



A INADIMPLÊNCIA ENTRE ASSENTADOS DO BANCO DA TERRA NO EXTREMO SUL GAÚCHO

VALENTE, Glaciele Barbosa; SILVA¹, Fernanda Novo da²; CALDAS, Nádya Velleda³; SILVA, Médelin Marques da⁴; SCHILLER, Henrique Vighi⁵; SACCO DOS ANJOS, Flávio⁶ (orientador).

¹DCSA – FAEM/UFPEL, glabv@yahoo.com.br; ²PPGSPAF – FAEM/UFPEL, agronanda@yahoo.com.br;

³PPGSPAF – FAEM/UFPEL, nvcaldas@ufpel.edu.br; ⁴DCSA – FAEM/UFPEL, medysilva@gmail.com;

⁵FEA/UFPEL, henriquevighischiller@hotmail.com; ⁶DCSA, PPGSPAF – FAEM/UFPEL, flaviosa@ufpel.edu.br.

Introdução

As circunstâncias históricas que cercam a implantação preliminar do Cédula da Terra, e do Banco da Terra (posteriormente) no Brasil, são bastante conhecidas. Iniciava-se, em 1998, o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso e, com ele, a consolidação de um projeto pautado no protagonismo crescente das forças de mercado como ente disciplinador das relações entre Estado e sociedade civil, nos mais distintos âmbitos, incluindo, obviamente, a agricultura. Mas sob a égide dessa lógica, como indicam alguns estudos, não se tratava de restringir a atuação estatal na economia, mas simplesmente operar

uma modificação substancial em sua atuação, direcionando-se, doravante, tanto na criação de espaços de expansão e lucratividade para o setor privado quanto na garantia e preservação das condições de reprodução do capital financeiro globalizado. (SACCO DOS ANJOS e CALDAS, 2004, p.48)

Tratava-se da explicitação da nova agenda de proposições do Banco Mundial que se baseava, como indica Pereira (2006, p.14), em quatro grandes consignas: “a complementaridade entre Estado e mercado, o abandono da idéia de Estado mínimo em favor de um Estado eficaz, a centralidade das instituições e o combate à pobreza”. É assim que o novo padrão de reforma agrária de mercado é apresentado com o fito de substituir a reforma agrária tradicional, baseada na centralidade da desapropriação de terras que não cumprem com a sua função social e posterior destinação às famílias rurais que delas necessitam. Aos olhos do BIRD¹, como alude Pereira (2006, p.23-24), o modelo “tradicional” de reforma agrária, entre outros aspectos, é politicamente conflituoso, contém uma dimensão “confiscatória”, sendo insustentável financeiramente, além de carregar um componente fortemente coercitivo que enseja ações judiciais.

O Banco da Terra consiste em dar vazão a uma dinâmica pautada, não no processo de desapropriação por interesse social, como define o artigo 186 da Constituição Federal, mas em uma sistemática centrada na compra direta de terras através de operações realizadas entre, de um lado, proprietários de imóveis rurais e, de outro, pequenos produtores minifundistas (arrendatários, parceiros, meeiros) e agricultores

¹ Banco Interamericano de Desenvolvimento.

sem-terra interessados em adquiri-las. A atuação governamental recai não só na disponibilização de recursos financeiros, mas em disciplinar as regras de funcionamento do referido programa.

A execução desse programa ocorre de forma descentralizada e sua operacionalização se dá por intermédio de “Agências do Banco da Terra” estruturadas pelos Estados ou Associações de Municípios do país. Os produtores contemplados têm até 20 anos para pagar o financiamento, com até três anos de carência, sendo os juros pré-fixados, em média entre 6,8 e 10% ao ano, com rebate de 50% para os que quitarem suas prestações na data estipulada no contrato. Têm acesso ao programa trabalhadores que comprovem, como mínimo, cinco anos de experiência na agricultura. O imóvel financiado é a garantia real do empréstimo, ficando alienado até o final do contrato. São poucos os trabalhos que apresentam uma visão atualizada sobre a situação das famílias assentadas pelo Banco da Terra no sentido de mostrar o nível de inadimplência nos contratos. É esse o objetivo desse trabalho, tendo como foco os municípios que integram a Associação dos Municípios da Zona Sul do Rio Grande do Sul (doravante Azonasul)².

Metodologia da pesquisa

A pesquisa baseou-se no levantamento de dados realizado junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e à Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda. No primeiro caso, buscou-se conhecer o número de contratos por município e o valor dos contratos. No segundo caso, tratava-se de obter a situação de adimplência/inadimplência dos contratos do Banco da Terra nos municípios. As informações foram analisadas e reagrupadas segundo os distintos recortes (município, mesorregião) relativos ao Estado do Rio Grande do Sul. O contato com o Ministério da Fazenda permitiu acessar o banco de dados relativos ao levantamento das operações de crédito rural do Pronaf, Procefa e Crédito Fundiário. Conforme indica essa fonte, “as informações constantes [...] referem-se às **operações de crédito rural ‘em ser’ (ativas)**, com posição **em 31/08/2007**, contratadas **até 30/06/2006**.” (MF, 2008; p.1; destaques no original). As diferenças entre ambas as fontes do ponto de vista do número de contratos relativos ao Banco da Terra, que a seguir discutiremos, há que ser imputada ao período de tempo respectivamente analisado.

A terceira fonte da pesquisa foram as entrevistas realizadas com técnicos da Azonasul que estiveram envolvidos com a implementação do Banco da Terra na região.

O Banco da Terra no Rio Grande do Sul e nos municípios da Azonasul

A operacionalização do Banco da Terra requeria a assinatura de termos de cooperação com os governos estaduais e da criação de agências requeridas para gerir o programa. O caso gaúcho, como indica Da Ros (2006, p.263), é absolutamente peculiar e emblemático na medida em que essas condições não se apresentavam quando da implementação do programa. Desde o princípio, por razões eminentemente ideológicas e programáticas, o governo de Olívio Dutra (1998-2002) e as organizações e movimentos sociais que o apoiavam, assumiram uma posição francamente contrária ao Banco da Terra. Diante desse quadro, o

² À época da implantação do Banco da Terra a Azonasul integrava os municípios de Amaral Ferrador, Arroio do Padre, Arroio Grande, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Chuí, Cristal, Encruzilhada do Sul, Herval, Jaguarão, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, Santana da Boa Vista, São José do Norte, São Lourenço do Sul e Turuçu. Posteriormente Cristal deixou de pertencer e Aceguá foi incluído.

governo federal viu-se obrigado a adotar uma outra estratégia, centrada na assinatura de convênios diretamente com as associações de municípios. Surpreendentemente, em que pesem tais dificuldades e um contexto político amplamente desfavorável³, o Rio Grande do Sul consta como a unidade federativa brasileira com o maior número de contratos do Banco da Terra, correspondente a 10.239 famílias assentadas ou 29,9% do total nacional, assim como pelo volume de recursos investidos (R\$ 212,5 milhões) ou 29,1% do total nacional entre os anos 1999 e 2002. Esse programa converteu-se, em última análise, na principal política fundiária levada a cabo pelo Governo FHC no Rio Grande do Sul.

A região que abarca os municípios integrantes da Azonasul foi a que recebeu a maior parcela de recursos e onde houve o maior número de famílias beneficiadas pelo referido programa. Nesta sub-região do Rio Grande do Sul a operacionalização do Banco da Terra deu-se através da criação de Unidade Técnica vinculada à Azonasul. Segundo dados obtidos junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, entre os anos 2000 e 2004 houve um total de 858 famílias beneficiadas com a compra de 14.921 hectares e investimentos que ascenderam a R\$ 18,4 milhões nos municípios da Azonasul. Esses dados indicam uma participação de respectivamente 8,4%; 12,5% e 8,7% em relação ao conjunto do Estado do Rio Grande do Sul.

A inadimplência segundo mesorregiões e municípios da Azonasul

Conforme dados obtidos junto ao Ministério da Fazenda a inadimplência atinge 28% dos 17.221 contratos que envolvem operações do Banco da Terra no âmbito nacional. O território gaúcho é dividido em sete (07) mesorregiões segundo o IBGE. Como indica a Tab.1, o índice de inadimplência corresponde a 23,51% das 12.347 operações do aludido programa. Mas enquanto no Nordeste riograndense a inadimplência atinge 19,36%, no Sudoeste riograndense ela é consideravelmente alta, atingindo 40,9% dos contratos. Ou seja, numa região marcadamente identificada com a pecuária extensiva e com as grandes lavouras, a inadimplência é máxima entre as mesorregiões.

Tabela 1. Número de operações e índices de inadimplência nos contratos do Banco da Terra segundo as mesorregiões do Rio Grande do Sul.

Mesoregião	Nº de operações	Inadimplentes	%
Noroeste riograndense	5.480	1.204	21,97
Nordeste riograndense	439	85	19,36
Centro Ocidental riograndense	620	130	20,97
Centro Oriental riograndense	1.172	257	21,93
Metropolitana de Porto Alegre	911	210	23,05
Sudoeste riograndense	511	209	40,90
Sudeste riograndense	3.214	806	25,10
Total	12.347	2.901	23,51

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados obtidos junto ao Ministério da Fazenda (2008)

A situação da Azonasul é apresentada nos dados da Tab. 2. Se para o conjunto dos municípios a inadimplência alcança 23,4% dos contratos, entre as localidades existe grande diferença. De um lado, tem-se Santana da Boa Vista, Turucu com inadimplência zero e São Lourenço do Sul com percentual muito baixo (7,9%), ao passo que no extremo oposto constam municípios como Pedro Osório, Pinheiro

³ A não-adesão do governo do Estado impediu, entre outras coisas, que a extensão rural oficial desempenhasse suas usuais atribuições no que afeta à elaboração de propostas e o acompanhamento dos projetos, razão pelo qual a implementação do Banco da Terra lançou mão de outros mecanismos, como é o caso da montagem de equipes técnicas junto às associações de municípios e/ou prefeituras.

Machado, Piratini e Rio Grande com índices bastante elevados (50,0%; 44,7%; 40,9%; 44,4% respectivamente).

Conclusões

As explicações para as diferenças entre municípios da Azonasul são múltiplas. As frustrações de safra resultantes das últimas secas são apontadas como responsáveis pelas dificuldades das famílias em cumprirem com o cronograma de pagamento das parcelas junto ao Banco do Brasil. Mas há também outros aspectos que devem ser levados em consideração. A pesquisa revelou, com base em estudos anteriores (SACCO DOS ANJOS et al, 2007), que há diversos fatores que conspiram para esse quadro, tais como a falta de assistência técnica às famílias, dificuldades no acesso às políticas públicas como o Pronaf, inexistência de uma “cultura de pequeno proprietário”, especialmente no caso de produtores que eram anteriormente empregados rurais e carentes de experiência administrativa.

Tabela 2. Índices de inadimplência nos municípios integrantes da Azonasul.

Municípios	Total de Operações	Nº inadimplentes	%
Amaral Ferrador	4	1	25,0
Arroio Grande	26	5	19,2
Canguçu	236	49	20,8
Capão do Leão	19	4	21,1
Cerrito	28	4	14,3
Cristal	34	8	23,5
Herval	31	5	16,1
Jaguarão	10	2	20,0
Morro Redondo	29	10	34,5
Pedro Osório	14	7	50,0
Pelotas	122	18	14,8
Pinheiro Machado	76	34	44,7
Piratini	66	27	40,9
Rio Grande	9	4	44,4
Santa Vitória do Palmar	20	6	30,0
Santana da Boa Vista	8	0	0,0
São Lourenço do Sul	76	6	7,9
Turuçu	5	0	0,0
Total	813	190	23,4

Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados obtidos junto ao Ministério da Fazenda (2008).

Referências

- DA ROS, C. A. A implementação do Banco da Terra no Rio Grande do Sul: uma leitura política. In: SAUER, S. e PEREIRA, J.M.M., *Capturando a Terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado*. São Paulo: Expressão Popular, 2006, 352 p., p.259-283.
- BRASIL, Ministério da Fazenda, Secretaria de Política Econômica – SPE. Levantamento das operações de crédito rural. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/spe/publicacoes/Pronaf_Renegociacao_Dividas_tecnica_13032008.pdf> Acesso em 17/03/2008.
- PEREIRA, J. M. M. Neoliberalismo, Políticas de terra e reforma agrária de mercado na América Latina. In: SAUER, S. e PEREIRA, J.M.M., *Capturando a Terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado*. São Paulo: Expressão Popular, 2006, 352 p., p.13-47.
- SACCO DOS ANJOS, F.; CALDAS, N. V. A Reforma Agrária na Contramão: a controvertida experiência do Banco da Terra. In: *Sociedade em Debate*, v.10, nº 2, Agosto, Pelotas:EDUCAT/UCPEL, 2004, p.41-74.

SACCO DOS ANJOS, F., CALDAS, N.V.; SILVA, F.N.; BERNARDI, L.M. O Banco da Terra no Extremo Sul Gaúcho: estudo sobre a situação sócio-econômica das famílias beneficiadas. In: *Redes*, Santa Cruz do Sul, v.12, n.2, p.234-256, 2007.