

Nota
Técnica
01/2026

Evolução do Plano Safra (2016–2026)

São Paulo, Julho de 2026.



FAESP



SENAR

SINDICATOS
RURAIS

Análise e Evolução do Plano Safra (2016 – 2026)

O Plano Safra é o principal instrumento de política agrícola do Governo Federal no Brasil, destinado a planejar e financiar o desenvolvimento do agronegócio e da agricultura familiar. A sua base legal ampara-se originariamente na Lei de Política Agrícola (Lei nº 8.171/1991), que estabelece as diretrizes e os instrumentos para o setor. Anualmente, o programa oferece um robusto pacote de crédito rural com taxas de juros controladas (subsidiadas pelo governo), linhas de financiamento para custeio de produção, investimentos em tecnologia e maquinários, além de incentivos voltados ao seguro rural, sustentabilidade e apoio à comercialização.

O calendário do programa vigora tradicionalmente de julho de um ano a junho do ano seguinte para se alinhar perfeitamente ao chamado "ano agrícola" ou ciclo biológico das principais culturas do país. Como a maior parte do plantio das safras de verão (como soja e milho) se inicia entre setembro e novembro, o anúncio feito em meados do ano garante que os produtores tenham acesso ao crédito com antecedência para planejar a compra de insumos, sementes e maquinários antes de entrarem em campo. Desse modo, o desenho financeiro acompanha o ritmo da natureza e da produção no campo, e não o ano civil convencional.

Apesar do grande anúncio público, o Plano Agrícola e Pecuário divulgado pelo Executivo funciona como uma declaração de intenções políticas e econômicas, não operando de forma automática. Para que os recursos cheguem efetivamente aos bancos e ao bolso do produtor, a sua execução depende obrigatoriamente de resoluções do Conselho Monetário Nacional (CMN), que fixa juridicamente as taxas de juros e as regras de aplicação do crédito rural (registradas no Manual de Crédito Rural - MCR).

Além disso, como envolve o uso de recursos públicos para equalizar os juros, o volume financeiro do plano depende da aprovação prévia de orçamento específico dentro do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) votado pelo Congresso Nacional. Mesmo considerando a perda relativa de participação dos recursos oficiais no financiamento da agropecuária nacional, o Plano Safra funciona como um balizador estratégico para o agronegócio, integrando incentivos à produtividade, inovação tecnológica e sustentabilidade ambiental.

Esta análise, dentre todos os instrumentos e objetos da política agrícola, concentra-se em crédito, seguro e apoio à comercialização.

1. Crédito Rural

A evolução do Plano Safra ao longo da última década revela não apenas a ampliação do volume de recursos destinados ao crédito rural, mas também profundas mudanças na estrutura de financiamento da agropecuária brasileira, nas condições macroeconômicas e na forma de atuação do Estado no apoio ao setor. Entre as safras 2016/17 e 2026/27, os recursos programados para o crédito rural passaram de R\$ 213,80 bilhões para R\$ 416,3

bilhões, o que representa um crescimento nominal de 94,7% e real de 7,5% no período (Tabela 1), equivalente à taxa média de crescimento anual de 0,72% ao ano. Esse avanço parece evidenciar o fortalecimento da política agrícola como instrumento estratégico para sustentar a expansão da produção agropecuária e ampliar a competitividade do agronegócio em um contexto de crescente demanda mundial por alimentos.

Entretanto, quando se compara essa taxa de expansão do crédito com o crescimento da produção brasileira de grãos percebe-se que, na prática, o Plano Safra tem perdido espaço relativo no suporte a produção brasileira, que tem se amparado cada vez mais no uso de recursos privados de financiamento. As estatísticas não deixam dúvida, pois enquanto os recursos do Plano Safra se expandiram nos últimos 11 anos a uma taxa média de crescimento de 0,72% a.a., a produção de grãos se expandiu a uma taxa próxima a 5% a.a. (Conab, 2026). Adicionalmente, é importante frisar que os recursos com taxas de juros livres têm se ampliado dentro do Plano Safra, reduzindo proporcionalmente os recursos com taxas de juros fixas e subvencionadas.

Tabela 1. Recursos programados para o crédito rural, em R\$ bilhões.

Safra	Agricultura familiar	Agricultura empresarial		Total (Nominal)	Total (Deflacionado)
		Livres	Controlados		
2016/2017	30,00	38,80	145,00	213,80	387,35
2017/2018	30,00	39,10	149,20	218,30	392,17
2018/2019	30,00	37,40	153,70	221,10	367,36
2019/2020	31,20	74,30	117,30	222,80	349,45
2020/2021	33,00	82,00	121,30	236,30	295,07
2021/2022	39,30	86,00	125,90	251,20	265,58
2022/2023	53,60	145,20	142,10	340,90	352,20
2023/2024	71,60	177,80	186,40	435,80	466,47
2024/2025	76,00	211,50	189,10	476,60	479,95
2025/2026	78,20	138,70	189,00 ¹	405,90	405,90
2026/2027	85,20	não anunciado	não anunciado	416,30 ²	416,30

Fonte: MAPA (2026).

¹ Valor correspondente à soma de R\$ 174,6 bilhões (controlados) + R\$ 14,4 bilhões oriundos do BNDES a serem aplicados em investimentos com encargos financeiros reajustados com base em variação cambial-dólar. A rigor, de acordo com o MCR, apesar de esses não serem classificados como recursos controlados, fazem parte de negociações com o BNDES e terão encargos mais reduzidos do que os de mercado.

² Contabilizados os recursos anunciados para os programas MoveAgro (R\$ 10 bilhões) e EcolInvest (R\$ 28,5 bilhões).

A primeira fase desse período, compreendida entre as safras 2016/17 e 2020/21, foi marcada por relativa estabilidade macroeconômica, redução gradual das taxas de juros e expansão nominal moderada do crédito rural. Nesse intervalo, a taxa Selic caiu de 14,25% para 2,25%, enquanto as taxas de custeio para o Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor (Pronamp) recuaram de 8,5% para 5,0% e as de custeio de 9,5% para 6,0% ao ano (Tabela 2). A redução do custo financeiro favoreceu a ampliação do acesso ao crédito, estimulando investimentos em modernização tecnológica e aquisição de máquinas e equipamentos. Nesse contexto, os recursos totais do Plano Safra cresceram de R\$ 213,80 bilhões para R\$ 236,3 bilhões, um avanço nominal de 10,5% em cinco safras, embora em termos reais represente uma queda de 23,8%.

Outro aspecto relevante dessa fase foi o crescimento da participação dos recursos livres no financiamento agropecuário. Em 2016/17, a alocação em recursos livres representava apenas R\$ 38,8 bilhões do total programado (18,1%), enquanto em 2020/21 já atingia R\$ 82 bilhões (34,7%) (Tabela 1). Isso demonstra uma gradual mudança estrutural do modelo de crédito rural brasileiro, historicamente dependente de recursos controlados e equalizados pelo Tesouro Nacional. A expansão dos recursos livres indica maior participação do sistema financeiro privado no financiamento do agronegócio, fenômeno impulsionado pela expansão do mercado de capitais, pelo fortalecimento das Cédulas de Produto Rural (CPR), Letras de Crédito do Agronegócio (LCA) e Fundos de Investimento nas Cadeias Produtivas Agroindustriais (Fiagro), além do crescente interesse de investidores privados no setor agropecuário.

Tabela 2. Taxas de juros nominais e inflação.

Safras	SELIC	CUSTEIO	PRONAMP	IPCA
2016/2017	14,25	9,50	8,50	8,84
2017/2018	10,25	8,50	7,50	3,00
2018/2019	6,50	7,00	6,00	4,39
2019/2020	6,50	8,00	6,00	3,37
2020/2021	2,25	6,00	5,00	2,13
2021/2022	4,25	7,50	5,50	8,35
2022/2023	13,25	12,00	8,00	11,89
2023/2024	13,75	12,00	8,00	3,16
2024/2025	14,75	12,00	8,00	4,23
2025/2026	15,00	14,00	10,00	5,35
2026/2027	14,25	12,50	9,00	4,64

Fonte: BCB; MAPA; IBGE (2026).

A partir da safra 2021/22, contudo, observa-se uma nova dinâmica, marcada pela forte elevação da inflação, pelo aumento das taxas de juros e pela ampliação expressiva dos volumes programados nos Planos Safra. O cenário pós-pandemia, associado às disrupções logísticas globais, valorização dos fertilizantes e guerra entre Rússia e Ucrânia, elevou substancialmente os custos de produção agropecuária. Como resposta, os recursos programados cresceram, saltando de R\$ 251,2 bilhões em 2021/22 para R\$ 416,30 bilhões em 2026/27, um avanço nominal de 65,7% e real de 56,8%. Esse movimento buscou compensar o aumento do custo das atividades agropecuárias e evitar redução da área plantada e da produção nacional.

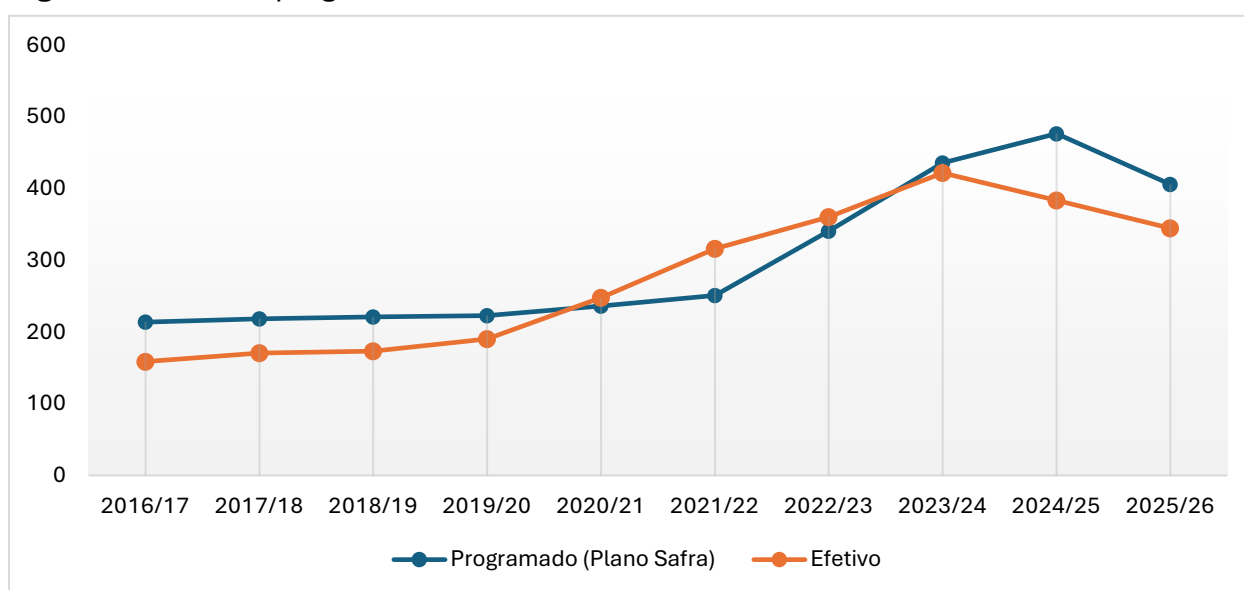
Apesar da ampliação dos recursos, o aumento das taxas de juros reduziu parte da efetividade do crédito rural. A Selic voltou a atingir patamares elevados, alcançando 15% na safra 2025/26, enquanto os juros de custeio para os empreendimentos de maior escala (demais produtores) chegaram a 14% ao ano, apenas um ponto percentual abaixo da taxa básica de juros (Tabela 2). Esse encarecimento do crédito afetou principalmente produtores de maior porte, dependentes de financiamentos de maior monta, e aumentou os custos financeiros da produção agropecuária. Além disso, o ambiente de juros elevados expandiu significativamente os gastos do governo com equalização de taxas, pressionando o orçamento federal e limitando a capacidade de ampliação dos programas subsidiados.

Mesmo diante desse cenário de forte expansão nominal dos recursos anunciados, os dados indicam que a efetividade do crédito rural vem diminuindo ao longo dos últimos anos. A Figura 1 demonstra que, embora os volumes programados tenham aumentado substancialmente, os recursos aplicados nem sempre acompanharam integralmente essa trajetória, refletindo restrições fiscais, contingenciamentos orçamentários e bloqueios temporários nas linhas equalizadas.

Com a elevação expressiva da taxa Selic e o consequente aumento do custo da equalização de juros, o governo passou a enfrentar maior dificuldade para sustentar a operacionalização do crédito subsidiado. Em diversos momentos, isso resultou em suspensão temporária de contratações e redução da oferta efetiva de financiamentos oficiais, especialmente nas linhas mais dependentes de recursos controlados.

Assim, embora os anúncios dos Planos Safra indiquem expansão contínua do apoio ao setor agropecuário (à exceção da safra 2025/26, que enfrentou redução do aporte orçamentário), parte relevante desses valores esbarra em limitações fiscais e operacionais que restringem sua execução prática e ampliam a dependência dos produtores por fontes privadas de financiamento, geralmente mais onerosas.

Figura 1. Recursos programados e utilizados do crédito rural, em R\$ bilhões.



Fonte: MAPA; BCB (2026).

Os programas de investimento revelam importantes transformações na estratégia de modernização do setor agropecuário. O Moderfrota permaneceu como principal linha de financiamento para mecanização agrícola durante todo o período analisado. Os valores efetivamente contratados oscilaram entre R\$ 5,7 bilhões e R\$ 9,0 bilhões anuais, demonstrando a continuidade da demanda por máquinas agrícolas e renovação do parque mecanizado (Tabela 3). Entretanto, observa-se desaceleração nas contratações em 2025/26. Os dados apresentados na Tabela 3 mostram as consequências da redução dos recursos totais programados, desconsiderando as LCAs, entre as safras 2024/2025 e 2025/2026 (-14,7%), somada à forte seletividade dos produtores e das instituições financeiras (IFs) diante das elevadas taxas de juros, o que vem causando retração nas contratações, sobretudo nas linhas de investimento.

Tabela 3. Recursos programados e executados para os programas de investimento, em R\$ milhões.

Safr	Moderfrota		Renovagro		PCA		Moderagro		Proirriga		Pronamp	
	Programado	Efetivo	Programado	Efetivo	Programado	Efetivo	Programado	Efetivo	Programado	Efetivo	Programado	Efetivo
2016/17	5.050	7.415,6	2.990	1.132,8	1.400	597,8	640	627,1	550	381,8	4.240	2.647,2
2017/18	9.200	7.582,6	2.130	1.545,2	1.600	1.007,9	640	681,1	600	461,8	3.710	3.758,7
2018/19	8.900	8.516,3	2.000	1.611,9	2.150	1.162,8	850	844,5	800	497,9	1.530	1.226,2
2019/20	9.690	5.739,7	2.096	2.065,4	1.815	1.504,2	1.200	1.118,3	732	357,9	2.715	2.624,1
2020/21	9.000	5.796,0	2.500	2.215,4	2.230	2.172,3	1.450	1.398,5	1.050	802,2	3.760	2.498,1
2021/22	7.530	6.130,2	5.050	3.587,3	4.120	3.227,7	1.890	1.163,1	1.350	1.231,3	4.880	2.680,1
2022/23	10.160	6.179,4	6.190	3.980,5	5.130	3.269,2	2.430	2.040,6	1.950	926,9	6.090	2.541,7
2023/24	11.870	7.749,0	6.930	5.837,6	6.650	5.178,4	6.650	2.244,8	2.370	1.491,0	9.270	4.696,4
2024/25	12.300	9.020,8	7.680	6.463,2	7.800	5.441,5	6.500	2.616,0	2.600	1.897,3	7.430	6.827,1
2025/26	12.580	4.307,0	8.150	5.363,0	8.200	3.289,8	6.800	-	2.750	789,9	6.400	5.327,7
2026/27	5.800	-	6.200	-	5.900	-	4.200	-	1.700	-	7.500	-

Paralelamente, programas voltados à sustentabilidade e infraestrutura ganharam relevância crescente. O Renovagro apresentou forte expansão ao longo da década, saindo de R\$ 1,13 bilhão efetivamente contratado em 2016/17 para R\$ 5,36 bilhões em 2025/26 (Tabela 3). Esse crescimento reflete a consolidação da agenda ESG no agronegócio brasileiro e a crescente demanda por tecnologias de baixa emissão de carbono, recuperação de pastagens, integração lavoura-pecuária-floresta (ILPF) e adequação ambiental das propriedades rurais. De forma semelhante, o Proirriga e o PCA também apresentaram expansão significativa, evidenciando o aumento dos investimentos em irrigação e armazenagem, considerados fundamentais para reduzir riscos climáticos e melhorar a eficiência logística do setor.

Outro ponto importante da evolução do Plano Safra foi o fortalecimento da agricultura familiar. Os recursos destinados ao segmento passaram de R\$ 30 bilhões em 2016/17 para R\$ 85,2 bilhões em 2026/27, indicativo de um avanço nominal de 184% e real de 56,8% (Tabela 1).

Além do aumento do volume de recursos, observa-se manutenção de taxas de juros relativamente reduzidas no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), mesmo durante o ciclo recente de alta da Selic. Em 2026/27, enquanto os juros para os demais produtores chegaram a 12,5% ao ano, as taxas do Pronaf permaneceram entre 1% e 7,5%, com diferenças de até 8 pontos percentuais para o Pronamp e de até 11,5 pontos percentuais para os demais produtores (Tabela 4). Isso demonstra a prioridade conferida às políticas de apoio à agricultura familiar, tanto pelo seu papel social quanto por sua relevância para o abastecimento interno de determinados produtos.

Tabela 4. Taxas de juros do crédito rural para custeio e comercialização (% a.a.).

Safra	Pronaf	Pronamp	Demais produtores
2016/2017	2,5 - 5,5	8,5	9,5 - 11,25
2017/2018	2,5 - 5,5	7,5	8,5
2018/2019	2,5 - 4,6	6,0	7,0
2019/2020	3,0 - 4,6	6,0	8,0
2020/2021	2,75 - 4,0	5,0	6,0
2021/2022	3,0 - 4,5	5,5	7,5
2022/2023	5,0 - 6,0	8,0	12,0
2023/2024	3,0 - 6,0	8,0	12,0
2024/2025	2,0 - 6,0	8,0	12,0
2025/2026	2,0 - 6,5	10,0	14,0
2026/2027	1,0 - 7,5	9,0	12,5

Fonte: MAPA (2026).

A evolução das taxas de juros dos principais programas de investimento do crédito rural evidencia a forte influência das condições macroeconômicas sobre a política agrícola brasileira ao longo da última década. Entre as safras 2016/17 e 2020/21, observa-se trajetória generalizada de redução dos juros, acompanhando o ciclo de queda da taxa Selic e o ambiente de inflação mais controlada (Tabela 5). Nesse período, programas como Renovagro e PCA chegaram a operar com taxas entre 4,5% e 6,0% ao ano, enquanto o Moderfrota recuou para 7,5% em 2020/21. A partir de 2021/22, contudo, o cenário se

inverteu em razão do avanço inflacionário global e do aperto monetário promovido pelo Banco Central, provocando forte elevação dos custos financeiros das linhas de investimento. Em 2026/27, as taxas do Moderfrota atingiram 12,5% ao ano, valor muito próximo da taxa básica de juros, enquanto Renovagro passou a operar entre 8,5% e 9,5% e o PCA entre 8,0% e 9,0%, patamares superiores aos observados no início da década. Esse movimento encareceu os investimentos na produção agropecuária, especialmente em mecanização, armazenagem e irrigação, reduzindo a capacidade de expansão de parte dos produtores rurais e contribuindo para a desaceleração recente das contratações efetivas nas linhas de investimento.

Tabela 5. Taxas de juros do crédito rural para investimento (% a.a.).

Safra	Moderfrota	Renovagro	PCA	Moderagro	Proirriga	Pronamp
2016/2017	8,5 e 10,5	8,0 e 8,5	8,5	9,5	8,5	8,5
2017/2018	7,5 e 10,5	7,5	6,5	8,5	7,5	7,5
2018/2019	7,5 e 9,5	5,25 e 6,0	5,25 e 6,0	7,0	7,0	6,0
2019/2020	8,5 e 10,5	5,25 e 7,0	6,0 e 7,0	8,0	8,0	7,0
2020/2021	7,5	4,5 e 6,0	5,0 e 6,0	6,0	6,0	6,0
2021/2022	8,5	5,5 e 7,0	5,5 e 7,0	7,5	7,5	6,5
2022/2023	12,5	7,0 e 8,5	7,0 e 8,5	10,5	10,5	8,0
2023/2024	12,5	7,0 e 8,5	7,0 e 8,5	10,5	10,5	8,0
2024/2025	11,5	7,0 e 8,5	7,0 e 8,5	10,5	10,5	8,0
2025/2026	13,5	8,5 e 10,0	8,5 e 10,0	12,5	12,5	10,0
2026/2027	12,5	8,5 e 9,5	8,0 e 9,0	11,5	11,5	9,0

Fonte: MAPA (2026).

O crédito de investimento por área contratada apresentou oscilações ao longo das safras compreendidas entre 2016/2017 e 2025/2026, como ilustrado na Figura 2. O maior valor real foi registrado na safra 2019/2020, alcançando R\$ 21 mil por hectare. Esse resultado não decorreu de uma expansão do volume total de recursos destinados ao investimento, mas, principalmente, da redução da área contratada nessa modalidade, o que elevou o montante de crédito por unidade de área.

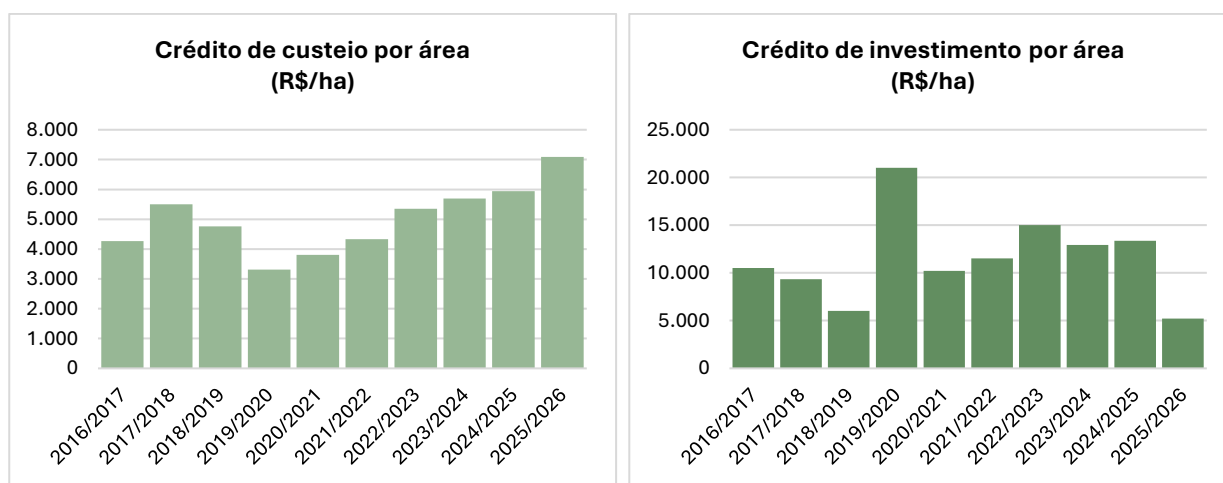
Por outro lado, na safra 2025/2026, o crédito de investimento por área atingiu o menor patamar da série analisada, totalizando R\$ 5.228,82 por hectare. Esse desempenho está fortemente associado ao cenário de elevação das taxas de juros, que aumentou o custo do financiamento e reduziu a demanda por operações de investimento, tradicionalmente caracterizadas por prazos mais longos e maior sensibilidade às condições de crédito.

Em contraste, o crédito de custeio por área apresentou crescimento real entre as safras 2019/20 e 2025/26. Esse comportamento evidencia que, apesar da retração das operações de investimento, os produtores mantiveram ou ampliaram a necessidade de financiamento para fazer frente às despesas correntes da atividade produtiva. Esse movimento pode ser explicado, em parte, pela elevação dos custos de produção agrícola, decorrente da pressão inflacionária sobre insumos, fertilizantes, defensivos, sementes, combustíveis, mão de obra e serviços, além dos efeitos das oscilações cambiais sobre produtos e componentes importados. Dessa forma, a ampliação do crédito de custeio por

área também pode refletir a necessidade de recompor o poder de compra dos recursos destinados à produção, e não necessariamente uma expansão equivalente da capacidade produtiva financiada.

Nesse contexto, a maior demanda por custeio, concomitantemente à redução dos investimentos, sugere a priorização da manutenção dos níveis de produção e da continuidade das atividades em detrimento da ampliação ou modernização da capacidade produtiva, refletindo um ambiente de maior cautela diante das condições econômicas, financeiras e de custos enfrentadas pelos produtores.

Figura 2. Evolução do crédito de custeio e de investimento por área contratada, em valores reais da safra 2025/2026.



Fonte: BCB (2026).

Comparando a evolução do desembolso do crédito rural com o desempenho da agropecuária brasileira, nota-se uma expansão proporcionalmente menor do primeiro em relação ao segundo, em valores absolutos. Entre 2016 e 2025, o VBP total passou de R\$ 947 bilhões para R\$ 1,44 trilhão, refletindo o fortalecimento estrutural do agronegócio brasileiro, impulsionado pelo avanço da produtividade, valorização das commodities, expansão das exportações e maior incorporação de tecnologia no campo (Figura 3).

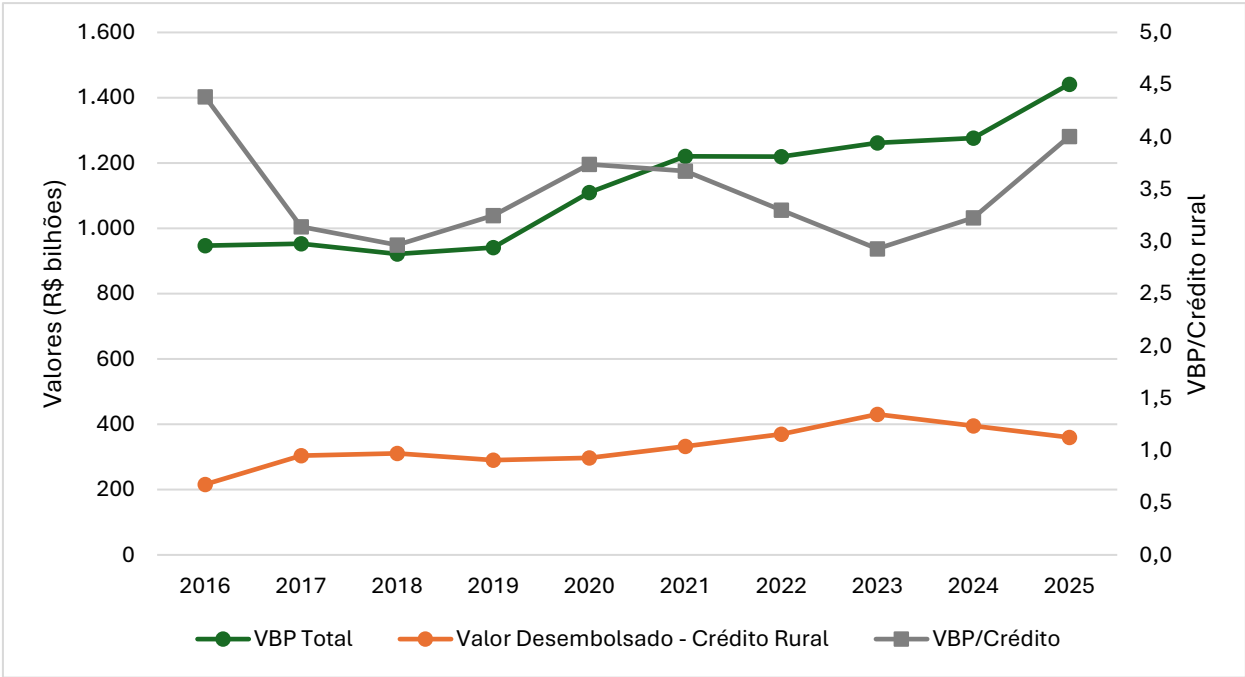
No caso do crédito rural, observa-se uma trajetória mais contida, com oscilações dentro de uma faixa relativamente estreita. Os desembolsos partiram de R\$ 216 bilhões em 2016 e evoluíram gradualmente, com aceleração mais intensa entre 2020 e 2023, quando atingiram o pico de R\$ 431 bilhões, em resposta ao aumento expressivo dos custos de produção, à valorização internacional das commodities e à necessidade de capitalização dos produtores em meio aos efeitos da pandemia e das tensões geopolíticas globais.

A evolução dessas variáveis e sua relação, destacada pela razão VBP/Crédito, é apresentada na Figura 3. Em 2016, a agropecuária gerava R\$ 4,40 de valor para cada R\$ 1,00 de crédito oficial desembolsado. Nos anos seguintes, observam-se flutuações associadas aos movimentos dos desembolsos, até atingir a mínima de 2,9 em 2023, justamente no período de maior expansão do crédito oficial ao setor. Esse movimento evidencia que o aumento da oferta de recursos foi fundamental para sustentar a atividade agropecuária em

um contexto de forte elevação dos custos operacionais e necessidade de financiamento da produção.

Contudo, em 2024 e 2025, a curva do crédito rural voltou a declinar, recuando para R\$ 359 bilhões, enquanto o VBP manteve sua trajetória de crescimento, elevando novamente a relação VBP/Crédito para 4,0 em 2025. Embora esse comportamento demonstre a capacidade de adaptação e continuidade produtiva da agropecuária brasileira, ele também revela um cenário de maior pressão financeira sobre os produtores. A dissociação entre crescimento do VBP e do crédito oficial sugere que parte dessa expansão ocorreu à custa de maior endividamento, uso mais intensivo de crédito privado e compressão das margens de rentabilidade, especialmente diante da manutenção de custos elevados e juros mais altos. Esse quadro se reflete no avanço da inadimplência das operações de crédito rural contratadas a taxas de mercado, que saltou de 5,91% em junho de 2025 para 13,04% em junho de 2026 entre as pessoas físicas (BCB, 2026), indicando deterioração da capacidade financeira dos produtores e aumento da vulnerabilidade econômica do setor, apesar da continuidade do crescimento da produção agropecuária.

Figura 3. Evolução comparativa entre crédito rural e valor bruto da produção, a valores de 2025.



Fonte: MAPA; BCB (2026).

2. Seguro Rural

A evolução do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) ao longo da última década demonstra tanto a crescente importância do seguro rural para a gestão de riscos agropecuários quanto a deterioração recente da capacidade operacional dessa política pública. Os dados da Tabela 6 mostram que, embora os recursos programados nos Planos Safra tenham apresentado trajetória de expansão entre 2016 e 2024, o orçamento

efetivamente aprovado frequentemente ficou abaixo do anunciado, gerando distorções relevantes na execução do programa. Em diversos anos, os valores efetivamente utilizados também ficaram aquém das necessidades do mercado, refletindo contingenciamentos orçamentários, atrasos na liberação de recursos e a baixa prioridade atribuída ao seguro rural no âmbito das políticas públicas federais.

Essa instabilidade reduziu a previsibilidade do programa, dificultando o planejamento das seguradoras e dos produtores rurais. A situação torna-se ainda mais crítica em 2025 e 2026, quando os recursos programados sequer foram anunciados oficialmente, enquanto os valores aprovados permaneceram limitados, evidenciando o enfraquecimento institucional do PSR justamente em um período de crescente exposição da agropecuária brasileira aos riscos climáticos.

Tabela 6. Resultados do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR)

Ano	Recursos programados no Plano Safra (R\$ bi)	Orçamento aprovado no Congresso (R\$ bi)	Recursos efetivamente utilizados (R\$ bi)
2016	0,4000	0,7416	0,3858
2017	0,4000	0,4000	0,3628
2018	0,5500	0,3953	0,3665
2019	0,6000	0,4405	0,4255
2020	1,0000	0,9570	0,8526
2021	1,3000	1,1812	1,1521
2022	1,0000	1,1091	1,0893
2023	2,0000	1,1000	0,9168
2024	1,1600	0,9646	1,0496
2025	não anunciado	1,0600	0,5623
2026	não anunciado	1,0170	-

Fonte: MAPA (2026).

Entre 2016 e 2021, houve forte expansão das operações seguradas, impulsionada pelo aumento gradual da subvenção federal e pela maior conscientização dos produtores quanto à necessidade de proteção contra eventos climáticos extremos. Nesse período, o capital segurado pelo PSR avançou de R\$ 12,84 bilhões para R\$ 66,45 bilhões, enquanto os prêmios arrecadados passaram de R\$ 0,9 bilhão para R\$ 4,13 bilhões (Tabela 7).

Com o aumento do aporte orçamentário, houve expansão significativa da área segurada – de 5,45 para 13,68 milhões de hectares - e maior disseminação da cultura do seguro no campo. O programa ganhou relevância sobretudo após as sucessivas perdas provocadas por secas, geadas e irregularidades climáticas em importantes regiões produtoras. Contudo, o crescimento da demanda por seguro rural não foi acompanhado por uma política estável de financiamento público do seu principal programa de fomento.

A partir de 2022, a fragilidade do programa tornou-se mais evidente. Embora os anúncios oficiais do Plano Safra continuassem destacando o fortalecimento da política de gestão de riscos, os valores efetivamente executados passaram a se distanciar cada vez mais das necessidades do setor. Em 2023, por exemplo, apesar do anúncio de R\$ 2 bilhões para o PSR, apenas R\$ 1,1 bilhão foi aprovado pelo Congresso, equivalente a 55% do

montante inicialmente previsto. Apesar da demanda crescente, o Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural seguiu aprovando orçamentos para o PSR em torno de R\$ 1 bilhão, volume considerado insuficiente diante da elevação dos custos das apólices e do aumento da percepção de risco climático.

Nos dois últimos anos, entretanto, o cenário deteriorou-se de forma ainda mais acentuada. O Plano Safra 2024/25 foi anunciado com forte ênfase na ampliação do crédito rural e na importância do seguro rural como instrumento complementar de proteção da atividade agropecuária. Contudo, a execução orçamentária revelou dificuldades crescentes de sustentação financeira das políticas agrícolas. Em 2025, o governo federal promoveu bloqueio e contingenciamento de aproximadamente R\$ 445 milhões do orçamento destinado ao PSR, o equivalente a cerca de 42% da dotação inicialmente prevista. Na prática, a medida comprometeu a contratação de novas apólices justamente em um momento de aumento da sinistralidade climática e maior necessidade de cobertura pelos produtores.

Os efeitos desse contingenciamento evidenciam o elevado efeito multiplicador do PSR. Embora o bloqueio de R\$ 445 milhões represente valor relativamente modesto do ponto de vista fiscal, seus impactos sobre a proteção da produção agropecuária foram expressivos. Entre 2024 e 2025, a área segurada caiu de 7,1 milhões para apenas 3,2 milhões de hectares, retração de aproximadamente 55%, enquanto o capital segurado recuou de R\$ 50,5 bilhões para R\$ 17,7 bilhões, redução superior a 64%. Esses resultados demonstram que cada real destinado à subvenção do prêmio movimenta volume significativamente maior de cobertura privada, ampliando a proteção da renda agropecuária e reduzindo a necessidade futura de medidas emergenciais de apoio governamental.

Tabela 7. Resultados do mercado de seguro rural.

Ano	PSR				SUSEP	Participação PSR no mercado de seguro rural (%)
	Área segurada (milhões ha)	Capital segurado (R\$ bi)	Prêmio arrecadado (R\$ bi)	Subvenção (R\$ bi)	Prêmio arrecadado (R\$ bi)	
2016	5,446	12,839	0,9062	0,3858	1,8190	49,82
2017	4,751	11,997	0,8488	0,3628	1,8958	44,77
2018	4,625	12,474	0,8534	0,3665	2,0074	42,51
2019	6,656	19,437	1,2248	0,4255	2,4239	50,53
2020	13,204	44,200	2,7842	0,8526	3,4302	81,17
2021	13,675	66,453	4,1256	1,1521	4,9137	83,96
2022	7,109	43,079	3,6734	1,0893	6,4261	57,17
2023	6,127	38,702	3,0714	0,9168	5,7045	53,84
2024	7,085	50,521	3,5483	1,0496	4,8311	73,45
2025	3,196	17,725	1,5868	0,5623	-	-

Fonte: MAPA; SUSEP (2026).

Nesse contexto, propostas de ampliação do orçamento do PSR para patamares mais compatíveis com a demanda do setor, como os R\$ 2 bilhões defendidos pela Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de São Paulo (FAESP), encontram respaldo na elevada capacidade do programa de alavancar cobertura securitária e mitigar riscos sistêmicos da produção.

Essa deterioração ocorre paralelamente ao aumento estrutural da demanda por instrumentos de mitigação de risco. A elevação da frequência de secas severas, enchentes e ondas de calor ampliou significativamente o custo atuarial das seguradoras, encarecendo os prêmios e exigindo maior participação do Tesouro Nacional para manter a atratividade do programa. Sem previsibilidade orçamentária, contudo, o mercado segurador tende a restringir operações, reduzir abrangência geográfica e elevar exigências técnicas, limitando o acesso principalmente de médios e pequenos produtores.

A Tabela 7 ilustra a importância do PSR para o desenvolvimento do mercado brasileiro de seguro rural. A maior emissão de prêmios dos últimos dez anos ocorreu em 2022, período que coincidiu com o maior orçamento destinado ao programa e com elevados níveis de área segurada. Naquele ano, o mercado arrecadou R\$ 6,43 bilhões em prêmios, dos quais cerca de R\$ 3,7 bilhões estiveram associados ao PSR. A participação do programa no mercado alcançou 57,2%, demonstrando sua relevância para a sustentação da atividade seguradora no meio rural.

A partir da retração da política de subvenção, observou-se redução significativa tanto da área segurada quanto dos prêmios emitidos, o que revela que a perda de capacidade operacional do programa não afeta apenas os produtores beneficiados, mas compromete o desenvolvimento de todo o mercado de seguro rural, reduzindo a cobertura de riscos em um contexto de crescente instabilidade climática e maior vulnerabilidade da produção agropecuária brasileira.

3. Apoio à comercialização

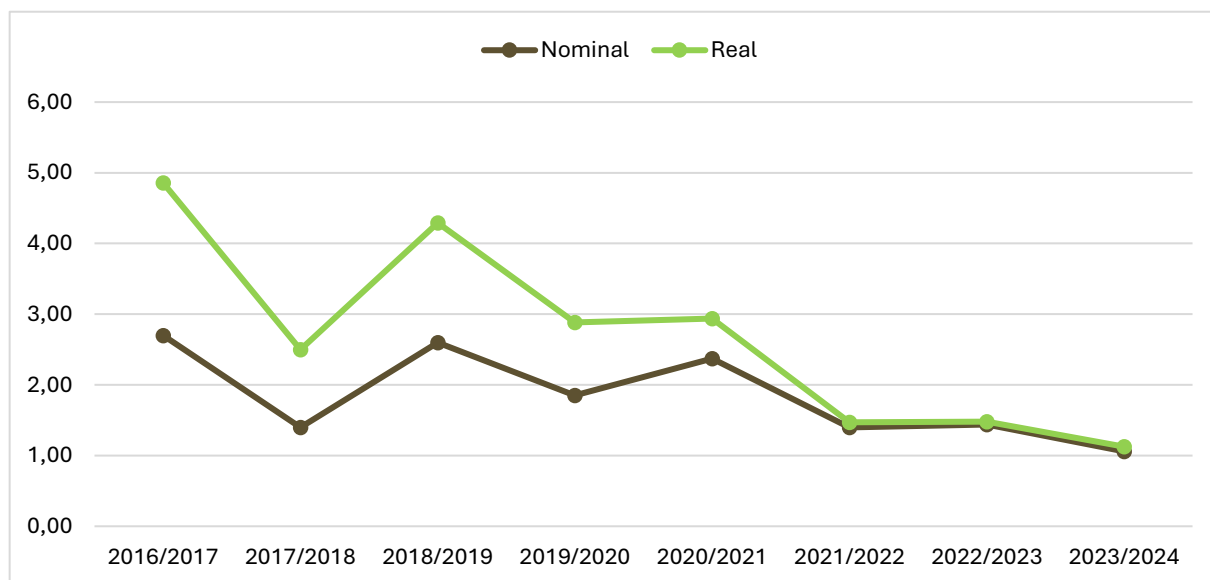
Os recursos anunciados nos Planos Safra para os programas de apoio à comercialização apresentaram trajetória de redução ao longo do período analisado, tanto em termos nominais quanto reais. Em 2016/17, os valores previstos alcançavam aproximadamente R\$ 2,7 bilhões em termos nominais e R\$ 4,9 bilhões em valores reais, constituindo o maior volume de recursos da série. Já na safra seguinte, observou-se forte retração, com os montantes caindo para cerca de R\$ 1,4 bilhão nominal e R\$ 2,5 bilhões reais, refletindo um período de menor prioridade orçamentária para os instrumentos de sustentação de preços e apoio à comercialização.

Em 2018/19 houve recuperação significativa dos recursos anunciados, que voltaram a patamares próximos aos observados no início da série. Contudo, essa recuperação não se sustentou nos anos subsequentes. Entre 2019/20 e 2020/21, os valores oscilaram em torno de R\$ 1,9 a R\$ 2,4 bilhões em termos nominais e de R\$ 2,9 bilhões em termos reais, evidenciando estabilidade em níveis inferiores aos observados na primeira metade do período.

A partir de 2021/22, a tendência de redução tornou-se mais saliente. Os recursos anunciados passaram a se situar em torno de R\$ 1,5 bilhão, tanto em valores nominais quanto reais, indicando que os programas de comercialização perderam espaço relativo dentro da política agrícola federal. Esse comportamento é particularmente relevante porque coincide com um período de elevada volatilidade dos mercados agrícolas, aumento dos custos de produção e maior exposição dos produtores a riscos de preços.

O último dado da série, referente ao Plano Safra 2023/24, dado que não foi divulgada a previsão para as safras seguintes, mostra novo recuo dos recursos, para aproximadamente R\$ 1,1 bilhão, Figura 4. Comparativamente a 2016/17, isso representa uma redução próxima de 60% em valores nominais e superior a 75% em valores reais, denotando perda expressiva da intervenção governamental nos mercados agropecuários.

Figura 4. Evolução dos recursos anunciados nos Planos Safra para os programas de apoio à comercialização



Fonte: MAPA (2026).

De forma geral, a evolução dos recursos destinados ao apoio à comercialização revela um processo contínuo de enfraquecimento desses instrumentos ao longo da última década. A redução dos recursos reais limita a capacidade de execução de mecanismos como Aquisições do Governo Federal (AGF), Contratos de Opção, Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO) e Prêmio para Escoamento de Produto (PEP), diminuindo a capacidade do Estado de atuar na sustentação da renda dos produtores e na mitigação de desequilíbrios de mercado em momentos de excesso de oferta ou queda acentuada dos preços agrícolas.

4. Considerações Finais

A evolução do Plano Safra entre 2016/17 e 2026/27 evidencia a relevância da política agrícola no Brasil, mas também revela limitações crescentes de sua capacidade de apoiar o desenvolvimento sustentável da agropecuária brasileira. Embora os volumes anunciados tenham aumentado significativamente ao longo da última década, a análise demonstra que parte relevante dessa expansão ocorreu apenas em termos nominais, sendo frequentemente acompanhada por elevação das taxas de juros, redução relativa dos recursos subvencionados, dificuldades de execução orçamentária e crescente dependência de fontes privadas de financiamento.

Os dados mostram que a agropecuária brasileira manteve forte trajetória de crescimento da produção e do Valor Bruto da Produção (VBP), mesmo em um contexto de aumento do custo financeiro e de redução relativa da participação do crédito oficial no financiamento do setor. Entretanto, essa aparente resiliência não deve ser interpretada como ausência de problemas estruturais. O aumento da utilização de recursos privados, a elevação do endividamento dos produtores e o crescimento da inadimplência das operações contratadas a taxas de mercado indicam deterioração da capacidade financeira de parcela relevante do setor. A elevação da inadimplência de 5,91% para 13,04% entre junho de 2025 e junho de 2026 constitui um sinal de alerta sobre a sustentabilidade financeira do modelo atual de financiamento agropecuário.

Outro aspecto central identificado nesta análise refere-se ao crescente descasamento entre os anúncios dos Planos Safra e sua efetiva execução orçamentária. Tanto no crédito rural quanto no seguro rural, observam-se diferenças recorrentes entre os recursos programados, os valores aprovados pelo Congresso Nacional e os montantes efetivamente disponibilizados aos produtores. Esse problema decorre, em grande medida, da incompatibilidade entre a natureza plurianual dos compromissos assumidos pela política agrícola – especialmente nas operações de investimento e equalização de juros – e a lógica anual do orçamento público brasileiro. A recorrência de bloqueios, contingenciamentos e suspensões temporárias de linhas de crédito expõe a necessidade de aperfeiçoamentos institucionais que garantam maior previsibilidade à política agrícola, incluindo mecanismos plurianuais de programação orçamentária que permitam compatibilizar os compromissos assumidos pelo Plano Safra com as regras fiscais vigentes.

No campo da gestão de riscos, a análise demonstra a deterioração recente do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR), justamente em um contexto de aumento da frequência e intensidade dos eventos climáticos extremos. A redução dos recursos disponibilizados comprometeu significativamente a expansão da cobertura securitária, provocando queda expressiva da área segurada e do capital protegido. Os resultados demonstram que o seguro rural apresenta elevado efeito multiplicador sobre a proteção da produção agropecuária, reforçando a premência de ampliação e estabilização dos recursos destinados ao programa.

Também merece destaque a perda de protagonismo dos instrumentos de apoio à comercialização. A redução contínua dos recursos destinados a mecanismos como PEP,

PEPRO, AGF e Contratos de Opção diminuiu a capacidade de atuação governamental em situações de desequilíbrio de mercado, aumentando a exposição dos produtores às oscilações de preços e à volatilidade dos mercados agrícolas. Em um ambiente de crescente incerteza internacional e de maior volatilidade climática, tais instrumentos continuam desempenhando papel relevante para a estabilidade da renda agropecuária e para a segurança do abastecimento nacional.

Por outro lado, a crescente participação dos instrumentos privados de financiamento demonstra que o mercado de capitais vem assumindo papel cada vez mais relevante no financiamento do agronegócio brasileiro. A expansão das CPRs, LCAs, CRAs e Fiagros indica a capacidade do setor de atrair recursos privados, reduzindo gradualmente sua dependência do crédito oficial. Contudo, o desenvolvimento desse mercado ainda enfrenta entraves regulatórios, tributários e operacionais que limitam seu potencial de expansão. Nesse sentido, iniciativas voltadas ao aperfeiçoamento do ambiente de negócios, redução dos custos cartoriais, fortalecimento das garantias e ampliação da segurança jurídica podem contribuir para ampliar o acesso dos produtores a fontes complementares de financiamento.

Em síntese, os resultados desta análise sugerem que os desafios da política agrícola brasileira transcendem a simples ampliação dos volumes anunciados nos Planos Safra. Deve-se mencionar também que a perda de potência da política agrícola se fundamenta na menor alocação de recursos e no desequilíbrio fiscal do Governo Federal, quer seja pelo menor orçamento destinado à agricultura ou pela elevação da taxa básica de juros que transborda para o financiamento agropecuário.

O fortalecimento do crédito e do seguro rural e dos instrumentos de comercialização depende, sobretudo, da construção de mecanismos que garantam previsibilidade orçamentária, sustentabilidade fiscal, eficiência operacional e adequada gestão de riscos. Em um cenário de juros elevados, maior instabilidade climática e crescente demanda mundial por alimentos, o aperfeiçoamento desses instrumentos será determinante para preservar a competitividade do agronegócio brasileiro e assegurar condições para a continuidade do crescimento da produção agropecuária nas próximas décadas.

Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de São Paulo – FAESP

Presidente Tirso de Salles Meirelles

Esta nota técnica foi elaborada pelo Departamento Econômico da FAESP. A reprodução de seu conteúdo é permitida, desde que citada a fonte.

Equipe responsável pela nota técnica
Cláudio Silveira Brisolara
Larissa Pereira do Amaral
Cristiane Mitie Ogino

Contato
www.faespsenar.com.br
economico@faespsenar.com.br

(11) 3121.7233 | (11) 3125.1333



FAESP



SENAR

**SINDICATOS
RURAIS**