SÉRIE PESQUISA

INTERVENÇÃO ESTATAL NO MERCADO DE TERRAS: a experiência recente no Brasil

Universidade Estadual de Campinas (NEA-IE/UNICAMP)
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)

INTERVENÇÃO ESTATAL NO MERCADO DE TERRAS: a experiência recente no Brasil

Bastiaan P. Reydonⁱ Ludwig A. Plataⁱⁱ

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	PAPEL DO ESTADO NA GÊNESE DO MERCADO DE TERRAS BRASILEIRO: UMA REVIS	5ÃO .8
3.	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO MERCADO DE TERRAS BRASILEIRO	13
4.	DETERMINANTES DO PREÇO DA TERRA RURAL	21
	4.1. VARIÁVEIS QUE DETERMINAM O PREÇO DA TERRA	31
5. R	EFEITO DAS POLÍTICAS SETORIAIS E MACROECONÔMICAS NO PREÇO DA TERRA URAL NO BRASIL	36
6.	REFORMA AGRÁRIA É A ÚNICA POLÍTICA DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À TE 46	RRA?
	6.1. DESAPROPRIAÇÕES DE TERRAS PARA REFORMA AGRÁ RIA: CUSTO ELEVADO DETERMINADO PEL JUSTIÇA	
	6.2. A LEGISLAÇÃO DE DESAFROPRIAÇÃO: UMA APROXIMAÇÃO	
	6.3. ANÁLISES RECENTES DOS CUSTOS DOS PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÕES	51
	6.4. OS CUSTOS DOS PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÕES DE ALGUNS ESTADOS	
	6.5. UMA AVALIAÇÃO GLOBAL DA POLÍTICA DE ARRECADAÇÃO DE TERRAS: A AÇÃO RECENTE DO IN	
	6.6. COMENTÁRIOS	
7.	INTERVENÇÃO NO MERCADO DE TERRAS: UMA SISTEMATIZAÇÃO TEÓRICA	
	7.1. REFORMA AGRÁRIA ATRAVÉS DO MERCADO DE TERRAS: CASO DA CÉDULA DA TERRA	78
	7.2. FUNDO DE TERRAS E DA REFORMA AGRÁRIA - BANCO DA TERRA	85
8.	O IMPOSTO TERRITORIAL RURAL (ITR)	86
F	ONTE: SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL	92
9.	OS LEILÕES DE TERRAS RURAIS	92
	9.1. DECRETO № 2.614, DE 3 DE JUNHO DE 1998	93
	9.2. OS LEILÕES: ASPECTOS TEÓRICOS	
	9.3 O LEILÃO DE TERRAS DO INCRA	
10		
10). MERCADO DE TERRAS RURAIS ABELARDO LUZ – SANTA CATARINA	
	10.1. INTRODUÇÃO	104

10.2. PERIODIZAÇÃO	115
10.2. PERIODIZAÇÃO	117
10.4. DINÂMICA DA AGRICULTURA	122
10.5. ESTRUTURA FUNDIÁRIA	130
10.6. MERCADO DE TERRAS	
11. MERCADO DE TERRAS RURAIS DE BARAÚNA – RIO GRANDE DO NORTE	139
11.1. Introdução	139
11.2. PERIODIZAÇÃO	148
11.3. ATIVIDADES ECONÔMICAS	152
11.4. DINÂMICA DA AGRICULTURA	158
11.5. ESTRUTURA FUNDIÁRIA	161
11.6. MERCADO DE TERRAS	165
11.7. CONCLUSÃO	173
12. COMENTÁRIOS FINAIS	174
13. BIBLIOGRAFIA	178

1. Introdução

O crítico problema agrário brasileiro tem suas origens no padrão de ocupação e de desenvolvimento do país. A sua importância para o encaminhamento de soluções parciais no âmbito de problemas sociais, econômicos e políticos do país requer ações que envolvam o conjunto da sociedade, desde as autoridades governamentais, passando pelas forças políticas constituídas, e chegando aos indivíduos. Em termos fundiários, o problema pode ser percebido, de um lado, pelo elevado nível de concentração da propriedade e a ociosidade da terra, e de outro, pela existência de uma demanda potencial de um grupo significativo de produtores da agricultura familiar com pouca terra, dos agricultores que não possuem terra e dos marginalizados tanto pelo processo de modernização da agricultura como da indústria.

Faz-se necessário, portanto, aprofundar as políticas para ampliar e democratizar o acesso à terra. Não resta dúvida que a política de assentamentos implementada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso desde 1994 assentou cerca de 300 mil famílias consubstanciando-se numa das reformas agrárias mais expressivas dos últimos tempos. Resultado extraordinário decorrente de uma conjuntura onde o movimento social que luta pela reforma

agrária (MST) conquistou apoio da sociedade e que contou com apoio do aparato governamental para implementá-lo. Os resultados desta ação são bastante significativos quer em comparações nacionais quer internacionais. Mas são absolutamente insuficientes quando se pensa em público meta ou quando se pensa em diminuir a pobreza, seja ela urbana ou ruralⁱⁱⁱ, indicando a necessidade da ampliação e aprofundamento de políticas de democratização do acesso à terra.

Neste contexto, faz-se necessário regular mais claramente o mercado e simultaneamente ampliar o leq¹ue de instrumentos de política fundiária, fazendose uso também de instrumentos de intervenção direta no mercado de terras. Na atualidade, estes processos de democratização do acesso à terra rural devem ser entendidos como mecanismos que podem levar ao aumento da produção e da produtividade dos agricultores, mas, principalmente, como um meio para solucionar, ao menos parcialmente, a pobreza de parte da população brasileira.

Entretanto, apesar da existência de uma forte pressão social para enfrentar este problema, as dificuldades a serem superadas têm sido muitas. Estas dificuldades derivadas fundamentalmente do forte poder político dos proprietários, que atuam em todos os níveis para manter os benefícios diretos e/ou indiretos originados da propriedade da terra. Estes benefícios se materializam de diferentes formas, mas todos eles são sancionados no mercado de terras ou, em última instância, na justiça: além de seu valor como fator produtivo, e/ou como ativo especulativo (reserva de valor), também é um meio de acesso ao crédito subsidiado e a outros benefícios como subsídios e isenções fiscais.

As evidências de que o conjunto das regulação fundiária no Brasil foi estabelecida para beneficiar os proprietários de terras pode ser atestada historicamente^{iv} entre outros, pela permanência da posse^v como figura jurídica fundamental de apropriação da terra. A posse é uma importante conquista dos

proprietários de terras pois permite a incorporação de novas áreas com custos bastante reduzidos. Mas esta alternativa da posse, por ironia, tem sido a principal arma do Movimento dos Sem Terras nas suas luta pela Reforma Agrária.

Além da alternativa da posse, que tem beneficiado as elites proprietárias de terras no Brasil, há inúmeros outros exemplos de mudanças legais que mantém o "status quo" dos proprietários de terras, que sempre se beneficiaram dos créditos e subsídios estatais e das possibilidades de especulação com a terra. Entre os mais recentes, deve-se citar o desmonte do PNRA em 1985, o fim da uso social da terra na Constituição de 1988 e as transformações das alíquotas e exigências do ITR (1996), tornando-o inexpressivo. Além disso, a Receita Federal não se articula com o INCRA para fazer uma efetiva fiscalização do ITR, que é aberta e claramente fraudado^{vi}. Por último, cabe citar que os proprietários de terras têm conseguido sempre, independentemente do partido do governo e da situação financeira do Estado, a renegociação de suas dividas em condições privilegiadas.

A conjuntura macroeconômica criada a partir da implementação do Plano Real, somada à ascensão dos movimentos sociais, sobretudo o MST, restringiram esses benefícios obtidos pelos proprietários de terras, ao reduzir em aproximadamente 60% os preços da terra no país. Mas a possibilidade de ganhos não produtivos com a terra e o poder dos proprietários nas várias instâncias políticas do país permanecem intactas.

Neste sentido, para viabilizar a democratização do acesso à terra, há que se institucionalizar de forma mais clara a propriedade da terra, através de mudanças legais, criação de cadastro, entre outros: em suma, criar no Estado brasileiro uma instituição que efetivamente tenha controle sobre a propriedade da terra. Portanto, uma das facetas da nova instituição passa pela criação das condições para isso. Desde um mapeamento da realidade agrária brasileira,

com indicações de áreas de terras devolutas, identificação dos imóveis, cadastro das dívidas do ITR e outros, controle dos negócios realizados^{vii}, entre outros.

A outra faceta da reforma institucional é torná-la mais afeita a intervenções no mercado de terras. A principal intervenção no curto prazo é a redução nos preços da terra, para tornar o mercado de terras mais transparente e eficiente, isto é, onde os preços da terra reflitam, com maior exatidão, as expectativas de ganho com seu uso produtivo (renda capitalizada). A grande maioria dos agricultores permanece ainda excluída do mercado de terras, pois os preços se mantém em patamares muito acima dos valores correspondentes à sua renda capitalizada (3 vezes maiores que os preços das terras agrícolas na Argentina, por exemplo).

Portanto, para tornar o mercado de terras mais eficiente, há necessidade de se criar mecanismos, políticas e/ou programas que tenham como objetivo diminuir o preço da terra rural e/ou proporcionar créditos para compra de terras a longo prazo. Mas, como fazer isso no Brasil? Primeiro, tem-se que reconhecer que reduzir o preço não é uma tarefa fácil, pois significa desvalorizar a riqueza dos proprietários de terras, para que aqueles que tenham pouca ou nenhuma terra, possam comprá-la. Num Estado de direito, regido pelo princípio da propriedade privada e no qual as decisões que a afetam têm que ser tomadas pelo Congresso (com uma bancada composta de uma maioria de proprietários de terras), é lógico que existam freios aos mecanismos que tenham como objetivo a redução do preço da terra rural.

Depois do Plano Real, a dinâmica do mercado de terras tem levado a uma redução drástica de seu preço, o que significou, por um lado, uma grande desvalorização da riqueza dos proprietários de terras e, por outro lado, uma diminuição na demanda por terra como reserva de valor. Isto ocorreu, basicamente, devido a uma: redução significativa da inflação que tornou os mercados financeiros mais atraentes; queda na demanda global por produtos agrícolas associada à redução da atividade econômica no Brasil; e, por último, a

um sentimento coletivo a favor da solução do problema agrário, expresso pelo apoio da população às ocupações empreendidas pelos agricultores sem terras.

No entanto, a conjuntura político-econômica que permitiu, até agora, uma redução substancial nos benefícios associados tradicionalmente à propriedade da terra, podem continuar a favorecer a introdução de medidas que completam esse processo. Entre estes, cabe destacar a cobrança efetiva do Imposto Territorial Rural (ITR).

2. Papel do Estado na gênese do mercado de terras brasileiro: uma revisão

O processo de intervenção do Estado, tanto nos países da Europa quanto no Brasil, tem sido de suma importância para mudar o papel social da terra e, principalmente, para consolidar e dinamizar o seu mercado. Este processo tem acontecido de modo gradual, de tal forma que a terra rural é hoje um ativo, como qualquer outro, e o acesso a ela se dá, principalmente, através do mercado.

Na gênese deste mercado, nos países europeus, estava em jogo um processo de superação do feudalismo, enquanto que no Brasil estava em andamento o processo de constituição de uma nação. Na Europa, o funcionamento do mercado de terras permitiu o enriquecimento da burguesia, que gradativamente passaria a controlar as ações da economia. No Brasil, a propriedade territorial constituiu-se fundamentalmente a partir do patrimônio público. O processo de mercantilização teria se constituído a partir da Lei de Terras em 1850 - marco na constituição dos mercados de terras rurais - mas que teria se imposto enquanto forma hegemônica apenas em 1930. Vai sofrer decisivo impulso por ocasião da Golpe Militar de 1964, com sua conhecida proposta de "modernização conservadora"- que, no caso da terra, reflete-se na sua tendência de se tornar um ativo de aplicação capitalista. Na sociedade européia, foi possível observar uma clara relação entre terra e poder político. No Brasil, igualmente, desde a constituição da sociedade brasileira, o poder político emergiu atrelado e/ou condicionado pelos "senhores das terras". Estes exerciam um poder com características autoritárias sobre a organização da sociedade que, por suposto, projeta-se até os dias atuais, de diferentes formas, em diferentes regiões.

O processo de criação do mercado de terras teve início no seio da sociedade feudal da Europa e foi crescendo de modo gradativo. Segundo Polanyi (1980:82), a terra era um "...elemento crucial da ordem feudal, era a base do sistema militar, jurídico, administrativo e político; seu status e função eram determinados por regras legais e costumeiras". Na sociedade feudal já existia propriedade privada da terra, só que é apenas na sociedade capitalista que ela se torna a forma predominante e/ou hegemônica. E, nesse sentido, delineiam-se os mercados de terras rurais na Europa. O mercado vai se desenvolver a partir de uma rede de instituições, leis e costumes que procuram sempre colocar limites à entrada (barreiras a entrada) a novos agentes, atuando, portanto, em sentido contrário ao seu crescimento e democratização. Foi também um processo acompanhado por um clima de violência entre os segmentos sociais envolvidos, seguidos de avanços e recuos nos volumes comercializados. Esse processo, via de regra, era mediado pelo Estado - que se defrontava com interesses não só diversos, como também em posição de confronto. De um lado, os setores mais conservadores que estavam interessados na manutenção do status quo; de outro, aqueles que eram favoráveis às transformações e que defendiam a instituição de uma nova ordem com a constituição de uma sociedade liberal e, portanto, favoráveis à comercialização da terra. Em suma, as políticas de Estado participaram ativamente com um conjunto de instrumentos - dentre outros, a concessão de títulos de propriedade, créditos para a produção, garantias à propriedade da terra, expropriação de terras - que teriam contribuído para a constituição e consolidação da moderna propriedade privada da terra.

Polanyi(1980), ao construir sua proposição de gênese e funcionamento da economia de mercado, proporciona uma adequada compreensão do papel exercido pela existência do mercado de terras e sua importância na construção dessas economias. Antes de aprofundar esta questão, faz-se necessário apresentar algumas idéias mais gerais do pensador húngaro. Para ele, "a grande transformação", que ocorre no século XIX, é o processo pelo qual passam as sociedades na sua metamorfose em economias de mercado. Nesta,

segundo Polanyi (1980:81), "toda a produção é para venda no mercado, e que todos os rendimentos derivam de tais vendas. Por conseguinte, há mercados para todos os componentes da indústria, não apenas para os bens (sempre incluindo serviços), mas também para o trabalho, a terra e o dinheiro, sendo seus preços chamados, respectivamente, preços de mercadorias, salários, aluguel e juros."

Para Polanyi, nas economias de mercado, a terra, o trabalho e o dinheiro, na medida que não são mercadorias não tem mercados originariamente constituídos. Houve portanto, neste período, a necessidade da constituição fictícia destes mercados, geralmente contando com o apoio e a participação ativa do Estado.

Nas palavras de Polanyi (1980:84-85): "O ponto crucial é o seguinte: trabalho, terra e dinheiro são elementos essenciais da indústria. Eles também tem de ser organizados em mercados e, de fato, esses mercados formam uma parte absolutamente vital do sistema econômico. Todavia, o trabalho, a terra e o dinheiro obviamente **não** são mercadorias".(..)"Os mercados de trabalho, terra, e dinheiro **são**, sem dúvida, essenciais para uma economia de mercado."(grifos no original).

No caso da terra, Polanyi mostra que o processo de formação do mercado de terras do velho mundo levou quase quatro séculos passando inicialmente pela comercialização do rendimento feudal, depois pelo crescimento da produção agrícola para atender as necessidades das populações urbanas da Revolução Industrial, chegando ao seu coroamento na formação dos mercados de terras e produtos agrícolas dos territórios de além-mar e coloniais.

Portanto, a formação do mercado de terras nas recém independentes colônias da Inglaterra, Espanha e Portugal^{viii}, através das Leis de Terras promulgadas em meados do século XIX, deve ser compreendido, para Polanyi,

como parte do processo de formação do mercado mundial terras e de produtos agrícolas^{ix}.

No Brasil, até meados do século XVII, a terra era domínio e patrimônio da Coroa Portuguesa e a forma então predominante de acesso às terras incultas era através do sistema de sesmaria^x. Neste sistema, a Coroa transferia as terras de maneira condicional aos particulares, desde que fossem cultivadas, caso contrário, elas poderiam voltar para o controle da Coroa. Esta concessão da terra era feita em função aos critérios seguintes: recompensa, qualidades pessoais, status social, serviços prestados ao Rei. Ou seja, havia uma relação pessoal do Rei com o pretendente. As sesmarias foram predominantes até a Independência, em 1822. Portanto, pode-se assumir que até esta data o mercado de terras era inexpressivo e a posse seria predominante.

Depois da Independência e até 1850, o sistema sesmarias foi suspenso e surge a necessidade de regularização das sesmarias e das posses existentes que não tinham sequer um cadastro e/ou registro.

Em 1850, então, foi promulgada a Lei de Terras. Esta teria o objetivo de, dentre outros fatores, proibir a aquisição de terras devolutas - terras pertencentes ao Estado, que não estivessem sendo utilizadas - que estivessem temporariamente e/ou ocasionalmente em mãos particulares. Com isso, visava não só regularizar as posses existentes, como também legalizar sua transmissão, sob a forma de compra e venda. Portanto, a Lei de Terras de 1850 marca a possibilidade jurídica e institucional de ocorrência de negócios com terras e, consequentemente, aquele ano pode ser tomado como um marco na constituição dos mercados de terras rurais, Quer dizer, a partir da vigência da Lei de Terras, constitui-se legalmente a propriedade privada da terra (Silva. 1999).

Mas a passagem para a propriedade privada não se fez de modo automático. Foi um processo lento, desigual e gradual, ao longo do tempo, segundo as diferentes regiões do país, em seus diferentes estágios de desenvolvimento econômico e de inserção no contexto do mercado - regional, nacional, internacional. A posse se expandiu muito ao longo do século XIX estendendo-se até as três primeiras décadas do século XX. Inicialmente, a terra foi transformando-se em um objeto de compra e venda de forma marginal, posteriormente, em uma relação comercial, com a consolidação do mercado de terras. Nestas metamorfoses, a atuação do Governo através das políticas públicas se pautou por catalisar a ocupação, sem exercer adequadamente seu papel de regulador do mercado. Nesse sentido, apenas em torno dos anos 30 que os processos de compra e venda de terras rurais passaram a ser a forma hegemônica de sua transferência.

O Estado brasileiro contribuiu na consolidação e dinamização do mercado de terras através de:

- o estabelecimento da escritura pública como a prova da legitimidade da propriedade o título ou sua escritura. Este documento transforma a terra em um ativo factível de ser negociado para qualquer utilização, tanto produtiva quanto especulativa;
- ii) investimentos governamentais em infra-estrutura que valorizaram a terra rural;
- iii) implementação de projetos de colonização na Amazônia; exceções tributárias em projetos de florestação; entre outros.

Estas ações do Estado, ainda que sob formas diferenciadas, atuam tanto no sentido da consolidação como na dinamização dos mercados de terras rurais. Com esse aumento na mobilidade dos negócios, teria havido uma mudança no papel social da terra, de modo gradativo, no sentido de tornar-se um ativo de aplicação capitalista.

Além disso, o comando sobre a propriedade da terra também estaria condicionando o acesso a benefícios de ordem econômica, tais como: pagamento de baixos impostos rurais; acesso a subsídios governamentais; possibilidade de reduções no imposto sobre a renda; compras de terras feitas

como forma de regularizar ganhos duvidosos; existência de expectativas de valorização sistemática da terra, dentre outros. E mais, diante do processo de intensificação da comercialização das terras, sobretudo no período que vai da primeira metade dos anos 70 até meados de 1994, essa elite teria capitalizado seus privilégios com a elevação observada no valor de suas terras.

3. Principais características do mercado de terras brasileiro

Antes de começar a discutir as políticas de intervenção no mercado da terra faz-se necessário mostrar as características mais relevantes da realidade rural brasileira, que vem sendo construídas desde o inicio do mercado de terras, em 1850, e que se consolidaram com a modernização da agricultura pós-1967.

A Tabela 3.1, extraída do último Censo Agropecuário, atesta o elevado grau de concentração das terras, evidenciando que 87% dos imóveis possuem menos de 100 hectares e apenas 14,8% da área total. enquanto que o 13% de imóveis possuem mais de 100 hectares e ocupam aproximadamente 85,2% da área total.

Tamanho dos	Número de				
estabelecimento	estab.	%	, D	Área total (Ha.)	%
s (ha)					
Menos de 10 .	1.391.119	39,1		5.376.290	1,65
10 a 50	1.341.578	37,7		31.065.927	9,54
50 a100	364.618	10,2		24.808.600	7,62
100 a 1000	423.028	11,9		113.167.174	34,77
1,000 a 10,000	38.842	1,1		101.670.901	31,24
Mais de 10,000	1.724	0,0		49.398.580	15,18
Total	3.560.909	100,0		325.487.472	100,00

A Tabela 3.2., originada do Cadastro do INCRA, que trabalha com o conceito de imóvel, mostra em nível nacional e regional, as porcentagens de terras produtivas e não produtivas^{xi}. Em média, para o Brasil, 24.5% dos imóveis são considerados não produtivos e ocupam 62,4% das áreas agricultáveis. Esta é uma primeira aproximação para a obtenção de informações sobre a ociosidade das terras agrícolas no Brasil, pois ambas as fontes (INCRA e CENSO-IBGE) apresentam problemas. Enquanto a avaliação do INCRA, por trabalhar com imóvel (propriedade) e ser declaratória para fins fiscais, tende a superestimar as áreas totais e as ociosas, o CENSO-IBGE, ao coletar informações sobre os estabelecimentos (áreas contíguas geridas), tende a subestimar as áreas totais e principalmente as ociosas.

A partir de dados do próprio INCRA, tem-se que as áreas aproveitáveis não exploradas, que excluem as reservas florestais, as terras inaproveitáveis e a área explorada soma 189.383.798,8 hectares, que eqüivalem a 53% da área passível de ser cultivada no Brasil. Por outro lado a partir de informações do Censo Agropecuário, somando-se as "áreas em descanso" e as "terras produtivas não utilizadas", obtém-se que a ociosidade das terras no Brasil seria da ordem de 10% da área total dos estabelecimentos agropecuários. Portanto, pode-se observar que há disponibilidade de terras ociosas e que apenas falta algum tipo de intervenção no mercado da terra rural para colocá-las à disposição dos demandantes.

Tabela 3.2. Brasil: Distribuição percentual dos estabelecimentos rurais, Segundo região de classificação, 1992.

Total (%)	Produtivos (%)	Não	produtivos	Minifúndios	е
		(%)		não classificado	
				(%)	

	Imóvel	Área	Imóvel	Área	Imóvel	Área	Imóvel	Área
Brasil	100.0	100.0	13.8	28.3	24.5	62.4	61.7	9.2
Norte	4.4	19.3	6.7	13.6	44.7	78.8	48.6	7.6
Nordeste	27.1	20.5	4.9	15.3	20.4	69.5	74.7	15.2
Sudeste	26.3	17.7	16.9	39.6	27.2	50.4	55.9	10.0
Sul	35.4	12.8	17.1	42.1	20.4	42.6	62.5	15.3
Centro	6.8	29.7	24.7	34.1	38.2	62.7	37.1	3.2
Oeste								

Fonte: Estatísticas Emergenciais do Recadastramento, INCRA, 1992.

A Tabela 3.3, mostra os índices de Gini da distribuição da propriedade da terra no Brasil, evidenciando uma elevada concentração. Historicamente, no caso brasileiro, o mencionado índice não tem apresentado mudanças expressivas desde 1940, mantendo-se a média nacional em torno de 0.80, situando-se entre as mais altas do mundo.

Tabela 3.3. Brasil: Índices de concentração da propriedade da terra- GINI										
Ano	1940	1966	1972	1978	1992					
Índice de Gini	0.80	0.856	0.831	0.850	0.828					

Fonte: Estatísticas cadastrais - INCRA e Censo Agropecuário – IBGE.

A Tabela 3.4 mostra o total de trabalhadores rurais a partir de informações do Censo Agropecuário. Normalmente, este tipo de informação, por problemas metodológicos, subestima o real número de trabalhadores rurais temporários. Mostra-se, a partir destas informações, que o número de pessoas potencialmente interessadas em terras rurais é bastante significativo. Segundo o próprio INCRA, há aproximadamente 30 mil famílias acampadas a espera de serem assentadas, o que certamente é um indicador de demanda reprimida por terras.

Tabela 3.4. Brasil: Total de Trabalhadores rurais e número de famílias sem-Terra

Tr	abalhadores	1985	1995/6
•	Número total de Trabalhadores maiores de 14 anos	23.457.512	15.495.212
•	Número Trabalhadores temporários e permanentes	4.931.122	3.673.807

Fonte: Censos Agropecuários de 1980 ,1985 e 1995/96 - IBGE

A Tabela 3.5 parte de uma metodologia completamente distinta, classificando os estabelecimentos agropecuários segundo o tipo de administração da exploração. Nesta classificação, o corte se daria entre empresas tipicamente capitalistas e a agricultura dita familiar. As empresas capitalistas somam 500.000, com uma área média de 600 hectares, ocupando 75% da área total (300 milhões de hectares). A agricultura familiar soma 6,5 milhões de estabelecimentos e ocupa 22 % da área total da agropecuária.

Tabela 3.5. Brasil: Classificação dos estabelecimentos Segundo seu tipo de administração

Categoria	Nº de estab.	Área	Média Área	total	% de área total
		(Ha)	milhões	de	
			(Há)		
Patronal	500,000	600.0	300		75
Familiar	2,500,000	360	90		22
Sub-familiar	4,000,000	2,5	10		2
Total	7,000,000	57.0	400		100

Fonte: FAO/INCRA.. Projeto UFT/BRA/036/BRA. Informe preliminar. 1996.

A Tabela 3.6 apresenta as características mais relevantes da agricultura familiar no Brasil, que pode ser definida como uma unidade econômica onde a gestão administrativa e as decisões dos investimentos relativos à produção são realizados por pessoas que mantém laços de sangue ou de casamento, ou seja, por pessoas que formam uma família. Essa unidade, por sua vez, é proprietária

dos meios de produção, embora nem sempre seja proprietária da terra que usa, mas a maior parte da força de trabalho que utiliza no processo produtivo é fornecida por ela mesma. A sucessão dos responsáveis da unidade produtiva, em caso de falecimento ou aposentadoria, é uma decisão interna da família, FAO/INCRA, (agosto, 1996).

No Brasil, a agricultura familiar é formada por um grupo relativamente heterogêneo de agricultores, mas quando estratificados segundo os sistemas de produção^{xii} onde se desenvolvem e seus respectivos níveis de renda, é possível obter subgrupos homogêneos que, por sua vez, são heterogêneos entre si. Este fato coloca em evidência que a demanda potencial de recursos econômicos e sociais da agricultura familiar é diferenciada e deve alertar os *policy-makers*, no momento de desenhar políticas econômicas e sociais que procurem dinamizar o desenvolvimento deste setor. Segundo essa realidade, políticas abrangentes de intervenção nos mercados, seja de produtos, quanto de fatores produtivos, poderiam marginalizar parte da agricultura familiar porque certamente parte dela não tem condições efetivas de participar destes mercados.

Tabela 3.6. Brasil: Perfil da agricultura familiar brasileira									
Estrato	Α	В	С	Total ou					
				média					
Denominação	Farmer	Intermédio	Periférico						
	americano								
Nº de propriedades familiares	1.150.433	1.020.312	2.168.308	4.339.053					
% de propriedades familiares	26,5	23,5	50,0	100,0					
Renda monetária bruta (em sal. Mínimos ano.)	57,1	12,0	0,5	18,2					
Área média da propriedade (em hectares)	32,1	16,1	13,7	19,1					
Proprietários da propriedade (%)	59,9	52,0	48,8	52,7					
Arrendatários da propriedade (%)	3,8	6,0	7,3	6,0					
Parceiros da propriedade (%)	2,6	3,1	4,0	3,4					
Posseiros da propriedade (%)	33,7	38,8	39,9	37,7					
População ocupada (em milhões)	4,4	3,4	6,2	14,0					
População ocupada (%)	31,4	24,1	44,5	100,0					

População ocupada por propriedade (pessoas)	3,8	3,3	2,9	3,4
% das propriedades com força mecânica	21,9	15,8	13,8	17,2
Participação do valor da produção	65,7	16,6	17,7	100,0
Participação do volume total de financiamentos	57,4	11,8	30,7	100,0

Fonte: FAO/INCRA. "Perfil da agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico". Projeto UFT/BRA/036/BRA. Agosto de 1996.

Programas que pretendam dinamizar o desenvolvimento neste segmento da agricultura devem, em um primeiro momento, procurar um mecanismo para contornar o desigual poder de negociação, manifestado em seus diferentes níveis de renda e de capitalização das unidades familiares. Neste sentido, a intervenção no mercado da terra deve procurar realizar uma série de ações que tenham como objetivo aumentar o poder negociação destas famílias tais como:

- i) incentivar a formação de grupos de interesse dentro do grupo mais pobre da agricultura familiar;
- ii) procurar mecanismos de financiamentos para as diferentes atividades;
- iii) promover mecanismos de comercialização e
- iv) assessorar às famílias no momento da compra e venda de produtos ou de fatores produtivos. É importante assinalar que esta intervenção dentro do mercado, tanto pelo lado da demanda da agricultura familiar, quanto pelo lado da oferta, deve ser pensada como um mecanismo catalisador das forças do mercado e não como um mecanismo que as atrofie.

Os dados da tabulação especial do Censo do IBGE mostram algumas características centrais da agricultura familiar, em oposição à agricultura patronal no Brasil, a saber^{xiii}:

Características gerais: há no Brasil 4.339.053 estabelecimentos (75% do total), que se caracterizam pela produção familiar. Estes detém cerca de 22% da área total, contando com cerca de 60% do pessoal ocupado e 28% do valor total da produção agropecuária. Do total de estabelecimentos que

obtiveram financiamentos, 44,2% eram familiares, atingindo 11% do valor total financiado.

- A agricultura familiar predomina nas regiões Norte, Nordeste e Sul onde contribui com percentuais altos da produção principalmente de feijão (62% no Sul), milho (63% no Norte, 61% no Sul e 62% no Nordeste) e arroz (62% no Sul). Na região Sul, a contribuição na produção total da região chega a 43% e, no conjunto do país, atinge o percentual de 28%, por causa da forte influência do Sudeste, que é mais patronal, no total agregado.
- A agricultura familiar mostrou-se mais eficiente na utilização dos fatores terra e capital relativamente ao setor patronal.
- O fator tamanho da terra não aparece como o único fator explicativo da ascensão social, em termos de renda, do grupo marginalizado, mas aparece como fundamental na superação do problema da pobreza.

As evidências para o caso brasileiro são de que, pelo menos ao longo do início da década de 80, a pequena agricultura familiar, em termos físicos^{xiv}, permaneceu e inclusive apresentou algum crescimento, isto é, na pior das hipóteses evidencia que há algum espaço para sua manutenção. O que se pretende mostrar é que o processo de concentração da produção e da propriedade não é um processo necessário^{xv}, o desenvolvimento da agricultura capitalista pode se dar de diferentes formas. A hegemonia da grande produção na agricultura brasileira ocorre mais pelos ganhos não produtivos associados à terra do que por ganhos decorrentes da escala de produção agrícola. Mas os dados ilustram claramente a maior participação em termos de área e de valor da produção dos grandes produtores da agropecuária, dando indicações de que até um certo limite, na agricultura brasileira uma parte das culturas ainda apresentou ganhos de escala.

Deve-se deixar claro que não se está defendendo a pequena produção familiar como forma de organização hegemônica no capitalismo contemporâneo. Apenas se pretende colocar dúvidas sobre a inexorabilidade da concentração da produção. As indicações são de

que a escala é importante na agricultura assim com na indústria, mas que há mercados e nichos de mercado onde a pequena produção familiar pode se manter e se desenvolver.

Por outro lado, se o capitalismo se encontra efetivamente numa crise e o próprio desenvolvimento industrial pode assumir formas distintas toda esta problemática pode ser recolocada de outra forma. Talvez num desenvolvimento mais voltado à manutenção do meio ambiente, a preservação da pequena agricultura, esta exerça um papel importante, como vem ocorrendo na Europa^{xvi}.

Reydon (1992) evidenciou que nos anos 80, na agricultura brasileira, houve uma certa inversão de tendência: a participação da pequena produção apresentou um pequeno crescimento. A Tabela 3.7, referenda a idéia de que há espaço para a permanência da pequena produção, na medida que sua participação voltou a crescer em termos de número e área nos anos 80. O número de estabelecimentos decresceu em todos os demais estratos. Em termos da área, a participação relativa cresceu entre todos os estratos, exceto nos acima de 100 hectares cuja participação na área decresceu. Estes são movimentos de acomodação do tamanho da propriedade típicos do capitalismo. A tendência é de uma maior participação de grandes com o decréscimo das muito grandes, enquanto as pequenas apresentam alterações mais sazonais: num período de consideráveis mudanças, entrada de novas culturas, aumento da escala, há alguma tendência ao crescimento da participação das grandes. Já em períodos de crise econômica, com elevada concentração de renda como a atual, há uma tendência de busca de terras por pequenos na busca de sobrevivência.

Apesar do crescimento da produção física ao longo dos anos 80 ter sido feita com decréscimo nos preços, observa-se, pela Tabela 3.7, que o valor da produção das maiores propriedades aumentou ao longo de todo o período, enquanto que nas pequenas, a participação decresceu. A partir do exposto,

pode-se trabalhar com a noção de que há algum espaço para a manutenção e/ou expansão da pequena produção agrícola no Brasil. É neste contexto que se deve pensar a intervenção nos mercados agrícolas, tanto de produtos quanto de insumos, criando as condições de acesso a parte da população que hoje está marginalizada do processo produtivo.

Tabela 3.7. Brasil: participação das propriedades no valor total da produção

	Nº de propriedades				Área total (%)			Valor da produção (%)				
	(%)											
Área (ha)	1970	1980	1985	1995/6	1970	1980	1985	1995-6	1970	1980	1985	1995-
												6
Menos de 10	51.4	50.4	53.0	49.4	3.1	2.5	2.7	2.2	17.8	13.0	11.8	12.2
10 até 50	32.5	31.6	29.7	31.1	12.3	10.1	10.5	10.0	29.9	26.6	25.1	24.1
50 até 100	7.0	7.6	7.5	8.2	8.1	7.5	8.0	7.8	10.2	11.1	11.3	10.2
Mais de 100	9.2	10.4	9.8	10.6	76.5	79.9	78.8	87.8	42.2	49.4	51.8	53.4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Censos Agropecuários, 1970, 1980, 1985, 1995-6 IBGE.

4. Determinantes do preço da terra rural

Os preços da terra rural, dentro de um determinado espaço geográfico, refletem a situação de sua estrutura de mercado, que por sua vez está determinada pelo entorno sócio-econômico e político. Os preços de mercado são os que agentes econômicos utilizam como referência em qualquer tomada de decisão sobre este recurso natural. Por exemplo, os preços de mercado guiam os agentes econômicos particulares que atuam no mercado de terras nos negócios de compra e venda, são referência para o governo em seus programas democratização e tributação da terra rural, são utilizados pelas instituições de crédito como uma parâmetro para determinar a hipoteca da terra e para direcionar o crédito rural.

Neste sentido, os preços de mercado da terra aparecem como uma variável relevante quando se pretende entender o uso que os agentes econômicos dão a este recurso e também aparecem como uma variável a ser levada em conta pelos formuladores de políticas fundiárias, quando pretendem interferir de forma eficiente na distribuição econômica e social da terra.

Mas como estimar e descrever a dinâmica do preço da terra rural em um mercado de terras farto de imperfeições, na qual o objeto a ser negociado se caracteriza por ter oferta fixa e imóvel e, além disso, pode ser utilizado como fator produtivo na produção de bens agropecuários ou como ativo de reserva de valor, ao permitir a conservação da riqueza de um período para outro? É ainda um mercado que conta com regulações para seu uso (por exemplo, reserva florestal), que apresenta de impostos e que sofre influências das características culturais e sócio-políticas. Neste sentido, o preço da terra rural deveria sintetizar o efeito de todos os fatores que interagem em seu mercado. Portanto, o propósito deste item será o de mostrar, tanto teoricamente quanto empiricamente, as variáveis que determinam esses preços e, que por sua vez, são as responsáveis pela sua dinâmica.

A sistematização teórica do mercado de terras a ser realizada tem como pano de fundo uma economia capitalista (Reydon 1992 e Reydon e Plata 1995), isto é, parte-se do pressuposto de que os mercados de terras a serem estudados fazem parte de **economias de mercado**, como chamou Polanyi, ou **economias empresariais**, como denominou Keynes. Para Polanyi, "A economia de mercado o é um sistema econômico controlado, regulado e dirigido apenas por mercados; (...). Uma economia desse tipo se origina da expectativa de que os seres humanos se comportem de maneira tal a atingir o máximo de ganhos monetários." (Polanyi, 1980:81). Para Keynes (1936), de forma semelhante, as economias empresariais se caracterizam por terem todas as trocas baseadas em valores monetários e os proprietários de riqueza desejam aumentá-la em termos monetários.

Neste cenário, de economias empresariais ou de mercado, os proprietários de riqueza adquirem diferentes tipos de ativos viii, com diferentes níveis de liquidez, para se protegerem da incerteza presente na economia capitalista. Os mesmos procuram antever a psicologia do mercado de diferentes ativos e decidem comprar aqueles que, segundo as suas expectativas, lhes proporcionarão maior retorno líquido.

A terra rural como um ativo apresenta três características importantes: a) escassez, pois só existe em quantias fixas e não pode ser facilmente criada; b) imobilidade e; c) durabilidade, já que não pode ser destruída facilmente. Estas características fazem da terra um ativo atraente como fator produtivo, como garantia para o crédito e como reserva de valor.

A terra rural, além de possuir características gerais de um ativo, ainda conta com as seguintes condições específicas: a) tem um mercado secundário constituído; b) é economicamente escassa. A terra, como qualquer outro bem, pode ser um ativo porque é escassa. Escassez econômica e não somente física. A terra é escassa não apenas por si mesma, mas também na medida em que os produtos por ela gerados são escassos. Entretanto, o fato da terra ser um fator imóvel e ser praticamente irreprodutível, com elasticidade de produção e de substituição baixas, e de ser apropriada privadamente por alguns, favorece as condições para o estabelecimento de sua escassez econômica. Assim, tanto a geração de tecnologia para a elevação do seu rendimento físico quanto medidas administrativas. Uma reforma agrária, por exemplo, pode alterar o grau de escassez da terra.

Considera-se também que um mercado de terras somente se forma a partir da aceitação generalizada da propriedade da terra, independentemente de sua forma, assim como das garantias da manutenção desta forma^{xix}. Portanto, se ocorrem mudanças na legislação ou nas garantias dadas à propriedade da terra^{xx}, a sua condição de ativo se relativiza, fazendo com que o risco associado à sua aquisição se eleve, diminuindo tanto a sua liquidez quanto a sua taxa de capitalização, reduzindo seu preço. A referência tem sido a propriedade,

independentemente de sua forma, pois em regiões ou países onde a propriedade não é formalmente estabelecida, mas é socialmente aceita, os negócios ocorrem normalmente, e, portanto, há um mercado de terras. Isto decorre do fato de que até mesmo a propriedade deve ser compreendida enquanto parte de uma convenção.

Neste contexto, o preço da terra enquanto ativo é o resultado das negociações entre compradores e vendedores no mercado de terras. O negócio é sempre feito quando o comprador tem expectativas mais elevadas sobre os ganhos futuros daquela terra do que o vendedor. Neste sentido, os movimentos das expectativas sobre os ganhos futuros advindos da terra, e portanto de seus preços, são as variáveis mais importantes para compreender a dinâmica do mercado terras.

Antes de continuar a enunciar os determinantes da terra, vamos a qualificar a terra enquanto ativo e também caracterizar a estrutura de mercado no qual ela é negociada.

Segundo Hicks (1967) e Davidson (1972), os ativos têm duas classificações de acordo com suas características. A primeira, e mais geral, os divide entre ativos de capital (aqueles utilizados para a produção, tais como as máquinas e os ativos financeiros) e aqueles que não tem um valor intrínseco (assim como o dinheiro, os títulos e as ações). A segunda classificação baseiase na liquidez dos ativos e os divide em : a) totalmente líquidos: dinheiro, e todos os ativos conversíveis em dinheiro no curto prazo sem que perca o seu valor (títulos, cartões de crédito, outras moedas); b) líquidos: ativos com mercados secundários, que podem ser convertidos em dinheiro em um curto prazo sem que perca valor (por exemplo, *commodities* agrícolas, metais preciosos, a terra urbana e agrícola); c) ilíquidos: ativos que não tem um mercado secundário formado, ou que perdem muito valor quando revendidos.

A estrutura de mercado determina a formação dos preços dos bens, incluindo os ativos, independentemente de onde se localiza especialmente. Segundo Davidson (1974) e Hicks(1972) há três tipos básicos de estruturas de mercado as quais estariam determinadas pelas características do bem ou ativo e, de seu nível de concorrência. Estes três tipos de estruturas de mercado são: a) mercado de preço fixo, composto por produtos industrializados com preços estabelecidos pela adição de um *mark-up* ao custo total. O tamanho do *mark-up* depende do poder que a empresa tem de aumentar seu preço sem perder sua participação no mercado. A maior parte dos produtos industrializados como automóveis, computadores que são comercializados em um mercado oligopólico, tem tais características; b) mercado de preços flexíveis, no qual alguns agentes acumulam estoques de um produto e especulam com os preços futuros do mesmo para realizar lucros. A obtenção destes lucros ocorre normalmente quando seu proprietário controla uma quantidade suficiente do mercado e assim afeta seu preço. (commodities, petróleo, minerais). c) mercado de preço spot, nos quais, por uma ou outra razão, a mercadoria tem que ser vendida a qualquer preço (por exemplo, produtos perecíveis, títulos vencidos).

Das duas classificações de ativos descritas acima, a terra pode ser classificada como: a) ativo de capital, pois é utilizada para produzir outros bens, apesar de não poder ser produzida como a maior parte dos ativos de capital; b) um ativo líquido, porque tem um mercado secundário estabelecido e é um ativo de venda relativamente facilitada.

Enquanto um ativo de capital, a terra não tem um mercado de preços 'fix' (como a maior parte dos ativos de capital), porque não pode ser produzida. Como os proprietários especulam sobre os preços futuros dos seus estoques de terras, vendendo-as quando pensam ser o melhor momento, a terra pode ser tratada com sendo negociada num mercado de preços 'flex' is. Isto significa que os proprietários de terras, os ofertantes no mercado, apenas a vendem quando há um demandante que ofereça um preço elevado o bastante para superar sua expectativa de ganhos com a propriedade da terra.

O importante a frisar neste ponto é que os proprietários têm um poder grande neste mercado, podendo manter estoques de terras e vendê-las quando entenderem ser o momento adequado para maximizar seus ganhos. Porém, quando por qualquer razão o proprietário se encontrar fragilizado, necessitando vender sua propriedade, o seu preço de oferta será relativamente mais baixo.

Em suma, a terra rural pode ser caraterizada como um ativo que é ao mesmo tempo de capital e líquido, negociada em uma estrutura de mercado flexível e onde seu preço é determinado em função das expectativas que o vendedores e compradores tenham ganhos futuros com o uso da terra.

Assim como para todos os ativos, o preço da terra rural reflete ganhos esperados para os quatro atributos capitalizados:

$$P = q - c + l + a, \tag{2}$$

onde,

q: quase-rendas produtivas. São as rendas produtivas esperadas decorrentes da propriedade da terra. O valor deste atributo depende dos ganhos esperados com a produção agrícola e da possibilidade de outros ganhos decorrentes da propriedade da terra, tais como os do crédito ou de subsídios governamentais.

c: Custo de manutenção. São os custos esperados de manter a terra no portfólio do agente, isto é, todos os custos não produtivos da terra tais como: custos de transação, provisão para financiamento se este foi utilizado para a aquisição da terra, impostos e taxas decorrentes da propriedade.

I: Prêmio de liquidez da terra. É a relativa facilidade de vender a terra no futuro, que dependente, portanto, das expectativas frente ao futuro. Cresce a medida que a economia está crescendo e a demanda por ativos de capital cresce. Também pode crescer quando há crescimento na demanda por ativos líquidos, e

as expectativas do comportamento de outros ativos líquidos não são promissoras quanto as da terra.

a: Ganho patrimonial da terra. Este fluxo de renda é obtido no momento da venda da terra e depende portanto das condições do mercado. Este atributo é normalmente incluído no **q**, mas para o caso da terra, é importante considerá-lo separadamente, pois muitos compradores adquirem a terra para obter este ganho. Um exemplo disto é caso da aquisição de terras na fronteira, que para um prazo econômico, não apresenta rendimento produtivos, sendo adquirido com o objetivo explícito de obter ganhos na revenda.

O mercado da terra^{xxii} é o espaço, não necessariamente físico, onde a terra está sendo negociada a um preço de terminado pelas expectativas de ganhos do comprador e vendedor. E é comprada ou vendida porque os agentes que participam do negócio esperam obter ganhos globais (**q-c+l+a**) mais elevados do que com outros ativos.

O preço de terra rural reflete não apenas tendências dos preço em termos macroeconômicos (por exemplo, a média de preços de um país por exemplo) que são, entre outras razões, determinados pela performance da economia. Ele também reflete as condições microeconômicas do mercado local ou específico. São as tendências macro e as condições micro que determinam o preço da terra. Porém, a integração destes preços macro e as condições locais pode fazer com que os preços se desloquem a uma maior velocidade ou até em uma direção diferente. Portanto, a análise do mercado de terras deve levar em conta tanto as tendências macro quanto as determinações do mercado local.

A terra rural, na medida que também é um ativo líquido, dependendo das circunstâncias, terá seu preço tendendo à ascensão na crise. Na crise, na medida que as expectativas de ganhos produtivos estão declinantes e a incerteza cresce, os agentes econômicos tendem a demandar ativos líquidos. Na medida que a terra é um ativo líquido, esta pode ser demandada com esse fim, nesta

fase do ciclo. Portanto, mesmo durante a crise, a demanda e o preço da terra podem sofrer ascensão. Isto ocorrerá, se por exemplo, as expectativas de compradores de ativos líquidos indicarem que a terra se valorizará mais do que outros ativos líquidos. Pelo fato da terra não ser o mais líquido entre os ativos líquidos, é possível que este crescimento não seja muito expressivo.

O aumento na demanda por terras como ativo líquido acontece quando uma certa classe de potenciais compradores esperam obter retorno mais elevado que os demais ativos. O aumento da demanda por terras como um ativo de capital, normalmente ocorre quando há um novo produto, um novo mercado para um produto já disponível, uma nova tecnologia. Esta elevação na demanda normalmente vem acompanhada de elevação nos preços.

Por outro lado, o aumento autônomo da oferta relaciona-se basicamente às seguinte razões: a) necessidade do crescimento da escala: quando os proprietários não tem condições de adquirir terras próximas às que já dispõem, colocam-nas a venda para adquirir uma propriedade maior em região mais distante; b) necessidade de liquidez para pagamento de débitos: freqüentemente durante a crise as taxas de juros dos débitos se elevam e os proprietários (principalmente os pequenos e médios) ao necessitarem saldar dívidas decorrentes da compra da terra, acabam por vendê-la, às vezes a preços reduzidos; c) instabilidade da garantia à propriedade da terra: devido a eminência ou a efetivação de desapropriações, de reforma agrária, de guerra civil etc. d) quando os proprietários presentes não conseguem se adaptar às mudanças que implicam novas técnicas novos produtos e e) problemas de herança: com a morte do proprietário, os herdeiros ou não entram em acordo ou necessitam do dinheiro e colocam a propriedade à venda.

A estrutura agrária da região em questão também afeta de forma marcante a dinâmica de seu mercado de terras. Em uma região onde a terra é concentrada nas mãos de grandes proprietários que estão com um desempenho adequado, certamente é um mercado relativamente fechado, com poucos

negócios. Já em regiões onde há a combinação de médios e pequenos proprietários, se estes últimos estão se mantendo em boas condições e houver uma demanda por terras por parte de grandes proprietários, certamente haverá negócios com preços elevados. Por outro lado, em um mercado semelhante ao último, mas sob crise, haverá negócios com preços candentes.

A questão é que cada mercado de terras, em um momento específico, tem determinantes distintos, assim como diferentes preços. Cada mercado de terras relaciona-se a um momento específico no tempo a situações e condições econômicas, políticas e sociais específicas determinadas por condições regionais e nacionais que interagem. Esta característica do mercado de terras faz com que na definição de qualquer Política Agrária ou Agrícola, as autoridades tenham que implantar uma política em nível nacional, mas que deverá ser aplicada de forma diferenciada em nível de cada mercado regional.

O problema de como definir ou determinar o preço da terra tem sido um tema de destaque na literatura econômica. Segundo a sistematização teórica feita linhas acima, a terra rural pode ser vista como um ativo líquido porém, também como fator de produção e seu preço seria o valor presente (VP) de quatro atributos esperados que são expressos na equação 2 (Reydon, 1992). Isto é, o preço da terra será obtido a partir da estimação do valor presente de todos seus fluxos de receitas líquidas futuras, como qualquer outro ativo. Porém, isto não necessariamente significa que o preço de mercado sempre será igual ao valor presente das rendas futuras, porque podem existir fatores que afetam o preço de mercado e que não afetam a medida de valor presente. Na verdade, a formulação do valor presente apenas estaria levando em conta as expectativas de ganhos produtivos (q) e custos de manutenção da terra (c), que são variáveis de longo prazo, mas estaria deixando de lado as variáveis que dizem respeito da liquidez da terra (I), que são variáveis de curto prazo. Neste sentido, o preço da terra será uma função direta das rendas líquidas produtivas xxiii e uma função inversa da taxa de juros^{xxiv}, que serve para atualizar os fluxos de renda.

Segundo Burt (1986), a formulação do valor presente pode ser uma boa representação do preço de equilíbrio de longo prazo de terra. Esse preço seria o verdadeiro preço da terra e seria determinado, principalmente, por variáveis econômicas que dizem respeito das rendas produtivas da terra. Porém, os preços de mercado de curto prazo podem divergir de seu valor de longo prazo por várias razões, tais como: expectativas de mudanças nos preços futuros, imperfeições de mercado, inflação, medidas de política econômica, etc.

Alternativamente, Lloyd & Rayner (1990) dividem as rendas líquidas da terras (R) em dois componentes: a renda líquida residual (R1) e ganhos líquidos de capital (R2), causadas pela inflação. Isto é R=f(R1,R2), (Trivelli, C, 1997).

Para Reydon coord. (1993), que utiliza um marco teórico Pós-Keynesiano, R1 e R2 são respectivamente as "quase rendas" (q) e a liquidez do ativo (I), mais um componente do custo de manutenção do ativo c. Neste estudo mostrou-se que é fundamental incluir ambos os componentes da renda de terra dado que é muito difícil separá-los, porque juntos expressam o retorno para o ativo. As quase-rendas (q) são a base fundamental do valor terra, porém as rendas R2 podem resultar de mudanças na renda da terra devido aos ajustes de mercado e ou mudanças nos ganhos de possuir terra, principalmente devido a movimentos especulativos nos mercados de ativos, quase todos decorrentes da liquidez. Os dois componentes da renda da terra têm diferentes determinantes e surgem de diferentes processos. De um lado, o (q) é o resultado do processo de produção agrícola para o mercado. Dado que a oferta de terra agrícola é fixa, q é determinado pelas expectativas que os compradores potenciais de terra e/ou pelos inquilinos tem do mercado do produto, de insumos, crédito e da função de produção disponível (nível tecnológico). Por outro lado, (I) respondem a expectativas sobre as mudanças no valor de terra devido a mudanças em preços e oportunidades advindas de outros setores econômicos. Esse componente da renda é mais relacionado com o uso da terra como reserva de riqueza do que como fator produtivo.

Independentemente da denominação das rendas da terra, seja ao estilo Lloyd ou ao estilo Reydon, a outra questão importante é definir como se formam estas expectativas sobre os ganhos com a terras. Para Reydon (1992), estas expectativas se formam em base a convenção que existente no mercado. Para Lloyd & Rayner (1990), as expectativas formam-se baseadas no passado. É evidente que tratamento das expectativas ao estilo Lloyd facilita o estudo econométrico dos determinantes do preço da terra.

Finalmente, é importante ressaltar que o mercado de terras apresenta dois segmentos: o de compra venda e o de arrendamento. Por um lado, um agente econômico que atua no mercado de compra venda está disposto a pagar a totalidade de rendas que gera a terra, tanto as quase-rendas produtivas quanto as rendas geradas pela liquidez da terra. Por outro lado, um arrendatário estará disposto a pagar um aluguel baseado apenas mas rendas produtivas da terra.

4.1. Variáveis que determinam o preço da terra

A seguir serão discutidos os efeitos esperados das variáveis que determinam o preço da terra, isto é, as rendas produtivas (q), rendas produto da liquidez da terra (l) e os custos de manutenção da terra (c).**xv

- Em princípio, o preço da terra rural é determinado no mercado de terras pelos ajustes entre a oferta e a demanda as quais expressam as expectativas dos agentes que atuam nele.
- As rendas produto da utilização produtiva da terra (q) são determinadas pela demanda de terra para atividades agropecuárias. Essa demanda, por sua vez, é determinada pelo preço do bem produzido com a terra e das condições de produção, tais como: tecnologia, custo de insumos, maquinário (capital) e de outros fatores de produção utilizados. As rendas produtivas da terra se consubstancia no valor presente da produção que pode ser atribuído à terra,

ou seja, o valor da produção, descontando o pagamento a todos os outros fatores produtivos utilizados no processo de produção. Em termos microeconômicos de uma função de produção, as rendas produtivas da terra, em um determinado momento, seriam iguais ao valor do produto marginal da terra xxvi. Este, por sua vez, é igual ao produto do preço da mercadoria que ela ajuda a produzir multiplicado por sua produtividade marginal física no processo de produção. Neste sentido, as rendas produtivas da terra, na verdade, dependerão das condições de mercado do produto e das condições técnicas de produção, já que a produtividade marginal física da terra decorre de uma relação técnica com outros fatores para uma dada tecnologia.

- A função de produção. As expectativas de ganhos produtivos com a terra mudam quando mudam as condições de mercado do produto e produtividade física da terra, ou seja, a função de produção. Uma elevação do preço do produto devido ao aumento de renda ou mudança nas preferências dos consumidores cria expectativas altistas nas rendas produtivas. As expectativas apresentam mesma tendência quando existe redução dos custos de produção (diminuição do preço dos insumos, facilidade de acesso ao capital, melhorias tecnológicas e/ou nas condições de produção), que deslocam a função de produção para cima e elevam a produtividade física da terra.
- A infra-estrutura de produção e comercialização afeta as rendas esperadas produtivas da terra. A existência de infra-estrutura, na forma de disponibilidade de: água, estradas de acesso, transporte, proximidade do centro de consumo, informações, tem um efeito altista nos preços da terra. Além disso, diminui a incerteza dos ganhos produtivos da terra e, em muitos casos, respondem pelas diferenças locais dos preços da terra*
- As Leis de reserva florestal ou de proteção ao meio ambiente, na medida que limitam o uso da terra, criam expectativas baixista nas rendas produtivas, fazendo com que o preço da terra como fator de produção agrícola seja reduzido. Porém, os benefícios obtidos pela sociedade pela conservação do

meio ambiente são elevados. Na medida que a terra rural seja utilizada em atividades alternativas à agropecuária, por exemplo, turismo ecológico, aparecerão expectativas altistas das rendas produtivas.

- Outra variável que afeta o preço da terra é o seu grau de fragmentação, Reydon(1992) mostra que quanto menores as propriedades maiores são seus preços, entre outras razões por ter maior liquidez. Além disso, quando um comprador deseja obter uma propriedade de tamanho eficiente, a partir de várias pequenas, ele incorre em maiores custos de transação até chegar na escala desejada. No caso de terra agrícola, o impacto da fragmentação nos preços de terra depende do tamanho de uma exploração agrícola eficiente na região.
- Crescimento da população e variáveis demográficas poderiam ter um efeito importante nos preços da terra através de pelos menos dois canais diferentes: a) pela demanda de produtos agrícolas (alimentos); e b) através de demanda de espaço (por exemplo pressão de urbanização).
- A inflação afeta os preços da terra rural através de duas formas: primeiro, por meio de mudanças das quase-rendas produtivas (q), decorrente do aumento dos preços dos produtos e insumos^{xxviii}; segundo, e mais importante, está relacionado com a liquidez da terra (I) e decorre do fato que a terra rural pode ser usada como ativo de reserva valor, na medida que conserva seu valor ou mais de um período para outro. Neste sentido, há uma demanda de terra para especulação. Esta demanda estará determinada pela liquidez da terra em relação a outros ativos reais e financeiros, custos de manutenção da terra, custos de transação. (Reydon, 1992, Lloyd & Rayner 1990, Lloyd, 1994).
- A demanda por terras em contextos inflacionários é fortemente relacionada ao
 efeito de inflação sobre as taxas de juros reais. Se taxas de juros reais são
 negativas, os ativos financeiros não são atraentes, portanto, os investidores
 procurarão outros ativos reais tais como casas, terra. (Reydon e

Romeiro,1992). Por exemplo, no Brasil na época do Plano Cruzado, em 1986, quando os papéis financeiros do governo foram congelados, a demanda por ativos reais cresceu significativamente. É neste momento que a terra agrícola atinge o seu maior preço dos últimos 30 anos.

- Em períodos de inflação, a demanda da terra pode aumentar, sem necessariamente afetar, o uso da terra para a produção agrícola. Isto acontece porque os agentes econômicos (agricultores e não agricultores) esperam que o preço real da terra cresça ou pelo menos fique constante durante estes períodos. Neste momento, entram no mercado de terras investidores que vêem a terra como um investimento seguro com a qual podem ter ganhos de capital. Neste períodos de elevada inflação, podem ocorrer alterações na demanda por terras em função de alterações nos ganhos produtivos (q) (e portanto no preço da terra), decorrentes de mudanças dos preços do bem produzido e dos preços dos insumos para sua produção. A demanda de terra para fins produtivos aumentará ou diminuirá segundo a variação relativa destes preços xxix.
- A cobrança de imposto sobre a terra agrícola para estimular o melhor uso produtivo das terras subtilizadas ou ociosas tem sido utilizada há décadas. A idéia é fácil de entender: cobra-se um imposto que aumenta com o tamanho da propriedade (ou com a produtividade potencial). No entanto, a história mostra as dificuldades de se estabelecer impostos sobre a terra, devido às pressões políticas exercidas pelos grandes proprietários. Mesmo que se tenha a legislação, não é fácil implementa-lo devido às falhas da informação cadastral e a inexistência de sistema de fiscalização.
- O imposto sobre a terra tem sido considerado, com freqüência, como uma possível solução para os problemas da utilização de terra. Existe bons argumentos econômicos para sua adoção (Reydon & Plata 1995). Um imposto sobre um fator fixo como a terra não ocasiona maiores distorções à utilização eficiente de insumos variáveis e tem a virtude de incentivar um aumento na produtividade nas terras ociosas o de baixo nível de utilização.

- A tributação sobre terras terá como conseqüência um aumento dos seus custos de manutenção (c). Isto faz com que os rendimentos esperados da simples posse da terra diminuirão, ocasionando uma perda de capital aos proprietários e uma redução do preço da terra. Na medida em que os preços baixam, as expectativas de benefícios especulativos com as terras diminuem, e os agricultores que pretendem usar a terra produtivamente têm aumentadas suas possibilidades de compra devido à diminuição do preço. Dado que as expectativas de rendimento especulativo com a terra diminuirão com a tributação, em função da elevação do seu custo de manutenção, o proprietário prioritariamente especulador deverá escolher entre quatro decisões: i) utilizar a terra produtivamente. li) mantê-la ociosa e pagar o imposto, iii) vendê-la, ou iv) arrendá-la.
- A situação de restrição da liquidez do sistema financeiro reduz o preço da terra rural, ao elevar substantivamente o custo de oportunidade do dinheiro. No caso de investimentos de longo prazo, como os negócios agrícolas, contrações na liquidez da economia, que são bastante comuns, afetam o preço da terra.
- O relativo pouco desenvolvimento do sistema financeiro nacional tem dois impactos distintos sobre o mercado de terras: um altista e outro baixista. O pequeno desenvolvimento do mercado financeiro faz com que haja demanda por terras como investimento de longo prazo, enquanto ativo líquido, gerando um impacto altista sobre o preço da terra. Por outro lado, este pouco desenvolvimento do mercado financeiro faz com que não existam financiamentos de longo prazo com juros relativamente baixos. Portanto não há mecanismos financeiros privados para compra de terras, fazendo com que apenas os agentes que tenham liquidez alta tenham acesso ao mercado de terras. Isto terá como conseqüência uma demanda relativamente escassa. Se houvesse um sistema financeiro bem estruturado a demanda por terras poderia aumentar proporcionalmente ao acesso dos instrumentos financeiros (Banco de Terras, Cédula da Terra).

Os custos de transação no mercado de terras brasileiro é bastante elevado e decorre de vários custos: papelada legal, custo de busca, avaliação do ativo, custos de administração, de barganha, etc. Altos custos de transação no mercado de terras, refletem-se em baixos incentivos para negócios com terras. Esse desincentivo para os negócios com terras tem dois efeitos importantes, não permitindo a distribuição da terra para seu melhor uso econômico e reduzindo a demanda por terra como ativo, uma vez que fica caro para o proprietário obter os ganhos derivados de possuir o ativo. Esta última situação é altamente pertinente para o uso de terra como colateral para o crédito. Os bancos não estão interessados em terra como colateral se eles não puderem vendê-la facilmente.

Finalmente, embora não menos importante, o ambiente sócio-econômico e político onde as transações com terras tomam lugar é crucial. Se as demais aplicações e oportunidade de investimento estiverem pouco atraentes e/ou relativamente incertas, os preços da terra tenderão a aumentar se este ativo apresentar os seus históricos elevados retornos e a sua segurança secular. Se o sistema legal é complexo ou instável ou se não há nenhuma segurança em alugar terras ou se há um ambiente político instável, nenhum investimento longo prazo será feito, e isso afetará os preços das terras. Se a propriedade de terra corre algum risco, quer de invasões ou de um processo de reforma agrária, os preços da terra serão afetados negativamente (Reydon 1992). Todo contexto econômico, social e político oferecerá características distintas que afetam o preço da terra, todos eles devem ser levados em conta quando se analisa o desempenho do mercado de terra.

5. Efeito das políticas setoriais e macroeconômicas no preço da terra rural no Brasil

Neste item pretende-se colocar em evidência como as políticas sectoriais e macroeconômicas têm influenciado o preço da terra no Brasil. Parte-se dos preços correntes de venda da terra rural, coletados e publicados semestralmente, desde de 1966, pelo Centro de Estudos Agrícolas – CEA da Fundação Getúlio Vargas - FGV, que proporcionam um horizonte de tempo aceitável para mostrar algumas tendências destes preços e avaliar o efeito da políticas governamentais.

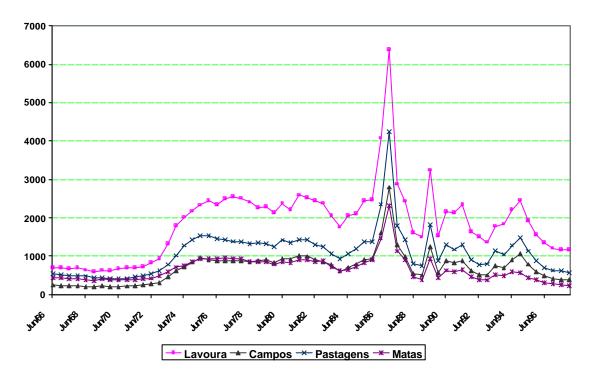
O período de análise compreende o espaço de tempo de junho de 1966 a junho de 1998. Os dados do preço de venda da terra rural são semestrais e consolidados nacionalmente^{xxxi}. Como os preços de venda e arrendamento da terra rural são publicados em moeda corrente, estes são transformados primeiro a uma única moeda: o Real e, logo a preços constantes utilizando o Índice de Preços de Disponibilidade Interna (IGP-DI) da FGV com base em junho de 1996^{xxxii}.

O Gráfico 5.1 mostra evolução do preço real de venda da terra de: lavouras, campos, pastagens para o Brasil, e a partir dele pode-se observar^{xxxiii} que:

Nos últimos trinta anos os preços de venda da terra de lavouras, campos, pastagens e matas para o Brasil, guardadas as diferenças existentes, apresentam o mesmo padrão de evolução. Este fato justifica o estudo da evolução dos preços de venda da terra rural, a fim de avaliar a sua tendência, apenas a partir de um tipo de terra. Isto é, o preço médio de venda da terra de lavouras para o Brasil em seu conjunto é uma boa *proxy* para entender, em termos gerais, a evolução dos preços dos diferentes tipos de terras. Porém, isto deve ser feito guardando as diferenças absolutas regionais.

Gráfico 5.1. Brasil, Preço real de venda de terras de Lavouras, Campos,

Pastagem e Matas (junho de 1996 = 100)



Fonte: Centro de Estudos Agrícolas/IBRE/FGV

- ii) O preço dos diferentes tipos de terras mostra uma mudança estrutural no seu patamar das terras rurais entre os anos 1972-74. Essa mudança estaria associada à implementação da política de crédito subsidiado e a modernização do setor agrícola. Naquele período, são introduzidas inovações tecnológicas de produtos, de processos e organizacionais, que elevaram a produtividade da agricultura e o preço da terra.
- seu valor máximo no ano 1986, em todas as regiões. Esses foram em média, em Reais de 1996, R\$ 5.232, R\$ 948, R\$ 1.749, R\$ 3.988, R\$ 6.653 e R\$ 7.891 para o Brasil, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste, respectivamente. Essa grande mudança no preço da terra estaria associada à política de estabilização do Plano Cruzado, que por um lado, aumentou a liquidez da terra, e por outro, aumentou a demanda produtiva pela terra.

- iv) O patamar dos preços da terra de lavouras para todas as regiões do período de jun/1988 dez/1994 é semelhante ao patamar do período jun/1975 dez/1985, embora a variabilidade dos mesmos fosse maior no primeiro período mencionado. Por exemplo, para Brasil, o coeficiente de variação, que é a relação percentual entre o desvio padrão e a média, aumentou significativamente passando de 5% para 26% entre estes períodos. As regiões que mostraram maior variabilidade nos preços, entre esses períodos, foram Sudeste e Sul e as de menor variação foram Norte, Nordeste. Este período foi marcado pela grande influência das políticas macroeconômicas nos preços da terra.
- v) Os preços da terra de lavouras, a partir de 1995, apresentam uma tendência decrescente em todas as regiões. Para o preço médio do Brasil, há uma diminuição do nível de R\$ 1.951, no período Jun/1988-dez/1994, para R\$ 1.170 em 1997. Esta mudança estaria associada à política macroeconômica implementada pelo Plano Real.

Tabela 5.1. Preço Real Médio da Terra de Lavouras para Brasil e Regiões Geográficas (R\$ de junho de 1996 =100)^{xxxiv}

	Brasil	Norte	Nordeste	Centro-	Sul	Sudeste
				Oeste		
Jun/1966-dez/1972	704	179	339	487	786	1.031
Jun/1975-dez/1985	2.328	383	733	1.383	3.286	3.271
Jun/1986-dez/1986	5.232	948	1.749	3.988	6.653	7.891
Jun/1988-dez/1994	1.951	399	645	1.462	3.038	2.662
Jun/1995-dez/1997	1.401	368	510	972	1.925	2.145
Jun/1997-dez/1997	1.170	295	371	776	1.757	1.668

Fonte: Boletim Estatístico do Centro de Estudos Agrícolas IBRE/FGV

A identificação de mudanças significativas ocorridas na evolução do preço da terra de lavouras para o Brasil permite identificar quatro grandes períodos no desempenho deste preço entre junho de 1966 e dezembro 1997, que decorrem dos efeitos das políticas governamentais e seus impactos no mercado de terras.

O primeiro grande período, que estaria associado à política setorial agrícola, que vai desde meados da década de sessenta até a primeira metade da década de setenta, entre os anos 1966 e 1975, observa-se que os preços dos diferentes tipos de terra sofreram uma mudança significativa. Em média, os preços dos diferentes tipos de terra triplicou. Segundo a Tabela 5.1, os preços reais de venda da terra de lavouras, entre o período de jun/1966 – dez/1972 e jun/1975 – dez/1985, cresceram em 330%, 231%, 216%, 284%, 418% e 317% para o Brasil, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste, respectivamente.

Várias razões têm sido apontadas para explicar estes grandes incrementos nos preços dos diferentes tipos de terra, entre eles temos:

- i) os efeitos das política setorial que significou a modernização da agricultura, que esteve associada à introdução de um conjunto de inovações tecnológicas, aumentaram a produtividade da terra e portanto seu preço;
- ii) a maior demanda de terras com o propósito de ampliar a escala das fazendas permitindo a internalizar das vantagens das tecnologias modernas;
- iii) a grande transferência de recursos para o setor agropecuário principalmente através do crédito agrícola subsidiado, que em muitos casos foi desviado para compra de terras e;
- iv) a grande demanda de alimentos tanto em nível nacional como internacional catalisaram o incremento dos preços da terra rural;

Todos estes fatos e políticas atuaram conjuntamente para criar sinergias que potencializaram as expectativas de ganhos tanto produtivos quanto especulativos com o uso da terra e pressionaram a elevação do preço da terra.

O segundo período, vai desde meados da década de setenta até o início da década de oitenta, entre 1975 até 1982, pode ser denominado de período de consolidação dos Complexos Agro-industriais, no qual o volume de financiamento para a agricultura permaneceu estável e os preços da terra oscilaram relativamente pouco. Neste período as políticas macroeconômicas não afetavam o mercado de terras.

No período 1975-1985, os preços reais dos diferentes tipos de terras permaneceram em média relativamente estáveis, isto é, apenas apresentaram uma fraca oscilação em torno à média. A terra de lavouras em média atingiu um preço real de R\$ 2.328, R\$ 383, R\$ 733, R\$ 1.383, R\$ 3.286 e R\$ 3.271 Reais, para Brasil, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul Sudeste, respectivamente (Tabela 5.1).

No terceiro período, que vai de 1983 a 1994, os preços da terra no Brasil passaram a oscilar acentuadamente, principalmente em função da grande instabilidade da economia nacional e das políticas macroeconômicas implementadas na tentativa de contê-la. Ainda neste terceiro período, o Plano Cruzado teve um impacto altista inédito no preço de venda da terra. Este momento mostra-se extremamente rico para a análise da evolução dos preços, pois permite avaliar os efeitos dos planos estabilização sobre o mercado de terras. Esses planos anti-inflacionários, que muitas das vezes tiveram resultados contrários, alteraram as expectativas dos agentes econômicos e ajudaram a criar abruptos movimentos na dinâmica do todos os tipos de terras rurais. É importante lembrar que a terra rural é um ativo, que na maioria das vezes, consegue conservar seu valor (ou mais) de um período para outro. É por isto, que em períodos de alta inflação tanto a terra rural quanto os outros ativos reais (casas, terrenos urbanos, telefones, carros etc.) são demandados pelos agentes

econômicos como ativos de reserva de valor para proteger-se da inflação. Neste momento, a demanda de terra rural, em face a outros ativos reais ou financeiros, dependerá além de suas rendas produtivas e de sua própria valorização assim como também de sua facilidade de revenda, isto é, de sua liquidez.

Os movimentos mais importantes do preço da terra rural do período podem ser interpretados da seguinte forma:

- a) a recessão entre 1982 e 1984, que afetou drasticamente o conjunto do país,
 os preços da terra agrícola caíram significativamente.
- b) Entre 1984 e 1986 as exportações brasileiras, em grande parte agrícolas, viabilizaram a saída da recessão. O crescimento das exportações, que se dirigiam principalmente para os Estados Unidos da América, mudou as expectativas dos agricultores, que por sua vez, começaram a produzir, provocando um aumento da escassez no mercado de terras da terra, que manifestou-se em uma apreciação dos preços. Essa maior demanda de terras aumentou a sua liquidez em relação a outros ativos reais e financeiros. Os baixos retornos dos principais ativos líquidos e à crescente desconfiança dos agentes econômicos em relação à capacidade do governo de honrar a dívida pública, existentes naquela época, acarretaram o aumento da demanda de terras como ativo de reserva, tornando desta forma mais intensa a elevação de seus preços.
- c) o grande boom do preço da terra no Brasil deu-se no ano de 1986, com o Plano Cruzado. É neste ano os que os preços reais atingem seu valor máximo. A terra de lavouras naquele ano foi de: R\$5.232, R\$948, R\$1.749, R\$3.988, R\$6.653 e R\$7.891 para Brasil, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul Sudeste, respectivamente (Tabela 5.1). Este "pico" foi causado, principalmente, pelas medidas de política econômica, que implicaram: o congelamento dos preços e salários reais, uma queda acentuada da rentabilidade de todas as aplicações financeiras e alguma elevação dos níveis de investimento. Além disso, havia disponibilidade de recursos financeiros relativamente baratos, de grande importância para o setor agrícola. Em conseqüência destes fatos, o preço da terra se elevou tanto pelo

crescimento de sua demanda como ativo de capital, na medida que havia um crescimento da demanda por bens agrícolas/salariais, quanto ativo de reserva e de investimento, na ausência de alternativas adequadas de aplicação, exceto em outros bens reais. O fim do Plano Cruzado, no final de 1986, com reversão de todas as expectativas, ocasionou queda acentuada nos preços da terra, colocando-os em seu nível de variabilidade anterior. A queda dos preços da terra após o Plano Cruzado foi gerada pela queda na demanda agregada (nos investimentos reais e nos salários reais) e pelo retorno à atividade dos mercados financeiros de curto prazo. As necessidades de financiamento do Estado garantiram um mercado para aplicação em ativos líquidos preferíveis à terra. Com a perspectiva de hiperinflação, seria de se esperar que, em tese, crescesse a demanda por terras como ativo líquido. Para o caso brasileiro, entretanto, tal perspectiva provocou crescimento da demanda por terras apenas quando a insegurança nas aplicações nos demais mercados de ativos líquidos aumentou, o que ocorreu apenas no primeiro semestre de 1989, tendo havido queda no segundo semestre.

- d) no primeiro semestre de 1990, antes do novo Plano, quando o risco de hiperinflação se elevou ainda mais, alguns agentes demandaram terras, elevando um pouco seus preços. Mas os ativos mais demandados foram os mais líquidos do que a terra. O Plano Collor, através do congelamento da riqueza líquida da economia, acarretou queda acentuada na liquidez da terra. Esta, por sua vez, fez com que os negócios com terras ficassem relativamente parados ao longo do segundo semestre de 1990, mantendo seu preço relativamente estável.
- e) Ao longo do primeiro semestre de 1991, o preço da terra voltou a se elevar. A elevação da liquidez da economia, aliada à elevada incerteza e ao descrédito em relação à segurança de manter riqueza em qualquer tipo de aplicação financeira, canalizou mais recursos para o mercado de terras. A partir desta elevação, o preço da terra no Brasil apresentou uma queda contínua até chegar em dezembro de 1992 ao seu patamar mais baixo apenas comparável ao período pré modernização da agricultura em 1973.
- f) as indicações são de que o processo de estabilização, entendido como a

criação da URV conjuntamente com o Plano Real, afetou o mercado de terras de forma profunda mas distinta. Enquanto a estabilização significou apenas o fim da inflação e crescimento econômico, o que ocorre até meados de 1994, o preço dos diferentes tipos de terras cresceu atingindo um patamar bastante elevado (acima do patamar dos anos 70). Com a recessão provocada por políticas restritivas de consumo, crédito, particularmente para a agricultura entre outras, em meados de 1994, o preço da terra começou a apresentar uma queda bastante sustentada de seus preços. Entre junho de 1994 e junho de 1995, o preço da terra caiu aproximadamente 42%, fazendo com que este se encontrasse novamente no patamar mais baixo, pós modernização dos anos 70. De junho de 1995 a junho de 1996, os preços das diferentes terras rurais continuaram caindo, em média decresceram 20%.

Não há dúvida que o Plano Real teve conseqüências muito importantes sobre o preço da terra rural. Por um lado, a política de altas taxas de juros mudaram negativamente as expectativas de ganhos produtivos com a terra, isto é, as quase-rendas esperadas da utilização produtiva da terra, devido às maiores taxas de juros, diminuíram e afetaram negativamente o preço da terra. Por outro lado, a redução drástica da inflação fez com que a terra rural, como reserva de valor e como ativo especulativo, perdesse seu atrativo perante outros ativos reais e financeiros com maior grau de liquidez, afetando negativamente as quase-rendas esperadas da utilização especulativa da terra rural, reduzindo seu preço.

Em sínteses, na vigência do Plano Real, tanto as expectativas de ganhos produtivos quanto as de ganhos especulativos com a terra rural têm diminuído, instaurando uma desvalorização crescente do patrimônio dos proprietários de terras fruto do crescimento negativo dos preços da terra. Mas essa tendência decrescente poderá continuar?

Se compararmos os preços da terra rural brasileira com os preços da terra da mesma qualidade de outros países do MERCOSUL observaremos que os preços brasileiros ainda estão sobrevalorizados, sendo, em média, três a

quatro vezes maiores que, por exemplo, os Uruguaios vezes. Neste cenário, os preços da terra no Brasil são muito altos e deveriam diminuir. Embora o caminho para sua redução não deva ser via redução dos ganhos esperados com sua utilização produtiva, isto é, mantendo as taxas de juros altas que desincentivam a agropecuária, mas sim por redução dos ganhos esperados procedentes do uso especulativo da terra, através, por exemplo, da aplicação eficiente do Imposto Territorial Rural (ITR), que iniba o uso não produtivo da terra.

Muitos analistas têm interpretado esta queda do preço da terra como sendo necessária para o país, após passar por um processo de ajuste estrutural com redução da inflação, assim como ocorreu em outros países da América Latina e inclusive os EUA. Estas informações são ainda extremamente recentes para se tirar conclusões a longo prazo, apesar das evidências de que a combinação de queda na inflação associada à recessão, experiência apenas vivida durante a vigência do Plano Real, tenha diminuído bastante a possibilidade de ganhos especulativos com a terra.

A crise cambial de janeiro de 1999 (se confirmada a taxa de câmbio de aproximadamente R\$ 1,80/US\$), significou uma nova desvalorização de em torno de 40%. Esta desvalorização da moeda nacional pode acarretar um efeito altista no preço da terra, devido a subida dos preços em moeda nacional, dos produtos agrícolas de exportação. Este fato poderá fazer com que os agricultores demandem mais terra para produzir para exportação, acarretando um efeito altista sobre os seus preços.

O resultado final desta subida no preço da terra, para se consolidar, depende da inflação. Se a recessão for mantida e o impacto da desvalorização for absorvido em termos de uma inflação momentânea, a elevação do preço da terra será apenas localizada nas regiões exportadoras. Mas se porventura a inflação crônica voltar, certamente a demanda por terras para fins de reserva de valor voltará e haverá um novo impulso na expectativa de ganhos especulativos com a propriedade da terra.

Finalmente, deve-se ter presente que neste momento é o Estado brasileiro o maior demandante de terras rurais para assentar os pobres do campo ou semterras nos projetos de reforma agrária. E que deveria usar melhor este poder monopsônico. A demanda por terras continua muito baixa, mas não há um número grande de propriedades sendo negociadas. Parece que os proprietários conseguem manter seus estoques aguardando dias melhores. A redução dos preços das terras virão com intervenções claras no mercado de terras. A principal intervenção neste momento seria a efetiva cobrança de ITR das terras não utilizadas produtivamente. As mudanças da lei de 1996, passando a atribuição de sua arrecadação para a Receita Federal e elevando as alíquotas, apesar de importantes, não acarretaram mudanças efetivas na arrecadação, fundamentalmente pelo potencial de fraude nas declarações e pela falta de uma efetiva fiscalização.

6. Reforma Agrária é a única política de democratização do acesso à terra?

Com o fim do governo militar e a instalação da Nova República em Maio de 1985, o recém criado Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário apresentou a "Proposta para o 1º Plano Nacional de Reforma Agrária". A meta global do plano era assentar, entre 1985 a 1989, cerca de um milhão e 400 mil famílias. As terras desapropriadas seriam pagas em Títulos da Dívida Agrária - TDA e valor do imóvel seria calculado com base no valor declarado pelo proprietário para efeitos do pagamento do ITR.

O resultado deste processo foi que ao final do governo da Nova República somente 11,526 famílias haviam sido assentadas em 299 projetos, ocupando uma superfície total de cerca de 2 milhões de hectares de terras. Deste total aproximadamente 50% das famílias estão na região Centro Oeste, ou seja, em uma área na qual a disponibilidade de terras desocupadas era grande (Guedes Pinto, 1996).

A Constituinte de 1988 deu o "tiro de misericórdia" na proposta de reforma agrária ao legislar que a propriedade produtiva não fosse susceptível de desapropriação e que a indenização fosse paga pelo justo preço. Na regulamentação da reforma agrária de 1993, o "preço justo" foi equiparado ao preço de mercado. Estas mudanças praticamente inviabilizaram a execução de uma reforma agrária.

Ao longo deste período, tempo mais que suficiente já discorreu para que houvesse a realização de amplos programas de transformação social, tais como os de reforma agrária, como já ocorreu em diversos países. Os resultados da experiência do programa de reforma agraria brasileiro, apesar de pequenos, são significativamente melhores no governo FHC, como se pode observar na Tabela 6.1. Mas diante dos graves problemas sociais que o país enfrenta, expressos nas milhares de famílias sem terra ou com pouca terra, vivendo em condições que oscilam entre a pobreza e a miséria, há ainda muito o que se fazer.

Tabela 6.1. Brasil: Metas alcançadas pelo processo de Reforma Agrária

Governo	Anos	Meses	Desapropriaçã o (ha)	Aquisição (ha)	Famílias assentadas
Sarney	1985/89	60	4.707.155	-	115.070
Collor	1990/92	31	19.789	-	494
Itamar	1993/94	17	1.461.997	15.394	36.481
FHC	1995/98	48	7.321.270	126.035 ^{xxxvi}	250.379
Fonte: Minis	stério Extraoi	rdinário de	Política Fundiária-	INCRA.	

6.1. Desapropriações de terras para reforma agrária: custo elevado determinado pela justiça

Os valores pagos às desapropriações de terras para fins de reforma agrária no Brasil têm assumido valores muito elevados, atingindo, algumas vezes, mais de trinta vezes o valor previsto inicialmente pelo órgão legalmente competente, o INCRA.

Entre os motivos alegados para tal fato, tem-se destacado o relacionado às batalhas que se estendem no poder Judiciário, constituindo processos que acabam atingindo extensos períodos de tempo (podendo chegar a mais de uma década). Acrescente-se a isso que são incluídas em tais processos as alegadas e eventuais perdas com produções não realizadas, cujos "lucros cessantes" são atualizados monetariamente e mais ainda, capitalizados. Geralmente também se pode detectar avaliações extremamente elevadas para as terras nuas, bastante superiores aos estabelecidos inicialmente pelo INCRA. O mesmo tenderia a ocorrer com as avaliações das benfeitorias de que dispõe o imóvel desapropriado, sejam elas reprodutivas ou não. Percebe-se claramente a complexidade envolvida em tal procedimento de obtenção de terras para fins de reforma agrária.

Um aspecto que merece ser destacado é que quando a economia brasileira apresentava taxas inflacionárias muito elevadas (mensais e anuais) a atualização monetária dos valores inicialmente propostos, adicionados aos demais ressarcimentos, gerava valores extremamente elevados de indenizações. O maior tempo decorrido significava ganhos "monetários" expressivos, especialmente em períodos de inflação ascendente. Evidentemente, tratava-se de uma ilusão monetária, a que boa parte da sociedade brasileira estava aparentemente apegada. Nessa atualização monetária, também era evidente a diferença de ganho que cabia à simples escolha do índice que reajustava os valores. Como se sabe, a apropriação ou a propriedade de imóveis no Brasil sempre foi vista como uma das mais seguras aplicações de recursos face à ação do processo inflacionário. Assim, o procedimento podia ser visto como uma decorrência e um reforço de tal visão.

A partir de 1994, com o advento do Plano Real, que tem conseguido manter a inflação em patamares muito baixos, tem-se uma oportunidade única de verificar como o ônus com o qual a sociedade arca de forma inconsciente. Devese deixar claro que os autores são defensores da execução de uma política fundiária que contemple o processo de desapropriação e assentamento de

famílias. Mas faz-se necessário evidenciar que se o custo deste processo é muito elevado, há que se encontrar outras formas de executar a política fundiária ou mudar a legislação de forma a não se desperdiçar recursos, repassando-os aos advogados e proprietários de terras improdutivas **xxvii*.

6.2. A legislação de desapropriação: uma aproximação

Apresenta-se a seguir os passos necessários e/ou legais a serem obedecidos nos processos de desapropriação, bem como as principais causas preliminares que fazem com que as indenizações pagas às desapropriações sejam responsáveis por um significativo encarecimento da obtenção de terras.

- a) Após a exposição de motivos e o ato expropriatório da Presidência da República, o INCRA estabelece a avaliação, baseado em critérios definidos pela Lei N. 8.629/1993^{xxxviii} e pelas Medidas Provisórias N. 1632-11 e N. 1658-12 (que tem sido reeditadas mensalmente, com pequenas alterações).
- b) Na avaliação do imóvel, em que possa pesar a modificação introduzida pelas medidas provisórias MP's 1658-12^{xxxix} e anteriores de que a propriedade deve ser indenizada pelo seu valor de mercado. Há indicações de que a tradição de se calcular as benfeitorias tendo como parâmetro de cálculo o seu valor de reposição, acaba elevando significativamente o custo da desapropriação. Isso se aplica também às desapropriações não contestadas;
- c) quando a desapropriação é aceita, emite-se os TDA's, sendo que as benfeitorias devem ser pagas em dinheiro;
- d) quando a desapropriação é contestada emite-se 80% dos TDA's e paga-se
 80 % das benfeitorias;
- e) as desapropriações são contestadas através de demanda judicial. Nesta, com base na Lei Complementar N. 76 e as alterações contidas na Lei Complementar N. 88 de 23/12/1996, são definidos os novos valores de: terra nua, benfeitorias e cobertura florística. Além disso são conferidas as medidas do imóvel, são definidos os juros compensatórios, a variação da moeda, o expurgo de inflação e os juros de moratória.

Estas avaliações, feitas por peritos indicados pelo Juiz, com freqüência apresentam valores significativamente mais elevados. É importante frisar que os peritos normalmente não se baseiam nos laudos do INCRA para a definição dos valores a serem pagos. Tem havido uma interpretação entre os Juizes de que os desapropriados, pelas perdas sofridas, devem ser bem ressarcidos.

- f) de acordo com a decisão do juiz são emitidos TDA's e o valor complementar das benfeitorias e demais valores são estabelecidos pela perícia (30%). Este pagamento praticamente à vista é feito com base na legislação acima, em que pese o fato de que ela fere os artigos 14°, 15° e 100° da Constituição vigente.
- g) Precatórios para os mesmos pagamentos (70%).
- h) Aqui ainda há a possibilidade de rescisória, ou seja, há a possibilidade do INCRA recorrer dos valores definidos pela perícia, embora não seja mais possível alterar os itens da indenização, mas apenas os valores. Trata-se portanto de um recursos que pode ser utilizado para diminuir o custo da reforma agrária.

Com essas referências, buscou-se definir uma metodologia que permitisse uma análise de processos de desapropriação, que pudesse indicar e, se possível, quantificar, os procedimentos ou mecanismos que, enfim, acabam por onerar a reforma agrária no Brasil.

O pagamento das desapropriações de terras para fins de reforma agrária decorrem de três aspectos inter-relacionados: o que pagar, quanto pagar e como pagar. Pode-se afirmar que o principal problema tem sido ao segundo desses aspectos, especialmente quanto se tem em conta que as recentes modificações legais acabaram com o pagamento de "juros compensatórios" de 12% ao ano sobre o valor da terra improdutiva e também há determinação clara de como fazê-lo, se através de títulos da dívida agrária e/ou em espécie.

Assim, a legislação atualmente em vigor especifica que o pagamento deve ter em conta uma "justa indenização", que é entendida como aquela que significa um pagamento que "reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua atualidade", tendo em conta a localização do imóvel, sua aptidão agrícola, sua dimensão e a funcionalidade e tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias, bem como a "área ocupada e ancianidade das posses".

Isto posto, pode-se afirmar que, em síntese, um dos grandes problemas que enfrenta o processo desapropriatório é a determinação desse "preço atual de mercado", a partir dos referenciais acima apontados. Cabe observar, contudo, para explicitar devidamente a complexidade do tema, que tal preço não pode ou não necessita ser confundido com o que pode ser chamado de "preço justo", o que nos leva ao segundo problema. Evidentemente, estes dois problemas não podem ser vistos de maneira estanque, mesmo que se queira evitar entrar em questões de cunho filosófico, do tipo o que é ou não "justo" ou "verdadeiro", já que, como se sabe, numa sociedade de classes, tais palavras dificilmente podem ser tomadas como expressões absolutas.

6.3. Análises recentes dos custos dos processos de desapropriações

Este tema não tem sido objeto de muitos estudos no Brasil. Tanto em decorrência dos longos processos inflacionários quanto dos pequenos números de desapropriações. Apenas após o Plano Real as desapropriações ganharam uma importância maior tanto em função do grande volume quanto do grande interesse de proprietários de serem desapropriados. Os principais estudos que tratam deste tema de formas distintas são os de GASQUES e VILLA VERDE (1998), de SHIGEO, NEDER e TEIXEIRA (1998) e do Tribunal de Contas da União(1998).

O primeiro deles, de GASQUES E VILLA VERDE (1998), a partir dos orçamentos de receitas e despesas efetuadas pelo INCRA faz várias análises da

sustentabilidade da política. O ganho de natureza estritamente monetário, em função do processo inflacionário, e os artifícios legais possíveis nos longos processos judiciais pode ser considerado a razão principal do encarecimento da reforma agrária no Brasil. Como apontaram GASQUES e VILLA VERDE (1998:9/11) a consideração dos gastos do Tesouro Nacional com sentenças judiciais em 1997 elevou "os gastos com indenizações de imóveis rurais em cerca de 37%", em função do cumprimento do "transitado em julgado"; ou, visto de outra maneira, considerando-se os dispêndios com a "atividade-fim" do INCRA, a maior parcela, no mesmo ano, deveu-se às sentenças judiciais, que absorveu montante maior do que o crédito para a reforma agrária (implantação e fomento).

O segundo dos trabalhos acima mencionados, o de SHIGEO, NEDER e TEIXEIRA (1998), o "custo social da reforma agrária" foi determinado com base numa amostra de 10% das desapropriações efetuadas entre 1986 e 1994^{xl} dos projetos de assentamento em diversos estados brasileiros. Referem-se a projetos cujas obtenções de terras, por parte do INCRA, ocorreram antes do Plano Real (mais exatamente, abrangeu o período de 1986 a 1994).

Entre as principais conclusões do trabalho destaca-se que "o custo de obtenção da terra é basicamente determinado pelo sistema judicial, que acolheu ações em 50% dos casos estudados". Entre outras conclusões importantes, cabe destacar: os preços pagos pela terra após os processos judiciais atingiram em média 3,4 vezes o valor inicial; o altíssimo valor dos remanescentes, que chegam a representar, em média, 80,8% do custo de obtenção da terra (CTT=VTN+Vbenf.+Rem.). Os "remanescentes" assumiram os maiores valores foram maiores nos assentamentos dos estados do Sudeste, logo a seguir vindo os do Centro/Oeste. Uma outra conclusão do trabalho é que os preços da avaliação do INCRA foram considerados baixos^{xii}. Apesar de não discutido naquele trabalho, provavelmente muitas das avaliações efetuadas pelo INCRA basearam-se nos preços declarados ao INCRA na cobrança do ITR, o que subavaliava significativamente os preços.

Como já referido, é claramente perceptível que ocorria um grande encarecimento da obtenção de terras via desapropriação em períodos inflacionários e com o estatuto da correção monetária e juros compensatórios. Daí o significativo impacto dos "remanescentes" a que chegaram os autores. O problema, uma vez extintas tais fontes, é saber qual a tendência dos comportamentos dos agentes e do Poder Judiciário.

Uma outra fonte importante de dados e informações que o presente trabalho utilizou para seus comentários foi o relatório de auditoria operacional realizado pelo Tribunal de Contas da União e recentemente publicado no diário oficial (ver TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 1998).

Este relatório, que é uma avaliação da atuação do INCRA entre 1994 e 1997, foi feito a partir de uma amostra aleatória de 116 processos de desapropriação de uma população de 1220 processos (9,5%). No que se refere ao objeto do presente estudo, o custo da desapropriação para fins de reforma agrária, os itens 1,2,3, 4 e 8 da Tabela 6.2 são os mais importantes.

O relatório também é enfático em mostrar os elevados custos da reforma agrária no Brasil. Como se observa no item 1 da Tabela 6.2, 20 % tiveram desapropriações com valores da terra nua superiores aos preços de terra praticados na região. Para 11% das desapropriações os valores da terra nua eram ou muito elevados ou superiores em mais de 100% aos dos laudos do INCRA. Mas as informações contidas nos itens 3 e 8 da Tabela 6.2, merecem destaque. O primeiro por mostrar que em 53 % das desapropriações o valor das benfeitorias eram próximas ou superiores a 100% o valor do VTN. O item 8 mostra que 61 % das desapropriações tiveram um custo por família em 50 % acima da média da região aonde se instalaram. Além disso a informação de que as pastagens e as benfeitorias de baixa utilização dos assentados apresentam custos expressivos. Particularmente, no caso do item 8 percebe-se que se trata de um problema generalizado, pois apareceu em estados de todas as cinco regiões.

Na realidade as indicações dos diferentes estudos é de que na realidade a reforma agrária através da desapropriação tem apresentado custos muito elevados e tem sido benéfica para os proprietários de terras. Isto porque normalmente os que buscam seus direitos na justiça são indenizados normalmente com valores bastante superiores aos dos preços da terra em vigor. Mas as indicações são de que mesmo sem que entrem na justiça, os proprietários de terras, muitas vezes graças à legislação que obriga o pagamento das benfeitorias pelo seu valor de reposição acabam por obterem indenizações melhores do que se vendessem suas propriedades no mercado.

Tabela 6.2. Principais Conclusões do Relatório do Tribunal de Contas da União

Informação	Número	% do	Estados de
Conclusão	de casos	total	ocorrência
1. VTN superior em 30% a média da microregião ou município. Foram adotados como parâmetros os valores médios de preço de terras por microreg e mun., contidos no TC 009.86097-5 (Vol. VI).	23	20	MA, PB, BA, TO, IS, MT, MG, SP, PR.
2.Idem, após decisão judicial: valores muito elevados; ou valores, após decisão judicial, superiores em mais de 100% à avaliação do INCRA, mesmo em níveis não muito acima do mercado.	13	11	MA, BA, TO, GO, MT, MG, PR,
3. Valor de benfeitorias elevado - próximo ou superior a 100% do VTN.	- 61	53	AL, SE, RN, CE, MA, PB, PI, PE, BA,TO,GO,MS,MT
4. Valor elevado das pastagens e/ou outras benfeitorias de baixo potencial econômico para os assertados, próximo ou superior a 70% do total das berfeitorias.	า-	13	SE, RN, MA, RO, TO, GO, MT
5. Ausência de tensão social no imóvel	15	13	SE, CE, PE, PA, GO, MT, SC.
6.Processo de aquisição mediante compra	12	10	PB, RO, TO, GO, MS, MT.
7. Pagamento pela área maior diante de divergências entre a área planimetrada e a registrada em cartório (e/ou constante no decreto declarat. de in público para desapropriação	8 t.	7	SE, RN, CE, PB, PI, BA, SP
8.Custo de obtenção do imóvel por família elevado (pelo menos 50% acima da média da região), calc lado c/base na capacidade de assentamento da ás	u	61	SE,RN,CE,MA,PB,PI PE,BA,PA,RO,TO,GO MS,MT,MG,SP,PR,SC
9. Parecer não acatado da área técnica do INCRA, contrário à desapropriação do imóvel (total e/ou parcial), por entender inviável técnica, jurídica e/ou economicamente		9 TO, M	CE, PE, BA, PA, IT,

Fonte: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 1998:38.

6.4. Os custos dos processos de desapropriações de alguns estados

A análise dos custos de desapropriação, embasada nos processos disponíveis nas procuradorias jurídicas das superintendências do INCRA em

diversos estados, refere-se ao período posterior a 1994, ou seja, após o Plano Real. Contudo, parece conveniente traçar algumas comparações e mencionar aspectos e/ou conclusões dos trabalhos já apresentados e que envolvem o período anterior.

Desde logo, cabe registrar que o trabalho de levantamento de informações envolveu a grande maioria dos processos de desapropriação das diversas superintendências. Pode-se afirmar que se atingiu uma média de 90% do universo de tais processos, ou seja, daqueles em que o INCRA "se omitiu na posse". Trata-se, portanto, de uma representação bastante adequada da ação recente do INCRA na questão desapropriatória. Como será observado, em alguns casos foram excluídos de algumas tabelas e/ou análises específicas de alguns processos ou casos de desapropriação. Em boa medida, isso se deveu ao fato de que às vezes levantou-se processos anteriores à 1994, e que, portanto, não continham preços em reais. Buscou-se inicialmente aproveitá-los, fazendo-se a devida conversão da moeda da época da avaliação administrativa mas surgiram grandes discrepâncias de valores, o que recomendou a não menção de tais casos/processos em determinadas tabelas/análises.

O levantamento até agora disponível abrangeu processos de quatro superintendências: as dos estados do Paraná, do Mato Grosso, do Rio Grande do Norte e de Santa Catarina. A Tabela 6.3 apresenta uma primeira sistematização das informações e dados coletados e permite algumas comparações. O número total de processos examinados é: 100 no MT (um processo é referente à sentença homologatória em que não tendo havido contestação), 68 no Paraná, 93 no Rio Grande do Norte e 42 em Santa Catarina. Quando da confecção deste relatório, o levantamento no Estado do Mato Grosso do Sul não havia sido concluído.

Cabe destacar que o percentual médio dos que recorreram à Justiça é bastante próximo do número eferente ao período anterior a 1994 (conforme SHIGEO, NEDER e TEIXEIRA, acima citado). Isto não deixa de se constituir em

algo que causa alguma surpresa, já que seria de se esperar que, após o Plano Real, quando os preços da terra sofreram significativa queda, e desde que o INCRA, na sua avaliação não aponte que pretenda pagar preços muito baixos, não haveria motivos para a demanda judicial, mas sim deveria prevalecer uma tendência para estabelecer-se acordos, ou seja, aceitação dos valores do INCRA. Sobre isso, cabe destacar que, afora o caso do Mato Grosso, conforme Tabela 6.3, o percentual de acordo não é desprezível. Portanto fica a questão: por que, mesmo com preços razoavelmente próximos aos de mercado, a tendência dos desapropriados é apelar judicialmente? Se isso pode ser remetido ao fato de que há sempre a esperança de que na Justiça poder-se-á obter um preço maior, a questão seguinte que se coloca é saber se isso reflete a continuidade de um tradicional comportamento pré-estabilização monetária ou se sofrerá alteração substantiva.

Colocado de outra forma: cabe esperar uma mudança de comportamento dos agentes econômicos proprietários de terras ou cabe esperar uma mudança de "julgamento" dos representantes do Poder Judiciário?

As considerações acima explicitam que as questões fundamentais dessa problemática podem ser assim postas: quais são as razões para que os proprietários, em metade dos casos, optem por recorrer à Justiça? Pode-se responder essa pergunta buscando-se considerar os motivos que justificam, explicitamente, esse comportamento. Pode-se listar alguns desses motivos:

- a) quando há erro de subestimação na avaliação feita pelo INCRA (seja no VTN, seja no valor das benfeitorias, seja na cobertura florística etc);
- b) quando há erro na área da propriedade;
- c) quando a desapropriação gera "lucro cessante" e
- d) quando há significativo grau de segurança quanto à qual será a atitude da Justiça, conforme acima comentado.

As indicações deste trabalho, mesmo que sujeitas a tratamento mais aprofundado, apontam para o fato de que tem prevalecido essa última causa. Isto

está imbricado com a segunda questão: como a Justiça comum brasileira, via de regra, julga ou decide sobre os valores envolvidos? Tem sido praxe uma decisão quase sempre em favor do desapropriado, pois se entende, mesmo que não explicitamente, que está em jogo o preceito constitucional do "direito à propriedade".

Tabela 6.3. Processos Levantados e Informações Destacadas

ESTADO	No. PROC.*	% NA JUSTIÇA	% EM ANDAMENTO	% ACORDO
PARANÁ (22)	64	61,4	66,7	34,4
M.GROSSO (5)	89	83,1	94,4	5,6
R.G.NORTE (31)	93	36,6	66,6	33,3
S.CATARINA (23)	40	27,5	37,5	57,5

Fonte: pesquisa de campo/levantamento nas Superintendências do INCRA.

Notas: 1- *Foram excluídos desse número os processos de aquisição (10 em MT, 4 no PR e 2 em SC)

2-O percentual de processo em andamento é maior do que o daqueles que recorreram à Justiça pelo fato de que inclui os processos sobre os quais não há desdobramento conhecido ou final, sendo que ainda podem implicar em demanda judicial (por ex., estão em fase inicial de citação das partes).

Como se pode ver, há uma grande parte de processos ainda em andamento, ou seja, sobre os quais ainda não há definição de valor e, portanto, não se pode afirmar nada sobre quais serão os seus custos, especialmente os que estão tramitando na Justiça. Portanto, parece ainda bastante cedo para se saber devidamente, quais serão os impactos das recentes alterações na legislação e como se conformarão as reações à elas, especialmente quanto ao comportamento dos agentes e os desdobramentos advindos da tramitação dos processos na Justiça. Além disso, deve-se atentar para o fato de que os julgamentos e decisões do Poder Judiciário apresentam diferenças significativas entre os estados. Mas se as tendências verificadas no período anterior se verificarem, as desapropriações continuarão sendo bastante custosas para a sociedade brasileira.

A Tabela 6.4 também apresenta uma síntese de outras informações coletadas nos processos. Os valores utilizados como base para os cálculos apresentados são os das sentenças judiciais de primeira instância, que não diferem substancialmente dos valores da avaliação administrativa e, por isso, significam acordos relativamente rápidos entre o desapropriado e o INCRA. Portanto, representam o preço efetivamente pagos por hectare desapropriado. Nos casos de desapropriação efetuados, pode-se constatar que os preços médios pagos, nos casos já encerrados, foram significativamente inferiores aos da CEA/FGV, indicando que as avaliações do INCRA, em termos médios, estão sendo adequadamente conduzidas, no que se refere à terra nua. No que se refere às benfeitorias, percebe-se, pela mesma tabela, que da mesma forma que o TCU indicou, há valores de benfeitorias bastante elevados, mas os do estado do Rio Grande do Norte efetivamente causam grande admiração.

Tabela 6.4. Média, Maior e Menor Preço Pago nos Casos em que Houve Acordo e % do Valor das Benfeitorias s/o Valor da Terra Nua

VTN pago, em R\$/ha				% V.Bei	nf./VTN pa	Preço da Terra		
<u>ESTA</u>	DO	Média	Maior	Menor	Média	Menor	Maior	CEA/FGV(*)
PR	(22)	1.022,61	3.650,04	101,80	14,0	0,0	35,0	2.431,36
MT	(5)	296,55	555,98	65,28	15,4	1,2	36,8	610,48
RN	(31)	151,20	225,85	43,48	73,6	4,4	229,6	490,40
SC	(20)	741,74	1.425,54	211,48	11,8	0,0	73,1	1.845,28

Fonte: pesquisa de campo/levantamento nas Superintendências do INCRA.

Notas: No caso de Santa Catarina foram excluídos 3 casos em que ocorreram problemas com os valores anotados nos processos, devido serem anteriores ao Plano Real.

(*) Médias dos preços de terras de lavouras dos anos 1995/96/97.

Quanto aos valores das benfeitorias, uma comparação com os dados da pesquisa de campo aponta que apenas no caso do Rio Grande do Norte ocorreu o mesmo fenômeno, mas cabe acrescentar que os significativos valores das benfeitorias, no caso do RN, sendo que já constam na avaliação administrativa do INCRA. Portanto, parece tratar-se de uma situação específica, onde as propriedades atingidas contavam mesmo com benfeitorias significativas.

Assim, nos demais casos não se detectou no valor das benfeitorias nenhum problema significativo de entrave, ou seja, de litígios entre os valores definidos pelo INCRA e os posteriormente atribuídos a elas, seja pelos peritos, seja no caso de sentenças de primeira instância: quase sempre os percentuais se repetiram quando se tomou a relação entre o "outro valor" (da sentença, da peritagem etc) e o valor das benfeitorias. Mais ainda, a tendência amplamente majoritária foi a repetição do valor das benfeitorias tal como especificado pelo INCRA. Deve ser, contudo, esclarecido que muitos processos examinados eram relativamente recentes e, portanto, não constavam deles ainda nenhum "novo valor". Pode-se aventar a hipótese de que isso tende a ocorrer devido ao fato de que é sempre mais difícil especificar ou estipular, com algum grau de precisão, o valor das benfeitorias, optando-se por se buscar questionar o denominado valor da terra nua, "embutindo-se" nele possíveis discordâncias quanto àquele valor. Isso, obviamente, dificulta sobremaneira a efetiva apuração de um preço mais "verdadeiro" da terra nua. Evidentemente, isso é uma suposição, pois a análise dos processos não pode indicar sua veracidade.

O segundo destaque que cabe fazer é para a enorme dispersão que os valores de VTN apresentam, expressos em R\$/ha. Aqui também é extremamente difícil extrair-se uma conclusão de caráter genérico, já que podem ser devido a inúmeros fatores, especialmente devido à qualidade da terra, localização etc. Também não se pode ignorar o fato de que os proprietários podem, efetivamente, comportar-se de maneira bastante diferente face à avaliação do INCRA.

Uma outra tabulação, apresentada na Tabela 6.5, para o conjunto dos três estados, feita a partir dos dados coletados pelo INCRA para as desapropriações efetuadas entre 1994 e 1998, denotam que sempre que houve uma segunda avaliação, por perito indicado pela justiça, os valores se elevaram significativamente. Isto ocorreu na média dos três estados e também em cada um deles separadamente como bem mostram as Tabelas 6.6, 6.7 e 6.8 e os gráficos a seguir.

Tabela 6.5. Valor da Terra Nua e Benfeitorias segundo avaliação Administrativa e do Perito Judicial, para MT, RN e PR

		VTN por F	lectare em	% do '	Valor das	Valor	das
		Reais (R\$))	Benfeitori	as em	Benfeitori	as por
				Relação V	/TN	Hectare	em Reais
						(R\$)/há	
	Área	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação
	Avaliada	Administra	do Perito	Administra	do Perito	Administra	do Perito
		tiva	Judicial	tiva	Judicial	tiva	Judicial
Média	3.391	316	448	56	80	98	179
Desvio	4.260	366	602	64	105	105	209
padrão							
Máximo	20.199	1.529	3.509	279	576	459	848
Mínimo	280	18	108	0	0	0	0

Tabela 6.6. Valor da Terra Nua e Benfeitorias segundo avaliação Administrativa e do Perito Judicial, para MT.

		VTN po	r Hectare	% do '	Valor das	Valor	das
		Reais (R\$)	Benfeitori	as em	Benfeitori	as por
				Relação V	/TN	Hectare R	eais (R\$)
MT:	10 Área	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação
casos	Avaliada	Administra	do Perito	Administra	do Perito	Administra	do Perito
		tiva	Judicial	tiva	Judicial	tiva	Judicial
Média	7.621	475	426	12	13	80	104
Desvio	5.943	283	283	16	23	145	251
padrão							
Máximo	20.199	906	1.063	51	76	459	810
Mínimo	1.276	65	139	0	0	0	0

Tabela 6.7. Valor da Terra Nua e Benfeitorias segundo avaliação Administrativa e do Perito Judicial, para PR

VTN por	Hectare %	do Valor	das Valor	das
Reais (R\$)	Ben	feitorias	em Benfeitorias	por

				Relação V	TN .	Hectare R	eais (R\$)
PR:	11 Área	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação
casos	Avaliada	Administra	do Perito	Administra	do Perito	Administra	do Perito
		tiva	Judicial	tiva	Judicial	tiva	Judicial
Média	2.303	694	1.194	7	7	66	70
Desvio	4.860	575	967	8	11	106	104
padrão							
Máximo	16.852	1.529	3.509	26	35	318	318
Mínimo	296	18	333	0	0	0	0

Tabela 6.8. Valor da Terra Nua e Benfeitorias segundo avaliação Administrativa e do Perito Judicial, para RN

		VTN po	r Hectare	% do	Valor das	Valor	das
RN: 32 c	asos	Reais (R\$)	Benfeitori	ias em	Benfeitori	as por
				Relação \	/TN	Hectare R	eais (R\$)
PR:	11 Área	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação	Avaliação
casos	Avaliada	Administra	do Perito	Administra	do Perito	Administra	do Perito
		tiva	Judicial	tiva	Judicial	tiva	Judicial
Média	2.443	136	198	87	126	115	239
Desvio	2.335	45	146	66	112	89	204
padrão							
Máximo	9.892	236	969	279	576	321	848
Mínimo	280	34	108	0	6	0	10

Gráfico 6.1. Valor da Terra Nua por Hectare

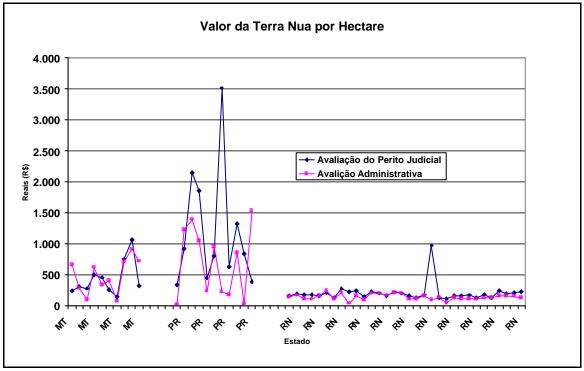


Gráfico 6.2. Valor da Terra Nua por Hectare

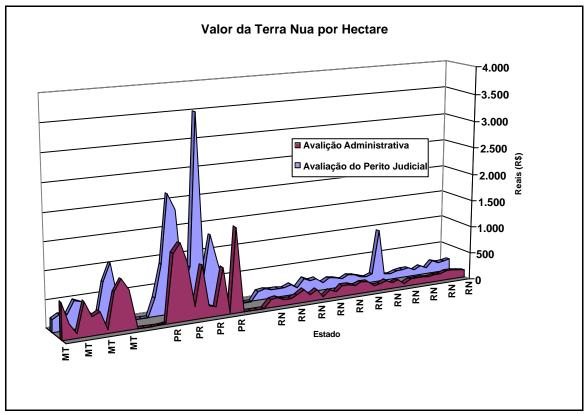


Gráfico 6.3. Valor da Terra Nua por Hectare

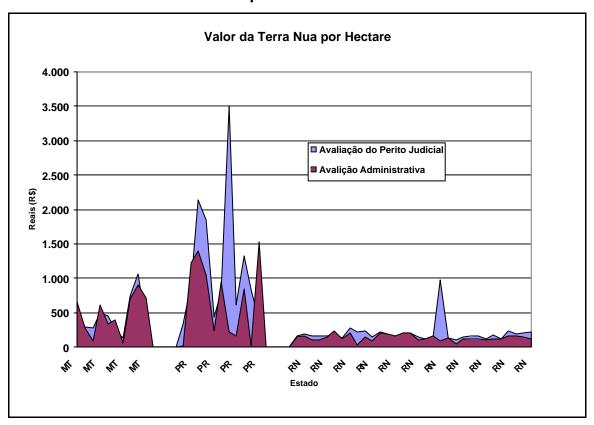
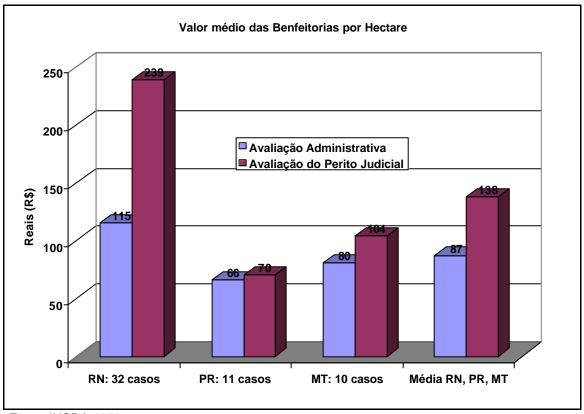


Gráfico 6.4. Valor médio das Benfeitorias por Hectare



Da análise das quatro tabelas e dos gráficos, destaca-se que, exceto no caso do Paraná, os valores por hectare aos que chegou o perito judicial não diferem muito daqueles definidos pela avaliação administrativa do INCRA, o mesmo acontecendo com a proporção valor benfeitoria/valor terra nua (no RN o diferencial de tal proporção é maior). De qualquer forma, pode-se perceber que os desvios são maiores quando se considera a avaliação do perito judicial (somente no caso do MT eles foram iguais). Portanto, pode-se afirmar que o perito nomeado pelo Juiz, em boa parte dos casos chega a valores maiores do que aqueles inicialmente estipulados pelo INCRA, tornando também mais díspares tais valores.

6.5. Uma avaliação global da política de arrecadação de terras: a ação recente do INCRA

Muitos comentários tem sido feitos no que diz respeito ao preço da terra rural, o qual o INCRA paga nos processos de desapropriação de terra para a reforma agrária. Estes comentários, que em alguns casos se sustentam em observações específicas e, em outros casos em amostras não necessariamente probabilísticas, têm conclusões contraditórias, em razão, principalmente, entre outras coisas, do tamanho da base de dados e dos conceitos que utilizam.

Este item propõe-se a analisar, para o conjunto do Brasil, os preços da terra administrados pelo INCRA nos processos de desapropriação de terras para reforma agrária. A base de dados estará formada por todas as ficha agronômicas das desapropriações realizadas pelo INCRA no período compreendido entre 1997 e maio de 1999. Há 847 fichas no total, que correspondem ao mesmo número de desapropriações. Cada ficha agronômica guarda dentro dela informações referentes a localização, área e uso do imóvel; capacidade de uso dos solos, condição local e acesso, nota agronômica e avaliação administrativa do imóvel, entre outras.

Tabela 6.9. Brasil, Indicadores médios do processo de desapropriação de terras para reforma agrária implementado pelo INCRA

		%
Número de Processos	847	
Período de avaliação	1997-1999	
Área Avaliada (há)	2.284.518	
USO DO IMÓVEL (ha)		
Preservação Permanente	137.553	6,16
♦ Reserva Legal	328.477	14,70
◆ Utilizada	471.550	21,10
Não Utilizada	1.207.449	54,03
 Inaproveitável 	89.743	4,02
CAPACIDADE DE USO DO SOLO (ha)		
♦ Solo1	8.734	0,39
♦ Solo2	298.908	13,27
♦ Solo3	936.540	41,56
♦ Solo4	504.362	22,38
♦ Solo5	148.281	6,58
♦ Solo6	127.223	5,65
◆ Solo7	36.642	1,63
♦ Solo8	192.535	8,54
◆ Condição do Acesso	3,11	·
♦ Nota Agronômica	0,56	
PREÇOS MÉDIOS DE AVALIAÇÃO		
 Preço médio da Terra por hectare 	R\$285	
 Preço médio das Benfeitorias por hectare 	R\$71	
 Preço médio da Terra Nua por hectare 	R\$215	
Gasto Estimado por Família	R\$9.782	

Gráfico 6.5. Brasil, Qualidade média da terra desapropriada pelo INCRA para assentamentos de reforma agrária

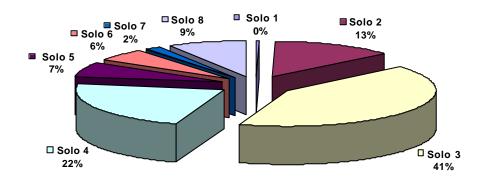


Gráfico 6.6. Brasil, Uso da Terra desapropriada pelo INCRA para assentamentos de reforma agrária

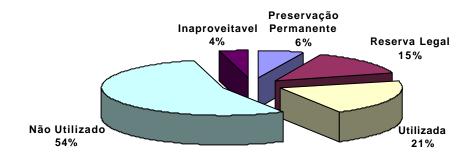


Gráfico 6.7. Brasil, Nota agronômica média da Terra desapropriada pelo INCRA para assentamentos de reforma agrária

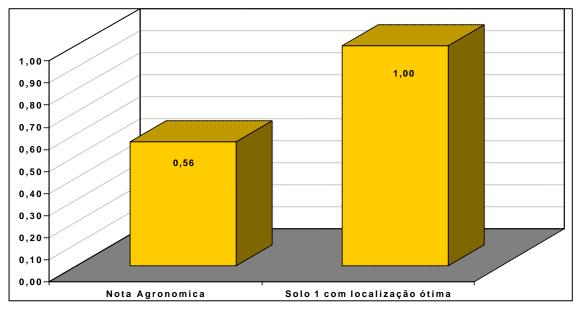


Gráfico 6.8. Brasil, Preços correntes médios da Terra, da Terra Nua e as Benfeitorias da Terra desapropriada pelo INCRA para assentamentos de reforma agrária (período 1997-1998)

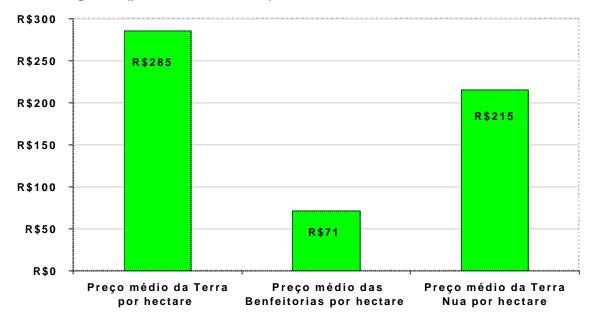


Gráfico 6.9. Brasil, Preço, Benfeitorias e a Terra Nua médios por hectare, praticados pelo INCRA nas desapropriações para assentamentos de reforma agrária (período 1997-1998)

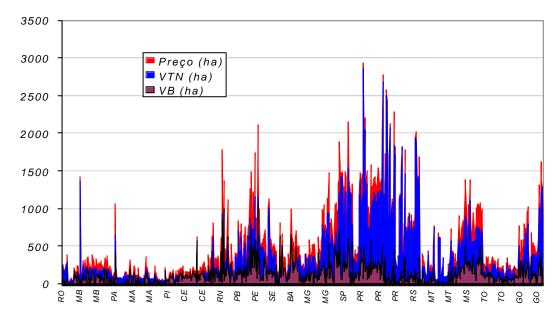


Gráfico 6.10. Brasil, Benfeitorias e a Terra Nua médios por hectare, praticados pelo INCRA nas desapropriações para assentamentos de reforma agrária (período 1997-1998)

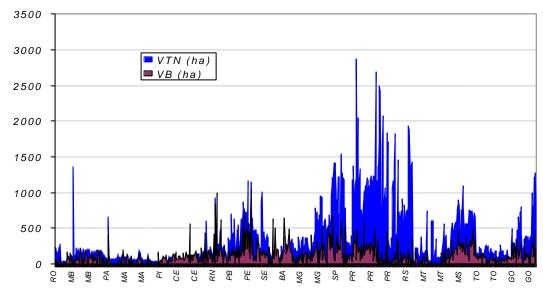


Gráfico 6.11. Brasil, Preço e Benfeitorias médios por hectare, praticados pelo INCRA nas desapropriações para assentamentos de reforma agrária (período 1997-1998)

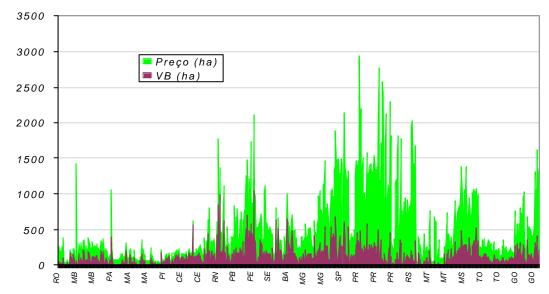
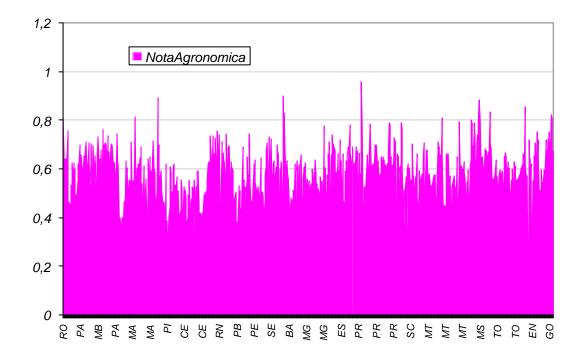


Gráfico 6.12. Brasil, Nota Agronômica das propriedades desapropriadas pelo INCRA (período 1997-1998)



6.6. Comentários

Pode-se perceber que os valores mais elevados pagos pelas desapropriações efetuadas pelo INCRA, resultaram principalmente dos altos custos das desapropriações das benfeitorias. Mas o efetivo encarecimento das desapropriações ocorreu em função da justiça.

Neste sentido para manter uma política agrária atuante e democratizadora do acesso à terra deve-se rever a forma atual de desapropriação das terra. Deve-se inicialmente deixar claro a necessidade de se manter as desapropriações como política de arrecadação de terras mas com custos mais baixos. Há portanto necessidade de modificar a egislação e fazer com que esta mantenha o caráter punitivo aos que não usam a terra produtivamente. Conforme será melhor percebido na parte a seguir, ele está relacionado ao fato de que a Justiça comum brasileira tem uma tradição, pode-se dizer histórica, em decidir-se via de regra a favor do proprietário, sempre que entenda que o direito de propriedade está sendo ou possa vir a ser ameaçado. O fundamento constitucional da ação da Justiça tem sido a defesa do direito de propriedade. Como se sabe, a Constituição brasileira, nesse particular, é pouco específica, ou seja, apenas destaca-se nela, na perspectiva de facilitar a obtenção de terras que ela deve cumprir sua "função social". Além disso, dada a independência dos poderes constitucionais, não se pode impedir que o interessado recorra à Justiça e tampouco cabem restrições à ação e decisão deste poder. Assim, parece que seria necessário pensar a existência de uma justiça específica para as questões agrárias em nosso país, ou seja, pode-se aventar a possibilidade da criação de uma "Justiça Agrária", especializada, portanto, nos assuntos que dizem respeito à temática aqui abordada, como forma de enfrentar os problemas aqui tratados.

7. Intervenção no mercado de terras: uma sistematização teórica

No item 3, mostramos que o mercado da terra rural no Brasil foi criado com a participação ativa do Estado e que este ainda apresenta uma série de regulamentações e limitações que inibem seu funcionamento normal. Prova disto é o altíssima grau de concentração da propriedade da terra no Brasil, manifesta na existência de grandes de latifúndios improdutivos, assim como, de terras que são usadas como reserva de valor (ver Tabelas 3.1, 3.2, 3.3). A própria existência de uma grande quantidade de sem-terras que lutam politicamente para ter acesso a este recurso natural é uma evidente expressão deste problema (Tabela 3.4).

Parafraseando POLANYI, desde que existam mercados existem regulações, "as regulamentações e os mercados cresceram juntos" (POLANYI, 1980: 81). Portanto, se o objetivo da sociedade é o uso social da terra, é dever do Estado implementar políticas de terras que consigam a mobilidade, a flexibilidade e a transparência deste mercado, a fim de ampliar o acesso e viabilizar o melhor uso econômico deste recurso natural. No mercado de terras, que é a conjunção dos planos dos compradores e vendedores de terras, apenas atuam demandando terras aqueles compradores que têm a possibilidade de sustentá-la economicamente aos preços dados. Porém, o preço no qual, no mercado, a demanda suplanta a oferta, exclui muitos demandantes de terras que não têm condições econômicas de arcar com esse preço.

Em um país como o Brasil, marcado por profundas desigualdades estruturais (alta concentração da terra, baixa renda dos pequenos agricultores e dos sem-terra) e lutas pelo acesso à terra, a porção de agentes capazes de exercer o pleno poder de demandar é muito reduzido. Portanto, é primordial entender que, nestas realidades, uma parcela considerável de agricultores não demanda terra aos preços estabelecidos pelo mercado, porque suas rendas apenas lhes permite participar da demanda a preços mais baixos. Com efeito, nesta situação, a regulamentação do mercado de terras torna-se necessária para permitir o acesso de agricultores que querem cultivá-la mas não têm a condições econômicas para participar deste mercado.

Como já visto, a terra agrícola, dado seu atributo de ser um ativo líquido, tem sido utilizada como reserva de valor pelos seu proprietários (uso não produtivo). Neste sentido é necessário implementar políticas reguladoras que diminuam a liquidez da terra, eliminando seu uso como reserva de valor, entre os quais se destaca o aumento de seu custo de manutenção via tributação.

Por sua vez a eliminação ou redução significativa do sobre-preço especulativo da terra é uma condição *sine Qua non* para a implementação de instrumentos complementares de democratização do acesso à terra, como os leilões ou as linhas de crédito de longo prazo para aquisição de terras.

É muito difícil dizer, *a priori* qual será o preço final no mercado da terra. Mas este vai depender da quantidade de terras mobilizadas da especulação para produção e do aumento da demanda de terras, expresso em maior número de agricultores que desejem ingressar neste mercado e da abrangência das medidas para sustentar a compra de terras.

As medidas para regular o mercado de terras certamente não vão conseguir eliminar o uso especulativo da terra, pois sempre existirão proprietários que manterão terras para fins especulativos, e nem vão conseguir dar acesso a todos os sem-terra, mas não há dúvida que são de grande ajuda no processo de democratização da terra.

Pode-se sistematizar a regulação do mercado de terras utilizando o Gráfico 7.1. Este gráfico tem como objetivo básico ilustrar os potenciais impactos das políticas de terras. Neste gráfico as linhas DP e DE mostram a demanda de terras para produção e especulação respectivamente. A oferta total de terras é representada pelo eixo horizontal (OT). Ao preço de mercado P1, a demanda de terras para fins produtivos é OR e a demanda de terras para fins no produtivos ou especulativos é RT. Ou seja, vamos a partir de uma situação onde ao preço P1, a oferta total de terras (OT) será formada pelos estoques dedicados à produção (OR) e pelos estoques de terra dedicados à especulação (RT) - terras não utilizadas ou de baixa exploração. Por outro lado, a demanda total de terras é formada pela demanda de terras para produção (DP) mais a demanda de terras para especulação (DE).

Neste contexto, a regulação do mercado da terra deve dirigir-se de maneira **coordenada** por dois caminhos:

- i) reduzir a demanda de terras para uso especulativo (deslocar a demanda especulativa de DE para DE') e
- ii) sustentar a demanda dos sem-terra para uso produtivo (deslocar a demanda produtiva da terra de DP para DP').

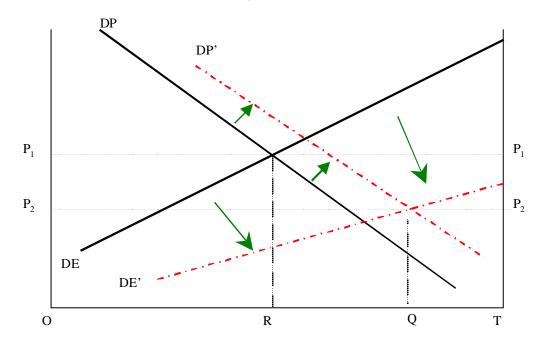
Espera-se que as várias medidas de regulação do mercado possibilitarão, além de uma maior democratização de seu acesso, as seguintes conseqüências:

- Haverá uma transferência do estoque de terras de uso especulativo para o estoque de terras para uso produtivo (a oferta de terras para uso especulativo diminuirá, deslocando-se de DE para DE' e a oferta de terras para uso produtivo aumentará.
- 2. O fato de sustentar a demanda da terra para uso produtivo pressionará na direção de um aumento dos preços (a demanda de terras para uso produtivo se desloca de DP para DP'), mas este incremento de preços será amortecido pela maior oferta de terras, em decorrência das transferências de terras de uso especulativo para uso produtivo.
- Dado que as regulações penalizam a demanda de terras para uso especulativo, as expectativas de lucros dos agentes neste mercado diminuirão, reduzindo a demanda de terra por esse motivo (a demanda de terras para uso especulativo se desloca de DE para DE').
- 4. Em conjunto as medidas de regulação do mercado terão diminuído o uso da terra para especulação e aumentado o uso da terra para produção, permitindo que um maior número de agentes econômicos participem deste mercado.
- 5. Não existem argumentos para afirmar *a priori* qual o preço de mercado que resulte desta dinâmica, mas ele dependerá do volume de terras que sejam transferidas para o setor produtivo, quanto maior o volume transferido, maior a queda do preço, e maior o número de sem-terra a quem se pretende garantir a demanda: quanto maior o número de demandantes maior é a pressão da demanda e portanto, maior o preço.

Resumidamente pode-se mostrar que o conjunto de propostas ou medidas que visam a regulação do mercado de terras têm como alvo eliminar obstáculos, agilizar, baratear e facilitar os negócios formais e informais com terras para os agricultores que não possuem ou que têm uma pequena quantidade de terras e penalizar o uso especulativo da terra. Trata-se de alterar, em conseqüência, a atual dinâmica de transferências de terras na direção de torná-las mais transparentes e mais baratas. A regulação do mercado da terra torna-se viável pelos seguintes argumentos:

- Evita ampliar o confronto com os grandes proprietários de terras. O aparelho legal do país, consolida de forma clara e concisa a propriedade privada da terra e, ao mesmo tempo torna muito demorado e caro o acesso à terra pelo caminho da reforma agrária.
- A pressão nacional pela terra (Movimento Sem-terra), que entre outras coisas, é
 conseqüência da lentidão da reforma agrária, disponibiliza o acesso à terra
 para os sem-terra, através transações comerciais formais ou informais.
- A aquisição da terra via compra garante a eficiência. Dado que a terra passa a ser de sua propriedade o beneficiado se preocupa por trabalha-la adequadamente e investirá nela. Se as aquisições de terra foram feitas a crédito se terá que cumprir com esse compromisso para não perder sua terra.
- Oferece maiores garantias para os proprietários na medida que as operações de compra/venda serão realizadas ao preço de mercado e avalizadas pela instituição que sustenta economicamente a demanda.





7.1. Reforma Agrária através do Mercado de Terras: caso da Cédula da Terra

Um importante instrumento para a democratização do acesso à terra é a Reforma Agrária através do mercado de terras como já apontado. Um dos instrumentos para facilitar o acesso à terra aos agricultores com recursos escassos é a criação de um banco de terras. Seu objetivo é proporcionar crédito aos pequenos compradores para a compra de terras. Estes potenciais compradores de terras são aqueles que não tem acesso a recursos do mercado financeiro. Programas deste tipo existem na Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Equador, Chile e Honduras (Jaramillo, C. 1998). Os principais problemas observados nestas experiências são a escassez de fundos e a dificuldade para recuperar os empréstimos dos tomadores. Este instrumento procura subsidiar parcialmente e conceder crédito de longo prazo a beneficiários de baixa renda para aquisição de terras no mercado. Segundo Heath e Deininger (1997)^{xlii}, este tipo de instrumento tem as seguintes características:

- Transparência das informação;
- ii) Elevada concorrência entre vendedores;
- iii) concorrência entre compradores potenciais na obtenção financiamento de projetos produtivos;
- iv) negociação voluntária do preço da terra entre grupos de vendedores e compradores;
- v) provisão de assistência técnica aos mais pobres no desenho dos projetos;
- vi) provisão de subsídios para obter parte do financiamento do projeto, incluída a compra de terras;
- vii) sistema de monitoramento.

Projetos desta natureza estão sendo iniciados na Colômbia e no Brasil, com a cooperação do Banco Mundial. Recentemente, o governo da Guatemala solicitou colaboração do Banco Mundial para desenhar um projeto similar (Jaramillo, C. 1998). O crédito fundiário tem sido projetado para complementar e eliminar alguns gargalos dos processos de reformas agrárias. As suas principais vantagens são:

 o maior grau de liberdade dos favorecidos ao permitir-lhes escolher a terra que desejam e negociar seu preço;

- ii) a supressão da intervenção da agência estatal no processo de seleção e negociação das terras eliminando a burocracia;
- iii) a redução dos custos administrativos que permite a transferência de funções das agências governamentais ao setor privado, especialmente nas áreas de preparação de projetos e assistência técnica aos beneficiários.

A adoção deste tipo de instrumento também apresentam alguns riscos que podem elevar os seus custos, tais como:

- i) Desigualdade no poder de negociação;
- ii) inelasticidade oferta da terra;
- iii) dificuldades na recuperação dos créditos xiiii.

As experiências mais bem sucedidas são as implementadas na Colômbia e no Nordeste brasileiro. No caso da Colômbia, a Lei de Reforma Agrária de 1994 instaurou a figura da negociação direta entre beneficiários e possuidores da terra, sem a intermediação do Instituto Colombiano de Reforma Agrária (INCORA), o qual apenas tem a função de verificar que o preço negociado não supere os parâmetros de mercado. As novas regulamentações outorgam ao beneficiário um subsídio de 70% do valor da terra. O programa colombiano tem enfrentado múltiplos obstáculos, entre eles estão a inércia institucional e a dificuldade de adequação do programa pela burocracia do INCORA. As dificuldades administrativas e jurídicas se expressam, no processo de regulamentação da lei, na excessiva centralização do Instituto e na sua lenta resposta às pressões dos grupos de beneficiários potenciais. Por outro lado, os primeiros contratos de compras de terra, de 1996, foram realizados com preços acima de seu valor de mercado. Isto se explica, em parte, porque a estrutura do esquema de subsídios tem favorecido a seleção de parcelas que já se encontram dotadas de infraestrutura produtiva, e não tem induzido à mobilização de terras ociosas ou subtilizadas (Jaramillo, C. 1998).

Com a cooperação do Banco Mundial, o governo colombiano tem atuado na atualidade em projetos pilotos em 5 municípios. Nestes projetos, tem se desenhado métodos de seleção de beneficiários mais transparentes e tem colocado em marcha um esquema de subsídios para a preparação de projetos produtivos. O outorgamento

dos subsídios tem se descentralizado e a seleção de beneficiários finais baseia-se na qualidade e potencial dos projetos produtivos.

No Brasil, em alguns estados do Nordeste (inicialmente, Ceará, mais recentemente Bahia, Maranhão, Pernambuco e Minas Gerais) iniciou-se o programa de Reforma Agrária através do Mercado de Terras com o apoio do Banco Mundial. Neste programa, designado de Cédula da Terra, as compras de terra devem ocorrer diretamente entre associações ou comunidades de produtores e proprietários de terras (World Bank, 1997). O governo outorga um crédito para sua compra e um subsídio em efetivo para a realização de obras complementares. O dito subsídio provém de um fundo de financiamento para desenvolvimento rural. O Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária - PROCERA viv outorga crédito subsidiado aos beneficiários para capital de trabalho.

O Cédula da Terra tem como meta transferir mais de 800.000 ha para 15.000 famílias de sem-terras nos próximos 3 anos. Para isto foram disponibilizados recursos dos governos estaduais de R\$ 10 milhões para constituir os Fundo de Terras. O Banco Mundial está colocando a disposição do projeto o equivalente a R\$ 90 milhões que serão utilizados para a implantação dos assentamentos. As inovações deste programa se dão fundamentalmente na forma que são obtidas as terras: grupos de agricultores sem terras escolhem e negociam diretamente com os proprietários a aquisição de terras sob a supervisão dos Institutos Estaduais de Terras (na avaliação dos preços e na idoneidade do negócio). Apesar de ser um programa bastante restrito do ponto de vista financeiro e espacial, a experiência será extremamente útil para se verificar o potencial deste tipo de intervenções no mercado de terras. Principalmente na atualidade, no qual os preços da terra estão bastante reduzidos e pode-se testar o poder de barganha dos potenciais proprietários de terras. Além disso se evita toda a problemática das querelas na justiça o que tem encarecido significativamente a reforma agrária.

A princípio, acredita-se que há duas ordens de problemas deste tipo de intervenção:

- a) cultural como a experiência brasileira de concessão de terras, quer via posses quer as decorrentes das políticas agrárias (assentamentos, projetos de irrigação e a colonização), continuam não regularizadas, as terras obtidas não tem sido pagas. Portanto se não ocorrer um processo de emancipação xivi dos já instalados, e a efetiva penalização dos devedores do Estado brasileiro, será bastante difícil obter o pagamento das terras a fim de manter o Fundo xivii.
- b) condições efetivas de pagamento as condições de produção agrícola e agro-industrial, no país em geral e particularmente no Nordeste brasileiro, tem sido bastante precárias, em termos de preços e mercados consumidores, fazendo com que seja difícil prever a capacidade de pagamento dos adquirentes de terras, mesmo que tenham um prazo para o pagamento razoavelmente longo e com taxas de juros subsidiadas.

Evitando estabelecer avaliação sobre o andamento desta política, pois requereria outra pesquisa, aqui deseja-se apenas evidenciar que do ponto de vista financeiro a política de crédito fundiário tem sido bem sucedida no que tange a arrecadação de terras. A Tabela 7.1 e o Gráfico 7.2 são uma contribuição a esta discussão, ao evidenciarem com base em dados agregados que os custos de arrecadação de terras pelos próprios interessados através da cédula da terra, tem viabilizado arrecadar terras a custos menores que os preços médio de mercado das terras de lavouras (CEA-FGV), assim como dos custos das desapropriações efetuadas pelo INCRA. As estimativas dos custos das desapropriações viviii aqui utilizadas foram elaborados por Gasques e Conceição (1998)^{xlix} a partir dos custos médios por estado do próprio INCRA.

Os custos por hectare de terra do programa da Cédula da Terra são mais baixos que os custos de desapropriação do INCRA. Em média estes são 62 % mais baratos no Maranhão, 66% em Ceará, 14% em Pernambuco, 43% na Bahia e 49% em Minas Gerais.

Tabela 7.1. Preços da Terra de lavouras da FGV, Custo por hectare Cédula da Terra e Custo de Desapropriação do INCRA

Ano	Preço da FGV ^(a)		are Custo	de	
		Cédula da Terra ^(b)	Desapropriação INCRA ^(c)	do	
Nordeste	396,0	167,3	539,4		
Maranhão	189,2	93,6	244,6		
Ceará	171,2	132,2	385,6		
Pernambuco	659,7	593,2	687,8		
Bahia	572,1	191,9	333,9		
M. Gerais	978,7	306,5	604,6		

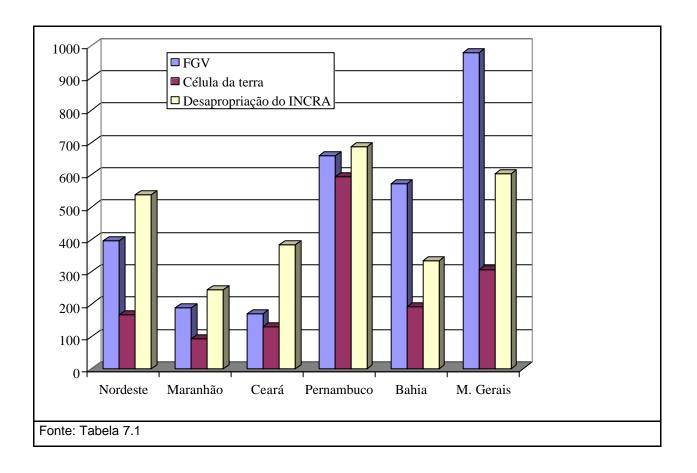
⁽a) Preço real da terra de lavouras Boletim Estatístico do Centro de Estudos Agrícolas IBRE/FGV (jun/1998 = 100)

FONTE: NEAD-INCRA de 1998, Núcleo de estudos Agrários e Desenvolvimento- NEAD

Gráfico 7.2. Preços da Terra de lavouras da FGV, Custo por hectare Cédula da Terra e Custo de Desapropriação do INCRA

⁽b) Custo médio por hectare, Informe Cédula da Terra, setembro Valor da desapropriação por hectare incluindo desconto estimado para a terra nua por ser paga em TDA.

⁽c) Preço médio das terras desapropriadas pelo INCRA por hectare 1996-1998, Departamento de Finanças-INCRA. In Gasques, J. e Conceição Da, J. Demanda de Terra para a reforma agrária no Brasil Box 5, p 38, Brasília nov. 1998.



Este conjunto de tabelas e gráficos podem nos levar a conclusões bastante errôneas sobre as intervenções nos mercados de terras para fins de democratizar o acesso à terra. Apesar das Tabela 7.1 e do Gráfico 7.2 evidenciarem os custos significativamente mais reduzidos das intervenções via mercados, não se deve tirar esta conclusão precipitadamente. O objetivo aqui é apenas evidenciar que os preços praticados pelo programa Cédula da Terra na aquisição das terras tem sido inferiores aos de mercado e os praticados pelo Estado, praticamente único comprador atual.

Uma análise mais pormenorizada é possível com dados para as médias dos preços praticados nas Microregiões Homogêneas tanto pelo Cédula da Terra quanto das desapropriações do INCRA das Tabelas 7.2 e 7.3. Para se ter uma idéia mais precisa, as Tabelas 7.2 e 7.3 permitem que se conclua que as diferenças existentes entre os custos de aquisições comparações entre os preços da terra agrícola estimados pelos técnicos da EMATER (CEAS-FGV), do Cédula da Terra, das desapropriações do INCRA e os estimados pelo Banco do Nordeste são relativamente pequenos. Estas informações nos indicam que que nenhuma das políticas está

chegando a valores excessivamente elevados, que poderiam indicar algum tipo de fraude.

Tabela 7.2. Bahia. Área em Hectares e preços médios de terra rural praticados por: Cédula da Terra, INCRA, Banco da Bahia (BNB), Fundação Getúlio Vargas (FGV), por MRH (em Reais R\$)

	Cédula	da Terra	INCRA			Preço	Preço
MRH	Área	Preço/	Área	Preço	Preço(C/	BNB	FGV
	(Ha)	На	(Há)	(Ha)	Deságio) ^a		
06 – Barra	1.500	65	2.247	155	123	130	138
07 – Bom Jesus da	1.000	120	5.264	98	77	140	242
11 – Itaberaba	1.773	203	4.321	337	292	510	744
14 – Euclides da C.	4.361	183	8.843	93	86	270	431
23 – Seabra	4.432	125	4.390	334	243	290	638
28 – Vitória da C.	514	438	1.444	269	225	550	196
29 – Itapetinga	379	439	1.590	153	126	650	721
31 – Ilhéus/Itabuna	643	450	5.580	560	459	2.950	2.712
32 – Porto Seguro	7.390	517	1.841	493	384	1.900	1.623

^a Valor da desapropriação por hectare incluindo desconto estimado para a terra nua paga em TDA.

FONTE: NEAD-INCRA

Tabela 7.3. Pernambuco. Área em Hectares e preços da Terra rural praticados por: Cédula da Terra, INCRA, Banco da Bahia (BNB), Fundação Getúlio Vargas (FGV), por MRH (em Reais R\$)

	Cédula da Terra INCRA		Preço BNB	Preço FGV		
MRH	Área	Preço/	Área	Preço		
	(Ha)	На	(Há)	(Ha)		
05 – Petrolina	316	122	4544	151	300	1380
08 - Vale do Ipojuca	2833	507	270	630	2360	3600
12-Brejo Pernambucano	334	913	979	396	1370	4000
13 -Mata Setentrional	226	824	3706	105	4070	5500

^a Valor da desapropriação por hectare incluindo desconto estimado para a terra nua paga em TDA.

FONTE: NEAD-INCRA

7.2. Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra

À medida que a política de crédito fundiário no Nordeste brasileiro tem tido resultados bastante expressivos (como verificado no item anterior), o governo brasileiro, conjuntamente com algumas empresas públicas, está procurando as condições para ampliar este esforço através do Banco de Terras.

Para enfrentar esse desafio, o Governo propôs e o Congresso Nacional aprovou a criação do Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra (Lei complementar n. 93 do 4 de janeiro de 1998 e Decreto de regulamentação n. 2622 do 9 de junho de 1998). Este banco financiará a compra de imóveis rurais com prazo de amortização de até vinte anos e prazo de carência de até três anos. Serão beneficiários os pequenos proprietários e também os agricultores não-proprietários - assalariados, parceiros, posseiros e arrendatários. O capital inicial do Banco da Terra será constituído por valores abandonados em contas bancárias irregulares, Títulos da Dívida Agrária, dotações orçamentárias federais, estaduais e municipais, recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, doações de entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais. O total chega a R\$ 1 bilhão. Essa quantia deve ser acrescida dos fundos que o Bird se dispõe a emprestar.

Banco da Terra tem por finalidade financiar programas de reordenação fundiária e de assentamento rural e financiará a compra de imóveis rurais com o prazo de amortização de até 20 anos, incluída a carência de até trinta e seis meses. Os financiamentos concedidos pelo Banco da Terra terão juros limitados a até 12% ao ano, podendo ter redutores percentuais de até 50% sobre as parcelas da amortização do principal e sobre os encargos financeiros, durante todo o prazo de vigência da operação, observado teto anual de rebate por beneficiário, a ser fixado pelo Poder Executivo.

São beneficiários do Banco da Terra os trabalhadores rurais não-proprietários, preferencialmente os assalariados, parceiros, posseiros e arrendatários, que comprovem, no mínimo, cinco anos de experiência na atividade agropecuária.

Também são beneficiários os agricultores proprietários de imóveis cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar, definida no Estatuto da Terra, e seja, comprovadamente, insuficiente para gerar renda capaz de lhe propiciar o próprio sustento e o de sua família.

O Banco da Terra será constituído por:

- parcela dos valores originários de contas de depósitos, sob qualquer título, cujos cadastros não foram objeto de atualização;
- parcela dos recursos destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES;
- 3. Títulos da Dívida Agrária TDA;
- dotações consignadas nos orçamentos gerais dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;
- 5. dotações consignadas no Orçamento Geral da união e em créditos adicionais;
- 6. recursos oriundos da amortização de financiamentos;
- doações realizadas por entidades nacionais ou internacionais, públicas ou privadas;
- recursos decorrentes de acordos, ajustes, contratos e convênios, celebrados com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal;
- 9. empréstimos de instituições financeiras nacionais e internacionais.

8. O Imposto territorial Rural (ITR)

A implementação de um imposto sobre a terra agrícola para estimular o melhor uso produtivo das terras subtilizadas ou ociosas tem estado na ordem do dia há décadas. No entanto, a história mostra que não é tão fácil cobrar impostos sobre terra devido a pressões políticas dos grandes proprietários, os quais foram historicamente beneficiados por dificuldades técnicas para sua operacionalização.

Atualmente, as dificuldades técnicas foram, em grande medida, sendo superadas pelos avanços no sensoriamento remoto. Resta o problema da efetiva vontade política para sua implementação. Um imposto sobre um fator fixo como a terra não ocasiona maiores distorções à utilização eficiente de insumos variáveis e tem a virtude de incentivar um aumento na produtividade nas terras ociosas o de baixo nível de utilização.

A tributação da terra não pretende resolver todos os problemas agrários, nem será uma forma de obter uma melhora significativa na arrecadação do Estado. Mas é uma ação que implementada eficientemente diminui a especulação, criando as condições para que os pequenos agricultores, com ou sem terras, amparados em medidas de sustentação de sua demanda, possam ter acesso à terra. Isto é, as terras abandonadas pelos especuladores serão compradas pelos pobres do campo, quando junto com a tributação se implementem medidas que sustentem economicamente a demanda desta, caso contrário, a tributação haverá conseguido a utilização produtiva da terra, mais não necessariamente através dos pobres do campo.

Apesar de suas virtudes, na prática são poucos os contextos em que se tem conseguido uma efetiva cobrança do imposto devido às barreiras práticas que tem enfrentado sua implementação, tais como a férrea oposição política dos donos da terra e os custos administrativos que sua implementação requer. Usualmente, a operação de um imposto desta natureza necessita da elaboração de um cadastro completo, com informação atualizada sobre o proprietário, além da capacidade operativa de cobrar efetivamente o tributo. No Brasil, tem-se desenhado impostos que gravam a terra somente para quem mantêm terrenos ociosos ou em atividades de baixa produtividade. Nestes casos, as disputas jurídicas sobre o que constitui "atividades de baixa produtividade" têm limitado a operação à prática do esquema. O imposto territorial uruguaio e também o chileno são os que funcionam de forma eficiente graças a uma longa experiência na implementação de instituições e esquemas eficientes de recolhimento do tributo. (Muñoz, 1993, Paolino,1995).

No Uruguai, a arrecadação, que tem como fato gerador a propriedade da terra, foi da ordem de 6% da arrecadação total do país em 1995 (Paolino,1995). A

participação deste tributo no Chile foi de 4,5% da arrecadação total em 1989. Para o Brasil, para 1997, segundo a Receita Federal, o Imposto Territorial Rural representa apenas 0,19% da arrecadação total do país.

Não obstante os avanços recentes na legislação do ITR, ainda se verifica a existência de muitos problemas, principalmente no referente ao mecanismo de fiscalização. É possível que este problema seja superado com a descentralização política e administrativa do ITR. A cobrança de impostos desta natureza tem resultado mais viável quando são administrados por governos regionais ou locais, ou para financiar serviços locais e, em alguns casos, obras de infra-estrutura cujos benefícios valoram diretamente às terras circundantes.

A cobrança do ITR foi competência da União, desde sua implantação em 1965. Até 1989 foi administrado pelo INCRA e, a partir de 1990, a administração passou à Secretaria da Receita Federal, conservando sua estrutura legal e respectiva finalidade extra-fiscal. O recolhimento do ITR apresenta dois tipos de problemas: i) baixo recolhimento em relação aos valores programados, isto é, existe um elevado grau de sonegação no pagamento deste imposto, ii) os totais recolhidos, por conceito do ITR, oscilam ao longo do tempo e são insignificantes quando os comparamos com a arrecadação total do governo.

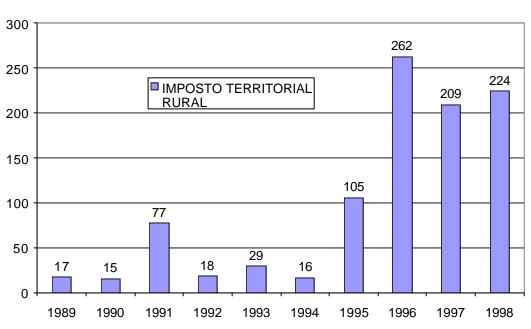
As Tabelas 8.1 e 8.2 e os gráficos associados permitem avaliar, que apesar dos avanços com a última Lei (lei nº 9393 de 19/12/1996), a arrecadação do ITR continua extremamente baixa. A partir das Tabelas 8.1 e 8.2 pode-se evidenciar que uma importante causa da baixa arrecadação é o fato de que a grande maioria dos proprietários de terras (86,9%) declararem que atingiam mais de 80% de utilização das terras. Em termos regionais, a Tabela 8.2 mostra que nas regiões mais desenvolvidas do país, os níveis de utilização da terra são maiores, mas todos são muitos elevados. O próprio INCRA no seu cadastro de 1992 indica que o grau de utilização médio das terras no país atingia 59,1 % das terras, o que comparado com os 86,9 % das declarações do ITR mostram um boa parte da evasão. Mas as indicações são de que também, no que se refere aos preços declarados, houve alguma

subestimação dos proprietários de terras, contribuindo com a diminuição da arrecadação.

A principal forma de tornar o ITR efetivo, após a legislação de 1996, consiste em criar mecanismos de fiscalização das declarações. Esta fiscalização poderia ser feita através de pesquisas locais por amostragem dos grandes imóveis e por meios de satélites ou de outras formas indiretas. Além disso, a comparação dos preços da terra na declaração do ITR e do Imposto de Renda poderia indicar as principais propriedades a serem fiscalizadas. As evidencias são de que é possível melhorar a política fundiária utilizando a legislação disponível no âmbito do ITR.

Gráfico 8.1. Brasil, Arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR) 1989-1998

IMPOSTO TERRITORIAL RURAL

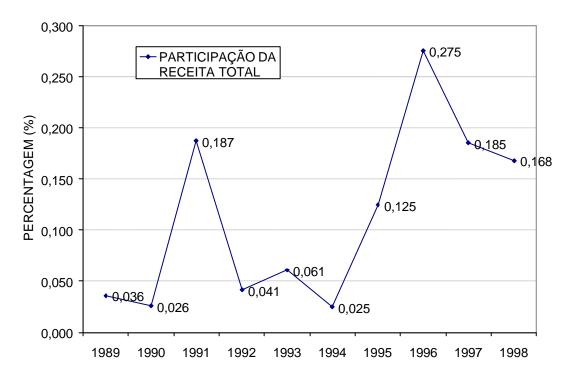


Fonte: Receita Federal, Unidade Milhões US\$ (1989-1991), Reais R\$ (1992 em diante)

Gráfico 8.2. Brasil, Participação do ITR na Receita Total do

Governo

1989-1998

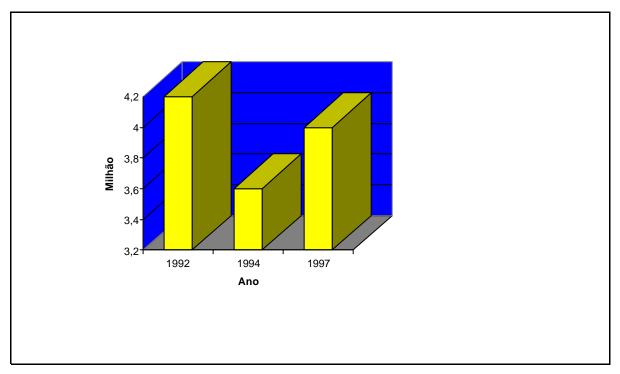


Fonte: Receita Federal, Unidade Milhões US\$ (1989-1991), Reais R\$ (1992 em diante)

O número de declarações entregues à Receita Federal supera 80% dos imóveis rurais existentes no país, sendo praticamente igual ao número de imóveis rurais efetivamente cadastrados. Em 1997, cerca de 4 milhões de declarações de ITR foram entregues à Receita Federal (Gráfico 8.3). Isto é um avanço na cobrança do tributo gerado pela combinação de nova legislação com a implementação pela Receita Federal. As evidências de pesquisa de campo são que os proprietários de terras vêem na Receita Federal uma instituição séria com a qual há necessidade de estar em dia. Enquanto que com o INCRA não havia este respeito. Este aspecto da mudança da lei é necessária ser ressaltada.

Desse universo, 445.855 (um pouco mais de 11%) imóveis encontram-se com declarações retidas em malhas verificadoras, enquanto 182.409 (4,6%) aguardam processamento.

Gráfico 8.3. Número de Declarações Entregues



Fonte: Receita Federal

Nas tabelas, vê-se que apenas 317 imóveis, com área total de 4,4 milhões de hectares, estão enquadrados na alíquota máxima de 20%. Merece destaque que somente 103.677 imóveis (com 17,1 milhões hectares) declaram como de baixa produtividade (com grau de utilização menor 50%), ou seja, cerca de 2% do total de imóveis cadastrados na Secretaria da Receita Federal.

Tabela 8.1. Distribuição de Imóveis Tributados em 1997

Tamanho do Imóve	l Grau de Utilização – GU (%)				
(em hectare)	>80	>65<80	>50<65	>30<50	<30
Até 50	88%	4%	2%	1%	4%
>50 ate 200	84%	8%	4%	2%	2%
>200 até 500	86%	7%	3%	2%	2%
>500 até 1.000	87%	7%	3%	1%	2%
>1.000 até 5.000	86%	6%	3%	2%	4%
>5.000	85%	5%	2%	2%	6%
Total	86,9%	5,4%	2,5%	1,5%	3,7%

Fonte: Secretaria da Receita Federal

Tabela 8.2. Distribuição de Imóveis Tributados

Localização do Imóvel	Grau de Utili	Grau de Utilização – GU (%)				
	>80	>65<80	>50<65	>30<50	<30	
Norte	61,4%	14,0%	9,2%	7,3%	8,2%	
Nordeste	66,4%	13,5%	7,2%	4,4%	8,5%	
Centro-Oeste	92,1%	3,4%	1,3%	0,7%	2,6%	
Sudeste	93,5%	2,9%	0,9%	0,5%	2,1%	
Sul	94,4%	2,5%	0,8%	0,4%	2,0%	
Brasil	86,9%	5,4%	2,5%	1,5%	3,7%	

Fonte: Secretaria da Receita Federal

9. Os leilões de terras rurais

Os Decretos 2.614/98 e 2.680/98 autorizaram o INCRA a participar de leilões de terra, o que permite maior agilidade na aquisição. O INCRA pode fazer pré-seleção de terras diretamente ou por intermédio de instituições de mercado que operem como bolsa de mercadoria, com o objetivo de promover o aumento da oferta de terras. Com os chamados "leilões" de terra, o processo de aquisição se inverte. Ao invés de o INCRA procurar as terras, são os proprietários que as oferecem.

Neste item pretende-se analisar os diferentes tipos de leilões como um instrumento para determinar o preço em uma estrutura de mercado não concorrencial, com o propósito de recolher subsídios para entender os leilões de terras que o INCRA pretende realizar a fim de aumentar a sua oferta de terras para o processo de reforma agrária. A estrutura de mercado com a que INCRA terá que se defrontar configura uma situação de monopsônio - existe um grande número de vendedores potenciais e apenas um grande comprador, o Estado – que é o agente capaz de estabelecer as regras do jogo para a compra de terras.

Na concorrência dos possíveis vendedores, o Estado, através dos leilões de terras, poderá negociar ao melhor (ao verdadeiro) preço de

mercado, todo tipo e qualidade de terras sem problemas de titulação, em um tempo curto, a custos de transação muito baixos.

Mas há que ressaltar que os leilões de terras não são um instrumento que deva substituir o processo de desapropriação de terras para reforma agrária. Muito pelo contrário, eles são um instrumento complementar á desapropriação, simples por uma razão: no leilão. voluntariamente os proprietários que querem vender sua terra, e isto aumenta rapidamente a oferta de terras para reforma agrária. desapropriação, a participação dos proprietários não é necessariamente voluntária. Eles são desapropriados por que não dão uso produtivo e/ou social à terra. É por isso que as desapropriações evitam uma série de problemas judiciais, que têm elevados custos para o conjunto da sociedade.

9.1. Decreto nº 2.614, de 3 de junho de 1998

Este Decreto altera a redação do Decreto nº 433, de 24 de janeiro de 1992, que dispõe sobre aquisição de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, por meio de compra e vendaⁱⁱ. Hoje o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA está autorizado a adquirir, mediante compra e venda, imóveis rurais destinados para a implantação de projetos integrantes do programa de reforma agrária. Esta aquisição de terras rurais deverá ocorrer, preferencialmente, em áreas de manifesta tensão social para o assentamento de trabalhadores rurais, visando atender à função social da propriedade. O INCRA terá que definir e priorizar as regiões do País consideradas preferenciais.

Definidas as regiões do País, o INCRA procederá a seleção dos imóveis rurais que pretende adquirir por compra e venda. A seleção prevista será precedida da publicação e da divulgação de edital de chamamento de proprietários rurais interessados. ^{III}

Feita a seleção de um ou mais imóveis, o INCRA poderá proceder a abertura de processo administrativo destinado a adquiri-los por compra e venda. Cada

processo administrativo de aquisição terá por objeto um único imóvel, e será instaurado com a oferta de venda formulada pelo titular do domínio ou por seu representante legal ou com a proposta de compra de iniciativa do INCRA, que poderá abranger a totalidade ou parte da gleba. A oferta de venda formulada pelo proprietário deverá conter o preço pedido, a forma e as condições de seu pagamento, e expressa permissão para que o INCRA proceda a vistoria e avaliação do imóvel ofertado liii.

Concluída e regularizada a instrução do processo de aquisição imobiliária, o INCRA realizará vistoria e avaliação do imóvel rural. O INCRA poderá atribuir a técnicos não integrantes do seu quadro de pessoal a realização da vistoria e da avaliação, respeitada a habilitação profissional legalmente exigida para a prática dos respectivos atos e procedimentos. Mediante convênio, poderá ser delegada aos Estados, no âmbito dos respectivos territórios, a realização da vistoria e da avaliação de imóveis rurais previamente selecionados para compra e venda, que se destinem à implantação de projetos integrantes do programa de reforma agrária.

Realizadas a vistoria e a avaliação do imóvel rural, o Presidente do INCRA, poderá baixar portaria, autorizando que o imóvel seja adquirido por compra e venda liv. No negócio deverá constar as escrituras públicas de compra e venda, que é de exclusiva responsabilidade do promitente vendedor o integral pagamento dos encargos e das obrigações trabalhistas decorrentes de eventuais vínculos empregatícios mantidos com os empregados que trabalham ou tenham trabalhado no imóvel sob aquisição, e por quaisquer outras reclamações de terceiros, inclusive aquelas relativas a indenizações por benfeitorias, bem como pelo pagamento das taxas, custos, impostos e emolumentos pertinentes à prática dos atos necessários à transmissão do domínio.

O pagamento do preço contratado somente será efetuado após o registro da escritura pública no cartório de registro de imóveis competente. O pagamento será efetuado de forma escalonada, em Títulos da Divida Agrária, TDA's, resgatáveis em parcelas anuais, iguais e sucessivas, a partir do segundo ano de sua emissão. Iv

9.2. Os leilões: aspectos teóricos

Em termos gerais, as instituições leilões e os mercados tendem a se confundir. Não é fácil dizer onde termina um e começa o outro. Entretanto, cada um dos temas tem sua própria literatura, caracterizando seus objetos distintos. Apesar disso, em última análise, ambos os temas ocupam-se, na essência, do mesmo problema econômico: a determinação dos preços nos diferentes tipos de mercados.

A microeconomia que também é denominada "teoria dos preços", em raras ocasiões, proporciona uma teoria acerca dos preços que surgiram realmente em determinadas situações. Por exemplo, se consideramos a divisão clássica de estruturas de mercado: concorrência, oligopólio e monopólio, apenas no monopólio fica claro que é uma única empresa quem fixa o preço. Nos outros dois casos, a situação não é muito clara. Nos mercados concorrenciais, a microeconomia não proporciona uma descrição do preço que realmente surgirá, mas proporciona uma teoria da existência de um preço de equilíbrio. Neste mercados, tanto compradores quanto vendedores são "tomadores de preços", não podendo influir sobre eles. Porém, como tal preço é determinado? Para equacionar este impasse, a teoria microeconômica recorre a um agente fictício: o leiloeiro de Walras. Esta explicação é pouco satisfatória, já que em nenhum mercado real existe um leiloeiro "walrassiano". Aqui é onde entram no cenário os leilões como forma de dizermos se, efetivamente, se atingirá e, de que maneira, o preço de equilíbrio.

Os leilões têm sido utilizados como mecanismo de negociação de bens há um longo tempo e em uma variedade de situações diferentes. Os egípcios, por exemplo, negociavam, em leilões abertos, a venda de seus escravos e esposas. Na atualidade, os leilões são o mecanismo preferido para negociar obras de arte e antigüidades, maquinaria e instalações de empresas falidas ou papéis do governo. Também na compra de bens e

serviços pelas grandes empresas e instituições governamentais, há as licitações, que nada mais são do que leilões.

Em termos formais, pode-se dizer que os leilões são instituições que servem para determinar o preço de objetos singulares, que não se comercializam no mercado regularmente (obras e arte, empresas falidas) ou na venda de objetos cujos preços de mercado mudam diariamente (papéis financeiros).

Um leilão, em geral, é um modelo de mercado com características especiais, onde existe somente um vendedor e muitos possíveis compradores. A situação inverte-se quando se leiloa um bem onde existe muitos vendedores e apenas um comprador. Assim, o leilão, ao invés de gerar um mercado concorrencial, instaura uma situação de monopólio ou de monopsônio. E é esse poder de mercado que permite ao vendedor (ou comprador, dependendo do tipo de leilão) estabelecer as regras do leilão com antecedência e seu compromisso *a posteriori*. Os compradores (ou vendedores), com base nas regras estabelecidas e com sua informação privada, elaboram a sua melhor estratégia, que é refletida em seu lances, no momento do leilão.

É importante ressaltar que o vendedor não conhece o valor que os possíveis compradores dão ao objeto, pois este depende de sua informação privada. O leilão tem sentido enquanto existe essa assimetria de informação. Se o vendedor conhecesse o valor estimado por cada potencial comprador, o vendedor não realizaria o leilão. Bastaria, somente, baseado em seu poder monopólico, estabelecer um valor marginalmente inferior ao maior valor entre os dos potenciais compradores. Neste caso, o objeto seria arrematado pelo comprador que fez a melhor oferta em relação aos outros participantes e o vendedor receberia o máximo preço possível. Dado que o vendedor não possui toda a informação privada, então tem sentido realizar o leilão para determinar o preço ao qual será transferido o objeto.

9.2.1. Classificação dos leilões

Os leilões podem ser classificados segundo:

- i) as regras utilizadas no leilão, tanto para receber os lances dos possíveis compradores, quanto as regras de obtenção do objeto e;
- ii) o tipo do valorização do objeto, isto é, se a valorização do objeto é privada para cada comprador, ou se é um valor comum de mercado, mas não conhecido com certeza.

Dentre a classificação, de acordo com as regras do leilão, pode-se distinguir quatro modelos mais utilizados⁵⁶. Estes leilões são: o leilão inglês ou progressivo, o leilão holandês, o leilão do melhor preço e, o leilão do segundo melhor preço ou leilão de Vickrey.

Esta classificação refere-se aos mercados exclusivamente ofertantes ou demandantes, nos quais uma das partes do mercado desempenha um papel passivo. Existe também os leilões de mercados de dois lados, nos quais tanto os compradores como os vendedores são ativos⁵⁷.

No **leilão inglês**, os lances dos possíveis compradores são abertos e progressivos. Os participantes vão elevando seu lances até chegar a um preço no qual apenas um deles dispõe-se a pagar, tornando-se o arrematador do leilão, adquirindo o objeto. O preço pago pelo arrematante não necessariamente é o preço que ele houvera estado disposto a pagar pelo bem leiloado, mas é marginalmente superior ao lance da segunda melhor. Os demais participantes não adquirem objeto e nem realizam nenhum desembolso monetário. O vendedor recebe o preço pago pelo arrematador.

O leilão holandês o procedimento é inverso. O leiloeiro começa oferecendo o objeto a um preço tão elevado, para o qual não haja um comprador. O preço vai se reduzindo continuamente, até que o primeiro comprador realize um lance, passando a ser o arrematador do objeto. Este tipo de leilão é implementado com ajuda de um relógio ou marcador digital, que continuamente diminui o preço até que o arrematante o desliga. Neste tipo de leilão, o ganhador compra o objeto pelo valor de seu lance.

No **leilão ao melhor preço**, os potenciais compradores fazem seu lances por escrito e os apresentam ao vendedor em envelope lacrado. Todas as propostas se abrem e o objeto do leilão é vendido ao preço do melhor lance.

O leilão do segundo melhor preço foi proposto por Vickrey (1961), apesar de não ser utilizado na prática, tem um grande valor para a análise dos leilões. Neste tipo de leilão, o vendedor estabelece previamente que o bem será vendido ao melhor lance, mas o preço que o arrematador deverá pagar será igual ao segundo melhor lance. Sem maior análise, se poderia pensar que, para o vendedor, este tipo de leilão é claramente menos vantajoso do que o leilão ao melhor preço, pois o preço de venda seria menor. Entretanto, dado que as regras do leilão são anunciadas antes da recepção dos lances, os possíveis compradores modificariam a sua estratégia, apresentariam uma proposta diferente do que eles mesmos apresentariam no caso de um leilão ao melhor preço.

A segunda classificação dos leilões está relacionada com a valorização do objeto por parte dos possíveis compradores. Segundo a bibliografia, há três tipos de valorização: valor privado e independente, valor comum para todos os possíveis compradores e valor correlacionado entre os possíveis compradores.

Um leilão é de valor privado e independente quando, para cada um dos possíveis compradores, o objeto tem um valor apenas conhecido por ele

e que não está relacionado com o valor que lhe atribuem os demais possíveis compradores.

Um leilão de valor comum acontece quando o preço do objeto a ser leiloado tem o mesmo valor para todos os participantes. Este valor comum apresenta incerteza no momento em que se realiza o leilão e, os participantes, ao não poderem determinar exatamente esse valor comum, recorrem a estimativas, as quais utilizam para definir a sua estratégia, como ocorre, por exemplo, no leilão dos direitos de exploração de reservas de petróleo. Todos os participantes do leilão conhecem o preço do petróleo embora ninguém conheça o valor do petróleo a ser explorado nessa reserva.

9.2.2. Teorema de equivalência de receita

Dado que existem vários tipos de leilões, suas avaliações procuram estabelecer critérios para examinar em que condições um tipo de leilão é preferível a outro.

Um resultado, nesse contexto de avaliação, que é de grande importância para este estudo é o **teorema de equivalência de receita.** Este estabelece que, em certas condições, todos os tipos de leilões utilizados produzem a mesma receita esperada para o vendedor.

Para desvendar este teorema, deve-se pressupor que:

- Há apenas um bem à venda.
- Há I potências compradores, i = 1, 2 ... I. Cada um deles atribui um valor máximo ao objeto a ser leiloado, v_i . Este valor $v_i^{\ 1}$ é o valor mais alto que o comprador i está disposto a pagar. É o preço ao

qual o excedente do consumidor do indivíduo *i* pelo objeto se reduz a zero.

- O valor v_i é independente de todos os v_j (i ¹ j). Noutros termos, o indivíduo i não mudará a sua valorização do objeto pelo fato que conhece a valorização de outra pessoa. Isto elimina algumas formas de incerteza. Entretanto, há incerteza no sentido de que, apesar de i conhecer seu v_i não conhece nenhum dos v_i (i ¹ j).
- Não existe custos de transação.

Este conjunto de pressupostos viabiliza a seguinte análise de certos tipos de leilões:

No leilão inglês, é claro que nenhum comprador potencial gostaria aumentar o valor de seu lance, mas sempre é melhor oferecer mais quando o lance do rival é menor ou igual a avaliação feita do objeto. Se, por simplicidade, ordena-se as ofertas no leilão de maneira que $v_1 > v_2 > ... > v_i$. é evidente que o indivíduo 1 (o comprador potencial que tem feito a valorização mais alta do objeto) ganhará o bem leiloado e pagará um preço marginalmente maior que a segunda avaliação mais alta. Isto é, $p = v_2 + e$, onde e é um número pequeno. Este é um resultado eficiente, no sentido Pareto, embora pouco interessante.

O leilão do segundo melhor preço é similar, em parte, ao leilão inglês, apesar do mecanismo de análise ser diferente. Suponha-se que i é o ganhador do leilão e j o segundo melhor lance. Então o indivíduo i obtém um excedente $v_i - b_j$ onde b_j é o lance do indivíduo j; todos os demais concorrentes no leilão obtêm um excedente maior que zero. Com o excedente que obtém, i (ganhe ou não) é independente da oferta que faz j, então o lance ótimo é simplesmente aquele que maximiza a probabilidade de ganhar, sempre que $v_i - b_j$ seja positivo. Isto somente ocorre se cada i oferece v_i ; pois oferecer menos de v_i é reduzir a possibilidade de ser o arrematador que faz a o lance mais alto. Oferecer mais de v_i é se arriscar a ganhar ao preço b_j , que excede a v_i , o que daria um excedente negativo. Se todos os participantes pensam desse modo, então $v_i = b_i$ para

todo *i*. Novamente, o agente 1 ganha, agora pagando um preço $p = v_2$, sendo um resultado também eficiente no sentido de Pareto. Observe-se que o preço pago no leilão do segundo melhor preço difere apenas ε do leilão inglês. Por isso, se considera que, em essência, os dois leilões são...> v_i .

A análise do leilão do primeiro preço é mais complicada. Neste caso, alguns teóricos tem recorrido ao conceito da solução do equilíbrio de Nash. Com neutralidade ao risco, pode mostrar-se que o equilíbrio de Nash é dado por:

$$b_i = \left(\frac{I-1}{I}\right) v_i$$

Se há um grande número de compradores potenciais, os lances serão quase iguais às avaliações privadas. No entanto, à medida que se inclui o risco, também pode aparecer a aversão ao risco. Neste cenário, é possível que os lances possam exceder as avaliações privadas. Além do mais, a aversão ao risco varia entre os compradores potenciais, podendo acontecer que os lances não tenham a mesma ordem que as avaliações, por exemplo, b_i poderia ser menor que b_2 , se o indivíduo 1 é menos avesso ao risco que o indivíduo 2.

A análise dos leilões holandeses é ainda mais complicada. De forma semelhante ao leilão inglês e o leilão do segundo preço, proporcionam os mesmos resultados. O leilão holandês e o leilão do primeiro preço também oferecem resultados iguais, de tal modo que, essencialmente, com os mesmos pressupostos, os resultados da teoria do leilão do primeiro preço podem aplicar-se ao leilão holandês.

Infelizmente, os supostos utilizados anteriormente são muito limitadores. Um suposto particularmente suspeito é o de as avaliações privadas são certas e independentes: muitos argumentam que as avaliações são incertas e estão associadas positivamente. Por exemplo, no leilão inglês, parece mais razoável supor que os lances que fazem alguns potenciais compradores afetam as avaliações dos demais. Um suposto que

talvez esteja no extremo oposto é o usado nos leilões de valor comum. Nestes, os compradores potenciais fazem ofertas por algum bem cujo valor monetário é conhecido, comum para todos, porém, geralmente, o valor comum é incerto. Nestes casos, os pressupostos referem-se à natureza da relação entre as estimações do valor comum dos diferentes compradores potenciais e o valor comum do bem leiloado^{lix}.

Uma implicação deste conjunto de pressupostos é que os indivíduos que têm valorizações privadas altas (v_i grandes) provavelmente terão valorizações que excedem o valor do objeto. Em teoria, deve ter-se em conta esta implicação quando se determina a estratégia ótima. Não obstante, na prática, muitas vezes as pessoas são vitimas do que se chama "a maldição do triunfador", isto é, ganham mais oferecendo um preço superior ao que vale o objeto, e portanto terminam com um excedente negativo.

Na discussão anterior, referiu-se a mercados nos quais o vendedor desempenha um papel essencialmente passivo, estando disposto a vender o bem sempre que o preço for maior que um preço de reserva (o preço mínimo que o vendedor deseja obter). Mas nem todos os mercados estão organizados dessa forma, em alguns mercados ambas partes desejam desempenhar um papel ativo.

9.3 O leilão de terras do INCRA

Este tipo de leilão é conduzido pelo Diretor de Pregão das Bolsas de Mercadorias, em pregão, tendo como ofertantes os vendedores, que foram habilitados previamente, através de certificado de participação, na data e hora fixadas no Edital do INCRA.

O sistema de negociação adotado determina que é estabelecida e divulgada, previamente, pelo comprador (INCRA), a quantidade pretendida em cada oferta de

compra^{lx} e o limite máximo de preço. Este último, não é divulgado, mas de conhecimento prévio do Diretor de Pregão da Bolsa de Mercadorias. O negócio ocorrerá quando, a certo preço, a quantidade ofertada de venda for igual ou inferior à pretendida. Até que isso se verifique, o preço, determinado pelo Fator de Classificação, poderá variar em função da quantidade ofertada.

Antes do início do leilão, a Bolsa informará ao mercado, através do Diretor de Pregão, o Fator de Classificação Inicial (definido mais adiante), estabelecido com base em preço de mercado, válido para efeito de negociação do imóvel pelo INCRA.

A operação contratada em pregão será registrada imediatamente, em contrato de promessa de compra e venda, assinado pela corretora interveniente, procuradora do vendedor, e pelo representante legal do INCRA.

O Fator de Classificação Inicial – FCI se constitui em um indicador de ponderação, estabelecido pelo INCRA, segundo suas avaliações técnicas, capaz de reproduzir o preço médio, por hectare, dos imóveis rurais da região objeto da Oferta de Compra, segundo sua Nota Agronômica.

Esse Fator de Classificação Inicial consiste na média dos preços dos imóveis, por região, considerando o comportamento de mercado, expresso em R\$ por hectare, dividido pela Nota Agronômica para um imóvel padrão determinado pelo INCRA. Assim:

$$FCI = \frac{R\$/ha}{NA}$$

onde,

FCI - Fator de Classificação Inicial

R\$/ha - Preço por hectare. Preço médio preços de imóveis, por região, considerando o comportamento de mercado.

NA - Nota Agronômica do imóvel, em Oferta de Venda, será apurada pelo INCRA.

O Fator de Agregação de Benfeitorias - FAB - expressa o valor agregado ao preço do imóvel pelas benfeitorias nele existentes, considerando o seu estado de conservação, sua funcionalidade e o padrão de exploração agrícola da região.

O Fator de Classificação Final contratado em pregão e o Fator de Agregação de Benfeitorias - FAB - determinam o preço final do imóvel adquirido pelo INCRA, para efeito de liquidação da operação. Assim:

Preço Total Final = FCFinal negociado x NA x Qtde. ha. x FAB

9.4. Comentários sobre os leilões

A partir do exposto, pode-se concluir que o leilão mostra-se como um instrumento mais rápido e mais barato de arrecadação de terras quando comparado com a desapropriação de terras improdutivas, que em quase todos os casos, implica processos judiciais que têm acarretado a elevação significativa do preço da terra desapropriada.

Já houve três tentativas de compras de terras através de leilão no ano de 1998. As duas primeiras foram em Goiás, no Paraná e no Rio Grande do Sul e fracassaram, pois quando o leilão ocorreu, a inspeção das terras feita posteriormente desaconselhou a sua aquisição. É possível que a região escolhida para efetuar o leilão não tenha sido a mais adequada. Corrigidos os equívocos anteriores, o INCRA está em vias de implementar outros leilões. O objetivo inicial é viabilizar a compra, através dos dois leilões, de 30 mil hectares para o assentamento de 1.200 famílias de semterra.

10. Mercado de Terras Rurais Abelardo Luz - Santa Catarina

10.1. Introdução

10.1.1. Histórico do Município

A história do Município confunde-se com os conflitos e discussões originadas pela posse e demarcação das terras da região entre os rios Iguaçu e Uruguai, no século XVIII.

Abelardo Luz faz parte da "Região do Contestado", que foi um território inicialmente disputado entre o Brasil e a Argentina, e posteriormente, entre os Estados de Santa Catarina e Paraná, sendo palco da "Guerra do Contestado", considerada um dos únicos levantes realmente populares da história brasileira.

Abelardo Luz foi integrante da antiga Colônia Militar de Chapecó, denominada Chapecó Grande, fazendo parte do distrito de Diogo Ribeiro (hoje, São Domingos). Era ponto de parada das missões, por onde passavam militares e tropeiros, sendo também caminho obrigatório para aqueles que se dirigiam à colônia de Xanxerê.

Segundo informações, as primeiras famílias que habitaram a região foram as do Messias e Leocácio dos Santos. No entanto, o povoamento efetivo de Abelardo Luz só teve inicio no presente século, com a chegada principalmente dos migrantes gaúchos.

A origem predominante destes migrantes era a italiana, que se juntaram aos índios Kaingang, antigos moradores da região.

Um dos fatores primordiais para a atração destes migrantes foi a grande quantidade madeira existente na região, bem como a boa qualidade do solo para a agricultura e pecuária.

Entrevistas realizadas junto a membros da comunidade apontam para duas ocupações bem distintas do município de Abelardo Luz: uma região ao norte do Rio Chapecó e outra ao sul do mesmo rio. Esta última seguiu os padrões de colonização da Região Oeste, com o predomínio de pequenas propriedades familiares, sendo a primeira a ser desbravada.

A região ao norte apresenta uma ocupação bem diferenciada. As informações obtidas apontam que, em 1985, havia, basicamente, 21 grandes propriedades, com 15 proprietários, constituindo grandes latifúndios, onde, quando muito, se desenvolvia extensivamente a pecuária de corte. Essa diferenciação em relação ao restante da região é atribuída a doação de terras principalmente a ex-militares pelo governo do Paraná. Hoje, essa região, em virtude da criação de novos municípios, é maior área de Abelardo Luz.

Em 1922, foi elevado a categoria de distrito, com o nome de Abelardo Luz, em homenagem ao filho de Hercílio Pedro da Luz, Abelardo Wenceslau da Luz. Em 21 de junho de 1958, foi elevado a categoria de Município pela lei Estadual 948/58, tendo a sua instalação oficial em 27 de julho de 1958, como Prefeito Provisório, Gerônimo Rodrigues.

Historicamente, a população do Município decresceu, com o desmembramento de Ouro Verde, Ipuaçú e, por último, ao ceder uma uma pequena área para o Município de Vargeão.

10.1.2. Divisão Administrativa

O município de Abelardo Luz possui uma sede administrativa, composta de 17 concentrações populacionais ou distritos. São eles: Rincão Torcido, Santo Inácio, Passos das Antas, Alto da Serra, Serra São José, Coxilha Rica, Caçarola, Laranjal, Criciúma, Marini, Papuan 1, Vinte e Cinco de Maio, Santa Rosa 1, Santa Rosa 2, Santa Rosa 3, Volta Grande, Alegre do Marco e Araça.

10.1.3. Aspectos Gerais do Município (Área e localização geográfica)

O município de Abelardo Luz situa-se na latitude de 26°33'53" e na longitude oeste 52°19'42". Está localizado no Estado de Santa Catarina, Região Sul do Brasil.

A superfície do Município é de 956 Km². Essa área corresponde a 18,8% do território da AMAI (Associação dos Municípios do Alto Irani) e 1,0% da área do estado. É considerado o maior município, em extensão territorial, da AMAI

A população do município é de 13.555 habitantes. Esse total corresponde a 9,9 % da população da AMAI e 0,3% da população do Estado.

Localiza-se a 760 metros acima do nível do mar. Sua distância rodoviária em relação a capital do Estado, Florianópolis, é de 615 Km e de Xanxerê, sede da AMAI, 40 Km.

Ao Norte, limita-se com os municípios de Palmas e Clevelândia, no Estado do Paraná, ao Oeste, faz fronteira com São Domingos e Ipuaçú, ao Sul, com os de Bom Jesus, Ouro Verde e Faxinal dos Guedes e, ao Leste, com os municípios de Vargeão e Passos Maia.

10.1.4. Demografia (população total: urbana e rural);

Tabela 10.1. Distribuição Populacional

	1985		1991		1995	
Distribuição	Número de	Percentual	Número de	Percentual	Número de	Percentual
	Habitantes	Relativo	Habitantes	Relativo	Habitantes	Relativo
1. Sexo						
- Homens	9.006	51,24	6.991	51,5	6948	51,1%
- Mulheres	8.569	48,76	6.572	48,5	6.645	48,9%
- Total	17.575		13.563		13.593	
2. Localidade						
- Urbana	4.556	25,9	5.426	40,0	6.327	46,5
- Rural	13.019	74,1	8.137	60,0	7.266	53,5
Área do município em	1.421		1.055		1.055	

Km²		

Fonte: CENSO IBGE

Como pode se observar na tabela acima a população de Abelardo Luz decresceu entre 1980 e 1991, ficando estável de 1991 para 1996. O decréscimo de 1980 para 1991 se deve ao desmembramento de áreas do município em novos municípios, pois se comparamos a densidade demográfica veremos que esta subiu de 12,4 hab./Km² em 1980 para 12,8 hab./Km² em 1991.

A Tabela 10.2 mostra que, no período de 1991 a 1996, houve um aumento na densidade demográfica tanto na região da AMAI como no Estado de Santa Catarina, enquanto que o município de Abelardo Luz permaneceu estável. A diminuição da população dos pequenos municípios, que possuem sua economia baseada somente na agricultura, tem sido uma tendência na região. Em Abelardo Luz, só não se observou a redução por causa da reforma agrária que tem assentado grande número de famílias no município.

Um fato que pode ser observado nitidamente é a urbanização da população de Abelardo Luz sendo que hoje praticamente 50% da população vive no meio urbano. Esse processo só não se deu de forma mais acentuada por causa dos assentamentos, que acabam mantendo o número de famílias no meio rural elevado.

Tabela 10.2. Densidade Demográfica

Densidade demográfica	(habitantes por Km²)		
	1991	1996	
Abelardo Luz	12,8	12,9	
• Amai	25,5	27,5	
Santa Catarina	46,5	51,0	

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

A região de Abelardo Luz foi uma das últimas fronteiras agrícolas da região, sendo o maior município em extensão territorial, apresentando uma densidade demográfica inferior a da própria microrregião a qual pertence.

O município apresenta uma taxa de natalidade e mortalidade inferior a da microrregião e ao Estado, mas apresenta índices de mortalidade infantil elevados (25,3 por 1000 crianças), quando comparados a microrregião (17,5%). É importante salientar que a região, além de possuir grande quantidade de assentamentos, é alvo de constantes ocupações de terras, existindo vários acampamentos de sem terras no município, em situações precárias, o que consiste um fator determinante da taxa de mortalidade infantil elevada.

10.1.5. Educação e Saúde;

Os dados sobre educação e saúde foram obtidos através do Plano de Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) de Abelardo Luz, publicado em 1997.

10.1.5.1. Educação

Tabela 10.3. Educação

Tipo	Quantidade Escolas	Número de alunos
Total dos Estabelecimentos	78	3221
Pré-Escola	18	444
1° Grau	58	2200
2° Grau	2	142
Escolas diferenciadas	2	435
•		
Dependência Administrativa	Escolas	Alunos
Municipal	47	1865
Estadual	31	1356

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

Tabela 10.4. Perfil da Educação

Perfil da educação (base 1995)	Abelardo Luz	Amai	Santa
			Catarina
Número de alunos/Professores	18	17	22
Evasão escolar	4,9%	8,1%	8,0%
Reprovação	11,7%	10,0%	14,0%
Aprovação	88,3%	90,0%	86,0%
Taxa de analfabetismo 11-14 anos	11,2%	6,2%	-
Taxa de analfabetismo 15-19 anos	18,9%	16,9%	4,0%
Taxa de analfabetismo geral	12,8%	11,4%	10,0%
Alunos que utilizam transporte escolar	8,6%	19,2%	-
gratuito			

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

O município apresenta, na área de educação, índices semelhantes a AMAI, porém, o analfabetismo entre 11 e 14 anos destaca-se por ser praticamente o dobro do observado na microrregião.

O município passou por um processo de concentração das escolas nos últimos três anos, desativando várias escolas do meio rural. Como conseqüência, o número de alunos que utilizam o transporte escolar tem a tendência de aumentar. ë também importante salientar que não há escola de segundo grau no meio rural, o que dificulta que os filhos de agricultores cursem o segundo grau.

10.1.5.2. Saúde

Tabela 10.5. Estabelecimentos Hospitalares

ESTABELECIMENTOS HOSPITALARES	
Total de estabelecimentos de saúde	Abelardo Luz
Hospitais Particulares	1
Hospitais Federais	0

Hospitais Estaduais	0
Hospitais Municipais	0
Clínicas Particulares	1
Laboratórios de Análises	2
Postos ou Núcleos de Saúde	7
Consultórios Médicos	4
Consultórios Odontológicos	8
Leitos Hospitalares	48

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

O sistema de saúde do município apresenta dificuldades em atender a demanda da população e é sobrecarregado pelas constantes ocupações e assentamentos de sem terras, que, por apresentarem condições precárias de saneamento, provocam o surgimento de vários problemas de saúde.

10.1.6. Infra-estrutura econômica (energia elétrica, sistema viário, hidrelétricas, armazenagem, comunicações).

10.1.6.1 Energia Elétrica

Tabela 10.6 - Número de Consumidores de Energia Elétrica, por classes

Tipo de consumidor	Número de consumidores		Consumo em KW *	
	Quantidade	% relativo	Quantidade	% relativo
Residencial	1.728	51,2	255.857	33,3
 Industrial 	77	2,3	52.662	6,9
 Comercial 	285	8,4	145.287	18,9
• Rural	1.198	35,4	203.192	26,5
 Poder público 	86	2,5	39.144	5,1
 Iluminação pública 	1	0,0	49.811	6,5

 Serviços públicos 	8	0,2	21.607	2,8
Consumo próprio	1	0,0	101	0,0
Total	3384		767.661	

Fonte: Dados fornecidos pelo posto da CELESC de Abelardo Luz

O município é suficientemente servido de energia elétrica no meio urbano, sendo que, no meio rural, a eletricidade tem chegado aos agricultores, principalmente aos assentados, através do Governo Federal, que implanta a rede de energia em quase todos os assentamentos.

10.1.6.2. Frota de Veículos e Sistema Viário

Tabela 10.7. Frotas de Veículos Cadastrados por Classes

FROTAS DE VEÍCULOS CADASTRADOS POR CLASSES		
Classe	Quantidade	
Automóveis	693	
• Motos	84	
 Caminhões 	379	
• Ônibus	8	
Reboques	70	

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

Tabela 10.8. Número de Habitantes por Veículos Leves

Indicadores 1996	Abelardo	Amai	Santa
	Luz		Catarina
Número de habitantes por veículos	19,6	10,6	7,9
leves/pequenos utilitários			

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

^{*} Consumo referente ao mês de dezembro de 1998.

Tabela 10.9. Estradas que Cortam ou Nascem no Município

ESTRADAS QUE CORTAM OU NASCEM NO MUNICÍPIO					
Tipo de estradas	Nome da	Extensão	Situação	Trecho	
	estrada	em Km	da		
			estrada		
Estadual	SC-467	60	Boa	Xanxerê/Rincão Torcido	
Estadual	-	40	Regular	Abelardo Luz/Ponte	
				Serrada	
Municipal	-	30	Regular	Abelardo Luz	
	-	16	Regular	Abelardo	
Estadual				Luz/Clevelândia	
Estadual	-	14	Regular	Passos Maia/Ipuaçu	

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

Tabela 10.10. Pavimentação no Perímetro Urbano

PAVIMENTAÇÃO NO PERÍMETRO URBANO		
Tipo de pavimentação	Km	
Terra sem planejamento	-	
Terra com planejamento	10	
Pedras irregulares	10,8	
Paralelepípedo	-	
Asfalto	4,5	

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

A principal via de acesso ao município e de escoamento da produção é a SC-467, que liga o município de Abelardo Luz ao sul com o município sede da AMAI (Xanxerê), onde conflui com a BR-282, que interliga o Estado no sentido Leste-Oeste. Ao norte, a SC-467 interliga-se às rodovias do Estado do Paraná.

No perímetro urbano, as ruas principais apresentam pavimentação asfáltica em bom estado. No meio rural, há uma grande quantidade de estradas, embora parte expressiva delas seja de terra e nem sempre se encontrando em bom estado de conservação. O INCRA tem realizado convênios com as prefeituras, com o objetivo de abrir novas estradas nos assentamentos, melhorando os acessos a eles.

10.1.6.3. Armazenagem

Tabela 10.11. Sistema de Armazenagem

SISTEMA DE ARMAZENAGEM COM INDICAÇÃO DO NÚMERO DE INFORMANTES E CAPACIDADE ÚTIL/TONELADA				
Sistema de Armazenagem	Estabelecimento	Capacidade		
Armazéns convencionais, Estruturas e Infláveis	9	66.168 m ³		
Armazéns Graneleiros e Granelizados	2	18.000 toneladas		
• Silos	7	19.187 toneladas		

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

O sistema de armazenagem existente no município visa, principalmente, a armazenagem da semente de soja, principal produto da agricultura do município.

10.1.7. Comunicações

O município possui agências do correio e sistema de telefonia fixa e celular. A telefonia apresenta problemas, mas apesar disto a cidade tem conseguido expandir os serviços.

No município, é possível captar o sinal de quatro emissoras de televisão, além de diversas rádios locais e regionais. Nos assentamentos, existe uma rádio comunitária.

10.1.8. Sistema de Abastecimento de Água, Esgoto e Drenagem

Tabela 10.12. Abastecimento de Água

Abastecimento	Capacidade	População	condições	Local	de
de Água - 1998	m³/dia	Urbana	estruturais	captação	
		abastecida(%)			

1.040	78,4	Necessita de	6 poços
		ampliação(em	artesianos(p1,
		projeto)	p2, p4, p5, p6,
			p7, p8)

Fonte: Posto da Casan de Abelardo Luz

O município de Abelardo Luz não possui rede de esgoto cloacal. Os dejetos são lançados em fossas, sumidouros e no Córrego do Gregório, que deságua no Rio Chapecó.

O sistema de drenagem pluvial abrange atualmente as vias pavimentadas, sendo que as demais vias serão atingidas pelo sistema de drenagem cloacal, com a execução de um projeto existente.

10.2. Periodização

Segundo as informações levantadas em relação ao Município de Abelardo Luz, podemos subdividir o município em duas partes, com processos colonizatórios diferentes.

A área ao sul do Rio Chapecó teve uma colonização semelhante ao resto da região Oeste, com a entrada de imigrantes, principalmente de origem Italiana, que adquiriram pequenas áreas, utilizando-as intensivamente ao estabelecer a agricultura familiar, num processo que teve início por volta da década de 40, com o auge pelos anos 60.

A outra região, ao norte do Rio Chapecó, foi ocupada por grandes propriedades, provavelmente formadas por doações de terras efetuadas pelo governo do Paraná. Esta área, em função dos desmembramentos de municípios que ocorreram na região sul (Bom Jesus, Ipuaçu, Ouro Verde) e também a cedência de uma pequena área ao município de Vargeão, representa hoje a maior área do município,.

Os desmembramentos ocorreram na região ao sul do Rio Chapecó, principalmente devido ao processo colonizatório observado naquela área, que permitiu a estruturação de povoados que deram origem aos municípios, ao contrário da região Norte, que era caracterizada pelo latifúndio e pela ociosidade das áreas.

A agricultura familiar se desenvolveu na região sul durante a década de 70, com a explosão da soja, tornando-se uma das áreas mais produtivas do Estado.

Segundo os depoimentos colhidos em pesquisa de campo, somente na década de 80, com o início das ocupações do Movimento Sem Terra em Abelardo Luz, é que começa ocorrer uma maior exploração da região. Os proprietários, temendo a desapropriação, começaram a produzir nas áreas ou então a vender ou arrendá-las. A maioria dos proprietários possuía, nessas áreas, criações extensivas de gado, e não moravam ou sequer conheciam suas terras.

O impulso dado pelas ocupações foi importante para a exploração daquelas áreas: por um lado, os proprietários que recearam as ocupações (e não tinham interesse em produzir) venderam suas áreas, podendo, nesse caso, ter ocorrido diminuição no valor da área, mas, por outro lado, com o estabelecimento das lavouras, houve uma valorização das terras ao norte do Rio Chapecó.

Nesse período, teve papel importante o prefeito do município (atual ex-prefeito) que, de alguma forma, denunciou a falta de exploração das terras ao norte do município, e, juntamente com o padre da época, mediou os conflitos entre proprietários e sem terra.

As ocupações no município nunca mais pararam depois de terem começado, podendo se distinguir, entretanto, duas fases da implantação de assentamentos: a primeira de 1985 a 1989 e a segunda de 1995 em diante.

Com a explosão na produção da soja na década de 70, a região teve um crescimento ainda maior, pois é considerada como uma das melhores áreas para produção de sementes de soja, sendo exportadora dessas sementes para vários estados do Brasil. Essa situação propicia que os produtores recebam até 15% a mais pelo produto vendido como semente. Uma outra vantagem é devido ao relevo, propício

à mecanização. Todos estes fatores tornam as terras da região muito procuradas pelos agricultores.

10.3. Atividades Econômicas

10.3.1. Setor Primário

Tabela 10.13. Estabelecimentos Recenseados e Área Total, por grupo de atividade econômica

Grupo	Estabelecime	Estabelecimento		Área/ha	
	Quantidade	%	Quantidad	%	
			е		
Lavouras temporárias	720	58,0	63.236	68,1	
Pecuária	106	8,4	2.786	3	
Produção mista (lavoura e pecuária)	358	28,7	24.829	26,74	
Horticultura e produtos de viveiros	4	0,3	25	0,0	
Silvicultura e exploração vegetal	33	3,1	1.521	1,64	
Lavoura permanente	9	0,7	252	0,3	
Carvão vegetal	13	1,0	201	0,2	

Fonte: Censo Agropecuário IBGE - 1996

Sem dúvida alguma, o setor primário é a base da economia do município, destacando-se a produção de grãos, principalmente a produção de soja para semente. Em seguida, tem-se o milho, o feijão e a criação de bovinos.

10.3.2. Setor Secundário

Tabela 10.14. Variáveis Selecionadas do Censo Industrial

VARIÁVEIS SELECIONADAS DO CENSO INDUSTRIAL - 1996				
Indústrias	Quantidade			
Número de estabelecimentos	29			
Pessoal Ocupado	233			

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) – 1997

Tabela 10.15. Número de Indústrias por Ramo de Atividade e Pessoal Ocupado

Ramo de atividade	Quantidade	Pessoal Ocupado	
Erva - Mate	6	54	
Art. Cimento/Cerâmica	2	6	
Madeireira	7	70	
Pasta Mecânica	1	12	
Moveleira	4	13	
Metalúrgica	5	43	
Têxtil	4	35	

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

O ciclo da extração da madeira ocorreu na região sem que houvesse a preocupação de reposição da cobertura florestal, o que quase levou a flora local à extinção. Sendo assim, esse setor tem sua importância cada vez mais reduzida na economia municipal, afetando também o setor moveleiro, do qual é matéria prima. O setor ervateiro é uma importante atividade na região, formado por pequenas empresas, geralmente 4 a 5 por município.

Na área têxtil, a região possui apenas pequenas confecções, não sendo setor de destaque das economias dos municípios.

10.3.3. Comércio e Serviços

Tabela 10.16. Variáveis Selecionadas do Censo Comercial

VARIÁVEIS SELECIONADAS DO CENSO COMERCIAL (1996)			
Comércio	Quantidade		
Número de estabelecimentos	243		
Pessoal Ocupado	730		
Serviço			
Número de estabelecimentos	95		
pessoal ocupado	620		

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

Tabela 10.17. Número de Estabelecimentos de Serviço por Ramo de Atividade e Pessoal Ocupado

NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO POR RAMO DE ATIVIDADE E PESSOAL OCUPADO				
Ramo de atividade	Quantidade	Pessoal ocupado		
Agências Bancárias	3	35		
Oficinas	19	90		
Postos de serviços para veículos	10	35		
Empreiteiras	19	133		
Laboratórios	2	6		
Hospital	1	25		
Salão de beleza e barbearias	9	16		
Empresas de transportes	17	85		
Corretores e Despachantes	5	12		
Agropecuárias	9	180		
Depósito de gás	1	3		

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

Depois da agricultura, o setor que mais emprega pessoas é o setor terciário. O comércio e serviços de Abelardo Luz abastece basicamente o município, embora não seja um pólo regional. Na microregião, o do município de Xanxerê é o grande destaque, sendo bastante utilizado pela população de Abelardo Luz.

Abelardo Luz também se beneficia do turismo, pois apresenta várias quedas naturais no curso do Rio Chapecó, contando com três áreas estruturadas para a recepção de turistas, sendo que uma destas possui um hotel.

10.3.4. Mercado de trabalho

Os dados do mercado de trabalho no setor secundário e terciário encontram-se com maiores detalhes no itens 10.3.2 e 10.3.3. Como pode se notar no quadro abaixo, a agricultura é a atividade responsável por mais de 78% do pessoal ocupado, seguida de comércio e serviços (19%), e, por último, a indústria, com somente 3% do total do pessoal ocupado no município.

Tabela 10.17. Indústrias

Indústrias	Quantidade
Número de estabelecimentos	29
Pessoal Ocupado	233
Comércio	Quantidade
Número de estabelecimentos	243
Pessoal Ocupado	730
Serviço	
Número de estabelecimentos	95
pessoal ocupado	620
Agropecuária	
Número de propriedades	1.243
pessoal ocupado	5580

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

10.3.5 Mercado e comercialização.

Os dados referentes ao destino das mercadorias e serviços do setor secundário e terciário encontram-se na tabela abaixo:

Tabela 10.18. Destino da Produção Industrial em Percentual

DESTINO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL EM PERCENTUAL					
Local	Região	Estado	Brasil	Exterior	
10%	40%	35%	15%	0%	

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

Tabela 10.19. Destino das Mercadorias Comercializadas em Percentual

DESTINO DAS MERCADORIAS COMERCIALIZADAS EM PERCENTUAL						
Local	Região	Estado	Brasil	Exterior		
10%	20%	40%	20%	10%		
DESTINO DOS SERVIÇOS PRESTADOS EM PERCENTUAL						
Local	Região	Estado	Brasil	Exterior		
40%	40%	10%	10%	0%		

Fonte: Plano Básico de Desenvolvimento Econômico e Ecológico (PBDEE) - 1997

No setor agrícola, os principais produtos são o milho (grão e semente) e a soja (grão e semente). A produção deles é voltada, principalmente, para outros mercados que não o municipal. Abelardo Luz é uma região considerada propícia para produção de sementes de soja. Tal produção é vendida para todo o restante do país, havendo diversas empresas ligadas à soja no município.

Na pecuária, destacam-se os bovinos. Ao contrário da região Oeste, no município de Abelardo Luz, a produção de suínos e aves não tem se desenvolvido

satisfatoriamente, principalmente em função da distância das agroindústrias. No caso da suinocultura, a produção se concentra em algumas grandes propriedades.

Tabela 10.20. Destino dos Produtos Agrícolas

DESTINO DOS PRODUTOS AGRÍCOLAS EM PERCENTUAL					
Local	Região	Estado	Brasil	Exterior	
10%	20%	30%	30%	10%	

Fonte: Estimativa a partir de entrevistas com comerciantes e técnicos da região

As empresas compradoras das principais matérias-primas agropecuárias da região são:

a) Grãos

As empresas Cooper Vale, Cooperativa COAMO, posto da CEVAL, posto da OLVEPAR, Sementes Estefani, Ercílio Souza transportes, que absorvem toda a produção de grãos. (INCRA - 1993).

b) Erva-mate

Existem grande número de empresas ervateiras na região, que têm condições de absorver toda produção local.

c) Carne

Neste ramo, tem-se a CEVAL, Perdigão, Frigorifico Chapecó, Sadia, além de pequenos estabelecimentos (açougues).

d) Fumo

Tabaco e Souza Cruz

10.4. Dinâmica da Agricultura

10.4.1. Principais sistemas de produção;

Na grande propriedade se destaca a bovinocultura (corte) e as lavouras de soja e milho. Na pequena propriedade, há uma maior diversidade e complexidade, sendo que, além da produção de milho e soja, tem-se o fumo, a erva-mate, o feijão e, ultimamente com grande destaque, principalmente nos assentamentos, a produção de leite.

10.4.2. Produção agrícola

Tabela 10.21. Utilização das Terras (estabelecimentos)

UTILIZAÇÃO DAS TERRAS (estabelecimentos)					
Lavouras, Pastagens, Produtivas não utilizadas, Matas e Florestas	Estabelecimentos 1985		Estabelecimentos 1995		
	Quantidade	%	Quantidade	%	
 Permanentes 	755	13,4	274	21,5	
Temporárias	2.157	38,3	1.203	96,8	
Temporárias em descanso	182	3,2	92	7,4	
 Pastagens naturais 	977	17,4	797	64,1	
Pastagens plantadas	317	5,7	224	18,0	
Total das matas e florestas	945	16,8	945	76,0	
Naturais	732	13,0	785	63,2	
Plantadas	213	3,8	85	6,8	
Produtivas não utilizadas	293	5,2	143	11,5	

Fonte: Censo Agropecuário IBGE - 1985 -1996

Tabela 10.22. Utilização das Terras (área)

UTILIZAÇÃO DAS TERRAS (área)						
Lavouras, Pastagens, Produtivas não utilizadas, Matas e Florestas			Área/ha 1995			
	Quantidade	%	Quantidade	%		
Permanentes	2.042	1,8	1.301	1,4		
Temporárias	52.039	44,9	43.322	46,7		
Temporárias em descanso	1.681	1,5	774	0,8		
Pastagens naturais	17.097	14,8	12.330	13,3		

 Pastagens 	11.452	9,8	10.428	11,2
Total das matas e florestas	25.669	22,2	19598	21,11
Naturais	22.598	19,5	17.137	18,4
 Plantadas 	3.071	2,7	2.461	2,7
 Produtivas não utilizadas 	5.836	5,0	813	0,9
Área do município em Km²	1.421		1.055	

As tabelas de utilização das terras demonstram uma redução, em termos absolutos, em todos os tipos de utilização de 1985 para 1995. Isso deve-se ao desmembramento de Abelardo Luz em novos municípios, o que reduziu sua área em 25,8%. Um fato importante a destacar é que a área mais intensivamente utilizada em 1985 se encontrava ao sul do Rio Chapecó, local onde o município cedeu área para os novos.

Mesmo com a perda dessas importantes áreas produtivas, o valor relativo da área utilizada com lavouras temporárias aumentou de 44,9% para 46,7% no período e as áreas produtivas não utilizadas reduziu-se de 5% para 0,9%. O aumento no percentual de áreas utilizadas com lavouras temporárias, mesmo com o desmembramento de áreas da região sul do município, demonstra claramente que, nesse período, houve uma intensificação da exploração das áreas ao norte do Rio Chapecó. Também é ilustrativo o aumento da participação percentual das áreas exploradas com pastagens perenes.

As lavouras temporárias têm grande destaque, tanto em área como em número de estabelecimentos que desenvolvem essa atividade. Em relação às áreas, corresponde a 46,7%, sendo que 96,8% dos estabelecimentos agrícolas do município desenvolvem esta atividade.

O índice de 21,11% de matas, apresentado no Censo, não confere com as entrevistas realizadas, que indicam uma cobertura de florestas inferior a 10% da área do município, e que vem decaindo ano a ano, havendo regiões onde quase não se observa sequer resquícios de matas.

Tabela 10.23. Produto, Área Plantada e Colhida, Quantidade Produzida e Rendimento Médio dos Principais Produtos das Lavouras Temporárias

PRODUTO, ÁREA PLANTADA E COLHIDA, QUANTIDADE PRODUZIDA, RENDIMENTO MÉDIO DOS PRINCIPAIS PRODUTOS DAS LAVOURAS TEMPORÁRIAS - 1993						
Produto Área (ha) colhida Quantidade (ton) produzida			` '	Rendimer em Kg po		
	1985	1995	1985	1995	1985	1995
 Arroz (casca) 	854	1.231	864	1.876	1.011	1.524
 Aveia(casca) 	-	977	-	1.214	-	1.242
Cevada(casca)	2.608	-	3.387	-	1.300	
 Feijão(grão) 	2283	1.390	1.887	1.020	826	734
 Fumo(folha) 	318	172	453	270	1.424	1.570
 Milho(grão) 	12.283	11.953	24.955	52.588	2.894	4.340
 Soja(grão) 	32.961	25.812	58.545	66.706	1.776	2.840
 Trigo(grão) 	4.000	2.306	4.460	4.455	1.115	1.931

Desde 1985, o milho e a soja são as principais culturas, tanto em termos de área como em quantidade produzida. O feijão, o trigo e próprio fumo, apesar de manterem importância, principalmente para a pequena propriedade (com exceção do trigo), apresentaram diminuição da área plantada.

As culturas que cresceram significativamente, em termos de produtividade, foram o milho e a soja, apresentando um nível elevado de mecanização, sendo destaque de produtividade das lavouras de Santa Catarina.

Tabela 10.24. Área Plantada e Colhida, Quantidade Produzida, Rendimento Médio e dos Principais Produtos das Lavouras Permanentes

ÁREA PLANTADA E COLHIDA, QUANTIDADE PRODUZIDA, RENDIMENTO MÉDIO E						
DOS PRINCIPAIS PRODUTOS DAS LAVOURAS PERMANENTES – 1993						
Produto/Unidade de Área(ha) colhida Quantidade Rendimento médio						
	produzida	Kg/ha				
	DDUTOS DAS LAVOU	DDUTOS DAS LAVOURAS PERMANENTE Área(ha) colhida Quantidade	DDUTOS DAS LAVOURAS PERMANENTES – 1993 Área(ha) colhida			

		1985	1995	1985	1995	1985	1995
•	Erva Mate (folha	133	195	531	776	3.992	3.979
	verde/toneladas)						
•	Uva (Kg)	30	5	227.000	55.000	7.567	11.000

A região tem apostado claramente nas culturas temporárias. A ervamate tem sido uma das poucas culturas permanentes que tem se desenvolvido, o que tem permitido o surgimento de várias pequenas indústrias em quase todos os municípios da região.

Tabela 10.25. Efetivo dos Rebanhos

EFETIVO DOS REBANHOS				
Tipo	Quantidade cabeças			
-	1985	1995		
Bovinos	41.769	36.807		
Suínos	25.978	12.640		
Bubalinos	248	20		
Eqüinos	1518	874		
Asininos	-	2		
Muares	73	21		
Coelhos	250	84		
Ovinos	4.038	4.818		
Caprinos	994	239		
Galinhas, Galos, Frangos e Pintos	169.689	118.000		

Fonte: Censo Agropecuário IBGE - 1985 - 1996

Na pecuária, o destaque é para a bovinocultura (36.807 cabeças), fracamente seguida pela suinocultura (12.614 cabeças) e pela ovinocultura (4.818 cabeças). Neste aspecto, o município foge às característica típicas da região, ao não possuir uma suíno e avicultura bem desenvolvidas, destacando-se na criação de bovinos para corte, pois a criação de gado leiteiro é recente.

Enquanto a suinocultura, na região, tem aumentado significativamente seu plantel, em Abelardo Luz, nos últimos 10 anos, o plantel de suínos reduziu-se a menos da metade, devido, em certo ponto, a cedência de áreas, mas também devido a distância das grandes plantas de abate.

Mesmo o rebanho bovino reduziu-se no município, o que se deve ao avanço da cultura da soja e do milho. Apesar dos ganhos de produtividade das pastagens, houve uma redução de 11,88% no rebanho. Nos últimos anos, tem ganhado impulso a produção de leite na região, com expressivas melhoria no plantel e no nível tecnológico, resultando num bom ganho de produtividade, como pode ser observado na Tabela 10.6.

Além do leite, da carne e couro, a região tem como produção animal lã, ovos e mel.

Tabela 10.26. Quantidade dos Principais Produtos de Origem Animal

QUANTIDADE DOS PRINCIPAIS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL				
Produto Quantidade				
Leite				
 Vacas ordenhadas 	2.716	2.535		
Quantidade (mil litros)	3.058	5.302		
Lã				
 Ovelhas tosquiadas 	1.878	1.430		
Quantidade (Kg)	4.000	4.000		
Ovos de galinha (mil dúzias)	169	296		
Mel (Kg)	6.000	22.000		

Fonte: Censo Agropecuário IBGE - 1985 -1996

A seguir, é apresentada a previsão da safra de 1997/1998, fornecida pela EPAGRI de Abelardo Luz, mostrando a tendência do crescimento da área cultivada com soja.

Tabela 10.27. Previsão da Safra Agrícola 1997/1998

Cultura	Área (ha)	Produtividade (Kg/ha)	Produção (SC)
Trigo	1.500	1.800	45.000
Milho	5.000	3.900	325.000
Soja	27.000	2.400	1.080.000
Aveia	2.000	900	30.000
Fumo	314	1.799	564,9 Ton
Arroz	500	1.800	15.000
Feijão 1 safra	500	900	7.500
2 safra	400	600	4.000

Fonte: (EPAGRI - Abelardo Luz)

10.4.3. Aspectos fisiográficos e geológicos da terra (relevo, aspectos climáticos e vegetação)

10.4.3.1. Relevo, solo e subsolo

Abelardo Luz pertence a unidade geomorfológica de Planalto de Campos Gerais. O município encontra-se dentro da Serra Geral, pertencente ao grupo geológico denominado São Bento, constituído basicamente por rochas vulcânicas e vulcanismos basálticos, possuindo relevo fortemente ondulado. Os solos da região, segundo os dados da COOPERVALE, são: Latossolo roxo distrófico (Erechim), Terra roxa estruturada e Brunizen, existindo também solos Litólicos.

10.4.3.2. Hidrografia, Clima e Pluviosidade

A bacia hidrográfica do município é formada por dois rios denominados Chapecó e Chapecózinho. O clima de Abelardo Luz é mesotérmico úmido, com verões quentes e invernos frios, sendo a sua temperatura média anual de 18,7°C.

A precipitação total anual de Abelardo Luz e região é de 1930mm, com as seguintes distribuições: 26% no verão, 24% no outono, 24% no inverno e 26% na primavera.

10.4.3.3. Vegetação

Os municípios pertencentes a bacia Hidrográfica do Rio Chapecó foram ocupados originalmente pela floresta estacional decidual e floresta ombrófila mista, intercaladas com algumas manchas de savana ao norte da bacia.

Na década de 70 a economia do município baseava-se na exploração extrativista (madeira e erva mate), que, aos poucos, foi cedendo espaço para a atividade agro-pastoril. Entretanto, a exploração das florestas levou o município a uma situação crítica em relação a cobertura florestal, restando não mais que 6% da área do município.

10.4.4 Aptidão e uso agrícola das terras.

10.4.4.1 Uso atual

O município de Abelardo Luz é predominantemente agrícola, havendo o cultivo de grãos, principalmente a soja. Os solos com boa aptidão para culturas anuais pertencem aos médios e grandes produtores, que efetuam sua conservação utilizando técnicas de plantio direto, terraços e uma rigorosa correção da fertilidade e acidez. Já os solos com aptidão restrita pertencem aos pequenos agricultores, que utilizam a tração animal, sofrendo com a deficiência de recursos para correção da acidez e aumento da fertilidade, pois a conservação é dificultada devido a existência de maiores declividades.

10.4.4.2 Conflito de uso

O maior conflito existente no município refere-se ao fato que os melhores solos foram apropriados pelos grandes imóveis enquanto os pequenos se encontram em áreas de classe 3 e 4, não aptas para culturas anuais.

Segundo as cinco classes de aptidão agrícola do solo (abaixo descritas), o município está constituído da seguinte forma:

Dentro das classes I e II, 70% das terras do município são utilizadas para agricultura. Já nas classes III, IV e V, 30% das terras são áreas de pequenas propriedades, constituídas basicamente de mato e capoeira.

Classes de Aptidão Agrícola

Classe 1 = Aptidão boas para culturas anuais climaticamente adaptadas;

Classe 2 = Aptidão regular para culturas anuais climaticamente adaptadas;

Classe 3 = Aptidão com restrições para culturas anuais climaticamente adaptadas; Aptidão para fruticultura; Aptidão boa para pastagens e reflorestamentos;

Classe 4 = Aptidão com restrições para fruticultura; Aptidão regular para pastagens e reflorestamento;

Classe 5 = Preservação permanente.

10.5. Estrutura Fundiária

10.5.1. Estratificação das propriedades;

Tabela 10.28. Estabelecimentos Agropecuários por Grupos de Área Total

	1985		1995		
Grupo de áreas	Área (ha)	%	Área (ha)	%	
 Menos de 10 há 	4.631	3,8	1.304	1,4	
 10 à menos de 20 ha 	6.804	5,6	10.224	11,0	
De 20 à menos de 50 há	14.643	11,9	4.559	4,9	
 De 50 à menos de 100 há 	10.345	8,5	3.882	4,2	
 De 100 à menos de 200 há 	11.301	9,3	6.210	6,7	
 De 200 à menos de 500 há 	17.416	14,3	13.558	14,6	
 De 500 a menos de 1.000 ha 	7.786	6,4	10.239	11,0	
 Mais de 1.000 ha 	49.076	40,2	42.872	46,17	
Total	122.008	100	92.850	100	

Fonte: Censo Agropecuário IBGE - 1985 -1996

Tabela 10.29. Estabelecimentos Agropecuários por Grupos de Área Total

	1985		1995	
Grupo de áreas	Estabelecimen	%	Estabelecimen	%
	tos		tos	
Menos de 10 há	968	43,2	201	16,2
• 10 à menos de 20 ha	481	21,5	721	58,0
De 20 à menos de 50 há	474	21,2	149	12,0
De 50 à menos de 100 há	148	6,6	56	4,5
 De 100 à menos de 200 há 	81	3,6	43	3,4
 De 200 à menos de 500 há 	58	2,6	42	3,4
 De 500 a menos de 1.000 há 	10	0,5	14	1,1
Mais de 1.000 ha	18	0,8	17	1,4
Total	2238	100	1.243	100

A maioria absoluta das propriedades, em 1995, encontra-se na faixa de até 50 há, com 86,2% dos estabelecimentos. Essa distribuição das propriedades, principalmente na faixa de 10 a 20 há, é resultado do grande número de assentamentos realizados no município. Apesar do grande número de assentamentos, podemos observar uma grande concentração de terra com os estabelecimentos com mais de 500 há, correspondente a 2,5% do total de estabelecimentos do município, possuindo 57,2% de sua área, enquanto que os estabelecimentos com menos de 50 há, que representam 58% do total de estabelecimentos, possuem apenas 17,3% da área do município.

Em relação a evolução na estrutura fundiária de 1985 para 1995, pode-se observar uma diminuição na área absoluta das propriedades com mais de 500 há, mas um aumento na sua participação relativa. Esse movimento pode ser explicado, em certa medida, pelo desmembramento das áreas ao sul do Rio Chapecó, caracterizado pelas pequenas propriedades. Esse incremento só não foi maior pela ocorrência de ocupações e assentamentos no município ocorridos nesse período.

Os assentamentos também explicam o aumento da participação em área e em número do extrato de produtores com 10 a 20 ha, já que os lotes possuem de 12 a 16 ha.

É importante observar que, com exceção do extrato acima mencionado, até 200 ha houve uma redução sensível na participação relativa no número de estabelecimentos, sendo que acima de 200 ha há um aumento na participação relativa, o que pode ser explicado, em parte, pelo desmembramento ocorrido. Mas é a tendência de uma concentração cada vez maior da terra é fato na regiÃo Oeste.

10.5.2 Número e Área dos estabelecimentos agrícolas

Tabela 10.30. Estabelecimentos Recenseados por Condição do Produtor

ESTABELECIMENTOS RECENSEADOS POR CONDIÇÃO DO PRODUTOR					
	1985		1995		
Tipo	Área (ha)	%	Área (ha)	%	
 Proprietário 	110.571	90,6	89.515	96,4	
 Arrendatário 	5.296	4,3	1.769	1,9	
 Parceiro 	3.567	2,9	1.320	1,4	
 Ocupante 	2.573	2,2	246	0,3	
Total	122.007	100	92.850	100	

Fonte: Censo Agropecuário IBGE - 1985 -1996

Tabela 10.31. Estabelecimentos Recenseados por Condição do Produtor

ESTABELECIME	TABELECIMENTOS RECENSEADOS POR CONDIÇÃO DO PRODUTOR					
	1985		1995			
Tipo	Estabelecimentos	%	Estabelecimentos	%		
 Proprietário 	1.417	63,3	1.148	92,4		
 Arrendatário 	239	10,7	56	4,5		
 Parceiro 	297	13,3	11	0,9		
 Ocupante 	285	12,7	28	2,2		
	2.238	100	1.243	100		
Total						

Fonte: Censo Agropecuário IBGE - 1985 - 1996

Parte das alterações nos números da condição dos produtores, principalmente em termos absolutos, se deve aos desmembramentos, mas, no município, pode-se destacar as ocupações dos sem terras e, posteriormente, os assentamentos efetuados

pelo governo na região, como fatores determinantes no aparecimento (1985) e na diminuição do número de propriedades ocupadas, arrendadas ou em parceria.

Em 1995, há predominância dos proprietários de terra, com 92,4% dos estabelecimentos, enquanto que arrendatários, parceiros e ocupantes somados representavam no momento do Censo 7,6%. Os proprietários, da mesma forma, possuem a maior área, com 96,4% do total. Cabe salientar que, apesar dos assentamentos efetuados, o município ainda é alvo de constantes ocupações de sem terras, havendo momentos nos quais mais de 1000 famílias ocupavam uma ou mais áreas no município. Portanto, os dados estão em constantes alterações.

10.5.3 Disputas ou invasões de terra

Abelardo Luz é o município catarinense com maior número de famílias assentadas no Estado de Santa Catarina, com um total de 1280 famílias. Essas 1280 famílias, assentadas pelo INCRA, estão reunidas em 17 projetos de assentamentos de trabalhadores rurais e abrangem uma população de aproximadamente 6.400 pessoas, o que representa 47% da população do município, ocupando uma área de 18.118 hectares.

Mesmo com o número elevado de assentamentos, é uma região onde ocorrem ocupações constantes de terras e sempre havendo a presença de acampamentos de trabalhadores rurais sem terra.

A tabela abaixo mostra os assentamentos existentes no município de Abelardo Luz, suas áreas, data de criação e o número de famílias assentadas.

Tabela 10.32. Assentamentos

Nome do Assentamento	Área (ha)	Data de criação	Número de famílias
Capão Grande	1.285	28/06/88	91
Papuan I	359	14/01/86	27
Papuan II	890	01/04/87	63
Sandra	1.001	14/01/86	58
Santa Rosa I	1.193	22/01/87	82
Santa Rosa II	669	10/04/87	52

Volta Grande	1.326	08/03/89	74
Indianópolis	1.337	10/01/95	90
Juruá	419	21/12/95	40
Santa Rosa III	232	05/01/96	16
Recanto do Olho D'Agua	470	05/08/96	25
São Sebastião	323	14/10/96	32
Três Palmeiras	765	14/10/96	70
Treze de Novembro	1.797	26/02/97	105
Novo Horizonte	765	11/04/97	60
José Maria	3.995	06/1197	300
Padeiro	1.292	1998	95

Fonte: INCRA - SC

10.6. Mercado de Terras

10.6.1 Introdução

Esta parte do relatório pretende mostrar os resultados da pesquisa de campo realizada no município de Abelardo Luz, durante o mês de janeiro de 1999. O objetivo da pesquisa de campo foi fazer uma análise descritiva do mercado de terras do município, que mostrasse os agentes participantes, o tipo e tamanho das transações (grandes ou pequenas propriedades) e o preço médio dos negócios realizados.

Para tal motivo, entrevistou-se representantes das principais entidades locais, que têm relação com a questão fundiária no município. Foram entrevistados o prefeito e o vice-prefeito da cidade, o ex-prefeito (que teve um papel muito importante na mediação de conflitos, conforme destacado no item 10.2 do presente relatório), o presidente do Sindicato dos Proprietários Rurais, o secretário do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, o corretor de imóveis da cidade, os técnicos da Epagri (Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina), o pessoal do INCRA na cidade de Chapecó e representantes do Movimento de Trabalhadores Rurais Sem-Terra.

Este breve resumo da pesquisa de campo mostrará, em um primeiro momento, como se procedeu para selecionar os negócios realizados com propriedades agrícolas no município, os critérios para a seleção da amostra e sua posterior tabulação, as características e outras informações relevantes dos compradores/vendedores dos negócios realizados, o preço da terra segundo a

pesquisa de opinião com as organizações acima citadas e, finalmente, o preço da terra dos negócios realizados.

10.6.2 Levantamento de informações junto ao cartório

Para a realização da pesquisa sobre o mercado de terras do município de Abelardo Luz foi feito um levantamento de informações, junto ao cartório da cidade, de todos os negócios realizados com propriedades agrícolas no município. Esse levantamento considerava o período de junho de 1994 a dezembro de 1998. Conforme podemos observar na tabela abaixo, naquele período foram realizados um total de 268 negócios de compra e venda de estabelecimentos agrícolas. Vale ressaltar que a maioria desses negócios concentrava-se no estrato de até 50 ha, os quais somam 231 propriedades.

Tabela 10.33. Resumo dos dados do cartório do município de Abelardo Luz, por grupos de área

Grupos de áreas	Número de imóveis
0 a menos de 10 ha	116
10 a menos de 50 ha	115
50 a menos de 100 ha	20
100 a menos de 200 ha	9
200 a mais	8
TOTAL	268

Fonte: Cartório de Abelardo Luz

10.6.3 Análise dos dados da pesquisa de campo junto aos negócios realizados^{lxi}

A pesquisa de campo mostrou que 66% dos entrevistados têm como principal função a agricultura. Os 33% restantes realizam outro tipo de atividade, sendo, na maioria dos casos (90%), pessoas empregadas em atividades comerciais.

Em relação à escolaridade dos entrevistados, a pesquisa mostrou que 56% das pessoas que responderam ao questionário tinham concluído o primeiro grau, 23% o segundo grau e apenas 17% tinham grau superior.

Quanto ao local de moradia das pessoas entrevistadas, a análise dos dados verificou que 49% moram no próprio imóvel rural e 46% têm sua residência na sede do município. Vale destacar que nenhum dos entrevistados afirmou morar em alguma cidade próxima, nem fora do Estado.

Uma informação importante que nos permite conhecer a origem dos compradores e vendedores de propriedades agrícolas do município é o tempo de permanência na região. Observa-se, para o caso de Abelardo Luz, que 97.5% dos entrevistados são originários do município.

Outro dado relevante e que permite saber se o entrevistado é uma pessoa que se dedica à agricultura é saber se ele possui outras propriedades agrícolas. O resultado mostrou que 41% dos entrevistados têm outros imóveis rurais, na grande maioria, outras propriedades no município.

Em relação ao tamanho das propriedades negociadas no município de Abelardo Luz, a pesquisa verificou que grande parte desses transações (61%) foi efetuada com pequenas propriedades de até 50 hectares. 15% encontravam-se no estrato de 50 a menos de 100 ha e 20% das propriedades com um área maior de 100 hectares.

Quanto ao tempo dispendido para realizar as compras, uma grande maioria (49%) levou apenas um mês para fechar o negócio e aproximadamente 33% demoraram entre 2 e 3 meses. Quando perguntados se o preço pago/recebido pelo negócio realizado era um preço abaixo do mercado, a resposta foi que 74% dos entrevistados consideraram ter negociado a preço de mercado.

Em relação aos motivos que levaram a comprar a propriedade nessa região, 46% manifestaram que a escolha devia-se ao fato da propriedade comprada estar próxima a outro negócio do entrevistado, o que se deve à existência de alguns agricultores que vem adquirindo terras no município, visando a produção de soja e, principalmente, semente de soja, muito cotada no mercado e que precisa de escala de produção.

Um aspecto a ser destacado é que 71% dos entrevistados compraram a propriedade para sua utilização produtiva imediata, descartando-se, assim, qualquer suspeita de especulação.

Também foi observado que os negócios realizados no município de Abelardo Luz não apresentaram problemas jurídicos, todos os negócios foram realizados com a documentação correta e com título de propriedade.

Em relação ao tipo de solo encontrado nas propriedades negociadas, ele assemelha-se às características gerais do município (ver item 10.4.5). A pesquisa corroborou as informações para Abelardo Luz, mostrando que todas as propriedades negociadas estão, na classificação do tipo de solo, em sua maior parte, dentro da classe II.

Uma informação importante refere-se aos arrendamento da região. Observa-se que, no município de Abelardo Luz, o arrendamento é praticado por muitos agricultores. A pesquisa de campo permitiu comprovar que o arrendamento cobrado por um hectare de terras no município eqüivale a, aproximadamente, 20% da produção. Vale ressaltar que os negócios são realizados utilizando a saca de soja como moeda (uma saca = R\$ 13,5, em janeiro de 1999). Assim, se a produção de um hectare, em média, é 50 sacas, as 10 sacas pagas pelo aluguel de um hectare devem representar cerca de 135 reais por ano.

10.6.4. Preço da terra em Abelardo Luz, segundo pesquisa de opinião.

Foi realizada uma pesquisa de opinião sobre o preço da terra no município de Abelardo Luz, mediante a busca de informações junto ao corretor de imóveis do município, sindicato de trabalhadores rurais, sindicato de proprietários rurais, prefeitura municipal, COAMO, escritório da Epagri-SC (que fornece a informação para a CEA-FGV) e o escritório do INCRA em Chapecó. As informações obtidas, em linguagem empírica, foram analisadas e comparadas para poder se extrair uma média do preço da terra no município. Foram consultadas as seguintes entidades, que nos forneceram os valores de terra:

Tabela 10.34. Pesquisa de opinião

ENTIDADES CONSULTADAS	Preço da terra		
Prefeitura Municipal	2.600		
Sindicato dos Trabalhadores Rurais	2.000		
Sindicato dos Produtores Rurais	2.200		
COAMO	2.600		
Corretor de Imóveis	2.000		
EPAGRI	3.000		
INCRA/Chapecó	1.500		
Média	2.270		

Fonte: Valores médios/ha segundo pesquisa de opinião (Jan-99)

10.6.5. Preço da terra em Abelardo Luz, segundo pesquisa dos negócios realizados.

A pesquisa de campo corroborou os preços dados pelas pesquisa de opinião. O que observamos no resultado da pesquisa é que a grande maioria das propriedades compradas e/ou vendidas no município de Abelardo Luz tem-se caracterizado pela homogeneidade do seus preços. A tabela 10.35 mostra o número de negócios efetuados nesse período e permite verificar que o preço médio dos negócios (R\$ 2.369) é muito próximo ao preço médio dado pelos entrevistados na pesquisa de opinião (R\$ 2.270). Se fizermos a comparação com o preço estimado pela CEA-FGV para este município, no segundo semestre de 1997, notamos que está ligeiramente

distante. O preço dado pela CEA-FGV, estimado em dólares, é de US\$ 2.873. Veja a seguir uma comparação dos três preços obtidos para o município de Abelardo Luz:

Tabela 10.35. Comparação dos preços de terra obtidos para o município de Abelardo Luz

Fonte	Preço
Pesquisa de Opinião	2.270
Pesquisa de Campo	2.369
CEA-FGV*	2.873

^{*} Preço em US\$

11. Mercado de Terras Rurais de Baraúna – Rio Grande do Norte

11.1. Introdução

10.1.1. Breve histórico do município

O começo da ocupação populacional da região onde está localizado o atual município de Baraúna, segundo SANTOS JR (1998), deu-se entre 1930 e 1935, com a chegada do agricultor João Batista Dantas, considerado o primeiro morador e fundador do município. Em seguida, contou com a participação da família de Agostinho Pacheco, originária do Ceará, que conquistou parte daquelas terras e desenvolveu, inicialmente, a atividade pecuária. Esta família, entretanto, ao longo do tempo, foi sendo expulsa de modo gradativo por outras famílias provenientes do Estado do Rio Grande do Norte e, com isso, retornou às terras do Estado do Ceará. Nesse processo, ocorreram conflitos que originaram um litígio entre esses ocupantes e que pode ter sido a principal causa de, até hoje, não se ter de modo oficial, a divisa entre os Estados de Ceará e Rio Grande do Norte

O primeiro nome dado àquela localidade foi Rancho do Sabiá. A origem da nomenclatura Baraúna tem três versões. Sem necessariamente

entrar nessa polêmica, passa-se a mencioná-las abaixo. Assim, a primeira delas diz que seu nome decorreu da existência de um "preto velho", João Baraúna, que caçava por aquela região. Devido a esse seu hábito de freqüentar aquela área, em sua homenagem, deu-se seu nome a ela. A segunda versão, de acordo com o folclorista e historiador Câmara Cascudo, o nome da cidade tem origem numa madeira preta que tem o nome de Ibirá-Una, nome oriundo do tupi, e que teria gerado o nome Baraúna (CASCUDO, 1968). A última interpretação diz respeito à existência de um herói em Mossoró de nome Alexandre Baraúna e que também teria sido homenageado, com seu nome sendo dado ao então vilarejo.

Baraúna, em suas origens, era uma área coberta por espessa floresta, rica em vegetais liviii. Entretanto, não dava condições para a permanência de moradores naquela área devido a inexistência de rios e consequentemente de água, além da presença de muitos animais selvagens lixiv, que afastavam possíveis moradores. No entanto, admite-se que, com a chegada de João Batista Dantas, na década de 30 do presente século, a realidade local começou a ser transformada. Foi através das ações desse senhor junto às autoridades estaduais que tornou-se possível a instalação de um poço de água lixiv naquela área. Com esse poço, houve atração de população, e aquela localidade foi se desenvolvendo lentamente, a partir da exploração comercial da madeira lixivi.

A energia inicial utilizada naquela localidade era constituída de lamparinas à querosene ou ainda velas que eram confeccionadas com a cera obtida das abelhas ali existentes. A energia elétrica viria somente após a Segunda Guerra Mundial.

Inicialmente, havia apenas uma estrada de barro e que ligava Baraúna a Mossoró e Fortaleza. Por ela, trafegou o primeiro veículo automotor do município, surgido no ano de 1937, e que pertenceu a José Abreu, conhecido por "misto", pois tanto podia transportar cargas como passageiros.

A assistência médica, nos primórdios, era prestada por médicos da cidade de Mossoró, que se deslocavam para Baraúna a fim de realizar as consultas necessárias.

Com a chegada do "misto", a população passou a ter condições de se deslocar até Mossoró, em busca dos serviços de saúde.

A primeira escola primária do município foi fundada por Maria Barros Feitosa, em 4 de maio de 1938. Segundo depoimento colhido em fevereiro de 1999 junto a essa professora, que está atualmente com 84 anos de idade, as aulas matutinas eram voltadas para as crianças, enquanto as aulas noturnas eram dadas aos adultos.

Através da Lei Municipal 889 de 17 de Novembro de 1953, foi criado o Distrito de Baraúna, na condição de Distrito de Mossoró. Primeiro, através de um plebiscito, a população votou a possibilidade de sua transformação de Distrito para Município; depois, através da Lei de Número 5.107, em 15 de Dezembro de 1981, Baraúna desmembrou-se do município de Mossoró. O cartório local, por sua vez, passou a fazer registros de terras naquele município, a partir de 1982.

11.1.2. Caracteres atuais da economia do município

O município de Baraúna localiza-se atualmente na chamada Zona Mossoroense, sub-zona de Mossoró, que é composta pelos municípios de: Apodi, Caraúbas, Felipe Guerra, Governador Dix-Sept Rosado, Itau, Mossoró, Rodolfo Fernandes, Severiano Melo e Upanema. Os principais produtos econômicos daquela Zona, como um todo, segundo o IDEC/RN, são: sal, petróleo, castanha de caju, manga, feijão e melão.

A economia de Baraúna, por sua vez, destacou-se inicialmente com a exploração da madeira (nas décadas de 40/50); em seguida, vieram o algodão (nos anos 60 a 80) e a fruticultura irrigada (e, em especial com o melão, no início dos anos 90). Esta, de fato, vem sendo significativa para a região.

O município, ao contrário da maioria de outros municípios localizados no semiárido nordestino, não tem tradição na atividade pecuária. Em 1996, possuía 6,3% de caprinos do Estado; 3% de ovinos, 1,4% de bovinos, 1,6% de suínos, 1% de eqüinos e muares. O item asininos mostrou-se menor do que 1% do total estadual, nesse ano. Devido a existência de solos propícios e água abundante, proveniente de poços artesianos, o desenvolvimento da produção de melão foi precedido por um aumento no dinamismo dos negócios realizados no mercado de terras local.

Um dos inúmeros reflexos do crescimento desse tipo de atividade econômica pode ser visualizado nos indicadores de arrecadação de ICMS. Apesar da produção de melão – hoje, carro-chefe da economia local - estar isenta desse tipo de imposto, Baraúna está no décimo oitavo lugar entre os municípios que mais arrecadam no Estado.

Outro dado indicativo do bom desempenho da economia local é a participação desse município no valor total da produção animal e vegetal do Estado: trigésimo primeiro lugar, de um total de 152 municípios Lem 1996, o município produziu 682 toneladas de carvão vegetal (o equivalente a 16% da micro-região mossoroense, em que está classificado, e a 8% do total produzido pelo Estado do RN).

Conforme se verá adiante, o problema de Baraúna surge com os indicadores de acesso da população aos serviços, que indicam níveis de bem estar social, em média, bastante baixos. Não bastassem esses indicadores, diante de um ano seco (tal como ocorreu na seca de 1983), constata-se que ocorre elevação do débito agrícola, havendo necessidade do Governo prorrogar os prazos dos empréstimos, aumentando o número de novos empréstimos e utilizando-se como garantia a cédula hipotecária (segundo informou o cartório local), além de surgirem frentes de trabalho lixviii, organizadas pelo Governo federal.

Mas a história recente de Baraúna, com o advento da agricultura irrigada, é semelhante à uma espécie de "corrida do ouro". Informações coletadas em entrevistas junto a agricultores locais sugerem que, em média, o agricultor compra terra, planta melão, ganhando muito dinheiro em pouco tempo. Com isso, há um fator de atração de novos aventureiros, que é o principal responsável pelo dinamismo do mercado de terras. Enquanto isso

ocorre, os antigos produtores começam a se deparar com problemas de elevação de custos, queda na produtividade, etc.

Um dos fatores responsáveis por esse aumento nos custos foi a chegada da mosca branca a partir de 1997^{lxix}. Estima-se que, em outubro de 1998, o custo/ha para produzir melão fosse de R\$ 3.200,00/ha tendendo a subir para R\$ 4.000,00. Por outro lado, o mercado interno de melão, no final do primeiro semestre de 1998, estaria em retração, embora o mercado externo se encontrasse estável. Fatores esses que, somados, pressionaram as margens de lucros dos produtores para baixo, ao longo do tempo, e que expulsaram aqueles que apresentavam menores condições de concorrência^{lxx}.

Na região de Baraúna, no âmbito do processo de modernização em curso, existe um expressivo número de projetos de irrigação, materializados principalmente com a perfuração de poços^{lxxi}. A partir daí, foram criadas as condições para a emergência, na agricultura local, dos produtos de alto valor comercial, como é o caso do melão, que voltado prioritariamente para exportação (mercados interno e externo).

O crescimento econômico observado em Baraúna pode ter efeitos multiplicadores num médio prazo. Isto porque os produtores locais também já apontam para a possibilidade de haver uma frente de expansão agrícola em direção aos municípios de Apodi e Felipe Guerra, onde a água é igualmente abundante. Se isto vier a ocorrer, novamente se terá ali um dinamismo no volume de negócios daqueles mercados de terras rurais lixxiii. O município de Apodi, em especial, conta atualmente com a ampliação da Barragem Santa Cruz lixxiii, o que, de certa forma, pode reproduzir o exemplo de irrigação adotado no Vale do Assu, onde o represamento das águas da bacia hidrográfica originada no curso dos rios Piranhas/Assu, resultou na construção da Barragem Armando Ribeiro Gonçalves.

11.1.3. Demografia

Os dados mais recentes sobre o crescimento da população do município de Baraúna apontam que, entre 1991 e 1996, houve uma variação positiva de aproximadamente 11%. Observa-se também que, na década de 90, conforme Tabela 11.1, a população urbana era majoritária e crescia mais do que a rural. Essa tendência era observada em praticamente todo o Estado do Rio Grande do Norte, já a partir da década de 80. (FUNDAÇÃO IDEC, 1993).

Tabela 11.1. População total, urbana e rural. Baraúna (RN). 1991 e 1996

	População	População					
	Urbana	Urbana		Rural			
Ano	Habitantes	%	Habitantes	%	Total Geral		
1991	8771	56,7	6700	43,3	15471		
1995	10173	59,2	7022	40,8	17195		

Fonte: Fundação IBGE. Contagem Populacional (1996)

Atualmente, do total de 17.195 pessoas, 8.861 são homens e 8.334, mulheres (FUNDAÇÃO IDEC, 1998). O fato da população masculina apresentar-se ligeiramente maior do que a população feminina, ao contrário do que ocorre na grande maioria das cidades do semi-árido nordestino, faz supor que isso se deva à demanda de mão-de-obra exercida pela produção irrigada do melão, principalmente.

Segundo dados da Base de Informações Municipais do IBGE, em 1996, a média de pessoas residentes por domicílio particular permanente era de 4,47 habitantes. O percentual de pessoas migrantes em relação ao total de pessoas era de 6,2%. Desse total de migrantes, 72% aproximadamente era proveniente do próprio Estado do Rio Grande do Norte.

11.1.4. Saúde

Os serviços prestados na área de saúde, segundo a FUNDAÇÃO IDEC (1994), são de responsabilidade dos governos estadual e municipal. Eles são realizados por: um hospital maternidade, um centro de saúde e quatro postos de saúde localizados na

zona rural. O sistema de saúde conta com 6 ambulâncias (duas para a zona urbana e quatro para a área rural).

Conforme a Tabela 11.2, há um total de 55 trabalhadores empregados na saúde no município, ou seja, aproximadamente 3,1 funcionários por 1000 habitantes, uma média baixa para os padrões internacionais (FUNDAÇÃO IDEC, op.cit).

Tabela 11.2. Trabalhadores da saúde do Município de Baraúna distribuídos por categorias.

Categoria	Trabalhadores da Saúde
Auxiliares de enfermagem	14
Assistentes sociais	3
Agentes comunitários de saúde	32
Enfermeiros	2
Médicos	2
Dentista	1
Nutricionista	1
Total	55

Fonte: Plano Municipal de Desenvolvimento Rural do Município de Baraúna - 1998.

O município conta ainda com 1 hospital, com 18 leitos para atendimento da população local, o que dá a ele a condição de centésimo oitavo colocado no ranking de hospitais nos municípios do Estado do Rio Grande do Norte Ixxiv.

Não há rede de esgotos no município; há uma vala que corta a cidade numa extensão de 1 km, destinada a transportar os detritos urbanos a céu aberto. Apenas 20% das ruas são pavimentadas; o abastecimento de água é deficiente e ela não passa por tratamento adequado para torná-la propícia ao consumo humano. O percentual de domicílio ligados à rede pública de fornecimento de água dava àquele município, em 1996, a condição de nonagésimo oitavo colocado no ranking estadual, devido às condições de higiene precárias nas moradias laxa. A coleta de lixo municipal também é muito restrita (Vide Plano Municipal, *op. cit.*).

11.1.5. Educação

Segundo dados do IBGE (Base de Informações Municipais), o Município de Baraúna conta, atualmente, com 43 escolas, sendo 5 delas voltadas para o ensino préescolar, 37 de ensino fundamental, 1 de nível médio e primeiro grau e 32 escolas da rede municipal de ensino. Há um total de 175 professores, dos quais 13 voltados para educação pré-escolar, 153 engajados no ensino fundamental e 9 no ensino médio. Do total de matrículas (4122), quase 90% pertence ao ensino fundamental. A média de anos de estudo, para pessoas residentes há 4 anos ou mais, é de 3,7 anos.

A taxa de analfabetismo está em torno de 38%. A expressiva demanda da mão-de-obra junto à fruticultura irrigada implica numa alta taxa de evasão escolar por parte dos adolescentes. O município tinha, em 1996, um total de 2866 crianças na escola, entre as idades de 7 a 14 anos, de um total de 3692. Com isso, situa-se na centésima quadragésima primeira colocação no Estado, bem próximo das últimas colocações inter-municipais (total de 152). (FUNDAÇÃO IDEC, 1998).

11.1.6. Infra-estrutura econômica

11.1.6.1. Energia Elétrica

Segue abaixo o perfil de consumo de energia elétrica do município, para 1996. Aqui, tanto o número de consumidores como o total consumido de energia, estão concentrados no âmbito residencial. Ixxvi.

Tabela 11.3. Número de consumidores e consumo de energia elétrica. Baraúna, 1996.

1996							
	Consumidores	3	Consumo				
Tipo Consumidor	Quantidade	%	Quantidade	%			
Residencial	3.017	90,0	1.841	40,0			
Industrial	37	1,0	112	3,0			
Comercial	135	4,0	200	5,0			
Rural	85	3,0	1.098	24,0			

Outros(*)	70	2,0	1399	30,0
Total	3.344	100	4.650	100

Fonte: IBGE/COSERN; (*): poderes públicos, iluminação pública, etc.

Recentemente, vem evoluindo o consumo rural em função da inserção da fruticultura irrigada, o que provocou um aumento repentino na demanda por energia elétrica para alimentar o processo de irrigação. Este fato chegou a provocar pane no fornecimento. Por isso, na atualidade, há constantes oscilações de voltagem e perda parcial e/ou total de motobombas, o que vem causando sérios prejuízos aos produtores rurais.

11.1.6.2. Comunicações

O serviço telefônico existente até 1998 era apenas o serviço de telefonia celular rural. Por isso, a classificação desse município, no contexto estadual, tal como a de outros 69, era muito baixa, uma vez que o serviço era praticamente inexistente. Ainda há a utilização do sistema de rádio nas fazendas produtoras de melão, que se comunicam ponto a ponto com seus escritórios comerciais na cidade vizinha de Mossoró, tal como pôde ser observado na fazenda Otani (dez/98). Acrescente-se a existência de uma agência dos Correios e de uma rádio comunitária FM no município. Os munícipes podem captar o sinal de três redes de TV de circulação nacional.

11.1.6.3. Armazenagem

No município não existe infra-estrutura de armazéns destinada a receber os produtos de origem animal ou vegetal. Existem apenas alguns poucos armazéns privados que não apresentam as condições ideais para armazenamento, seja de grãos, frutas e/ou laticínios.

11.1.6.4. Frota de veículos

Em 1996, segundo o DETRAN/RN, o maior percentual de veículos auto-motores, cadastrados no município de Baraúna, são destinados ao transporte individual - motos e automóveis (61%).

Tabela 11.4. Veículos auto-motores registrados. Baraúna, 1996.

Classe	Quantidade	%	
Automóvel	86	21,0	
Caminhote/pick-up	39	10,0	
Caminhão	67	17,0	
Jeep/bugre	02	-	
Moto	162	40,0	
Ônibus	02	-	
Taxi	51	12,0	
Máquinas/reboques	02	-	
Total	411	100,0	

Fonte: DETRAN/RN

Além disso, segundo dados da Base de Informações Municipais do IBGE, em 31 de dezembro de 1995, havia nos estabelecimentos agropecuários daquele município, 34 máquinas para plantio, 1 para colheita e 3 tratores.

11.2. Periodização

Pode-se visualizar três períodos que compõem a história econômica do município. O primeiro, do extrativismo da madeira, que começa por volta da segunda metade dos anos 30 e que vai gerar algum crescimento econômico naquela região no início dos anos 40. Ainda no ano de 1940, surge a primeira serraria e o primeiro caminhão para realizar o transporte de madeiras. O município, nesse período, especializou-se na produção de dormentes, que foram utilizados na construção da Estrada de Ferro Mossoró-Sousa. Apesar dessa atividade econômica estar apresentando declínio desde os anos 60, com a paralela ascensão do cultivo do

algodão, ainda nos dias de hoje ocorre extração e transformação industrial da madeira – em cadeiras e móveis, principalmente.

O segundo período, se dá a partir do desenvolvimento do plantio de algodão, com a expansão dos totais de área, da quantidade produzida e dos volumes de emprego, nos anos 60^{lxxvii}. Essa expansão algodoeira atraiu para a região uma grande quantidade de trabalhadores, tanto de regiões do próprio Estado do Rio Grande do Norte, como do Ceará e Paraíba^{lxxviii}.

Tabela 11.5. Área colhida e quantidade produzida de algodão. Município de Mossoró, 1973/1981-82.

Município de Mossoró							
	Algodão Arbóreo			eo			
Ano	Área Colhida	Quantidade	Área Colhida	Quantidade			
	(ha)	Produzida (t)	(ha)	Produzida (t)			
1973	20.040	8.016	990	371			
1974	26.040	3.908	0	0			
1975	0	0	4.690	844			
1976	15.000	2.700	7.500	1.500			
1977	6.000	1.200	21.000	6.720			
1978	5.000	1.000	15.000	4.500			
1979	4.200	252	4.700	705			
1980	2.800	112	18.750	1.642			
1981/82	4.076	503	5.020	1.426			

Fonte: Fundação IBGE.

A decadência desse produto ocorreu na década seguinte, e pode ser observada na Tabela 11.5, a partir dos dados do município de Mossoró^{lxxix}. Ou seja, pode ser visto que houve uma queda no total de área plantada de 57%, no período que vai de 1973 a 1981/82, e uma retração na quantidade produzida, no mesmo período, da ordem de 77%.

No que diz respeito ao município de Baraúna, com base na Tabela 11.6, observa-se o desaparecimento do algodão arbóreo e herbáceo, entre 1984 e 1990, devido à praga do bicudo. Entretanto, constatou-se que há possibilidade de um

ressurgimento, ao menos do algodão herbáceo, tendo em vista os dados de 1991, que demonstram um crescimento, tanto na área colhida (com números muito próximos daqueles observados em 1986/7) como na quantidade produzida (com uma média próxima ao ano de 1984).

Tabela 11.6. Área colhida e quantidade produzida de algodão. Município de Baraúna, 1984/1991.

Município de Baraúna							
	Algod	Algodão Arbóreo			Algodão Herbáceo		
Ano	Área	Colhida	Quantidade	Área	Colhida	Quantidade	
	(ha)		Produzida (t)	(ha)		Produzida (t)	
1984	4.011		802	8.505		4.252	
1986/87	3.234		97	4.252		213	
1990	30		2	0		0	
1991	0		0	4.000		2.000	

Fonte: Fundação IBGE.

O terceiro período, que marca o início do ciclo da fruticultura irrigada, começa com o plantio de melão irrigado^{lxxx}. O pioneiro nesse cultivo foi o agricultor Ozailton Lopes de Morais, que plantou 3 ha na propriedade denominada Primavera, em 1991, através de um financiamento concedido pela agência local do Banco do Brasil^{lxxxi} e pela EMATER. Em seguida, surgiram vários investidores/plantadores de origem nipônica, oriundos do Centro-Sul, e que são hoje os principais produtores do município.

Segundo o Sr. Armando Irikita^{lxxxii}, a chegada dos japoneses deve-se à degradação nas condições de trabalho no Centro-Sul do país. Esses nipônicos penetraram na região, inicialmente, na condição de assalariados da Fazenda São João, pertencente ao grupo da MAISA – Mossoró Agro-Industrial Sociedade Anônima. Esse agricultor, por exemplo, trabalhou 13 anos nessa fazenda antes de se tornar proprietário de terras e produtor.

Outro agricultor, o Sr. Otani, tinha um projeto inicial de produzir uva e transformálas em passa, um produto que, segundo ele, é importado pelo Brasil. A falta de condições financeiras impediu-o, ao menos até o presente, de executar esse projeto, fazendo com que passasse a se interessar pelo melão, fruto para o quala colheita é mais rápida, há necessidade de um montante menor de capital inicial, além da possibilidade do retorno do capital aplicado ser muito mais rápido^{lxxxiii}.

A chegada desses produtores no município provocou um aumento na demanda por terras. Com isso, teria havido uma elevação inicial no preço médio da terra nua de R\$ 200,00/ha (antes do advento da fruticultura, esses preços oscilavam entre R\$100,00 e R\$300,00) para R\$ 400,00/ha (após o advento dessa atividade econômica, os preços passaram a oscilar entre R\$300,00 a R\$500,00). Um outro fator responsável pela elevação dos preços da terra rural teria sido a presença do INCRA na região, a partir de 1997, que teria comprado a Fazenda Poço Novo, de aproximadamente 3.192 ha, por: R\$ 350,00/ha lixxxiv. Além desses fatores, o processo de modernização agrícola, ao elevar a produtividade da terra na região, também contribuiu para que houvesse uma elevação de preços.

Assim sendo, os preços, ao menos tal como podem ser captados junto ao senso comum, através das entrevistas de campo, parecem guardar um caráter arbitrário, que parece ser recorrente, independentemente da região ou até mesmo tempo histórico das pesquisas que se faça. Teoricamente, entretanto, obedecem à lógica da valorização dos capitais individuais, dos negociantes de terras rurais que buscam comprá-las barato e tentam vendê-las mais caro. E mais: o problema vai se ampliar diante da transformação da terra em um ativo de aplicação capitalista, na medida em que a terra rural passa a concorrer com outros ativos, em termos de sua valorização, tal como ocorreu na economia brasileira durante o Plano Cruzado, na segunda metade dos anos 80 (REYDON, 1994).

As condições favoráveis de fertilidade do solo, existência de água, e expansão da infra-estrutura social básica necessária para o plantio lixix, além da possibilidade de obtenção de crédito para custeio (através tanto do Banco do Nordeste do Brasil como do Banco do Brasil), permitiram a expansão da produção, da renda e do emprego, em nível municipal. Isto ocorre, principalmente, no período de maior estiagem local, em torno do segundo semestre do ano, de menor incidência de chuvas e que favorece o plantio do melão irrigado. De outro lado, hoje, aproximadamente 50% dos pequenos

produtores da região já trabalham com recursos próprios. A grande maioria deles produz para a MAISA que, assim, vem de maneira gradativa tornando-se uma empresa intermediária desses pequenos produtores, ainda que alguns deles já tenha experiência suficiente para exportar diretamente lixxxvi.

Se, de um lado, a fruticultura irrigada, ao alterar os padrões tecnológicos então vigentes, elevou a renda dos produtores e o padrão de vida dos assentados, de outro, provocou também um "choque" junto aos produtores, ao romper com a tecnologia existente até então. Modernamente, com o aparecimento da fruticultura irrigada, a economia do município de Baraúna vem se tornando um novo espaço dinâmico, no seio da economia potiguar, sem necessariamente ter tido, por exemplo, o mesmo aporte de recursos governamentais liberados para a construção da Barragem Armando Ribeiro Gonçalves – BARG – no Vale do Assu (RN)^{lxxxvii}.

Em resumo, do ponto de vista da inter-relação entre os três ciclos econômicos acima mencionados, não se observou nenhuma relação de causalidade entre eles. Cada um com seu padrão de desenvolvimento técnico e suas relações de trabalho específicas, de diferentes tempos históricos. Entretanto, em comum, admite-se que, o dinamismo de cada um deles seja dado pela demanda externa. Nesses casos, quando há um desenvolvimento do mercado de produtos, em geral, ocorre também um dinamismo junto ao mercado de terras local (REYDON et al, 1989:70).

No caso da fruticultura irrigada, por exemplo, por se tratar de uma atividade com maior grau de desenvolvimento das forças produtivas, o impacto gerado tanto na economia local como no mercado fundiário rural, vem sendo expressivo. Aliás, no que diz respeito às transformações observadas na economia local, não só os depoimentos de agricultores locais, como as duas viagens a campo realizadas entre maio e dezembro de 1998, já permitem perceber que, neste pequeno período de tempo, as transformações na agricultura e no comércio local são notórias.

11.3. Atividades Econômicas

11.3.1. Principais Atividades produtivas

O principal setor econômico do município de Baraúna é a agricultura. Seus principais produtos, em termos de área plantada, segundo a Tabela 11.7, são: algodão herbáceo, feijão, milho e castanha de caju.

Tabela 11.7. Área e quantidade produzida. Culturas permanentes/temporárias. Baraúna. 1990/95.

	Área (ha)				
Produto	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Alg Herb	-	4000	6000	-	6000	6100
Banana	14	14	14	-	-	-
Castanha	6380	11244	11244	11244	3599	3599
Coco B	90	5	5	5	5	-
Feijão	5053	2500	4100	-	4100	4200
Mamão*	9	9	9	9	9	7
Mandioca	18	-	-	-	-	-
Melancia*	6	6	6	2	150	70
Melão*	-	-	-	200	100	120
Milho	1800	2500	6000	-	6150	6000
Sorgo	-	2000	200	-	-	-
Tomate*	-	-	1	-	5	10

Fonte: Fundação IBGE/Produção Agrícola Municipal

(cont.) - Tabela 11.7

	Produção (t)							
Produto	1990	1991	1992	1993	1994	1995		
Alg Herb	-	2000	900	-	4800	1830		
Banana	-	2000	900	-	-	-		
Castanha	17	17	17	-	-	-		
Coco B	1238	3373	1687	787	1080	1260		
Feijão	378	22	22	9	22			
Mamão*	-	1000	902	-	2050	1806		
Mandioca	14	14	14	13	14	14		

Melancia*	135	-	-	-	-	-
Melão*	5	5	5	5	375	238
Milho	-	-	-	1700	850	2220
Sorgo	-	1250	900	-	4920	4440
Tomate*	-	2000	160	-	-	-

Fonte: Fundação IBGE/Produção Agrícola Municipal; *quantidade produzida em 1000 frutos

Em se tratando de produção, conforme a Tabela 11.7 (cont.), destacam-se: algodão, milho, sorgo e coco. Seus totais produzidos apresentaram forte instabilidade, devido não só às pragas, como também às oscilações na incidência de chuvas. A cultura do sorgo surgiu, concomitantemente, à expansão do melão, com a finalidade principal de defender o melão de pragas.

No caso do melão, de modo específico, ainda que se tenha baixos volumes de produção e de área plantada, o valor de sua produção e sua rentabilidade atraem muitos produtores. Ao longo do tempo, sua rentabilidade cai com a elevação dos custos, tal como mencionado anteriormente. Mas, esses atrativos são suficientes para dizer que, ainda que não ocupe área cultivada expressiva, tornou-se a principal cultura do município pelos montantes monetários que gera.

Do total de produtores de melão, segundo tabela abaixo, 75% são pequenos, ou seja, aqueles que detém propriedades de até 50 ha. Esses agricultores cultivam aproximadamente 37% da área total. Os grandes, aqueles com 100 ou mais hectares, totalizam apenas 10% do número de produtores e ocupam uma área de 42%. Ou seja, estes últimos, ainda que em menor número, ocupam uma área mais expressiva. Portanto, é errôneo supor que a fruticultura irrigada de Baraúna, em termos de área cultivada, especialmente aquela que produz melão, seja dominada por pequenos produtores. Estes são expressivos apenas enquanto participação numérica.

Tabela 11.8. Produtores de melão e área de plantio com melão. Baraúna (RN), junho/1997.

Estra	atos	Número de	%	%	Área	%	%

de área	Produtores		acumulada	cultivada		acumulada
				(ha)		
0 - 10	10	15,2	15,2	90	2,7	2,7
10 - 20	18	27,3	42.5	305	9,2	11,9
20 - 50	21	31,8	74,3	820	24,7	36,6
50 - 100	10	15,2	89,5	710	21,4	58,0
100 e mais	07	10,5	100,0	1400	42,0	100,0
Total	66	100	100,0	3335	100	100

Fonte: EMATER/Baraúna.

Ainda deve-se destacar duas outras atividades econômicas regionais:

- a) a agroindústria presente naquele município está limitada a alguns poucos engenhos de farinha de mandioca, inoperantes e uma única unidade de beneficiamento de milho que estava sendo implantada (dez/98) na região;
- b) de acordo com a Secretaria Municipal de Finanças, há a presença de uma pequena indústria de transformação da madeira, através de serrarias (num total de 40, sendo 36 na zona rural e 4 na zona urbana), produzindo móveis a baixos custos, acessíveis às camadas de baixa renda.

11.3.2. Comércio e Serviços

O principal setor produtivo da economia de Baraúna é o setor primário. Entretanto, a maior parte do abastecimento municipal - tanto de bens de consumo como de bens de produção - é proveniente da cidade de Mossoró, que, por sua vez, importa da capital do Estado e/ou de outros Estados da Federação. O setor de comércio e serviços de Baraúna é ainda muito pouco desenvolvido. Um indicador disso pode ser tanto o volume de emprego gerado pelo setor comercial 329 empregos (278 homens e 51 mulheres) mais os empregados em serviços auxiliares das atividades econômicas: 52 empregados (sendo 47 homens e 5 mulheres) que, somados, perfazem 12% do total de empregados, em 1991. Levando-se em consideração que a população urbana, nesse ano, era de 8771 habitantes, nota-se que o setor comercial e o de serviços auxiliares empregavam, conjuntamente, apenas 4,3% da população urbana.

11.3.3. Mercado e comercialização

A fruticultura é a principal atividade no âmbito do setor primário daquele município, destacando-se a produção de melão, principalmente, e depois, melancia, mamão, etc. A produção final destina-se tanto ao mercado interno (Mossoró, Natal, Recife, Fortaleza e São Paulo) como externo (principalmente para Europa). Os principais produtores e vendedores são as empresas MAISA e FRUNORTE, que compram a produção de pequenos produtores, mediante contrato de produção para revenda. Várias grandes empresas que negociam no mercado internacional operam com duas empresas regionais: a Dole (que é o maior importador do mundo), a Belmonte e Van Daike (ambas holandesas), apenas para citar as maiores. Em termos de economia brasileira, estima-se que a MAISA seja a maior produtora e intermediária, com uma oferta de 2000 pallets/ano lexxxviii.

11.3.4. Mercado de Trabalho

Segundo dados do IBGE (Base de Informações Municipais), em 1996 haviam 78 empresas com CGC naquele município. Dessas, 70 tinham lá sua sede. Daquele total, 71 empregavam entre 5 a 9 pessoas.

Com base nos dados da Tabela 11.9, observa-se que o setor de agropecuária empregava, em 1991, aproximadamente 60% do total de empregados maiores de 10 anos. Em 31 de dezembro de 1995, o total de pessoal ocupado em estabelecimentos agrícolas era de 3.422 pessoas, ou seja, foi observado um aumento de 30% no volume de emprego em quatro anos.

Do volume total de pessoas empregadas no setor agropecuário, 46% eram volantes^{lxxxix}. Todos os demais ramos de atividade empregavam menos de 10% da força de trabalho local. Houve o registro de 52 empregadores. Há um total de 3.248 pessoas empregadas (82% está ligado ao setor privado e os restantes 18% ao setor público) contra 1.119 trabalhando por conta própria e 43 parceiros. Os dados do Censo registram um total de 76 pessoas ocupadas sem remuneração.

Do total de empregados, nos diferentes setores da economia local, 84% são homens. Esse percentual sobe para quase 97% quando levado em conta o setor mais expressivo, que é a agropecuária. Os setores onde há maior presença do sexo feminino são social e prestação de serviços (ocupações remuneradas relacionadas com atividades domésticas).

Tabela 11.9. Pessoas ocupadas, de 10 anos ou mais, por setor de atividade e sexo. Baraúna, 1991.

	Sexo			
Setor	Masculino	Feminino	Total	%
Agropecuária	2.524	93	2.617	58,2
Social	65	325	390	8,7
Ind Transfç	346	13	359	8,0
Comércio	278	51	329	7,3
Merc				
Prestç	115	158	273	6,0
Serviços				
Administrç	113	62	175	3,8
Públ				
Transp Com	116	03	119	2,7
Outras ativ ind	49	35	84	1,9
Constr Civil	74	-	74	1,7
Serv Aux	47	05	52	1,2
Outras ativ	24	-	24	0,5
Total	3.752	745	4.496	100,0

Fonte: Censo Demográfico, 1991. Fundação IBGE

O município, antes do atual processo de transformação da economia local, que teve início no começo dos anos 90, diante de um período de estiagem, vivia sob a ameaça de saques provocados pelos agricultores atingidos pela seca. Segundo

depoimento do Sr. José Nilson Bezerra Marques, proprietário do cartório local, "em ano de seca, na atualidade, é mais difícil ver fome".

Estima-se que, na segunda metade dos anos 90, a fruticultura irrigada esteja propiciando uma média de 3 empregos/ha para os habitantes da região, segundo entrevistas realizadas com técnicos agrícolas locais. Conforme mencionado na Tabela 11.7, se existe aproximadamente 3.500 ha cultivados com melão, isso significa dizer que – apenas nessa cultura – deve haver uma média de 10 mil empregos diretos na região. Supondo que haja outro emprego indireto correspondente, significa dizer que a fruticultura deve estar gerando algo em torno de 20 mil empregos, em média, ao menos durante o período de cultivo e colheita. Ainda que nem todos esses empregados estejam ocupados o ano inteiro, levando-se em conta que a população é de aproximadamente 18 mil pessoas, fica explicado, pois, o baixo número de indigentes na região.

Apesar disso, o município ainda conta com a existência de frentes de trabalho. Isso permite perguntar até que ponto uma região com essas características, ainda hoje, tenha efetiva necessidade desse tipo de ocupação, tal como registrado por ocasião da seca do primeiro semestre de 1998^{xc}, que teria inclusive incorporado assentados rurais^{xci}.

11.4. Dinâmica da Agricultura

11.4.1. Principais sistemas de produção

Antes da fruticultura irrigada, as técnicas produtivas eram rudimentares, típicas da agricultura de sequeiro, ou seja, com baixos níveis de desenvolvimento tecnológico, dependendo das incertezas do clima semi-árido. Após a emergência dessa inovação, houve uma ruptura nos padrões tecnológicos e a produção agrícola passou a ser feita com novos níveis de desenvolvimento tecnológico. E mais: com o novo processo produtivo, o agricultor espera pela não-ocorrência de precipitação pluviométrica, para que não haja o aparecimento de pragas e doenças na plantação irrigada.

Assim, a água, sob essa nova forma de produzir, tornou-se acessível e controlável. A produção desse setor, nos dias de hoje, está próxima de padrões industriais, ou seja, há uma certa padronização do produto final. Houve uma transformação no predomínio de pequenos sitiantes, que viviam do extrativismo e da produção de subsistência, para um perfil composto de produtores atrelados à indústria à montante. Isto ocorre porque as frutas são exportadas *in-natura*, e, além disso, as possibilidades de uma transformação industrial são pequenas, ao menos num curto prazo de tempo.

Em dezembro de 1998, as estimativas de custo de produção do melão estavam orçadas entre R\$ 3.200,00 a R\$ 3.600,00/ha. Esse plantio, no seu início, custava cerca de R\$ 2.000,00/ha. Essa elevação de custos deve-se ao fato do melão esgotar o solo rapidamente, e por isso, seu plantio exige cuidados. É uma cultura mais intensiva do que extensiva; assim, uma menor área cultivada exige um maior controle, enfrentando problemas como o da mosca branca^{xcii}, necessitando de mão-de-obra especializada, tecnologia apropriada, requerendo um sistema de comercialização estruturado (enfim, vários componentes que elevam o custo da produção) e uma estrutura de produção e vendas anteriormente inexistente para os padrões produtivos regionais.

Há casos, por exemplo, de um produtor chamado Tadeu, que ao entrar na região, chegou a produzir 2.350 caixas/ha, cada caixa contendo, em média, de 18 a 20 kg do produto. No decorrer do tempo, essa média caiu para 2.000 caixas, que também tornaram-se menores. Mas, ainda hoje há quem produza 3.000 caixas/ha (tal como o produtor Simeão).

Um pequeno produtor vendendo a caixa a R\$ 2,00 a unidade, produzindo 4.000 caixas, arrecada R\$ 8.000,00. Supondo-se um custo total de R\$ 3.000/ha, seu lucro bruto está orçado em R\$ 5000,00/ha. Se produz um total de 4 hectares, sua receita total é de R\$ 20.000,00. Como a colheita ocorre 60 dias após o plantio, os produtores podem obter esse montante de renda, três vezes ao ano, em média. *Ceteris paribus*, sua renda bruta anual seria então de R\$ 60.000,00, ou o equivalente a uma remuneração mensal bruta de R\$ 5.000,00/mês.

Em contrapartida, os atuais níveis de custo de produção devem ser elevados, até porque, nas visitas feitas a pequenos produtores, pôde-se constatar que o padrão de vida dos agricultores, das diversas localidades existentes no município, é relativamente baixo. Os próprios indicadores econômicos e sociais anteriormente mencionados podem sugerir tal hipótese de trabalho xciii.

11.4.2. Aspectos fisiográficos e geológicos da terra

Baraúna é um município do Rio Grande do Norte localizado na micro-região de Mossoró (RN), com a seguinte posição geográfica: Longitude: 5°04'08"; Latitude 37°37' 00"; distante 316 km de Natal, capital do Estado. Tem os seguintes limites: a Leste, com Mossoró; a Oeste e ao Norte, com o Estado do Ceará (municípios de Quixeré, Jaguaruana e Aracati); ao sul, com o município de Governador Dix-Sept Rosado. Sua altitude média é de 94 m acima do nível do mar. Sua extensão territorial é de 893 km² ou o equivalente a 1,6% do Estado. O clima é tropical semi-árido, com as chuvas ocorrendo entre fevereiro e junho; de julho a dezembro, há o verão, ou ausência de chuvas. A precipitação pluviométrica média anual fica em torno de 820 mm. A temperatura média é de 27° C.

Tal como mencionado anteriormente, o município de Baraúna está contido numa região em que não há rios, apenas alguns córregos. Toda água consumida no município é oriunda de poços tubulares, de águas provenientes de um lençol freático e captada de uma profundidade que oscila entre 80 e 120 metros.

A vegetação predominante é a caatinga Hiperxerófila, composta predominantemente de plantas cactáceas. Grande parte dela foi destruída, seja através do extrativismo (da madeira), seja pelo aparecimento da exploração agrícola - algodão e pecuária.

11.4.3. Aptidão e uso agrícola das terras

A área do município encontra-se na Chapada do Apodi conta com solos de textura média, em geral argilosos, coloração cinza-claro e/ou creme, e encontram-se a

uma profundidade de 0,5 a 1,0 metro, associados com afloramento de rochas calcárias. São solos de fertilidade média a alta e apropriados para lavouras e culturas especiais de ciclo longo (algodão arbóreo, sisal, coco e caju). Apresentam pequena aptidão para a prática da silvicultura. A agricultura irrigada adaptou-se bem àquele tipo de solo, segundo agricultores locais. Segundo eles, o perigo de salinização, oriundo do processo irrigatório, em Baraúna, é menor do que no Vale do Assu, pois o escoamento e absorção da água é maior devido ao fato do solo ser mais arenoso.

11.5. Estrutura Fundiária

11.5.1. Estratificação das propriedades

Os dados disponíveis relativos à estrutura fundiária do município de Baraúna, no ano de 1985, apontam para uma expressiva concentração do controle daqueles estabelecimentos por um pequeno número de proprietários xciv. Assim, quase três quartos do total de imóveis possui menos de 20% do total da área declarada, enquanto que apenas 11% do total de estabelecimentos ocupa uma área de aproximadamente 65% do total.

Tabela 11.10. Número dos estabelecimentos agrícolas. Baraúna (RN). 1985 e 1995/6.

	1985		1995/6	
Estratos	Estabelecime ntos	%	Estabelecime ntos	%
0 - 10	290	27,3	295	30,8
10 - 20	175	16,5	166	17,3
20 - 50	299	28,2	271	28,3
50 - 100	176	16,6	126	13,1
100 e +	122	11,4	101	10,5
Total	1062	100,0	959	100,0

Fonte: Fundação IBGE

Para os dados de 1995/6 há uma ligeira alteração, para menos, nos números absolutos, tanto de área, como no número de estabelecimentos. Entretanto, do ponto de vista relativo, o quadro anterior mantém-se inalterado, uma vez que mais de três quartos de estabelecimentos (76,4%) detém apenas 23,1% da área total. De outro lado, apenas 10% do total de estabelecimentos são maiores do que 100 hectares, ainda assim ocupando um expressivo percentual de área: 60%.

Tabela 11.11. Área dos estabelecimentos agrícolas. Baraúna (RN). 1985 e 1995/6

	1985		1995/6	
Estratos	Área	%	Área	%
0 - 10	1227	1,7	1.249	2,5
10 - 20	2387	3,4	2.272	4,5
20 - 50	9572	13,5	8.135	16,1
50 - 100	12188	17,2	8.457	16,7
100 e +	45457	64,2	30.459	60,2
Total	70831	100,0	50.572	100,0

Fonte: Fundação IBGE

A partir dos dados apresentados, pode-se concluir que houve, em termos relativos, uma certa estabilidade na estrutura fundiária de Baraúna. Levando-se em conta que o mercado de terras foi mais dinâmico neste período (1995/6) do que naquele ano (1985), então, há indícios de que, uma maior movimentação de negócios com terras não necessariamente provocou uma elevação - em termos relativos - na concentração da propriedade da terra.

Tabela 11.12. Número dos estabelecimentos agrícolas, segundo a condição do produtor. Baraúna, 1985 e 1995/6.

	1985		1995/6	
Tipo	Estabelecimentos	%	Estabelecimentos	%

Proprietário	700	65,9	483	50,4
Arrendatário	41	3,9	27	2,8
Parceiro	121	11,4	-	-
Ocupante	200	18,8	393	41,0
Administrador	-	-	56	5,8
Total	1.062	100,0	959	100,0

Fonte: Fundação IBGE

Uma expressiva mudança ocorrida na estrutura agrária do município, em termos do número de estabelecimentos, pôde ser observada no item "ocupantes", que cresceu tanto em termos absolutos, como relativos. De tal modo que, com base nos dados da Tabela 11.12, nota-se que essa participação passou de menos de 20% para mais de 40% dos produtores, entre 1985 e 1995/6. Mas, mesmo assim, a condição de proprietário ainda é hegemônica, nas terras daquele município.

No ítem área cultivada, segundo a Tabela 11.13, observou-se a mesma tendência, ou seja, uma queda na área ocupada por proprietários (de quase 94% para quase 60%) contra uma elevação da ordem de quase cinco vezes para os ocupantes (que elevaram sua participação de 2% para quase 12%).

Tabela 11.13. Área dos estabelecimentos agrícolas, segundo a condição do produtor. Baraúna, 1985 e 1995/6.

	1985		1995/6	
Tipo	Área (ha)	%	Área (ha)	%
Proprietário	66.392	93,7	29.192	57,7
Arrendatário	1.222	1,7	296	0,6
Parceiro	1.817	2,6	-	-
Ocupante	1.398	2,0	5.795	11,5
Administrador	-	-	15.289	30,2
Total	70.829	100,0	50.572	100,0

Fonte: Fundação IBGE

A partir do exposto, observa-se que houve uma expansão expressiva na categoria ocupantes, devido ao desenvolvimento da fruticultura, seguido da possibilidade de acesso às terras daquela região. Ou, dito de outro modo, o desenvolvimento da fruticultura teria sido um dos principais fatores a estimular a ocupação produtiva daquelas terras, bem como a dinamizar aquele mercado de terras rurais.

11.5.2. Disputas ou invasões de terras

O INCRA regularizou a ocupação de vários assentamentos no município. Isso também foi possível graças à atuação de uma ONG denominada de AACC – Associação de Apoio às Comunidades do Campo do Rio Grande do Norte - que também contribui para a concretização do processo de fixação do homem no campo^{xcv}.

Segundo dados do INCRA, existe atualmente no município sete assentamentos, num total de 476 famílias, conforme especificação abaixo. Supondo que esse total de assentados tenha sido alocado entre 1994 e 1998, deduz-se que o papel do Estado (INCRA) na fixação do homem no campo foi mais eficiente do que o mercado de terras. Isto porque, nesse período foram realizados 113 negócios. Supondo que cada negócio envolva uma família, então, o mercado de terras teria alocado o equivalente a 23% do processo de intervenção fundiária capitaneado pelo INCRA e secundado por EMATER, AACC, etc.

Tabela 11.14. Projetos de Assentamento de Reforma Agrária. Baraúna (RN) 1997.

Assentamento	Famílias
Catingueira	42
Olho D'Água da Escada	13
Pico Estreito/Tiradentes	76
Poço de Baraúna	16
Poço Novo	299

Rancho do Pereiro	18
Santa Clara	12
Total	476

Fonte: INCRA/Comissão Estadual do PROCERA/LUMIAR(RN)

A Secretaria Municipal de Agricultura, por sua vez, estima que, ao longo de 1999, mais 202 famílias venham a ser assentadas. Em entrevistas feitas no local, pôde ser apurado que inúmeros proprietários rurais têm incentivado o processo de invasões/ocupações^{xcvi}, a fim de poder vender suas terras a um melhor preço para o INCRA^{xcvii}.

Há na cidade uma versão de que a MAISA (Mossoró Agro Industrial S/A), detentora de aproximadamente 60 mil hectares naquela região, estaria atravessando problemas financeiros, manifestados na retração dos níveis de produção e volume de emprego. Suas máquinas estariam paradas. Apesar de haver denúncias (informais) de sonegação de ITR, há também quem diga que essa empresa estaria cedendo terras ao INCRA, a fim de atualizar pagamentos atrasados do referido Imposto Territorial Rural (ITR).

Sobre este tipo de imposto, segundo dados do IBGE contidos na Base de Informações Municipais, o município de Baraúna arrecadou em 1996, R\$ 3.411,00. Supondo-se que o preço médio da terra nua, nesse ano, fosse de R\$ 400,00, então, o próprio INCRA, caso viesse a destinar esses recursos a fim de alocar assentar famílias de trabalhadores sem-terra, conseguiria comprar, em mercado, o equivalente a 8,53 hectares. Portanto, uma área que mal receberia uma família de quatro pessoas para sobreviver e plantar frutas com fins comerciais.

11.6. Mercado de Terras

11.6.1. Levantamento das informações de cartório

Segundo a Tabela 11.15, do volume total de negócios realizados no período 1994/1998, aproximadamente a metade foi efetuado nos anos de 1994/5^{xcviii}. Por outro lado, tomando como base o mesmo período, observou-se que o estrato em que houve o maior volume de transações foi o de 20 a 50 há, com aproximadamente 40% do volume total de negócios, ao longo do período 1994/8. Para este estrato, em especial, o período de maior realização de negócios foi 1996/1997.

Com relação aos totais de área negociada observa-se, junto à Tabela 11.16, que os anos de 1996 e 1997 movimentaram mais de 3 mil hectares, o que corresponde a aproximadamente 50% do total de área negociado. O estrato que mais movimentou área no período foi o de 50 a 100 há, que correspondeu a quase 40% do total. Para este estrato, o período de maior movimentação foi, a exemplo do total de negócios, 1996/1997.

Tabela 11.15. Número de negócios por estrato de área. Baraúna, 1994/98.

	Número	de negócios				
	Estratos					
Ano	0 - 10	10 - 20	20 - 50	50 - 100	100 e mais	Total
1994	02	10	09	07	03	31
1995	01	07	07	04	01	20
1996	02	02	11	08	02	25
1997	-	01	08	10	02	21
1998	-	-	10	05	01	16
Total	05	20	45	34	09	113

Fonte: Cartório Municipal de Baraúna (RN)

Tabela 11.16: Área negociada por estrato de área. Baraúna, 1994/98.

	Área negociada					
	Estratos de área (ha)					
Ano	0 - 10	10 - 20	20 - 50	50 - 100	100 e mais	Total
1994	12,7	148,3	353,3	465,9	557,7	1.537,9
1995	6,4	111,7	242,4	270,7	158,4	789,6

1996	8,8	31,0	351,9	577,3	604,1	1.573,1
1997	-	16,0	277,1	672,1	487,1	1.452,3
1998	-	-	434,1	346,9	119,0	900,0
Total	27,9	307,0	1.658,8	2.332,9	1.962,3	6.252,9

Fonte: Cartório Municipal de Baraúna (RN)

11.6.2. Seleção da amostra

A seleção da amostra dos entrevistados foi elaborada a partir da estratificação da área dos imóveis. Usou-se os seguintes estratos de área: de 0 a 10 ha; de 10 a 20 ha; de 20 a 50 ha; de 50 a 100 ha; de 100 ou mais. Procurou-se selecionar uma média inicial de 5 entrevistados por estrato. Essa seleção foi feita com base na numeração prévia de cada negócio. O entrevistado escolhido era selecionado com base na tabela de número aleatórios (SPEIGEL,1972:568), segundo a ordem dos dois algarismos da esquerda, por ordem de números constantes a partir da primeira coluna da direita. Em função da escolha inicial seriam entrevistadas 25 pessoas. Entretanto, durante a visita a campo, nem sempre foi possível entrevistar todos os selecionados, pelos mais diversos e possíveis motivos de cada um deles. De modo que, como o critério inicial era entrevistar entre 10% e 20% do total dos negociantes, o número de 15 entrevistados atende aos objetivos iniciais pois representa 13,3% do universo dos negociantes.

11.6.3. Análise dos dados da pesquisa de campo

O primeiro item a ser destacado, com base nos dados da pesquisa de campo, diz respeito à função dos negociantes com terras rurais. Assim, tomando-se como base o universo da pesquisa, foi observado que:

- a) 80% dos entrevistados eram agricultores;
- b) 60% dos entrevistados declararam ter escolaridade de nível superior;
- c) 53% dos consultados revelaram ter residência na capital do Estado; outros 26% residem em Mossoró; esses dados não significam que sejam pessoas que estejam apenas especulando com terras rurais em Baraúna; ainda que estejam também

- especulando, a geopolítica mais as atuais condições de vida de Baraúna favorecem a fixação dos agricultores a ser feita em Mossoró, cidade maior e com mais recursos;
- d) entre os entrevistados, metade reside há pouco tempo na região; o outro grupo de entrevistados reside há menos de 5 anos na região, ou seja, Baraúna é uma região de de exploração agrícola, em moldes comerciais, muito recente;
- e) quase 70% dos entrevistados declararam ter outra propriedade; esse fato sugere que os declarantes fazem investimentos em terras, independentemente de se considerar se são investimentos produtivos ou especulativos;
- f) uma grande maioria (62,5%) declarou que as terras adquiridas têm ótima localização;
- g) foram negócios realizados de forma rápida (menos de um mês), a preços de mercado, sobretudo devido à vocação e/ou qualidade das terras do município;
- h) o objetivo modal declarado foi o de uso rápido das terras, na sua grande maioria (mais de 90%);
- além disso, quase três quartos dos adquirentes declararam que vão tentar manter a propriedade das terras, ou seja, desejam fixar-se na região;
- i) 87% dos entrevistados conheciam o sistema de crédito fundiário;
- k) 67% acharam que o ITR era responsável por sensíveis oscilações nos preços das terras;
- 80% dos entrevistados disseram que n\u00e3o havia invas\u00f3es do MST na regi\u00e3o; e, 60% disseram que n\u00e3o acreditavam que a a\u00e7\u00e3o desse movimento viesse a afetar os pre\u00e7os;
- m) as terras de Baraúna não apresentavam entraves jurídicos, fato que facilitava as transações;
- n) os solos predominantes na região são os de tipo II e VIII;

11.6.4. Pesquisa de preços

A impressão mais geral que se pode obter da viagem a campo é que, a história do preço da terra em Baraúna e, consequentemente, da dinâmica daquele mercado, tem dois momentos: antes e depois da chegada da fruticultura à economia local. Isto porque, a mesma terra nua que até 1992 valia R\$ 100,00 a R\$ 300,00/ha passou para

padrões que, no mínimo, partem de R\$ 300,00 e chegam a até R\$ 500,00. Um detalhe importante, que reforça a idéia de um intervalo de preços, é o fato de que os preços obtidos em entrevistas têm diferentes patamares de informação, pois são fornecidos por diferentes agentes, com interesses diversos. Isto é, enquanto ofertantes pressionam o preço a se elevar, demandantes pressionam-no para baixo, de tal modo que, em mercado, o preço da terra resulta de um processo de negociações interagentes. Como cada negócio envolve diferentes tipos de agentes, com diferentes expectativas, trabalha-se com faixa de preços, aceitando-se, de modo complementar, a idéia de que, teoricamente, pode-se estabelecer, um preço médio.

O aumento no preço, observado ao longo do tempo, ao que tudo indica, deve-se ao aumento na demanda^{xcix}. A princípio, muita gente vendeu terra naquele primeiro patamar de preços. Ao longo do tempo, a situação foi se invertendo com um aumento de preços e, em paralelo, constatou-se uma diversificação no perfil de participantes nesse mercado (sobretudo por incluir investidores externos àquele município).

O Sr. José Tadeu, por exemplo, que até 1994 era agricultor, agora, exerce as funções de dono de imobiliária naquela cidade. Segundo ele, o valor da terra rural depende, em primeiro lugar, da existência de água. Este elemento, por si só, não basta, porque há casos em que há água, porém salgada e que não serve para consumo - seja ele humano, animal ou vegetal. Ele cita o caso de uma propriedade de 500 a 1000 ha, com água utilizável, que tinha o hectare cotado em dezembro de 1998 entre R\$ 500,00 a R\$ 1.000,00. Há terras de até R\$ 300,00, conforme mencionado, mas, em geral, podem apresentar o problema de não ter água disponível, fato que inviabiliza essa terra comercialmente.

Outra cifra mencionada por esse entrevistado: no mesmo mês de dezembro de 1998 teria sido negociada uma propriedade a 10 km do asfalto numa média que varia entre R\$ 500,00 e R\$ 800,00/ha. Acredita que a compra realizada pelo INCRA junto à fazenda Poço Novo, adquirida por uma média de R\$ 350,00/há, teria sido um preço justo, dadas as condições de negócios na área onde essa fazenda está localizada. Mas ressalta que podem ser encontrados negócios de até R\$ 1.000,00/ha, patamar esse dado pelas melhorias existentes.

Outras ofertas mencionadas nas entrevistas: uma propriedade de 400 há, a 15 km de Baraúna, com um poço de 100 metros de profundidade, com uma vazão de 70 a 80 mil litros/hora, com 100ha desmatados, cercada e com muita madeira. O preço de oferta variava entre R\$ 350,00 a R\$ 400,00. O problema dessa propriedade era a existência de muitas pedras, enquanto a vantagem seria a fertilidade do solo^c.

À medida em que as propriedades se deslocam em direção à Chapada do Apodi, já em território pertencente ao Estado do Ceará, encontram-se terras mais férteis e com maior potencial de oferta de água, esta, encontrada a até 6 metros de profundidade^{ci}. Nessa área, há propriedades de 1000 ha a 1500 ha ofertadas a aproximadamente R\$ 300,00/ha. Esse preço menor deve-se às precárias condições de acesso daquela área.

Havia, ainda nesse final de 1998, uma propriedade entre Mossoró e Apodi, na localidade de Jucuri, de 200 ha, dos quais 92 ha desmatados, a 3 km do asfalto, com 2 poços, sendo ofertada a R\$ 17.000,00, ou seja, R\$ 85,00/ha. Não apresentava eletrificação e estava em oferta há 8 ou 10 meses. Alguns corretores de Mossoró acreditam que o baixo preço deve-se à inexistência de água no local.

Outro negócio constatado: uma propriedade próxima às terras da MAISA, de 189 ha oferecida por R\$ 40.000,00, isto é, R\$ 211,64/ha. Apresentava-se cercada, com eletrificação próxima às terras, próxima da BR na direção de Fortaleza e contendo mata nativa. Apesar desses atrativos, estava há um ano em oferta.

Ou ainda: uma propriedade de 133 ha, com 3 poços, casa-sede, cisterna para 5.000 litros de água, com 40 cabeças de bode, situada na direção de Natal, a 50 km do município de Mossoró, (sendo 15 km à direita da estrada), muito apropriada para a produção de caprinos, ofertada por R\$ 17.000,00 (R\$ 127,81/ha). A princípio, igualmente, o baixo preço - segundo corretores mossoroenses - poderia indicar que havia pouca água na propriedade.

A entrevista de Armando Irikita, por seu turno, confirma a tendência de preços observada em Baraúna. Inicialmente (ou seja, antes da fruticultura), havia terra nua sendo ofertada a R\$100,00 a R\$300,00. Com pressões de demanda a tendência foi o preço começar a se elevar. Vieram os melhoramentos que também fizeram com que aquelas terras fossem valorizando-se, de modo gradativo. De tal modo que, o preço médio em dezembro de 1998 oscilava entre R\$300,00 e R\$500,00.

Por último, uma propriedade de 23 ha, situada na Estrada de Alagoinha, próxima ao Conjunto Abolição, praticamente na área urbana do município de Mossoró, estava sendo ofertada por R\$ 20.000,00 (R\$ 869,56/ha). Continha os seguintes melhoramentos: estábulo, poço com bomba, armazém, cisterna, casa de tijolo, casa de taipa e eletrificação rural. Dessa forma, uma proximidade de um centro maior fez com que o preço subisse sensivelmente.

Além disso, cabe o registro de que, segundo o Secretário de Agricultura do Município (em entrevista realizada em 12 de dezembro na sede da AACC), haveria assentados que estariam vendendo o direto à terra. Estaria havendo, naquele momento, uma oferta de 5 ha com poço e energia por R\$ 8.000,00. Um agricultor da localidade Velame teria confirmado essa prática, afirmando que cerca de 10% a 15% de integrantes do MST - Movimento dos Trabalhadores sem Terra – passou a fazer parte desse Movimento "apenas para fazer direito", não tendo interesse na terra para produção, mas interesse na terra enquanto uma fonte de capitalização. Por isso, num tempo seguinte ao do assentamento, há casos de oferta de terras^{cii}.

Outros determinantes do preço da terra mencionados pelos corretores de imóveis rurais da região: a proximidade do asfalto, proximidade da zona urbana, existência de energia elétrica e a qualidade do solo. Na região, muitas vezes, um dado comprador adquire 100 ha. Desses, aproveita apenas 80%, pois os demais espaços são ocupados por pedras, cuja retirada onera os custos de produção. Naqueles 80 hectares originários, pode-se trabalhar com homens e máquinas. Nos demais, apenas após a retirada desse material pedregoso.

Um dos corretores de Mossoró lembra que, na seca, cai o preço da terra rural, porque o mercado registra um menor número de negócios. O que significa mais um complicador na determinação do preço da terra. Daí a pertinência de sugerir-se trabalhar com o intervalo de preços, e não necessariamente com um preço fechado, que pode representar a média daquele espaço de variação (e que pode ocorrer em função dos inúmeros determinantes citados pelos entrevistados).

Há casos de compradores que investem um capital inicial na compra da terra, realizam vários melhoramentos (estradas, poços, casa de fazenda, etc.) que implicam em gastos diversos in Num momento seguinte, quando passam a ofertar essas terras, os valores obtidos em mercado não atingem os totais gastos, também porque os preços da terra são baixos e não atendem as expectativas dos proprietários. Esse fato tem gerado apatia no mercado de terras ao longo de 1998.

Tal como ocorre em média no país, vários vendedores entrevistados, registravam a existência de um baixo dinamismo nos negócios. O tempo médio que uma propriedade permanece em oferta tem aumentado, tal como mencionado anteriormente. Por outro lado, o preço da terra estaria congelado nos últimos dois anos, também por conta do pouco número de negócios realizados.

Existe na localidade também, ainda que pouco difundida, a prática do arrendamento, aliás, tal como enfatizado no item 11.5. O arrendatário faz melhoramentos na terra (deixa a terra cercada, desmatada, com poço), usando-a de 3 a 4 anos, fazendo de 2 a 3 plantios ao longo de um ano, pagando uma média de R\$ 200,00/ciclo/ha^{civ}.

Após um tempo, o arrendatário abandona essa terra e vai em busca de terras mais férteis, de certa forma em função das exigências colocadas pela cultura do melão, que esgota muito o solo e por isso é itinerante. Um dos entrevistados (Armando Irikita) afirma que, naquele momento (dez/98), era para ele vantagem arrendar, pois, apesar de proprietário, também trabalhava arrendando 100 ha de terras de terceiros. Alega que mantinha 60 hectares de uma fazenda em disponibilidade, como reserva estratégica. Até porque, parte de suas terras continham muita pedra. Como a retirada

era cara, preferia - ao menos como medida de curto prazo - o sistema de arrendamento.

11.7. Conclusão

Em resumo, tudo indica que a expectativa de expansão da fruticultura na região de Mossoró-Baraúna, ou seja, a possibilidade de expansão da produção, dada pelo potencial de demanda - tanto do mercado interno como externo - implicou num dinamismo do mercado de terras. Esse fato, inicialmente, implicou uma elevação do número de negócios, do total de área negociada e, portanto, uma elevação dos patamares de preços da terra rural nua. Que, em termos médios, passou de R\$ 100,00 a R\$ 300,00/há, antes da emergência da fruticultura, para totais que variam de R\$ 300,00 a R\$ 500,00/ha, após a fixação do referido setor produtivo.

Esses intervalos, tal como foi mencionado anteriormente, dependem de inúmeros determinantes, a saber: fertilidade do solo, existência de água, proximidade do asfalto, existência de eletrificação rural, etc., de tal modo que há, segundo pôde ser observado em inúmeras entrevistas, propriedades que, em função das melhorias realizadas, chegam a ser ofertadas por até R\$ 1.000,00 (a preços de dezembro de 1998). Além disso, cabe mencionar também que o preço de demanda, em geral, tende a ser pequeno enquanto o preço de oferta tende a ser maior. Assim, se ofertante e demandante tiverem o mesmo poder de mercado, o preço de mercado é um preço de negociação, uma média entre preço de oferta e preço da procura. No caso de Baraúna, a presença de um agente governamental comprando terras tende a elevar os preços porque as expectativas dos agentes é a de que o Governo pode pagar mais caro pela terra e, em sendo assim, o preço de oferta tende a subir, tal como foi observado na pesquisa de campo.

12. Comentários Finais

Após muito anos de debates intensos, o governo brasileiro, desde o Plano Real, vem implementando uma política agrária bastante ativa. Tem arrecadado terras das mais diferentes formas e assentado um número significativo de famílias. A ação concreta da sociedade civil, principalmente através do Movimento dos Sem Terra, tem tido um papel importante no sentido de fazer a pressão política recessária para implementação desta política. Deve-se ter claro, porém, que os interesses contrários à democratização do acesso no país continuam bastante fortes. Mas cabe aos pesquisadores e cientistas indicarem aos poderes constituídos as virtudes e os defeitos das várias políticas implementadas. Neste sentido, este item tem como objetivo fazer propostas de políticas fundiárias que sejam a base da intervenção governamental. As soluções concretas ainda requerem um detalhamento maior, mas aqui são apontadas as diretrizes mais gerais. Claro que se houver um movimento popular pressionando, as forças políticas contrárias à democratização do acesso à terra terão menos espaço para fazer suas gestões de manutenção do *status quo*.

Inicialmente, a queda registrada no preço da terra, ao longo dos últimos anos, muito contribuiu para a relativa facilidade na arrecadação de terras. Por outro lado, a queda do preço da terra, pós 1994, também tem suas origens no processo de desapropriação e nas ameaças de ocupação das terras improdutivas efetuadas pelo MST. Neste sentido, independentemente de quaisquer avaliações dos custos de arrecadação de terras, há que se ter presente que as desapropriações e assentamentos fazem parte da política agrária e é fundamental para que a parcela de sem terras e sem quaisquer recursos tenha acesso a ela. E que, além disso, este processo barateia a terra para as demais políticas de intervenção via mercados de terras.

O conjunto de políticas públicas, entre elas o Imposto Territorial Rural (ITR), necessário para tornar o mercado de terras mais eficiente, estimulam o uso produtivo da terra, diminuindo a pobreza rural, gerando empregos e fomentando a agricultura

familiar. Atualmente, persistem uma série de obstáculos que impedem a maior efetividade no processo de democratização da terra rural. Entre eles, podemos citar:

- O elevado preço da terra devido ao alto grau de concentração da propriedade e da oferta limitada.
- A pouca efetividade da cobrança do imposto sobre a terra ociosa incentivando ainda mais sua utilização especulativa.
- O precário sistema de registro dos imóveis, através de registros locais privados, que não consolidam as propriedades a nível nacional.
- O grande volume de exigências legais para realizar transações comerciais com terras;
- A existência de um número significativo de propriedades sem títulos;
- A falta de garantias nos contratos de arrendamento e parcerias;
- O desconhecimento da localização e do montante de áreas de terras devolutas ainda existentes; e
- A inadequada estrutura institucional do Estado para eliminar os problemas antes mencionados.

Portanto, na atual conjuntura econômica, política e institucional, há dois níveis de ações que podem ser implementados para incrementar a eficácia do mercado e democratizar o acesso a terras: as ações **necessárias** e as **complementares**. As primeiras encontram forte oposição, tanto política como institucional, e as segundas carecem basicamente de recursos e tem pouco apoio político/institucional. Estas intervenções são uma importante alternativa para diminuir os problemas agrários e parte dos problemas sociais do país.

Entre as ações necessárias se encontram:

 A restruturação institucional. Há a necessidade de readequar os órgãos de Estado relacionadas de forma direta com o problema agrário, para torná-los mais eficientes e condizentes com a realidade atual. Esta reestruturação teria que, entre outros objetivos, criar condições para uma intervenção mais forte, em

- termos de regular a propriedade da terra no país. Também deve-se criar as condições para gerenciamento de uma gama mais ampla de instrumentos e mecanismos de democratização do acesso à terra, além das desapropriações.
- A tributação da terra ociosa. Dado que esta medida tem como principal alvo a redução do preço da terra, é uma ação que requer, fundamentalmente, decisão política e empenho conjunto das instituições do poder executivo, tais como o INCRA (Ministério de Agricultura), do Ministério de Fazenda (Receita Federal) e do legislativo.
- O processo de desapropriação e assentamento deve ser aprofundado enquanto instrumento de assentamento de sem terras. É necessário eliminar o problema de supervalorização, seja administrativo (na esfera do INCRA), seja no âmbito do Judiciário (o mais freqüente).
- Arrecadação de terras através do mercado. Utilização das Aquisições, Leilões
 e outros formas para agilizar a arrecadação e assim evitar seu encarecimento
 via justiça. Este instrumento tem estar sobre estrito controle social para evitar
 fraudes.
- Crédito para a compra de terras a longo prazo (Banco de Terras). É um instrumento diferenciado do assentamento pois atinge o pequeno proprietário com pouca terra, ou filhos de proprietários de terras. São instrumentos que permitem a participação direta dos compradores e vendedores no negócio, o que poderia, se os preços da terra se reduzirem mais, ser bastante eficaz para a democratização do acesso à terra.
- Programas de colonização e assentamento em áreas estratégicas. Áreas ociosas ou semi-ociosas de terras boas, com infra-estrutura mínima de acesso devem ser priorizadas dentro de um processo de democratização do acesso à terra coordenada pelo Estado.

Junto a estas ações necessárias deveriam se realizar as seguintes ações complementares:

 A expansão e transparência do arrendamentos e da parceria. A implementação desta medida requer mudanças legais relativamente pequenas, mais institucionalmente importantes. O arrendatário ou parceiro deve ter as garantias de que seu contrato será cumprido para que possa fazer os investimentos necessários. O proprietário deveria ter garantias de que os arrendatários ou parceiros não entrem na Justiça com ações trabalhistas e de usucapião. Esta pode ser uma forma importante de colocar terras no mercado, utilizando uma estrutura institucional semelhante à do crédito de terras;

- A modernização e unificação dos sistemas de registro de terras. Este conjunto de ações, já em processo de implementação, requer a compatibilização dos registros dos cartórios locais com os cadastros do INCRA, da Receita Federal e de outros instituições governamentais ou não. A realização imediata desta ação depende da prioridade que lhe outorgue o governo. É da maior importância, pois também permitiria identificar terras devolutas. Deve ser planejada de forma conjunta com a reestruturação institucional;
- Regularização e titulação de terras, que têm sido implementadas com menores restrições. É necessário aprofundar estas medidas, com a obtenção de recursos adicionais, principalmente no referente à regularização de terras. O INCRA seria o principal organismo de execução, juntamente com os Institutos de Terras dos Estados da Federação.
- Estudos e Pesquisas. O estudo de mercados de terras e dinâmicas de ocupação de terras facilitam a execução de políticas fundiárias. Faz-se necessário executar estudos em vários níveis, dos mais abrangentes aos mais específicos. Os casos de Abelardo Luz e Baraúna são exemplares de como o poder público, com mais conhecimento, pode executar políticas de terras, mesmo as de desapropriação e assentamento, com muito mais eficácia.

Na tarefa de programar, executar e avaliar as ações que tem por objetivo a democratização da terra rural, deveriam participar tanto a população interessada, através de suas organizações, como as instituições nacionais públicas e privadas (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Institutos de Terras – IT, ONG) e internacionais, que poderiam apoiar o governo brasileiro.

13. Bibliografia

ALMEIDA, Anna Luiza Osorio & SANTOS, Charley F. Velloso -1 (1990). A colonização oficial na Amazônia nos anos 80. Brasília, IPEA, (texto para discussão nº 207).

ANTONIL, André João (1982). Cultura e opulência do BRASIL. 3ª ed., Berlo Horizonte/São Paulo: Ed. Itatiaia/ Editora da USP.

BANDEIRA, William Jorge (1993). Os programas e projetos governamentais e seus efeitos sobre a estrutura agrária piauiense no pós-70. Campinas, Instituto de Economia/UNICAMP, Tese de doutorando.

BRUSEKE, F. J. (1992). Caos e ordem na teoria sociológica. Belém, P.A.: Univ. Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos.

CARVALHO, José Murilo (1988). Teatro de sombras: a política imperial. São Paulo/Rio de Janeiro: Vértice/Ed. Revista dos Tribunais.

CARVALHO, Luiz Carlos P. (1995). Microeconomia Introdutória: Para cursos de Administração e Contabilidade. Ed. ATLAS, SP.

COSTA, Emília Viotti (1987). Da monarquia à República: momentos decisivos. São Paulo, Brasiliense.

DELGADO, Guilherme (1985). Capital financeiro e agricultura no BRASIL: 1965 - 1985. São Paulo/Campinas, Ícone/Ed. UNICAMP.

FONT, Maurício A. (1985). Padrões de ação coletiva dos plantadores paulistas de café: 1932/33. In: SORJ, B & CARDOSO, F.H., FONT, M.A. (Orgs.). Economia e movimentos sociais na América Latina. São Paulo: Brasiliense, pp. 218-244.

GASQUES, J. E CONCEIÇÃO Da, J. Demanda de Terra para a reforma agrária no Brasil Box 5, p 38, Brasília nov. 1998.

GASQUES e VILLA VERDE (1998) A Sustentabilidade Financeira da Reforma Agrária no Brasil. P33. Brasília . nov 1998.

GRAZIANO DA SILVA, J. (coord.) (1989). A irrigação e a problemática fundiária do Nordeste. Campinas. IE/UNICAMP. PROINE.

GUEDES PINTO, L. C. (1995). Política agrária en BRASIL; reflexiones sobre una experiencia inoperante. In: REYDON, BP., RAMOS, P (orgs.). Mercado y políticas de tierras. Campinas/São Paulo, BRASIL: IE/UNICAMP.

HOBSBAWN, Eric (1980). A era das revoluções - Europa. 1789/1848. 9ed. Rio de Janeiro, Paz a terra.

_____ (1982). A era do capital - 1848/1875. 4 ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

KAGEYAMA, Angela, et al (1990). O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, Guilherme, GASQUEZ, J. G, e VILLAVERDE, Carlos, M. (Orgs.). Agricultura e políticas públicas. Brasília, IPEA, pp. 113-223.

MONBEIG, Pierre (1984). Pionéiros e fazendeiros de São Paulo. São Paulo. HUCITEC/POLIS.

MOORE JR., Barrington (1983). As origens sociais da ditadura e da democracia - senhores e camponeses na construção do mundo moderno. São Paulo: Martins Fontes.

OLIVEIRA VIANNA, J. F. (1973). Populações Meridionais do BRASIL. Rio de Janeiro, Paz e Terra. V. 1.

POLANYI, Karl (1980). A grande transformação. As origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus.

PRADO JR, Caio (1977). Formação do BRASIL contemporâneo. 15 ed. São Paulo, brasiliense

REYDON, Bastiaan P. (1992). Mercados de terras agrícolas e determinantes de seus preços no BRASIL: um estudo de cados. Campina: IE/UNICAMP. (tese de doutoramento).

_____ (1993). A reforma agrária no BRASIL em um contexto de crise econômica. Roma/Camipinas. MOLISV/ABRA.

_____ & PLATA, L. (1996). O Plano real e o mercado de terras no BRASIL: para a democratização do acesso à terra. In: XXIV Encontro Nacional da ANPEC, Campinas, SP. Dez, p 382-396.

ROMEIRO, Ademar R. (1998). Meio ambiente e dinâmica de inovações na agricultura. Ed. ATLAS, SP.

ROMEIRO & REYDON (1994)., (coords). O mercado de terras. Brasília; IPEA, 1994. (Estudos de Política Agrícola. Relatório de Pesquisa 13).

SHIKI, S., NEDER, H.D. e TEIXEIRA, P.H.R., 1998. Custo Social da Reforma Agrária. Convênio FAO/INCRA, Projeto UTF/BRA/036/BRA., Brasília, novembro.

SILVA, Adalberto Ferreira (1982). Raízes da ocupação recente das terraso do Acre: movimento de capitais, especulação fundiária e dispuita pela terra. Belo Horizonte, UFMG/CEDEPLAR. (tese de mestrado).

SILVA, Ligia Osório (1996). Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850. Campinas, Ed. UNICAMP.

TAVARES, Maria da Conceição (1997). A Questão agrária. Folha de São Paulo. São Paulo, 27 abr. 1997, pp. 2-4

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 1998. <u>Relatório de Auditoria Operacional</u> - INCRA. Publicado na edição do Diário Oficial da União de 16/11/1998, No. 219-E, pp. 35-44.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel (1979). Capital e propriedade fundiária suas articulações na economia açucareira de Pernambuco. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

CEA/IBRE/FGV. Centro de Estudos Agrícolas do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas. Boletim Semestral dos Preços da Terra.

ECHEVARRIA, R, (1998). Un creciente interés en lograr mercados de tierras rurales mas efectivos. División de Medio Ambiente, Departamento de Desarrollo Sostenible, BID. (mimeo)

HEATH e DEININGER, (1997). Implementing negotiated land reform: The case of Colombia, unpublished mimeo, World Bank, Washington, D.C.

JARAMILLO, C. (1998). El mercado rural de tierras en América Latina: Hacia una nueva estratégia. Banco de la República, Colômbia.

MELMED-SANJAK, J, (1996). Mercados de Tierras en América Central. Departamento de Economía, Departamento de Estudios de Latinoamérica y el Caribe, Universidad deAlbany, Universaidad del Estado de New York. (mimeo)

PLATA, L. (1997). As mudanças tecnológicas e o mercado de terras agrícolas: caso da agricultura paulista. Informe de Pesquisa 2, Universidade São Francisco. Janeiro, (mimeo).

RAMOS, P e REYDON, B, org. (1995). Agropecuaria y agroindústria no BRASIL. Campinas, SP: UNICAMP, IE. NEA/FAO.

REYDON, Bastiaan P. (1984). A política de crédito rural e subordinação da agricultura ao capital, no BRASIL, de 1970 a 1975. São Paulo: USP. ESALQ. (Dissertação de Mestrado).

(1992). Mercados de terras agrícolas e determinantes de seus preços
no BRASIL: um estudo de casos. Campina: IE/UNICAMP. (tese de doutoramento).
(1993). A reforma agrária no BRASIL em um contexto de crise
econômica. Roma/Camipinas. MOLISV/ABRA.
(1994). A especulação com terras agrícolas: uma interpretação a
partir de um referencial teórico pós- Keynesiano. Campinas, SP:. UNICAMP, IE. (Texto
para Discussão nº 34).
REYDON, B. & PLATA, L. (1995a). Migrações e o mercado de terras agrícolas no
Cone Sul. In: N. L. Patarra, org. Emigração e imigbração internacionais no BRASIL
contemporâneo. Campinas, SP: FUNUAP.
(1995b). A ampliação do acesso a terra e o Imposto Terrirorial
Rural. In: P. Ramos y B. Reydon, org. (1995). Agropecuaria e Agroindústria no BRASIL.
Campinas, SP. UNICAMP/IE. NEA/FAO.
(1996a). O Plano Real e o Mercado de Terras no Brasil: lições para
a democratização do acesso à terra. In: XXIV Encontro Nacional da ANPEC,
Campinas, SP. Dez, p 382-396.
(1996b). A intervenção no mercado de terras: possibilidades e
limitações. In: B. Reydon e P. Ramos, coord. Mercado e Políticas de terras. Campinas,
SP. UNICAMP/IE/FAO.
(1998). Políticas de Mercados de tierras en Brasil. Instituto de
Economia da Universidade Estadual de Campinas IE/UNICAMP, São Paulo.
REYDON, B e ROMEIRO, A. coord. (1994). O mercado de Terras. Projeto
PNUD/BRA/91/014. Brasília, D.F.: IPEA. (Série Estudos de Política Agrícola. Relatório
de Pesquisa, nº 13).
VOGELGESANG, F, (1996). Tierra, Mercado y estado. Unidad de desarrollo agrícola,
Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe
(CEPAL). Santiago de Chile. (mimeo).
WORLD BANK, (1997). El Salvador rural development study main reportr. Draft Report
nº 16253 ES. Washington, D.C.

ⁱ Professor Assistente Doutor do NEA/IE/UNICAMP. Endereço eletrônico: basrey@eco.unicamp.br ⁱⁱ Doutorando do NEAIE/UNICAMP e professor da Universidade São Francisco.

iii Cabe lembrar que a ocupação ilegal das reservas dos mananciais da cidade de São Paulo, nas Bacias do Guarapiranga e Billings, ao longo da última década também foi da ordem de 500 mil famílias, indicando que este problema ainda é extremamente grave apesar dos esforços da reforma agrária do governo FHC.

iv Osório, L (1996) mostra como o projeto dos proprietários do sudeste do país enfatizaram este aspecto no processo de formulação da Lei de Terras de 1850.

Outra característica do acesso à terra através da posse tem um outro lado perverso, que impossibilita a efetiva demarcação das terras devolutas por parte do Estado.

Vide Romeiro, Reydon, Plata e Santos (1999) para maiores detalhes do ITR. Um exemplo bastante claro disso é que o INCRA, em conjunto com a Receita Federal, estabeleceu uma ação de efetiva cobrança dos inadimplentes do ITR do Ceará, que atingiu 95 % da arrecadação prevista, mas que acarretou a imediata demissão da procuradora do INCRA.

vii Isto implica na mudança da Lei que estabelece que as propriedades devem ser registradas no cartório de imóveis, o que não garante nada do ponto de vista legal.

viii Nos Estados Unidos da América e na América Latina, as diferentes leis de terras constituíram de formas diferentes os diferentes mercados de terras, assim como também propiciaram as condições para o estabelecimento de diferentes políticas agrárias, às vezes até em processos de reformas agrárias.

ix Como bem mostram Cardoso(s.d.), Silva (1976), Moraes(1987), Reydon (1989) e Silva(1990), a formação do mercado de terras tem como condição necessária a Lei de Terras, mas apenas se consolida com o fim do escravismo, com a formação do mercado de trabalho, do mercado de produtos e do crédito.

x Também existiam outras formas de acesso, (tais como, aquisição e herança) embora eram acessórias. (Silva, 1996).

^{xi} Como esta informação é fornecida pelos proprietários para fins de cobrança de imposto territorial, este tipo de informação superestima as áreas improdutivas.

xii A pesquisa sobre o Perfil da Agricultura Familiar no Brasil foi realizada pelo convênio FAO/INCRA, em 1994-96. Com o termo "sistema de produção" pretende-se assinalar o conjunto dos principais arranjos produtivos já existentes e o potencial que estes podem representar para o desenvolvimento da agricultura familiar. XIII Os dados são extraídos de FAO-INCRA (1996).

xiv É importante frisar que, às vezes, uma pequena propriedade de 2 ha, por exemplo no cinturão verde de São Paulo, gera uma renda muito superior a uma propriedade de 150 ha no cerrado. Portanto, quando se refere a pequena propriedade, tem-se em mente a idéia de módulo rural, que é a área necessária à manutenção de uma família no meio rural, presente no estatuto da terra.

^{xv} Vale a pena se questionar em que medida este tipo de controvérsia não nasce de análises que trabalham com um grau elevado de determinismo histórico. Bruseke (1992), aponta para o fato de que as ciências ao tratarem da realidade a partir de alguma ordem, situação específica, particular e ocasional do caos, fazem prognósticos determinísticos para o futuro. Nas ciências sociais, na medida que a objeto é complexamente estruturada, o prognóstico determinista é ainda mais questionável.

xii A nova política agrícola da Europa se caracteriza por: a) reconcentrar a propriedade em regiões onde a mesma é muito pulverizada e não possibilita uma produção rentável; b) conceder subsídios à pequena produção, que gera empregos e preserva o meio ambiente.

^{xvii} Existe, na economia brasileira, realidades onde não se busca o ganho monetário máximo, devido ao baixo desenvolvimento dos respectivos mercados. Isto pode ser observado em alguns mercados locais de terras, que se regem por fatores extra-econômicos, isto é, por exemplo, pela tradição, por laços de consangüinidade, status e outros. Certamente, estes mercados se transformarão assim que ocorrer um desenvolvimento dos mesmos a partir de um crescimento da demanda, da produção, do emprego e da renda, fazendo com que a busca do máximo ganho monetário prevaleça.

^{xviii} Qualquer bem adquirido com o fim de produzir rendas ou para o qual exista a expectativas de que seu valor se eleve em relação ao seu preço de aquisição é considerado um ativo. Neste sentido, todos os bens podem ser tratados como ativos.

xix Tanto a existência da propriedade privada da terra quanto as formas jurídicas de seu estabelecimento são fatores que, quanto mais claramente estabelecidos e mais garantidos (legalmente, policialmente e politicamente), mais líquido tornam o ativo terra, viabilizando a existência do mercado secundário e, portanto, a sua condição de ativo. No Brasil a Lei de Terras de 1850 cumpriu formalmente esse papel. Mas a possibilidade de obtenção de terras através da posse e a inexistência de cadastro de terras privado e publico (terras devolutas) faz com que perdure, para os não especialistas, um certo grau de incerteza. Mas esta situação onde existem regras claras, mas que podem ser contornadas, beneficia os mais bem informados que também são os majores proprietários de terras que assim podem ampliar suas riquezas.

xx Nunca é demais frisar que se está tratando em termos expectacionais, dispensando a necessidade de mudanca na legislação propriamente dita. Se os agentes acharem que mudancas podem ocorrer, o preco do ativo iá se altera.

O mercado pode se tornar 'spot' quando os proprietários, normalmente por razões extra-econômicas, necessitam de liquidez imediata (por exemplo, necessidade saldar dívida). Se esta circunstância se torna generalizada o preço da terra pode cair acentuadamente.

Os mercados são, segundo esta análise, imperfeitos. O mercado de terras é um bom exemplo disso, pois: a) sempre haverá desigualdades expressivas na distribuição da propriedade da terra; b) agentes econômicos individuais podem interferir na oferta e no preço da terra; c) os camponeses sem-terras que desejam terras não tem condições econômicas de sustentar sua demanda por terras; d) a terra não é um produto homogêneo: as propriedades tem extensões distintas, assim como são compostas de diferentes tipos e qualidades de terras. Mas deve-se explicitar que um mercado de terras terá um funcionamento mais fluido se os demais mercados, de produtos, de trabalho, de crédito estiverem funcionando adequadamente na região. xxiii As rendas que se obtém da terra são definidas como o retorno líquido para a terra, resultado da receita recebida depois do pagamento de todos fatores produtivos e insumos envolvidos no processo de produção agrícola. No caso de terra alugada, a quantia paga como aluguel pelo inquilino representa a renda total para terra, a qual torna-se o retorno líquido para a terra depois de pagar todos os custos pela propriedade (impostos sobre a propriedade, custos de manutenção).

A taxa de juros ou de desconto é a medida quantitativa da preferência que os agentes econômicos têm no tempo. A necessidade da utilização da taxa de desconto surge porque há diferenças significativas entre obter renda hoje ou daqui a vários anos. A taxa de mercado é utilizada como taxa desconto porque representa o custo de oportunidade do dinheiro.

A ordem em que serão discutidas seque o proposto por Trivelli, C. (1997).

O valor da produtividade marginal da terra também pode ser interpretado como o custo de oportunidade da terra, *ceteris paribus* as condições de mercado do produto e a função de produção. Este deveria ser o preço das terras desapropriadas para reforma agrária.

vovii Um dos critérios utilizados pelo o INCRA para determinar o valor da terra é a localização entendida como a distância ao centro de consumo ou de transformação. Se duas propriedades apresentam as mesmas características físicas, a melhor localizada com respeito ao mercado terá um maior preço. A localização da terra se torna uma característica importante porque terra não é um ativo móvel.

^{xxviii} Mesmo em ambientes inflacionários, onde exista indexação total, esta não protege por igual a todos os preços. Portanto, é de se esperar que uns preços cresçam mais que outros.

Mas o valor do arrendamento da terra para produção agrícola não deveria ser afetado por esta elevação do preço em função de seu uso como reserva de valor nos períodos inflacionários. Mas o valor de arrendamento será afetado pela inflação através das variações nos preços dos insumos e dos produtos produzidos.

xxx Os dados sobre preços de venda são coletados a partir dos municípios e consolidados por estado e federação.

xxxi Os dados semestrais consolidados para as regiões e federação estão disponíveis no Boletim Semestral dos Preços da Terra publicada pelo CEA/IBRE/FGV.

xxxiii Os preços constantes ou reais da terra rural foram obtidos utilizando um Índice Transformador que permite passar qualquer preço corrente de terra rural publicado pelo CEA/IBRA/FGV a preços constantes de junho de1996. Ver: PLATA, L. (1997). As mudanças tecnológicas e o mercado de terras agrícolas: caso da agricultura paulista. Informe de Pesquisa 2, Universidade São Francisco. Janeiro, (mimeo).

xxxiii Para maiores detalhes da periodização vide Reydon(1992) e Reydon e Plata (1996^a, 1996b)

xxxiv É importante ressaltar que o preço da terra para lavoura em junho de 1999 era de R\$ 1.358,68

xxxv Uma comparação dos preços de terras rurais entre Brasil e Uruguai é feita em Reydon, B. & Plata, L. (1996). O Plano Real e o Mercado de Terras no Brasil: lições para a democratização do acesso à terra. In: XXIV Encontro Nacional da ANPEC, Campinas, SP. Dez, p 382-396.

xxxii Sendo que tal informação não se encontrou disponível para os anos de 1997 e 1998

A ironia é que defensores da desapropriação como única política possível de democratização do acesso à terra argumentam que esta é necessária para penalizar os proprietários não produtivos. Mas o que acaba ocorrendo é que as desapropriações, em muitos dos casos, beneficiam muito mais os proprietários, ao indenizá-los regiamente.

Até esta data há certa controvérsia sobre o valor básico a ser indenizado decorrente, entre outras coisas, das altas taxas de inflação, mas a prática era utilizar valor das terras que os proprietários declararam para a cobrança do ITR, o que subestima sensivelmente o preço de mercado. Mas o argumento é que se este foi o valor declarado, este deve ser pago, inclusive como penalização à sub-declaração. Mas a justiça não entende assim e nos processos acaba pagando valores exorbitantes pelas terras, que superam em muito os valores atuais de mercado.

xooix O Artigo 12 desta lei define que "Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel; em sua totalidade, ai incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis."

Na realidade apenas para 63 desapropriações foram obtidas informações completas chegando portanto a 7,5 % do total de 836 desapropriações. Apesar de não ser uma amostra grande, se não for viesada, é significativa (a literatura na área de pesquisa de campo indica que uma amostra aleatória representativa pode ser obtida com 2 % da população).

xli Como fizeram comparações diretas com os preços da CEA-FGV, acabaram por superestimar os preços de mercado, pois os preços desta instituição quando definidas de lavouras normalmente referem-se a terras homogêneas de primeira qualidade e com potencial de uso imediato.

xlii Citado por Jaramillo, C. 1998.

xiii No Brasil há um problema ético pois os assentados da reforma agrária não pagaram pelas terras obtidas até a presente data, e não há indícios de que irão faze-lo no curto prazo. Portanto, passa a ser um contrasenso cobrar dos que compram enquanto os assentados obtém a terra graciosamente. Do ponto de vista econômico, o problema consiste em saber se os novos proprietários têm condições de arcar com a dívida contraída na aquisição de terras, mesmo com juros subsidiados, Reydon e Plata (1998).

xliv A ênfase em favorecer associações de beneficiários deve melhorar as condições de negociação da terra. Entretanto, neste esquema, os benefícios do programa se estendem somente a membros destas associações, e não necessariamente aos segmentos mais pobres da população rural. O esquema associativo pode gerar modalidades de tenência inflexíveis, que não facilitem a obtenção de direitos individuais sobre a terra. Além do mais, a dependência de subsídios de crédito não contribui à viabilidade de longo prazo das novas explorações.

xiv O ministro da Reforma Agrária, Raul Jungmann, anunciou, a liberação do Procera aos beneficiários do programa Cédula da Terra.

x^MHá um certo eufemismo neste termo na medida que ele significa a concessão do título de propriedade após o pagamento da terra.

A impunidade vigente no não pagamento de dívidas contraídas de fundos públicos por parte das elites brasileiras faz com que seja efetivamente difícil cobrar dos sem-terras por terras aonde vão tentar a sua sobrevivência.

xiviiiNo item 8, a seguir, discute-se os vários cálculos dos custos de desapropriação das terras para reforma agrária. O que parece consensual é que os custos de desapropriação são bastante elevados.

xiix Deve-se ter em mente que, na metodologia de Gasques e Villa Verde, todos os custo associados `a terra são incluídos. Possivelmente uma parte significativa das diferenças entre os preços do cédula e da desapropriação do INCRA refere-se aos custos judiciais da desapropriação.

¹ Ainda que não houvesse um alto grau de cumprimento no pagamento do ITR, o recolhimento seria baixo, comparada com outros países latino-americanos, tais como Uruguai onde o imposto sobre as terras gera 6% da arrecadação do Estado.

li O Presidente do INCRA deverá baixar as instruções necessárias ao fiel cumprimento deste Decreto.

lii O edital deverá conter, pelo menos, dados e informações relativas às seguintes características exigidas dos imóveis passíveis de seleção: I - área mínima em hectare; II - qualidade dos solos; III - recursos hídricos e vias de acesso.

Além de oferta de venda ou da proposta de compra, os processos administrativos de aquisição de imóveis serão instruídos pelos seguintes documentos: I - cópia autenticada da carteira de identidade e do CPF do proprietário do imóvel, se pessoa física; II - no caso de o domínio pertencer a pessoa jurídica, certidão de depósito ou de registro dos respectivos contratos e atos constitutivos, devidamente atualizados, cópia autenticada dos documentos comprobatórios de sua representação legal e de sua inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes; III - certidão de registro do imóvel; IV - certidão de domínio vintenário do imóvel, que poderá abranger prazo inferior a vinte anos, desde que a cadeia dominial tenha início em título expedido pelo Poder Público, ou em decisão judicial transitada em julgado, não mais sujeita a ação rescisória; V - certidões negativas de ônus, gravames e de distribuição de ações reais e pessoais reipersecutórias, relativas ao imóvel; VI - certidões de inscrição cadastral do imóvel e de regularidade de sua situação fiscal junto às fazendas federal, estadual e municipal; VII - planta geral e individual do imóvel e memorial descritivo que o caracterize, com indicação das vias que lhe dão acesso e dos principais cursos d'água nele existentes; VIII - declaração do proprietário manifestando sua concordância com as condições estabelecidas por este Decreto.

liv A portaria que autorizar a aquisição do imóvel deverá conter: I - os fundamentos legais que amparam sua edição; II - os motivos determinantes da aquisição; III - a descrição do imóvel com sua denominação, características e confrontações, área, localização, número do cadastro do INCRA e da matrícula no registro de imóveis competente; IV - a qualificação do proprietário rural e sua manifestação de concordância com o preço e a forma de seu pagamento; V - o preço e a forma de seu pagamento, conforme previamente acertado entre o INCRA e o proprietário do imóvel; VI - a destinação a ser dada ao imóvel.

Os valores dos TDAs devem observar as seguintes condições: I - imóveis com área de até três mil hectares, no prazo de cinco anos; II - imóveis com área superior a três mil hectares: a) o valor relativo aos primeiros três mil hectares, no prazo de cinco anos; b) o valor relativo à área superior a três mil e até dez mil hectares, em dez anos; c) o valor relativo à área superior a dez mil até quinze mil hectares, em quinze anos. d) o valor da área que exceder quinze mil hectares, em vinte anos.

Maria Também existe o leilão por aproximação, mas na realidade existe poucos casos deste tipo de leilão. O leilão por aproximação seria a materialização do leiloeiro walrassiano.

Nos leilões de dois lados, participam os compradores e vendedores. Os compradores apresentam propostas de compra e os vendedores propostas de venda. Essas propostas são ordenadas de tal forma que gerem uma curva de demanda e uma de oferta. Neste caso o preço deve ser determinado pela convergência das propostas apresentadas pelos dois lados.

^{lix} Um pressuposto particular que tem sido usado em muitos estudos experimentais é o seguinte: se obtêm o valor comum v_0 de alguma distribuição uniforme conhecida, e o sinal de informação privada v_i dado ao comprador i é obtida aleatoriamente de uma distribuição uniforme em $(v_o - ε, v_o + ε)$ para um ε conhecido. É importância decisiva que o arrematador do leilão paga um preço b, obtêm um excedente $v_o - b$ igual à diferença entre o valor comum real e o preço pago.

^{IX} A quantidade total de hectares pretendida na região previamente definida e a quantidade mínima por imóvel serão divulgadas no Edital de Oferta de Compra. A quantidade, objeto de aquisição constante do Edital de Oferta de Compra, será expressa em hectares. A critério do INCRA, poderá este adquirir maior área do que a pretendida no Edital de Oferta de Compra, desde que o excesso se verifique em um único imóvel de área contínua.

A unidade mínima de coleta de dados é o vendedor/comprador de terras. Para a escolha da amostra, o primeiro passo realizado pela equipe foi utilizar o levantamento feito no cartório, selecionando aleatoriamente entre 10% e 15% dos negócios realizados. Para o caso de Abelardo Luz, como houveram 268 negócios realizados durante o período em estudo, selecionaram-se 39 pessoas que representavam 14,55% do total.

^{lxii} Ou seja, até os dias de hoje, o município de Baraúna (RN) não sabe ao certo o local de sua divisa com os municípios cearenses de Quixeré, Jaguaruana e Aracati. E, em decorrência, tampouco há demarcação da divisa entre esses dois Estados.

Ressalte-se, dentre outros, o pau-branco, angico, pereiro, aroeira, imburana, jatobá, mororó, sabiá, marmeleiro e cumaru.

bivo O principal deles, a onça. Apesar dessa e outras dificuldades inerentes ao meio hostil de então, a caça era farta, contando com uma grande quantidade de porcos-do-mato, pebas, tatus, veados e maçarocas.

^{bw} João Batista Dantas, para conseguir tal feito, empreendeu uma viagem de cerca de 300 km para a capital Natal, a pé, a fim de falar com o então Interventor Estadual Rafael Fernandes. Sua insistência e persistência junto a esse Interventor fez com que o mesmo autorizasse a Inspetoria de Fomento de Combate às Secas, e através do Padre Mota, prefeito de Mossoró, a perfuração do primeiro poço de Baraúna.

bivi Hoje, o que resta da floresta originária é muito pouco.

kvii Fundação IDEC (1998)

Em dezembro de 1998, segundo dados da Secretaria Municipal de Agricultura, havia 1623 pessoas alistadas nessas frentes recebendo um salário de R\$80,00 (nesse período o salário mínimo nacional estava orçado em R\$130,00).

kix Alguns produtores estariam introduzindo o sorgo como forma de evitar a mos ca branca.

E, com isso, há uma recomposição no perfil dos produtores, em tese, resultando numa concentração da estrutura fundiária local.

A maioria deles com profundidade que varia de 80 a 120m e produzindo uma média de 30 a 40 mil litros/hora.

lsto porque o melão é uma cultura de caráter itinerante o que pode fazer com que também esses dois municípios venham a se constituir em novos pólos produtores de fruticultura.

Essa barragem conta atualmente com capacidade para armazenar 3 milhões de m3 de água. Após sua ampliação contará com capacidade igual a 60 milhões de m3. Essa obra de ampliação teria durado 1 ano e acaba de ser paralisada (mar/99). O Governo do Estado teria feito uma parceria com o Governo Federal a fim de realizá-la. Inicialmente ficou acordado que aquele entraria com R\$30 milhões e o restante seria coberto pelo Governo Federal. Segundo versão da deputada estadual Sandra Rosado, publicada no jornal Gazeta do Oeste de 14 de março de 1999, a paralisação se deve porque o Governo do Estado já teria injetado algo em torno de R\$45 milhões e o Governo Federal está sem cumprir o acordo.

boxivPara se ter uma idéia da precariedade desse serviço, nesse Estado nordestino, 13 municípios (de um total de 152) não tem um leito sequer para atender a população residente (FUNDAÇÃO IDEC, 1998).

De um total de 152 município, 17 deles não contam com fornecimento de água para as populações locais. (FUNDAÇÃO IDEC,1988).

Em nível estadual, o município de Baraúna encontrava-se, em 1994, em centésimo terceiro lugar, entre os 152 municípios estudados. Portanto, ainda com baixos indicadores de consumo para esse tipo de serviço. (FUNDAÇÃO IDEC, 1998).

Apesar do ciclo expansivo do algodão ter ocorrido nos anos 60, esse produto já havia penetrado naquele município desde os anos 40.

boxviii Foram utilizados os dados relativos a Mossoró porque o município de Baraúna foi criado no ano de 1981.

Nesse sentido, supõe-se que o comportamento daquele município seja representativo da área onde se encontra o atual município de Baraúna.

box É importante ressaltar a presença na região da ESAM - Escola Superior de Agricultura de Mossoró - que através do Prof. José de França Nogueira, fez ali as primeiras experiências com irrigação.

koci Não foi registrado problema de financiamento bancário no município, exercido pelo Banco do Brasil, que tem uma agência naquele município. Em dezembro de 1988, a taxa bancária para empréstimo de longo prazo, para o plantio de melão, estava orçada em 3% ao ano mais TR.

kocii Esse agricultor trabalha há 40 anos com agricultura. Sua região de origem é São José do Rio Preto (SP),

Esse agricultor trabalha há 40 anos com agricultura. Sua região de origem é São José do Rio Preto (SP), onde a pequena quantidade de chuvas, e problemas tais como a quebra de uma grande empresa (CICA), compradora de seu principal produto (tomate), somados, fizeram com que ele viesse para o Nordeste em busca de novos horizontes. Inicialmente, instalou-se em Petrolina (PE), onde permaneceu por dois anos, antes de se mudar para Baraúna. Lá, teve uma série de problemas porque, segundo constatou, a escolha de irrigantes atendia a critérios de parentesco político e não méritos profissionais. Além disso, depois de instalados, não havia orientação para os irrigantes. Estes, por sua vez, não tinham senso de responsabilidade diante do bem público. De modo que o projeto teve uma retração muito grande. Por outro lado, segundo afirma esse agricultor, as condições de solo e água em Baraúna são tecnicamente muito melhores do que aquelas apresentadas em Petrolina(PE)/Juazeiro(BA). Esse teria sido um dos fatores que o levaram a adquirir terras em Baraúna, isto é, um total de 206 ha (fazenda Sumidouro) e 60 ha (uma fazenda que se encontra parada, atualmente).

bòxiii O período que vai do preparo da terra até a colheita do produto é de 90 dias, em média, o que facilita o giro do capital empregado, dando bons índices de rentabilidade. Isso permite uma grande difusão desse produto na região, atingindo inclusive assentamentos rurais comandados pelo INCRA.

Talvez já devido a esse patamar de preço, logo em seguida a essa negociação do INCRA na região, um comerciante da cidade, Sebastião Paes de Lira, também teria vendido terras também por R\$ 350,00/ha. Ou seja, a negociação executada pelo INCRA contribuiu para o estabelecimento de patamares de preços mais elevados

Por ocasião de uma nova visita de campo, realizada em outubro/dezembro de 1998, foi constatado que, a estrada que liga Baraúna a Mossoró havia sido asfaltada e recém-reinaugurada.

Tal como ocorre com Isaac Abreu, Mansueto, Kozima e Armando Suzuky, produtores bastante conhecidos na cidade pela extensão de seus cultivos.

Não se conhece nenhum estudo na literatura regional que trate desse tema, entretanto, insiste-se no fato de que, em Baraúna apesar do menor aporte financeiro do Estado pode ter tido efeitos multiplicadores relativamente mais expressivos, sobre a economia e a sociedade locais, do que o município de Assu.

Só para se ter uma idéia do que isso representa, a firma TWA, de Baraúna, de porte médio, exporta o equivalente a 60 pallets/ano.

book A posterior difusão do trabalho assalariado vai acompanhar o desenvolvimento da fruticultura irrigada.

^{xc} O período seco, para o sertanejo, caracteriza-se a partir de 19 de março, dia de São José. Se, até esse dia não houver período chuvoso, estaria caracterizado o ano seco, ou ainda, a expectativa de mais um longo período de estiagem.

xci De um total de 1.400 famílias contidas no programa, 480 devem ser de assentados.

xcii Entre dezembro de 1997 e janeiro de 1998 surgiu com força a mosca branca, após terem caído chuvas irregulares nesse período. Segundo um dos técnicos da AACC (Glauber), um desses insetos pode atacar até 500 espécies de planta. Seu ciclo de vida varia de 16 a 21 dias. O remédio utilizado para combater essa praga foi o Confidor. O aparecimento ensinou os agricultores que, daqui para a frente, não será mais possível acabar com esse tipo de praga, mas conviver com ela, o que economicamente significa elevação de custos de produção. Entre 1997 e 1998 o custo do adubo subiu aproximadamente 30%. Também apresentaram elevações os fungicidas e inseticidas. Além disso foi constatada uma redução na produção de melão da ordem de 30 a 100% (perda total). A pergunta que se coloca para o futuro da região, então, é a seguinte: essa dupla pressão (elevação de custos mais redução da produção) irão inviabilizar a pequena produção local?

xciii Exemplo adicional pode ser encontrado na localidade denominada Velame, onde as casas dos produtores são de taipa e as condições de higiene não são das melhores, apesar da existência de energia elétrica (que permite o acesso à rádio e TV); na comunidade existe ainda um telefone rural comunitário e uma escola de ensino de primeiro grau.

xciv Há uma expressiva presença de minifúndios naquela região, com origem na década de 60, quando o então Governador Aluísio Alves distribuiu 1.700 títulos de propriedade de terras para pequenos produtores do município. O Governo, naquela ocasião, firmou um contrato impedindo a venda dessas terras por no mínimo 20 anos. Nos dias de hoje, a maioria desses proprietários, já com idade bastante avançada, ainda mantém grande parte dessas terras.

xcv A oficialização dessa ONG data de 1985. Seus trabalhos começaram na localidade denominada Serra do Mel (especializada na produção da castanha de caju). Conta com recursos da Fundação Konrad Adenauer.

Trabalha em Baraúna em conjunto não só com o INCRA (via Projeto Lumiar que teve início em maio de 1997) como também com SINE. Em dezembro de 1998, contava com duas equipes de técnicos agrícolas, assessorando 8 áreas de assentamento, principalmente no item gestão tecnológica. Essa instituição ainda financia cursos de capacitação para agricultores. Espera-se que, a partir de 1999, venha a descentralizar suas ações, até então a cargo de uma gestão central localizada em Natal. Em resumo, se a EMATER está em Baraúna para realizar projetos de investimento, a AACC está para orientar os projetos de custeio.

xovi Em dezembro de 1988 havia uma área invadida na localidade denominada Escada, uma área improdutiva, cheia de pedra, pertencente ao dono do Café Vitória de Mossoró, Sr. Júnior. Outra área invadida no município é a fazenda Porcino, que tem um terreno muito arenoso, aproveitável apenas para feijão. Mas, afora essas duas propriedades invadidas, outras ocupações são — via de regra - orientadas pelos seus respectivos proprietários.

No processo de aquisição de terras por parte do INCRA, o pagamento é feito da seguinte forma: 40% à vista, e o restante em TDAs (Títulos da Dívida Agrária), que vencem em 5, 10 e 15 anos. Há casos naquele município de pessoas que vendem terras para o INCRA, pagam suas dívidas e voltam a adquirir novas terras reconstituindo suas economias privadas.(tal como o caso do Sr. Onélio, residente naquele município).

xcviii Em anexo, encontra-se a pesquisa de campo realizada junto ao cartório de Baraúna contendo todos os negócios registrados entre 10 de janeiro de 1994 e 09 de dezembro de 1998.

xcixOs primeiros ofertantes, segundo informações obtidas nas entrevistas realizadas, teriam sido alguns proprietários que, na condição de aposentados, teriam vendido terras para os "novatos".

^c Essa propriedade pertence ao Sr. Ivanildo, dono da empresa Safra Irrigação, com sede em Mossoró.

ci Há o caso de um proprietário (Dr. Bessa) que teria 6ha de melão irrigado nas proximidades (dez/98).

^{cii} Ainda que possa parecer um tanto quanto óbvio, cabe o registro de campo: esse agricultor acredita que o INCRA deveria ter mais cuidado, tanto com a compra das terras, como com aquelas pessoas que irão fazer parte dos assentamentos. Ou seja, ainda que esse tipo de atitude possa sempre existir, nota-se junto à população a exigência de um critério rigoroso para coibir esse tipo de abuso.

ciii Só para se ter uma idéia é importante registrar os gastos mencionados pelo sr. Otani a preços de final de 1998: desmatamento R\$250,00/ha; poço: R\$30 mil; galpão: R\$25 mil; cerca: R\$3 mil; retirada de pedra: R\$60 mil; caixa d'água: R\$130 mil; casa:R\$15 mil; somados esses gastos ao preço inicial da terra, nota-se que apesar da possibilidade de um retorno rápido, o investimento inicial é expressivo o que se constitui numa barreira à entrada para pequenos produtores que queiram se estabelecer comercialmente.

civ Também os preços de arrendamento variam, segundo dados obtidos nas entrevistas de campo, com base nos mesmos critérios mencionados acima para operações de compra e venda.