

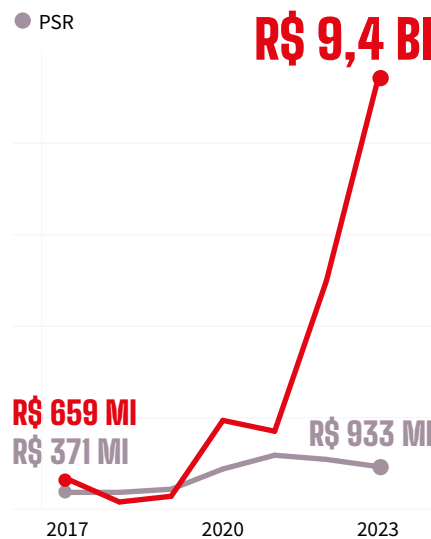


Uma avaliação feita em 2019 pelo Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas analisou os dois programas. Um ponto de atenção no caso do Proagro - cujos principais produtos são soja, milho e trigo - é o fato de não haver diferenciação apropriada de alíquota por região ou por safra. Isso gera seleção adversa: produtores em contexto de baixo risco tendem a evitar a contratação por entenderem que a alíquota é alta, enquanto aqueles em situação oposta são mais propensos a aderir, transferindo parte de seu risco para a União e dificultando o equilíbrio do programa. É necessário, portanto, que alíquotas reflitam melhor o risco assumido em cada situação.

Outro ponto analisado foi a possível migração do Proagro tradicional para o PSR, uma vez que parte do público-alvo do PSR se sobrepõe ao do Proagro. No caso do PSR, o relatório identifica ainda alta concentração de seguradoras privadas no Centro e Sul, ampliando desigualdades regionais, fenômeno que precisa ser melhor entendido. Outra necessidade identificada é o melhor planejamento de recursos orçamentários para o PSR, trazendo mais segurança sobre o valor pago pelo produtor no ato da contratação. Alternativas como limites por produtor e regras de priorização precisam ser apresentadas.

VALORES PAGOS

● PROAGRO
● PSR



Também com o objetivo de melhor precificar os seguros, a avaliação recomenda esforços adicionais na formação de bases de dados, incentivando mais pesquisas no setor agropecuário pelo IBGE e a instalação de estações meteorológicas. Por ser o principal parâmetro de indução de boas práticas de cultivo, é fundamental que o ZARC também passe por revisões frequentes. A falta de informações adequadas reforça a imprevisibilidade financeira e dificulta o monitoramento de resultados.

O relatório reconhece que os programas foram se aprimorando, mas ainda falta uma gestão integrada com outros do setor, como o Fundo de Estabilidade do Seguro Rural, Política de Garantia de Preços Mínimos, Programa de Garantia de Preço para a Agricultura Familiar, Garantia Safra. Essas sobreposições e áreas de sombra geram disputa por recursos orçamentários. Uma Análise de Impacto Regulatório (AIR) abarcando todos os programas citados seria importante para atender de forma mais eficiente o agricultor.

¹ Valores alterados por recente resolução do Conselho Monetário Nacional



CLIQUE AQUI ou acesse o QRCode e leia os relatórios de avaliação desta política

Seguros sem subvenção apresentaram o maior crescimento entre 2014 e 2019