



# **Banco Público de Terras**

**A experiência na Galiza**

**Xosé Carballido Presas**



Membro do Conselho Nacional do Bloco Nacionalista Galego e da Comissão de Política Agrária do BNG

Ex-director geral de Estruturas e Infra-estruturas Agrárias

Primeiro conselheiro-delegado do Bantegal

# Banco Público de Terras

## A experiência na Galiza

Xosé Carballido Presas

Entre 2005 e 2009, o Bloco Nacionalista Galego teve a responsabilidade da Conselharia do Meio Rural, competente em matéria de agricultura, gandería e montes na Galiza.

Baixo a responsabilidade do conselheiro D. Alfredo Suárez Canal, pôs-se em marcha o Banco de Terras da Galiza, ao amparo da Lei 7/2007 de Conservação da Superfície Agrária Útil, na que se indica:

*“Tendo em conta a função social do direito de propriedade, faz-se necessário levar a cabo uma mobilização das superfícies agrárias úteis hoje improdutivas, que permita o redimensionamento das explorações que sobrevivem a uma maior \*extensificación e redução de inputs e, assim mesmo, a ampliação da base territorial das explorações existentes, de modo que se convertam, em definitiva, num factor de riqueza colectiva”*

### **SITUAÇÃO DE PARTIDA: Parcelario**

Aínda que estarei a referirme á situación particular da Galiza, analisaremos algúns dados de Portugal, e olharemos que a situación é similar, en muitos casos.

## **A ESTRUCTURA PARCELARIA EM a GALIZA**

- 97% da superficie rural em regime de propriedade privada
- 1,6 milhões de titulares catastrais (3 milhões de habitantes)
- 3 milhões de hectares (2 ha por titular)
- 7 parcelas por titular (menos de 0,3 ha parcela)
- Em muitos casos, os titulares não são os gestores da terra
- Muitas parcelas sem nenhum tipo de gestão
- 1 ocupado agrário por cada 22 titulares cadastrais
- Dispersão parcelaria, que obriga a contínuos deslocamentos
- Situação semelhante no norte de Portugal. Em alguns países da Europa Central e do Leste há situações de fragmentação parcelaria similar, trás acontecimento sócio - políticos recentes

## **ALGUMAS CAUSAS DA FRAGMENTAÇÃO**

- Dinâmicas demográficas do rural
- Estratégias e costumes hereditários do sistema agrário tradicional
- Vinculação afetiva à origem familiar
- Modelo de assentamento (dispersão de núcleos)
- Expectativas de uso residencial e retorno emigrante
- Falta de ordenação territorial
- A terra como bem raiz e valor refúgio
- Diversidade territorial do espaço rural
- Insuficiente adaptação das estruturas às mudanças experimentadas pelo sector nas últimas décadas

## **SITUAÇÃO DE PARTIDA: Explorações**

- Descenso no número de explorações das últimas décadas sem levar emparelhado o incremento da base territorial das que se mantêm
- Grande parte das terras de vocação agrária sem nenhum tipo de gestão, com um deficiente aproveitamento ou em estado de abandono
- Não se realizou transferência de Superfície Agrária Útil (SAU) por arrendamentos, ao invés do sucedido no resto da Europa ocidental
- Falta de unidades produtivas viáveis. Dimensionamento da exploração inadequado

### **GALIZA**

- SAU Galiza: 25% dele território (UE15 mais de 50%)
- SAU/ exploração: 8,5 hectares (UE15: mais de 25 hectares)
- 80% da SAU pertencem à exploração ou à família (UE27: 50%)
- 70.000 ocupados no sector agrícola, pecuário e florestal

### **PORTUGAL**

- SAU Portugal: 39% dele território (UE15 mais de 50%)
- SAU/ exploração: 12,6 hectares (UE15: mais de 25 hectares)
- 70% da SAU pertencem à exploração ou à família (UE27: 50%)
- 200.000 ocupados no sector agrícola, pecuário e florestal (estimados)
- Descenso da SAU 8% (1989-2005)
- Terras aráveis passam de 60% a 35%
- Pastos permanentes passam de 21% a 48%
- Redução do número de explorações 3% anual (1989-2005)

- Encerramento de 50% das explorações pequenas (<5 hectares)
- Encerramento de 25% das explorações a tamanho médio e grandes
- Últimos 10 anos, perda 100.000 ocupados agrários (1/3 do total)

<b>PORTUGAL GEO/TIME</b>	ha SAU	%SAU	ha SAU propriedade	Nº explorações	SAU/Explor
1990	4.005.570	45%	2.761.890	598.740	6,7
1993	3.949.860	44%	2.748.590	489.030	8,1
1995	3.924.620	44%	2.730.600	450.640	8,7
1997	3.822.120	43%	2.658.870	416.690	9,2
2000	3.863.090	43%	2.797.210	415.970	9,3
2003	3.725.190	42%	2.632.780	359.280	10,4
2005	3.679.590	41%	2.588.580	323.920	11,4
2007	3.472.940	39%	2.447.360	275.080	12,6

Fonte: Eurostat, Enquisa Estrutura Explorações Agrícolas

## CONSEQUÊNCIAS

- Dificuldade de inovação e melhoras tecnológicas
- Incremento custos de produção (deslocamentos, valados, capacidade de carga pecuária/parcela insuficiente)
- Menor eficiência do fator trabalho
- Índice produtividade/ocupado aceitável em produções intensivas (horta, flor, vinhedo)
- Em cultivos e explorações pecuárias extensivas tradicionais, viabilidade comprometida
- Diminuição das rendas da família no rural
- Medidas da PAC pensadas para modelos estruturais de maior escala, ineficazes no nosso contexto
- Falta de ordenação: florestamento de terras de elevado valor agrícola

- Processos de modernização clássicos não adaptados ao modelo minifundiário com possíveis alternativas viáveis

### **Conclusões: Perda de uma riqueza de interesse para o país**

- Excessiva fragmentação de parcelas de pouca dimensão
- Fecho explorações sem transferência da base territorial
- Contínua redução da superfície agrária útil
- Insuficiente base territorial para garantir a viabilidade
- Mínimo relevo geracional. Êxodo rural
- Envelhecimento da população rural
- Abandono: perda da paisagem tradicional
- Redução da diversidade ecológica
- Risco de lumes. Degradação dos solos e aquíferos

### **INTERVENÇÃO PÚBLICA?**

- Nenhum país pode deixar a produção de alimentos exclusivamente em mãos de terceiros.
- Há que ter em conta a função social do direito de propriedade

### **Os governos devem intervir para:**

- Ordenação territorial de uso
- Conservar a Superfície Agrária Útil

- Melhorar a situação estrutural das explorações: tamanho, forma e acessibilidade
- Buscar a viabilidade e competitividade do sector
- Estabelecer critérios de equidade e acesso democrático aos recursos
- Intervir na melhora do funcionamento do comércio de terras: mecanismos e legislação sobre transferências, arrendamentos, herança...
- Gerir o cadastro, serviços de valoração e regime tributário das terras

## **POSSIBILIDADES DE INTERVENÇÃO**

### **Reforma das Estruturas: (forma, tamanho, acessos...)**

- Aparcelamento (reorganização da propriedade)
- Polígonos de associação (reorganização do espaço)
- Limitação da subdivisão (Unidades Mínimas de Cultivo)
- Direito de aquisição preferente de colindeiros
- Isenção tributária de permutas (trocos) para agrupamento

### **Mecanismos de mobilidade (regime de posse - tenência )**

- Acesso à propriedade (compra, doação, herança ...)
- Acesso ao uso (arrendamentos, parcerias, cessões...)
- Agrupamento de explorações (integração empresarial)
- Transferência de direitos de uso às explorações: **Banco de Terras**

## **Mobilização de terras: POSSIBILIDADES**

### **Dificuldades para mobilização por Compra**



- Acesso à propriedade muito recente (culminado ? 1920)
- A terra, como património em situação de crise
- Isenção ou baixa \*fiscalidade. Difícil gestão tributária
- Preços inassumíveis, e economicamente inviáveis
- Reduzida capacidade financeira pelo tamanho das explorações
- Falta de mercado fluido: inexistência de preços tipo

### **Dificuldades para mobilização por Arrendamento**

- Temor à perda da titularidade do capital territorial
- Risco de demoras no pagamento e falta de pagamento
- Prevenção diante do deterioro do património arrendado

## **UM BANCO PÚBLICO DE TERRAS ?**

### **Para que ?**

- Explorações que queiram aumentar a sua superfície agrícola
- Criação de novas explorações agropecuárias
- Jovens que queiram dedicar à actividade agrária
- Ampliação da base territorial de cooperativas agrárias
- Recuperação da actividade agrária em zonas afectadas pelo envelhecimento ou êxodo rural
- Estabelecimento de campos de investigação ou experimentação
- Incorporação ao património público por conveniência ambiental ou interesse social

### **De que modo ?**

- Criando um banco que faça as gestões necessárias para mobilizar as terras mediante ARRENDAMENTOS
- Um banco onde possamos inscrever as nossas fincas permitindo que sejam arrendadas.
- Um banco onde os agricultores possam solicitar fincas em aluguer para alargar a sua base territorial
- Um banco ágil, com arrendamentos pactuados entre cinco anos (mínimo) e trinta anos (máximo)

### **Com que médios ?**

- BANTEGAL: Instrumento da Administração para a intermediación e gestão dos bens do Fundo de Terras
- OACs: Escritórios Agrários Comarcais (distritos), estrutura periférica da Conselharia do Meio Rural de apoio, gestão e assessoramento das explorações
- SITEGAL: Sistema de Informação de Terras da Galiza, aplicação para a gestão do Banco de Terras via web realizada pelas Universidades da Corunha e Santiago.

### **Com que garantias ?**

- Garantia de devolução ao proprietário acabado o período de arrendamento
- Garantia de cobro do preço estabelecido
- Garantia de devolução das terras em normal estado de uso

## **COMO FUNCIONA O BANCO DE TERRAS: GESTÃO DE ARRENDAMENTOS**

## **SOCIEDADE DE GESTÃO:**

Acredite-se uma sociedade gestora do Banco de Terras, de carácter público, o BANTEGAL. A fórmula de Sociedade Anónima escolhida pretende a \*axilidade administrativa mais complexa noutro tipo de organismos (Subdirección Geral, Instituto, Ente Autónomo, Agência, Gestoría?)

## **APLICAÇÃO DE GESTÃO**

Em convénio com as Faculdades de Informática (Universidade da Corunha) e de Agrónomos (Universidade de Santiago) e com a colaboração do Escritório Territorial do Cadastro, desenha-se uma aplicação informática, o SITEGAL, com a utilização das \*NTIC \* e os \*SIG

\*NTIC: Novas Tecnologias da Informação e Comunicação \*SIG: Sistemas de Informação Geográfica

## **MARCO CONTRATUAL**

- O Bantegal absorve o peso do marco contratual, existindo sempre dois contratos: Proprietário -Bantegal por um lado e Bantegal - Agricultor pelo outro.
- Os aspectos principais são o tempo de cessão (entre 5 anos mínimo e 30 anos máximo) e a renda, para o que se estabelecem uns preços de referência.
- Quando o proprietário incorpora um prédio ao Banco de Terras, autoriza ao Bantegal a cedê-lo a terceiros por um prazo máximo de 5 anos (excepto consentimento expresso de prazo diferente)

## **CONFORMAÇÃO DOS RISCOS**

O Bantegal assume os custos de garantia associados à transacção:

- Garante o cumprimento dos prazos, fazendo-se responsável pelas relaciones \*contractuais.
- Assegura o cobro da renda por parte do proprietário independentemente do cumprimento do pago por parte do \*arrendatario.
- Faz-se responsável #subsidiário dos possíveis danos causados no prédio, assegurando para o proprietário a recuperação da finca em condições \*equiparables no ponto da sua incorporação ao Banco

## **Preços de Referência**

Não existem preços de mercado nem de compra venda nem de arrendamento, pela reduzida actividade dos comprados.

A própria fragmentação e heterogeneidade territorial dificultam a valoração.

Por esta razão, considerou-se o interesse de fixar uns **Preços de Referência**, com carácter voluntário, que aprova anualmente a Comissão Técnica de Preços e Valores

Representantes: Conselharias de agricultura, de economia, de ordenação do território, de médio ambiente, Federação Galega de Municípios e Províncias, Gerência Territorial do Cadastro, Associação Galega de Cooperativas Agrárias e Organizações sindicais do Conselho Agrário Galego.

## **CONSERVAÇÃO DA SUPERFÍCIE AGRÁRIA**

### **Medidas de fomento:**

Benefícios tributários

Ajudas e subvenções

Regime Sancionador

### **Direito de aquisição preferente:**

Tentio e Retrato

## **MEDIDAS PROATIVAS E MEDIDAS COERCITIVAS**

A lei estabelece benefícios tributários, ajudas, subvenções e sanções, com o objectivo de proteger e conservar a SAU

Poder-se-ia pensar num encargo ou contributo as fincas agrárias, com uma isenção às fincas trabalhadas, como incentivo para a conservação da SAU

Na Galiza, o elevado grado de fragmentação (13 milhões de prédios rústicos) e as próprias deficiências na identificação cadastral fã praticamente inviável a gestão de um contributo fiscal que deve ter carácter universal

Por essa razão, considerou-se estabelecimento de um regime sancionador (a sanção não tem que ser universal, senão pontual e exemplificante e a gestão mais adequada.

## **MEDIDAS PROATIVAS (PARA AS FINCAS DO BANCO DE TERRAS)**

### **Benefícios tributários**

Vendas ou \*permutas: Dedução de 95% no Imposto de Transmissões Patrimoniais e Actos Jurídicos Documentados.

### **Ajudas e subvenções**

O governo poderá estabelecer linhas de ajudas destinadas à limpeza, posta em cultivo ou melhoras, das que poderão ser beneficiários tanto os proprietários coma os arrendatários.

Poderá subscrever convénios de colaboração para a concessão de empréstimos ou subvenções aos arrendatários para a sua aquisição, limpeza, posta em cultivo ou melhoras.

## **MEDIDAS COERCITIVAS: REGIME SANCIONADOR**

O governo estabelece mecanismos tendentes à conservação da SAU e actuações sobre as fincas incultas ou abandonadas, mediante procedimentos sancionadores quando estas situações possam causar prejuízos a terceiros.

Considerasse situação de GRAVE ABANDONO aquela finca inculta ou abandonada que possa favorecer o aparecimento e a propagação do lume, fenómenos de erosão e uma especial incidência de más ervas, pragas ou doenças que possam afectar os prédios lindeiros

### **Infracções leves:**

- Apercebimento ou multa ate 300 euros

### **Infracções graves:**

- Multa entre 301 e 1.000 euros

### **Infracções muito graves**

- Multa entre 1.001 e 3.000 euros

### **Multas coercitivas**

- Reiteradas com um custo de ate 1.000 euros

## **EXCEPÇÕES**

Não serão objecto de expediente determinais fincas agrárias:

- Aquelas sobre as que se realize, quando menos, agricultura de conservação, e que no representem risco de lume nem prejuízo aos colindantes.
- **As que estejam incluídas no BANCO DE TERRAS excepto que o BANTEGAL as tenha cedido em arrendamento.**

## **DIREITO DE AQUISIÇÃO PREFERENTE**

O Bantegal desfrutará de um direito de aquisição preferente de prédios rústicos situados nas zonas de especial interesse agrário, com a pretensão de preservar a SAU

### **OBJECTIVOS:**

- Incorporação ao património público por conveniência ambiental ou por outros motivos de interesse social determinado.
- Evitar movimentos especulativos e mesmos florestações indiscriminadas que possam ocasionar perda se SAU em zonas com evidente aptidão agrícola.
- Limita-se exclusivamente a transacções com destino não agrário, para evitar pressões especulativas em terreno de vocação agrícola e, nomeadamente, naquelas zonas concentradas com fundos públicos.
- Não haverá lugar ao exercício dos direitos de tenteo e retrato nas transmissões a favor de filhos e descendentes, ascendentes nem cônjuges
- Também não nos casos de transmissões a favor daqueles que sejam profissionais da agricultura e agricultores a título principal

**Banco Público de Terras. A garantia de um Banco Público. Com todas as garantias.**

Galiza, Agosto de 2010