

Universidade Federal de Santa Catarina
Curso de Graduação em Ciências Econômicas

Programa Banco da Terra no Estado de Santa Catarina: análise de
desempenho no período de 1999-2002

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas para a obtenção
de carga horária na disciplina CNM 5420 – Monografia.

Por: Roseli Bett Ribeiro

Orientador: Prof. Lauro Mattei

Área de Pesquisa: Economia Agrícola

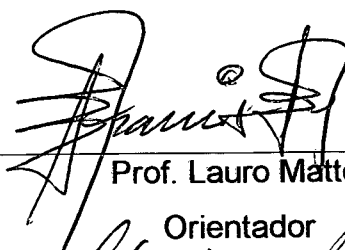
Palavras - Chave: - Banco da Terra
- Estrutura Agrária
- Reforma Agrária

Florianópolis, fevereiro de 2003.

Universidade Federal de Santa Catarina
Curso de Graduação em Ciências Econômicas

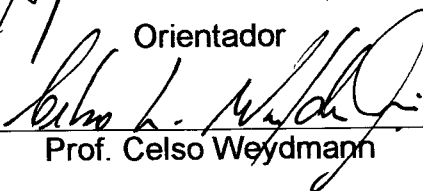
A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 8,0 à aluna Roseli Bett Ribeiro na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:



Prof. Lauro Mattei

Orientador



Prof. Celso Weydmann

Membro



Prof. Ademir Antônio Cazella

Membro

"O primeiro homem que, cercando um terreno, lembrou-se de dizer: isso me pertence", e encontrou criaturas suficientemente simples para acreditar no que dizia, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil".

JEAN-JACQUES ROUSSEAU

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Famílias assentadas pelo governo FHC: 1995-1998	13
Tabela 2 – Famílias assentadas pelo governo FHC: 1999-2001	14
Tabela 3 – Evolução do número de estabelecimentos e da área total, 1985-1995	23
Tabela 4 – Área colhida com as principais lavouras, segundo os censos agropecuários e produção agrícola municipal – Santa Catarina – 1985/1996	29
Tabela 5 – Produção, área colhida e rendimento das principais lavouras, segundo os censos agropecuários – Santa Catarina, 1985/1996	30
Tabela 6 – Área plantada, produção e posição de Santa Catarina na produção nacional, segundo os principais produtos agrícolas - safra 1999/2000	33
Tabela 7 – Desempenho do Programa Cédula da Terra – Brasil – nov/97 a mar/99	38
Tabela 8 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - área adquirida entre 1999 - 2002	51
Tabela 9 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - número de famílias inscritas entre 1999-2002	52
Tabela 10 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - área média por número de famílias entre 1999-2002	52
Tabela 11 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - total financiado (R\$) entre 1999-2002	53
Tabela 12 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - valor infra- estrutura básica por área, entre 1999-2002	54
Tabela 13 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - valor de outros custos, entre 1999-2002	55

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do Banco da Terra – Famílias Acumuladas	42
Gráfico 2 – Evolução do Banco da Terra – Recursos Acumulados	42

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resumo das atribuições das instâncias	43
Quadro 2 – Composição das instâncias no estado de Santa Catarina	44

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o desempenho do Programa Banco da Terra no estado de Santa Catarina, no período de 1999 a 2002. Este programa se destaca como uma política pública de Governo para se fazer uma reforma agrária, tendo como público alvo os agricultores que necessitam de terra para produzir. O objetivo deste Programa é financiar a compra de imóveis rurais e obras de infra-estrutura básica, como forma de agilizar o processo de Reforma Agrária e de outras etapas do processo. A análise tomou por base consultas e interpretação de obras e artigos diversos, além de dados extraídos de relatórios do Programa Banco da Terra, instituído no estado de Santa Catarina. Diante dos resultados obtidos através de relatórios, foi constatado que o Programa Banco da Terra é um instrumento que torna o crédito rural mais barato, não se fazendo uma reforma agrária, mas contribuindo para o fortalecimento da agricultura familiar, a oferta de emprego e fixação das famílias no meio rural.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	4
LISTA DE GRÁFICOS	5
LISTA DE QUADROS	6
RESUMO	7
CAPÍTULO I – O PROBLEMA DO ESTUDO	10
1.1 INTRODUÇÃO	10
1.2 OBJETIVOS	15
1.2.1 Geral	15
1.2.2 Específicos	15
1.3 METODOLOGIA E ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO	15
CAPÍTULO II - ESTRUTURA AGRÁRIA BRASILEIRA E CATARINENSE	17
2.1 FORMAÇÃO HISTÓRICA	17
2.2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA BRASILEIRA	19
2.3 ESTRUTURA AGRÁRIA EM SANTA CATARINA	21
2.3.1 Aspectos históricos da ocupação em Santa Catarina	21
2.3.2 Evolução da estrutura agrária em Santa Catarina	22
2.4 O DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA CATARINENSE	26
2.4.1 Aspectos da agropecuária catarinense	28
CAPÍTULO III – O BANCO DA TERRA	36
3.1 PROGRAMA CÉDULA DA TERRA – O PRECURSOR	36
3.1.1 Breve avaliação da cédula da terra	38
3.2 O BANCO DA TERRA	40
3.2.1 Finalidade	42
3.2.2 Gestão	43
3.2.3 Beneficiários do programa	45
3.2.4 Impedimentos de acesso ao programa	46
3.2.5 Condições para o financiamento	46

3.2.6 Forma de liberação dos recursos	48
CAPÍTULO IV – O DESEMPENHO DO PROGRAMA BANCO DA TERRA EM SANTA CATARINA	49
4.1 INTERPRETAÇÃO E ANÁLISE DO DESEMPENHO DO BANCO DE TERRA EM SANTA CATARINA – PERÍODO 1999-2002	50
CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS	58

CAPÍTULO I - O PROBLEMA DO ESTUDO

1.1 INTRODUÇÃO

O início dos anos 60, ainda no governo João Goulart, constituiu-se num referencial histórico importante, em termos da proposição e prática da distribuição de terras no Brasil. O instrumento de aproveitamento dos recursos fundiários à margem das rodovias federais para fins de assentamento foi uma, entre as diversas atribuições da Superintendência de Reforma Agrária (SUPRA), órgão que atuou no período 1962-64. A derrocada do governo constitucional, em 1964, pôs fim a uma série de reivindicações de reformas de base, entre as quais a própria distribuição de terras. Já na vigência do regime militar foi aprovado o Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504 de 1964), contendo disposições acerca da reforma agrária, da política agrícola e propondo uma padronização das propriedades rurais a partir dos conceitos de módulo rural, minifúndio, empresa rural e latifúndio por dimensão e exploração, que só viriam a ser modificados com a regulamentação da Lei Agrária (1993), onde foram substituídos por minifúndio, pequena, média e grande propriedade (Leite, 1999).

O Estatuto criava, ainda, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) como órgãos executores das políticas públicas, voltadas basicamente para a implementação do processo de modernização tecnológica das grandes propriedades rurais, especialmente aquelas localizadas na região Centro-Sul, produtoras de *commodities*. Tais políticas, de acordo com Leite (1999), voltavam-se, também, para a dissolução e repressão de conflitos fundiários, principalmente aqueles verificados na região Sul-Sudeste. Os dois institutos já contavam com seis anos de existência, quando o governo federal, empenhado em incorporar áreas pioneiras ao processo de desenvolvimento, denominando grandes áreas ociosas da Amazônia Legal compreendida nas regiões Norte e Centro-Oeste, através da Lei n.º 5.173, de 27 de outubro de 1966.

Da fusão do IBRA e do INDA em um só órgão, resultou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, pelo Decreto-Lei n.º 1.110, de 09 de julho de 1970, e reverteu ao domínio da União as terras devolutivas situadas na faixa de 100 (cem) quilômetros de cada lado do eixo das rodovias federais construídas ou projetadas na Amazônia Legal através do Decreto-Lei n.º 11.164, de

01 de abril de 1971, cuja extensão total compreendia uma área aproximada de 2,2 milhões de quilômetros quadrados, ou seja, 220 milhões de hectares. (Barros, 1988).

Na realidade, sob o regime ditatorial, assistiu-se apenas a implantação de medidas destinadas ao cadastramento de imóveis rurais e à prática dos instrumentos de colonização dirigida. Dados oficiais indicam que no período de 1970 a 1985 foram criados 138 projetos de colonização, incorporando cerca de 138 mil famílias numa área de 19.500.000 milhões de hectares (MARA/INCRA apud Leite, 1990).

De acordo com Linhares & Silva (1999), no governo do general Figueiredo, após inúmeros assassinatos, em especial na região do Bico do Papagaio, ao norte de Goiás, e face à crescente tendência reorganizadora do movimento camponês, foi criado o GETAT, Grupo Especial de Trabalho da Agricultura e Terras, que deveria promover a reorganização fundiária numa área de duzentos mil quilômetros quadrados. Ao mesmo tempo, o general-presidente cria o Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários, reconhecendo claramente que o eixo dos conflitos sociais no país passava perigosamente pelo campo. Nos últimos dias da Ditadura Militar, a questão agrária avolumava-se como um dos mais complexos problemas nacionais.

Segundo Leite (1999), com o processo de redemocratização, calcado na constituição da Aliança Democrática de meados dos anos 80, o tema da reforma agrária no Brasil é retornado com fôlego, consubstanciado na nova estrutura administrativa do governo federal a partir da criação do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), que passou a encampar o INCRA. No início do governo Sarney, durante o 4º Congresso da Contag, foi anunciado o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) modificado, logo em seguida, frente às pressões oriundas do patronato rural, naquele momento fundamentado na constituição da Frente Ampla: Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), Sociedade Rural Brasileira (SRB) e Confederação Nacional da Agricultura (CNA). Algum tempo depois, seria criada a União Democrática Ruralista (UDR), com uma prática e um discurso mais ofensivo contra a possibilidade de implementação da reforma agrária e uma defesa explícita da violência rural, em prol da propriedade privada etc.

O PNRA pretendia assentar de 1,4 milhão de famílias, em 43.090.000 ha, entre 1985-1989. O resultado obtido no período atesta um índice de 10,55% de realização das metas no total de terras a serem arrecadadas e de 6,42% no total de

famílias assentadas. Data dessa época a criação do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera), operacionalizado a partir de 1987. O programa surgia como alternativa à política tradicional de crédito rural, prevendo a realização de investimentos no assentamento e aquisição de bens necessários à manutenção da família beneficiária. Implementado de forma assistemática e descontínua até 1993, esta linha de crédito passou a ser crucial no período atual (1993-1998) para viabilizar econômica e socialmente os assentamentos de reforma agrária (Leite, 1999).

O autor relata que o processo constituinte (1986-1988) e a própria Carta Magna do país pesaram desfavoravelmente em relação à reforma agrária. A disputa por posições durante a Assembléia Constituinte acabou resultando num aparato legal extremamente ambíguo e bastante limitado quando comparado às legislações anteriores. Tal lacuna veio a ser parcialmente suprida com a regulamentação da Constituição Federal de 1988, através da mencionada Lei Agrária (fevereiro de 1993) e a Lei do Rito Sumário (julho de 1993), modificadas em alguns aspectos pelas medidas provisórias editadas entre meados de 1997 e abril de 1999.

O Governo Collor (1990-1992) foi caracterizado por um total desmonte do aparato público nesse e em diversos setores da estrutura administrativa. A implantação de assentamentos e a arrecadação de terras praticamente limitou-se a concluir os processos iniciados na gestão anterior. Além disso foi lançado o Programa da Terra, tendo como um dos vértices a inclusão do Exército na tomada de decisões e aplicação de medidas, bem como a criação das bolsas de arrendamento e a aquisição de terras mediante compra para fins de reforma agrária (Leite, 1999).

O tema voltou a tomar maior espaço na agenda do setor público no governo seguinte (Itamar Franco, 1992-1994), onde aprovou-se o Programa de Emergência para o assentamento de 80.000 famílias, das quais 23.000 foram atendidas com a implantação de 152 projetos em uma área de 1.228.99 mil ha.

No governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1994), a questão agrária seria forçosamente incorporada ao plano de ação governamental, ao mesmo tempo em que se assiste à retomada da luta pela terra no país, obrigando o governo a responder de forma rápida e imediata. A meta governamental para assentamento de famílias era crescente a cada ano, totalizando 280 mil famílias no final do mandato.

Além dos massacres de 1995/96, que repercutiam fortemente em âmbito internacional, o governo enfrentou fortes manifestações implementadas pelo MST (como a marcha para Brasília e os protestos contra a seca no Nordeste) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), na ocupação de prédios públicos e na realização do "Grito da Terra", ao mesmo tempo em que se defrontava com protestos dos proprietários de terras (o "caminhãoço" de Brasília, em 1995) e as negociações freqüentes com a chamada "bancada ruralista" no Congresso Nacional, em troca de apoio às propostas governamentais.

A tabela 1 apresenta o resultado, em termos de famílias assentadas, durante o período de 1995 a 1998. Pode-se constatar, primeiramente, que o volume de beneficiários não é nada desprezível, cerca de 288 mil famílias, o que permite registrar o acúmulo até certo ponto irreversível nessa experiência de assentamento.

Tabela 1 - Famílias assentadas pelo governo FHC: 1995-1998

Período	Número de Famílias Assentadas
1995	42.827
1996	61.674
1997	81.944
1998	101.094
TOTAL	287.539

Fonte: INCRA/MEPF *apud* Leite (1999).

Reeleito em 1998, o governo de FHC intensificou a propaganda sobre a sua política agrária "*uma família assentada a cada cinco minutos*", segundo meta do governo, desde o início de seu primeiro mandato essa meta foi superada. Na tabela 2 pode-se observar o total de famílias assentadas no período entre 1999-2001.

Tabela 2 - Famílias assentadas pelo governo FHC: 1999-2001

Período	Número de Famílias Assentadas
1999	85.226
2000	108.986
2001	60.163
TOTAL	254.375

Fonte: MDA *apud* Camargo, Cazella, Mussoi (2001).

De acordo com Camargo, Cazella e Mussoi (2001), o fato que talvez tenha chamado a atenção neste período, no que se refere as políticas agrárias, tenha sido o lançamento do programa intitulado "Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural", em março de 1999. Segundo o próprio governo a proposição central do programa era a de:

"Promover o desenvolvimento socioeconômico sustentável, em nível local e regional, por meio da desconcentração da base produtiva e da dinamização da vida econômica, social, política e cultural dos espaços rurais (...), usando como vetores estratégicos o investimento na expansão e investimento da agricultura familiar, na redistribuição dos ativos da terra e educação e no estímulo a múltiplas atividades geradoras de renda no campo, não necessariamente agrícolas" (MDA *apud* Camargo, Cazella e Mussoi, 2001 p. 8).

No que se refere aos instrumentos de acesso a terra o documento trazia o indicativo de sempre buscar as soluções mais adequadas para cada caso. E que a definição de cada instrumento levaria em consideração o custo por família, a qualidade dos recursos naturais, a agilidade do processo e a capacidade de pagamento dos agricultores.

É nessa lógica que o Governo Brasileiro diversifica os instrumentos de reforma agrária, para, além do mecanismo tradicional da desapropriação de terras para justiça social. Com isso, implementou-se, em 1997/98, o Programa Piloto "Cédula da Terra", que seria o embrião do atual Banco da Terra.

Nesse contexto, o trabalho pretende responder aos seguintes questionamentos:

- 1) Qual a abrangência do Programa Banco da Terra no estado de Santa

Catarina?

2) Quais os reflexos do programa sobre a questão agrária catarinense?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Geral

Analisar o desempenho do Programa Banco da Terra no estado de Santa Catarina no período de 1999 a 2002.

1.2.2 Específicos

a) Caracterizar brevemente a evolução histórica da estrutura agrária brasileira e catarinense;

b) Apresentar o Programa Banco da Terra, destacando seus principais instrumentos de política;

c) Descrever as principais ações desenvolvidas pelo programa, em Santa Catarina no período entre 1999 a 2002, analisando o seu desempenho.

1.3 METODOLOGIA E ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

O desenvolvimento do presente trabalho se baseia na consulta e interpretação de obras e artigos diversos, além da utilização de dados extraídos de relatórios do Programa Banco da Terra instituído no estado de Santa Catarina.

Será apresentado um breve histórico da Estrutura Agrária no Brasil e em Santa Catarina, bem como sua retrospectiva da implantação do Programa Banco da Terra, destacando-se construção técnica e as políticas referente ao tema, tendo como ponto de referência a interpretação de dados do referido Programa no estado de Santa Catarina.

O **capítulo II** discute a evolução histórica da estrutura agrária em Santa Catarina.

O **capítulo III** faz uma apresentação do Programa Banco da Terra,

destacando seus principais instrumentos de política pública.

O **capítulo IV** interpreta e analisa os dados do programa, através das diferentes ações desenvolvidas no período entre 1999 – 2002.

E, finalmente, apresenta as principais conclusões do estudo, discutindo os reflexos do referido programa sobre a questão agrária catarinense.

CAPÍTULO II - ESTRUTURA AGRÁRIA BRASILEIRA E CATARINENSE

A questão agrária tem permeado a vida nacional e está presente em todos os momentos, vindo a constituir-se em um dos fatores determinantes dos rumos tomados pelo país.

Com o objetivo de analisar a estrutura agrária em Santa Catarina inicialmente faremos um breve panorama da formação histórica da estrutura agrária no Brasil.

2.1 FORMAÇÃO HISTÓRICA

De acordo com Silva (2000), Portugal, devido às suas limitações, adotou a estratégia de garantir o domínio e gerar riquezas na colônia brasileira através do extrativismo e a agricultura mercantilista, para abastecer o mercado europeu. Essa forma de colonização marcou o desenvolvimento brasileiro, baseado na agricultura de exportação.

No período colonial, entre 1500 e 1822, o Brasil passou por vários ciclos econômicos, como a extração do pau-brasil e do ouro, as plantações da cana-de-açúcar, do café e do cacau, atividades primárias baseadas nos recursos naturais da flora, do subsolo, dos solos e na mão-de-obra, inicialmente, escrava. As principais características da agricultura nesse período eram o caráter exportador, a monocultura em grandes extensões, o uso da fertilidade natural dos solos e a abundante mão-de-obra, quase toda escrava.

A produção era distribuída na Europa, principalmente através de comerciantes holandeses e ingleses, com os quais Portugal mantinha acordos comerciais, financeiros e políticos. A unidade de produção mercantil era praticamente auto-suficiente, produzia os alimentos para consumo, madeira, artigos de marcenaria, ferraria para confecção de pequenas peças de metal e oficinas de consertos de máquinas. O mercado interno no Brasil colonial praticamente não existia e o cultivo de alimentos era realizado aproveitando-se o trabalho e as terras no período de entre-safras das lavouras comerciais.

A prática agrícola mais utilizada, e ainda muito presente na cultura

denominada cabocla¹, foi a roça de queimadas, roça de toco ou coivara² com pousio. Tal prática consiste em derrubar e queimar a vegetação arbórea e realizar o plantio da cultura perene, como por exemplo, o café.

Para Furtado (1972), a economia principalmente de subsistência, no Brasil, assume duas formas: o domínio pecuário e o pequeno produtor agrícola ou sitiante que ocupa terras que ainda não foram alcançadas pela empresa agro-mercantil³. Os agricultores dispunham de sementes próprias para o cultivo do feijão, milho e mandioca, enquanto que o consumo de carne de caça e pesca era muito comum e também a criação de animais domésticos para prover os ovos, o leite e a própria carne.

Após o período inicial da extração do pau-brasil, seguiu-se o ciclo de produção da cana-de-açúcar, que se manteve no auge entre os séculos XVI e XVII, até que a produção francesa e inglesa nas Antilhas tornou-se concorrente.

Os gados bovino, eqüino e mular, a produção de fumo, algodão, arroz e produtos de subsistência introduzido pelos portugueses, teve papel importante na formação cultural, econômica e social do país após o ciclo do ouro⁴.

As técnicas de produção eram relativamente simples. O crescimento da oferta se dava pela expansão da fronteira agrícola e pelo maior uso de mão-de-obra. Portanto, os principais fatores de produção desse sistema foram a terra e o trabalho. O financiamento das lavouras era obtido através dos próprios comerciantes em crescente relação de dependência.

A vinda da corte portuguesa para o Brasil, no início do século XIX, ganhou maior diversificação, além da cana-de-açúcar, iniciou-se o cultivo do café, que se expandiu com o aumento do consumo mundial, constituindo-se principal produto de exportação brasileiro entre os séculos XIX e meados do século XX.

O modelo de desenvolvimento agro-exportador caracterizou-se o setor

¹Referente aos produtores de origem mestiça - europeus/indígenas/negros - nas diferentes combinações. Vivem normalmente em localidades isoladas ou mais distantes dos centros urbanos.

²Quando a lavoura diminui o rendimento, a área é deixada em descanso ou transformada em área pastoril. O pousio se prolonga por 15 a 20 anos, quando a mata já está em plena recuperação ou a fertilidade natural já está restabelecida.

³Antecede a toda outra forma de atividade econômica no país. Domina o processo de ocupação do território e de formação da sociedade rural brasileira. Coube-lhe dar valor econômico ao silvícola capturado, importar a massa de trabalhadores africanos escravizados, criar emprego, direta ou indiretamente, para a mão-de-obra livre que chega ao país. Financia a pecuária nos seus inícios, e permite a expansão desta assegurando-lhe mercados.

⁴Transcorreu durante o século XVIII, quando Portugal descobriu e explorou pedras e metais valiosos principalmente em Minas Gerais.

agrícola em dois segmentos, representados pela agricultura de exportação patronal e pela agricultura de subsistência dos pequenos produtores, que comercializavam os excedentes. As duas formas de agricultura produziam alimentos básicos de consumo próprio e o abastecimento do mercado interno. A agricultura patronal aproveitava os períodos de entre safras, quando dispunha de terra e mão-de-obra ociosas, ou através de arrendamentos e parcerias com terceiros, em relações pré-capitalistas de produção.

2.2 CARACTERÍSTICAS RECENTES DO DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA BRASILEIRA

As profundas transformações que a sociedade brasileira conheceu, de acordo com Silva & Bottan (1984), a partir de meados dos anos 50, redefiniram completamente as já cambiantes relações entre a indústria e o meio rural no Brasil. Tal reposicionamento selou o predomínio da economia urbano-industrial sobre a agrária – o que já vinha sendo desenhando desde a revolução de 1930.

Segundo os autores, do **ponto de vista econômico**, verificam-se a formação de novos ramos industriais, como a indústria de material de transporte, de construção naval, eletro-eletrônico, indústrias de máquinas e equipamentos e petroquímica; e também, uma rápida e intensa internacionalização da economia do país através da participação direta das grandes empresas estrangeiras no parque industrial brasileiro, assim como, o aperfeiçoamento do setor financeiro, com a criação do Banco Central, expansão das cadernetas de poupança, desenvolvimento de bolsas de valores, etc, como resposta à crescente complexificação da economia nacional.

Já do **ponto de vista social**, o que se viu foi um grande aumento entre as diferenças de renda das várias camadas da população. Outro aspecto desse mesmo processo é o aumento das disparidades regionais, uma vez que o desenvolvimento localizado no eixo Rio de Janeiro - São Paulo - Belo Horizonte, ocasionou, ao concretizar-se, o empobrecimento relativo das demais regiões do país.

Finalmente, do **ponto de vista político**, houve a ampliação da ação do Governo, seja através de sua interferência direta na atividade econômica – via formação e/ou expansão de empresas estatais, seja através de sua ação indireta via

leis, decretos, instituições, pessoal técnico, etc., para estimular e amparar o tipo de desenvolvimento de que se fala. Por outro lado, havia a necessidade de tolher as manifestações contrárias a um desenvolvimento desse tipo. Esse procedimento ocasionou limitações na estruturação e funcionamento de entidades de classe (sindicatos, associações, etc.).

No campo da atividade agrícola, todo esse processo assumiu formas variadas, de acordo com a região do país e com os tipos de agricultura nela dominantes. Sendo muito mais intenso no Centro-Sul do Brasil do que no Norte ou Nordeste, afetando mais profundamente os produtos de exportação e as matérias-primas industriais do que os produtos alimentares.

Algumas das empresas agroindustriais investiram diretamente na produção (Pêssego, Cica no Rio Grande do Sul; cana-de-açúcar, Grupos Ometto e Atala em São Paulo, Paraná, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, etc.; laranja, indústrias de suco de São Paulo; reflorestamento – indústrias de papel e celulose), além de grupos econômicos urbanos interessados em incentivos fiscais, etc. Outras agroindústrias, no entanto, passaram a organizar a produção pela subordinação do pequeno produtor rural a seus interesses. Destas empresas, algumas que manipularam produtos cujo mercado exige maior padronização (e, portanto, maior tecnificação de sua produção), exercem uma ação direta e constante sobre a produção, a comercialização e sobre o pequeno produtor (é o caso das produções de fumo e de carnes suínas e de aves). Outras empresas, ainda, em virtude de a padronização de seus produtos finais não depender tão diretamente do seu grau de tecnificação da produção, direcionam a produção do pequeno produtor unicamente através de mecanismos de comercialização (é o caso das indústrias de laticínios, fecularias de mandioca, empresas beneficiadoras e comercializadoras de arroz e feijão, empresas comercializadoras de hortigranjeiros, indústrias de óleos vegetais, etc.).

O processo de estreitamento da vinculação da produção agrícola com o mercado teve como conseqüências importantes, entre outras, as seguintes:

- a) a ruptura da auto-suficiência da unidade produtiva com a decorrente tendência à especialização da produção;
- b) a manutenção da estrutura fundiária brasileira, baseada na concentração das terras em mãos de poucos;
- c) a ampliação dos investimentos especulativos em terras, fenômenos

bastante significativo a partir dos anos setenta; e

d) a profunda repercussão de todo esse processo sobre a mão-de-obra rural do país.

Por fim, através de políticas públicas acabou-se aumentando as desigualdades regionais e as diferenciações entre os produtos agrícolas de exportação e produtor de abastecimento da população, além das desigualdades de renda.

2.3 ESTRUTURA AGRÁRIA EM SANTA CATARINA

2.3.1 Aspectos históricos da ocupação em Santa Catarina

A ocupação do território catarinense, de acordo com Zanchet (1990), teve início com o povoamento vicentista, no século XVII, na faixa litorânea, com a fundação dos núcleos de São Francisco, Desterro e Laguna. Após o povoamento vicentista, registra-se a ocorrência da colonização açoriana (1748 – 1756). Esta ocupou a Ilha de Santa Catarina e parte do continente, na região compreendida entre São Miguel e o litoral sul, próximo a Laguna. Os núcleos açorianos foram assentados tendo por base a pequena propriedade. A atividade agrícola nos moldes europeus não vingou e os açorianos se dedicaram à pesca e à produção de farinha de mandioca. Nos dois primeiros séculos de sua ocupação, Santa Catarina servia como apoio logístico à atividade militar, o que poderia ter contribuído para o fracasso da atividade agrícola das populações que se estabeleceram nesta época.

Em meados do século XVIII ocorreu a ocupação do planalto caracterizado pelo ciclo do tropeirismo. O estabelecimento dos “caminhos do sul”, via terrestre, consolidou Lages como área de criação e entreposto de gado. Os caminhos do sul determinaram, também, o surgimento de São Joaquim, Mafra, Porto União, entre outros povoamentos. Nesta época, os paulistas dominavam a comercialização de gado, que se destinava às regiões mineradoras da Serra da Mantiqueira. A grande propriedade, talvez originária da concessão de sesmarias, passou a ser a unidade típica do planalto catarinense.

Outra fase, distinta das anteriores e de grande relevância para a ocupação de Santa Catarina, foi a imigração de europeus. A instalação de

imigrantes europeus teve início em 1828, com a fundação da Colônia de São Pedro de Alcântara, próxima a Desterro – hoje Florianópolis –. Segue-se a criação das colônias alemãs no litoral norte – Dona Francisca, 1849, hoje Joinville, e no Vale do Itajaí – Blumenau e Brusque, 1850. A colonização italiana foi mais difusa que a alemã, e se localizou principalmente no sul do Estado, a partir de 1875, originando Braço do Norte, Criciúma e Urussanga. A colonização polonesa ocorreu entre 1882 e 1900, contribuindo para a formação de Turvo, Orleans e Grão Pará. O estabelecimento das colônias, com imigrantes de diversas etnias, baseou-se na propriedade familiar, com vistas à auto-suficiência.

Toda região do Oeste catarinense foi marcada por muitos conflitos, que de certa forma atrasaram sua ocupação: conflitos violentos com índios no século passado; litígio de fronteira com a Argentina, solucionado em 1903; o oeste e parte do planalto foram área de litígio entre Paraná e Santa Catarina, solucionados em 1915; e a Guerra do Contestado (1912/1916). A partir de 1920, ocorreram os fluxos de migração para o Oeste, que recebeu população oriunda das colônias do noroeste gaúcho – descendentes de italianos e alemães –. A organização destas colônias também teve por base a pequena propriedade familiar e a diversidade agropecuária.

O processo de imigração para Santa Catarina, iniciado com a colonização européia no século passado, ao que tudo indica, não estava encerrado em meados do século XX. Ainda na década de 70, observou-se o movimento migratório de agricultores japoneses para o Planalto Catarinense.

É oportuno dizer que os imigrantes que se dirigiram à Santa Catarina ocuparam as terras na condição de proprietários. Em outras regiões, a migração esteve ligada ao acesso indireto à terra, seja através do assalariamento ou através da parceria. Um exemplo típico do acesso indireto à terra é o colonato do café, que ocorreu em São Paulo e no norte do Paraná. A condição de propriedade dos meios de produção, com predominância de pequenos proprietários, confere características próprias à estrutura agrária catarinense.

2.3.2 Evolução da estrutura agrária em Santa Catarina

No ano de 1985 foi o marco inicial de uma série coordenada de ocupações de terras improdutivas, por parte dos Trabalhadores Rurais Sem Terra,

em Santa Catarina (Lisboa,1988 *apud* Kleba). Isto ocorreu exatamente quando a implementação da proposta do I Plano Nacional de Reforma Agrária parecia ser possível.

Simultaneamente, institucionalizou-se o MST nos âmbitos do Estado e da Federação. O MST além de coordenar a maioria as ocupações vem influenciando decisivamente na conformação dos assentamentos. (Kleba, 1995)

O maior objetivo das ocupações, seria o de assegurar terra própria aos agricultores, os chamados "sem terra". Para tanto, os trabalhadores montaram acampamentos nas terras e pressionaram pela realização de desapropriações por interesse social.

Mesmo assim, a estrutura agrária catarinense vem sendo considerada, há muito tempo, como uma das mais bem distribuídas do país. Para o IBGE, "em comparação com a maioria dos estados brasileiros, a estrutura fundiária de Santa Catarina é peculiar, pois, apresenta uma grande proporção da área (42,1% em 31.12.1970 e 40,6% em 31.12.95) em pequenos estabelecimentos com menos de 10 hectares e de 10 a menos de 50 hectares". (IBGE - Censo Agropecuário, 1995-96, p.33)

Analisando a distribuição fundiária em Santa Catarina a tabela 3 apresenta os dados referente ao número de estabelecimentos e área total para o período entre 1985 e 1995, possibilitando uma análise futura para os diversos estratos de área.

Tabela 3 - Evolução do número de estabelecimentos e da área total, 1985-1995

Estratos	Estabelecimentos				Área Total			
	1985		1995		1985		1995	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Menos de 10	11.883	39,1	72.462	35,6	448.983	6,1	346.673	5,5
10 a 100	133.536	56,8	122.036	60,0	3.453.444	46,5	3.130.948	47,3
100 a 1.000	8.861	3,8	8.231	4,0	2.256.904	30,4	2.074.321	31,4
1.000 a 10.000	565	0,2	505	0,2	1.087.207	14,7	1.004.342	15,2
10.000 a mais	6	0,0	3	0,0	173.004	2,3	38.562	0,6
TOTAL	234.973	100	203.347	100	7.419.543	100	6.612.846	100

Fonte: IBGE (Censo Agropecuário de 1995-96) *apud* Mattei, 1998

Segundo Mattei (1998), especificamente com relação aos dados apresentados, sobressaem diversos aspectos. Em primeiro lugar, é preciso reafirmar que o processo de concentração da terra em Santa Catarina ainda é muito elevado. Esta afirmação está referendada nos valores do índice de Gini, que mede a evolução da concentração fundiária⁵ do estado. Apesar desse índice se situar em um patamar relativamente baixo, quando comparado aos índices de outros estados ou até mesmo do país, os valores apresentados - em 1985, o Gini era de 0,671 e, em 1995, foi de 0,658 - variaram bem pouco ao longo do período analisado. É isto que sustenta a idéia da continuidade de um processo de concentração das terras no meio rural catarinense. Já a área média dos estabelecimentos, que em 1985 era de 31,59 hectares, em 1995 aumentou para 32,52 hectares.

Em segundo lugar, a tabela 3 demonstra também outros aspectos do processo de concentração da terra ainda em curso no estado de Santa Catarina. Em 1985, os estabelecimentos com até 50 hectares representavam 90,2% do número total de estabelecimentos e detinham 40,7% da área total. Enquanto isso, os estabelecimentos com mais de 1.000 hectares, perfazendo apenas 0,2% do número total, detinham 16,9% da área total. Já em 1995, os estabelecimentos com até 50 hectares, sendo 89,7% do total, detinham 40,5% da área total, enquanto que os estabelecimentos com mais de 1.000 hectares, continuando a ser 0,2% do total, detinham 16% da área total.

Observa-se, conforme tabela 3, que há uma enorme predominância dos estabelecimentos agropecuários no estrato de área de 0 a 50 hectares, o que revela um caráter bem particular da agricultura catarinense. No entanto, como vimos anteriormente, isto não quer dizer que a terra não continua com um índice de concentração bastante elevado.

O que também chama a atenção nos dados entre os dois períodos censitários, é a redução do número de estabelecimentos e da área total. Para o primeiro caso, desapareceram 31.504 estabelecimentos, enquanto que a área total reduziu para 806.689 hectares. A explicação do IBGE é que esses resultados estão diretamente relacionados às mudanças no período de referência do Censo Agropecuário. Assim, "na entre-safra, muitas vezes são poucos os vestígios da atividade agrícola que se desenvolveu na área da safra anterior, e freqüentemente o

⁵ Esse índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de zero, mais equânime e a posse da terra.

responsável pela produção não pode ser encontrado na região em que se localiza o estabelecimento, pois terminou seus trabalhos e deixou o local” (IBGE - Censo Agropecuário, 1995-1996, p.30). Com isso, conclui o Censo, alguns estabelecimentos podem ter ficado de fora da cobertura do universo existente em 31.12.1995.

Além disso, o IBGE também cita outros fatores que contribuíram para a inesperada conformação de alguns resultados censitários. Dentre eles, são destacados o processo de reestruturação e ajuste da economia, a continuidade da migração rural-urbana, a extensão dos benefícios da aposentadoria aos trabalhadores rurais, a partir de 1988, o que levou os produtores idosos a paralisarem atividades de subsistência e a urbanização do meio rural, levando a emergência das atividades e ocupações não agrícolas em grande intensidade.

Com relação à evolução do número de estabelecimentos por tipo de produtor, conforme Mattei (1998), houve uma redução de 31.504 estabelecimentos entre os dois Censos. Os proprietários⁶ reduziram sua participação em números absolutos de 182.816 para 171.498, ou seja, diminuíram sua participação em 6% no conjunto dos produtores. No entanto, essa categoria de produtores ainda é a maioria expressiva no Censo de 1995-1996, perfazendo 84,3% do total. A categoria arrendatários⁷, por sua vez, sofreu uma redução de 15.446 para 12.114, ou seja, diminuiu sua participação em 22%. Atualmente essa categoria representa 6% do conjunto dos produtores. Os parceiros⁸ reduziram sua participação de 16.128 para 6.131, ou seja, diminuíram sua participação em 62% no conjunto dos produtores. Assim, atualmente, essa categoria responde por apenas 3% do total de produtores. Finalmente, os ocupantes⁹ reduziram sua participação de 20.583 para 13.604, ou seja, diminuíram sua participação em 34% no conjunto dos produtores. Atualmente, essa categoria responde por 6,7% do total de produtores do estado. Em síntese, a maior redução ocorreu na categoria dos parceiros, seguido pelas categorias dos ocupantes e dos arrendatários. Apesar da pequena queda registrada, a categoria dos proprietários permanece majoritária no estado de Santa Catarina.

⁶ Quando as terras do estabelecimento, no todo ou em parte, são de sua propriedade.

⁷ Sempre que as terras do estabelecimento tivessem sido tomadas em arrendamento, mediante o pagamento de quantia fixa em dinheiro, ou sua equivalência em produtos ou prestação de serviços.

⁸ Se as terras do estabelecimento fossem de propriedade de terceiros, e estivessem sendo exploradas em regime de parceria, mediante contrato verbal ou escrito, do qual resultasse a obrigação de pagamento ao proprietário, de um percentual da produção obtida.

⁹ Nos casos em que a exploração se processasse em terras públicas, devolutivas ou de terceiros, nada pagando o produtor pelo seu uso.

2.4 O DESENVOLVIMENTO DA AGROPECUÁRIA CATARINENSE

Diante das transformações da agricultura brasileira, Silva & Bottan (1984), afirma-se que se vem verificando na economia de Santa Catarina como um todo, e no seu setor agrário em particular, as mesmas tendências predominantes na economia e na agricultura nacionais. Apenas seu ritmo e suas características apresentam diferenças. Tal diferenciação tem por fundamento a larga predominância da pequena produção (agrícola ou industrial) nas origens do estado catarinense. Além do mais, formou-se uma pequena produção fortemente regionalizada, que determinou o fortalecimento de “economias regionais” no interior do território estadual, com pequena taxa de intercâmbio. A esses aspectos aliam-se à pequenez territorial e populacional do estado (1,1% do território, 2,2% da população, 3,3% da área agrícola e 4% da população rural nacionais) e a acidentada topografia (estima-se em 36% a área mecanizável do Estado).

Especificamente entre anos agrícolas, segundo Mattei (1998), é importante apresentar, de forma resumida, as principais especificidades por região no estado de Santa Catarina.

Na região Oeste, há um predomínio da produção agrícola vinculada aos complexos agro-industriais. Neste caso, destacam-se o complexo carnes (suínos e aves) e o complexo fumo, mesmo que para este último possam ser observadas as mesmas características nas demais regiões do estado. Além desses, há uma intensa produção de outros produtos de origem animal e vegetal que conformam o chamado “sistema integrado de produção”, merecendo destaque à expansão da pecuária leiteira. De algum modo, é possível se visualizar uma certa redução de culturas tradicionais, como o trigo e a soja, e uma expansão da produção de alho, cebola e fumo, além de um corte significativo do número de agricultores integrados, principalmente na suinocultura. Segundo o Instituto Cepa, há um predomínio nesta região dos estabelecimentos que combinam a produção de grãos com a criação intensiva de animais (suínos e aves). Porém, em função da concentração da produção em um pequeno número de produtos, há uma série de problemas, tanto em termos de geração de emprego quanto de geração de renda.

Na região do Planalto Catarinense (Campos de Lages e de Curitiba), observa-se uma concentração da produção animal e um sistema produtivo vegetal

assentado nas médias e grandes propriedades. Essa região lidera a criação de gado (de corte e também de leite) e apresenta os grandes produtores de grãos, destacando-se a soja, o milho e o feijão. Além disso, a fruticultura ali existente é a mais desenvolvida do estado, merecendo destaque à cultura da maçã. Observa-se, ainda, a presença das atividades florestais e de reflorestamento, com a permanência de importantes indústrias nacionais de papel e celulose. Do ponto de vista econômico, a região começa a desenvolver o turismo rural, centrado atualmente nos hotéis fazendas.

Na região Sul do estado, encontra-se uma agricultura bastante tecnificada e assentada nos estabelecimentos familiares. Dentre os principais produtos, destacam-se a soja, o fumo e o arroz. Na produção deste último emprega-se fortemente a tecnologia da irrigação, o que lhe confere alta produtividade e uma certa hegemonia produtiva na região. Na área animal, destaca-se a criação do gado de leite e de corte e a criação de suínos, ambas as atividades no sistema familiar. Diferentemente das outras regiões, observa-se ali uma forte especialização dos agricultores e um processo de integração semelhante ao da região Oeste do estado, na produção de fumo e na criação de suínos.

Na região metropolitana de Florianópolis, caracterizada por uma agricultura de subsistência com baixa capacidade produtiva e baixas rendas, observa-se o predomínio das culturas do tomate, da batata e da cebola, além da produção especializada de fumo e da criação de bovino de corte e de leite, sendo que o último em menor escala. Devido à proximidade com a cidade de Florianópolis, há alguns indícios da combinação das atividades agrícolas com as não-agrícolas, principalmente nos setores da construção civil e do serviço público.

Nas regiões do Vale do Itajaí (Blumenau e Itajaí) e Litoral Norte (Joinville e Jaraguá do Sul), prevalece uma agricultura familiar de subsistência não integrada aos grandes complexos agro-industriais. Dentre as principais atividades, destacam-se as culturas do arroz, fumo, cebola, banana, cana-de-açúcar, etc. Na produção animal, destaca-se a criação de suínos e a bovinocultura (corte e de leite), mas em pequena escala. Além disso, observa-se também nessas regiões uma queda das culturas tradicionais, principalmente da soja e do trigo. A dinâmica agrícola está concentrada no uso da força de trabalho familiar. Essas duas regiões apresentam uma característica muito peculiar no estado, porque possibilitam a combinação das atividades agrícolas com as atividades industriais. Isso se deve as condições

geográficas e ao processo de industrialização descentralizada que ocorreu nos principais municípios. Essa industrialização, em sua grande maioria, concentra-se nos setores têxtil e de máquinas e equipamentos.

2.4.1 Aspectos da agropecuária catarinense¹⁰

O estado de Santa Catarina caracteriza-se por apresentar uma base produtiva bem diversificada, tanto para os produtos de origem animal quanto para os de origem vegetal. E é justamente esta característica que transforma Santa Catarina em um dos estados mais importantes do país, para diversos produtos e culturas. Neste sentido, esta parte analisará separadamente a dinâmica produtiva dos setores animal e vegetal, de acordo com os dados dos dois censos agropecuários.

Desempenho da Produção Vegetal Catarinense

A tabela 4 apresenta a evolução da área colhida para as principais culturas do estado nos dois Censos (1985 e 1995). Para o conjunto de lavouras selecionadas pelo IBGE, observa-se uma redução da área total de 1,9 milhões de ha, em 1985, para 1,5 milhões, em 1995, ou seja, uma diminuição de aproximadamente 22%. Com exceção das culturas da maçã e da cebola que apresentaram um comportamento positivo, todas as demais culturas tiveram quedas na área colhida, sendo que as maiores foram registradas nas culturas da soja (58%), batata-inglesa (55%) e mandioca (45%). Das culturas que expandiram sua área colhida, a maçã apresentou um percentual de 62% e a cebola um percentual de acréscimo de 84%.

O fato de não ter sido realizado o censo agropecuário em 1990, é extremamente prejudicial para se recompor tendências históricas. Mesmo que os dados da Produção Agrícola Municipal (PAM) revelem algumas tendências. Em primeiro lugar, a segunda metade dos anos oitenta apresentou uma elevação das áreas colhidas para praticamente todas as culturas. Esse fato está diretamente relacionado às mudanças no conjunto da economia do país e às políticas específicas de estímulo à agricultura, principalmente no período entre 1986 e 1989.

¹⁰ O item 2.4.1 Aspectos da agropecuária catarinense, está baseado em Mattei (1998)

Isto levou a uma rápida expansão das atividades agropecuárias no final da década de 80, período em que a maioria das culturas atingiu seu potencial máximo de área plantada.

Tabela 4 - Área colhida com as principais lavouras, segundo os censos agropecuários e produção agrícola municipal - Santa Catarina — 1985/1996

Área das seguintes lavouras (há)	Censo 1985	PAM 1989 (1)	PAM 1991 (1)	PAM 1993 (1)	PAM 1995 (1)	Censo 1995-1996 (1)
Arroz (em casca)	120.350	158.690	147.843	146.459	155.229	111.441
Batata-inglesa	18.078	18.447	18.415	19.050	18.819	8.061
Cana-de-açúcar	32.016	0,483	15.088	15.250	7.442	24.694
Cebola	12.875	21.856	17.363	22.276	25.033	23.694
Feijão	292.555	394.142	420.333	355.203	390.069	254.790
Fumo (em folha)	103.659	85.626	84.940	126.171	80.997	101.652
Mandioca	74.116	70.589	63.370	56.429	49.577	40.426
Milho (2)	850.628	88.000	1.055.095	1.030.885	1.061.582	754.966
Soja (em grão)	403.530	415.000	267.911	220.211	204.478	167.680
Maça	8.234	12.683	12.788	12.412	14.245	13.348
TOTAL	1.916.041	2.185.516	2.103.146	2.004.346	2.007.471	1.501.065

(1) IBGE, Produção Agrícola Municipal, 1989/1995 - estimativas.

(2) Todos os cultivos

Fonte: Censo Agropecuário, 1995-96 apud Mattei (1998)

A seguir apresentaremos algumas informações referentes à produtividade das culturas consideradas. Assim, a tabela 5 apresenta uma análise comparativa entre os dois Censos sobre a produção, área colhida e rendimento das principais culturas do estado.

Tabela 5 – Produção, área colhida e rendimento das principais lavouras, segundo os censos agropecuários - Santa Catarina, 1985/1996.

Lavouras	Produção (t)		Área colhida (ha)		Rendimento (kg/ha)	
	1985	1995-96	1985	1995-96	1985	1995-96
Arroz	327.633	497.445	120.350	111.441	2.722	4.464
Batata-inglesa	45.462	86.296	18.078	8.061	2.515	10.705
Cana-de-açúcar	907.820	518.184	32.016	24.694	28.355	20.984
Feijão (1ª Safra)	233.212	164.517	292.555	184.031	763	894
Fumo (em folha)	161.559	163.526	103.659	101.652	1.559	1.609
Milho	1.942.966	2.305.140	850.628	754.966	2.284	3.053
Soja	519.730	408.861	403.530	167.680	1.288	2.438
Maçã (1)	761.658	1.993.562	8.234	13.348	92.502	149.353

(1) Produção de maçã, em mil frutos; rendimento em frutos por hectare.

Fonte: Censo Agropecuário, 1995-96.

Inicialmente, verifica-se que três culturas - cana-de-açúcar, soja e feijão, apresentarem redução da produção, sendo que destas culturas apenas a cana-de-açúcar apresentou queda de produtividade, ou seja, diminui o rendimento por hectare colhido. Na verdade, trata-se de uma cultura com baixa expressão comercial no estado, uma vez que grande parte é utilizada nos próprios estabelecimentos, seja para elaboração de produtos alimentares (açúcar, melado, doces, etc), seja para o trato dos animais.

No caso do feijão, que teve uma queda de 37% da área colhida, apesar do ligeiro aumento de produtividade, ainda é uma cultura com níveis bastante reduzidos, quando comparados aos outros estados do país e com um sistema de produção bastante rudimentar. Além disso, a produtividade de 894 kg/ha é baixa quando comparada à produtividade do país, que se situa na faixa de 5.417 kg/ha. Segundo Icepa (2002), ainda hoje a produção catarinense de feijão vem seguindo a mesma trajetória, tendente à redução. Tanto que desde 1997, seu volume de produção diminui 24%, onde os excessos climáticos trouxeram redução da área colhida e de produtividade. A área colhida cresceu apenas 6% e a produtividade declinou 3,5%.

No caso da cultura da soja, a qual apresentou uma redução drástica da

área colhida nos estratos de até 100 ha (de 68% para 34%). Esta queda está associada aos problemas conjunturais (variações negativas dos preços, afetando a safra seguinte) e aos problemas estruturais (disponibilidade de terras e de recursos para investimentos). Na safra 00/01, conforme Icepa (2002), apresentou bom desempenho e situou-se em 534,3 mil toneladas, ou seja, registrou-se um avanço de 1,8% em relação à do ano anterior. Este comportamento também decorreu da boa produtividade, resultante do maior uso de tecnologia e do clima favorável.

Em um sentido oposto, verifica-se um conjunto de culturas - arroz, batata-inglesa, fumo, milho e maçã - que apresentaram elevação da produção e também da produtividade. No caso do arroz, que teve uma redução de 7,5% da área colhida, o rendimento médio passou de 2.722 para 4.464 kg/ha, entre os dois períodos. Isso se deve, basicamente, à expansão do cultivo irrigado, principalmente na região Sul do estado. Essa produtividade está bem acima dos níveis do país, que se situa na faixa de 2.380 kg/ha. Conforme Icepa (2002) a safra 01/02, foi superior à imediatamente anterior em quase 3%, alcançando 917 mil toneladas. Deste total, cerca de 98,5%, ou 903 mil toneladas, constituiu-se de arroz irrigado. Esse desempenho positivo da orizicultura catarinense teve por base o menor grau de incertezas do mercado nacional e os níveis dos preços alcançados pelo produto. É este diferencial que faz com que Santa Catarina se situe como o principal produtor nacional dessa cultura.

No caso da batata-inglesa, observa-se um aumento de produtividade de 2.515 para 10.705 kg/ha entre os dois censos. Esse aumento se deve à incorporação do pacote tecnológico, sobretudo, do uso de sementes e variedades mais produtivas. No entanto, esse nível de produtividade ainda é baixo, quando comparado ao do país, que se situa na faixa de 14.325 kg/ha. Na safra 00/01 (Icepa, 2002) a produção estadual somou 128,8 mil toneladas e representou um crescimento de 8,0%. O bom desempenho registrado pela atividade nesta safra em todo o país, decorre principalmente, da maior motivação dos bataticultores diante dos preços de mercado.

No caso do fumo, que teve uma queda de área colhida de apenas 2%, o rendimento médio teve um ligeiro acréscimo, situando-se na faixa de 1.609 kg/ha. Esse valor está um pouco acima da média nacional que é de 1.586 kg/ha. Este fato ajuda a colocar o estado entre os primeiros produtores nacionais dessa cultura. De acordo com o Icepa (2002), em Santa Catarina, o setor fumageiro ganha cada vez maior importância econômica e social. Na safra 01/02, pouco menos de 52 mil

produtores plantaram fumo no estado, tendo nesta atividade uma das suas principais fontes de renda. O Estado é o segundo produtor nacional, com cerca de 33% da produção brasileira.

No caso do milho, que apresentou uma queda de 11% da área colhida, o rendimento médio teve um bom acréscimo, situando-se na faixa de 3.053 kg/ha. Esse nível é bem superior à produtividade do país, que se situa na faixa de 2,405 kg/ha. Mesmo assim, o estado ocupa uma posição intermediária entre os maiores produtores do país. Segundo Icepa (2002) a safra 00/01, apresentou excelente desempenho. O aumento de 8,5% na área plantada, o clima favorável e o melhor uso de tecnologia possibilitaram um incremento de 16% em relação à boa produção obtida em 99/00.

No caso da maçã, que um aumento de 62% da área colhida, o rendimento médio aumentou de 92 mil para 149 mil frutos/ha. Esse índice elevado transformou o estado no maior produtor nacional dessa cultura, uma vez que das 457 mil toneladas colhidas na última safra, o estado de Santa Catarina respondeu com 240 mil toneladas. Com relação à safra 01/02, estima-se 460 mil toneladas, que corresponde à cerca de 54,0% da oferta interna.

A tabela 6 apresenta a produção dos 17 principais produtos agropecuários de Santa Catarina, demonstrando um crescimento médio de 3,4% na produção e 2001, quando comparada com a do ciclo anterior, e de 8,2% no dos preços.

Tabela 6 – Área plantada, produção e posição de Santa Catarina na produção nacional, segundo os principais produtos agrícolas - safra 1999/2000

Produto	Área Plantada (ha)		Produção (t)		Posição de SC na Produção Nacional
	SC	SC/BR (%)	SC	SC/BR (%)	
Alho	2.792	19,6	20.861	20,6	2 ^a
Arroz	137.170	4,3	892.673	8,8	3 ^a
Banana (1)	28.251	5,5	585.858	9,8	3 ^a
Batata	10.556	6,9	128.814	4,6	5 ^a
Cebola	24.129	37,8	375.551	36,4	1 ^a
Feijão	145.403	3,7	164.148	6,7	6 ^a
Fumo	93.678	31,0	178.207	31,6	2 ^a
Maçã (1)	15.377	50,0	378.748	52,4	1 ^a
Mandioca (1)	37.983	2,2	708.950	3,2	10 ^a
Milho	896.112	6,9	3.946.870	9,5	6 ^a
Soja	198.853	1,4	534.321	1,4	9 ^a
Tomate	2.613	4,6	125.201	4,1	6 ^a
Trigo	51.007	2,9	79.865	2,4	4 ^a

(1) Área destinada à colheita

Fonte: Icepa (2002)

Segundo Icepa (2002) a produção agrícola cresceu 0,77%, onde o menor crescimento da agricultura deveu-se à frustração com alguns produtos. Condições climáticas adversas acabaram reduzindo a produção de maçãs (-24%); fumo (-5%); feijão (-28%) e cebola (-18%). A redução da área plantada também acabou afetando a produção de fumo e do feijão. As quebras foram compensadas pela produção de milho (+16%) e arroz (+12%). No caso do milho, principal produto agrícola do estado, houve aumento da área de 8,5%, devido ao excelente desempenho comercial da safra anterior. A cultura do arroz cresce, sobretudo pelo aumento de produtividade. Houve incremento na produção da batata-inglesa (8%), mandioca (2,4%), soja (1,8%), banana (8,3%) e tomate (8,5%).

O Desempenho da Produção Animal Catarinense

Os dados do último censo revelaram a existência, em 31.07.1996, de 3.097.351 cabeças de bovinos, 4.535.571 cabeças de suínos, 202.694 cabeças de ovinos e 85.658.000 galináceos. Os índices de crescimento com relação ao censo de 1985 foram de 13%, 42%, 27% e 58%, respectivamente.

Em primeiro lugar, verifica-se um forte incremento dos setores de suínos e aves, os quais tem sido a liderança da produção animal do estado, tanto quantitativo como qualitativos. No caso das aves, esse avanço está relacionado a diversos fatores. Do ponto de vista da produção, houve uma ampliação do uso de tecnologias modernas acopladas ao sistema agro-industrial, reduzindo significativamente o tempo de produção e permitindo que esses produtos estejam disponíveis mais rapidamente nos mercados. Do ponto de vista do mercado interno, houve uma ampliação do consumo por parte das camadas mais desfavorecidas da população. Finalmente do ponto de vista externo, expandiram-se as exportações brasileiras de frangos e de produtos derivados, principalmente para os países do Oriente Médio.

No caso dos suínos, o incremento verificado está relacionado ao melhoramento genético do plantel¹¹ e à expansão dos mercados (internos e externos), além de produtos embutidos e pré-preparados desta área animal.

O setor de ovinos, embora tenha apresentado incremento numérico, ainda detém percentuais bastante pequenos no âmbito do setor agropecuário no estado. As atividades deste segmento se concentram na produção de carnes e de lã.

No caso da bovinocultura, mais de 3 milhões de cabeças existentes no estado, em 1996, 1.588.000 faziam parte da bovinocultura de corte, enquanto 1.485.000 estavam cotadas para a produção de leite ou mantinham um duplo caráter: corte e leite. As importações (Icepa, 2002) foram avaliadas em 55 mil toneladas, 22% a mais que no ano de 2001. O consumo estadual cresceu apenas 6,7%, atingindo 176 mil toneladas, contra 165 mil toneladas em 2000. O incremento do consumo deve-se, em grande parte, à continuidade do crescimento da demanda por carne bovina industrial. A estabilidade no consumo percapita deve-se à preferência dos consumidores pela carne de frangos e suína.

Em síntese, pode-se dizer que o conjunto dessas características das

¹¹ Introdução de raças mais produtivas e substituição dos animais comuns.

esferas vegetal e animal catarinense decorre de um processo produtivo agropecuário extremamente diversificado e com uma particularidade bem singular no âmbito do país: no estado de Santa Catarina constata-se um elevado índice de beneficiamento e transformação dos produtos agropecuários dentro dos próprios estabelecimentos, procedimento este que agrega valor aos produtos finais e reverte em melhoria nos níveis de renda da população rural.

2.5 CONCLUSÕES

A análise de formação histórica resolveu que no Brasil, e também em Santa Catarina, a estrutura agrária foi articulada desigualmente, ou seja, a propriedade da terra sempre se manteve com altos índices de concentração, o que provocou um constante processo de exclusão social das pessoas residentes nas áreas rurais.

Por outro lado, o desenvolvimento agrícola brasileiro e catarinense, sobretudo no pós-guerra, beneficiou fundamentalmente uma camada de produtores rurais mais capitalizados e integrados aos circuitos dos capitais agrário e financeiro, fato este que também ajudou a agravar ainda a concentração da propriedade da terra no país e no estado de Santa Catarina.

Do ponto de vista produtivo, nota-se que as atividades agrícolas estão se concentrando cada vez mais em poucas culturas. Além disso, as atividades pecuárias estão sendo dominadas pelas criações de aves e suínos. Com isso, esta forma de organização do sistema produtivo também acaba estimulando a concentração da terra e a expulsão das famílias das áreas rurais.

Desta forma, conclui-se que todos os fatos acima citados acabam agravando a estrutura agrária catarinense. Neste sentido, políticas públicas, como é o caso do Banco da Terra, podem melhorar as condições relatadas. Este será o tema de análise dos próximos capítulos.

CAPÍTULO III - O BANCO DA TERRA

A luta pela mudança da estrutura fundiária no Brasil, tem raízes históricas profundas, bastando citar dois grandes exemplos: a Guerra de Canudos e a Guerra do Contestado. Hoje, a mudança política, com a eleição de um Presidente originário da classe trabalhadora, poderá dar maior espaço para as instituições sociais, como o Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, que reúne o MST, a CPT, o CIMI, a CONTAG, etc., entidades que promovem a luta pela Reforma Agrária no Brasil.

Neste contexto, o Banco da Terra aparece como fato novo. Assim, ele será estudado com o propósito de se compreender a construção técnica e política do Programa, bem como analisar suas implicações no contexto da luta pela Reforma Agrária em Santa Catarina.

3.1 PROGRAMA CÉDULA DA TERRA - O PRECURSOR

No ano de 1995, a partir de uma parceria do Governo do estado do Ceará com o Banco do Nordeste, surgiu o que no futuro seria reconhecido como o embrião do Crédito Fundiário no Brasil. Tratava-se do Projeto São José, implantado com a finalidade de diminuir o nível da pobreza rural por meio do acesso à terra.

Programas deste tipo existem na Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Equador, Chile e Honduras (Jaramillo *apud* Reydon & Plata, 1998). Os principais problemas observados nestas experiências são a escassez de fundos e a dificuldade para recuperar os empréstimos dos tomadores. No Brasil, esse projeto atingiu 177 municípios do Ceará e foi monitorado por professores universitários, consultores e pesquisadores, também com o apoio do Banco Mundial. A iniciativa deu origem, dois anos depois, ao projeto-piloto Cédula da Terra, que atendia aos Estados do Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia e norte de Minas Gerais, tendo como público-alvo os produtores rurais sem terra.

Segundo Heath & Deininger *apud* Reydon & Plata (1997), este tipo de instrumento tem as seguintes características:

- a) transparência nas informações;

- b) elevada concorrência entre vendedores;
- c) concorrência entre compradores potenciais na obtenção de financiamento de projetos produtivos;
- d) negociação voluntária do preço da terra entre grupos de vendedores e compradores;
- e) provisão de assistência técnica aos mais pobres no desenho dos projetos;
- f) provisão de subsídios para obter parte do financiamento do projeto, incluída a compra de terras;
- g) sistema de monitoramento.

Apesar de ser um programa bastante restrito, do ponto de vista financeiro e espacial, a experiência é extremamente útil para se verificar o potencial deste tipo de intervenção no mercado de terras, principalmente na atualidade, onde os preços estão bastante reduzidos, podendo-se testar o poder de barganha dos potenciais proprietários de terras. Além disso, se evita toda a problemática das quarelas na justiça, o que tem encarecido significativamente a reforma agrária (Reydon & Plata, 2000).

Para Reydon & Plata (2000), acredita-se que existem duas ordens de problema 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 têm sido pagas. Portanto, se não ocorrer um processo de emancipação¹² 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 Fundo¹³.

b) condições efetivas de pagamento - as condições de produção agrícola e agro-industrial no país em geral e, particularmente no Nordeste brasileiro, têm sido bastante precárias, em termos de preços e mercados consumidores, fazendo com que seja difícil prever a capacidade de pagamento dos adquirintes de

¹²Há um certo eufemismo neste termo, na medida que ele significa a concessão do título de propriedade após o pagamento da terra.

¹³A 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.

terras, mesmo que tenham um prazo para o pagamento razoavelmente longo e com taxas de juros subsidiadas.

A tabela 7, apresenta os primeiros resultados da implantação do Cédula da Terra. Nota-se que foram beneficiadas entre novembro de 1997 a março de 1999, sete mil famílias, num total de 188.256 hectares. O argumento principal em prol do programa, de que o custo por família da operação é inferior ao valor das terras indenizadas pelo processo de desapropriação, parece não resistir à comparação entre casos incidentes sobre o mesmo município, quando considerados os valores de aquisição/compra da terra pelo programa do Banco Mundial e o valor do depósito inicial efetuado pelo Incra na desapropriação.

Tabela 7 – Desempenho do Programa Cédula da Terra – Brasil – nov/97 a mar/99

ESTADOS	NÚMERO DE FAMÍLIAS	ÁREA DOS IMÓVEIS (ha)	VALOR DO FINANCIAMENTO (R\$)
Bahia	2.025	37.603,48	8.757.624,00
Ceará	1.789	68.829,08	9.408.319,27
Maranhão	1.591	45.424,63	5.561.538,09
Minas Gerais	923	23.550,14	4.605.578,33
Pernambuco	713	12.849,05	5.192.877,34
TOTAL	7.041	188.256,38	33.525.937,03

Fonte: NEAD/MEPFapud Leite (1999)

3.1.1 Breve avaliação do cédula da terra

De acordo com Camargo, Cazella e Mussoi (2001) a compreensão de algumas entidades que lutam pela implementação da reforma agrária no Brasil, não é a mesma de que a do Governo quanto ao sucesso do Cédula da Terra. Um exemplo desta visão diferenciada foi apresentada pelo Fórum Nacional de Reforma Agrária e Justiça no Campo, em um documento elaborado a partir do Relatório de Avaliação Preliminar e de outros documentos do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Banco Mundial.

Fazendo uma síntese dos comentários feitos pelo Fórum, salta aos olhos o nível de desinformação das famílias. Foi constatado que 60% dos entrevistados pelos avaliadores, declararam desconhecer as taxas de juros que pagariam sobre o empréstimo para adquirir a terra.

De 35,9 a 49,6% dos beneficiários (intervalo de confiança de 90%) não sabem que a propriedade comprada é utilizada como garantia para o crédito fundiário. Apenas de 3,1 a 9,8% (intervalo de confiança de 90%) conhecem este fato. Mas o mais sério é que em torno de 19% da população de beneficiários, correspondendo a aproximadamente 1270 pessoas, declarou que não havia sido pedido nenhuma garantia. Em torno de 30% declarou que não havia tomado crédito para aderir ao Cédula (Camargo, Cazella e Mussoi, 2001, p.105).

Muitas destas dificuldades estendem-se também para os técnicos que atuam no programa.

Além da não participação das famílias interessadas no processo de decisão, o relatório ainda adverte que o Cédula da Terra acaba reproduzindo as mesmas condições de subordinação de outros programas assistenciais, em que o Estado permanece como o principal agente do processo.

Os proprietários sabem que o peso do governo é fundamental na negociação e que são os técnicos dos órgãos governamentais responsáveis pelo Programa que elaboram o laudo técnico, estabelecem o patamar do valor da terra, vetam a venda da propriedade devido a irregularidades existentes e, muitas vezes, 'convencem' as partes (Camargo, Cazella e Mussoi, 2001,p.121).

Também foi verificado que para as famílias o acesso a terra não é um negócio. O preço da terra, portanto, não foi considerado a preocupação central das famílias. O relatório comprova esta hipótese:

Apenas 13,5% das associações considerou o preço como relevante (...), tudo indica que os beneficiários estavam dispostos a pagar até o limite máximo permitido pelo Programa (US\$ 11.200 por família). Neste particular, foi registrado casos de associações que pressionaram os órgãos responsáveis para aceitar a oferta do proprietário, pois 'tinham medo do homem desistir e a gente perder a maior chance da nossa vida prá sair dessa miséria toda' (Camargo, Cazella e Mussoi, 2001,p. 120).

Diante de tantas imperfeições constatadas no Cédula, o que fica estranho é que mesmo antes de seu encerramento (do projeto piloto), o governo instituiu o Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra, que teve seu funcionamento iniciado em 1999.

3.2 O BANCO DA TERRA

O “Banco da Terra” foi criado pela Lei Complementar n.º 93 de 4 de fevereiro de 1998, sendo depois regulado pelo Decreto n.º 3.027, de 13 de abril de 1999, substituído posteriormente, pelo Decreto n.º 3.155 em 09 de julho de 1999 e, finalmente pelo Decreto n.º 3.475 de 19 de maio de 2000.

Para o governo, o lançamento do Banco da Terra se apoia na bem sucedida experiência do Cédula da Terra: “O Banco da Terra, sucede, aperfeiçoa e amplia o Cédula da Terra para todo Território Nacional” (MDA, 1999).

O programa é gerido pelo Conselho Curador do Banco da Terra. A gestão financeira fica a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Os estados que desejam receber recursos do Banco da Terra devem instituir um Conselho, responsável pela gestão do programa, e uma “Unidade Técnica”, responsável pela implementação e funcionamento do mesmo.

O Banco da Terra tem por objetivo *“financiar a compra de imóveis rurais e obras de infra-estrutura básica”*, como uma possibilidade de agilizar o processo de reforma agrária, reduzir o custo da aquisição de terra e de outras etapas do processo. Mesmo assim, segundo o governo, este novo instrumento não viria a substituir as desapropriações:

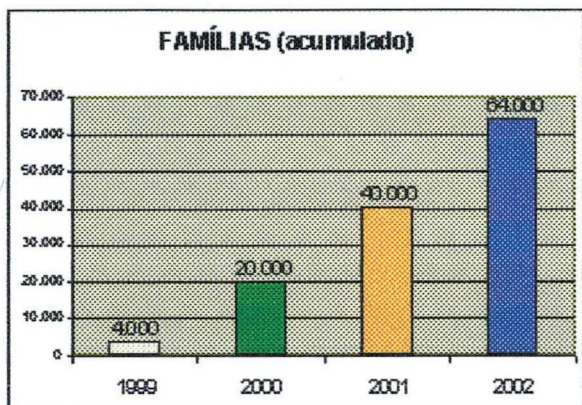
A solução destas dificuldades passa pela adoção de mecanismos que não proponham o abandono das desapropriações (...). A instituição do Banco da Terra e a experiência recente do Projeto Cédula da Terra apontam na direção de que a diversificação de instrumentos para a obtenção de recursos fundiários, em uma conjuntura em que as resistências dos proprietários foram extremamente reduzidas, favorecerá a manutenção dos resultados obtidos no atual governo (MDA, 1999, p.19).

Segundo Reydon & Plata (2000), o Banco da Terra será constituído por:

- 1) parcela dos valores originários de contas de depósitos, sob qualquer título, cujos cadastros não foram objeto de atualização;
- 2) parcela dos recursos destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, por intermédio do BNDES;
- 3) títulos da Dívida Agrária - TDA
- 4) dotações consignadas nos orçamentos gerais dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios;
- 5) dotações consignadas no Orçamento Geral a União e em créditos adicionais;
- 6) recursos oriundos da amortização de financiamentos;
- 7) doações realizadas por entidades nacionais ou internacionais, públicas ou privadas;
- 8) 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.

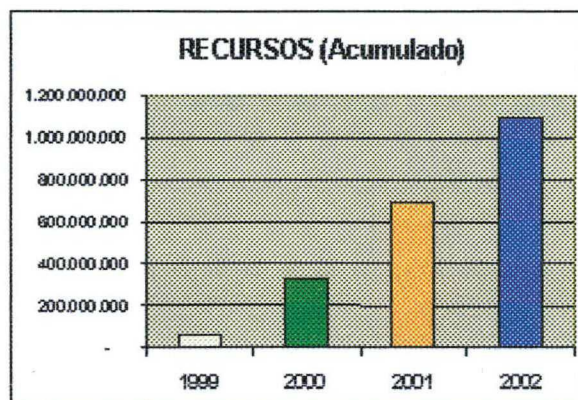
Segundo o MDA, o Banco da Terra iniciou sua operacionalização a partir de outubro de 1999, tendo beneficiado, passados os primeiros dois anos, cerca de 40 mil famílias de empreendedores rurais, em aproximadamente 1.300 municípios do Brasil, numa área de 760 mil hectares, com execução em 20 Estados (Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins), por meio de 72 Agências Estaduais e Regionais, já disponibilizou na posição de dezembro/2001, o montante de R\$ 680 milhões, conforme os gráficos 1 e 2.

Gráfico 1: Evolução do Banco da Terra
Famílias Acumuladas



Fonte: Banco da Terra (2001)

Gráfico 2: Evolução do Banco da Terra
Recursos Acumulados



Fonte: Banco da Terra (2001)

A perspectiva do Programa Banco da Terra é cada vez mais criar oportunidades para que os produtores se fixem no meio rural e tenham condições de aumentar a renda familiar e oferecer um futuro melhor para suas famílias. Capacitar esses empreendedores é tarefa fundamental, pois os mesmos terão chances de gerenciar melhor seu imóvel e sua produção, visando assim, a elevação da qualidade de vida e a permanência no campo.

3.2.1 Finalidade

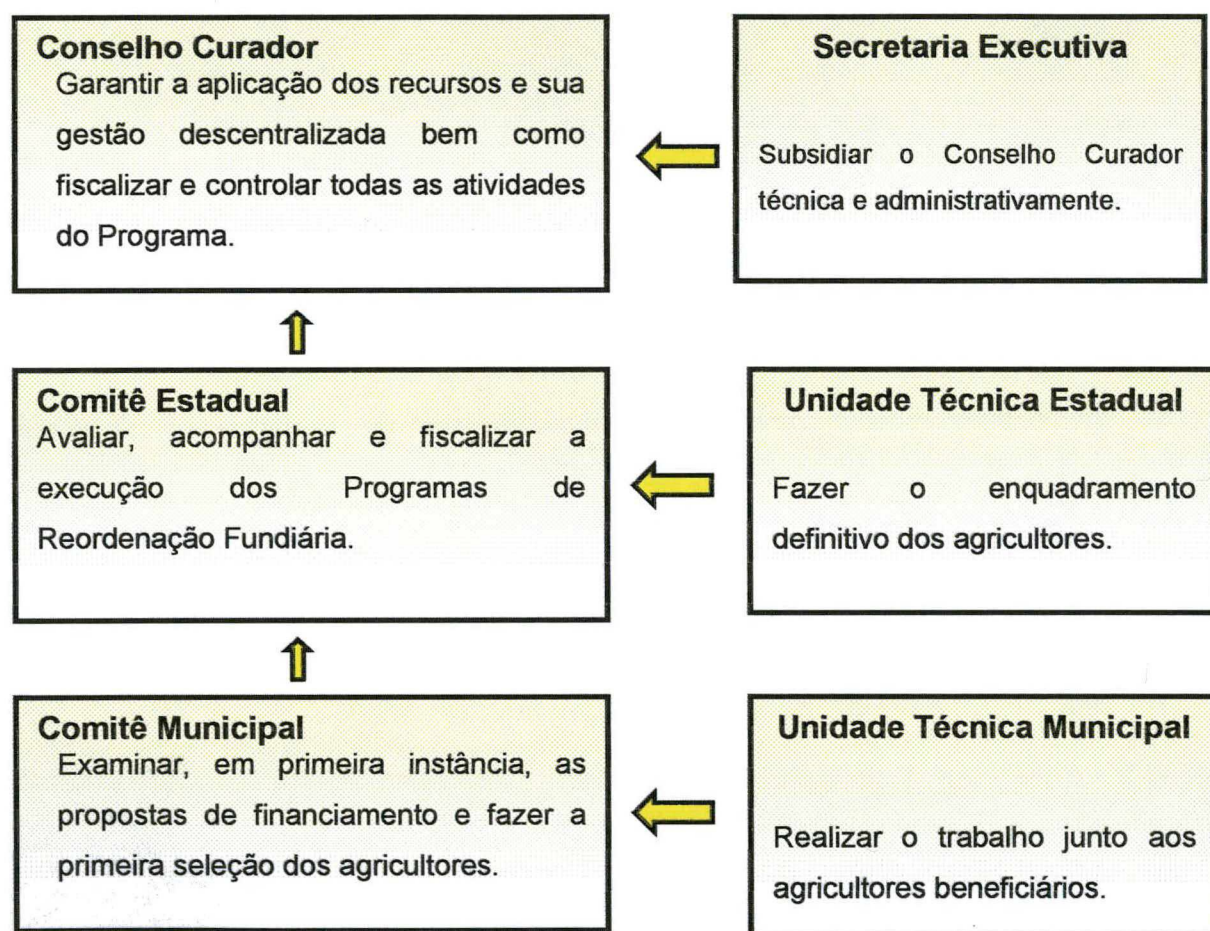
O Banco da Terra é um programa de crédito do Governo Federal que financia a compra de imóveis rurais e a realização de obras de infra-estrutura básica, como:

- construção ou reforma de residências;
- disponibilização de água para consumo humano e animal;
- rede interna de eletrificação;
- abertura ou recuperação de acessos internos;
- construção ou reformas de cercas.

3.2.2 Gestão

A administração do programa é dinamizada pelo Conselho Curador e pelos Comitês e Unidades Técnicas Estaduais e Municipais. No quadro 1 pode-se observar como está estruturada a gestão do Banco da Terra, bem como as atribuições dadas a cada esfera.

Quadro 1 – Resumo das atribuições das instâncias



Fonte: MDA (2001)

O Conselho Curador, que é a instância máxima no funcionamento do Banco da Terra, é formado por sete Ministros de Estado¹⁴, pelo Presidente do BNDES, pelo Presidente do INCRA e por dois representantes dos potenciais

¹⁴Pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário, que o preside e pelos: da Agricultura e do Abastecimento; do Planejamento, Orçamento e Gestão; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; da Fazenda; do Meio Ambiente; do Esporte e Turismo.

beneficiários, a serem convidados pelo Presidente do Conselho.

A formação das entidades que comporão os Comitês Estaduais e Municipais, fica a cargo dos órgãos governamentais correspondentes. O quadro 2 traz como exemplo, a composição dessas instâncias no estado de Santa Catarina.

Quadro 2 – Composição das instâncias no estado de Santa Catarina

	Estadual	Municipal
Comitê	<p>Por um representante das seguintes entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Santa Catarina; Federação da Agricultura do Estado de Santa Catarina; • Organização das Cooperativas do Estado de Santa Catarina; • Federação das Cooperativas Estado de Santa Catarina Ltda; • Superintendência Estadual do INCRA; • Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura – SDA, com dois representantes (EPAGRI e Diretoria de Assuntos Fundiários); • Jovem 4S ou Pró-Jovem Rural, com dois representantes. 	<p>Por um representante das seguintes entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina – EPAGRI; • Sindicato dos Trabalhadores Rurais; • Sindicato Rural; • Cooperativa com área de atuação no município; • Jovem 4S ou Pró-Jovem Rural; • Presidente do CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.
Unidade Técnica	Pela diretoria de assuntos fundiários da SDA.	Pelos Escritórios Municipais da EPAGRI.

Fonte: MDA (2001)

Apesar de que uma das atribuições do Conselho Curador seja a de a sua “gestão descentralizada”, não é muito difícil perceber que o controle é centralizado pelo governo federal. Não é prevista a participação de representantes dos Estados e

dos Municípios e muito menos dos movimentos sociais e entidades representativas dos trabalhadores rurais, a menos que sejam indicados pelo Ministro do Desenvolvimento, para preencher a vaga dos dois representantes dos potenciais beneficiários do Programa.

Quanto à formação dos comitês nos estados, o que chama atenção, no caso de Santa Catarina, é o porquê da não utilização dos CMDR's, como o fazem outras políticas (Ex. Pronaf). Neste estado, utilizou-se a regulamentação do Fundo de Terras¹⁵ que conta ainda com estruturas ultrapassadas, como por exemplo a do "Jovem 4s"¹⁶.

3.2.3 Beneficiários do programa

Poderão ser beneficiados os trabalhadores rurais não proprietários (com, no mínimo, 5 anos de experiência na atividade rural), bem como proprietários cuja a área não alcance a dimensão da propriedade familiar (como definida no Estatuto da Terra). Os proponentes terão que ter 80% da renda bruta familiar provinda das atividades agropecuárias e não possuírem restrições cadastrais junto ao agente financeiro.

A comprovação da experiência mínima de 5 anos em atividades rurais pode ser feita através de quatro mecanismos:

- a) registros e anotações na carteira de trabalho;
- b) declaração das cooperativas ou associações representativas de grupos de produtores ou trabalhadores rurais, quando o beneficiário integrar propostas de financiamento das respectivas entidades;
- c) atestado de órgãos ou entidades estaduais ou municipais participantes da elaboração e execução das propostas de financiamento amparadas pelo Banco da Terra;
- d) declaração de sindicatos de trabalhadores ou de produtores rurais que

¹⁵Programa lançado em Santa Catarina em 1983 que tinha por objetivo a reestruturação fundiária do Estado, disponibilizando crédito fundiário para a aquisição de terra e infra-estrutura básica aos agricultores sem terra, arrendatários e minifundiários com terras insuficientes para a viabilização de suas propriedades e com menos de um módulo fiscal de área. Uma das metas deste projeto, seria propiciar crédito fundiário a 5600 famílias até o ano de 1986, porém na realidade, foram atendidos até este período, apenas 1256 famílias.

¹⁶Instituído nos anos 60, os Clubes 4s (saber, sentir, servir e saúde) buscavam oferecer aos filhos de agricultores uma "educação modernizante", baseada nos modelos norte-americano (Carmargo, Cazella e Mussoi apud MUSSOI, 1993).

jurisdicionam a área do imóvel.

O que se pode perceber é que esta exigência de experiência na atividade agropecuária poderá vir a excluir um enorme contingente de pessoas que tem interesse em trabalhar com a agricultura, mas nunca tiveram oportunidades. Fora que a comprovação de experiência, dependendo da estrutura do município, poderá expor o possível beneficiário a uma situação delicada. Isto por que nem todos os municípios possuem sindicatos rurais ou quaisquer entidades que representem os trabalhadores rurais. Também, vale lembrar, que muitas destas entidades ou mesmo, órgãos públicos, podem dificultar a obtenção destes comprovantes, devido a desafetos, principalmente, políticos.

3.2.4 Impedimentos de acesso ao programa

Ficam impedidos de ter acesso ao Programa:

- Quem tenha restrições cadastrais;
- Quem já foi beneficiado pelo Banco da Terra ou qualquer outro tipo de assentamento rural (e isso inclui o cônjuge);
- Quem exerça função pública, autárquica ou em órgão paraestatal;
- Quem dispõe de renda familiar anual bruta superior a R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e/ou patrimônio superior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);
- Quem tem direito de herança, assinou como comprador de qualquer imóvel ou foi, nos três anos anteriores ao pedido de financiamento, proprietário de imóvel rural ou cuja área seja igual ou superior à da propriedade familiar definida no Estatuto da Terra.

3.2.5 Condições para o financiamento

O financiamento é concedido tanto por meio de financiamentos coletivos (associações ou cooperativas) como por financiamentos individuais. O prazo de financiamento estende-se por até 20 anos, incluídos 3 anos de carência. Cabe ressaltar que este limite será estabelecido em função da capacidade de pagamento a ser gerada pelos estabelecimentos, definida pelo banco que intermediou o empréstimo.

Para receber os recursos para a compra da terra ou benfeitorias, o beneficiário deve apresentar um projeto demonstrando a viabilidade da exploração a ser realizada e a necessidade das benfeitorias. Apesar da elaboração de projetos prévios possibilitar maiores chances de sucesso, a não garantia de recebimento do financiamento e a necessidade de pagamento do projeto (elaborado por profissionais autônomos ou empresas terceirizadas pagos pelo próprio beneficiário), pode dificultar a viabilidade de alguns agricultores.

a) Encargos financeiros

Os financiamentos terão as seguintes taxas de juros:

- Até R\$ 15 mil: juros de 6% a.a.;
- Acima de R\$ 15 mil e até R\$ 30 mil: juros de 8% a.a.;
- Acima de R\$ 30 mil e até R\$ 40 mil: juros de 10% a.a.

Cabe lembrar, que os contratos assinados contém uma cláusula assegurando a possibilidade de alteração dessas taxas, já que as mesmas serão revistas pelo Conselho Monetário Nacional no mês de janeiro de cada ano. Apesar disto não significar que necessariamente os encargos serão reajustados, no mínimo se constitui em um fator de imprevisibilidade aos beneficiados.

Quanto aos rebates, o Banco da Terra determina que sejam dados rebates de 50% para financiamentos em áreas tidas como mais pobres e 30% para financiamentos nas demais regiões. Ressalta-se que este rebate incide apenas sobre os juros, somente tendo direito a ele os agricultores que pagarem em dia as suas prestações.

Neste sentido, a resolução não prevê, por exemplo, possíveis atrasos devido a problemas de frustração de safras. A resolução também não tipifica regiões mais ou menos pobres, ficando o Conselho Curador encarregado de criar os critérios classificatórios. Entretanto, é bem provável que para as condições socioeconômicas da região Sul o rebate fique em 30% dos encargos financeiros. Se levarmos em conta que nessa região o preço pago pela terra é em geral superior às demais regiões, podemos supor, que, haverá acentuadas dificuldades para a quitação das dívidas (Bittencourt, 1999).

b) Garantia

A garantia se dá por hipoteca ou alienação fiduciária do imóvel financiado com as benfeitorias existentes. Essa medida não contempla o art. 5º, inciso XXVI da Constituição Federal, que confere um tratamento especial à pequena propriedade rural e estabelece que esta não pode ser objeto de hipoteca ou outra forma de indisponibilização, como medida de proteção dessas unidades produtivas das pressões dos bancos. (Carmargo, Cazella e Mussoi, 1993)

3.2.6 Forma de liberação dos recursos

A aquisição do imóvel e benfeitorias existentes será a primeira parcela a ser liberada, diretamente ao vendedor, após a transferência definitiva da propriedade do imóvel. As parcelas referentes às obras de infra-estrutura básica serão liberadas na conta corrente do beneficiário, seguindo o cronograma de desembolso previsto no Projeto de Financiamento.

4.1 INTERPRETAÇÃO E ANÁLISE DO DESEMPENHO DO BANCO DA TERRA EM SANTA CATARINA, PERÍODO 1999 - 2002

O Programa de Reforma Agrária em execução no Brasil tem permitido o acesso a terra à muitos trabalhadores rurais. Possibilitar aos assentamentos a viabilidade econômica, social e ambiental, é fundamental para atingir os objetivos da Reforma Agrária, impedindo que ocorram processos de reconcentração do espaço agrário do País. Desta forma, o Programa Banco da Terra foi criado, tendo como objetivo, financiar a compra de imóveis rurais e obras de infra-estrutura básica, como uma das possibilidades de agilizar o processo de reforma agrária, reduzir o custo da aquisição de terra e de outras etapas do processo.

Este importante instrumento passou a ser utilizado em todos os estados brasileiros, sendo que em Santa Catarina a liberação dos recursos teve início no mês de outubro de 1999.

Quanto à atuação do Banco da Terra, em quatro anos (1999-2002), nota-se que 4.731 mil famílias foram contempladas com cartas de enquadramento, o financiamento foi de R\$135.564.096,05 (cento trinta e cinco bilhões, quinhentos sessenta e quatro milhões, noventa e seis mil e cinco centavos), sendo incorporado ao programa uma área de 78.107,56 ha.

Sobre estes dados, entretanto, deve-se ressaltar que o Banco da Terra recebe os projetos para análise e após este procedimento os mesmos são encaminhados ao agente financeiro (Banco do Brasil), para análise e liberação ou não do financiamento. Destas 4.731 mil famílias inscritas no referido Programa, não foi possível saber quantas famílias efetivamente receberam o financiamento do Banco da Brasil, isto porque, o Banco da Terra não possui controle de famílias beneficiadas junto ao Banco do Brasil.

a) Área adquirida

Observa-se que em 1999 a área foi de 399,62 ha, ou seja, 0,51% em relação aos outros anos. Isso deve-se ao período em que o Banco da Terra atuou, ou seja, apenas 3 meses no referido ano.

De 2000 para 2001, houve um aumento significativo, uma vez que a área

total praticamente dobrou passando de 16.320,92 ha para 35.884,63 ha, em termo percentuais passou de 20,90% para 45,94%. Segundo os técnicos da agência de Santa Catarina, este aumento no ano de 2001 ocorreu porque os agricultores já tinham mais conhecimento do Programa Banco da Terra.

Já em 2002 a área adquirida foi reduzida em 13,29%, ou seja, de 35.884,63 há, em 2001, para 25.502,39 há, em 2002. Esta redução está relacionado ao volume de recursos destinado ao programa naquele ano, que caiu bastante, e ao próprio comportamento dos agricultores que, segundo os técnicos, reduziram a demanda por este instrumento devido aos problemas que afetavam para manter suas terras.

Tabela 8 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - área adquirida entre 1999 - 2002

ANO	ÁREA (ha)	%
1999	399,62	0,51
2000	16.320,92	20,90
2001	35.884,63	45,94
2002	25.502,39	32,65
TOTAL	78.107,56	100,00

Fonte: Banco da Terra de Santa Catarina (2002)

b) Número de Famílias

Ao longo do período (1999 a 2002), foram inscritas 4.731 mil famílias. No ano de 2001 foi o que mais teve famílias inscritas, perfazendo um total de 2.149 mil famílias, o que representa mais de 45% do total de atendimentos. Além disso, verifica-se que a área adquirida também teve o maior índice no ano de 2001. Este desempenho do ano de 2001 pode estar relacionado ao forte marketing que foi feito junto aos agricultores, o que os estimulou a se inscrever no Programa. Já no ano seguinte a demanda caiu.

Tabela 9 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - número de famílias inscritas entre 1999 - 2002

ANO	QUANTIDADE	%
1999	29	0,61
2000	976	20,63
2001	2.149	45,42
2002	1.577	33,33
TOTAL	4.731	100,00

Fonte: Banco da Terra de Santa Catarina (2002)

c) Área Média por Família

Observa-se que apenas em 1999 a área média por família (13,78) foi inferior a 16 há. Nos três anos seguintes ela ficou ligeiramente acima de 16 há, o que pode ser considerada um tamanho razoável para as condições de Santa Catarina, onde 36% detém menos de 10% há de área dos estabelecimentos.

Tabela 10 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - área média por número de famílias entre 1999 - 2002

ANO	ÁREA (HA)	NÚMERO DE FAMÍLIAS	ÁREA MÉDIA POR FAMÍLIA
1999	399,62	29,00	13,78
2000	16.320,92	976,00	16,72
2001	35.884,63	2.149,00	16,70
2002	25.502,09	1.577,00	16,17
TOTAL	78.107,26	4.731,00	16,51

Fonte: Banco da Terra de Santa Catarina (2002)

d) Total Financiado

Desde o início do Programa (1999) até o ano de 2001, o volume de recursos para financiamento foi crescente, como observamos na tabela 11. Já a

partir de 2002, estes volumes começaram a cair. Segundo os técnicos da agência de Santa Catarina, este comportamento está relacionado a 3 fatores:

1) O valor da liberação dos recursos pelo Governo Federal não foi suficiente para atender as famílias inscritas no Banco da Terra;

2) Os preços dos insumos, principalmente os importados, aumentaram em função do valor do dólar, fazendo com que as famílias não procurassem financiar terras;

3) Por 2002 ter sido um ano eleitoral houve redução dos recursos.

O valor médio do financiamento por família, nos quatro anos, ficou em torno de R\$ 29.000 (vinte nove mil reais), valor este que o beneficiário pagará juros de 8% a. a, com uma área média de R\$ 1.735,61 (um mil, setecentos trinta e cinco reais, sessenta e um centavos). Este fato deve-se ao poder aquisitivo das famílias que não podem pagar mais que o juro proposto pelo Banco da Terra, conforme o valor do financiamento solicitado.

Cabe lembrar que na região Sul do país o preço da terra é, em geral, superior ao preço das demais. Este fato certamente pesa na demanda de decisão dos agricultores, pois os mesmos poderão enfrentar dificuldades para a quitação das dívidas.

Tabela 11 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - total financiado (R\$) entre 1999 – 2002

ANO	VALOR (R\$)	VALOR MÉDIO POR FAMILIA	VALOR MÉDIO POR ÁREA
1999	868.298,00	29.941,31	2.172,81
2000	25.964.829,55	26.603,31	1.590,89
2001	62.730.645,50	29.190,62	1.748,12
2002	46.000.323,00	29.169,51	1.803,79
TOTAL	135.564.096,05	28.654,43	1.735,61

Fonte: Banco da Terra de Santa Catarina (2002)

e) Valor infra-estrutura básica

São considerados pelo programa como obras de infra-estrutura básica a construção ou reforma de residências; disponibilização de água para consumo próprio e animal; rede interna de eletrificação, abertura ou recuperação de acessos internos; construção ou reformas de cercas.

O valor médio por família ficou em R\$ 988,74 (novecentos oitenta e oito reais, setenta e quatro centavos), e a área média em torno de 60,00 (sessenta reais), verifica-se que estes valores são muito baixos, pois os beneficiários procuram o Banco da Terra para financiar terras, não necessitando de aumentar a rede de infra-estrutura básica, pois uma vez já instalados, poderão produzir.

Observamos que o valor total dos quatro anos é bastante baixo, pois as famílias ao adquirirem o financiamento precisam de uma rede de infra-estrutura básica para explorá-las adequadamente, além da necessidade de instalar-se como agricultor.

Tabela 12 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - valor infra-estrutura básica por ano, entre 1999 – 2002

ANO	VALOR (R\$)	VALOR MÉDIO POR FAMILIA	VALOR MÉDIO POR ÁREA
1999	7.800,00	268,97	19,52
2000	662.886,00	679,19	40,62
2001	2.182.362,50	1.015,52	60,82
2002	1.824.665,00	1.157,05	71,55
TOTAL	4.677.713,50	988,74	59,89

Fonte: Banco da Terra de Santa Catarina (2002)

f) Valor de outros custos

Citamos como *valor de outros custos*, despesas com "Cartórios" para regularizar o financiamento e "Placa de Identificação do Imóvel", constando o nome

do mutuário, valor do imóvel, área e a Agência Banco da Terra, na qual, liberou o financiamento.

Os dados mostram que no ano de 1999, a agência do Banco da Terra não computava tal valor, em função do pequeno número de famílias inscritas. Com relação aos outros anos o valor de outros custos corresponde ao valor do financiamento das famílias inscritas.

Tabela 13 – Financiamento do Banco da Terra em Santa Catarina - Valor de outros custos entre 1999 – 2002

ANO	VALOR (R\$)	%
1999	-	-
2000	255.056,55	10,65
2001	1.178.140,00	49,18
2002	962.270,00	40,17
TOTAL	2.395.466,55	100,00

Fonte: Banco da Terra de Santa Catarina (2002)

CONCLUSÃO

A busca de alternativas, por parte dos agentes governamentais, levou à implantação do Banco da Terra, deslocando a intervenção pública direta sobre a estrutura fundiária (desapropriação) para uma função indireta (crédito). Devido à falta de recursos para se fazer um programa de reforma agrária, foi criado o Banco da Terra, para solucionar, através do fornecimento de crédito para aquelas famílias que necessitassem de terras para produzir, mas que preenchessem os pré-requisitos constantes das normas do referido programa.

Implantado em todos os Estados da Federação, o Banco da Terra se transformou em um dos principais instrumentos de política fundiária do Governo Fernando Henrique Cardoso, contribuindo para a minoração de problemas sociais e econômicos que afetam uma parcela da população que está prestes a deixar o campo.

Dada à importância desta política em Santa Catarina foi o Estado quem mais captou recursos junto ao Governo Federal. O Banco da Terra tornou-se um instrumento complementar às desapropriações de interesse social, para obtenção de terras, não substituindo nem diminuindo, entretanto, a necessidade e a importância do extenso e amplo programa de reforma agrária, que, no atual quadro de exclusão social e da pobreza em todo o país, torna mais clara ainda essa nossa herança agrária negativa.

O Banco da Terra traz a possibilidade de permitir o acesso à propriedade rural, mas não apresenta elementos para que se faça uma reforma agrária que acabaria com a concentração de terras, assentando agricultores e mantendo os atuais agricultores no campo. Mesmo que nos últimos anos tenham sido assentadas muitas famílias, o número de agricultores que deixaram o campo é bem maior. Calcula-se que, para cada família assentada, quatro famílias são obrigadas a deixar suas terras por falta de condições (educação, saúde, políticas de incentivo à produção), ou seja, o direito ao próprio sustento e o de sua família.

O pouco tempo de implantação e o número de famílias inscritas no Programa Banco da Terra mostram que há uma demanda elevada pela posse da terra em Santa Catarina. Neste sentido, este instrumento de política agrária poderá

vir a beneficiar parcelas importantes de agricultores que ainda se mantêm no meio rural, o que ajudaria a evitar a migração destes para as cidades.

REFERÊNCIAS

- BARROS, Maria de Lourdes da Silva. **A questão agrária no Brasil – uma análise crítica à luz da teoria da delimitação dos sistemas sociais**. Florianópolis, SC, 1988. 128 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro Sócio Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina.
- BITTENCOURT, Gilson A. **Banco da Terra: análise econômica e exemplos de financiamentos**. Boletim do DESER. Edição especial. Curitiba, PR, Jun 1999.
- CAMARGO, Lidiane.; GIEHL, Alexandre Luis.; CAZELLA, Antonio.; MUSSOI, Eros Marion. **A análise do caráter complementar do Banco da Terra frente ao processo de Reforma Agrária em Santa Catarina**. Florianópolis, SC, 2000. 12 p. Curso de Mestrado em Agroecossistemas da Universidade Federal de Santa Catarina.
- CAMARGO, Lidiane.; CAZELLA, Antonio.; MUSSOI, Eros Marion. **O caráter de complementariedade do Banco da Terra frente à Reforma Agrária**. Florianópolis, SC, 2000. 17 p. Curso de Mestrado em Agroecossistemas da Universidade Federal de Santa Catarina.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro, 1985.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro, 1996.
- FURTADO, Celso. **Análise do Modelo Brasileiro**. 3 ed. Rio de Janeiro, RJ: Ed. Civilização Brasileira S.A, 1972.
- INSTITUTO DE PLANEJAMENTO E CONOMIA AGRÍCOLA DESANTA CATARINA – ICEPA. **Síntese anual da agricultura de Santa Catarina, 2001-2002**. Florianópolis, 2002.
- JORNAL A NOTÍCIA. Joinville, 9 jul. 1999.
- JORNAL DIÁRIO CATARINENSE. Florianópolis, SC. P. 31. 27 ago. 2000.
- KLEBA, John Bernhard. **Notas sobre a cooperação agrícola nos assentamentos de trabalhadores rurais sem terra de Santa Catarina**. Epagri: Florianópolis, 1995.
- LEITE, Sérgio. **A questão agrária nos processos sociais e nas políticas públicas**. Disponível em: < <http://www.ibase.br/páginas/sergioteite.pdf-1999> > Acesso em: 12 dez. 2002.
- LINHARES, Maria Yedda; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **Terra Prometida: uma história da questão agrária no Brasil**. Ed. Campus Ltda: Rio de Janeiro, RJ, 1999.

MATTEI, Lauro. A dinâmica da agropecuária catarinense: o que revelam os dados do censo agropecuário de 1995-1996. **Cepagro**. Florianópolis, n. 6, a. II. Ago. 1998.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Banco da Terra. **Apresentação**. Disponível em: < <http://www.bancodaterra.gov.br> > Acesso em: 03 jan. 2003.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Banco da Terra. **Cartilha – A Reforma Agrária Descentralizada**. Disponível em < <http://www.bancodaterra.gov.br> > Acesso em 03 jan. 2003 e 07 jan. 2003.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Novo Mundo Rural - projeto de reformulação da reforma agrária em discussão pelo governo**. Brasília, 1999.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Realizações do governo de Fernando Henrique Cardoso**. Disponível em < <http://www.governofederal.gov.br> > Acesso em 19 dez. 2002.

REYDON, Bastiann P.; PLATA, Ludwig. **A intervenção estatal no mercado de terras: a experiência recente no Brasil**. Estudos do NEAD – Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. N. 3, 2000.

SILVA, César Augusto F. da.; BOTTAN, Adroaldo. **Estrutura Agrária – Evolução em Santa Catarina – 1960/1980**. Icepta: Florianópolis, 1984.

SILVA, Paulo Francisco da. **Estudo dos rumos e tendências gerais das instituições públicas de extensão rural e os desafios da sua reestruturação em Santa Catarina**. Santa Maria, RS, 2000. 212 p. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Santa Maria.

ZANCHET, Maria Salete. **Estrutura Agrária, modernização e distribuição da renda na agricultura catarinense, em 1980**. Piracicaba, SP. 1990. 110 p. Dissertação (Mestrado em Agronomia) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, da Universidade de São Paulo.