

# Plano Safra 2019/2020

## Considerações Preliminares

Gerson Teixeira  
Brasília, 18/06/2019

### Introdução

O **Plano Safra** foi lançado num cenário que exige a máxima atenção por parte dos agricultores acerca do planejamento das suas atividades, sob pena de dificuldades econômico-financeiras severas no próximo período agrícola.

Com efeito, além dos riscos climáticos cada vez mais frequentes<sup>1</sup>, as decisões sobre a produção devem levar em conta as condições do mercado interno em contração da demanda por força de uma economia em plano inclinado, com taxas **records** de desemprego e de declínio da renda intensificada pela erosão dos programas sociais. E, ainda, um mercado externo em fortes tensões e incertezas fruto do contencioso comercial entre EUA e China, e da epidemia de peste suína africana (PSA) na China e em outros países da Ásia. A propósito, dada a dependência descomunal do agronegócio brasileiro às exportações para a China, esse dois fatores serão determinantes para o desempenho exportador do agronegócio no curto prazo. A PSA na China e em outros países da região certamente implicarão em restrições de mercado para a soja, mas, em contrapartida, representa oportunidade de ganhos excepcionais para os frigoríficos.

De outra parte, entendemos que devem ser relativizadas algumas análises que julgam como favorável para o Brasil o eventual acirramento dos impasses comerciais entre EUA x China. Não obstante o fato possibilitar, no curto prazo, maior volume de compras chinesas do Brasil, todavia esse processo tende a projetar desequilíbrios sistêmicos na economia global em prejuízo do comércio mundial afora outras consequências negativas nos planos nacionais.

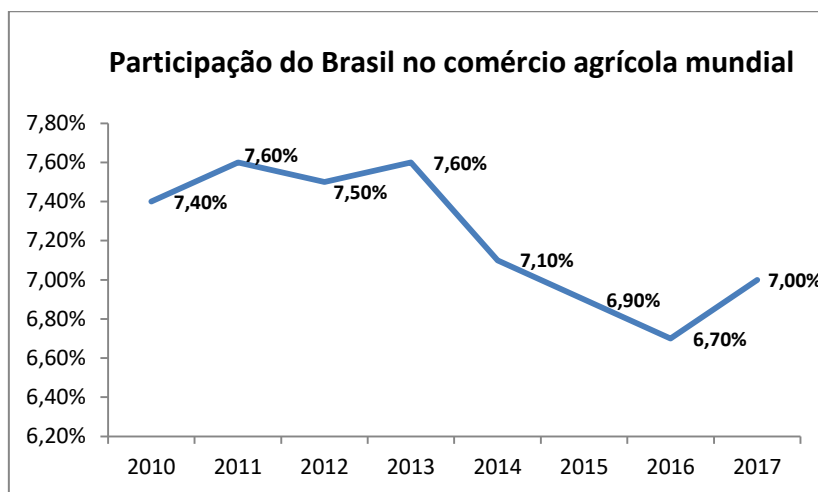
No plano político interno, o 'Plano Safra' foi anunciado num contexto no qual, em que pese os discursos do governo em defesa absoluta ao agronegócio, há tensões entre os neoliberais dogmáticos que controlam o Ministério da Economia e a avidez por recursos públicos pelo agronegócio.

Diante disso, para manter-se no governo sem queimar as fichas com os aliados históricos, a Ministra da Agricultura tem procurado escapar de enfrentamentos com a Economia nos temas que envolvem subvenções públicas 'ilimitadas', jogando as fichas em outras direções, como: (i) na frouxidão/liberalização regulatória a exemplo da sua performance sem paralelo na aprovação de novos registros de produtos agrotóxicos; (ii) na paralisação absoluta do programa de reforma agrária e dos processos de demarcação das terras indígenas e quilombolas; e, (iii) fundamentalmente, na busca de ampliação do mercado externo para os produtos nobres da pauta exportadora. Sobre esse tema, o governo anterior já havia fixado a meta de 10% para a participação da agricultura brasileira no comércio agrícola mundial. Em que pese a absoluta prioridade que vem sendo conferida para o

---

<sup>1</sup> Inclusive, segundo o Centro Americano de Meteorologia dos Estados Unidos (NOAA) as chances de haver um El Niño no Brasil até o próximo verão é de mais de 50%.

mercado exterior, observa-se a queda da participação brasileira, a partir de 2013, conforme a figura abaixo:



Fonte: MAPA – Elaboração: Assessoria Técnica da Liderança da Bancada do PT na CD

Ainda na esfera interna, o Brasil experimenta fenômeno que recoloca o quadro da fome na agenda negativa brasileira simplesmente ignorada pelo governo e, em especial, pela Ministra da Agricultura que sequer se pronuncia sobre o tema.

O grande discurso político do lançamento do ‘Plano Safra’ foi o de ‘finalmente’ o Brasil voltar a ter uma única agricultura, ou seja, a tendência será a de colocar em desuso o conceito de agricultura familiar, e de abandonar as políticas específicas para este segmento. Portanto, não haverá ‘Plano Safra’ específico para a agricultura familiar. Uma consequência concreta do fato deverá ser a conceituação do ‘pequeno produtor’, para efeito do crédito, com base exclusivamente no critério da renda que deverá contar com o corte de R\$ 415 mil/ano. É óbvio que, com esse valor, boa parte da base da CNA estará enquadrada como ‘pequenos’. Resta aguardar eventuais mudanças na DAP. Mas, de pronto, pode-se concluir que essa mudança do agricultor familiar para o pequeno resultará na exclusão de grande parte dos agricultores familiares notadamente os da base da pirâmide.

Ainda nestas considerações preliminares, vale destacar que após os cortes praticamente absolutos nas dotações orçamentárias dos serviços de ATER para a reforma agrária e para a agricultura familiar, a Ministra da Agricultura, anunciou como um grande ato do governo Bolsonaro em favor dos ‘pequenos’ a possibilidade de financiamento da ATER para esses setores com recursos do crédito rural.

Em suma, conforme veremos, o 1º Plano Safra do governo Bolsonaro que “inova” por tratar num único instrumento as medidas para os grandes e agora os ‘pequenos’, é marcado por desigualdades nessas medidas em favor dos grandes conforme exporemos, na sequência.

Até por resultar de reflexões sobre o anúncio ainda incompleto das medidas do “Plano”, inclusive, sem o conhecimento do conteúdo da Medida Provisória prometida, este texto está sujeito a imprecisões e lacunas.

### **Plano ou lista de medidas demandas pelo setor?**

Outro aspecto que vale sublinhar refere-se ao comportamento das instituições do governo na concepção do Plano. Independente da opção ideológica, é lamentável a “falta de inteligência” nesses debates. Ou seja, não se discute a formulação do ‘Plano’ a partir do papel eventualmente esperado da agricultura para um determinado projeto estratégico para o Brasil.

Com efeito, a formulação dos ‘Planos’ se resume ao exercício de como atender as demandas do setor empresarial, e basicamente prover os recursos para o Pronaf no caso da agricultura familiar, tendo em conta o contexto fiscal que restringe as subvenções públicas demandadas, em especial, pelo agronegócio.

O mercado determina e, no caso brasileiro, há muito está dado o nosso destino estratégico para a condição de “fazendão do mundo”.

### **Garantia das subvenções**

O anúncio do Plano foi retardado por conta da falta de garantia prévia de recursos para as subvenções à agropecuária, o que só veio ocorrer no dia 11 de junho com a aprovação do PLN nº 4/2019, que fixou as seguintes dotações para essas finalidades:

- 1) Indenizações e Restituições relativas ao Programa de Garantia da 226.393.000 Atividade Agropecuária - PROAGRO (Lei nº 8.171, de 1991) – R\$ 226.393.000
- 2) Subvenção Econômica em Operações no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF (Lei nº 8.427, de 1992) – R\$ 1.907.992.562
- 3) Subvenção Econômica em Operações no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX (Lei nº 10.184, de 2001) – R\$ 634.470.285
- 4) Subvenção Econômica nas Operações de Custeio Agropecuário (Lei nº 8.427, de 1992) - R\$ 1.256.761.363
- 5) Subvenção Econômica nas Aquisições do Governo Federal e na Formação Estoques Reguladores e Estratégicos - AGF (Lei nº 8.427, de 1992) – R\$ de 282.000.000
- 6) Subvenção Econômica para Garantia e Sustentação de Preços Comercialização de Produtos Agropecuários (Lei nº 8.427, de 1992) – R\$ na 530.000.000
- 7) Subvenção Econômica em Operações de Investimento Rural e Agroindustrial (Lei nº 8.427, de 1992) – R\$ 1.306.517.839
- 8) Subvenção Econômica para Operações decorrentes do Alongamento de Dívidas Originárias de Crédito Rural (Leis nº 9.138, de 1995, nº 9.866, de 1999, nº 10.437, de 2002, e nº 11.775, de 2008) - 1.290.136.000

No total, o governo garante que serão destinados R\$ 10 bilhões para a subvenção das operações de crédito com recursos controlados na safra 2019/20.

### **Quadro da Safra de Grãos**

De acordo com estimativas de junho da Conab, a produção de grãos na safra 2018/2019 deverá ser de 238.900,2 mil toneladas, o que equivale a um incremento de 4.9% sobre a produção da safra 2017/2018.

As estimativas da Conab apontam para um volume de produção de soja da ordem de **114.843,3 mil toneladas**, ou **-4.438,7 mil toneladas** a menos que na safra 2017/18. A redução na safra nessa temporada, especificamente de soja, se deve basicamente aos efeitos da seca nas regiões produtoras.

A redução prevista na produção de soja deverá ser compensada pelo importante incremento nas estimativas de produção do milho que deverá alcançar **97.010,4 mil toneladas** segundo a CONAB. Isto representará um incremento de 20.2% sobre a produção de milho na safra 2017/18.

No grupo dos grãos, entre as culturas da alimentação básica da população (afora parcela da produção de milho) vale destacar as estimativas de redução da produção do arroz e do feijão, respectivamente em 12%; e 0.4%, e assim, mantendo tendência de redução progressiva, absoluta e relativa, da produção desses produtos. No caso do trigo as previsões para a safra 2018/19 mantêm os volumes de 2017/18 (5.473,9 mil toneladas) quando o consumo estimado é de 12.496,2 mil toneladas.

Para a temporada 2019/2020, é provável que o grande destaque passe a ser o milho, como já foi na safra 2018/19, para a sustentação da suinocultura e da avicultura para exportações para China e a Ásia como um todo.

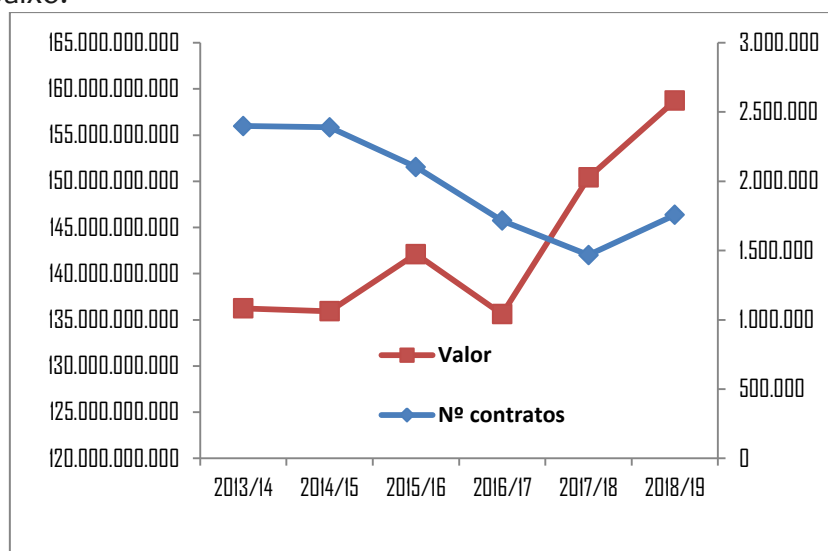
### Panorama do Crédito Rural

O crédito rural mantém a extrema concentração histórica. Na safra 2018/2019, considerando o período de 1º de julho a 31 de maio, o número de contratos até R\$ 30 mil (1.2 milhão) correspondeu a 69% do número total de contratos do crédito (1.757.405). No entanto, o valor acumulado por esses contratos (R\$ 9.6 bilhões) correspondeu a 6% do valor total contratado (R\$ 158.729.126.111,00).

No outro extremo, 0.2% do número de contratos em operações acima de R\$ 3 milhões concentraram R\$ 28.9 bilhões, o equivalente a 25% dos recursos totais.

Ainda no que tange o crédito, vale ainda destacar que, em média, apenas 600 mil agricultores têm acesso ao crédito rural no Brasil para um universo de mais de 5 milhões de estabelecimentos agropecuários.

Quanto à aplicação efetiva dos recursos do crédito rural nos últimos anos, constata-se a trajetória de redução no número de contratos e incremento do valor conforme a figura abaixo.



Fonte: BCB – Elaboração: assessoria da Lid. do PT na CD

Cumprir assinalar que o Plano foi anunciado num momento no qual as tradings projetam a redução em cerca de 50% na participação do financiamento dos fazendeiros via o 'barter' em razão dos problemas de inadimplência e recuperações judiciais dos sojicultores na presente safra. Isto ocorrendo, exceto caso tenha eficácia a iniciativa do plano safra de facilitar o acesso a maiores recursos no

mercado pelos grandes, haverá forte restrição nas dotações do crédito para a safra 2019/2020, já que o crédito oficial representa apenas um terço do necessário para o setor, que acaba sendo obrigado a recorrer a recursos próprios e *tradings*.

Os técnicos do governo tentam emplacar narrativa ao 'Plano Safra' associando-o como vetor de uma 'nova política agrícola'. Na realidade não há nada de novo a não ser a diretriz a ser perseguida para uma transição visando um cenário para um horizonte ainda impossível de ser fixado de plena privatização do crédito, exceto, provavelmente, para a agricultura familiar e médios produtores. Contudo, não é bem assim. O que se propõe, na verdade, já neste Plano, é a transferência de parte das subvenções ao crédito, para subvencionar a expansão vigorosa do seguro agrícola em benefício dos grandes produtores (gestão de riscos). E, de acordo com os técnicos do governo, a privatização do crédito só ocorrerá quando os juros de mercado estiverem compatíveis com a atividade agrícola.

#### **Resumo das Medidas**

No contexto acima, destacamos entre as principais medidas previstas pelo Plano Safra 2019/20:

- 1) Especificamente para o crédito, o governo promete disponibilizar R\$ 222,74 bilhões, sendo 169,3 bilhões para custeio, comercialização e industrialização, e R\$ 53,4 bilhões de reais em crédito para investimentos. Caso a liberação dos recursos se efetive, haverá uma alta de apenas 0,28% em relação aos recursos da safra 2018/2019, o que significa queda real nas dotações;
- 2) Especificamente os beneficiários do Pronaf contam com a promessa de R\$ 31,22 bilhões para custeio, comercialização e investimento, o que praticamente mantém os recursos previstos para a safra 2018/2019 (R\$ 31 bilhões);
- 3) Visando ampliar a oferta de recursos do crédito rural oficial para os grandes produtores, o governo editará Medida Provisória com regulamentação da emissão dos títulos CRA (Certificado de Recebíveis do Agronegócio) e CDCA (Certificado de Crédito do Agronegócio) em moeda estrangeira. Por suposto o Tesouro bancará os riscos cambiais;
- 4) A mesma MP criará o Fundo de Aval Fraternal (para os Bancos) permitindo que os produtores rurais se reúnam em pequenos grupos, formando um fundo financeiro como forma de garantia para novos créditos junto à rede bancária. O sistema de aval cruzado teria grupos de 10 a 12 produtores que se avalizariam entre si. Além do produtor, indústria, banco e tesouro também participariam, já que estes últimos têm a intenção de mitigar os riscos de não pagamento por parte dos credores.
- 5) Da mesma forma é provável que a MPV institua o chamado "patrimônio de afetação" - que permitirá que produtores deem como garantia frações de imóvel. Sobre a matéria, há o PL 2053/2015, já aprovado na CD e no Senado, atualmente no Plenário da Câmara para deliberação da Emenda no Senado. Haverá, ainda, decisão do CMN aprovando a ampliação de 35% para 50% do percentual que os bancos terão que direcionar de suas emissões de LCA para o crédito rural;
- 6) Portanto, enquanto o governo adota medidas para ampliar a oferta do crédito para os grandes, inclusive, com o seguro cambial pelo Tesouro, os 'pequenos' deverão enfrentar a concorrência predatória dos médios produtores que integram a base da CNA;

- 7) Os recursos e condições, por programa, para custeio, comercialização e industrialização constam do quadro abaixo, destacando o aumento das taxas para os 'pequenos', mas mantendo a dos médios:

<b>CUSTEIO, COMERCIALIZAÇÃO E INDUSTRIALIZAÇÃO</b>			
<b>programa</b>	<b>recursos programados - R\$ milhões</b>	<b>prazo máximo</b>	<b>taxa de juros de até (% ano)</b>
Pronaf	18.288	120 meses	3.0 ou 4.6 (2.5% -4% safra anterior)
Pronamp	23.772	12 meses	6.0 (manteve)
Demais produtores	50.697	12 meses	8.0 (7% safra anterior)
Funcafé	5.070	90 dias após colheita	6.0
Fundos Constitucionais	2.325	variável	depende do porte
Recursos livres	69.175	negociação	livre

<b>PROGRAMA</b>	<b>RECURSOS PROGRAMADOS (R\$ MILHÕES)</b>	<b>LIMITE POR BENEFICIÁRIO</b>	<b>PRAZO MÁX.</b>	<b>CARÊNCIA MÍNIMA (ANOS)</b>	<b>TX JUROS ATÉ (% A.A.)</b>
moderforta	9.690	85%	7	14 meses	8.5 e 10.5 (7.5% e 9.5% safra anterior)
moderagro	1.200	R\$ 880 mil	10	3	8 (7% safra anterior)
moderinfra	732	R\$ 3,3 milhões	10	3	8 (7% safra anterior)
ABC	2096	R\$ 5 milhões	12	8	5.25 e 7 (6% - 5.25% safra anterior)
PCA	1815	-	15	3	6 e 7 (6% - 5.25% safra anterior)
Inovagro	1500	R\$ 1.3 milhão	10	3	7 (6% safra anterior)
Prodecoop	1285	R\$ 150 milhões	10	3	8 (7% safra anterior)
Pronaf	12.927	R\$ 165 MIL	10	3	3 e 4.6 (2.5% e 4% safra anterior)
Pronamp	2.715	R\$ 430 MIL	8	3	7 (6% safra anterior)
Fundos Constitucionais	6.230	-	12	3	taxas por porte
Bancos Cooperativos	600	R\$ 450 mil	12	3	8
BNDES- Procap-Agro	2.500	R\$ 65 milhões	2	6 meses	TJLP + 3.7
BNDES - Prorenova	1.500	-	6	18 meses	TJLP + 3.7
BNDES - Agro	2.500	-	-	-	TJLP + 3.7
BB - Invest Agro	1.000	-	-	-	-
Juros Livres	5.125	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>53.415</b>	-	-	-	-

8. Compras institucionais da agricultura familiar (pequenos) – os documentos até então disponibilizados sobre o Plano Agrícola são omissos quanto aos compromissos na execução do PAA e PNAE;
9. Seguro da Agricultura Familiar – mantidos o valor segurado de R\$ 10 bilhões e as condições do SEAF, a saber: garante até 80% da receita bruta estimada para a lavoura. O valor é formado pelo financiamento mais uma parcela de renda líquida. Para lavoura permanente e de verduras, legumes e frutas, o valor da receita líquida segurável é R\$ 40 mil. Para as demais, o valor máximo é R\$ 22 mil;
10. Garantia-Safra – redução do volume de recursos segurado, de R\$ 726 milhões, para R\$ 468 milhões;
11. Médio produtor - Os recursos para o Pronamp passaram para R\$ 26,49 bilhões, R\$ 6,46 bilhões a mais que o programado na safra 2018/2019;
12. Casas Rurais – serão reservados R\$ 500 milhões para o financiamento da construção/reforma de moradias dos ‘pequenos’ com meta de construção de 10 mil casas;
13. uma das grandes conquistas dos grandes foi no seguro rural. Enquanto o governo reduziu os recursos para o garantia safra e manteve a indigência das previsões para o SEAF, os grandes contarão com R\$ 1 bilhão para subvenções ao prêmio do seguro, o que significa um aumento de 127%. Com essa ampliação, o MAPA prevê área segurada na safra 2019/2020, de 15.6 milhões de hectares contra 6.9 milhões de ha na safra anterior.