



**abc**  
observatório  
Agricultura de Baixo Carbono

# Análise dos Recursos do Programa ABC

## Foco na Amazônia Legal – Potencial de redução de GEE e estudo de caso sobre o Programa ABC em Paragominas

---

Observatório do Plano ABC

### **SUMÁRIO EXECUTIVO**

RELATÓRIO 4 – ANO 2  
MAIO 2015





# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	4
<b>1</b> PRINCIPAIS CONCLUSÕES DESTE ESTUDO	6
<b>2</b> EVOLUÇÃO DO PROGRAMA ABC E DADOS PARA A SAFRA 2014/15, ATÉ FEVEREIRO DE 2015	8
<b>3</b> PAPEL ESTRATÉGICO DA AMAZÔNIA LEGAL PARA A REDUÇÃO DAS EMISSÕES DE GEE DA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA	12
<b>4</b> ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS (NO ESTADO DO PARÁ)	14



**abc**  
observatório  
Agricultura de Baixo Carbono

## PROJETO

Observatório ABC

## APOIO

Aliança pelo Clima e Uso da Terra (CLUA)

## ORGANIZAÇÃO RESPONSÁVEL PELO PROJETO

Fundação Getulio Vargas (FGV)

Centro de Agronegócio (GV Agro), Escola de Economia de São Paulo (EESP)

## COORDENADOR DO GV AGRO

Roberto Rodrigues

## COORDENAÇÃO DO PROJETO

Angelo Costa Gurgel

Cecília Fagan Costa

## ORGANIZAÇÃO RESPONSÁVEL PELO ESTUDO

Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getulio Vargas (GVces)

## COORDENAÇÃO DO ESTUDO

Aron Belinky

Mario Monzoni

## EQUIPE TÉCNICA DO ESTUDO

Annelise Vendramini

Fernanda Casagrande Rocha

Susian Christian Martins

Maio de 2015

# APRESENTAÇÃO

**A**pós sucessivos ganhos de produtividade que revolucionaram o setor, a agropecuária brasileira enfrenta o desafio de avançar na preservação ambiental e contribuir para a redução de emissões de gases do efeito estufa (GEE) no Brasil. O crédito agrícola, em conjunto com políticas públicas eficazes que apoiem o produtor rural, especialmente em capacitação, representa uma importante ferramenta para estimular a transição para uma agricultura de baixa emissão de carbono. O Programa ABC é a principal linha de financiamento para auxiliar os produtores rurais brasileiros a praticarem técnicas menos emissoras de GEE na atmosfera e, ao mesmo tempo, incrementar a produtividade do setor. Ele apoia o Plano ABC, cujo objetivo é promover a redução das emissões de GEE na agricultura, melhorando a eficiência no uso de recursos naturais, aumentando a resiliência de sistemas produtivos e de comunidades rurais e possibilitando a adaptação do setor agropecuário às mudanças climáticas.

Com o instrumento financeiro e a política pública em ação, o Brasil possui grande potencial para se tornar uma referência verde no setor agropecuário mundial. No entanto, ainda são necessários esforços no sentido de priorizar e integrar as agendas de crédito, o monitoramento e a capacitação em tecnologias mais sustentáveis no campo.

O Programa ABC é analisado quantitativamente e qualitativamente por este relatório (sua versão completa pode ser encontrada em [www.observatorioabc.com.br](http://www.observatorioabc.com.br)). O documento apresenta as atualizações referentes aos primeiros oito meses da safra 2014/15 (de julho de 2014 a fevereiro de 2015), o potencial de contribuição ao alcance das metas de redução de emissões pela região da Amazônia Legal e um estudo de caso do Programa ABC realizado em Paragominas, no estado do Pará.

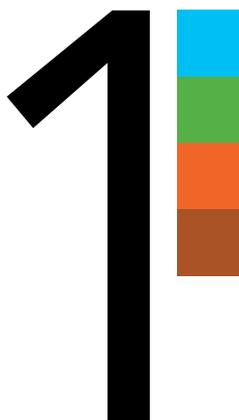
O Observatório do Plano ABC visa engajar os diferentes setores da sociedade brasileira na transição para uma agricultura de baixa emissão de carbono, monitorando as ações do Plano e do Programa ABC e desenvolvendo estudos técnicos para subsidiar e facilitar o diálogo com os variados atores da sociedade.

Os dados utilizados para as análises são oriundos do Banco Central (BACEN), com o qual o Observatório ABC estabeleceu uma parceria de compartilhamento da base do Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (SICOR), que agrega as operações de crédito rural no Brasil. Vale ressaltar que as informações do SICOR não são estáticas. As instituições financeiras possuem autonomia para alterar ou excluir operações de crédito em prazo determinado, conforme descrito no Manual de Crédito Rural. Com isso, a soma dos dados mensalmente reportada pelo BACEN é ligeiramente distinta do valor total acumulado informado. Os dados deste relatório são produto das somas mensais, as quais possibilitam análises mais detalhadas.

No entanto, para as informações acerca das finalidades de investimento (sublinhas do Programa ABC) das operações, os dados são provenientes de planilhas cedidas diretamente pelo BNDES ao Observatório ABC, já que o SICOR não reporta essa informação em sua base. O Observatório ABC agradece ao Banco Central e ao BNDES pelo fornecimento das informações, que possibilitam uma análise mais completa dos resultados do Programa ABC e contribuem para melhores transparência, governança e controle social do Programa ABC.



ANDRÉ FACHIN



## PRINCIPAIS CONCLUSÕES DESTE ESTUDO

- O Programa ABC, instrumento pelo qual os agricultores brasileiros podem tomar crédito para as ações previstas do Plano ABC, em quatro anos e oito meses de operação, teve 61% de execução, desembolsando R\$ 10,6 bilhões dos R\$ 17,5 bilhões disponibilizados pelo governo federal até o momento. Para que a demanda pelo recurso acesse 100% do disponibilizado, são necessários investimentos em assistência técnica e divulgação, além de se transporem os desafios estruturais, como a regularização fundiária, especialmente no Norte e no Nordeste do Brasil.
- Foram desembolsados, nos oito primeiros meses da safra 2014/15, cerca de R\$ 2,5 bilhões (56%) dos R\$ 4,5 bilhões alocados para a linha de crédito. Tudo indica que não haverá dificuldade em contratar o restante do recurso até o final desta safra, sendo o Banco do Brasil o grande financiador, com 94% de participação na fonte de recursos do Programa. O número de contratos do período foi de 9,9 mil, enquanto, em toda a safra 2013/14, foram 12,1 mil operações.
- Regionalmente, o recurso não é distribuído de forma homogênea, sendo as regiões Centro-Oeste e Sudeste as que mais captam recursos, com 36,3% e 32,0% do total, respectivamente. As dificuldades enfrentadas no desembolso do recurso estão atreladas, entre outros aspectos, à questão da regularização fundiária, mais presente nas regiões Norte e Nordeste (9,5% e 11,0% dos recursos, respectivamente). A região Sul contou com 11,2% do total contratado. Minas Gerais continua na liderança em contratações, resultado atribuído a uma série de atividades sinérgicas entre o estado e produtores que incentivam a adoção do Programa.
- No território da Amazônia Legal, foram desembolsados, desde a safra 2010/11 até fevereiro da safra 2014/15, 20% do total contratado para o Brasil na linha Programa ABC. Ao comparar este resultado ao potencial de mitigação de GEE da região, levando em consideração a extensa área de pastagem degradada na região, pode-se dizer que o resultado está aquém do esperado.
- A Amazônia Legal, sozinha, possui o potencial de atingir a meta de redução de carbono para a agricultura do País em 2020 estipulada no Plano ABC (133,9 a 162,9 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> eq.) em cerca de três anos. O potencial de mitigação da região é de 40,4 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> eq. por ano. Porém, este resultado só seria alcançado caso as tecnologias de baixa emissão de carbono fossem implementadas integralmente e com alto grau de qualidade em toda a área hoje ocupada por atividades agropecuárias ou desmatada na região. Somada a esse desafio, ainda existe a necessidade de que os obstáculos de governança do uso e da ocupação do solo (como a regularização fundiária) sejam resolvidos, além do necessário treinamento de extensionistas e produtores. Contudo, a região tem a capacidade de deixar de ser uma área emissora de GEE e se tornar mitigadora.

- A mensuração da relação entre os recursos desembolsados e a quantidade de carbono mitigado só será possível quando o processo de monitoramento de emissões na agricultura no Brasil estiver estruturado e funcionar de modo a integrar os setores financeiro e rural. Apenas com as informações sobre onde estão sendo tomados os empréstimos do Programa ABC no Brasil e em que linhas (e.g. iLPF, iLP, recuperação de pastagens etc.), será possível precisar sobre a eficiência do Programa para redução de emissões e discutir maiores avanços rumo à agricultura de baixa emissão de carbono no Brasil.
- Na região de Paragominas, os problemas quanto às regularizações fundiária e ambiental, baixa atuação e capacitação da assistência técnica, falta de proximidade do Grupo Gestor Estadual (GGE) do Plano ABC aos produtores locais, bem como a pouca divulgação da linha de crédito do Programa ABC, foram, nesta ordem, os principais problemas para o avanço das operações.
- O estudo de caso realizado no município de Paragominas (no estado do Pará) aponta que, na região, são verificados os mesmos entraves nacionais identificados em estudos anteriores do Observatório ABC e que dificultam uma ampliação mais intensa do Programa. Os resultados da análise podem servir de base para a elaboração de políticas públicas para o agronegócio, bem como de insumo para o processo de revisão do Plano ABC previsto para 2015.



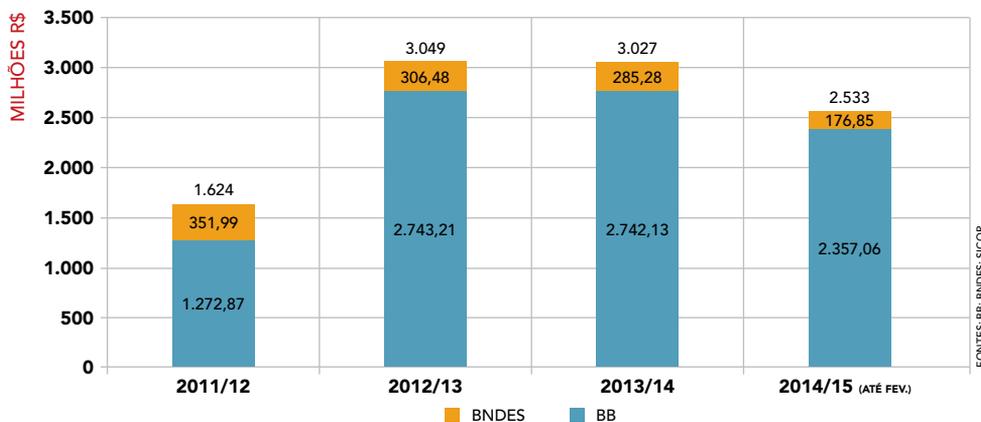


## EVOLUÇÃO DO PROGRAMA ABC E DADOS PARA A SAFRA 2014/15, ATÉ FEVEREIRO DE 2015

Para a safra 2014/15, foi prevista, no Plano Agrícola e Pecuário (PAP 2014/15), a aplicação de R\$ 4,5 bilhões em técnicas produtivas de baixa emissão de carbono no campo, via a linha de crédito de investimento Programa ABC. O crédito para esta safra vem sendo financiado a 5% ao ano para produtores rurais com renda bruta anual acima de R\$ 1,6 milhão e a 4,5% ao ano para produtores rurais com renda bruta anual até R\$ 1,6 milhão, e prazo de reembolso de até quinze anos dependendo da finalidade de investimento contratada.

O total de operações contratadas para os oito primeiros meses da safra 2014/15 foi de R\$ 2,53 bilhões, sendo R\$ 2,36 bilhões desembolsados via BB e R\$ 176,86 milhões via BNDES (Figura 1). Como nas safras anteriores, a tendência para 2014/15 é que o BB continue sendo o protagonista na contratação dos recursos para o Programa. O número de contratos aprovados durante o primeiro semestre da safra 2014/15 foi de 9.929, totalizando com um valor médio por contrato de R\$ 250 mil.

**FIGURA 1. VALOR TOTAL CONTRATADO PARA O PROGRAMA ABC DA SAFRA 2011/12 ATÉ A SAFRA 2014/15 (ATÉ FEVEREIRO)**



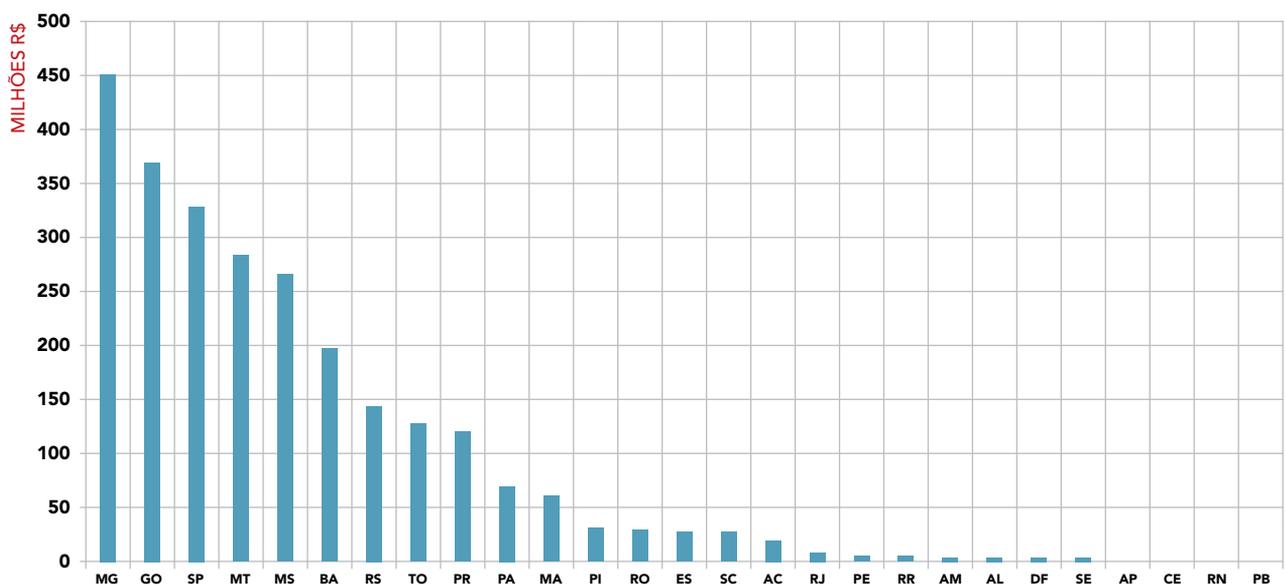
A Poupança Rural foi a principal fonte de recursos utilizada no desembolso total, respondendo por 90% dos desembolsos. Isso se deve à participação do BB no resultado da linha, e, ao somar o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) – também sob a gestão do banco –, sua participação sobe para 94% do total desembolsado. O BNDES contribuiu com apenas 6% do total. Não houve nenhuma operação contratada com Instrumento Híbrido de Capital e Dívida (IHCD).

Novamente, as regiões Centro-Oeste e Sudeste foram as que mais captaram os recursos do Programa ABC, com 36,3% e 32,0% do total contratado, respectiva-

mente. A região que menos captou, com 9,5% do total, foi a Norte. As regiões Sul e Nordeste contrataram, respectivamente, 11,2% e 11,0% do total dos recursos. Ao comparar esse desempenho com os anos-safra anteriores, percebe-se que a região Nordeste apresenta um leve avanço em relação à região Norte, inversamente ao ocorrido nos períodos anteriores.

Sob a perspectiva estadual, novamente, Minas Gerais sai na frente na contratação do recurso destinado ao Programa ABC, o que é resultado de uma série de atividades conduzidas no âmbito de ações sinérgicas às questões envolvidas no Plano Estadual ABC e na Política Estadual de Mudança do Clima de Minas Gerais, que incentivam a adoção do Programa ABC por parte dos produtores rurais. O estado contratou, nos oito primeiros meses da safra 2014/15, R\$ 451 milhões (Figura 2). A segunda colocação fica para o estado de Goiás, que teve um desembolso na ordem de R\$ 370 milhões.

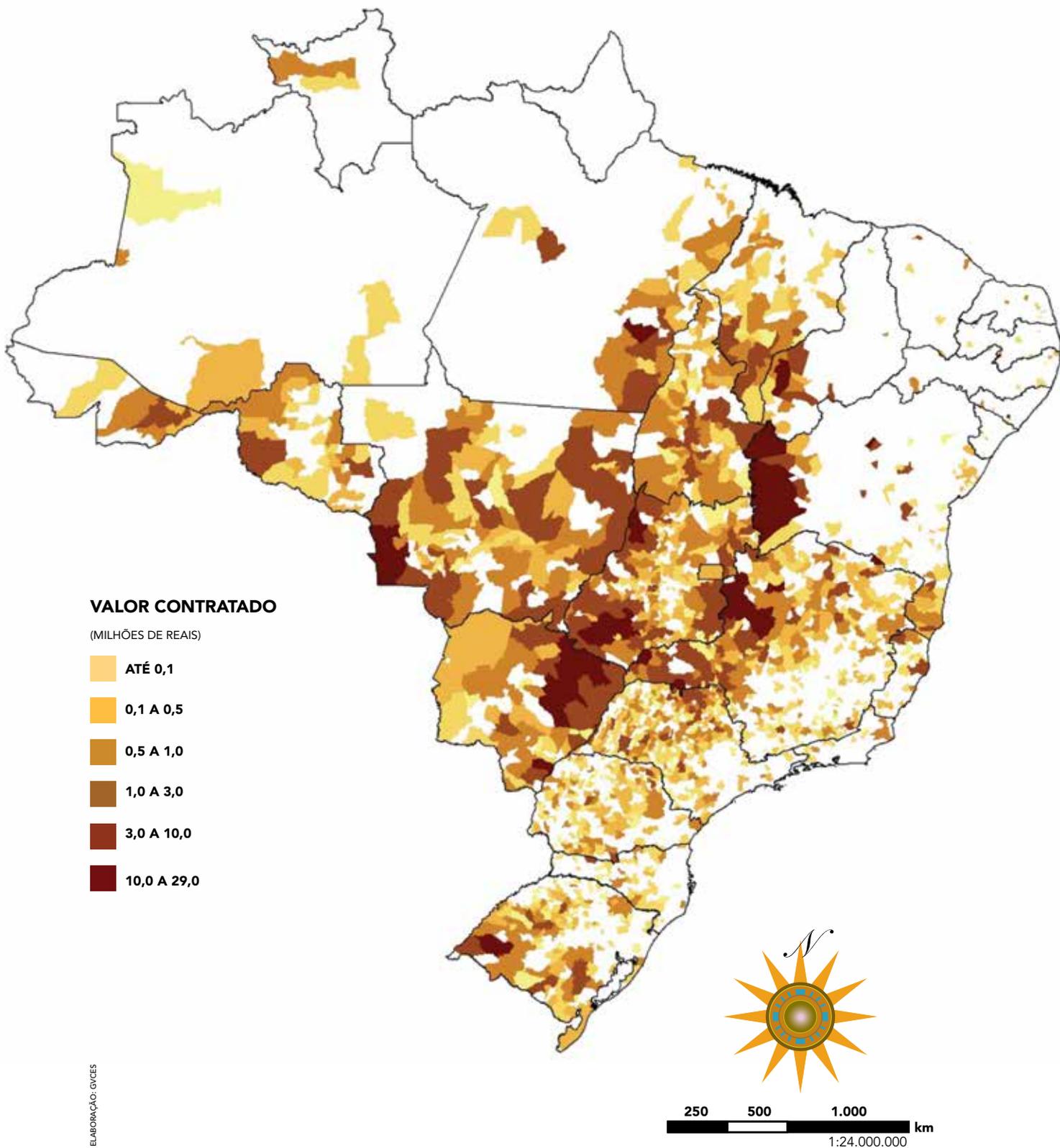
**FIGURA 2. VALOR CONTRATADO PARA O PROGRAMA ABC POR ESTADO PARA A SAFRA 2014/15 (ATÉ FEVEREIRO)**



O município que mais contratou foi Ribas do Rio Pardo, com R\$ 29,0 milhões, localizado no estado do Mato Grosso do Sul. Em segundo lugar, encontra-se São Desidério (na Bahia), com R\$ 28,5 milhões, e, em terceiro, está Formosa do Rio Preto (também na Bahia), com R\$ 25,0 milhões contratados.

Na próxima página, pode-se observar a distribuição espacial do recurso do Programa ABC no Brasil (Figura 3).

**FIGURA 3.** DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS RECURSOS DO PROGRAMA ABC POR MUNICÍPIO PARA A SAFRA 2014/15 (ATÉ FEVEREIRO)

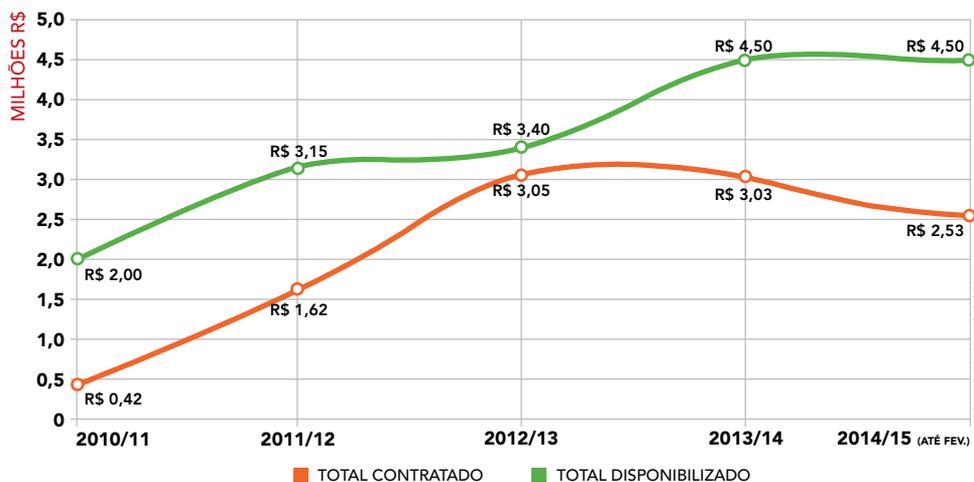


ELABORAÇÃO: CIVICES



Dos R\$ 4,5 bilhões disponibilizados via PAP 2014/15 para aplicação no Programa ABC, já foram contratados, nos primeiros oito meses do período, 56% dos recursos. Em todos os anos-safra anteriores, desde o lançamento do Programa ABC, a demanda pelo recurso foi inferior ao total disponibilizado (Figura 4). Há, portanto, pela primeira vez, uma oportunidade para que os produtores acessem a totalidade dos recursos disponibilizados pelo governo federal, sendo que, a partir da conclusão deste relatório, ainda restavam quatro meses para o fechamento da safra. É importante que o recurso seja integralmente acessado, a fim de contribuir com a produtividade agrícola brasileira e a meta de redução de carbono assumida pelo Brasil.

**FIGURA 4. VALOR TOTAL CONTRATADO VERSUS O VALOR TOTAL DISPONIBILIZADO DESDE A SAFRA 2010/11 ATÉ A SAFRA 2014/15 PARA O PROGRAMA ABC (ATÉ FEVEREIRO)**



## 3



## PAPEL ESTRATÉGICO DA AMAZÔNIA LEGAL PARA A REDUÇÃO DAS EMISSÕES DE GEE DA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA

A meta para o setor agropecuário, conforme definido pelo Plano ABC, é de reduzir de 133,9 a 162,9 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> eq. pela adoção de diversas técnicas agropecuárias mitigadoras de GEE. Em contribuição ao debate, este relatório avaliou o potencial de redução de emissões da Amazônia Legal<sup>1</sup>, estimado em 40,4 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> eq. por ano, pela completa adoção de tecnologias de baixa emissão de carbono nas áreas antropizadas. Os cálculos por finalidade de investimento estão detalhados na Tabela 1, que demonstra que a agropecuária brasileira tem condições de passar de uma forte emissora de GEE a uma atividade eficiente na sua mitigação. As premissas assumidas para os cálculos efetuados estão presentes no relatório completo.

**TABELA 1. POTENCIAL DE MITIGAÇÃO DE GEE EM DEZ ANOS COM A ADOÇÃO PLENA DE TECNOLOGIAS DE BAIXA EMISSÃO DE CARBONO NA AMAZÔNIA LEGAL**

TECNOLOGIA	POTENCIAL DE ARMAZENAMENTO NO SOLO OU REDUÇÃO DE CARBONO (t/ha/ano)	ÁREA POTENCIAL (milhões ha)	POTENCIAL DE EMISSÃO EVITADA POR ANO (milhões tCO <sub>2</sub> eq.)
RECUPERAÇÃO DE PASTOS	1,000	7,10	12,30 <sup>1</sup>
ILP/ILPF	1,700	2,40	10,20 <sup>1</sup>
SPD	0,500	15,20	17,50 <sup>2</sup>
PLANTIO DE FLORESTAS	0,220 <sup>4</sup>	0,38	0,15 <sup>3</sup>
FBN (FEIJÃO)	0,645	0,40	0,26
<b>TOTAL</b>			<b>40,40</b>

ELABORAÇÃO: GVCEs

<sup>1</sup> ABATENDO 0,52 TC/HA/ANO REFERENTE ÀS EMISSÕES PELA FERMENTAÇÃO ENTERICA E PELA ADUBAÇÃO NITROGENADA DAS PASTAGENS E SISTEMAS INTEGRADOS

<sup>2</sup> ABATENDO 0,645 TCO<sub>2</sub>EQ./HA/ANO DEVIDO A ADUBAÇÃO NITROGENADA (0,18 TC/HA/ANO)

<sup>3</sup> VALORES ESTIMADOS PARA EUCALIPTO E ABATENDO 0,387 TCO<sub>2</sub>EQ./HA/ANO DEVIDO A ADUBAÇÃO NITROGENADA (0,11 TC/HA/ANO)

<sup>4</sup> CONSIDERANDO ESTOQUE DE CARBONO NO SOLO

<sup>1</sup> PARA AS ESTIMATIVAS DE REDUÇÃO DE EMISSÕES DE GEE PELA ADOÇÃO DE TECNOLOGIAS DE BAIXA EMISSÃO DE CARBONO NA AMAZÔNIA LEGAL, NÃO FOI CONSIDERADA A MUDANÇA DE USO DO SOLO, OU SEJA, FOI CONSIDERADO APENAS O USO DAS TECNOLOGIAS DO ABC EM ÁREAS JÁ ABERTAS OU DE AGROPECUÁRIA CONSOLIDADAS.

É importante destacar, contudo, que esse potencial só poderá ser alcançado se grandes desafios e problemas recorrentes enfrentados na Amazônia Legal, como falta de regularização fundiária e ambiental, escassez de assistência técnica, desmatamento irregular, cadeia de insumos agropecuários insuficiente, infraestrutura inadequada, dificuldade de acesso ao crédito rural, entre outros, forem transpassados. A resolução destes entraves exigirá grande comprometimento dos setores público e privado e da sociedade civil, bem como deve ser considerada estratégica na agenda da Amazônia Legal para o avanço da agricultura de baixa emissão de carbono, conjuntamente com o reordenamento do uso e da ocupação do solo. Importante elemento dessa transformação é o produtor rural, que, em sua maioria, carece de informação, conhecimento, treinamento e acesso a crédito. Portanto, o desafio da expansão de uma agricultura sustentável requer uma transformação considerável.

Naturalmente, para que 100% do potencial de redução de emissões na Amazônia Legal, estimados em 40,4 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> eq. por ano, sejam atingidos, também é necessário que todas as tecnologias sejam aplicadas pelo produtor rural de maneira correta, de preferência seguindo os manuais de boas práticas agropecuárias do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)<sup>2</sup>. Porém, diante do perfil tecnológico

<sup>2</sup> DISPONÍVEIS EM [HTTP://WWW.AGRICULTURA.GOV.BR/DESENVOLVIMENTO-SUSTENTAVEL/PRODUCAO-INTEGRADA-CADEIA-PECUARIA/BOAS-PRATICAS-AGROPECUARIAS](http://www.agricultura.gov.br/DESENVOLVIMENTO-SUSTENTAVEL/PRODUCAO-INTEGRADA-CADEIA-PECUARIA/BOAS-PRATICAS-AGROPECUARIAS).

do setor agropecuário brasileiro, sabe-se que o grau de conhecimento técnico, tempo de adesão e conhecimento dessas práticas e sistemas de produção varia de acordo com a região e o tamanho da propriedade rural. Assim, mesmo que apenas 30% do potencial de redução sejam atingidos, ainda assim, o total de CO<sub>2</sub> eq. mitigado em dez anos pela adoção das tecnologias de baixa emissão de carbono na Amazônia Legal supera a meta total do Plano ABC (Tabela 2).

**TABELA 2. PORCENTAGENS DE ATINGIMENTO DO POTENCIAL DE MITIGAÇÃO DE GEE (EM MILHÕES tCO<sub>2</sub>eq.) EM DEZ ANOS COM A ADOÇÃO DE TECNOLOGIAS DE BAIXA EMISSÃO DE CARBONO**

ELABORAÇÃO: GVCES

TECNOLOGIA	100% DO POTENCIAL DE EMISSÃO EVITADA	70% DO POTENCIAL DE EMISSÃO EVITADA	50% DO POTENCIAL DE EMISSÃO EVITADA	30% DO POTENCIAL DE EMISSÃO EVITADA
RECUPERAÇÃO DE PASTOS	12,30 <sup>1</sup>	8,60	6,20	3,70
ILP/ILPF	10,20 <sup>1</sup>	7,20	5,10	3,10
SPD	17,50 <sup>2</sup>	12,30	8,80	5,30
PLANTIO DE FLORESTAS	0,15 <sup>3</sup>	0,11	0,08	0,05
FBN (FEIJÃO)	0,26	0,20	0,10	0,10
<b>TOTAL</b>	<b>40,40</b>	<b>28,40</b>	<b>20,30</b>	<b>12,30</b>

É importante destacar que, a fim de garantir, contabilizar e comprovar o potencial de redução de emissões na Amazônia Legal estimados no relatório, bem como as metas assumidas no Plano ABC, é fundamental a comprovação dos resultados obtidos ao final do período de compromisso. Para tanto, o Plano ABC apresenta estratégias de MRV (Monitoramento, Reporte e Verificação) de forma a assegurar a integridade das reduções e a possibilidade de uma futura verificação internacional. No entanto, as ações de MRV, previstas para serem iniciadas no ano de 2013, não foram colocadas em prática até o momento, prejudicando o monitoramento das emissões evitadas pelo uso das técnicas do Plano ABC.

A implantação de um dispositivo de MRV que leve em conta as normas e os métodos internacionais de estimativas de emissões de GEE, como, por exemplo, os do IPCC, garante que o País monitore suas emissões de CO<sub>2</sub>, permitindo assim o acompanhamento de acordos internacionais do clima. Adicionalmente, a realização de MRV nessas tecnologias também pode favorecer o acesso do Brasil a novos mercados internacionais, diante do contexto em que ocorre a pressão pelo incremento de produtividade decorrente do aumento da demanda por alimentos, e, ao mesmo tempo, pode atender um mercado consumidor cada vez mais exigente quanto a produtos ambientalmente adequados.

Por fim, MRV é uma ferramenta importante de monitoramento de políticas de mitigação de emissões relacionadas a incentivos econômicos, possibilitando direcionar recursos financeiros com maior precisão e eficácia, sobretudo do Programa ABC.

<sup>1</sup> ABATENDO 0,52 TC/HA/ANO REFERENTE AS EMISSÕES PELA FERMENTAÇÃO ENTERICA E PELA ADUBAÇÃO NITROGENADA DAS PASTAGENS E SISTEMAS INTEGRADOS

<sup>2</sup> ABATENDO 0,645 TCO<sub>2</sub>EQ./HA/ANO DEVIDO A ADUBAÇÃO NITROGENADA (0,18 TC/HA/ANO)

<sup>3</sup> VALORES ESTIMADOS PARA EUCALIPTO, ABATENDO 0,387 TCO<sub>2</sub>EQ./HA/ANO DEVIDO A ADUBAÇÃO NITROGENADA (0,11 TC/HA/ANO) E CONSIDERANDO ESTOQUE DE CARBONO NA BIOMASSA VEGETAL E NO SOLO

## 4



## ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS (NO ESTADO DO PARÁ)

Programa ABC desempenha papel de destaque para que as tecnologias de baixa emissão de carbono possam chegar a todas as regiões do Brasil, especialmente na Amazônia Legal, em vista do grande potencial de mitigação desta região. Portanto, a equipe do Observatório ABC realizou um estudo de caso, em loco, para investigar sobre os entraves e as atratividades particularmente defrontados pelos produtores rurais desta região no acesso ao recurso e apontar um conjunto de recomendações para o setor. Além disso, o estudo de caso possibilita relacionar os entraves e as recomendações feitas para o Brasil como um todo e os particularmente enfrentados em certa localidade.

A metodologia utilizada para a atividade foi a realização de entrevistas com roteiro semiestruturado com atores-chave envolvidos com o Plano ABC, tendo como foco principal as contratações do Programa ABC na região selecionada. Desta maneira, foram entrevistados representantes de instituições financeiras, produtores rurais – por meio de seu sindicato local – e representantes do terceiro setor. A lista das entrevistas realizadas e o roteiro seguido estão disponíveis no Anexo I da versão completa do Relatório.

### CONTEXTO SOBRE A AMAZÔNIA LEGAL E O PROGRAMA ABC

- A região da Amazônia Legal apresenta extensas áreas de pastagem degradada ou em processo de degradação. São mais de 9,4 milhões de hectares de pastagens com baixa capacidade de suporte;
- Segundo o TerraClass, executado pelo INPE e pela Embrapa, que visa mapear o uso e a cobertura da terra nas áreas desflorestadas da Amazônia Legal, verifica-se que 59% (44,2 milhões de hectares) das áreas desmatadas na Amazônia Legal até 2011 transformaram-se em pastagens;
- Segundo a Embrapa, a taxa média de lotação da pecuária na Amazônia ainda é muito baixa, entre 0,5 e 1,0 animal por hectare nos últimos sessenta anos;
- Em relação ao rebanho bovino presente na Amazônia Legal, segundo dados do IBGE, esta região apresentou 34% do rebanho bovino de todo o Brasil em 2011;
- A contratação do Programa ABC na Amazônia Legal passou de R\$ 303,3 milhões e 512 contratos, na safra 2011/12, para R\$ 642,0 milhões e 2.656 contratos, na safra 2013/14, e, em apenas oito meses da safra 2014/15, alcançou R\$ 581,1 milhões. Isso resulta um total acumulado de R\$ 2,12 bilhões contratados na região, correspondendo a 20% do total de recursos contratados para o Programa ABC no Brasil todo (R\$ 10,60 bilhões).

### POR QUE O ESTADO DO PARÁ?

- Existência de áreas de pastagem degradada ou em processo de degradação, além

**de grandes áreas com pecuária extensiva e emissora:** a Amazônia Legal apresenta mais de 9 milhões de hectares de pastagens com baixa capacidade de suporte (menor do que 0,7 UA/ha), sendo que apenas o estado do Pará apresenta mais de 2,8 milhões de hectares (IBGE; PROBIO/MMA);

- **Existência de alto efetivo bovino no Pará:** o estado possui o segundo maior rebanho bovino do Brasil, com mais de 18 milhões de cabeças (IBGE);
- **Participação significativa no desmatamento na Amazônia:** o estado do Pará contribuiu com 40% da área total desmatada na Amazônia Legal entre 2004 e 2014, tornando-se o estado de maior participação nessa realidade, seguido pelo Mato Grosso e por Rondônia (MCTI, 2015);
- **Contratação do Programa ABC no estado do Pará:** o estado está em terceiro lugar no *ranking* de contratação e número de operações aprovadas para o Programa ABC entre os estados da Amazônia Legal, e em segundo lugar considerando apenas os estados da região Norte. Foram mais de R\$ 68 milhões desembolsados e 205 contratos aprovados em ações voltadas exclusivamente para recuperação de pastagens;
- **O Plano ABC estadual constituído:** o Comitê Gestor Estadual foi constituído em abril de 2012, e o Plano ABC do estado, lançado em 21 de novembro de 2012. Apesar de o Pará ter sido o primeiro a lançar um Plano estadual, nota-se que não foram divulgadas pela Secretaria do Estado de Agropecuária (SAGRI), nem pelos demais atores envolvidos, a evolução das metas e as ações transversais elencadas nos horizontes temporais de 2013-2015 e 2016-2020.

#### **POR QUE O MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS?**

- **Área de pastagem degradada ou em processo de degradação:** dentre os municípios no Pará com pastagens degradadas, Paragominas apresenta 11% desse total, com 301,7 mil hectares, ocupando o terceiro lugar no *ranking* municipal;
- **Proximidade com o arco de desmatamento na Amazônia Legal:** o município apresenta, em suas fronteiras, muitas áreas dedicadas à exploração madeireira, à pecuária e à agricultura de queima e corte, sendo que estas atividades alteraram mais de 30% da sua cobertura vegetal. A pecuária predominante nesse município é de corte e extensiva;
- **Agropecuária como base da economia:** o avanço da pecuária iniciou-se na década de 1970, com o apoio de políticas federais de incentivo à ocupação na região. Entre 1983 e 1992, foi o município com maior número de cabeças de gado do estado, chegando a ter mais de 600 mil cabeças no início da década de 1990. Em 2012, segundo o IBGE, o rebanho bovino contava com 320 mil cabeças;
- **Contratação de recursos do Programa ABC:** o município contratou, nos oito primeiros meses da safra 2014/15, R\$ 3 milhões, em cinco projetos aprovados;

<sup>3</sup> ADICIONALMENTE, FOI REALIZADA UMA ENTREVISTA NA CAPITAL BELÉM, POR ESTA ALOCAR A SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE AGRONEGÓCIO DO BANCO DO BRASIL DO ESTADO DO PARÁ.

- **Facilidades logísticas:** disponibilidade dos atores envolvidos com o Plano e o Programa ABC em atender a equipe do Observatório ABC e condições de acesso (localizado ao longo da Rodovia Belém-Brasília)<sup>3</sup>.

### RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO

Cada região brasileira possui características intrínsecas, como: sistemas de produção, perfil tecnológico, infraestrutura e logística da cadeia produtiva do agronegócio, atuação da assistência técnica, regularização ambiental e fundiária, capacitação dos agentes financeiros no Programa ABC, entre outras. Essa heterogeneidade acarreta diferentes desafios a serem superados para o avanço do Plano e do Programa ABC, muitos deles semelhantes, mas com níveis distintos de impactos no cotidiano do produtor rural.

#### DIFICULDADE COM A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DAS PROPRIEDADES

- **Visão dos produtores rurais entrevistados:** declararam grande interesse na captação de recursos do Programa ABC, devido, principalmente, às condições de pagamento mais atrativas, como juros mais baixos. No entanto, o problema da questão fundiária é o principal entrave para a captação de novas operações. Diante disso, os mesmos utilizam recursos próprios ou recorrem a *traders* para financiar a produção agropecuária, em função do quadro de insegurança fundiária. Nesse caso, para o avanço do Programa ABC na região de Paragominas, os produtores apontam que é necessário a evolução imediata de políticas de regularização fundiária.
- **Visão dos bancos entrevistados:** um dos principais empecilhos para a aprovação da captação dos recursos do Programa ABC nas agências bancárias é a falta de documentos referentes às regularizações fundiárias e ambientais. Segundo os agentes financeiros consultados, problemas com a regularização fundiária na maioria das propriedades da região dificultam o acesso ao crédito relacionado ao Programa ABC, uma vez que o título da terra é tomado pelo banco como garantia de pagamento. De acordo com política do Banco do Brasil, investimentos fixos não podem ser financiados em áreas de terceiros, arrendadas ou de posse, impossibilitando a captação de recursos do Programa ABC nessa situação de insegurança fundiária. No caso do crédito para custeio, a garantia é o penhor da safra. Porém, as taxas de juros praticadas nesta modalidade de crédito são mais altas do que as taxas praticadas pelo Programa ABC.

Nesse contexto, o Banco Central do Brasil emitiu a Resolução nº 4.249, de 16 de julho de 2013, que visa superar a dificuldade de comprovação da regularização fundiária. Ela dispõe sobre a documentação exigida para concessão de crédito rural em municípios do bioma Amazônia em substituição ao Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) – documento obrigatório para comprovação da regularização fundiária. De acordo com a Resolução, o CCIR pode ser substituído por declaração em cartório que comprove a propriedade do imóvel rural.

Os agentes financeiros consultados também destacaram a importância de se resolver a questão fundiária no Pará em conjunto com as demais instituições envolvidas nessa temática, sobretudo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e o Instituto

de Terras do Estado do Pará (Iterpa).

- **Visão de representante do terceiro setor entrevistado:** além do impedimento de captação de recursos do crédito rural, os problemas ligados à regularização fundiária também inibem investimentos na região. No Pará, 39% do território apresentam irregularidades fundiárias e concentram 71% das áreas desmatadas no estado. Mais de 90% da área sem regularização não possuem processos em curso para definição fundiária (Brito, Baima & Salles, 2013).

A solução dessa questão levaria a um maior fluxo de investimentos na região, sobretudo para compra de terras, sendo que as informações contidas no CAR, uma importante fonte de dados georreferenciados, podem auxiliar nesse processo de regularização de terras. Diante disso, é importante a integração dos órgãos fundiários com a base do CAR para simplificar o processo de regularização fundiária (Brito, Baima & Salles, 2013).

#### **DIFICULDADE COM A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL**

A falta de regularização ambiental é um dos empecilhos para a captação de recursos do Programa ABC, corroborando com a realidade de Paragominas, visto que todos os grupos de atores entrevistados apontaram a falta de documentação referente à regularização ambiental como um dos entraves para o acesso ao crédito.

Apesar de ser um obstáculo para a captação de recursos do Programa ABC, o problema da regularização ambiental vem sendo solucionado no estado do Pará com o Cadastro Ambiental Rural (CAR), que requer a adequação e recuperação das Áreas de Preservação Permanente (APP) e áreas de Reserva Legal (RL).

Segundo a Iniciativa de Observação, Verificação e Aprendizagem do CAR e da Regularização Ambiental – Inovacar (2015), o estado do Pará vem destacando-se no processo de adesão dos produtores rurais ao CAR, com recursos do Fundo Amazônia. Estima-se que existam de 220 mil a 300 mil imóveis rurais no estado, sendo que 106 mil possuem registro no CAR, porém apenas 2,7 mil foram validados mediante solicitação de licenciamento ambiental para os imóveis rurais correspondentes.

#### **BAIXAS ATUAÇÃO E CAPACITAÇÃO DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA**

Existe uma grande lacuna de escritórios de ATER, sobretudo na Amazônia Legal. Porém, o fortalecimento da ATER, com a criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) – regulamentada por decreto presidencial em maio de 2014<sup>4</sup> –, deverá contribuir para o processo de ampliação do desembolso do Programa ABC em todo o País.

- **Visão dos produtores rurais e terceiro setor entrevistados:** ambos os atores consideram que o financiamento de uma assistência técnica de qualidade atrelada ao Programa ABC poderia garantir a implantação correta das técnicas preconizadas. Os conhecimentos técnicos específicos e regionalizados são importantes, uma vez que as espécies forrageiras e florestais, o espaçamento entre as linhas de plantio e outras

4 DECRETO Nº 8.252, DE 26 DE MAIO DE 2014.

recomendações técnicas variam conforme clima, tipo de solo e outras características intrínsecas de cada região e estado do País, influenciando diretamente no sucesso do empreendimento rural. Esse êxito é alcançado pelo retorno financeiro, pelo aumento de produtividade e pela mitigação de GEE.

É recomendável que o fornecimento do crédito rural seja atrelado a uma assistência técnica de qualidade e com conhecimentos em tecnologias de produção sustentáveis, garantindo assim o atingimento do objetivo final e principal do Plano e do Programa ABC: a mitigação de gases do efeito estufa (GEE). No caso da recuperação de pastagens, o vínculo do crédito com a assistência técnica pode garantir que o processo de degradação não volte a acontecer na área financiada.

Em Paragominas, a assistência técnica é quase que exclusivamente privada e contratada pelos médios e grandes produtores.

- **Visão dos bancos entrevistados:** a falta de conhecimento da assistência técnica de como submeter um projeto financeiro do Programa ABC ao banco é um dos grandes obstáculos para a aprovação desses projetos. Isso acarreta a falta de enquadramento dos projetos propostos com os objetivos do Programa ABC, ou seja, existe uma dificuldade de entendimento por parte da assistência técnica do que são as tecnologias de baixa emissão de carbono e, também, do que é necessário para se captar o crédito do Programa ABC. Um entrevistado relatou que cerca de 70% dos projetos são rejeitados pela falta de enquadramento nas regras do Programa, sendo que os principais erros cometidos são: aquisição de um número maior de animais do que o Programa permite, compra de máquinas não previstas nas normas e uso irregular da APP.

#### **BAIXA DIVULGAÇÃO DO PROGRAMA PELOS AGENTES FINANCEIROS**

Foi apontado pelos produtores rurais consultados que é baixa a divulgação do Programa ABC pelos agentes financeiros na região.

#### **BAIXA ATUAÇÃO DO GRUPO GESTOR ESTADUAL (GGE)**

De acordo com os produtores rurais entrevistados, há pouca atuação do GGE na região, o que contribui para a baixa captação de recursos do Programa ABC no Pará. Cabe destacar que os GGEs são responsáveis por diversas ações transversais do Plano ABC nos estados, inclusive a capacitação e o treinamento de atores do setor agropecuário nas tecnologias do Plano e do Programa ABC.

#### **SUGESTÕES COLETADAS NAS ENTREVISTAS PARA O AVANÇO DO PROGRAMA ABC NA REGIÃO**

- **Atrelar a assistência técnica à concessão do crédito:** isso garantiria a continuidade da sustentabilidade e da produtividade do sistema de produção ao longo dos anos-safra;
- **Fortalecimento e ampliação dos recursos públicos e dos arranjos com demais atores para ações quanto às regularizações fundiária e ambiental:** muitas vezes, a demora na concessão de documentos e certidões obrigatórios para a captação do crédito por

parte dos órgãos públicos responsáveis por essas questões faz com que haja desconexão entre os cronogramas financeiros e físicos; o tempo de aprovação de um projeto para contratação de recursos do Programa ABC é maior do que o período de preparo do solo e plantio, acarretando, muitas vezes, a desistência do produtor rural pelo recurso;

- **Capacitar os técnicos responsáveis pela elaboração dos projetos do Programa ABC:** isso contribui para minimizar a rejeição dos projetos devido ao não enquadramento no Programa ABC às normas do BACEN;
- **Autorização de concessão de recursos do Programa ABC para a manutenção das pastagens:** os produtores rurais de Paragominas que já praticam uma pecuária intensiva não são contemplados com uma linha de crédito a juros atrativos para realizar a manutenção dessas áreas. O produtor que captou recurso do Programa ABC para implantar um sistema iLP/iLPF ou para recuperar a sua pastagem não poderá ser beneficiário novamente do mesmo recurso para a continuidade ou a manutenção da área contemplada. Isso representa um gargalo importante do Programa ABC, uma vez que essas técnicas visando à diminuição de GEE emitidos necessitam de um manejo adequado após a sua implantação. Isso pode desestimular o produtor a continuar a exploração da pecuária em moldes empresariais, sustentáveis e de baixa emissão de GEE. A não continuidade do sistema novo implantado (falta de manejo) pode acarretar, ao longo do tempo, perda gradativa do estoque de carbono no solo e na biomassa, tornando o sistema degradado e altamente emissor de GEE novamente. Caso a continuidade do ABC nessas áreas que já recuperam suas pastagens, por exemplo, não seja possível, é preciso que se crie uma linha de crédito para manutenção de pastagens e sistemas iLP e iLPF, com condições tão ou mais atrativas do que as do Programa ABC.

Os resultados da pesquisa evidenciaram que muitos dos entraves para o avanço do Plano e do Programa ABC no Brasil e na região da Amazônia Legal apontados em relatórios anteriores do Observatório ABC, de fato, são os principais responsáveis pela baixa captação de recursos do Programa ABC na região de Paragominas.

Os desafios das regularizações fundiária e ambiental, as baixas atuação e capacitação da assistência técnica, a falta de proximidade do GGE do Plano ABC aos produtores locais, bem como a pouca divulgação da linha de crédito do Programa ABC, foram, nesta ordem, os principais entraves para o avanço do Programa ABC destacados durante o estudo de caso.

Diante da sinergia entre os entraves verificados em relatórios anteriores pelo Observatório ABC e os identificados no estudo de caso, é possível que as recomendações dos grupos de atores consultados, para o avanço do Programa ABC, possam ser observadas em outras regiões do País que também apresentem dificuldades para a evolução do Programa ABC. Ademais, podem servir de base para elaboração de políticas públicas para o agronegócio, bem como de insumo para o processo de revisão do Plano ABC previsto para 2015.

# 5



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A agropecuária brasileira vem apresentando notórios ganhos de produtividade nas últimas décadas, mas enfrenta atualmente o desafio de contribuir com a preservação ambiental e a redução de emissões de gases do efeito estufa no país. O Plano ABC é uma importante iniciativa nessa direção, uma vez que estimula práticas capazes de reduzir as emissões de GEE na agricultura e de contribuir com a adaptação do setor agropecuário às mudanças climáticas. Já o Programa ABC, que apoia o Plano, é a principal linha de financiamento para auxiliar os produtores rurais brasileiros a adotarem tecnologias menos emissoras de GEE na atmosfera e, ao mesmo tempo, incrementar a produtividade do setor.

O presente relatório apresenta os resultados do acompanhamento constante realizado pelo Observatório ABC sobre os desembolsos do Programa ABC. Discute ainda o potencial de redução de emissões de gases de efeito estufa na Amazônia Legal, bem como apresenta estudo de caso sobre o Plano e o Programa ABC em um município específico do estado do Pará.

Os resultados evidenciam um aumento nos desembolsos do Programa ABC no ano safra corrente em relação aos anteriores. Cerca de 56% (R\$2,53 bilhões) do total disponibilizado nos oito primeiros meses do ano safra foram captados, sugerindo que a contratação do recurso disponibilizado poderá alcançar 100% até o final da safra. A distribuição regional do recurso continua concentrada no Centro-Oeste e Sudeste, que captam 36,3% e 32,0% do total, respectivamente, enquanto Nordeste e Norte ficam nas últimas posições em desembolso (11,0% e 9,5% dos recursos, respectivamente). Nota-se que ainda são necessários investimentos em assistência técnica e divulgação, além da solução para desafios estruturais, como a regularização fundiária, especialmente nas regiões com menor captação.

O potencial de mitigação de GEE calculado para a Amazônia Legal, considerando o uso das tecnologias do ABC apenas nas áreas já desmatadas, atinge valores expressivos de 40,4 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> eq. por ano. Isso significa, em tese, que a região possui o potencial de atingir a meta de redução de carbono para a agricultura do País em 2020 estipulada no Plano ABC. Porém, é necessário transpor os obstáculos de governança do uso e da ocupação do solo na região, além de elevar o treinamento de extensionistas e produtores rurais. Ainda, o potencial só seria alcançado caso as tecnologias de baixa emissão de carbono fossem implementadas integralmente e com alto grau de qualidade. Reforça-se também a necessidade de iniciar com urgência o processo de monitoramento de emissões na agricultura, o que requer a integração de informações dos setores financeiro e rural, sem o qual não é possível analisar a eficiência do Programa para redução de emissões.

As dificuldades para a disseminação e execução do Plano ABC no município de Paragominas, no estado do Pará, reforçam os mesmos desafios identificados em estudos anteriores do Observatório ABC no âmbito nacional. Conclui-se que são necessários esforços para a regularização fundiária e ambiental, maior atuação e capacitação da assistência técnica, atuação mais próxima e integrada do Grupo Gestor Estadual (GGE) do Plano ABC com os produtores e agentes locais, bem como a maior divulgação da linha de crédito do Programa ABC.



[WWW.OBSERVATORIOABC.COM.BR](http://WWW.OBSERVATORIOABC.COM.BR)



APOIO:



Climate and  
Land Use Alliance