



CLIMATE
POLICY
INITIATIVE

Aluguel de Terras no Brasil: Um Mercado a Ser Explorado

Juliano Assunção
Joana Chiavari

Junho 2014

Um Relatório do CPI

Agradecimentos

Beatriz Rache prestou excelente assistência de pesquisa. Agradecemos a Ruby Barcklay, Clarissa Gandour, Pedro Hemsley, Romero Rocha, Elysha Rom-Povolo, Dimitri Szerman e Tim Varga pelos excelentes comentários e sugestões.

Descritores

Setor	Uso da Terra, Agricultura
Região	Brasil
Palavras-chave	uso da terra, mercado de aluguel de terras, arrendamento, parceria, produção agropecuária, regulação e contratos
Relatórios relacionados do CPI	Produção e Proteção: Importantes Desafios para o Brasil (2013)
Contato	Juliano Assunção juliano.assunção@cpirio.org

Sobre o CPI

O Climate Policy Initiative (CPI) é um grupo de analistas e consultores que trabalham para aprimorar as políticas mais relevantes de energia e uso da terra em diversos países, com um foco em finanças. Nós respondemos às necessidades dos tomadores de decisão através de análise aprofundada, a fim de estabelecer o que funciona e o que não funciona. O CPI está presente em países onde as políticas podem potencialmente ter maior impacto, como no caso do Brasil, China, Europa, Índia, Indonésia e Estados Unidos.

Nosso trabalho tem por objetivo ajudar no crescimento das nações abordando questões relacionadas a recursos cada vez mais escassos e riscos associados às mudanças climáticas. Esse é um desafio complexo no qual a política desempenha um papel crucial.

Copyright ©2014 Climate Policy Initiative www.climatepolicyinitiative.org

All rights reserved. CPI welcomes the use of its material for noncommercial purposes, such as policy discussions or educational activities, under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported License. For commercial use, please contact admin@cpi.org.



Sumário Executivo

O Brasil enfrenta questões de grande importância relativas ao uso da terra. Com um setor agropecuário crescente e recursos naturais valiosos e abundantes, como sua biodiversidade, água doce e estoque de carbono, o país enfrenta o desafio de utilizar as terras disponíveis da maneira mais eficiente possível para a promoção do crescimento econômico, enquanto protege seus ativos naturais.

Os mercados de terras rurais são parte vital do uso eficiente dos recursos naturais. Quando funcionam, através de venda ou aluguel, eles atraem operadores qualificados para espaços que estariam subutilizados ou abandonados, aumentando a produtividade do campo sem comprometer a preservação ambiental.

Entretanto, o preço da terra não reflete apenas seu uso agrícola, mas também o uso não-agrícola da terra. Isso torna mais difícil a compra de terra por produtores rurais e a sua utilização de forma mais produtiva.

O uso não agrícola da terra é amplamente disseminado no Brasil. O país tem uma longa história de instabilidade macroeconômica, e ainda existe uma grande quantidade de terras cujo principal retorno obtido por seus proprietários está associado a benefícios não agrícolas, como hedging contra a inflação. Em casos como esse, em que as transações de compra e venda são restritas, mercados mais ativos de aluguel podem contribuir para uma maior eficiência do uso da terra.

Entretanto, quando comparado com outros países, os mercados de aluguel de

terras no Brasil parecem pouco desenvolvidos. Somente 3,3% dos terrenos cultivados no país estava sob acordos de arrendamento ou parceria no último Censo Agropecuário. Em comparação, este número sobe para 33% na Europa e chega a quase 38% nos Estados Unidos. Levando-se em conta as vastas dimensões nacionais e a grande porção de áreas ocupadas por agricultura ou pastagens, o potencial de influência dos mercados de aluguel para aumentar a produtividade no setor é enorme. Por exemplo: estimativas de Assad (2014) mostram que o Brasil possui mais de 40 milhões de hectares de pastagens degradadas fora da Amazônia, que poderiam ser empregadas na produção de cana-de-açúcar, que oferece um valor agrícola mais elevado e menores emissões de gases de efeito estufa. Isso representa mais de 65% do total da área cultivada no Brasil em 2006.

Por que, então, os mercados de aluguel de terras no Brasil não operam em níveis satisfatórios? E o que pode ser feito a esse respeito?

Percebemos que, especialmente em um contexto Latino-Americano, a insegurança no direito de propriedade e a falta de mecanismos eficientes de solução de disputas formam uma parte do problema (De Janvry and Sadoulet, 2002; Conning and Robinson, 2007; Alston and Mueller, 2010). Outra explicação adicional, que parece ser especialmente relevante para o Brasil, está relacionada à imperfeição do sistema legal.

Nossa análise explora esses desafios. A legislação brasileira impõe várias cláusulas obrigatórias e não negociáveis aos contratos de arrendamento e parceria, sempre presumindo a

necessidade de se proteger os arrendatários e parceiros da exploração dos proprietários, como estabelecer tetos para os aluguéis, determinar as formas dos pagamentos, fixar limites mínimos de duração dos contratos, garantir o direito de preferência na renovação do contrato ou compra das terras, entre outros (Apêndice 1). As restrições aos contratos de arrendamento e parceria, impostas por legislações fundiárias e trabalhistas, as garantias excessivas concedidas aos arrendatários e parceiros, e a insegurança gerada pela reforma agrária desestimulam o crescimento dos mercados de aluguel de terras.

Essas leis estão desalinhadas com a realidade do Brasil, que hoje possui um sistema agropecuário mais complexo e diversificado, com arrendatários e parceiros mais capitalizados, educados e experientes participando nos mercados.

Este parece ser o perfil especialmente da cana-de-açúcar, onde os contratos de arrendamento e parcerias são mais presentes em fazendas de dimensões maiores. Arrendatários e parceiros são mais prósperos e mais bem educados nas regiões onde a cultura da cana está concentrada, e existe uma correlação entre mercados de aluguel ativos e produtividade nessas regiões.

Recomendações

A desregulamentação dos mercados de arrendamento e parceria pode contribuir para o uso eficiente da terra. A regulamentação existente está defasada e poderia ser atualizada de modo a corresponder melhor à realidade corrente do Brasil.

Melhorias dos mercados de arrendamento e parceria devem ser incorporadas em uma estratégia nacional de políticas de uso da terra.