

desarrollo productivo

Estudio de caso: o mercado de terras rurais na região da zona da mata de Pernambuco, Brasil

Volumen I

Mônica dos Santos Rodrigues

Paula de Andrade Rollo



NACIONES UNIDAS



Red de Desarrollo Agropecuario

Unidad de Desarrollo Agrícola

División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Santiago de Chile, noviembre de 2000

Este documento fue preparado por las señoritas Mônica Rodrigues dos Santos y Paula de Andrade Rollo, consultoras de la Unidad de Desarrollo Agrícola de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, en el marco del Proyecto “Opciones de políticas para el fomento del desarrollo de mercados de tierras agrícolas con el fin de facilitar la transferencia de tierras a pequeños agricultores”, implementado por la CEPAL y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con apoyo del Gobierno de la República Federal de Alemania.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de las autoras y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1447-P

ISSN: 1020-5179

ISBN: 92-1-321672-6

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2000. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.00.II.G.127

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Sumário

Resumen	5
Introdução	7
I. Aspectos legais do mercado de terras brasileiro	11
A. Histórico da legislação agrária no Brasil.....	11
B. Os direitos de propriedade, uso e transferência de terras	15
C. Formas de aquisição de uma propriedade rural	16
D. O processo de desapropriação de terras rurais	16
II. A estrutura de propriedade da terra no Brasil	19
A. A evolução do grau de concentração fundiária no Brasil e seus determinantes	20
B. Os conflitos rurais.....	27
C. Tentativas de redistribuição da terra	30
III. O mercado de terras rurais no Brasil	37
A. A teoria dos custos de transação e o mercado de terras rurais	38
B. Agentes e instituições do mercado de terras rurais brasileiro	40
C. Evolução do preço da terra no país.....	56
Referências bibliográficas	61
Serie desarrollo productivo: números publicados	63

Sumário de tabelas

Tabela 1	Grandes Regiões: Índice de concentração da terra, 1980-1995	21
Tabela 2	Grandes Regiões: Distribuição da terra, 1980-1995	21
Tabela 3	Grandes Regiões: Participação percentual por grupos de área, 1980-1995	22
Tabela 4	Brasil: Participações relativas e índice de concentração da terra, 1940-1995	23
Tabela 5	Brasil: Distribuição da terra, 1940-1995	23
Tabela 6	Grandes Regiões: Variação do índice de concentração da terra e sua decomposição, 1980-1995	25
Tabela 7	Brasil: Variação do índice de concentração da terra e sua decomposição, 1940-1995	26
Tabela 8	Comparação entre o preço médio da terra de lavoura, o custo médio do cédula da terra e o custo médio de desapropriação, 1998.....	35
Tabela 9	Brasil e Grandes Regiões: Distribuição percentual dos imóveis rurais e área, segundo a classificação produtiva, 1992 e 2000.....	42
Tabela 10	Brasil e Grandes Regiões: Distribuição percentual dos imóveis rurais e área segundo a classificação produtiva e os grupos de área, 2000.....	45
Tabela 11	Brasil e Grandes Regiões: Total das terras e terras produtivas não-utilizadas, estabelecimentos declarantes e área, 1980, 1985, 1995	46
Tabela 12	Brasil e Grandes Regiões: Participação percentual do número de estabelecimentos e da área segundo a condição do produtor no total de estabelecimentos, 1980, 1985, 1995	48
Tabela 13	Brasil e estados: Número e participação de pobres na zona rural, 1991	52

Sumário de gráficos

Figura 1	Brasil e Grandes Regiões: Participação das terras produtivas não utilizadas na área total dos estabelecimentos agropecuários, 1980, 1985, 1995	47
Figura 2	Brasil: Evolução, do número de estabelecimentos segundo a condição do produtor 1980, 1986, 1995.....	49
Figura 3	Brasil: Evolução, da área dos estabelecimentos segundo a condição do produtor 1980, 1985, 1995	49
Figura 4	Brasil: Evolução do preço real da terra, 1966-1998	58

Resumen

A pesar del optimismo tanto del Gobierno como de algunos sectores de la sociedad brasileña al afirmar que la reforma agraria a través del mercado es una opción viable y deseable para resolver el problema fundiario y la pobreza rural del país, el presente estudio muestra que persisten diversos problemas en el desarrollo del mercado de tierras rurales brasileñas. La oferta restrictiva, facilitada por la adquisición fraudulenta de tierras públicas y por el poder político que aún se encuentra asociado a la propiedad fundiaria, aparece como uno de los principales obstáculos a la democratización del acceso a la tierra. Como el precio de la tierra es excesivamente elevado para la mayoría de los pequeños productores rurales, las transacciones fundiarias son inviables y existe poco incentivo para el desarrollo del mercado de tierras.

El estudio de caso procura mostrar de qué manera dichos obstáculos pueden afectar al dinamismo del mercado de tierra local y al funcionamiento de programas de redistribución fundiaria a través del mercado. De hecho, a pesar de las importantes transformaciones económicas que vienen ocurriendo en la Zona da Mata de Pernambuco en los últimos años, las repercusiones sobre las transacciones fundiarias y sobre el desarrollo del mercado de tierras han sido mínimas.

En consecuencia, el proceso de búsqueda y negociación de tierras rurales entre pequeños productores y propietarios, etapa esencial para que tengan éxito los programas de redistribución fundiaria vía mercado, se ve comprometido. De esta forma, estos programas deben tomar en consideración que su éxito se encuentra vinculado a la implementación de políticas capaces de aumentar la oferta fundiaria, reducir el precio de la tierra e incentivar el desarrollo de los mercados regionales de tierras rurales.

Introdução *

A presente pesquisa foi desenvolvida no âmbito do projeto de cooperação entre a Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (Cepal) e a Agência Alemã de Pesquisa GTZ, com o intuito de promover os mercados de terras rurais na América Latina. A idéia central do projeto é propor políticas para os distintos países da região com vistas a dinamizar o mercado de terras e melhorar o acesso da população rural sem-terra a esse ativo. Também se entende que um mercado de terras mais dinâmico, ou seja, com um grande número de agentes eficientes, informação facilitada e reduzidos custos de transação, pode ser capaz de agilizar e tornar mais eficaz o processo de redistribuição fundiária, instrumento fundamental para a redução da desigualdade e da pobreza rural em toda a América Latina.

O presente trabalho trata da questão do mercado de terras rurais no Brasil, sendo que foi selecionada uma área específica para estudo: a Zona da Mata Pernambucana. A escolha desta área deveu-se ao fato de que em diversos municípios desta região está-se desenvolvendo o projeto Prorenda Rural-PE, em um esforço de cooperação entre a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social do Estado de Pernambuco e a GTZ. A idéia foi aproveitar uma parte dos recursos já mobilizados pelo Prorenda na região para facilitar a realização da pesquisa de campo e a coleta de informações. Para a realização da pesquisa de campo selecionou-se, ainda, entre os oito municípios da Zona da Mata de Pernambuco atendidos pelo Prorenda, três com significativa e diferenciada atividade agropecuária: Goiana, Cabo de Santo Agostinho e Bonito.

* As autoras agradecem a colaboração dos assistentes Bruno Menezes Cavalcanti, Érika da Silva Ferreira e Vivian Dominguez Ugá.

Foram visitados 528 estabelecimentos agropecuários nos três municípios e coletou-se informações relativas às características físicas e tecnológicas dos estabelecimentos e da produção agropecuária, ao perfil dos produtores, ao nível de renda, ao acesso ao crédito e à demanda e oferta de terras rurais.

No presente relatório, são analisados o marco legal do mercado de terras brasileiro (capítulo 1), bem como a estrutura de propriedade da terra no país (capítulo 2) e a dinâmica do mercado de terras nacional (capítulo 3), ou seja, são mapeados alguns dos aspectos fundamentais da questão agrária brasileira e são estudadas as possibilidades de intervenção nessa questão via mercado de terras. Esses três capítulos iniciais servem como pano de fundo para o estudo de caso, apresentado no capítulo 4.

O estudo do marco legal do mercado de terras brasileiro permite visualizar a evolução da legislação federal referente ao acesso, propriedade e uso da terra, no sentido de tornar essas três funções mais racionais e com um fim social mais claro. Neste sentido, a Constituição Federal de 1988 e a Lei 8629 representam marcos importantes do processo de evolução legislativa, dada a sua preocupação em garantir a inalterabilidade e a aplicação imediata da função social da propriedade da terra. Entretanto, apesar do caráter inovador da Constituição Federal de 1988 e de sua preocupação em garantir o uso social da terra, a centralização, em mãos da União, do poder para impor sanções tributárias ou desapropriatórias àqueles proprietários em desacordo com a função social da terra representa ainda um entrave ao desenvolvimento de uma política de reforma agrária mais ampla.

A análise da estrutura de propriedade da terra no Brasil mostra como os diferentes grupos de agricultores foram afetados por mudanças na economia nacional ou na política agrícola ocorridas nas últimas décadas. Ao longo dos anos 70 e 80, tais mudanças favoreceram grupos específicos da agricultura nacional, em termos de regiões (Centro-Sul do país), produtores (grandes) e produtos (exportáveis). Mais recentemente, com a retração da maior parte das políticas setoriais estatais, a agricultura como um todo se viu negativamente atingida, sendo generalizada a redução ou o desaparecimento de estabelecimentos agropecuários, este último especialmente entre os estabelecimentos de menor porte. Uma das consequências mais perversas desse processo contínuo de crescente exclusão e deterioração das condições produtivas da pequena agricultura tem sido o aumento substancial dos conflitos e da violência no campo, cujo elevado custo social torna necessário repensar a profundidade e a forma como vem sendo realizada a reforma agrária no país. A partir daí, surgem como alternativas a esse processo formas menos conflituosas e menos custosas de redistribuição fundiária, realizadas com a participação ativa dos trabalhadores rurais no mercado de terras.

A necessidade de estudar a dinâmica do mercado de terras nacional surge, portanto, quando se abrem novas possibilidades de intervenção na questão agrária através do mercado. Assim, são

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_3208

