

RESUMO PARA POLÍTICA PÚBLICA

CÓDIGO FLORESTAL E CRÉDITO RURAL:

COMO APERFEIÇOAR A INTEGRAÇÃO DE DUAS
IMPORTANTES POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL



Aumentar a produção agropecuária para atender crescente demanda por alimentos e matérias-primas e, simultaneamente, preservar o meio ambiente é um dos maiores desafios da atualidade. Nesse contexto, o Brasil possui políticas públicas relevantes e de larga escala relacionadas ao setor rural. Uma delas é o **Crédito Rural**, que visa incentivar o agronegócio através do repasse de recursos subsidiados para custeio, investimento e comercialização de produtos agropecuários. Em 2016-2017, o volume de recursos disponíveis para a agricultura empresarial e familiar foi anunciado em cerca de R\$ 233 bilhões. Outra é o novo **Código Florestal**, a principal lei para a preservação da vegetação nativa em terras privadas.

Há um grande potencial de integração dessas duas políticas. Por um lado, o Crédito Rural pode contribuir para impulsionar os recursos privados necessários à implementação do Código Florestal. Por outro lado, os produtores rurais deverão preservar ou restaurar a vegetação nativa em suas propriedades, de maneira que fiquem em conformidade com a lei. Assim, o direcionamento de recursos públicos para o setor rural pode ser usado para incentivar a preservação ambiental, aproximando-a da socialmente desejada e justificando, do ponto de vista econômico, a política de Crédito Rural.

Ainda que haja uma previsão de integração dessas políticas pelo governo federal em 2018, atualmente elas estão desarticuladas. Neste documento, elaborado pelo Núcleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio/Climate Policy Initiative (CPI), no âmbito do projeto INPUT, recomenda-se que **a associação entre o Crédito Rural e o Código Florestal seja aperfeiçoada e colocada em prática já em 2017.**

PROPOSTA

Os pesquisadores da PUC-Rio/ CPI propõem que, para cada linha de financiamento do Crédito Rural, **os produtores rurais poderão ter seu limite de crédito ampliado**. Para isso, eles devem estar em conformidade com o Código Florestal, ou seja, não terem passivos ambientais em suas propriedades. Caso não estejam em conformidade com a lei, eles poderão receber o mesmo benefício, desde que já tenham iniciado o processo de regularização formal perante o órgão ambiental competente, seja através do Programa de Regularização Ambiental (PRA) ou por outros meios especificados nas legislações estaduais.

BEM PÚBLICO

A conservação ambiental é um caso típico do que os economistas chamam de bem público. A preservação de áreas de florestas e a mitigação das mudanças climáticas beneficiam toda a sociedade. Porém, o fornecimento voluntário de bens públicos pelos agentes privados é de difícil implementação. Ao calcular em privadamente os custos e benefícios da conservação de florestas e escolherem o quanto de vegetação devem manter em suas terras, os proprietários rurais

muitas vezes não consideram todos os ganhos sociais. Dessa forma, a preservação de florestas fica aquém da socialmente desejada e a intervenção do governo é necessária para aumentar o bem-estar da população. A integração entre o Crédito Rural e o Código Florestal sugerida nessa proposta faria com que os recursos públicos direcionados ao setor rural sejam usados para incentivar ações de preservação ambiental que beneficiam toda a sociedade.

A equipe da PUC-Rio/ CPI aponta uma série de vantagens da presente proposta em relação política prevista para 2018, discutidas a seguir.

Primeiramente, essa proposta é mais interessante do ponto de vista socioambiental por ter como **prioridade a conformidade dos produtores rurais com o novo Código Florestal**. A integração entre o Código Florestal e o Crédito Rural está prevista para janeiro de 2018, quando a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), o primeiro passo para que o produtor rural entre em conformidade com o código, passar a ser condição para o acesso ao Crédito Rural.¹ Assim, a proposta representa um avanço por não requerer apenas a inscrição no CAR. De fato, incentiva o produtor rural a dar um passo adiante no processo de adequação ambiental.²

Caso seja colocada em prática, a proposta **impulsionará recursos significativos para a implementação do novo Código Florestal**. Por exemplo, se um produtor rural conseguir ampliar seu limite de crédito de R\$ 1 milhão para R\$ 1,5 milhão por ano, estará se beneficiando de um subsídio adicional do governo de cerca de R\$ 50 mil.³ Esse subsídio adicional será um importante incentivo para que o produtor direcione recursos para a compensação ou restauração florestal e entre em conformidade com a lei.

Além disso, essa proposta **pode ser implementada** no Plano Agrícola e Pecuário (PAP) e no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) a serem lançados em 2017. Ou seja, os produtores rurais que estiverem em conformidade com o Código Florestal,

¹ O CAR é uma base de dados eletrônica nacional que contém informações georreferenciadas dos imóveis rurais, auxiliando na gestão ambiental dos mesmos.

² Para uma análise detalhada sobre o Código Florestal, ver Chiavari e Lopes (2015a, 2015b): http://www.inputbrasil.org/wp-content/uploads/2015/11/CODIGOFLORESTAL_resumoPartel_CPI-1.pdf e http://www.inputbrasil.org/wp-content/uploads/2015/11/CODIGOFLORESTAL_resumoPartel_CPI-1.pdf

³ Esse subsídio é gerado pela equalização da taxa de juros nas linhas de Crédito Rural. Por meio da equalização, o governo cobre a diferença entre a taxa de juros praticada no mercado financeiro e a taxa efetivamente paga pelo produtor.

ou que tenham iniciado formalmente o processo de regularização perante a lei, já poderão usufruir deste benefício.

A proposta já pode ser instituída em 2017 porque **não provoca interrupções nos fluxos de crédito** para os produtores rurais que ainda não tiverem efetuado seu registro no CAR. Ela produz apenas um direcionamento preferencial dos subsídios para aqueles que estão mais empenhados em proteger a vegetação nativa em suas propriedades.

Outra vantagem é que, mesmo se houver obstáculos para a implementação da política de créditos condicionada ao CAR em 2018, essa proposta, sendo instituída em 2017, **garante o uso do Crédito Rural como um incentivo implementado do Código Florestal**. importante mencionar que, apesar do grande avanço no número de inscrições no CAR, existe a possibilidade de se chegar em 2018 com uma fração de pequenos e médios produtores fora do sistema.⁴

Finalmente, a proposta está **alinhada com políticas adotadas em outros países**, por requerer a prestação de serviços ambientais em troca de provisão de recursos públicos. Um exemplo relevante é a Política Agrícola Comum (*Common Agricultural Policy* - CAP) da União Europeia, que prevê pagamento de auxílio aos produtores rurais caso eles cumpram normas de conservação ambiental em suas propriedades.

⁴ A Lei nº 13.295, de 14 de junho de 2016, prorrogou novamente o prazo para inscrição no CAR para 31 de dezembro de 2017. Até 31 de maio de 2016, cerca de 91% da área rural brasileira havia sido cadastrada (<http://www.florestal.gov.br/cadastro-ambiental-rural/numeros-do-cadastro-ambiental-rural>).

AMPLIAÇÃO DO LIMITE DE CRÉDITO RURAL, UMA PROPOSTA SIMPLES E VIÁVEL

Não são necessários recursos adicionais do Tesouro Nacional. De fato, os recursos atuais do Crédito Rural apenas serão direcionados preferencialmente para aqueles produtores que promoverem a conservação ambiental de acordo com o novo Código Florestal.

Não há incompatibilidade com a concepção técnica e política

do Crédito Rural. A proposta não interfere nas demais regras de concessão de crédito, no volume de recursos disponíveis em cada linha ou em quaisquer outras questões regionais, econômicas ou políticas.

A proposta é fácil de implementar, pois os canais de distribuição do Crédito Rural permanecerão inalterados.

Portanto, não há grande interferência na operação do sistema de crédito, que envolve milhares de gerentes espalhados em agências bancárias por todo o país. Esses gerentes apenas estarão autorizados a aumentar o limite para os produtores rurais que preencham os pré-requisitos da proposta.

Figura 1: Evolução do volume de recursos disponíveis no PAP e Pronaf



Fonte: Planos Agrícolas e Pecuários (PAP) e Programas Nacionais de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Os valores estão atualizados para maio de 2016 corrigidos pelo IPCA.

Nota: Para o ano-safra de 2016-2017, o volume de recursos anunciado foi de R\$ 202,88 bilhões no PAP e R\$ 30,0 bilhões no Pronaf, totalizando 232,88 bilhões disponíveis para financiar a safra. Esse valor expressivo se comparado ao Valor Bruto da Produção Agropecuária em 2016 (estimado em R\$ 504,4 bilhões). Ou seja, o Crédito Rural disponível corresponde a aproximadamente 46% do valor da produção.

A seguir, este documento traz uma breve descrição de medidas adotadas na União Europeia e nos Estados Unidos que podem servir de inspiração para a política agrícola brasileira. Por fim, é apresentado o histórico de articulação entre o Crédito Rural e a proteção ambiental no Brasil.

Exemplos da União Europeia e Estados Unidos

Os Estados Unidos e a União Europeia possuem políticas rurais interessantes voltadas para a conservação do meio ambiente.

Na União Europeia, a Política Agrícola Comum (CAP), a principal política rural do bloco, tem como ênfase a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento rural. Os pagamentos diretos aos produtores rurais são condicionados à conservação de florestas, à manutenção das boas condições do solo e à conservação da biodiversidade, e compõem 73% do orçamento da CAP. Além disso, pelo menos 30% desses pagamentos diretos são constituídos pelos *Green Payments*, cujas exigências são mais rigorosas e incluem manutenção de pastagens permanentes, criação de áreas de interesse ecológico e diversificação das culturas.

Nos Estados Unidos, há diversas parcerias público-privadas nas áreas de crédito, seguro e pesquisa que contribuem para o desenvolvimento do agronegócio. Em relação à conservação do meio ambiente, o *Regional Conservation Partnership Program* prevê a implementação de projetos ambientais por meio de acordos entre os produtores rurais e grupos parceiros, como governos locais, companhias privadas, instituições de ensino superior e organizações não-governamentais. Essas parcerias público-privadas contam com o apoio técnico e financeiro do Departamento de Agricultura Norte-Americano (USDA). O setor privado, nesta situação, atua na criação e na manutenção das atividades relacionadas à conservação em áreas selecionadas para receber apoio.

Histórico da integração entre Crédito Rural e proteção ambiental no Brasil

O uso do Crédito Rural como um instrumento para fomentar a preservação ambiental antecede a promulgação do novo Código Florestal.

A Resolução nº 3.545/2008, do Banco Central do Brasil, condicionou a concessão de Crédito Rural em municípios da Amazônia à conformidade com regras ambientais e à comprovação da legitimidade de títulos de propriedade. Pesquisadores da PUC-Rio/ CPI calculam que R\$ 2,9 bilhões em crédito deixaram de ser concedidos entre 2008 e 2011 em consequência desta norma.⁵ O efeito foi a

⁵ Para mais detalhes, ver Assunção et al. (2013): <http://climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2013/01/Does-Credit-Affect-Deforestation-Evidence-from-a-Rural-Credit-Policy-in-the-Brazilian-Amazon-Technical-Paper-English.pdf>.

redução do desmatamento em 15% neste período. Isso sugere que o Crédito Rural pode, de fato, ser um instrumento eficaz para a preservação ambiental no Brasil.

Já a Resolução nº 4.106/2012 do Banco Central previa que o limite de crédito de custeio rural poderia ser elevado em até 15%, caso os mutuários comprovassem a existência de Áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal em suas propriedades. Outra possibilidade era que indicassem um plano de recuperação ambiental aprovado pelos órgãos competentes.

Após a aprovação do novo Código Florestal, o Banco Central lançou a Resolução nº 4.226/2013. Uma nova possibilidade foi incluída: os produtores rurais que estivessem inscritos no CAR também poderiam ser beneficiados por um aumento de limite de crédito para custeio em até 15%. Dessa forma, caso o mutuário comprovasse legalmente a existência de APP e Reserva Legal e também estivesse inscrito no CAR, o teto disponível poderia ser elevado em até 30%. Contudo, esta regra foi revogada pela Resolução nº 4.412/2015.

AUTORES

Juliano Assuno

Climate Policy Initiative (CPI) & Ncleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio (NAPC/PUC-Rio),
Departamento de Economia da PUC-Rio
juliano.assuncao@cpirio.org

Breno Pietracci

Climate Policy Initiative (CPI) & Ncleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio (NAPC/PUC-Rio)
breno.pietracci@cpirio.org

Priscila Souza

Climate Policy Initiative (CPI) & Ncleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio (NAPC/PUC-Rio)
priscila.souza@cpirio.org

Christiane Szerman

Climate Policy Initiative (CPI) & Ncleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio (NAPC/PUC-Rio)
christiane.szerman@cpirio.org

Comunicação

Mariana Campos
mariana.campos@cpirio.org

www.inputbrasil.org

Junho/ 2016

O projeto **Iniciativa para o Uso da Terra (INPUT)** composto por uma equipe de especialistas que trazem ideias inovadoras para conciliar a produção de alimentos com a proteção ambiental. O INPUT visa avaliar e influenciar a criação de uma nova geração de políticas voltadas para uma economia de baixo carbono no Brasil. O trabalho produzido pelo INPUT é financiado pela Children's Investment Fund Foundation (CIFF), através do Climate Policy Initiative. www.inputbrasil.org.