



O SEGURO DE RENDA AGRÍCOLA NO BRASIL

Como é do conhecimento geral, a agricultura é uma atividade com elevado grau de risco e incerteza, pois obriga o empresário agrícola a conviver diariamente com vários fatores, tanto de natureza agrônômica como de mercado, fora de seu controle.

Administrar risco na agricultura é, portanto, uma tarefa extremamente difícil e exige, via de regra, conhecimento tecnológico, capacidade de previsão, nível elevado de informações gerenciais e capacidade empresarial. Como a grande maioria dos agricultores não têm condições de combinar na forma ideal esses elementos, e mesmo os que conseguem, continuam sujeitos à ocorrência de eventos aleatórios, que afetam tanto a produtividade como os preços, o setor público, na maioria dos países, tem intervindo diretamente, por intermédio de vários programas de garantia de preços, para transferir para o resto da sociedade parte dos riscos da atividade agrícola.

Com a assinatura dos acordos da Rodada Uruguaí e a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), a agricultura mundial e a brasileira passaram a viver num novo ambiente de risco, gerado basicamente pela aplicação dos dispositivos que prevêm a eliminação crescente das barreiras alfandegárias e das distorções ao comércio internacional de produtos agrícolas.

Nesse novo ambiente de risco, os instrumentos tradicionais de proteção da agricultura, baseados na intervenção governamental para garantir preços mínimos e formar estoques reguladores (justificáveis, portanto, em economias fechadas), estão perdendo sentido econômico, na medida em que a abertura comercial está eliminando rapidamente a separação entre o mercado doméstico e o mercado externo.

Dessa forma surge a necessidade da aplicação de novos instrumentos de proteção, menos intervencionistas e mais orientados para o mercado, já que a margem de exposição do produtor agrícola, aos eventos fora de seu controle, será ampliada significativamente com as novas regras de comércio da OMC e com a retirada gradativa dos velhos instrumentos de suporte.

Com base em elementos fatuais e analíticos pode-se dizer que mundialmente quatro instrumentos, como meio de redução de risco na agricultura, serão importantes no futuro: a) contratos de venda antecipada; b) mercado futuro; c) contratos de opções; e, d) seguro rural de renda.

O contrato de venda antecipada é a segunda opção mais utilizada nos EUA, principalmente por grandes produtores, perdendo apenas para a distribuição de vendas dentro do ano. No Brasil é uma alternativa cada vez mais utilizada, pois em função da escassez de crédito, os produtores fazem uso dos recursos obtidos com a venda antecipada nas operações produtivas. Trata-se, todavia, de uma alternativa que não elimina os riscos de produtividade, podendo nos casos de grandes perdas complicar mais ainda a situação dos agricultores, que em alguns casos, são obrigados a adquirir o produto no mercado a preços normalmente mais elevados, para cumprir os contratos.

O uso do mercado futuro para reduzir riscos de mercado através do processo de "hedging" é mais utilizado nos EUA pelos comerciantes (elevators)

e empresas. Devido à necessidade de informações mais sofisticadas e de financiamento constante, apenas 19% dos grandes produtores e 6% dos pequenos utilizam esse processo. No Brasil a ampliação dos mecanismos de mercado futuro para reduzir o risco na agricultura ainda depende de vários arranjos institucionais, e dadas as condições da grande maioria dos produtores, o nível de adesão deverá ser ainda menor que nos EUA. Além disso, como no caso anterior, o mercado futuro não cobre o risco de produtividade.

Os contratos de opções apresentam maiores vantagens no tocante aos preços do que o contrato de venda antecipada, de vez que no caso de elevação dos mesmos, o produtor tem a opção de não entregar o produto contratado e vendê-lo no mercado. Ainda está sendo usado em pequena escala nos EUA, e o nível de adesão vai depender da capacidade dos agentes envolvidos cumprirem os contratos, pois não existem as "clearing houses," das bolsas de futuro para garantir os contratos negociados, nem o governo participa do processo. A desvantagem com relação à venda antecipada é que não existe transferência de recursos para o produtor na época do plantio. No Brasil, os contratos de opções foram introduzidos recentemente para alguns produtos selecionados, com o governo federal através da CONAB vendendo as opções, por meio de leilões. Como o governo é que garante os contratos (e portanto os preços) existe a possibilidade de repetição do sistema de intervenção da PGPM. Trata-se, conseqüentemente, de um sistema de transição que, gradativamente, deverá passar para a iniciativa privada. Como nas alternativas anteriores, os contratos de opções não eliminam os riscos de produtividade.

Com as mudanças no panorama agrícola mundial, o seguro agrícola de renda, tem sido a alternativa mais sugerida para substituir tanto os instrumentos tradicionais de garantia de preços, que dependiam totalmente de recursos públicos, como as velhas modalidades de seguro rural.

O seguro de renda agrícola tem quatro vantagens importantes: 1 - cobre tantos os riscos de produtividade, como de preços; 2 - é um instrumento orientado para o mercado, pois no cálculo da renda objeto do seguro, são considerados os preços cotados no mercado futuro; 3 - é um instrumento não intervencionista, pois ao contrário dos programas baseados na garantia de preços mínimos, o governo não precisa adquirir produtos para evitar queda nos preços; 4 - pode ser executado por empresas de seguros privadas.

A evidente desvantagem é que há necessidade de participação do governo para reduzir o custo do seguro, de vez que dadas as características de

alto risco da atividade agrícola, sem essa participação, os premiums seriam muito elevados, sem dúvida, bem acima da capacidade de pagamento dos produtores.

De qualquer maneira, a participação do governo não afeta os mecanismos de mercado. Nos países onde o seguro de renda está sendo introduzido, o setor público participa na formulação, controle, resseguros e subsidiando parte do premium. Esse subsídio ocorre de forma direta, por meio da transferência da parte do premium correspondente ao governo, para as seguradoras, ou indireta, por meio da cobertura total com recursos públicos de perdas generalizadas na produção.

Do ponto de vista orçamentário, o seguro apresenta também uma grande vantagem com relação aos outros programas, que exigem participação governamental. Ao contrário dos programas de preços suporte, por exemplo, em que as necessidades de desembolsos do governo podem sofrer grandes variações erráticas de um exercício para o outro (e portanto são de difícil previsão orçamentária), no programa de seguros esse problema deixa de ser relevante, pois o valor médio dos premiums, além de envolver montantes bem inferiores, é de fácil previsão.

No tocante à cobertura de perdas generalizadas ou totais, provocadas por eventos da natureza, a experiência mostra que esses eventos tendem a ser localizados, e com baixo nível de probabilidade de ocorrência. Logo, não deve envolver grande volume de recursos orçamentários. Tudo indica que devido à forte presença de fatores aleatórios, os recursos podem ser alocados "ad hoc" pelo governo.

Outro ponto importante, é que nos produtos em que a produção brasileira tem influência na formação de preços, em virtude da correlação inversa entre produtividade e preços, a variância da renda tende a ser menor do que a da produtividade, fazendo com que o premium do seguro de renda seja menor que o do seguro agrícola tradicional.

Operacionalmente, o seguro seria feito da seguinte forma: se um produtor de soja, com produtividade histórica de 2.200 kg/ha resolve segurar 100ha, em agosto, com o preço cotado no mercado futuro de R\$15,00/kg para entrega em maio, a renda segurada seria R\$55.000,00. Se a produtividade cair para 1.900 kg, e o preço não subir, a renda será de R\$47.500,00. Nesse caso o seguro cobrirá a diferença de R\$4.200,00. Da mesma forma, se o preço na colheita for R\$12,00, e a produtividade for a

mesma, a renda será de R\$ 44.000,00 e o seguro cobrirá a diferença de R\$ 11.000,00.

Em termos de recursos envolvidos, obviamente toma-se necessária a elaboração de estimativas e cálculos atuariais sofisticados para determinar o valor do premium e a participação do governo para viabilizar o programa. Entretanto, com base na experiência dos EUA, pode-se tirar algumas inferências. Em 1996, quando foi eliminado o programa de pagamentos de deficiência e foi introduzido o seguro de renda nos estados de Iowa e Nebraska, 30% da área cultivada com soja e 34% de milho lançaram mão do seguro de renda (Crop Revenue Coverage), naqueles estados. Como a tendência é de crescimento acentuado, e com a extensão do programa para o resto do país, estima-se que em dois anos 50% da área de soja e milho estejam cobertas pelo seguro.

Assumindo que a área total de grãos no Brasil (em torno de 34 milhões de hectares) gera uma renda bruta, em nível do produtor (incluindo algodão), de aproximadamente R\$ 13 bilhões, se metade dessa renda for segurada, o desembolso do governo com subsídio vai depender do valor do premium e do percentual a ser subsidiado. Em termos bastante simplísticos, com um premium médio de 2%, e metade subsidiada, o desembolso governamental ficaria em R\$ 75 milhões.

Para atingir o objetivo de reduzir o premium, a cobertura pública total, no caso de perdas generalizadas, deve atingir somente as áreas incluídas no programa de seguro.

Como forma de testar a aplicabilidade do seguro agrícola de renda no Brasil, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, através da SPA, poderia articular, com a área econômica, a implementação de um projeto piloto em alguma região do país, que atenda certas pré-condições. Como primeiro passo, todavia, é importante apresentar o projeto às seguradoras privadas, para que elas possam realizar com exatidão todos os cálculos atuariais e apresentar ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento propostas bem definidas.

Para operacionalizar o programa, seriam necessárias, no momento, a expansão e dinamização do Fundo de Estabilização de Seguros, para garantir um sistema de resseguros e, eventualmente, receber recursos orçamentários da União para efetivar a participação do setor público, no processo de redução do premium e na cobertura de calamidades.

Como o seguro de renda agrícola tenderá, da mesma forma que em outros países, a substituir os instrumentos tradicionais de apoio à agricultura, (AGF e EGF), o novo sistema de seguros, e o fundo de resseguros e de cobertura de calamidades poderiam ser operacionalizados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que já dispõe de uma estrutura técnica preparada para executar programas dessa natureza.

Carlos Nayro Coelho
Secretaria de Política Agrícola - MA