



UM PLANO PARA O FUTURO DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO: FINANCIAMENTO, GESTÃO DE RISCO E RESILIÊNCIA CLIMÁTICA

Documento Conjunto de ABAG/IEAg, CNSeg e Acrefi

SETEMBRO/2026



INTRODUÇÃO

O agronegócio brasileiro, responsável por quase um quarto do PIB nacional e ator central na segurança alimentar do planeta, vive um momento de profunda transformação e desafios sem precedentes. A necessidade de aumentar a produção de alimentos, fibras e bioenergia de forma sustentável colide com a crescente volatilidade climática e com um modelo de financiamento que, apesar de robusto, mostra sinais de esgotamento. Este documento, elaborado em conjunto pela Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG), seu Instituto de Estudos do Agronegócio (IEAg), a Confederação Nacional das Seguradoras (CNSeg) e a Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento (Acrefi), apresenta uma análise aprofundada e um conjunto de propostas estratégicas para endereçar os dois gargalos mais críticos para o futuro do setor: a diversificação das fontes de financiamento e a modernização da gestão de riscos climáticos.

No campo do financiamento, analisamos o paradoxo de uma demanda por crédito que ultrapassa R\$ 1 trilhão anuais frente a um Plano Safra de R\$ 516,2 bilhões. Propomos um caminho para destravar o mercado de capitais como fonte complementar e sustentável de recursos, detalhando o potencial de instrumentos como Fiagros, CRAs e Títulos Verdes, e delineando as reformas regulatórias e os incentivos necessários para atrair o capital privado em larga escala, com foco na agenda ESG.

Na gestão de riscos, o documento expõe a emergência do seguro rural. Demonstramos com dados a alarmante queda na área protegida – de 16,3% em 2021 para 3,3% em 2025 – e o impacto devastador dos mais de 4.500 eventos climáticos extremos que o país enfrenta anualmente. Argumentamos que a solução estrutural para esta crise passa, impreterivelmente, pela aprovação do Projeto de Lei 2951/2024. Dedicamos uma seção exclusiva para detalhar como este PL pode transformar o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) em uma política de Estado, criando um Fundo de Catástrofe e garantindo a previsibilidade orçamentária necessária para a resiliência do setor.

Este não é apenas um diagnóstico, mas um chamado à ação. As propostas aqui contidas formam uma agenda de advocacy coesa e pragmática, direcionada ao Congresso Nacional, ao Poder Executivo e às lideranças do setor, com o objetivo de assegurar a competitividade, a sustentabilidade e a resiliência do agronegócio brasileiro para as próximas décadas.



1. A NOVA FRONTEIRA DO FINANCIAMENTO AGRÍCOLA: DO CRÉDITO OFICIAL AO MERCADO DE CAPITAIS

1.1. O PARADOXO DO FINANCIAMENTO: ALTA DEMANDA E OFERTA LIMITADA

O agronegócio brasileiro opera em uma escala superlativa, com uma necessidade de capital que reflete sua magnitude. A demanda total por crédito para financiar a produção, o investimento e a comercialização já ultrapassa a marca de R\$ 1 trilhão por ano. Em contrapartida, o Plano Safra 2025/2026, embora seja o maior da história com R\$ 516,2 bilhões, cobre apenas metade dessa necessidade. Este hiato de financiamento, de quase R\$ 500 bilhões, representa o principal gargalo para um novo ciclo de crescimento, impedindo investimentos cruciais em:

- **Tecnologia e Agricultura 4.0:** Adoção de maquinário autônomo, sensores, drones e softwares de gestão que aumentam a eficiência e reduzem custos.
- **Infraestrutura e Logística:** Melhoria da capacidade de armazenagem, escoamento da produção e conectividade no campo.
- **Sustentabilidade e Agricultura Regenerativa:** Investimentos na recuperação de pastagens degradadas, sistemas de irrigação eficientes, bioinsumos e práticas que aumentam o sequestro de carbono no solo.

Depender exclusivamente do Tesouro Nacional para financiar a expansão do agronegócio é uma estratégia insustentável a longo prazo, tanto pela restrição fiscal do Estado quanto pela volatilidade inerente às decisões orçamentárias anuais. A solução para este paradoxo reside na construção de uma ponte sólida e segura entre o agronegócio e o mercado de capitais, transformando a poupança privada nacional e internacional na grande alavanca para o desenvolvimento do setor.

2. O POTENCIAL DOS INSTRUMENTOS DE FINANCIAMENTO PRIVADO



O mercado de capitais brasileiro já desenvolveu um arsenal de instrumentos com enorme potencial para o agronegócio, mas que ainda operam de forma tímida ou restrita a grandes corporações. A massificação desses instrumentos é a chave para a democratização do acesso ao capital.

Instrumento	Descrição	Potencial e Desafios
Fiagro	Fundos de Investimento nas Cadeias Agroindustriais: Permitem que investidores apliquem em um portfólio diversificado de ativos do agro.	Potencial: Patrimônio de R\$ 21,6 bilhões em 2025. Desafio: Necessita maior diversidade de ativos.
CRA	Certificado de Recebíveis do Agronegócio: Títulos de renda fixa lastreados em fluxos de pagamentos.	Potencial: Instrumento consolidado. Desafio: Estruturação complexa e falta de mercado secundário ativo.
CPR	Cédula de Produto Rural: Título que representa promessa de entrega futura de produto agropecuário.	Potencial: Flexível e acessível. Desafio: Cultura de uso limitada.
Títulos Verdes	Green Bonds e SLBs: Instrumentos cujos recursos vão para projetos com impacto ambiental positivo.	Potencial: Enorme apelo a investidores globais. Desafio: Exige sistemas robustos de MRV.



2.1. PROPOSTAS ESTRATÉGICAS PARA DESTRAVAR O FINANCIAMENTO PRIVADO

Para que esses instrumentos floresçam, é preciso criar um ecossistema favorável. Nossas propostas se concentram em três pilares de ação:

Direcionador Estratégico	Propostas Práticas
Modernização Regulatória	1. Aprimoramento do ambiente regulatório para o financiamento privado do agro, simplificando a emissão de títulos e garantindo maior segurança jurídica aos investidores. 2. Ajustar a legislação para permitir e incentivar a integração de instrumentos, como a oferta associada de crédito, seguro e outros serviços de gestão de risco, com a devida orientação ao cliente final. 3. Promover a blindagem orçamentária para programas de subvenção que apoiam o acesso ao mercado de capitais.
Políticas Públicas de Incentivo	1. Expansão de incentivos fiscais para "títulos verdes" (green bonds) e outros instrumentos financeiros atrelados a metas de sustentabilidade e agricultura regenerativa. 2. Fortalecimento do papel do BNDES e de bancos de desenvolvimento como catalisadores do mercado, oferecendo garantias e estruturando fundos para atrair o investidor privado. 3. Estabelecer o compliance ambiental e a rastreabilidade como critérios para acesso a linhas de crédito com melhores condições.
Maturidade e Capacitação do Setor	1. Alavancar os programas de educação financeira para produtores rurais, capacitando-os para acessar e gerir recursos do mercado de capitais. 2. Incentivar a adoção de ferramentas de gestão e governança nas propriedades rurais, aumentando a transparência e a atratividade para investimentos. 3. Apoiar a expansão das cooperativas de crédito como agentes de disseminação de novos instrumentos financeiros no campo.



3. GESTÃO DE RISCO CLIMÁTICO – A EMERGÊNCIA DO SEGURO RURAL

3.1. O COLAPSO DA COBERTURA: UM RISCO SISTÊMICO PARA O BRASIL

O agronegócio brasileiro opera a céu aberto, em uma fábrica sem telhado, e está na linha de frente de uma crise climática que já não é mais uma projeção futura, mas uma realidade presente e devastadora. A frequência e a intensidade de eventos como secas, chuvas excessivas, geadas e granizo têm se multiplicado, gerando um rastro de prejuízos que ameaça a estabilidade do setor. Nos últimos três anos, as perdas econômicas diretas no agronegócio superaram R\$ 100 bilhões.

Diante deste cenário, seria lógico que a proteção via seguro rural estivesse em franca expansão. Contudo, o que se observa é o exato oposto: um colapso alarmante da cobertura. Os dados, compilados pela CNSeg, são inequívocos e acendem um alerta vermelho:

- **Queda Livre da Área Segurada:** A área cultivada protegida no Brasil despencou de um pico de 16,3% em 2021 para apenas 3,3% em 2025.
- **Menos Produtores Protegidos:** O número de produtores que conseguiram acessar o seguro caiu de 120 mil em 2021 para apenas 85 mil em 2024.
- **Encolhimento do Capital Segurado:** O valor total das lavouras e produções seguradas recuou de R\$ 66,4 bilhões para R\$ 50,6 bilhões no mesmo período.

Este "gap" de proteção de mais de 90% da área cultivada do Brasil representa um risco sistêmico. Sem seguro, o produtor que perde sua safra para o clima não tem como honrar seus compromissos com fornecedores, tradings e bancos. O resultado é um ciclo vicioso de inadimplência, pedidos de renegociação de dívidas e restrição de crédito para a safra seguinte.

Nesse cenário de vulnerabilidade climática e gargalos financeiros, a Medida Provisória nº. 1376/2026, recentemente editada pelo governo federal, representa uma ação emergencial frente a crise de endividamento que afeta o setor rural brasileiro. O instrumento autoriza a renegociação de dívidas bancárias rurais no montante de cem bilhões de reais, com condições de juros



variando entre 5% e 12% ao ano e prazos de até dez anos, com dois anos iniciais de carência. Estimado em 3,6 bilhões de reais anuais o custo para o Tesouro Nacional, a medida procura oferecer alívio aos produtores que enfrentaram perdas significativas de safra, reduzindo o risco de inadimplência generalizada que comprometeria o acesso ao crédito nos ciclos agrícolas subsequentes.

Entretanto, ainda que a renegociação constitua um alívio necessário no curto prazo, ela evidencia a urgência de soluções estruturais centradas no fortalecimento do seguro rural. A recorrência de medidas provisórias de alto custo fiscal, utilizadas para remediar crises pós-desastre no campo, demonstra a fragilidade do modelo atual de gestão de riscos climáticos. A aprovação do Projeto de Lei 2951/2024 e a instituição de uma política de Estado para o seguro rural são essenciais para que o Brasil transcenda a lógica reativa de salvamento financeiro, consolidando um sistema que transfira o risco climático ao mercado segurador e garanta a resiliência do agronegócio de forma preventiva e fiscalmente sustentável.

A causa raiz deste colapso é a falta de uma política de Estado para o seguro rural. O Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR), principal ferramenta de estímulo, tem sido vítima de constantes e imprevisíveis cortes orçamentários, minando a confiança de produtores e seguradoras.

A urgência desta agenda foi drasticamente acentuada no início de janeiro de 2026, quando o Poder Executivo vetou dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que blindavam os recursos do PSR contra cortes e contingenciamentos. A decisão, que gerou forte reação do agronegócio e de parlamentares, mantém a subvenção como uma despesa discricionária e reafirma a instabilidade que marcou o ano de 2025. Este veto presidencial torna a aprovação do PL 2951/2024 – a ser explicado no tópico seguinte – não apenas uma modernização necessária, mas um contraponto legislativo indispensável para garantir a previsibilidade orçamentária e a sobrevivência do seguro rural no Brasil. Importante, sobretudo trabalhar para a reversão do referido veto.

3.2. O PONTO DE VIRADA: A URGÊNCIA DA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI 2951/2024

É neste contexto de emergência que a aprovação do Projeto de Lei 2951/2024, de autoria da Senadora Tereza Cristina, se torna a medida mais importante e estruturante para o futuro do agronegócio brasileiro. Aprovado no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, o projeto que aguarda sanção presidencial



por parte do Poder Executivo, não é um mero ajuste, mas a refundação do sistema de gestão de riscos no campo, alinhando o Brasil às melhores práticas internacionais (como as dos EUA e da Espanha) e atacando a causa fundamental da crise: a instabilidade orçamentária.

O PL 2951/2024 se sustenta em quatro pilares transformadores:

- 1. Transformação do PSR em Política de Estado:** O pilar central do projeto é a alteração do status da despesa com o PSR, tornando-a uma despesa obrigatória. Isso significa que o orçamento destinado à subvenção do seguro não poderá mais ser objeto de contingenciamento pelo governo, garantindo previsibilidade plurianual.
- 2. Modernização do Fundo Catástrofe:** a viabilização do efetivo funcionamento deste instrumento, com o objetivo, segundo a Senadora Tereza Cristina, de alimentá-lo de forma permanente, com recursos públicos e privados dos cotistas, de modo a ter capacidade de atender a aumentos abruptos de demanda por indenização, em anos de acentuadas perdas nas atividades agropecuárias. Passados mais de 10 anos da Lei Complementar nº 137, que criou o Fundo, verifica-se que são necessários aperfeiçoamentos nos marcos legais para que o Fundo seja definitivamente instituído, contribuindo para o desenvolvimento do setor e para a segurança do produtor rural, bem como para a redução dos custos do Tesouro Nacional de modo a otimizar a utilização dos escassos recursos públicos.
- 3. Integração Estratégica com a Política de Crédito:** O projeto estabelece um ciclo virtuoso ao prever que produtores que contratam seguro rural tenham preferência e condições mais vantajosas (como juros menores) no acesso ao crédito rural oficial.
- 4. Governança e Gestão de Dados:** O PL institui a criação de uma base de dados nacional, integrada e detalhada, com informações sobre todas as operações de seguro rural. O uso inteligente desses dados permitirá uma precificação de risco muito mais precisa.

Abaixo um comparativo de cenário quanto aos avanços da proposta legislativa:



Antes do PL 2951/2024	Depois do PL 2951/2024 (Cenário Esperado)
Orçamento do PSR volátil e sujeito a cortes	Orçamento do PSR estável e previsível (despesa obrigatória)
Baixa previsibilidade para produtores e seguradoras	Alta previsibilidade, permitindo planejamento de longo prazo
Risco de insolvência do sistema em eventos catastróficos	Maior resiliência com a criação do Fundo de Catástrofe
Crédito e seguro são políticas desarticuladas	Sinergia total: seguro protege o crédito e é incentivado por ele
Cobertura em queda livre, atingindo menos de 5% da área	Retomada gradual e sustentável da cobertura

4. INOVAÇÃO E TECNOLOGIA: OS VETORES DA TRANSFORMAÇÃO DO SEGURO

A aprovação do PL 2951/2024 também criará o ambiente de estabilidade necessário para que a inovação tecnológica possa, de fato, transformar o seguro rural. A tecnologia é o vetor que tornará o seguro mais acessível, eficiente e customizado.

- **Monitoramento e Sensoriamento Remoto:** O uso de imagens de satélite de alta resolução, drones e sensores no campo permite acompanhar o desenvolvimento da lavoura em tempo real e avaliar a extensão real de um dano causado por um evento climático de forma rápida e indiscutível.
- **Inteligência Artificial e Modelagem de Risco:** Algoritmos de IA podem analisar séries históricas de dados climáticos, de solo e de produtividade para calcular o risco de cada talhão da fazenda com uma precisão inédita.
- **Seguro Paramétrico:** Essa modalidade não depende da avaliação de perdas no campo. O pagamento da indenização é acionado automaticamente quando um índice pré-definido atinge um gatilho contratual.



- **Digitalização e Plataformas Integradas:** A expansão da digitalização no campo é crucial. Ela permitirá que os dados coletados por máquinas e sensores sejam transmitidos em tempo real para plataformas que integram o produtor, a seguradora, o banco e a assistência técnica.

4.1. SEGURO RURAL COMO INSTRUMENTO DE ADAPTAÇÃO CLIMÁTICA: ALINHAMENTO COM A AGENDA GLOBAL E AS COPS

O seguro rural transcende o papel de mero instrumento de proteção financeira. No contexto da crise climática global e dos compromissos internacionais do Brasil, o seguro rural emerge como um instrumento estratégico de adaptação, central para o cumprimento das metas climáticas nacionais e para a liderança do Brasil entre a COP30 e a COP31.

A mudança climática não é mais uma ameaça futura, mas uma realidade que impacta a produção agrícola de forma imediata e crescente. Eventos extremos como secas prolongadas, chuvas torrenciais, geadas inesperadas e granizo têm se tornado mais frequentes e intensos em todo o território nacional. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) confirma que a América do Sul, e particularmente o Brasil, enfrentará aumentos significativos na frequência e intensidade de extremos quentes, além de variações nas precipitações que afetarão diretamente a produtividade agrícola.

Neste cenário, o seguro rural funciona como um mecanismo de adaptação por excelência. Ao transferir o risco climático para as seguradoras e, em última instância, para o mercado de resseguros global, o seguro oferece ao produtor a segurança financeira necessária para continuar investindo em sua propriedade, adotando novas tecnologias e práticas sustentáveis, mesmo diante de um clima em mudança. Sem essa proteção, um evento extremo pode levar o produtor à falência, interrompendo o processo de adaptação e criando um ciclo de vulnerabilidade.

CONEXÃO COM AS METAS CLIMÁTICAS BRASILEIRAS

O Brasil, signatário do Acordo de Paris, comprometeu-se com metas ambiciosas de redução de emissões de gases de efeito estufa. A nova Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) brasileira, apresentada em 2024, estabelece a meta de reduzir as emissões líquidas entre 59% e 67% até 2035. Essas metas



incluem compromissos específicos para o setor agropecuário, que deve adotar práticas de baixo carbono, recuperar áreas degradadas e eliminar o desmatamento ilegal.

A transição para uma agricultura de baixo carbono e regenerativa exige investimentos significativos em novas tecnologias, sistemas de irrigação eficientes, bioinsumos, recuperação de solos e diversificação produtiva. Esses investimentos, embora tragam retornos de longo prazo, aumentam o risco no curto prazo, especialmente em um contexto de volatilidade climática. Um sistema de seguro rural robusto, como o proposto pelo PL 2951/2024, reduz esse risco, permitindo que os produtores façam os investimentos necessários para cumprir as metas climáticas do país.

SEGURO COMO FACILITADOR DE FINANCIAMENTO CLIMÁTICO INTERNACIONAL

Fundos globais de clima, como o Green Climate Fund (GCF) das Nações Unidas, buscam financiar projetos de mitigação e adaptação climática em países em desenvolvimento. O Brasil, como maior economia agrícola do mundo, é um alvo natural para esses investimentos. Contudo, os investidores internacionais exigem que os projetos sejam protegidos contra riscos, incluindo riscos climáticos. Um sistema de seguro rural moderno, transparente e bem capitalizado aumenta significativamente a atratividade do agronegócio brasileiro para esses financiamentos.

A aprovação do PL 2951/2024 e a modernização do seguro rural, portanto, não apenas protegem o produtor brasileiro, mas também abrem as portas para bilhões de dólares em financiamento climático internacional, acelerando a transição para uma agricultura sustentável.

LIDERANÇA NA COP30 E DEMONSTRAÇÃO DE COMPROMISSO

Com a COP30 tendo sido realizada em Belém, no coração da Amazônia brasileira, o país teve uma oportunidade única de demonstrar ao mundo seu compromisso com a sustentabilidade e a adaptação climática. Nesse sentido, pensando na contínua liderança do país até a COP31, a aprovação do PL 2951/2024 e a implementação de um novo modelo de seguro rural seriam um case de sucesso que mostraria, de forma concreta, que o Brasil está tomando medidas estruturantes para adaptar seu setor mais importante à crise climática.



Este modelo inovador, que integra produção de alimentos, gestão de risco climático e resiliência financeira, posiciona o Brasil como líder global em agricultura sustentável e responsável, reforçando sua credibilidade nas negociações climáticas internacionais e atraindo investimentos de fundos ESG de todo o mundo.

CHAMADO À AÇÃO E PROPOSTAS DE ADVOCACY

O momento de agir é agora. A janela de oportunidade para reverter a crise do seguro rural e destravar o financiamento privado está aberta, mas não permanecerá assim indefinidamente. A ABAG, o IEAg, a CNSeg e a Acrefi conclamam o Congresso Nacional, o Poder Executivo e as lideranças do setor a se unirem em torno de uma agenda pragmática e transformadora.

NOSSAS PROPOSTAS DE ADVOCACY:

1. Derrubada do veto do dispositivo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2026 que blindava os recursos do PSR contra cortes e contingenciamentos.
2. Sanção Integral do PL 2951/2024: Mobilizar todos os esforços para garantir que o Projeto de Lei seja sancionado de forma integral. Esta é a prioridade número um para a resiliência do agronegócio
3. Regulamentação ágil e eficiente: Trabalhar em conjunto com o Ministério da Agricultura e o Banco Central para garantir que, uma vez sancionado o PL, sua regulamentação seja feita de forma rápida, técnica e alinhada com as necessidades do mercado.
4. Aprimoramento do Marco Regulatório do Financiamento Privado: Iniciar imediatamente, em um fórum tripartite (governo, parlamento e setor privado), visando a modernização da regulação dos instrumentos de financiamento privado.
5. Lançamento de um Plano Nacional de Digitalização no Campo: Pressionar pela criação de um plano audacioso, com metas claras e fontes de financiamento (públicas e privadas), para garantir que a



conectividade de alta velocidade chegue à maior parte do território agrícola brasileiro até o final da década.

**O futuro do agronegócio brasileiro depende
das decisões que tomarmos hoje.**

**A construção de um setor mais forte, resiliente
e sustentável é uma responsabilidade
compartilhada e um objetivo que trará
benefícios para toda a sociedade brasileira.**
