

l'Abra critica la parte della relazione FAO dedicata al Brasile

Testo integrale in portoghese

Ao Senhor

Dr. JACQUES DIOUF

MD Diretor Geral da FAO – Organização das Nações Unidas

para a Agricultura e a Alimentação

Brasília, em 21 de setembro de 2001

Senhor Diretor Geral,

Ao felicitá-lo pela profícua gestão à frente da **FAO**, solicito a devida atenção de Vossa Senhoria para o documento, anexo, através do qual a **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE REFORMA AGRÁRIA** tece comentários críticos sobre o capítulo dedicado ao BRASIL do Relatório desse organismo das Nações Unidas, sobre **O Estado Mundial da Agricultura e da Alimentação no Mundo.– 2001**.

Saiba que as preocupações exposta no presente documento são partilhadas por outras importantes entidades da sociedade civil brasileira, razão pela qual contamos com o retorno às colocações expostas no documento.

Cordiais saudações,

GERSON TEIXEIRA

Presidente da ABRA

Com cópia para os Senhores:

Dr. Gustavo Gordillo de Anda, Subdiretor Geral e Representante Regional para a América Latina e Caribe

Dr. Constantino Tapias, Representante Regional Adjunto para a América Latina e Caribe

Dra. Sophie Robin, Responsável pelas relações com as Organizações Não-Governamentais

Dr. José Tubino, Representante no Brasil

Prezado Senhor,

A **ABRA** – Associação Brasileira de Reforma Agrária, entidade que congrega pessoas do mundo acadêmico e da intelectualidade brasileira, em geral, e que, desde 1967, se articula com os setores democráticos da sociedade brasileira pela promoção da reforma agrária no país, manifesta a sua apreciação sobre o relatório da FAO acerca da **situação mundial da agricultura e da alimentação, em 2001**, no capítulo reservado ao Brasil, incluído na parte II do relatório (Análises por Regiões).

Preliminarmente, cumpre reconhecer e destacar que a divulgação regular desses relatórios da FAO, tem prestado inestimável contribuição técnica e política para todas as nações, políticos, especialistas, organizações e demais setores preocupados com os temas afetos às assimetrias da situação da agricultura e do estado da alimentação no mundo.

Mantendo a tradição de qualidade técnica e isenção política, o relatório, nos seus termos gerais, descortina um quadro social preocupante, particularmente no que tange à dimensão da subalimentação e da fome crescentes nos países do terceiro mundo. Que o fato sirva como mais um alerta da FAO, em especial, para as lideranças dos países mais ricos do planeta, acerca da imponderabilidade política dos efeitos da extrema concentração da riqueza e do poder no mundo.

No entanto, a parte do texto dedicada à análise da temática agrária no Brasil (páginas 09, 10 e 11 do capítulo regional do relatório, na sua versão em espanhol), destoa, sobremaneira, do esmero científico e da neutralidade política que caracterizam o conjunto do documento.

Com efeito, o quadro institucional e a realidade concreta processadas no agrário brasileiro, desde 1995, não estão retratados com fidelidade no texto da FAO. Em vários momentos, o documento reproduz, sem relativizações, os dados e discursos do governo brasileiro sobre os supostos méritos e realizações do seu programa de reforma agrária, a despeito das fortes e permanentes contestações feitas pela maior parte das organizações de trabalhadores rurais do país. Sem dúvida, isto provocou certa consternação junto às organizações populares do campo, e às demais esferas democráticas da sociedade civil que lutam pela democratização da terra no Brasil.

Sob tais circunstâncias, o relatório da FAO, ainda que de forma não deliberada, homologa as mistificações que têm sido a marca do programa de reforma agrária implementado pelo governo do Sr. Fernando Henrique Cardoso, notadamente a partir do ano de 1996. Desde então, esse programa passou a ocorrer, preponderantemente, nas redações dos grandes jornais e sob os refletores das grandes redes de televisão do país. Daquele momento em diante, instaurou-se hiato crescente entre a propaganda compulsiva de duvidosas metas alcançadas, sugestivas da proclamada 'revolução silenciosa', em curso, nas áreas rurais do Brasil, e a dramática realidade objetiva verificada nessas áreas.

Reafirmando tal postura, ato contínuo à divulgação do relatório FAO, o mesmo foi utilizado e manipulado para fins auto-promocionais do governo e da pessoa do titular da pasta do MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário. Nessa direção, grandes jornais do país exibiram nas suas edições de 16 de

setembro, notas publicitárias do governo, sob o título, **ATÉ AS NAÇÕES UNIDAS ELOGIAM A REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL**, e subtítulo, **Relatório da ONU elogia programa de reforma agrária do Brasil**. (cópia da nota publicada no jornal *Folha de São Paulo*, em anexo1).

A nota do Ministério passa a idéia do relatório da FAO como documento especificamente dedicado ao Brasil, e formalmente endossado pelas instâncias superiores da Organização das Nações Unidas. E, mais, ignorando o princípio constitucional da impessoalidade que deve orientar a publicidade oficial, a nota oportuniza a infelicidade de trecho do relatório da FAO que insinua a associação do aumento das dotações orçamentárias da reforma agrária, em 1996, com a posse do atual Ministro, para tornar explícita tal associação (vide a nota, anexa).

Além da publicidade na grande imprensa, os *sites* do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Incra, obviamente, não deixariam de repercutir a festejada "aprovação da ONU" ao programa de reforma agrária brasileiro (anexo 2). Passaram a divulgar matéria incluindo a reprodução, na íntegra, do trecho que trata do Brasil no documento da ONU. No entanto, como de praxe, dois tipos de fraudes foram detectadas na matéria, a saber: (i) o texto da FAO não foi reproduzido, na íntegra; foram eliminados trechos que não interessavam à propaganda do governo; (ii) a tradução infiel de passagens do relatório, trocando-se palavras e expressões do texto original, por termos que amplificam os supostos méritos do governo.

A título de exemplo, à página 10, último parágrafo, o texto original afirma que "*...el Gobierno del Brasil ha venido elaborando un enfoque alternativo baseado en el mercado en los estados del noreste del país para establecer mecanismos de reforma más baratos y más simples, cuando era posible.*" Atente-se para a tradução, para o português, dada a esse trecho: "*...o governo brasileiro começou a desenvolver uma política de acesso à terra alternativa, via concessão de créditos altamente subsidiados, nos estados do nordeste do país, a fim de estabelecer mecanismos de reforma mais baratos e mais simples*" (grifamos).

Toda a parte final do texto foi suprimida (ver do terceiro ao sétimo parágrafos da página 11), justamente onde consta que as políticas de mercado devem ser consideradas como instrumentos não exclusivos das políticas agrárias. Igualmente, os tradutores do governo suprimiram parte do documento que pondera que o enfoque de mercado para a reforma agrária não pode substituir inteiramente a reforma agrária tradicional que, segundo a FAO, continuará desempenhando importante papel para dar terra a quem, de fato, necessita. A propósito, especificamente a esse respeito, o documento da FAO incorre em contradição, pois tenta amenizar o seu teor geral declaratório da pretendida superioridade da reforma agrária de mercado sobre o modelo convencional, de acordo como veremos, na sequência.

Com o propósito de contribuir para a indispensável reparação da verdade, pela FAO, destacamos e retificamos, a seguir, os pontos do relatório passíveis de maiores críticas:

1. esclarecemos que, ao contrário da associação feita pelo relatório FAO, à pessoa do Ministro, o incremento nas dotações programadas para a reforma agrária –ressalvados os seus elevados graus anuais de contingenciamento e de insignificância, em relação à demanda pela reforma– foi produto exclusivo da intensificação das lutas dos trabalhadores rurais brasileiros, ampliadas com as repercussões, internas e internacionais, das massacres de *Corumbiara* e de *Eldorado de Carajás*.

O relatório FAO enfatiza a aceleração do programa de reforma agrária no atual governo, quando comparado com as metas realizadas pelos governos anteriores, vinculando tacitamente o fato às atitudes proativas do governo. Desconsidera, que os créditos possíveis ao atual programa de reforma agrária, ainda que limitados, resultaram, única e exclusivamente, das pressões populares, a cada dia mais vigorosas graças, em particular, ao crescimento do MST. Registre-se, que todos os relatórios anuais de atividade do próprio INCRA, em seus capítulos introdutórios, reconhecem esse fato.

Certamente, tais resultados teriam sido mais auspiciosos, caso o atual governo não ostentasse conduta política significativamente refratária aos interesses e à organização populares. Ou seja, teríamos resultados mais expressivos, caso não fosse um governo cuja maior ofensiva política nessa área não estivesse focalizada para o esforço de neutralização das pressões sociais pela reforma agrária mediante a utilização de expedientes visando a criminalização e a intimidação das organizações dos trabalhadores e das suas lideranças.

2. à pág. 09, afirma-se que o empenho do governo pela reforma agrária foi acompanhado pela revisão do Imposto Territorial Rural, que atualmente "penaliza muito" os proprietários de terras improdutivas, ou que praticam o uso inadequado dos recursos. Na página 11, em nova referência ao ITR, o documento reafirma o efeito coercitivo do imposto sobre as terras improdutivas.

A Verdade

A atual lei que regula a incidência do Imposto Territorial Rural (Lei n.º 9.393/96) derivou da Medida Provisória (MP) n.º 1.528/96, que veio substituir recente legislação sobre a matéria – Lei n.º 8.847, de 1994.

Por ocasião do lançamento dessa MP, o governo garantiu, através da imprensa, que no primeiro ano de vigência da nova legislação, a arrecadação do ITR saltaria para R\$ 1.6 bilhão, o que revelaria o êxito da dimensão fiscal do tributo.

A primeira observação a ser feita sobre a mudança da legislação do ITR refere-se à "coincidência" da sua efetivação, justamente quando entraria em vigor, em 1997, o instituto da 'progressividade no tempo' do tributo, fixada pela Lei n.º 8.847/94. Por meio desse dispositivo, após dois anos mantido improdutivo, o latifúndio teria a alíquota dobrada, a cada ano. Ou seja, após esses dois anos, a alíquota saltaria para 9%; no 3º ano, dobraria para 18%; no 4º, 36% e, assim, sucessivamente. Dessa forma, com a nova lei, o latifúndio improdutivo foi fortemente premiado.

A alíquota máxima de 20% fixada pela Lei n.º 9.393/96, preponderantemente alcança imóveis na Amazônia (acima de 5.000 Ha e com menos de 30% de GU). Além disso, os proprietários de grandes imóveis improdutivos continuam a contar com a principal causa da ineficácia histórica do ITR (a administração do tributo) e, principalmente, com as amplas possibilidades abertas pela atual legislação para a redução do valor tributável da terra, o que, na prática, reduz substancialmente a alíquota máxima de 20%.

A propósito, o atual Ministro do Desenvolvimento Agrário, ao ser inquirido no Senado Federal, na época, por lideranças da bancada ruralista do Congresso Nacional sobre suposto caráter confiscatório da então MP que mudou o ITR, assim se pronunciou:

"...se a gente vai olhar a lei vigente, hoje, no que diz respeito à taxaço, vamos encontrar o mecanismo da progressão temporal. A progressão temporal quer dizer que aquela propriedade que tiver o grau de utilização inferior a 30% duplicará, ou seja, terá multiplicado por 2, ano a ano, sua alíquota. Isso quer dizer que, se tomássemos a alíquota de 4.5%, em cinco anos, sua alíquota seria 72%; em 6 anos, 144%.... Você tem o mecanismo da progressão temporal que não se encontra aqui nesta nova lei e que significa, na prática, uma taxaço muito mais gravosa do que aqui se encontra. A verdade é essa, ou seja, você chegaria pelo processo de multiplicação por 2, ano a ano, a manter-se aquela propriedade, naquela mesma alíquota, a percentuais em torno de 144% em 6 anos. Portanto, estamos sendo, no caso, excessivos, nesse processo de taxaço?" [Pronunciamento feito na Comissão Parlamentar Mista que analisou a MP nº 1.528/96 – reunião de 10/12/9676 – Senado Federal, Secretaria Geral da Mesa, Subsecretaria de Taquigrafia, Notas Taquigráficas, pág. 27.]

Assim, sob a atual legislação qualificada como punitiva do latifúndio pelo texto da FAO, distante da promessa de arrecadação, de R\$ 1.6 bilhão, prometida pelo governo, já para o primeiro ano de vigência da mesma (1997), em 2002, sexto ano de vigência da Lei, a previsão para a arrecadação do ITR contida na proposta de orçamento da União/2002, será de apenas R\$ 232,5 milhões. Ora, no segundo e último ano de vigência da lei anterior, o ITR arrecadou R\$ 269 milhões, em valores históricos. Corrigido pelas médias anuais do IGP-DI [1997=7,91; 1998=3,89; 1999=11,32; 2000=13,76; 2001=9,5; previsão 2002 (segundo projeto orçamentário do governo) = 5,96.], esse valor alcança, atualmente, cerca de R\$ 443 milhões, em termos reais, ou seja, a arrecadação do ITR, prevista para 2002, sexto ano de vigência da atual lei do ITR, será 47,5% menor que a realizada no segundo e último ano da legislação anterior.

3. para comprovar a suposta performance extraordinária do programa de reforma agrária, o relatório confere destaque aos números de assentamentos e de área distribuída pelo programa nos anos de 1997, 1998, e 1999.

Os Fatos

O governo garante que, entre 1995 e 2000, assentou 480 mil famílias de trabalhadores rurais *sem terra*, ou cerca de 2,4 milhões de pessoas. Mesmo admitindo-se o (longínquo) realismo desse números, os mesmos sequer teriam alcançado o contingente de trabalhadores que abandonaram o campo no período do governo pelos efeitos da atual política agrícola.

O cotejo entre os números da contagem populacional de 1996 e os do censo de 2000, ambos do IBGE, mostra que, na média do período, 538 mil pessoas abandonaram as áreas rurais, por ano. Enquanto isso, a média anual dos assentamentos supostamente feitos pelo governo foi de 400 mil pessoas, ou seja, a cada ano, foram assentadas 138 mil pessoas a menos que o número de pessoas que migraram das áreas rurais, no período em

questão.

Afora esse fato, conforme frisado, antes, as manipulações das estatísticas dos assentamentos são evidentes. A mais explícita refere-se à inclusão, entre as metas, de famílias já assentadas em projetos de governos anteriores, ou de simples atos de regularização fundiária, por exemplo, como assim confirmam os Relatórios Anuais de Atividades do INCRA. Vejamos:

- em 1995, das 42.912 famílias tidas como assentadas, 23,8% trataram-se de famílias já assentadas, objeto de ações de consolidação de projetos;
- em 1996, das 62.044 famílias declaradas como assentadas, 68,0% resumiram-se a ações em projetos antigos. O número de novas famílias assentadas em novos projetos não passou de 19,8 mil;
- das 81.944 famílias tidas como assentadas, em 1997, o respectivo Relatório do Incra informa que 21.519 famílias, resultaram de ações em projetos criados até 1996, ou seja, 26,3% do total;
- em 1998, o governo garante ter executado o assentamento de 101.094 famílias. Destes, o Relatório do Incra, do respectivo exercício, informa que apenas 76.027 famílias foram objeto de assentamento nos 716 projetos criados naquele ano;
- no ano de 1999, o governo afirma que foram assentadas 85 mil famílias. Todavia, a análise dos dados oficiais [Incra/DF/DP: Quadro Gerencial de Metas – 99 – Posição de 21.12.99] mostra que o governo incluiu entre as metas dadas como executadas, a consolidação de projetos antigos envolvendo 12,8 mil famílias já assentadas; 25.174 famílias em imóveis que ainda se encontram em fase de imissão na posse pelo Incra; 3.798 famílias situadas em imóveis objeto de regularização fundiária. Na verdade, em 1999 foram assentadas apenas 25.831 famílias;
- em 2000, o governo afirma terem sido assentadas 108.986 famílias. Até a presente data não foi disponibilizado o relatório Incra/2000, o que impede o conhecimento da composição desses assentamentos

No que tange à área arrecadada, segundo o governo, foram transferidos, do latifúndio para a pequena propriedade, através do programa de reforma agrária, 18 milhões de hectares, no período em consideração. Independente da veracidade, ou não, dos números oficiais, o governo e o relatório da FAO não informam que, segundo as Estatísticas Cadastrais do Incra de 1992 e 1998, intervalo de tempo que inclui o primeiro governo FHC, a área total controlada pelos imóveis rurais acima de 2.000 hectares foi ampliado em 56 milhões de hectares. Ou seja, por conta da crise da agricultura que literalmente vem dizimando a pequena propriedade no Brasil, a ampliação do território do latifúndio entre 1992 e 1998, envolveu **área três vezes superior aos 18 milhões de hectares** que o governo teria destinado ao programa de reforma agrária durante seis anos.

Note-se, ainda, que 62% dos assentamentos realizados estão localizados no território da Amazônia Legal, como estratégia do governo de possibilitar a oferta de mão de obra barata para a expansão das grandes empresas agro-industriais visando a consolidação do chamado corredor Norte de exportações, a despeito dos seus violentos impactos ambientais naquela região brasileira.

4. na sua maior parte, o relatório da FAO, assume viés ideológico, dedicando-se à apologia dos instrumentos de reforma agrária de mercado, como o **Banco da Terra** e o **Cédula da Terra** introduzidos no Brasil pelo governo FHC, em parceria com o Bird. Para a defesa da privatização do programa de reforma agrária, a FAO

exalta os resultados preliminares dessa experiência, destacando os supostos resultados auspiciosos já apresentados pelo programa piloto, o **Cédula da Terra**, em termos de menores custos, para o governo e para os agricultores, e maior celeridade. Em contraposição, comenta as supostas mazelas dos instrumentos tradicionais de reforma agrária (leia-se, desapropriação), procurando atribuir-lhes, como características inerentes, custos excessivos e lentidão do processo.

1. Os Fatos

Os Custos

É verdade que, em função das legislações permissivas ao latifúndio, das relações promíscuas entre alguns funcionários inescrupulosos do governo e grandes fazendeiros, combinadas com as generosidades do poder judiciário, o processo de desapropriação, rotineiramente, tem apresentado desvios morais que implicam em custos exorbitantes. No entanto, somente por ingenuidade, ou oportunismo ideológico, poder-se-ia considerar tais desvios como algo 'congenito' a esse instrumento. Afinal, um martelo não pode ser responsabilizado se ele foi utilizado na cabeça de uma pessoa, ao invés de ter sido utilizado na edificação de alguma obra; a culpa é de quem operou o martelo!

Manipula, mais ainda, quem sugere que os instrumentos de mercado são imunes à corrupção. Pelo contrário, em tão pouco tempo de implementação no Brasil os mesmo já são objeto de inúmeras e escabrosas denúncias de corrupção, conforme veremos adiante.

Um dos fatores que encarece sobremaneira o processo desapropriatório é a aplicação dos chamados juros compensatórios; expediente não previsto em Lei, antes do governo FHC. Até então, a sua aplicação esteve amparada em jurisprudência dos tribunais superiores decorrente das pressões dos latifundiários.

Em 1995, o próprio governo FHC acolheu recomendação dos seus procuradores, e de auditoria do Tribunal de Contas da União –TCU (4ª Secretaria de Controle Interno), condenando os juros compensatórios. Por meio de dispositivo incluído no projeto de lei complementar n° 68/95, propôs a proibição da sua incidência nos processos de desapropriação para reforma agrária.

Diante das reações dos representantes dos fazendeiros no Congresso Nacional, o governo voltou atrás da sua decisão. Com o atual Ministro do MDA, ao invés de se insistir na extinção dos juros compensatórios, o governo os institucionalizou através de Medida Provisória (atualmente, MP n° 2.183/01).

No esforço de 'justificar' o crime contra a reforma agrária e contra o erário, o governo alegou, à época, ter limitado esses juros a 6% ao ano, o que teria representado uma grande economia para o Tesouro, posto que, na condição anterior, essa taxa podia alcançar até 12% ao ano. Só não diz que os 12% se aplicava quando a inflação atingia taxas de até 80%, ao mês. Conclui-se, pois, que, graças ao atual governo, houve extraordinária elevação dos juros compensatórios à medida que os 6% de juros ocorre no cenário atual de

inflação a 6% ao ano. Mais recentemente, o Supremo Tribunal Federal deu mais uma força aos latifundiários, decidindo eliminar qualquer limite para os juros compensatórios.

Adicione-se ao fato acima, que o governo FHC antecipou os prazos de liquidação dos TDAs – Títulos da Dívida Agrária (de 2 a 20 anos, pela CF), para prazos entre dois e cinco anos, como no caso do instrumento de **Leilão de Terras**. Ademais, enquanto os TDAs usados na desapropriação são corridos à taxa de 1% ao ano, nos instrumentos de compra e venda da terra a correção é de 6% ao ano. Portanto, são por motivos dessa natureza que a desapropriação tem se tornado onerosa.

Considere-se, ainda, o absoluto exagero do texto do relatório FAO, ao afirmar (pág. 10), que na reforma agrária tradicional o custo total, por família, alcança, em média, US\$ 30.000. Ora, o que mais onera o processo tradicional são os custos de obtenção dos imóveis, e estes, segundo o governo, desabaram, dos R\$ 19,4 mil, por família, registrado em 1995, para R\$ 9 mil, por família, no ano de 2000. Inclusive, com queda de tamanha magnitude na obtenção das terras pelos instrumentos convencionais, que razões lógicas, eticamente razoáveis, poderiam justificar o empenho pela extinção do modelo convencional de reforma agrária, optando-se pela privatização do programa?

A Celeridade

No tocante à pretendida celeridade dos programas de compra e venda de terra (de 12 a 24 meses, segundo o relatório FAO, à pág. 10), comparativamente ao instituto da desapropriação (seis meses, para o **Cédula da Terra**, segundo a FAO), nos valem da auditoria do TCU, antes citada, a qual, enfatizamos, acolheu as conclusões de auditoria interna da procuradoria do próprio Inbra. A esse respeito, os documentos, em apreço, ao analisarem o tempo médio de trâmite processual da desapropriação, desde o levantamento preliminar, até o ajuizamento da ação, concluem sobre a discrepância dos prazos alcançados pelas diversas superintendências estaduais do Inbra. No extremo inferior, foi constatado que a superintendência do estado do Rio Grande do Sul, consome, em média, apenas 4 meses, enquanto, no outro extremo, o estado do Acre demanda, em média, 20 meses e 27 dias.

Segundo as conclusões da auditoria, entre outros fatores operacionais, a falta de parametrização, pelo Inbra, das atividades relacionadas ao processo administrativo, constitui o principal óbice à celeridade do processo. O próprio fato de superintendências como a do Rio Grande do Sul atuarem com bastante desenvoltura no processo, demonstra que, além da falta de parametrização, o problema mesmo é de gerenciamento, ou seja, de prioridade política para a execução das atividades relativas à desapropriação. Portanto, assim como no caso dos custos, o tempo do processo desapropriatório pode ser longo, ou pode ser curto, dependendo apenas da sua administração.

O baixo custo do financiamento da compra da terra pelos instrumentos de mercado

Na melhor das hipóteses para o *sem terra* que financia a compra da terra, pelo **Cédula da Terra**, ou pelo

Banco da Terra, ele deve arcar com taxa líquida de juros, de 3% ao ano. Certamente, trata-se de uma taxa bastante inferior às taxas de mercado. Todavia, o que determina a sua capacidade de pagamento é a sua receita com a atividade agrícola. Neste sentido, e já oportunizando para apresentar outro esclarecimento aos técnicos da FAO sobre o comportamento da agricultura ao longo do governo FHC, atente-se para os seguintes comentários.

Sem dúvidas, salta aos olhos pouco atentos, os dados da publicidade oficial dando conta do crescimento da produção brasileira grãos, de 76 milhões de toneladas, para 97 milhões de toneladas, entre 1995 e 2000.

Todavia, o exame cuidadoso das estatísticas revela que, apesar desse crescimento da produção, no mesmo período, o PIB da atividade primária da agricultura, caiu de R\$ 43 bilhões, para R\$ 40 bilhões, conforme estimativas da USP/ESALQ. Depreende-se, pois, que além de irrelevante quando visualizado em termos *per capita*, o incremento da produção nacional de grãos entre 1995 e 2000, resultou de um sobre-esforço produtivo dos agricultores brasileiros na tentativa inglória de, pelo aumento da quantidade produzida, tentar compensar a trajetória observada de queda exponencial dos preços agrícolas, ao produtor.

Confirmando a magnitude da crise de rentabilidade do setor, que se estende desde o início do processo de abertura unilateral da economia agrícola do país, estudo realizado pela USP [Melo, F. Homem – Os Impactos da Liberalização da Agricultura sobre a Agricultura Familiar – USP – 2001] aponta que, ao longo da década de 1990, os índices de preços reais recebidos pelos agricultores brasileiros, caíram à taxa de 4,74%, ao ano.

Portanto, os encargos fixados pelos instrumentos de compra e venda de terra mostram-se absolutamente proibitivos para o público-alvo.

A Corrupção no **Cédula da Terra**

Resposta do governo a requerimentos de informações apresentados pela Senadora Heloísa Helena (PT/AL), e pelo ex-deputado Valdir Ganzer (PT/PA), sobre a execução do programa **Cédula da Terra**, revelam que, em tão pouco tempo, o instrumento passou a apresentar vasta gama de irregularidades.

Essas informações foram sistematizadas no documento produzido pelo Fórum Nacional da Reforma Agrária, que ambasou o seu 2º pedido de Painel de Inspeção junto ao Bird, sobre a implementação do citado programa [A íntegra do documento do Fórum e dos documentos oficiais que consubstanciaram as denúncias sobre o Cédula da Terra podem ser obtidos junto à ABRA].

Entre os argumentos arrolados para o pedido de painel de inspeção, o Fórum destacou que:

- o Projeto não atingia os seus objetivos de combate à pobreza;

- não estava sendo implementado como um projeto piloto;
- não possibilitava que seus beneficiários pagassem a dívida contraída com a adesão ao Projeto;
- o Projeto contribuiu para o aumento do preço da terra nas respectivas Regiões;
- estava sendo implementado como uma alternativa e não um complemento à reforma agrária via desapropriação;
- não possibilitou a consulta e informação adequada para a população beneficiária e seus representantes.

Tendo como substrato as próprias informações fornecidas pelo governo, destacamos as seguintes irregularidades no **Cédula da Terra** demonstradas pelo Fórum, por unidade federada:

1. Estado da Bahia

No Estado da Bahia, tinham sido 'beneficiadas' 2.025 famílias, envolvendo 43 associações e R\$ 8.8 milhões. Destacamos as seguintes constatações:

a) Precariedade dos laudos técnico para a definição dos preços da terra

- quando muito, os laudos de avaliação do preço da terra nua foram determinados exclusivamente com base na informação da 'classe' ou do 'tipo de solo' da propriedade. Em muitos dos laudos, os preços das terras foram fixados apenas com o registro de algumas 'pérolas', como: "solo predominantemente de primeira";

b) Laudos 'Fantasmas'

- muitos laudos foram emitidos sem as assinaturas dos respectivos responsáveis técnicos

c) Opção Preferencial pelo Latifúndio Improdutivo

- pelo menos 14 imóveis vendidos ao '**Cédula da Terra**' não tinham qualquer benfeitoria (100% improdutivos), perfazendo, no conjunto, uma área de 12.756 Ha, o correspondente a 34% da área total adquirida através do programa, na Bahia. Enfatizamos que nos referimos, exclusivamente às áreas 100% improdutivas, ressalvados, portanto, os demais imóveis improdutivos, impossíveis de identificação pela documentação do Incra dada a precariedade dos laudos técnicos

d) Latifúndio Improdutivo: Com o Cédula da Terra, um Excelente Negócio também para os Bancos e Indústrias

1.a empresa Duraflora dos grupos Duratex e Banco Itaú, de São Paulo, vendeu 6 imóveis para o programa, todos, totalmente improdutivos, com área cumulada de cerca de 6.106 Há, equivalente a 16% da área total adquirida pelo '**Cédula da Terra**' na Bahia, localizados nos Municípios de Conde e Esplanada;

2. igualmente, a empresa 'Cia de Ferro Ligas da Bahia – FERBASA, vendeu ao programa, 3.675 Há de terra totalmente improdutiva, correspondente a três imóveis localizados nos Municípios de Entre Rios e Esplanada;

3. somadas, as áreas vendidas pela Duraflora e Ferbasa, equivalem a 26% de toda a área adquirida pelo programa no Estado, em consideração;

e) Super-Avaliação da Terra Nua e de Benfeitorias

1. as discrepâncias entre as avaliações são marcantes sugerindo casos de super-avaliação de imóveis. Preços de terra nua variam de R\$ 37,00 a R\$ 350,00 e, na mesma fazenda, a solos diferentes são atribuídos os mesmos valores;

2. são constatadas discrepâncias, também, na avaliação de benfeitorias, a exemplo de cercas de arame que têm os preços variando de R\$ 400,00/Km a R\$ 1.900,00/Km, sem identificar-se o número de fios;

2. Minas Gerais

a) Laudos de Avaliação Múltiplos e com Datas Posteriores à Compra das Terras

1. as 17 áreas adquiridas pelo programa **Cédula da Terra** em Minas Gerais em 1998 tiveram dois laudos. Um laudo foi elaborado pela SUDENOR e outro por agentes credenciados, em sua maioria, elaborados por técnicos da EMATER-MG. Todos os laudos técnicos dos agentes credenciados, com exceção de um único, possuem datas posteriores ao dia da data de aquisição.

2. esses laudos técnicos deveriam avaliar, por exemplo, a capacidade de suporte do imóvel, recursos naturais, fertilidade dos solos, etc. Segundo o próprio Manual, o Agente Credenciado deveria realizar "...levantamento dos recursos naturais para verificar a adequação da capacidade de suporte do imóvel ofertado, ao número de beneficiários" (p. 7 – Item ii). A elaboração posterior explica, inclusive, porque os laudos indicam exatamente o número de famílias que foram efetivamente beneficiadas.

3. há casos, inclusive, que o próprio técnico que elaborou o Laudo menciona, no item referente à capacidade de suporte o mesmo número de famílias que já estão no projeto. O Laudo Técnico da Fazenda Formosa (antiga Fazenda Gado Bravo) diz, no seu item 9 (Determinação de capacidade de suporte – n.º de famílias – em concordância com os itens 6, 7 e 8), "As famílias, já existentes no projeto, poderiam ter condições de subsistir e gerar excedente na propriedade" (p. 3).

4. alguns laudos afirmam explicitamente que foram realizados após a aquisição da área e instalação do projeto. O Laudo Técnico da Fazenda Acary – Município de Pintópolis, por exemplo, está datado do dia 09/12/98 e a data de aquisição foi 18/03/98. O próprio técnico agropecuário que elaborou o referido laudo observa que "O presente laudo foi elaborado após o projeto já está em implantação" (p. 4).

b) Laudos Conflitantes

- alguns Laudos Técnicos (dos Agentes Credenciados) entram em contradição com os Laudos de Vistorias elaborados pela SUDENOR. O laudo da Fazenda São Vicente da Direita, Município de Montes Claros, elaborado pela SUDENOR menciona uma área de "...litossolo constitui a serra de 390 ha, impróprio ao cultivo" (p. 2), enquanto o laudo técnico menciona apenas 30 hectares de área inaproveitável e outros 303 hectares de terras aproveitáveis não utilizadas (p. 1 – item 5).

c) Quando o Latifúndio Improdutivo Transforma-se em Excelente Ativo Financeiro

1. sete (7) imóveis dos dezessete (17) adquiridos em 1998, possuem áreas maiores do que mil hectares. Além da extensão, vários imóveis não tinham atividades produtivas quando do processo de negociação com as associações.

2. a Fazenda Lagoa da Solidão (área total de 1.160 hectares) tinha uma área de 578 hectares (49,83% da área total) de área aproveitável não utilizada;

3. a Fazenda Espírito Santo (área total de 774 hectares) não tinha qualquer atividade produtiva. O imóvel tinha "...vegetação abundante, apresentando aspecto de abandonada, por falta de cuidados e cultivos. Não há nenhuma atividade econômica sendo explorada, à exceção de algumas reses bovinas à solta" (p. 1 do Laudo da SUDENOR);

4. a Fazenda Gado Bravo (área total de 1.532 hectares) tinham 610 hectares de área aproveitável não utilizada (38,92% da área total) e outros 300 hectares (19,58% da área total) de pastagem naturais, especialmente Cerrado e campos gerais;

5. a Fazenda São Vicente da Direita (área total de 1.364 hectares) tinham 390 hectares (28,59% da área total) de terras impróprias para o cultivo e 303 hectares de terras aproveitáveis não utilizadas (22,21% da área total ou 31,10% da área aproveitável);

6. as Fazendas Califórnia I e II (área de 1.373 hectares cada uma) foram desmembradas da antiga Fazenda Ramalhudo Mártires (área total de 4840 hectares) e adquiridas por duas associações diferentes. Estas duas fazendas são compostas, cada uma, de três glebas de áreas não contíguas. A Fazenda Califórnia II tinha 200 hectares de pastagem natural (14,56% da área total) e 371 hectares de terras aproveitáveis não utilizadas (27,02% da área total). Não tivemos acesso a um dos laudos da Fazenda Califórnia I, mas como os laudos são idênticos, podemos supor que essa também tinha um baixíssimo índice de produtividade.

d) Cédula Financia Compra, por Sem Terra, de Latifúndio Improdutivo e 'Impossível' de ser Produtivo

1. de acordo com a análise dos Laudos apresentados, algumas áreas não tinham condições técnicas ou necessitam de muito investimento para se tornarem produtivas e garantir a sobrevivência das famílias;

2. na Fazenda Marabá II, por exemplo, situada em região semi-árida, com quase 2 mil hectares, segundo o laudo técnico, "não existe água disponível para irrigação, uma vez que toda a água é consumida pelo projeto de irrigação do lado esquerdo do Rio Gorutuba..." (p. 1 – item 5). O laudo da SUDENOR afirma a existência de um poço tubular com vazão de 25 mil litros por hora (p. 2), mas o Laudo da EMATER menciona apenas a vazão de 12 mil litros por hora, suficiente apenas para consumo humano e animal e conclui "ressaltamos que a região é ruim para água subterrânea." (p. 5).

3. a aquisição dessas áreas, e de outras em situação semelhante, contrariam as condições de elegibilidade, pois, segundo o Manual de Operações do programa, em Minas Gerais, são áreas próprias para o programa aquelas que têm, entre outras condições, "...condições de acesso, aguadas, razoável infra-estrutura" (item e – p. 5);

4. algumas áreas tinham solos fracos, o que exigirá altos investimentos. Segundo os laudos técnicos, as Fazendas Acary (124 ha) e Vargem das Canoas (639 ha), adquiridas pela Associação Comunitária de Minifundistas de Pintópolis possuem sérias limitações de uso. O laudo da Acary, analisando a fertilidade aparente dos solos, conclui que "As terras III (28,2% da área) apresentam de moderadas a severas limitações ao uso. Requerem medidas intensivas ou complexas, a fim de poderem ser cultivadas (...) As terras da classe V (71,8% da área) não são cultiváveis com culturas anuais, mas podem, com segurança e durabilidade ser usadas para produção de certas vegetações úteis (forrageiras) permanentes, sendo especialmente adaptadas para reflorestamento e pastagens" (p. 2 – item 6.b) O laudo técnico da Fazenda Vargem das Canoas traz um diagnóstico semelhante afirmando que "As terras da classe VI (65% da área) apresentam severas limitações que as tornam inadequadas para culturas anuais" (p. 2 – item 6.b).

5. esse diagnóstico levou o técnico da EMATER a concluir que as terras, "...quando utilizadas para culturas, necessitarão de práticas intensivas, tais como: terraceamento, pesadas adubações, correções, drenagem e irrigação em zonas de precipitação insuficiente" (p. 3). Isso permite concluir que, associado a falta de recursos hídricos, essas terras irão requer altos investimentos, inviabilizando a sustentabilidade do projeto de assentamento.

6. esses casos nos permitem concluir que áreas impróprias para a produção agrícola, ou áreas que exigem um alto investimento, foram adquiridas para assentar famílias beneficiadas com recursos do **Cédula da Terra**. Essas aquisições contrariam as orientações do próprio Manual de Operações quando afirma "Os imóveis elegíveis para compra–e–venda deverão apresentar potencialidade de exploração sustentável de seus recursos naturais e infra–estrutura produtiva capaz de, com baixo nível de investimento adicional, dar suporte às famílias demandantes" (p. 5).

3. ESTADO DO MARANHÃO

Segundo as informações enviadas pelo Ministro Jungmann, foram adquiridas 50 áreas pelo Programa

Cédula da Terra (total de R\$ 5.242.678,99), para beneficiar 1.591 famílias.

a) O Cédula da Terra Elevou os Preços da Terra

- **os preços médios por hectare praticados pelo 'Cédula' superaram os preços médios das avaliações realizadas pelo INCRA no exercício de 1998. Segundo o Relatório do governo, as desapropriações do INCRA se situaram na faixa de R\$ 82,00/hectare, enquanto que as aquisições via Cédula da Terra atingiram em média R\$ 152,00/hectare, ou seja, 185% superior aos preços das desapropriações.**

b) Não há Crédito para Produção e Serviços de Assistência Técnica

- as famílias beneficiadas não tiveram acesso ao PROCERA e assistência técnica. Segundo o relatório estadual, 37 áreas foram habilitadas para receber o PROCERA, mas não houve qualquer liberação até 7 de abril de 1999. Também não existe um programa oficial de assistência técnica, nem alocação de recursos específicos para essa assistência, visando atender as famílias assentadas nos projetos.

c) Ausência da Participação da Sociedade Civil

- não houve participação da sociedade civil organizada no processo a implantação do Cédula no Maranhão. Segundo o próprio relatório, as representações dos trabalhadores rurais não estão formalmente envolvidas nas instâncias colegiadas do **Cédula da Terra**, entretanto, alguns sindicatos demandam e acompanham os trabalhos em nível de campo.

d) Associações de Ocasão

- muitas associações foram formadas apenas para cumprir as formalidades do Cédula. Pelas informações oficiais fornecidas, 14 das 50 associações registram um tempo de existência de apenas 1 ano. A falta de organização compromete seriamente as possibilidades de sobrevivência das famílias beneficiadas.

e) Áreas Passíveis de Desapropriação

- pelo menos, oito (8) áreas, de um total de 50 imóveis adquiridos, eram passíveis de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

f) Super–Avaliação das Terras

1. os laudos de avaliação permitem destacar quatro (4) áreas, pelo menos, cujo custo médio por hectare situa–se em patamares bastante superiores ao mercado. A Fazenda Belmonte, município de Bacabal, foi comprada por R\$ 311,39/hectare. A Fazenda Boa Vista do Acaraí, município de Balsas, por R\$ 204,55; a Fazenda Sítio Campinas, município de São Luís, por R\$ 755,67 e a Fazenda Alegria, município de Gonçalves

Dias, por R\$ 250,54/hectare.

2. é possível perceber também uma discrepância grande entre os preços da terra, pesquisados entre as entidades citadas. No caso da Fazenda Boa Vista do Acaraí, os preços levantados variam de R\$ 75,90 a R\$ 250,00 o hectare. O mesmo ocorre com a Fazenda Tanque que tem uma variação de R\$ 80,00 a R\$ 300,00 o hectare. É importante observar que, na maioria dos casos, os preços fornecidos pelo C.R.I./Presidente Dutra, são sempre os valores mais altos.

3. o caso do imóvel Sítio Campinas é emblemático porque o valor médio por hectare, segundo a pesquisa local, ficou em R\$ 1.125,00. Esse valor foi questionado pelo próprio técnico responsável pelo laudo, aliás, uma das poucas avaliações não subscritas pelo engenheiro agrônomo Eriberto Batista. Como vimos acima, o imóvel acabou sendo adquirido por R\$ 755,67 o hectare.

g) Monopólio na Emissão e Outras Irregularidades nos Laudos de Avaliação

1. as análises de solos dos 50 laudos apresentam a mesma avaliação: "constituição franco-argilosa, rico em matéria orgânica, apresentando média fertilidade natural e com boa capacidade de retenção de água";

2. o engenheiro agrônomo Eriberto Batista da Silva foi responsável por, no mínimo, 36 laudos técnicos;

3. seis (6) laudos técnicos não possuem a assinatura do técnico responsável;

4. poucos laudos estão acompanhados da respectivas plantas descritivas da localização do imóvel.

5. o caso da Fazenda Maracassumé (o relatório geral denomina de Fazenda São Rafael), localizada no Município de Viana, é importante porque o próprio relatório da vistoria recomenda "uma nova demarcação da área, visto que os seus limites e confrontações existentes nas plantas e memorial descritivo, não condiz com a realidade encontrada no campo, havendo divergência quanto a área e perímetro. Além disso, as peças técnicas apresentadas estão fora das normas e procedimentos adotados pelo órgão estadual de terras" (parte IV, p. 6).

6. o caso da Empresa Comercial Agropecuária e Industrial do Rio Munim, localizada no município Presidente Vargas, também é emblemático. Essa empresa foi responsável pela venda de 9 áreas, totalizando 3.679 hectares. **Os laudos de avaliação constataram que 3.320 hectares eram "áreas aproveitáveis e não utilizadas", ou seja, 90% da área total das fazendas era improdutivo.** A empresa recebeu um total de R\$ 253.890,00 pelas áreas vendidas. Os laudos técnicos destas 9 áreas foram realizados pelo mesmo técnico, sendo que em pelo menos 4 áreas, o texto do laudo é idêntico.

4. ESTADO DE PERNAMBUCO

O Programa **Cédula da Terra** adquiriu 28 propriedades até março de 1999 no Estado de Pernambuco. Segundo o relatório, vinte e um (21) são imóveis de tamanho "médio" e sete (7) são grandes áreas, sendo uma (1) "propriedade improdutivo" (p. 2). Grande parte dessas áreas foram adquiridas no segundo semestre de 1998 e primeiro semestre de 1999.

Em primeiro lugar, chama a atenção que os imóveis adquiridos no Estado tiveram um preço médio por hectare (R\$ 359,02) muito superior aos demais estados. Por exemplo: R\$ 138,06 (38,45%) no Ceará, R\$ 195,86 (54,55%) em Minas Gerais e R\$ 231,88 (64,58%) na Bahia.

Entre os imóveis adquiridos em Pernambuco, os laudos de avaliação de três áreas com mais de mil hectares apresentam problemas como, por exemplo, aquisição de áreas improdutivas e preço pago pelas terras ou benfeitorias.

a) Preços das terras e benfeitorias

A Fazenda Vale da Boa Esperança (localizada no Município de Gravatá) foi adquirida em 03 de junho de 1998 por R\$ 700.470,00. Esse valor representa 14,32% do total gasto (R\$ 4.890.210,08) na compra de todas as 28 fazendas. Os 1.134 hectares da fazenda representam apenas 8,32% da área total adquirida, assentando 71 famílias (9,95%).

Além do preço total do imóvel, chama a atenção os valores pagos por algumas benfeitorias. Uma casa de 187,7 m² foi orçada em R\$ 20.300,00. Outras duas casas foram avaliadas em R\$ 18.600,00 cada uma.

A comparação com benfeitorias de outras áreas adquiridas permite perceber que esses valores são elevados. Uma casa de 208,37 m², (maior e também de luxo), da Fazenda Casa de Pedra, por exemplo, foi comprada por R\$ 5.216,00.

Mesmo sendo construções de luxo, a pergunta é: qual a utilidade dessas para um assentamento com 71 famílias? Essas benfeitorias acabaram aumentando o preço final do imóvel, mas provavelmente não serão utilizadas ou serão pouco utilizadas pelo conjunto das famílias. O laudo permite concluir que a área foi super-estimada nos aspectos não produtivos da mesma.

b) Aquisição de áreas passíveis de desapropriação

Alguns laudos de avaliação demonstram que várias áreas adquiridas pelo **Cédula da Terra** eram passíveis de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. As áreas apresentavam, no melhor dos casos, baixa produtividade, mas pelo menos uma área era passível de desapropriação.

A Fazenda Casa de Pedra, localizada no Município de Granito, é o exemplo mais claro de uma propriedade improdutiva, portanto, passível de desapropriação para reforma agrária. De acordo com o laudo de avaliação, 1.151,52 hectares eram de área aproveitável não utilizada, ou seja, 70,23% da área total do imóvel (1.639,52 hectares) era improdutiva.

A Fazenda Serra do Ingá/Prata, localizada no município de Exú, é outro exemplo de área onde se constata, pelo menos, baixa produtividade. Segundo o laudo de avaliação, 1.408 hectares eram de pastagens naturais, ou seja, 54,09% da sua área total (2.602,7 ha), significando, pelo menos, baixa produtividade. Além disso, 369 hectares eram de área aproveitável não utilizada, caracterizando a não produtividade de, pelo menos, 14,18% da área total.

A Fazenda Vale da Boa Esperança, mencionada acima, segundo o laudo de avaliação, tinha 230 hectares de pastagens naturais, ou seja, 20,28% de sua área total. Tinha também 197 hectares de área aproveitável não utilizada (17,73%). O restante da área (total de 1.134,00 há) eram de 480 hectares de pastagem artificial (42,32%) e 227 hectares de preservação legal (20%). Na melhor das hipóteses, a área de pastagem artificial e a área aproveitável não utilizada, ou seja, 38% da área total, significam baixa produtividade do imóvel.

Face o exposto, a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE REFORMA AGRÁRIA – ABRA, apela às ilustres autoridades da FAO para as devidas reparações do relatório, em comento, sob pena de auxiliar a constituição de uma história oficial no Brasil que uma vez mais não coincide com a verdadeira história da nação brasileira e do seu povo.

ANEXO II

<http://www.incra.gov.br>

Presidente Fernando Henrique recebe documento da ONU que elogia a reforma agrária e a agricultura familiar

O presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, recebe nesta quarta-feira (19.09), às 11 horas, no Palácio da Alvorada o documento Food and Agriculture Organization of the United Nations, divulgado pela ONU e que cita de maneira elogiosa as ações de reforma agrária e da agricultura familiar no País no atual Governo. A entrega será feita pelo representante da FAO no Brasil, José Tubino, que estará acompanhado pelo ministro do Desenvolvimento Agrário, Raul Jungmann.

O documento faz referência a execução da reforma agrária em diferentes períodos de governo, destacando a aceleração das ações ocorrida a partir de 1996, as mudanças na legislação, a indicação de um ministro para essa área, a destinação de um maior volume de recursos no orçamento, os resultados do Banco da Terra como forma alternativa viável de assentamento e a criação do Pronaf. Os números da reforma agrária hoje já foram superados com mais de meio milhão de famílias assentadas e mais de 20 milhões de hectares obtidos. Abaixo a íntegra de trecho sobre o Brasil:

O primeiro Programa Nacional de Reforma Agrária, iniciado em 1985, previa assentar 1,4 milhão de famílias de sem-terras em cinco anos. Na verdade, o processo tradicional de reforma era muito mais lento do que se esperava. Por volta de 1989, o Governo Federal havia assentado 84 mil famílias em aproximadamente 4,7 milhões de hectares de terras.

Um Ministro de estado da Reforma Agrária foi designado em 1996 e o orçamento para este ministério passou de US\$ 400 milhões em 1994 para quase US\$ 1,5 bilhão em 1997. O processo de reforma agrária foi acelerado desde então. Apenas em 1997, cerca de 82 mil famílias foram beneficiadas e 1,8 milhão de hectares foram desapropriados ou arrecadados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para a redistribuição.

Esses esforços foram acompanhados por outros instrumentos políticos. Alguns deles foram: revisão dos impostos rurais, que passaram a penalizar fortemente proprietários cujas terras eram improdutivas ou permitiam o uso inadequado dos recursos naturais; revisão da legislação da posse de terras; instituição de um programa de suporte aos agricultores familiares – Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf); e projeto de assistência técnica (Lumiar).

Nos últimos anos, o Pronaf assistiu cerca de 600 mil unidades rurais. Estima-se que o custo total desta política de crédito de acesso à terra em média seja de aproximadamente US\$ 30 mil por família.

O processo de redistribuição de terras pela desapropriação é mais lento porque os procedimentos legais levam de 12 a 24 meses e, em caso de disputa por meio de ocupações, pode levar mais de 36 meses. Em 1997, com suporte do Banco Mundial, o governo brasileiro começou a desenvolver uma política de acesso à terra alternativa, via concessão de créditos altamente subsidiados, nos estados do Nordeste do país, a fim de estabelecer mecanismos mais simples e baratos de reforma agrária.

O programa piloto foi o Cédula da Terra, que inicialmente previa beneficiar cinco mil famílias em três anos. No primeiro ano, atingiu seis mil beneficiários, o que serviu de grande incentivo ao governo, e, em 1999, foi expandido para outros estados. Os primeiros resultados dessa nova política de acesso à terra apresenta várias vantagens frente à tradicional política de redistribuição de terras, como por exemplo o custo menor por família (com economia de pelo menos 30% em relação ao assentamento de uma família), e maior velocidade

de implantação (seis meses).

Em 1998, o Governo Federal decidiu ampliar os objetivos e a cobertura do programa, incluindo 13 estados no projeto Banco da Terra. Comparada à experiência colombiana, a experiência brasileira tem a vantagem de estimular os beneficiários a negociarem preços menores pela terra e permitir que eles próprios escolham a localidade da terra, o que torna o processo mais participativo e menos burocrático. Entretanto, existe uma desvantagem que é a concessão de créditos subsidiados em até 70% pelo governo.

A viabilidade econômica a longo prazo dos beneficiários também é um problema porque as propriedades enfrentam dificuldades em alcançar real eficiência e competitividade.

Essa política de acesso está sendo implantada nos estados do Nordeste, que é a região onde dois terços da população rural pobre do Brasil vive, embora os problemas sejam diferentes em cada estado. A intensidade dos conflitos agrários é muito menor no Norte, Centro-Oeste e Amazônia do que no Sul do País, onde a maior parte dos líderes do MST estão, e no Nordeste, onde o Banco da Terra foi implantado.

A desvantagem dessa nova política de acesso (Banco da Terra), ao lado dos seus benefícios, é que ela é limitada a um número muito menor de famílias do que o procedimento tradicional de redistribuição (desapropriação e assentamento de famílias). A primeira fase do Banco da Terra pretende atender 15 mil famílias enquanto a reforma agrária no país, pelos meios tradicionais, deve atingir 100 mil famílias só neste ano. Por outro lado, o atual contexto de redução dos preços das terras improdutivas e impostos coercitivos para os seus proprietários produzirão, provavelmente, um clima favorável para a ampliação deste novo tipo de política de acesso.