

Os Mistérios do Crédito Rural na Amazônia

O Plano Safra oferece dinheiro barato e a demanda potencial por crédito para atividades florestais na Amazônia é expressiva. Por que, até hoje, não conseguimos escala?

Por Salo Coslovsky

Salo Coslovsky é professor na Universidade de Nova York e pesquisador do Projeto Amazônia 2030



Arquivo Pessoal

O Plano Safra é um dos instrumentos mais poderosos que temos para promover o desenvolvimento rural no Brasil, mas ele não tem conseguido apoiar o extrativismo ou o rematamento produtivo na Amazônia. Essa frustração já é antiga, provavelmente tão velha quanto o próprio PRONAF, que foi criado em meados dos anos 1990 para financiar a agricultura familiar.

Quem acompanha o tema lê sobre a grande quantidade de recursos anunciados a cada ciclo. No Plano Safra 2025/2026, o número foi R\$ 516 bilhões. Quem busca

mais detalhes nos dados do Banco Central vê que uma proporção relativamente pequena do montante é aplicada na Amazônia, enquanto a parcela que vai para atividades do extrativismo florestal sustentável ou ligadas ao rematamento de áreas já desmatadas é ainda menor, quase inexistente.

Comecei a me aprofundar no assunto há pouco tempo, e ainda tenho muito o que aprender. O que já descobri, porém, mostrou uma realidade diferente daquela que eu imaginava. A minha primeira surpresa foi aprender que o Plano Safra está organizado como uma grande iniciativa de "blended finance", onde um subsídio governamental relativamente pequeno busca mobilizar um volume muito mais expressivo de capital privado detido pelos bancos. Entender essa divisão de responsabilidades é essencial para que possamos encontrar a raiz do problema.

No Plano Safra, o governo cumpre dois papéis complementares. O primeiro papel é normativo. O Conselho Monetário Nacional define as normas gerais, o Banco Central compila o Manual do Crédito Rural e dois Ministérios dividem responsabilidades mais operacionais. O Ministério da Agricultura cuida das linhas de crédito empresariais, voltadas para médios e grandes produtores, enquanto o Ministério do Desenvolvimento Agrário acompanha as linhas dedicadas a pequenos produtores e agricultura familiar.

O segundo papel do governo é financeiro, uma vez que o Tesouro subsidia os juros por meio da "equalização". Isto é, o governo cobre a diferença entre a taxa SELIC e os juros mais baixos cobrados dos tomadores, para que os bancos possam remunerar seus depositantes. Em 2025/26, esse subsídio custou R\$13,5 bilhões, equivalente a 2,5% do total anunciado.

Na ponta, mas ainda daquele lado do balcão, estão os agentes financeiros, em grande parte bancos de varejo, habilitados a trabalhar com o Plano Safra. São eles que recrutam os tomadores, verificam os documentos, pedem garantias, concedem o crédito, e cobram os pagamentos. Os bancos assumem também o risco de inadimplência. Como me explicou um servidor público próximo ao tema: "O Estado não puxa o risco cliente. Esse risco é do agente financeiro. O Estado responde pelas taxas de juros e condições de financiamento."

Por fim, do outro lado da balcão estão os tomadores, que precisam demandar o crédito, aceitar as condições, incluindo valores, prazos e juros, e apresentar os documentos e garantias que forem exigidos.

Uma parte importante do esforço dedicado a direcionar volume mais expressivo de recursos do Plano Safra, e do PRONAF, para que financiem atividades de base florestal na Amazônia, têm focado em estimular a demanda. Uma forma de fazer isso é diminuindo os juros que são cobrados, dilatando os prazos de pagamento, aumentando o teto de valores concedidos e estendendo a carência. Outra frente de trabalho busca diminuir os custos de transação incorridos pelos tomadores, e que impedem que cheguem no balcão com os documentos devidos. O Manual do Crédito Rural, por motivos legítimos, impõe uma série de exigências documentais para evitar fraudes e desvios. Essas exigências podem ser razoáveis em diversas regiões do país, mas acabam se tornando draconianas ou até mesmo impeditivas quando aplicadas na Amazônia. Por exemplo, para ter acesso ao PRONAF, o tomador precisa apresentar um documento indicando sua elegibilidade a esse programa. Alguns anos atrás, esse documento tinha validade de dois anos, depois foi ampliado para três. Para quem mora em uma zona peri-urbana ou perto de uma estrada sfaltada, viajar um par de horas até a cidade para renovar esse documento é fácil. Na Amazônia, tem muita gente que mora há dias de distância e toda viagem custa caro. Para esse pessoal, renovar o documento não justifica.

Graças, em parte, a um esforço de duas ONGs exemplares - Osociobio e Conexsus - o governo ampliou o prazo de validade desse documento na Amazônia para cinco anos. A Conexsus criou também uma rede de "ativadores de crédito", isto é, técnicos oriundos das próprias comunidades que guiam produtores em todo o processo de obtenção e uso do crédito rural.

Todos esses esforços são meritórios e muitos dão resultado. Tenho a impressão, porém, que parte importante do problema não está do lado da demanda por crédito e sim do lado da oferta.

Não cheguei nessa hipótese por acaso. Conversei recentemente com dois amigos do alto escalão do serviço público, nativos da Amazônia, ativistas socioambientais, e que, coincidentemente, possuem cada um seu sítiozinho. Pelo

que me disseram, seus títulos estão em ordem, e suas propriedades têm alguma área já aberta, bem como área de preservação permanente e reserva legal como manda a lei. O primeiro queria plantar café conilon. O segundo, queria plantar cacau. Ambos foram à agência bancária em seus respectivos estados, um na Amazônia ocidental, outro na Amazônia oriental. Surpreendentemente, e após múltiplas visitas, continuavam frustrados pois não conseguiam acessar o recurso que queriam e tinham direito, por motivos que não conseguiam entender bem nem me explicar. A frustração era tanta que um dos gerentes deu um conselho insólito ao tomador, provavelmente por desconhecer que falava com uma autoridade da área ambiental: "escreve aí no formulário que vai criar gado que fica mais fácil, depois você planta as árvores que quiser".

Desconfio que o problema do Plano Safra na Amazônia de base florestal, como tantos dos problemas que afetam esses setores naquela região, são causados pelo acúmulo de pequenos atritos que emperram as engrenagens. Esses obstáculos são tão pequenos e recônditos que nem o gerente do banco nem a autoridade ambiental conseguem enxergá-los com facilidade. Mas são tão numerosos e tão danosos que entopem os canos e interrompem os fluxos.

Mas como resolvê-los? O lado da demanda já é bem conhecido e está encaminhado. O próximo passo é atacar a oferta, e a estrutura do "blended finance" já dá pistas de onde começar. Um possível obstáculo é risco de inadimplência percebido pelo agente financeiro, que costuma ser mitigado com fundos de aval ou garantias adequadas. Outro obstáculo são os custos de transação, que podem ser mitigados reduzindo ou adaptando exigências legais. Outra solução é envolver intermediários, que agregam vários pedidos de crédito e facilitam a vida do banco. Muitos pensam em cooperativas e associações, mas eu defendo a participação também de empresas privadas, como os beneficiadores de produtos florestais, que estão em quase todo o território e têm interesses alinhados com essa questão. Um último obstáculo é a falta de critérios técnicos validados para que os bancários possam julgar projetos de extrativismo e rematamento. Como os dados são escassos, eu começaria criando um painel informativo indicando quais bancos e agências estão tendo mais sucesso concedendo crédito rural e quais atividades estão conseguindo tomá-lo. As

possibilidades são enormes, e não podemos deixar que um acúmulo de pequenos problemas impeça avanços palpáveis.

Fonte: <https://www.estadao.com.br/economia/salo-coslowsky/os-misterios-do-credito-rural-na-amazonia/>