

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO (SEPLAN)
Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 19

GASTOS PÚBLICOS NA AGRICULTURA BRASIL - CEARÁ

Elaboração

Carlos Eduardo Pires Sobreira¹
Rogério Barbosa Soares²

Colaboração

Antenor Barbosa Filho³
Rose Mary Galvão Teixeira⁴

Fortaleza-CE
Agosto/2005

¹ Coordenador de Planejamento e Orçamento - SEPLAN.

² Técnico da Diretoria de Estudos Macroeconômicos - IPECE. Mestre em Economia Rural - UFC.

³ Técnico de Planejamento e Orçamento - SEPLAN.

⁴ Técnico da Gerência de estatística, Geografia e Informação - IPECE.

Textos para Discussão do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Lúcio Gonçalo de Alcântara – Governador

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO (SEPLAN)

Francisco de Queiroz Maia Júnior – Secretário

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE)

Marcos Costa Holanda – Diretor-Geral

Pedro Jorge Ramos Vianna – Diretor de Estudos Setoriais

Antônio Lisboa Teles da Rosa – Diretor de Estudos Sociais

A Série Textos para Discussão do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), tem como objetivo a divulgação de trabalhos elaborados pelos servidores do órgão, que possam contribuir para a discussão de diversos temas de interesse do Estado do Ceará.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

End.: Centro Administrativo do Estado Governador Virgílio Távora

Av. General Afonso Albuquerque Lima, S/N – Edifício SEPLAN – 2º andar

60830-120 – Fortaleza-CE

Telefones: (85) 3101-3521 / 3101-3496

Fax: (85) 3101-3500

www.ipece.ce.gov.br

ipece@ipece.ce.gov.br

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	5
1.1	Agricultura em Contexto	6
1.2	Histórico das Contas Públicas Nacionais.....	10
	Período: 1824 – 1945.....	11
	Período: 1945 - 1964	14
	Período 1964 – 1988 (Secretaria de Orçamento Federal)	14
2	METODOLOGIA DAS CONTAS PÚBLICAS	17
2.1	Classificação Orçamentária.....	20
3	OS GASTOS PÚBLICOS EM AGRICULTURA	28
4	AGRICULTURA E POLÍTICA MACROECONÔMICA	34
5	EVOLUÇÃO DOS DIVERSOS SETORES	41
6	OS GASTOS DOS ESTADOS COM A AGRICULTURA.....	43
7	AS FONTES QUE FINANCIAM A AGRICULTURA	46
8	ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO GASTO PÚBLICO SOB A ÓTICA DOS PROGRAMAS....	47
	Quadro Geral dos Programas	47
9	ANÁLISE DOS DISPÊNDIOS COM POLÍTICAS ESPECÍFICAS	50
	Dispêndios com a Política de Combate a Pobreza Rural – Projeto São José.....	50
9.1	Gastos do Governo do Ceará com a Política Fundiária.....	53
10	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
11	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59
12	ANEXO - Execução Orçamentária - Estado do Ceará - 2003: Consolidado por Secretaria, Programa e PA.....	61

1 INTRODUÇÃO

Este estudo pretende analisar especificamente os gastos públicos na agricultura do Brasil e Ceará nos últimos anos, tendo em vista que a organização do espaço rural e das atividades ligadas ao setor agrícola que está entre os grandes temas do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Ceará de 2003-2006. Destacando as mudanças ocorridas no padrão dos gastos públicos com agricultura, que tem como fundamento o crescimento e a modernização numa estratégia de desenvolvimento equilibrado e socialmente justo, com base no combate à pobreza, melhoria da distribuição de renda e da geração de emprego no quadro rural (SEPLAN, 2003).

Assim, a sociedade brasileira tem assistido a um processo de transformação que mudou a face do país. A abertura de mercado, a reestruturação do governo, as transformações políticas e sociais nas áreas urbana e rural causaram mudanças abrangentes em todos os setores da sociedade. Como fruto deste novo cenário surge um importante paradigma para a gestão pública: a gestão da informação e a transparência nas políticas públicas, as quais, passaram a balizar as ações do Governo.

O processo gradual de resgate da cidadania no Brasil envolveu uma demanda crescente por participação e acesso à informação. A sociedade passou a conhecer melhor a máquina do Estado, cobrar resultados e parcimônia na utilização dos recursos. Nesse contexto, perde espaço a gestão pública voltada unicamente para dentro do próprio governo, com métodos burocráticos de controle, desconsiderando um novo e importante ator: o cidadão.

Fato que desperta o interesse e a busca pela modernização da Gestão Pública e do Planejamento dos Estados, através do conhecimento dos padrões e montantes dos gastos realizados em todos os setores de sua economia.

Outro ponto de abordagem é a continuidade de trabalhos realizados por outros autores sobre os gastos públicos em agricultura, mantendo a mesma base de dados, de forma a preservar a confiabilidade dos dados e garantir a comparabilidade das informações, além de suprir a demanda crescente dos cidadãos por informação relevante sobre a gestão de recursos públicos.

Diante do ambiente que se apresenta, o objetivo deste trabalho consiste em proporcionar o conhecimento da gestão de recursos públicos com a função agricultura e organização agrária por parte da sociedade, bem como de suprir a demanda crescente dos cidadãos por informações relevantes no sentido de cobrarem resultados e moralidade da gestão pública. Assim, o poder da informação torna-se primordial nessa relação. Para que a sociedade possa exigir resultados precisa estar bem informada e, dessa forma, tornar possível o exercício da *accountability*, fundamental em regimes democráticos.

Metodologicamente o trabalho está será dividido em cinco partes:

- Apresentação da metodologia das contas públicas e das fontes de dados;
- Mostrar uma visão geral e retrospectiva dos gastos públicos da União e do Estado do Ceará com as políticas e programas voltados para a agricultura;
- Analisar as mudanças ocorridas no padrão de gastos públicos sob a ótica de seus programas, mostrando as prioridades de gastos nos últimos anos;
- Analisar os dispêndios com os instrumentos de política agrícola, tanto os tradicionais como os novos instrumentos utilizados;
- Analisar de forma específica os dispêndios com a política fundiária, sendo que para isso, volta-se vários anos, de modo a permitir que se tenha uma idéia da importância atribuída pelo Governo Federal e Estadual a essa política ao longo do tempo.

1.1 Agricultura em Contexto

O Brasil possui clima e extensão territorial que o torna um grande produtor de alimentos no mundo, sendo um dos três maiores produtores mundiais de frutas, algo em torno de 39 milhões de toneladas por ano. Não obstante essa colocação, o Brasil exporta pouco mais de 1% da sua produção de frutas in natura, ocupando o 20º lugar entre os países exportadores, segundo dados do Ministério da Agricultura.

As inquestionáveis vantagens comparativas do País – grande variedade de frutas, clima, solo, água para irrigação, alta oferta de mão-de-obra, etc – não foram suficientes para romper a fronteira interna e conquistar maior fatia do mercado internacional. Com efeito, muitas frutas produzidas nas regiões Norte e Nordeste não são sequer conhecidas e ou consumidas no Sul e vice-versa.

Moderno, eficiente e competitivo, o agronegócio brasileiro é uma atividade próspera, segura e rentável. Com um clima diversificado, chuvas regulares, energia solar abundante e quase 13% de toda a água doce disponível no planeta, o Brasil tem 388 milhões de hectares de terras agricultáveis férteis e de alta produtividade, dos quais 90 milhões ainda não foram explorados. Esses fatores fazem do país um lugar de vocação natural para a agropecuária e todos os negócios relacionados às suas cadeias produtivas. O agronegócio é hoje a principal locomotiva da economia brasileira e responde por um em cada três reais gerados no país.

O agronegócio é responsável por 33% do Produto Interno Bruto (PIB), 42% das exportações totais e 37% dos empregos brasileiros. Estima-se que o PIB do setor chegue a US\$ 180,2 bilhões em 2004, contra US\$ 165,5 bilhões alcançados no ano passado. Entre 1998 e 2003, a taxa de crescimento do PIB agropecuário foi de 4,67% ao ano. No ano passado, as vendas externas de produtos agropecuários renderam ao Brasil US\$ 36 bilhões, com superávit de US\$ 25,8 bilhões.

Nos últimos anos, poucos países tiveram um crescimento tão expressivo no comércio internacional do agronegócio quanto o Brasil. Os números comprovam: em 1993, as exportações do setor eram de US\$ 15,94 bilhões, com um superávit de US\$ 11,7 bilhões. Em dez anos, o país dobrou o faturamento com as vendas externas de produtos agropecuários e teve um crescimento superior a 100% no saldo comercial. Esses resultados levaram a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) a prever que o país será o maior produtor mundial de alimentos na próxima década.

O mercado mundial de frutas aponta para cifras superiores a US\$ 21 bilhões/ano e cresce à taxa de 5% ao ano, sendo constituído, em sua maior parte, por frutas de clima temperado, típicas da produção e do consumo no Hemisfério Norte, embora seja elevado o potencial de mercado para as frutas tropicais. Adicionando-se o valor das frutas processadas, estas cifras superam US\$ 55 bilhões.

A produção mundial é marcada por enorme diversidade de produtos, dos quais apenas uma pequena parcela é comercializada internacionalmente em larga escala, constituída principalmente por frutas temperadas. Apenas a banana, como fruta tropical, destaca-se nesse grupo. Em escala intermediária, são comercializadas as frutas temperadas de "caroço", melão, morango, kiwi, figo e caqui, e as

tropicais, como abacate, manga, mamão, abacaxi e limas ácidas. As demais frutas são comercializadas internacionalmente em escala muito reduzida.

Os dez maiores produtores ofertam a metade do volume de frutas no mundo, sendo o Brasil superado apenas pela China e Índia. Entretanto, países como China, Índia e Brasil são grandes produtores, mas têm a quase totalidade de sua produção voltada para o mercado interno, com baixa presença no comércio internacional, onde o Brasil participa com apenas 1%.

Com relação ao setor industrial, o processamento de sucos de fruta está em franca expansão, ocupando papel de relevância no agronegócio mundial, com destaque para os países em desenvolvimento, que são responsáveis pela metade das exportações mundiais. Esse crescimento gradativo vem se caracterizando por uma série de fatores, dentre os quais a preocupação de consumidores com a saúde, o que redundou em aumento do consumo de produtos naturais com pouco ou nenhum aditivo químico. A demanda atual é crescente para sucos e polpas de frutas tropicais, principalmente de abacaxi, maracujá, manga e banana, que são responsáveis pela maioria das exportações. No caso específico do suco de laranja, o Brasil é o maior produtor e exportador mundial, com cerca de 80% das transações internacionais.

Para fins de comparação, em meados dos anos 70, o Brasil exportava cerca de US\$ 50 milhões em frutas, o mesmo que o Chile. Em duas décadas o Chile, com diminuta extensão territorial, transformou-se no maior exportador de frutas do Hemisfério Sul e num dos maiores êxitos internacionais nessa área, ultrapassando a cifra de 1,5 bilhão de dólares, enquanto o Brasil alcançou apenas 241 milhões de dólares, no ano de 2002.

Relativamente ao Estado do Ceará, nos últimos anos, tem-se assistido a uma substancial modificação na política do setor agrícola, na medida em que, além do apoio que tem sido dado ao fortalecimento ao agronegócio do semi-árido, incluindo-se o algodão, mamona, caju, culturas alimentares, ovinocaprinocultura e a apicultura, tem-se privilegiado a agricultura irrigada, incentivando-se à fruticultura e a floricultura de exportação.

Frente a essa nova ordem conjuntural posta por uma economia globalizada que enfoca a competitividade e eficiência. A política agrícola atual da Secretaria de

Agricultura e Pecuária do Estado do Ceará tem desenvolvido um trabalho voltado para consolidar o agronegócio cearense, fortalecendo a agricultura irrigada através de parcerias com instituições internacionais e nacionais de pesquisa e difusão de informações tecnológicas, com as universidades e com o setor privado, integrando suas ações de forma a colocar a agricultura cearense no mapa nacional e internacional, como uma agricultura competitiva e de alta qualidade.

Naturalmente, outras ações governamentais como orientar a produção para oportunidades de mercado redirecionando a participação dos agentes governamentais de forma específica ao setor, tendo como objetivos: indução tecnológica, orientação de mercado, regulação e promoção da comercialização, através de sinergias com a esfera privada reduzindo os custos de produção, estabilizando a renda do produtor e provendo crédito.

Para assegurar uma participação crescente no comércio exterior faz-se necessária a agregação de valores aos produtos primários, seja ampliando as exportações de produtos primários processados; seja promovendo a incorporação de mão-de-obra e de novas tecnologias agrícolas e agroindústrias ou através de ações articuladas com todos os agentes envolvidos no agronegócio cearense, de forma a garantir a capacidade de sobrevivência e expansão nos mercados nacional e internacional.

Para obter sustentabilidade nos mercados as instituições públicas e privadas estão enviando esforços em pesquisa não apenas de setores isolados, mas também de todo o sistema que envolve a elaboração de um produto colocado à disposição do consumidor final, dando prioridade à formação de recursos humanos, seguindo a tendência mundial, que ocorre, nos demais países do mundo, como na Europa, onde através dos anos tem estruturado esquemas institucionalizados de formação e de profissionalização de seus produtores rurais.

Dentre os principais produtos da pauta de exportação do Ceará, de janeiro-maio/2005 destacam-se, em termos de valores: calçados (US\$ 78,08 milhões), Amêndoa Castanha de Caju (US\$ 68,8 milhões), Têxteis (US\$ 53,3 milhões), Couro e peles (US\$ 50,8 milhões) e Camarão (US\$ 23,1 milhões). Vale destacar a performance de outros produtos com menor peso na pauta das exportações do Estado, como é o caso da Lagosta (US\$ 12,8 milhões), das ceras vegetais (US\$ 9,1 Milhões), e sucos ou conservas de frutas (US\$ 4,9 milhões).

Vale destacar que atualmente o Estado do Ceará consolidou-se como o 1º exportador nordestino de frutas, 2º exportador brasileiro de flores, 1º exportador de Ceras vegetais, 1º exportador de lagosta, 3º exportador de mel, 2º exportador de melão, resultados estes que demonstram a importância do agronegócio na economia cearense.

1.2 Histórico das Contas Públicas Nacionais

No Brasil, a evolução e o desenvolvimento da técnica orçamentária são recentes, datando dos dias de atividade do Conselho Federal do Serviço Público Civil, criado pela Lei nº 284, de 28 de outubro de 1936 e extinto pelo Decreto-Lei nº 579, de 30 de julho de 1938, que organizou o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), subordinado diretamente ao Presidente da República e em cooperação e articulação com o serviço público federal.

As atividades administrativas brasileiras foram exercidas de forma empírica, apesar da abundância de leis e de regulamentos e do funcionamento de instituições criadas por improvisações mais ou menos felizes. Não existia um método inspirado nos modernos princípios de administração, nem linhas de qualquer sistema racionalmente estruturado e organicamente atuante.

Ao ficar à mercê de conveniências pessoais ou de grupos, a administração pública foi se adaptando às experiências internacionais mais convenientes às peculiaridades do país.

A evolução tecnológica e a expansão econômica mundial forçaram o início da expansão do aparelho administrativo, a criação de novos órgãos e o recrutamento de servidores para funções técnicas e organização e métodos.

Em consequência, um grupo de servidores, operando a princípio, no citado Conselho Federal do Serviço Público Civil e depois no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), e em outros centros de estudos, resolveu aparelhar o governo e a administração. Foram criados novos processos da administração pública federal.

Com o objetivo de organizar os serviços, estabeleceram-se dentro da estrutura administrativa, duas atividades fundamentais:

- As atividades-fim e
- As atividades-meio.

Adotou-se em seguida, a centralização das atividades-meio (as institucionais) pela sua semelhança ou identidade, em órgãos próprios, de maneira a serem exercidas uniformemente, procurando dar uma padronização em todas as repartições do Governo.

O orçamento passou de mero quadro de receitas e despesas para ser base de planejamento das atividades futuras, quais sejam:

- Auxiliar o Executivo na sua organização;
- Dar ao Legislativo as bases em que se processam a previsão da receita e da fixação das despesas;
- Proporcionar à administração a oportunidade de exercer um controle mais efetivo e real;
- Servir de base para a tomada de contas;
- Tornar-se um instrumento fundamental à administração;
- Centralizar as atividades orçamentárias da União num órgão especializado.

PERÍODO: 1824 – 1945

As primeiras Constituições Federais – de 1824 e de 1891 – não trataram diretamente da questão orçamentária, deixando para as leis ordinárias o encargo de regular o assunto. Para tanto, a mais importante foi a Lei nº 23, de 30 de outubro de 1891, aperfeiçoada pela Lei nº 30, art.30, de 8 de janeiro de 1892, que conferiu competência ao Ministério da Fazenda para "centralizar, harmonizar, alterar ou reduzir os orçamentos parciais dos Ministérios para organizar a proposta".

Este dispositivo tornou-se conflitante com artigo 34 da Constituição de 1891, que atribuía competência privativa ao Congresso para orçar a receita e fixar a despesa. Além disso, a legislação da época determinava que toda e qualquer iniciativa de lei era de exclusiva competência do Poder Legislativo.

Por outro lado, a Lei nº 30, de 8 de janeiro de 1892, que fixava as responsabilidades do Presidente da República, estabelecia "que a não apresentação da proposta constituía crime contra as leis orçamentárias". Isto trouxe um impasse que quase resultou na reforma da Constituição na época, mas que foi superada pela decisão tomada de que o Executivo apresentaria a proposta como subsídio ao Poder Legislativo, que deliberaria.

Em 1926, através de uma reforma na Constituição Federal foi finalmente realizada a transferência da elaboração da proposta orçamentária para o Poder Executivo, o que já acontecia na prática. A competência transferida ao Executivo foi confirmada posteriormente pela Constituição de 1934, depois na Carta Política de 1936 e afinal normatizada pela Constituição de 1946.

Em 1936, importantes inovações foram introduzidas na proposta orçamentária que resultou na Lei nº 284, de 28 de outubro de 1936 que veio consolidar essas inovações. Logo em seguida, houve a histórica Exposição de Motivos de 16 de junho de 1937, do Conselho Federal do Serviço Público Civil ao Executivo que propôs modificações na técnica orçamentária e sugeriu a criação de um órgão especializado, incumbido de tratar os problemas orçamentários do governo federal.

Assim, a Carta Política de 10 de novembro de 1937 admite na estrutura burocrática do Governo Federal um Departamento de Administração Geral e a Lei nº 579, de 30 de julho de 1938, em seu art. 3º assim se expressa: "Até que seja organizada a Divisão de Orçamento, a proposta orçamentária continuará a ser elaborada pelo Ministério da Fazenda com a assistência do DASP".

O DASP, não estando em condições de colocar em funcionamento a Divisão de Orçamento, sugeriu uma solução provisória, ou seja, o órgão central orçamentário foi administrativamente estruturado no Ministério da Fazenda e, tecnicamente subordinado ao DASP. Entretanto, o Executivo, percebendo a necessidade de dotar a administração de serviços tecnicamente organizados, editou o Decreto-Lei nº 2.026, de 21 de fevereiro de 1940, criando a Comissão de Orçamento do Ministério da Fazenda como o primeiro órgão central orçamentário.

Com esta natureza eclética – subordinação administrativa ao Ministério da Fazenda e técnica ao DASP –, inovações começaram a surgir, despertando a consciência orçamentária, tais como:

- Aumento de fidelidade em termos numéricos do programa de trabalho;
- Maior atenção às perspectivas da receita;
- Expedientes de audiências entre a equipe do órgão central (DASP) e os representantes das unidades administrativas;
- Coligação e sistematização de todos os elementos necessários à constituição de uma base idônea para cálculo das estimativas dos recursos, erigindo método de previsão das rendas públicas como instrumento fundamental de sua atuação.

Essa Comissão de Orçamento tornou-se num instrumento de preparo da base de ação do futuro órgão permanente que foi a Divisão de Orçamento do DASP.

Embora a Divisão de Orçamento do DASP tenha sido criada pelo Decreto-Lei nº 579/38, somente tornou-se realidade pela edição do Decreto-Lei nº 7.608, de junho de 1945, época em que a Comissão de Orçamento da Fazenda deixou de existir. As propostas orçamentárias do Executivo passaram a ser elaboradas por esta Divisão, modificando completamente o panorama até então existente.

Até a criação do DASP, a proposta das despesas da União era realizada da seguinte maneira:

- Estabelecimento de normas/prazos orçamentário, por meio de Lei ou Decreto-Lei;
- Designação de funcionários do Ministério da Fazenda para acompanharem a organização de propostas parciais das despesas dos Ministérios;
- Apresentação, pelos ministérios, de propostas parciais de suas despesas, com justificativas minuciosas quanto às alterações realizadas;
- Designação de comissão, sob a presidência do chefe de Gabinete do Ministro da Fazenda, para organizar a proposta geral;
- Encaminhamento ao Presidente da República pelo Ministro da Fazenda, acompanhado de minuciosas exposições;
- Encaminhamento à Câmara dos Deputados, após aprovação definitiva do Presidente da República.

PERÍODO: 1945 - 1964

A Constituição de 1946, tida como de planejamento da máquina administrativa e executiva do governo, explicita a criação de planos setoriais e regionais, com reflexos no orçamento, ao estabelecer vinculações com a receita. A experiência brasileira na elaboração de Planos Globais até 1964 caracterizou-se por contemplar somente os elementos de despesa com ausência de uma programação de objetivos, metas e recursos reais, intensificando a desvinculação dos Planos e dos Orçamentos.

O Decreto nº 51.152, de 5 de agosto de 1961, alterado pelo Decreto nº 152, de 16 de novembro de 1961, cria a Comissão Nacional de Planejamento.

PERÍODO 1964 – 1988 (SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL)

O Decreto nº 53.914, de 11 de maio de 1964, cria o cargo de Ministro Extraordinário do Planejamento e Coordenação Econômica, ocupado por Celso Furtado, com a atribuição de “dirigir e coordenar a revisão do plano nacional de desenvolvimento econômico; coordenar e harmonizar, em planos gerais, regionais e setoriais, os programas e projetos elaborados por órgãos públicos; coordenar a elaboração e a execução do Orçamento Geral da União e dos orçamentos dos órgãos e entidades subvencionadas pela União, harmonizando-os com o plano nacional de desenvolvimento econômico”.

É de 1964, a Lei nº 4.320 que traçou os princípios orçamentários no Brasil e é ainda hoje, a principal diretriz para a elaboração do Orçamento Geral da União, apesar de várias alterações que foram sendo realizadas ao longo desses anos.

A Lei nº 4.320 estabelece pela primeira vez os princípios da transparência orçamentária no seu art. 2º: “A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecido os princípios da unidade, universalidade e anualidade”.

Em 1967, o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 criou o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e estabelece como sua área de competência a programação orçamentária e a proposta orçamentária anual.

Por sua vez, o Ministro, através da Portaria nº 20, de 2 de março de 1971, alterada pela Portaria nº 46, de 5 de junho de 1972, dá à então Subsecretaria de Orçamento

e Finanças, hoje Secretaria de Orçamento Federal, a atribuição de órgão central do sistema orçamentário.

Vale ressaltar que o processo de planejamento e programação/execução orçamentária no Brasil se desenvolveu, a partir de 1969, através da elaboração, revisão e acompanhamento dos seguintes documentos:

1. Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) - I PND em 1972-74
2. Programa Geral de Aplicação (PGA) - I PGA em 1973-75
3. Orçamento Plurianual de Investimento (OPI) - I OPI em 1968-70
4. Orçamento Anual da União
5. Decreto de Programação Financeira

Os Planos Nacionais de Desenvolvimento, criados pelo Ato Complementar nº 43, de 29 de janeiro de 1969, com as alterações introduzidas pelo Ato Complementar nº 76, de 21 de outubro de 1969, instituiu a sua sistemática de elaboração e aprovação, que terão duração igual à do mandato do Presidente da República.

O Programa Geral de Aplicação (PGA), instituído pelo art. 4º do Decreto nº 70.852, de 20 de julho de 1972, foi definido "como um instrumento complementar dos PNDs", cabendo a sua elaboração ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. O Ministério fazia a consolidação dos orçamentos-programa da União, das entidades de administração indireta e de todos os demais órgãos e entidades sujeitas à supervisão ministerial, constituindo um manual básico de dados quantitativos para o planejamento, a nível global, regional e setorial.

O PGA era um documento interno do Governo que agregava ao Orçamento Plurianual de Investimentos (OPI), os valores correspondentes à programação das entidades da administração Indireta e fundações que não recebiam transferências do Governo Federal e, eventualmente, a programação dos Estados.

O OPI era trienal e foi instituído pelo Ato Complementar nº 43, de 29 de janeiro de 1969. Era constituído pela programação de dispêndios da responsabilidade do Governo Federal, excluídas, apenas, as entidades da Administração Indireta e das Fundações que não recebam transferências do Orçamento da União.

O Orçamento Anual detalha as Funções, Programas, Subprogramas, Projetos e Atividades, previstos no OPI e relativos ao primeiro ano do período abrangido por aquele documento, inclusive com a especificação da despesa por sua natureza.

O PND, o OPI e o Orçamento anual constituíam documentos públicos, a serem encaminhados ao Congresso Nacional; e são, na realidade, partes integrantes de um mesmo conjunto de diretrizes, programas e projetos, formulados de maneira consistente, una e harmônica, como expressão dos objetivos governamentais em determinado período.

Devem traduzir, em termos financeiros, todos esses objetivos, diretrizes, programas e projetos; e definem de forma mais exaustiva e com especificação completa dos esquemas financeiros, todos os projetos e atividades a serem desenvolvidos no período trienal mais imediato.

Com a Constituição Federal de 1988, o sistema orçamentário federal passou a ser regulado por três leis: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

2 METODOLOGIA DAS CONTAS PÚBLICAS

O Orçamento Geral da União (OGU) é formado pelo Orçamento Fiscal, da Seguridade e pelo Orçamento de Investimento das empresas estatais federais. Existem princípios básicos que devem ser seguidos para elaboração e controle do Orçamento que estão definidos na Constituição, na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A Lei nº 4.320/64 estabelece os fundamentos da transparência orçamentária (Art. 2º): “A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade”.

- **Princípio da Unidade**

Cada esfera de governo deve possuir apenas um orçamento, fundamentado em uma única política orçamentária e estruturado uniformemente. Assim, existe o orçamento da União, e o de cada Estado e o de cada Município.

- **Princípio da Universalidade**

A Lei orçamentária deve incorporar todas as receitas e despesas, ou seja, nenhuma instituição pública deve ficar fora do orçamento.

- **Princípio da Anualidade**

Estabelece um período limitado de tempo para as estimativas de receita e fixação da despesa, ou seja, o orçamento deve compreender o período de um exercício, que corresponde ao ano fiscal.

A Constituição Federal de 1988 atribui ao Poder Executivo a responsabilidade pelo sistema de Planejamento e Orçamento que tem a iniciativa dos seguintes projetos de lei:

- Plano Plurianual (PPA)
- De Diretrizes Orçamentárias (LDO)
- De Orçamento Anual (LOA)

O Projeto de Lei do PPA define as prioridades do governo por um período de quatro anos e deve ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano de seu mandato e no Estado do Ceará até o dia 30 de setembro.

De acordo com a Constituição Federal, o Projeto de Lei do PPA deve conter “as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. O PPA estabelece a ligação entre as prioridades de longo prazo e a Lei Orçamentária Anual.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril de cada ano. A LDO estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente; orienta a elaboração do Orçamento; dispõe sobre alteração na legislação tributária; estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento.

Com base na LDO aprovada pelo Legislativo, a Secretaria de Orçamento Federal elabora a proposta orçamentária para o ano seguinte, em conjunto com os Ministérios e as unidades orçamentárias dos poderes Legislativo e Judiciário. Por determinação constitucional, o governo é obrigado a encaminhar o Projeto de Lei do Orçamento ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto de cada ano e em nível de Estado até 2 de março de cada ano. Acompanha o projeto uma Mensagem do Presidente da República, na qual é feito um diagnóstico sobre a situação econômica do país e suas perspectivas.

O governo define no Projeto de Lei Orçamentária Anual, as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas naquele ano. A Lei Orçamentária disciplina todas as ações do governo federal. Nenhuma despesa pública pode ser executada fora do Orçamento. As ações dos governos estaduais e municipais devem estar registradas nas leis orçamentárias dos Estados e municípios.

O Orçamento Geral da União não financia todas as despesas públicas. A Constituição do Brasil define as atribuições do governo federal, dos governos estaduais e municipais. O dinheiro para asfaltar a rua de sua cidade não está

incluído no Orçamento Geral da União, que contempla apenas ações atribuídas pela Constituição à esfera federal do poder público.

A União repassa 47% do produto da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), aos Fundos de Participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como aplica em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Os governos estaduais ainda contam também, para financiar os seus gastos, com 75% da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e com o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). As prefeituras contam, além do repasse da União, feito de acordo com o número de habitantes de cada cidade, definido pelo censo do IBGE, com os impostos municipais como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), com 25% da arrecadação do ICMS e com 50% da receita do Imposto Territorial Rural (ITR).

No Congresso, deputados e senadores discutem na Comissão Mista de Orçamentos e Planos a proposta enviada pelo Executivo, fazem as modificações que julgam necessárias através das emendas e votam o projeto. A Constituição determina que o Orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada Legislatura.

Depois de aprovado, o projeto é sancionado pelo Presidente da República e se transforma em Lei.

A Lei Orçamentária brasileira estima as receitas e autoriza as despesas de acordo com a previsão de arrecadação. Se durante o exercício financeiro houver necessidade de realização de despesas acima do limite que está previsto na Lei, o Poder Executivo submete ao Congresso Nacional projeto de lei de crédito adicional. Por outro lado, crises econômicas mundiais como aquelas que ocorreram na Rússia e Ásia obrigaram o Poder Executivo a editar Decretos com limites financeiros de gastos abaixo dos limites aprovados pelo Congresso. São chamados de Decretos de Contingenciamento em que são autorizadas despesas no limite das receitas arrecadadas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), aprovada pelo Congresso Nacional introduziu novas responsabilidades para o administrador público com relação aos orçamentos da União, dos Estados e

municípios, como limite de gastos com pessoal, proibição de criar despesas de duração continuada sem uma fonte segura de receitas, entre outros. A Lei introduziu a restrição orçamentária na legislação brasileira e cria a disciplina fiscal para os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

O Orçamento brasileiro tem um alto grau de vinculações – transferências constitucionais para Estados e municípios, manutenção do ensino, seguridade social, receitas próprias de entidades, etc que tornam o processo orçamentário extremamente rígido. Esse excesso de vinculações e carimbos ao Orçamento levou o governo federal a propor a Desvinculação de Recursos da União (DRU), através de emenda constitucional, o que irá trazer maior flexibilidade à execução orçamentária.

2.1 Classificação Orçamentária

De grande importância para a compreensão do orçamento são os critérios de classificação das contas públicas. As classificações são utilizadas para facilitar e padronizar as informações que se deseja obter. Pela classificação é possível visualizar o orçamento por Poder, por função de governo, por subfunção, por programa, por categoria econômica.

A classificação funcional-programática representou um grande avanço na técnica de apresentação orçamentária. Ela permitiu a vinculação das dotações orçamentárias a objetivos de governo que, por sua vez, eram viabilizados pelos programas de governo. Esse enfoque permitiu uma visão do “que o governo faz”, o que tinha significado bastante diferente do critério anterior que visualizava o “que o governo comprava”.

A partir do orçamento do ano 2000, diversas modificações foram estabelecidas na classificação vigente, procurando-se privilegiar o aspecto gerencial do orçamento, com adoção de práticas simplificadoras e descentralizadoras.

O eixo principal dessas modificações foi a interligação entre o Planejamento (Plano Plurianual (PPA)) e o Orçamento, por intermédio da criação de Programas para todas as ações de governo, com um gerente responsável por metas e resultados concretos para a sociedade.

Assim, uma vez definido o programa e suas respectivas ações, classifica-se a despesa de acordo com a especificidade de seu conteúdo e produto, em uma subfunção, independente de sua relação institucional, ou seja, independente de qual Ministério esteja localizada aquela ação.

Assim, o Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998, e as Portarias nº 117 e 51, respectivamente, de 12 de novembro e 16 de novembro de 1998, ambas do Ministério do Planejamento e Orçamento, foram introduzidas substanciais modificações no processo de planejamento e orçamento do setor público, que entrou em vigor com o orçamento de 2000.

O Decreto nº 2.829/98, de 29 de outubro de 1998, estabeleceu normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União; a Portaria nº 117/98, substituída, posteriormente, pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, com a preservação dos seus fundamentos, atualizou a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do Art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, ou seja, revogou a Portaria nº 9, de 28 de janeiro de 1974 (Classificação Funcional-Programática); e a Portaria nº 51/98 instituiu o recadastramento dos projetos e atividades constantes do Orçamento da União.

Essas modificações representam um importante passo no sentido da modernização dos processos de planejamento e orçamento, com aplicabilidade à União, Estados e Municípios, tendo como escopo principal a busca para o setor público de uma administração menos burocrática e mais gerencial, com efetiva cobrança de resultados.

Nesse sentido, identifica-se no esforço de modernização a observância de dois pressupostos: cobrança de resultados e realidade problematizada.

Como cobrança de resultados deve ser entendida aquela avaliação junto à sociedade das ações desenvolvidas pelos governos (União, Estados e Municípios), aferidas em termos de benefícios efetivamente oferecidos ao cidadão. Trata-se de uma abordagem nova, porquanto os sistemas administrativos vigentes caracterizam-se por serem de baixa responsabilidade, isto é, quando existe cobrança, refere-se mais a processos e meios, e nunca a resultados ou mesmo produtos.

Já a realidade problematizada traduz o esforço de modernização do planejamento, fazendo com que o mesmo passe a ser centrado em "problemas",

que antes eram elementos constitutivos do diagnóstico do planejamento tradicional, e agora assumem a condição de estruturantes do próprio plano.

Por sua vez, essa concepção é fundamental para a cobrança de resultados, que poderá pautar-se, na sua aferição, em termos de identificar se os problemas levantados no plano foram efetivamente resolvidos.

O cumprimento desses dois pressupostos (cobrança de resultados e realidade problematizada), como representativos de uma administração gerencial, torna necessária a observância dos seguintes princípios: simplificação, descentralização e responsabilidade.

A simplificação está muito bem refletida na nova forma de tratar-se o planejamento, considerando que o seu elemento, talvez, de maior relevância, passa a ser um conceito de fácil entendimento, qual seja, o problema. Quem não tem idéia do que seja um problema?

A descentralização, além de ser um princípio que preside a boa prática administrativa, assume maior importância, ainda, quando se fala em cobrança de resultados, que deve ocorrer, preferencialmente, no nível onde a ação está sendo realizada, próxima do cidadão, que é seu destinatário final.

A tradição administrativa brasileira sempre foi de atribuições difusas de responsabilidades, o que torna praticamente impossível uma cobrança de resultados. Assim, o que se está propondo é que o administrador assuma, de forma personalizada, a responsabilidade pelo desenvolvimento de um programa e conseqüentemente, pela solução ou encaminhamento de um problema.

Em razão dos pressupostos e dos princípios anteriormente mencionados, ter-se-á uma concepção de planejamento e orçamento que contempla as seguintes características:

- a) Visão estratégica, com estabelecimento de objetivos;
- b) Identificação dos problemas a enfrentar ou oportunidades a aproveitar, tendo em vista tornar realidade essa visão estratégica;
- c) Concepção dos programas que deverão ser implementados, com vistas ao atendimento dos objetivos que implicarão na solução dos problemas ou aproveitamento das oportunidades;

- d) Especificação das diferentes ações do programa, com identificação dos respectivos produtos, que darão origem, quando couber, aos projetos e atividades;
- e) Aos objetivos, serão atribuídos indicadores e aos produtos, metas.

Dessa forma, observar-se-á um encadeamento lógico entre os planos e orçamentos, ou seja, problemas, programas e produtos. Ou de uma outra forma: problemas, programas, atividades e projetos.

Contudo, a Classificação Funcional-Programática, tal como foi concebida e, principalmente, conforme vem sendo aplicada, é impeditiva a que se implemente um planejamento e um orçamento centrados em problemas e com aferição de resultados, daí porque houve a necessidade de se revogar a Portaria nº 9/74.

Na realidade, a funcional-programática representa a junção de duas classificações: a classificação funcional oriunda da Lei nº 4.320/64 e uma classificação de programas, surgida a partir da introdução do orçamento-programa na prática administrativa brasileira (primeiro, em alguns estados – Rio Grande do Sul, Guanabara – e, posteriormente, na União).

Assim, em razão desse hibridismo, convivem dentro de uma mesma classificação, duas lógicas classificatórias: a da funcional, que se propõe a explicitar as áreas "em que" as despesas estão sendo realizadas, e a programática, com a preocupação de identificar os objetivos, isto é, "para que" as despesas estão sendo efetivadas.

Visto dessa maneira, parece claro que o papel de classificador deveria caber à funcional, porquanto, pela sua própria natureza, carece de sentido falar-se em padronização de objetivos.

Contudo, na prática, houve a predominância da idéia de classificador, o que fez com que a funcional – programática perdesse a sua eficácia gerencial, empobrecendo, com isso, a prática, entre nós, do orçamento-programa. Na verdade, passou a significar um aglomerado de "caixas" onde as ações são agrupadas, sem maiores preocupações com o tipo da transação que está sendo classificada.

Nesse contexto, com a reforma da funcional-programática procurou-se, sobretudo, privilegiar o aspecto gerencial dos planos e orçamentos, mediante a adoção de práticas simplificadoras e descentralizadoras.

Mais especificamente foi retirado da sua estrutura o conteúdo classificador, representado pelo rol das funções, que, juntamente com as subfunções, constituirá uma classificação independente dos programas, e com utilização obrigatória em todas as unidades da federação (com a ressalva do disposto na Portaria nº 42/99), e que servirá de base para a consolidação das despesas públicas em termos nacionais.

Cabe ressaltar que, a classificação funcional ora introduzida, muito embora tenha como escopo principal a identificação das áreas em que as despesas estariam sendo realizadas, preservou, na sua lógica de aplicação, a matriz funcional-programática, ou seja, as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas.

Ademais, justamente por significar área de despesa, chega-se às funções e subfunções por intermédio dos projetos e atividades, daí porque a entrada no classificador funcional deve ser o último ato do processo de orçamento e planejamento.

Quanto aos programas, cada nível de governo passará a ter a sua estrutura própria, adequada à solução dos seus problemas, e originária do plano plurianual. Assim, não haverá mais sentido falar-se em classificação programática, mas sim em estruturas programáticas diferenciadas de acordo com as peculiaridades locais. Como por exemplo o programa Hora de Plantar.

Uma outra abordagem simplificadora refere-se à convergência entre as estruturas do plano plurianual e do orçamento anual. A idéia de uma estrutura modular própria para o plano e outra diferenciada para o orçamento, ainda que teoricamente sedutora não tem apresentado resultados satisfatórios no tocante à integração entre planejamento e orçamento.

Na verdade, a conversação entre esses módulos tem-se revelado extremamente difícil, acabando por prevalecer, no final, a importação, pelo plano, de categorias do orçamento, o que lhe acarreta uma acentuada perda de identidade.

Dessa forma, optou-se por utilizar-se um único módulo integrador entre plano e orçamento, que será o programa. Em termos de estruturação, o plano termina no programa e o orçamento começa no programa, o que confere a esses documentos uma integração desde a origem, sem a necessidade, portanto, de buscar-se uma

compatibilização entre módulos diversificados. O programa como único módulo integrador e os projetos e atividades como instrumentos de realização dos programas.

Em relação ao processo orçamentário, é importante destacar a preocupação que passa a prevalecer com a idéia de produto (bem ou serviço). Não há como se falar em orçamento -programa, sem ter bem definido o ciclo produtivo que está sendo objeto do orçamento. Os orçamentos em vigor não permitem que se tenha essa visualização, onde os programas, projetos e atividades, ora são associados a medidas de produtos, ora a medidas de insumos.

Um primeiro passo no sentido de se buscar essa visibilidade foi revisar o conceito de atividade, em relação à qual não estava associada à noção de produto, que era exclusividade do projeto. Agora, tanto o projeto como a atividade envolve um conjunto de operações que têm como resultado um produto. No caso do projeto, um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação do governo; e no caso da atividade, um produto necessário à manutenção da ação de governo.

Ainda na busca de conferir maior visibilidade ao ciclo produtiva objeto do orçamento, instituiu-se as "operações especiais", com a finalidade de agregar aquelas despesas em relação às quais não se possa associar, no período, a geração de um bem ou serviço, tais como, dívidas, ressarcimentos, transferências, indenizações, financiamentos e outras afins.

Dito de uma outra forma, são aquelas despesas nas quais o administrador incorre, sem, contudo, combinar fatores de produção para gerar produtos, ou seja, seriam neutras em relação ao ciclo produtivo sob sua responsabilidade.

As operações especiais constituem uma espécie do gênero das operações orçamentárias. A outra espécie seriam as "ações orçamentárias", que se traduzem nos diferentes projetos e atividades.

Cabe lembrar que as "operações especiais" não vinculadas a programas constantes do plano plurianual, compõem uma função específica, denominada "encargos especiais", sem identificação de programas.

É importante ressaltar o enorme significado para o bom êxito dessas reformas representado pelo cadastramento das atividades e projetos orçamentários,

instituídos pela Portaria nº 51/98, de 16 de novembro de 1998. Com esse trabalho é que se tornará possível melhor identificação dos verdadeiros produtos do ciclo orçamentário, mediante uma triagem no diversificado universo das ações que integram os orçamentos.

Quanto à substituição da Portaria nº 117/98, de 12 de novembro de 1998, é oportuno ressaltar que a Portaria nº 42/99, de 1 de março de 1999, que a revogou, manteve os seus fundamentos, tendo objetivado, apenas:

- a) estabelecer que, para os municípios, a nova classificação funcional entrará em vigor a partir do exercício financeiro de 2002;
- b) tornar mais explícita a idéia da matriz, que permite a combinação de subfunções com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas;
- c) recodificar o rol de subfunções, tendo em vista facilitar a adaptação dos sistemas de informática.

Concluindo, acredita-se que, com a adoção dessas medidas, será possível imprimir ao processo de planejamento e orçamento uma verdadeira reforma gerencial, com ênfase em atribuições concretas de responsabilidades e rigorosas cobrança de resultados, aferidos em termos de benefícios para a sociedade.

Essa nova organização das contas públicas a partir de 2000 resultou em modificações na metodologia do cálculo das contas públicas que vigorou até 1999. Essas alterações estão explicadas no Manual Técnico de Orçamento (MTO) de 2004. Entre as modificações introduzidas as que estão mais ligadas diretamente a este trabalho são as seguintes:

A nova sistemática de elaboração orçamentária separou da antiga função "Agricultura", todas as contas relacionadas à política fundiária, reunindo-as numa função denominada "organização agrária".

Passou-se, assim de uma situação de um programa para uma denominação de função:

- As novas contas contém um rebatimento com os dispositivos constitucionais como plano Plurianual. Atualmente, na nova sistemática das contas públicas, os programas que compõem cada função são os mesmos do Plano Plurianual. Deste modo, por exigência legal (Lei nº 9.989 de 21.06.2000), esses programas passam por avaliações sistemáticas quanto a desempenho e resultados;

- Pela nova sistemática de contas, o elo de ligação entre União, Estados e Municípios é realizado através da função e subfunção. Também estes níveis de agregação servem como parâmetros para a composição das contas nacionais;
- Pela atual metodologia os gastos públicos classificados por função, subfunção, programas, atividades, projetos e operação especial (MTO, 2004). Na metodologia anterior, os gastos estavam agrupados segundo a função, programa, subprograma, atividade e projeto. As mudanças mais relevantes foram à criação de subfunções, criação de novas funções e vários novos programas.
- A mudança de metodologia trouxe dificuldades para a comparação entre os dados até 1999 e os dos anos seguintes. Não sendo mais possível a comparação entre programa e projetos.
- Do mesmo modo surgiram dificuldades de comparação dos dados sob função ao longo do tempo. Como foi o caso da “organização agrária” que fazia parte da função agricultura até 1999, mas que a partir de 2000, passou a ser uma função.
- As principais fontes de informação são o Balanço Geral da União e o Orçamento das Operações de Crédito, ambos sob responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda. As informações detalhadas dessas duas fontes se completam quanto ao nível de detalhamento.
- Utilizou-se o mesmo conceito de despesa realizada usado por Gasques e Verde (2003) em seu trabalho “gastos públicos na agricultura: evolução e mudanças”, que corresponde aos gastos efetivamente realizados pelo governo. Significa dizer que nas operações como as referentes à política de crédito rural, os dispêndios foram calculados mediante a diferença entre receitas das operações e despesas. O resultado dessa diferença é a despesa realizada.

3 OS GASTOS PÚBLICOS EM AGRICULTURA

A análise dos gastos públicos em duas décadas mostra que a década de 80 foi caracterizada por uma proporção relativamente elevada do gasto público em agricultura com relação aos dispêndios totais da União (Tabela 1). Essa relação se situou no período 1980 a 1988, em média, em 6,64%. No período de 1990 a 2001, a relação do gasto público em agricultura em relação ao gasto total do governo federal foi de 2,17%. Como se nota, nos anos de 2000 e 2001, essa relação se situou por volta de 1%.

Há, portanto, uma redução dos gastos públicos com agricultura entre os anos 80 e os últimos anos. Essa se torna ainda maior se for adicionada aos gastos da tabela 1, que são do orçamento fiscal, aqueles gastos que eram comparados no orçamento monetário até 1987, e que a partir de janeiro de 1988 passaram para o orçamento fiscal (GASQUES e VERDE, 1988).

Tabela 1 - Despesas Totais da União e Despesas na Função Agricultura, Brasil – 1980-Set/2004

ANOS	DESPEZA TOTAL DA UNIÃO (R\$)	DESPEAS NA FUNÇÃO AGRICULTURA (R\$)	RELAÇÃO: GASTO AGRICULTURA/ GASTO TOTAL (%)
1980	11.926.383.763,87	147.628.281.455,28	8,08
1981	5.983.598.869,18	133.166.893.267,17	4,49
1982	7.757.213.065,48	139.593.976.444,22	5,56
1983	8.097.684.373,03	132.145.212.405,36	6,13
1984	5.533.027.886,50	125.598.310.106,67	4,41
1985	5.227.776.621,43	148.820.117.497,46	3,51
1986	18.364.961.844,20	258.175.870.555,16	7,11
1987	27.974.683.858,32	234.195.562.286,15	11,95
1988	25.304.175.530,41	293.073.839.214,20	8,63
1989	13.305.941.727,05	689.708.308.715,02	1,93
1990	19.185.353.347,83	989.024.589.706,82	1,94
1991	17.908.101.358,08	408.583.835.396,29	4,38
1992	12.887.576.597,26	513.807.817.414,77	2,51
1993	14.039.330.193,37	594.534.318.369,30	2,36
1994	17.774.106.691,48	485.523.532.572,11	3,66
1995	23.225.281.907,84	442.883.288.908,47	5,24
1996	16.264.996.201,50	462.947.663.903,53	3,51
1997	20.890.527.760,58	612.510.947.903,26	3,41
1998	15.391.565.970,61	698.793.479.937,24	2,20
1999	16.454.025.418,33	660.425.339.018,09	2,49
2000	11.228.637.344,56	1.120.712.962.702,86	1,00
2001	11.221.497.996,19	994.119.499.824,05	1,13
2002	9.986.954.855,07	979.576.146.547,47	1,02
2003	9.379.756.372,13	1.036.006.783.065,57	0,91
2004	11.078.698.323,87	981.279.228.762,78	1,13

Fonte: MF/STN.

* Dados corrigidos pelo IGP-DI com base no ano de 2004.

Observa-se através da tabela 1 que as despesas da União na função “agricultura” dos anos 2003 e 2004, ficaram entre as menores dos últimos 25 anos, e cuja média está cerca de 50% abaixo da verificada nos anos 90, a qual também está 50% abaixo da média das despesas da década de 80.

Ainda a partir da tabela 1, observa-se que no período de 25 anos o dispêndio médio anual da União com a função agricultura foi de R\$ 531 bilhões de reais (a preços de 2004). Apesar dos efeitos que esse dispêndio deve ter causado às contas públicas em anos específicos, esse valor é considerado como uma cifra pequena quando comparado ao gasto realizado na função agricultura por outros países para promover este setor de atividade (COELHO, 2002).

A relação entre a despesa global do governo e os dispêndios da função “agricultura” mostra um outro aspecto. Estimou-se que a elasticidade da despesa global em relação aos gastos da função “agricultura” é de 0,89%, indicando que um aumento de 1% no gasto global leva a um aumento de 0,89% dos gastos da função “agricultura” (GASQUES, 2001).

A comparação das taxas anuais de crescimento da despesa global do governo, do Produto Interno Bruto (PIB) e dos dispêndios em agricultura mostra que as despesas globais cresceram a taxa muito superior a do PIB e dos dispêndios na agricultura.

Tabela 2 - Contas Nacionais: principais agregados macroeconômicos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB (inclusive imputação de serviços intermediação financeira) - valor adicionado - Preços Básicos (R\$ 1.000.000)	608.388	732.027	820.124	862.793	911.677	1.021.487	1.118.422	1.274.476
PIB - agropecuária - valor adicionado - Preços Básicos (R\$ 1.000.000)	51.492	57.811	62.109	67.550	71.856	78.258	89.287	104.908
PIB - agropecuária - valor adicionado - Preços Básicos - var. real anual	4,08	3,11	-0,83	1,27	8,33	2,15	5,76	5,54
População (1.000 habitantes)	159.016	161.247	163.471	165.688	167.910	170.143	172.386	174.633
PIB <i>Per capita</i>	4.064	4.830	5.327	5.518	5.740	6.387	6.954	7.708
População ocupada na Agricultura (1.000 habitantes)	15.163	13.906	13.679	13.293	14.363	13.496	12.166	12.508
Rendimento médio (R\$/Pessoa ocupada na agricultura)				607,00	617,00	704,00	791,00	800,00

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa, Departamento de Contas Nacionais - Sistema de Contas Nacionais 2000-2002.

Nota: Os dados do PIB *per capita* foram revisados para incorporar as novas projeções da população do Brasil compatíveis com os resultados do Censo Demográfico 2000.

De 2001 para 2002, as taxas calculadas a partir das informações da tabela 1 foram as seguintes:

- Produto Interno Bruto – Brasil (Preço de Mercado) = 2,3 %
- Produto Interno Bruto - Nordeste (Preço de Mercado)= 2,6 %
- Produto Interno Bruto - Ceará (Preço de Mercado) = 3,8 %
- Despesas globais da União = 10,23%
- Gastos da função agricultura = -2,11%

Apesar da queda dos gastos públicos com a agricultura o setor agrícola brasileiro manteve seu padrão histórico de crescimento no período compreendido entre 1994 a 2002, tendo registrado expansão média de 3,5% a.a. no PIB da agricultura brasileira. O padrão de crescimento da agricultura decorre do aumento da produtividade (cerca de 62%). Enquanto a área plantada mantém-se relativamente estável, a produção de grãos cresce continuamente no período focalizado. A incorporação do progresso tecnológico, no meio rural, tem caracterizado uma verdadeira revolução, no interior do Brasil, não visível aos olhos da sociedade urbana, reduzindo custos e aumentando as possibilidades de produção, assim como estendendo a fronteira agrícola.

Citam-se como exemplos:

- a) a reconversão da lavoura de algodão em direção à região Centro-Oeste, utilizando-se de modernas técnicas de plantio e colheita;
- b) a introdução de novas variedades de arroz, em Mato Grosso, com elevado potencial de produtividade e qualidade superior às variedades tradicionais de sequeiro;
- c) a revitalização das culturas permanentes (caju e cacau), assim como da fruticultura no Nordeste;
- d) a renovação da lavoura cafeeira pela adoção do sistema adensado de plantio, até com uso de irrigação no cerrado mineiro e oeste baiano;
- e) a consolidação do milho safrinha e da terceira safra de feijão irrigado;
- f) a expansão da soja, incorporando as fronteiras novas (cerrado meridional/cerrado baiano/sul do Maranhão e do Piauí);
- g) a expansão do milho vinculado à soja, trazendo a agroindústria (suínos e aves) para o Centro-Oeste;

- h) o cultivo de flores, a exploração da cadeia produtiva do mel de abelha, além da implantação de Agropólos em áreas com potencial hidro-agrícola no estado do Ceará, nos quais grandes empresas como o caso da Del Monte, uma das três maiores empresas multinacionais do agronegócio de frutas, adquiriu mais de 1.000 hectares no Baixo Jaguaribe.

Para retratar as profundas transformações verificadas na agricultura brasileira nas últimas décadas, período no qual o setor primário deixou de ser um mero provedor de alimentos in-natura e consumidor de seus próprios produtos, para ser uma atividade, integrada aos setores industriais e de serviços. Hoje, os principais insumos da agropecuária, tais como fertilizantes, defensivos, rações, combustíveis e outros, e a maquinaria utilizada (tratores, colheitadeiras e outros equipamentos), são predominantemente provenientes de setores industriais, especializados em produtos para a agropecuária. Da mesma forma, os produtos de origem agropecuária destinam-se, crescentemente, as agroindústrias especializadas no processamento de matérias-primas, e de alimentos industrializados, consumidos no mercado interno urbano e exportados.

Os setores agrícola e pecuário registraram apreciável crescimento no período 1994/2002, sozinho o setor agropecuário foi responsável por 30% do PIB, 35% de empregos e por quase 40% das exportações brasileiras, Recentemente, o Brasil passou a ser o primeiro exportador de carne bovina, com 1.2 milhões de toneladas, na frente dos EUA e da Austrália, além de ocupar essa posição em relação ao açúcar e ao álcool, feitos de cana, ao suco congelado de laranja e ao café. Tendo a produção de carnes (bovinos, aves e suínos) e de leite avançado 67% e 33%, respectivamente.

Esses segmentos da agropecuária têm passado por significativas transformações, utilizando-se de métodos de confinamento em escala crescente, assim como de melhoramentos genéticos e de pastagens. No caso do leite, o alargamento do consumo do tipo longa vida é uma demonstração do aumento da qualidade da produção de lácteos.

Esses ganhos de produtividade têm sido repassados aos preços dos alimentos. De fato, ao longo do período de vigência do Real, enquanto o INPC registrou alta de cerca de 120% (jul/94 a jun/02), a variação do item alimentação foi de 74%. Essa queda nos preços relativos dos alimentos traduziu-se em ganhos para os consumidores urbanos, beneficiando principalmente as camadas mais pobres da

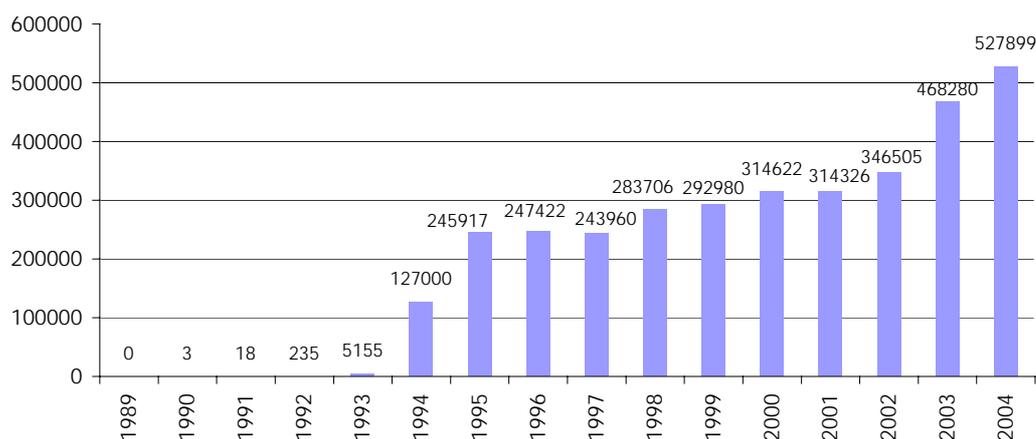
população que despendem uma parcela significativa de sua renda no consumo de alimentos. Em 2003, o PIB do agronegócio foi de R\$ 508,27 bilhões.

Os dados são de um estudo da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da Universidade de São Paulo (CEPEA/USP).

O processo de modernização da agricultura tem sido fator decisivo para o aumento da eficiência das cadeias agroindustriais: de um lado, assegurou o aumento da produção e da competitividade dos agentes que integram os sistemas produtivos, e de outro, a consolidação do Real, a estabilização, por sua vez, veio restaurar um ambiente favorável à retomada dos investimentos e maior disponibilidade de crédito, haja vista, que viabilizou uma maior procura por crédito rural por parte do setor privado para financiar suas atividades, registrando uma expansão no número de financiamentos rurais de 90,42%, observada no período 1995-2003.

A estabilização da economia brasileira produziu novas relações em termos de contratos e alterou as decisões de investimento do setor público e privado. Além disso, provocou acentuadas alterações na forma de conduzir a política agrícola, especialmente em relação ao financiamento e ao abastecimento.

Gráfico 1 – Operações de crédito do sistema financeiro – setor privado – rural, 1989-2004.



Fonte: IPEADATA.

A agropecuária antes voltada exclusivamente para a auto-suficiência, modernizou-se, inserindo-se na economia de mercado e constituindo novos elos ou segmentos do sistema alimentar. Basicamente, esse processo resultou na estruturação de um moderno parque industrial que fornece bens de capital e insumos para o campo,

setor denominado "a montante da fazenda". Por outro lado, formaram-se complexas redes de armazenamento, transporte, processamento, industrialização e distribuição, setor "a jusante da fazenda".

Como decorrência da melhoria de liquidez, as vendas de insumos agropecuários em geral reagiram positivamente, a exemplo da trajetória observada para os fertilizantes, com exceção de alguns recuos pontuais registrados em 1995 e 1999. As vendas de máquinas agrícolas também se expandiram, sobretudo, a partir da pré-fixação da taxa de juros nas operações de investimento, registrando crescimento de 153% entre 1996 a 2001, o que vem demonstrar a retomada dos investimentos no meio rural brasileiro.

De acordo com Associação Brasileira de *Agribusiness*, o agronegócio brasileiro fechou 2003 com um Produto Interno Bruto de R\$ 508,27 bilhões, o que representa crescimento de 6,54% sobre o resultado do ano anterior. Segundo o levantamento, isoladamente, a produção primária da agricultura atingiu PIB de R\$ 94,81 bilhões em 2003, crescimento de 15,95% na comparação com os R\$ 81,76 bilhões registrados em 2002. O PIB da pecuária atingiu R\$ 63,39 bilhões, representando elevação de 6,22% na comparação com os R\$ 59,67 bilhões do anterior.

O aumento do PIB do setor de insumos (+12,5%), dentro do conjunto do agronegócio, é outro indicativo que 2003 foi ano de desenvolvimento para o setor. "Isso significa que os produtores fizeram investimentos, o que permitiu a expansão da área plantada nesta nova safra", ressalta a análise. Assim, a capacidade de modernização do *agribusiness* brasileiro fica, portanto, inquestionável quando se observa a ampliação das exportações e os vultosos superávits comerciais gerados pelo setor.

4 AGRICULTURA E POLÍTICA MACROECONÔMICA

Entre 1901 e 2000, o Produto Interno Bruto brasileiro cresceu 110 vezes (mantendo-se, ao longo do século XX, numa taxa média de 4,8% ao ano) e o PIB *per capita* (índice obtido através da divisão do PIB pela população total), quase 12, com crescimento geométrico médio de 2,5% ao ano, um feito que poucas economias conseguiram superar, destacando-se Japão, Taiwan, Finlândia, Noruega e Coréia.

Nas duas primeiras décadas, quando o café ainda era a atividade econômica predominante, o PIB *per capita* permaneceu estagnado. De 1920 a 1980, no entanto, a urbanização e a industrialização fizeram o índice praticamente dobrar a cada 20 anos.

As duas décadas de intervalo democrático, entre 1946 e 1964, caracterizaram-se por um momento único de diversificação de bens produzidos e de intenso crescimento. No final dos anos 50, com o Plano de Metas de Juscelino, a aceleração do crescimento destacou-se no segmento produtor de bens duráveis de consumo modernos, especialmente veículos e eletrodomésticos.

A determinação dos governos militares de tornar o Brasil uma "potência emergente" e a disponibilidade externa de capital aceleraram e diversificaram o crescimento do país entre 1968 e 1974, a chamada época do "Milagre Econômico". Na década de 70, o PIB cresceu mais de 10% ao ano, ultrapassando, em 1973, a marca de 14%, atingindo o auge do período. A vulnerabilidade a choques externos, no entanto, não diminuiu, como se viu na crise mundial do petróleo (1973/78), provocada pelo embargo do fornecimento aos Estados Unidos e às potências européias pela OPEP, de maioria árabe. A alta internacional dos juros, aliada à crise, desacelerou a expansão industrial a partir do ano seguinte. Em 1978, o governo amargou os efeitos da crise do petróleo, da recessão internacional e do aumento das taxas de juros, que colocaram a dívida externa brasileira em patamar muito elevado. Em 1979, a crise econômica agravou-se ainda mais.

Já nas duas últimas décadas do século, a economia estagnou-se novamente. Neste período, o PIB *per capita* aumentou pouco mais de 1,1 vez, apresentando quedas drásticas em alguns anos. A década de 80 foi dominada pela questão do endividamento externo e suas implicações e por uma nítida aceleração das taxas

de inflação. Uma das conseqüências dessa década, conhecida como perdida, foi a perda das fontes de financiamento do desenvolvimento e uma inflação cronicamente elevada, que dificultou a gestão pública nestes anos. A crise de 1981/1984 foi a mais severa, com queda de 12% do PIB per capita, enquanto que a de 1988/1994, a mais prolongada.

O PIB *per capita* parte de valores muito pequeno em 1900 (R\$ 497,00), crescendo aceleradamente por 80 anos até chegar a R\$ 6.011,00 em 1980. A partir daí, o desempenho do país em termos de crescimento econômico é mais lento: taxa de 0,34% ao ano, até 2000. A década de 90 teve crescimento bastante modesto. O ápice da expansão foi atingido em 1994, com a implantação do Plano Real. A partir de então, com a política de bandas cambiais (flutuação da taxa de câmbio dentro de um intervalo prefixado) e de juros elevados, aliada às crises do México em 1994, do Sudeste Asiático em 1997 e da Federação Russa em 1998, os índices de crescimento ficaram estacionados num nível medíocre.

O expressivo crescimento da produção rural, no período 1994-2003 é fruto da extraordinária capacidade de resposta dos agricultores aos estímulos do mercado e das medidas de apoio implementadas pelo Governo. O conjunto dessas medidas, que se traduziram em efetiva prioridade à agricultura, envolvendo: 1. o refinanciamento da dívida rural; 2. o lançamento de novos instrumentos de política agrícola; 3. as medidas para redução do custo Brasil e 4. as ações relacionadas à agricultura familiar e a reforma agrária.

1. O refinanciamento da dívida rural envolveu recursos da ordem de R\$ 30 bilhões, cujo resultado foi promover o saneamento financeiro da agricultura, contemplando:
 - a) Securitização de dívidas até o limite de R\$ 200 mil por beneficiário (Lei nº 9.138, de 29/11/95) –, envolvendo recursos no montante de R\$ 8,1 bilhões, beneficiando cerca de 350 mil produtores rurais. Essas dívidas foram repactuadas (Lei nº10.437, de 25/4/2002) pelo prazo de 23 anos, com taxas de juros fixas de 3% a.a.;
 - b) Programa Especial de Saneamento de Ativos (PESA) – Resolução nº 2.471/98 – que consistiu na rolagem das dívidas com valores acima de R\$ 200 mil por beneficiário, envolvendo recursos de cerca de R\$ 8,5 bilhões. O esquema de pagamento

desta renegociação envolve prazo de pagamento de 20 anos, sujeita à correção do principal pelo IGP-M, limitado a 10% a.a. para pagamentos em dia, e taxa de juros de até 10% a.a., livremente pactuados entre as partes. Essa taxa de juros conta com um bônus de adimplência de 5 pontos percentuais, respeitado o teto de 3% a.a.

- c) Programa de Revitalização das Cooperativas (RECOOP) – MP nº 1.715/98 – que está promovendo a rolagem de dívidas e novos investimentos para a modernização do sistema cooperativista, envolvendo recursos no montante de R\$ 3,0 bilhões, com prazo de pagamento de 15 anos e encargos financeiros de 9,75%a.a., beneficiando 322 cooperativas; e
- d) Repactuação de dívidas no âmbito dos Fundos Constitucionais – MP nº 2.035/98, transformada na Lei nº 10.177/2001 –, cuja carteira agrícola envolve recursos da ordem de R\$ 11,4 bilhões, com prazo de até 10 anos, e taxa de juros médios de 4,5%.

2. Os novos instrumentos de política agrícola vieram capacitar a agricultura a operar numa economia aberta, minimizando as flutuações da renda agrícola por meio de mecanismos de mercado e promoção de maior acesso ao crédito, destacando-se:

- a) Prêmio de Escoamento de Produção (PEP) – MP nº 1.512/96 – que consiste no pagamento da diferença entre o preço de mercado e o preço mínimo, com um duplo efeito positivo: desestimula importações excessivas de grãos e reduz custos de estocagem para o Tesouro Nacional;
- b) Contratos de Opções – Resolução nº 2.260/96 – que se constituem como um seguro de preços, garantindo renda para o produtor rural. Por se tratar de um cliente com menor risco, os produtores que detém esses contratos credenciam-se a obter os financiamentos de que necessitam junto ao sistema bancário; e
- c) Cédula do Produtor Rural (CPR) – Lei nº 8.929/94 – cujo objetivo é estimular a venda antecipada da produção rural, minimizando riscos de oscilações de preços tão comuns na atividade rural. Posteriormente, o instrumento foi alterado, abrindo a possibilidade de sua liquidação financeira (MP nº 2.017/2000), ampliando as alternativas de fontes de financiamento à agricultura. Após a

introdução da citada cláusula, o instrumento deu um salto, atingindo cerca de R\$ 600 milhões no ano 2000, contra a média de R\$ 62 milhões observada no período 1994/99.

3. As medidas para redução do custo Brasil revelaram-se especialmente vigorosas, no caso da agricultura, destacando-se:

a) na área financeira, a pré-fixação da taxa de juros nas operações de custeio/comercialização agrícolas (Resolução nº 2.164/95), pondo fim ao uso da TR como indexador do crédito rural. A trajetória da taxa de juros foi decrescente até a safra 1998/99, daí em diante, mantendo-se em 8,75% a.a.. Posteriormente, os financiamentos para aquisição/recuperação de máquinas e implementos agrícolas também foram contemplados com taxas de juros pré-fixadas – Resolução nº 2.399/96 –, alavancando os investimentos no meio rural. Mais adiante, foram criados outros programas de investimento, destacando-se o Programa de Incentivo ao Uso de Corretivos do Solo (PROSOLO) – Resolução 2534/98 –; Programa de Incentivo à Mecanização, ao Resfriamento e ao Transporte Granelizado da Produção de Leite (PROLEITE) – Resolução nº 2.618/99 – e o Programa de Modernização da Frota de Máquinas Agrícolas (MODERFROTA) – Resolução nº 2.699/2000. Na safra 2002/03, esses programas de investimento foram contemplados com recursos de R\$ 2,83 bilhões, o que representa acréscimo de 22,5% em relação ao ano agrícola anterior.

b) na área tributária, a desgravação do ICMS nas exportações dos produtos básicos (13%) e semi-elaborados (6,1%) (Lei Complementar nº 87/96);

c) na área regulatória, os marcos que regem a comercialização agrícola foram adaptados aos novos tempos, a exemplo da Lei de Classificação de Produtos Vegetais (Lei nº 9.972/00), mediante remoção do dispositivo legal que tornava obrigatória à classificação de produtos agrícolas, mesmo quando dispensada pelo mercado, o que implicava em custos que retirava competitividade do produto brasileiro. Outra alteração importante foi na Lei de Armazenagem (Lei nº 9.973/00) - que era do início do século (1903) -, abrindo espaço para a entrada de novos agentes na comercialização, inclusive em operações a termo (a exemplo dos elevatórios americanos). A mudança na Lei de Armazenagem trouxe também maior confiabilidade ao sistema e clareza na definição dos direitos e deveres das partes envolvidas,

facilitando a ação do Poder Judiciário, o que dará maior credibilidade aos certificados de *warrants*, facilitando a negociação de títulos representativos das mercadorias armazenadas; e

d) na área de infra-estrutura, a privatização de terminais portuários reduziu substancialmente o custo de embarque de nossas mercadorias: no porto de Paranaguá, a redução foi de 40% de 1995 a 2001. Além disto, 100% da rede ferroviária foi transferida para a iniciativa privada, com destaque para os novos investimentos que vêm sendo realizados na FERRONORTE: já está ligando o porto de Santos até Alto Araguaia - Mato Grosso, o que lhe permitirá transportar cerca de 5,5 milhões de toneladas de soja em 2002. Ao mesmo tempo, vários trechos de rodovias foram objeto de concessão à iniciativa privada, com melhoria do padrão de conservação e eficiência. É significativa também a melhoria das condições operacionais das hidrovias Paraguai-Paraná - e Tietê-Paraná, além da implantação da Hidrovia Madeira - Amazonas, em 1997, essa última operando através do Porto de Itacoatiara, com capacidade de transporte de 2 milhões de toneladas de grãos. A privatização de ferrovias e portos, assim como a implantação de novas hidrovias, está provocando uma mudança na logística de transportes, o que reduz custos para a atividade rural, consolidando e ampliando a agricultura nas regiões mais distantes da fronteira agrícola: Rondônia, Norte de Mato Grosso, Tocantins, Maranhão e Piauí.

4. No que se refere à agricultura familiar e reforma agrária, cujas ações visam apoiar os segmentos mais frágeis da agricultura, destacam-se:

a) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – Resolução nº 2.191/95 – que se revelou efetivo instrumento de promoção e descentralização do crédito rural. Desde sua criação até agora, foram realizados cerca de 4,4 milhões de contratos de financiamentos, envolvendo recursos de cerca de R\$ 10,7 bilhões, com encargos financeiros de, no máximo, 4% a.a. (com rebates e bônus de adimplência variáveis em função do enquadramento do produtor nos diversos grupos), sendo que para o Grupo A (agricultores assentados do Programa de Reforma Agrária), a taxa de juros é de 1,15% a.a., com rebate de 40% sobre a parcela paga na data aprazada.

- b) Banco da Terra – Resolução nº 2.610/99 – criado para complementar a forma tradicional de assentamentos baseados na desapropriação de terras, o programa financia a compra de terras e investimentos, com prazo de pagamento de 20 anos e juros pré-fixados de 6% a 10% a.a., com rebate de 30% ou 50%. Desde sua criação, o Banco da Terra possibilitou assentar cerca de 38 mil famílias; e
- c) os assentamentos de famílias - no período 1995-2001, foram assentadas cerca de 547 mil famílias, o que significa uma média anual de cerca de 78 mil famílias por ano, ou seja, cerca de 11 vezes mais do que a média do período 1964-1994.

As potencialidades do Brasil no campo do agronegócio envolvem ainda a existência de uma infra-estrutura de pesquisa já montada, liderada pela EMBRAPA, que foi capaz de tornar realidade o desenvolvimento de variedades de sementes perfeitamente adaptadas às condições de uma agricultura que opera em clima tropical.

Não obstante os progressos realizados, a logística de transporte ainda é onerosa no Brasil, residindo aí a nossa grande desvantagem competitiva. Mesmo na área portuária, apesar das melhorias resultantes dos investimentos realizados nos últimos anos, os nossos custos portuários (fob), ainda estão acima dos norte-americanos e argentinos. A produção brasileira de grãos é transportada preponderantemente por meio de rodovias cujo custo é reconhecidamente elevado. É comum a soja brasileira viajar 1.200 a 1.500 km por rodovia das áreas de produção até o porto, enquanto na Argentina a distância média é de 250 km, o que faz com que tenhamos custos de transporte muito elevados, vis-à-vis nossos concorrentes.

A mudança na logística que está em curso, no Brasil, trouxe avanços extraordinários, vindos consolidar a Região Centro-Oeste como o mais importante pólo produtor de grãos do País, com efeitos multiplicadores em termos de geração de renda e emprego nas regiões mais afastadas dos grandes centros urbanos do País. No entanto, para concretizarmos nossa grande vantagem competitiva, que decorre do baixo preço da terra – o que significa incorporar definitivamente as amplas áreas do cerrado na fronteira agrícola brasileira – é preciso continuar avançando no equacionamento do problema representado pelo elevado custo da logística.

A saída para transformarmos nossas potencialidades agrícolas em vantagens competitivas requer o enfrentamento de um duplo desafio: de um lado, continuar fazendo as reformas, o que representa reduzir ainda mais o custo Brasil, incluindo-se aí o desenvolvimento dos projetos de infra-estrutura no Brasil Central; a conclusão das reformas na área tributária; o equacionamento do elevado custo financeiro, assim como a garantia de adequado padrão de sanidade dos nossos produtos de origem agrícola. De outra parte, é preciso canalizar esforços no mercado externo, em duas direções, quais sejam: forçar a abertura dos mercados extremamente protegidos dos países desenvolvidos e lutar contra os pesados subsídios lá concedidos à agricultura, que distorcem o mercado internacional. Este é o caminho para novos saltos em termos de produtividade e competitividade, de modo que nossa agricultura possa continuar cumprindo seu destacado papel no processo de desenvolvimento sócio-econômico brasileiro.

5 EVOLUÇÃO DOS DIVERSOS SETORES

A evolução dos diversos setores do PIB, no decorrer do século, mostra uma queda da participação da Agricultura, de 45% em 1900, para cerca de 10% nas últimas décadas. Inicialmente, esta queda foi compensada pela expansão da Indústria, que passou de 12% do PIB no início do século, aumentando continuamente sua participação até meados da década de 1970, quando chega a 34% do total.

O setor de Serviços responde pelo restante da produção, com os ganhos de participação sendo constantes ao longo do tempo e refletindo uma tendência clássica no desenvolvimento das nações. Os serviços partem de 44% do PIB em 1900, chegam a 50% nos anos 30 e 40 e a 61% na última década do século. A década de 1940 foi a das mais intensas mudanças estruturais, seguida da década de 1930 e da de 1950, o que equivale a dizer que as maiores mudanças estruturais na economia brasileira ocorreram entre 1930 e 1960. As décadas em que foram menores as mudanças estruturais foram a primeira e a última do século.

Na segunda metade do século foram particularmente importantes as mudanças estruturais que beneficiaram o crescimento das atividades industriais em detrimento da agricultura, com aumento da participação das indústrias extrativa mineral, de construção civil e os Serviços Industriais de Utilidade Pública, além dos setores de Comunicações, Instituições Financeiras e de Administração Pública, entre os Serviços.

Já a indústria de transformação, setor líder até 1975, teve participação diminuída depois de 1985, caindo de 31,6% para 20,3% em 1995. Os setores que mais perderam participação na segunda metade do século foram Agropecuária, Comércio e Aluguéis. O baixo crescimento agrícola foi uma constante do desenvolvimento brasileiro a partir da Primeira Guerra.

A relação entre agricultura e política macroeconômica é um tema que embora não tenha sido muito tratado na literatura de política agrícola, sem dúvida é da maior importância para a análise da agricultura brasileira. Os trabalhos de Schuh (1989), Barros, G. (1992) e Helfand e Rezende (2001) são referências importantes para a melhor compreensão dessas relações.

A estabilização da economia brasileira produziu novas relações em termos de contratos e alterou as decisões de investimento do setor público e privado. Além disso, provocou acentuadas alterações na forma de conduzir a política agrícola, especialmente em relação ao financiamento e ao abastecimento.

A taxa de câmbio tem-se mostrado favorável para a agricultura e tem sido considerada uma das principais variáveis determinando o desempenho da produção nacional e do comércio exterior. Até janeiro de 1999 o regime adotado era de taxa de câmbio fixa. A partir de 15 de janeiro de 1999 adotou-se o sistema de taxa de câmbio livre com interferências pontuais do Banco Central.

Essa alteração do regime cambial implicou numa desvalorização da taxa de câmbio de 15,66% em valores reais (entre 12/1998 e 12/1999). Nos últimos doze meses (10/2000 a 9/2001) a taxa efetiva de câmbio sofreu uma desvalorização real de 29,6%. Esse comportamento da política cambial tem tido enormes efeitos sobre a agricultura no que se refere a seus indicadores de desempenho como relação de trocas (preços recebidos pelos agricultores/preços pagos pelos insumos) e sobre as vendas externas.

É evidente, entretanto, que o clima privilegiado, o solo fértil, a disponibilidade de água e a inigualável biodiversidade, além da mão-de-obra qualificada, dão ao Brasil uma condição singular para o desenvolvimento da agropecuária e de todas as demais atividades relacionadas ao agronegócio. O país é um dos poucos do mundo onde é possível plantar e criar animais em áreas temperadas e tropicais. Favorecida pela natureza, a agricultura brasileira pode obter até duas safras anuais de grãos, enquanto a pecuária se estende dos campos do Sul ao Pantanal de Mato Grosso – a maior planície inundável do planeta.

Para fortalecer essas vantagens competitivas, tornando o agronegócio um investimento ainda mais atrativo, o governo tem avançado em sua Política Agrícola. A espinha dorsal desse processo é o seguro rural, indispensável à garantia de renda do produtor, ele também é essencial à geração de empregos no campo, ao avanço tecnológico e à efetiva incorporação do setor no mercado de capitais.

Outros instrumentos de Política Agrícola, como o Fundo de Investimento do Agronegócio (FIA), o Certificado de Depósito Agropecuário e o Warrant Agropecuário, têm sido desenvolvidos e aperfeiçoados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Com isso, o governo busca atrair parte do patrimônio de mais de US\$ 165 bilhões dos fundos de investimentos ao financiamento das atividades agropecuárias para impulsionar ainda mais o setor.

6 OS GASTOS DOS ESTADOS COM A AGRICULTURA

Os estados brasileiros seguem de perto a União quanto ao percentual do gasto em agricultura em relação às despesas globais. Em 2003, esse percentual foi de 1,16% como média das 27 unidades da Federação. Roraima e Santa Catarina são as unidades da Federação que mais gastam em agricultura proporcionalmente às suas despesas totais, 4,61% e 3,83%, respectivamente. O estado do Ceará gastou 1,40% proporcionalmente às suas despesas totais ficando um pouco acima da média do Brasil (Tabela 3).

Tabela 3 – Despesas com as Funções Agricultura e Organização Agrária - Brasil, 2003

DESPESA POR FUNÇÃO	AGRICULTURA (1)	DESPESAS TOTAIS (%)	ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA (2)	DESPESAS TOTAIS (%)	1 + 2 (%)
Acre	28.528.502,00	2,39	304.112,00	0,02	2,41
Alagoas	16.000.762,90	0,67	3.028.205,78	0,13	0,80
Amazonas	40.902.341,18	1,09	5.266.468,99	0,14	1,23
Amapá	12.131.435,29	1,23	98.246,75	0,01	1,24
Bahia	257.054.312,96	2,30	8.025.842,47	0,07	2,37
Ceará	83.643.786,00	1,27	8.465.755,00	0,13	1,40
Distrito Federaç	48.818.141,92	0,94	-	0,00	0,94
Espírito Santo	40.887.369,30	0,89	-	0,00	0,89
Goiás	32.993.299,89	0,55	79.720,09	0,00	0,55
Maramhão	31.824.194,34	0,86	3.278.311,85	0,09	0,95
Minas Geraos	71.623.748,90	0,38	2.857.063,57	0,01	0,39
Mato Grosso do Sul	25.417.050,87	0,78	12.850.018,75	0,39	1,17
Mato Grosso	51.409.334,51	1,28	7.721.603,11	0,19	1,47
Pará	52.567.699,00	1,20	6.939.570,35	0,16	1,36
Paraíba	76.045.179,96	2,70	-	0,00	2,70
Pernambuco	76.663.053,60	1,10	252.221,43	0,00	1,10
Piauí	29.099.426,88	1,43	2.245.644,22	0,11	1,54
Paraná	186.378.963,48	1,73	-	0,00	1,73
Rio de Janeiro	79.197.804,46	0,32	2.324.595,07	0,01	0,33
Rio Grande do Norte	46.662.793,14	1,73	3.115.241,39	0,12	1,85
Rondônia	29.332.225,17	1,68	0,00	0,00	1,68
Roraima	38.705.164,00	4,61	0,00	0,00	4,61
Rio Grande do Sul	288.012.013,75	2,02	0,00	0,00	2,02
Santa Catarina	270.654.150,86	3,83	0,00	0,00	3,83
Sergipe	62.194.340,53	2,93	0,00	0,00	2,93
São Paulo	318.463.821,91	0,55	32.461.304,08	0,06	0,61
Tocantins	54.023.278,20	2,74	125.654,87	0,01	2,75
BRASIL	2.349.234.195,00	1,11	99.439.579,77	0,05	1,16

Fonte: Ministério da Fazenda / STN.

No entanto, ainda estão longe de uma proporção desejável, que ficaria pelos menos entre 8% e 10% do gasto público total (GORDILLO DE ANDA, 2002), uma vez que a participação da agropecuária cearense no PIB está em torno de 6%. Analisando a economia cearense no acumulado de 1997 e 2002, seu Produto Interno Bruto (PIB) cresceu 11,4%, a uma taxa média de 2,2% ao ano. O PIB estadual a preço de mercado, no último ano da série, 2002, alcançou o valor de R\$ 24 bilhões.

Entre as diversas funções que compõem o gasto da União, as funções "agricultura" e "organização agrária" somadas classificam-se na décima nona posição, com um total de recursos em 2003 no valor de R\$ 8,5 milhões. Nota-se na Tabela 4 que previdência social e encargos especiais representam 86,66% dos gastos da União.

Tabela 4 - Despesa da União por Função - 2003

FUNÇÃO	DESPESA LIQUIDADADA ¹	%
Legislativa	3.310.657.758,57	0,35
Judiciária	9.000.427.918,13	0,95
Essencial à Justiça	1.459.974.892,61	0,15
Administração	7.926.698.230,20	0,84
Defesa Nacional	12.456.760.386,60	1,32
Segurança Pública	2.589.428.432,92	0,27
Relações Exteriores	1.253.277.764,81	0,13
Assistência Social	9.061.300.763,76	0,96
Previdência Social	156.625.537.098,54	16,6
Saúde	29.254.034.915,62	3,10
Trabalho	10.222.427.370,22	1,08
Educação	15.314.279.618,73	1,62
Cultura	249.070.658,99	0,03
Direitos da Cidadania	424.671.419,65	0,05
Urbanismo	369.125.439,25	0,04
Habituação	131.623.707,36	0,01
Saneamento	63.180.401,53	0,01
Gestão Ambiental	1.020.375.739,10	0,11
Ciência e Tecnologia	2.145.935.644,42	0,23
Agricultura	7.004.245.134,14	0,74
Organização Agrária	1.539.061.597,87	0,16
Indústria	472.997.082,69	0,05
Comércio e Serviços	2.224.901.271,02	0,24
Comunicações	690.652.809,88	0,07
Energia	4.204.771.944,79	0,45
Transporte	3.281.673.491,96	0,35
Desporto e Lazer	172.100.961,06	0,02
Encargos Especiais ²	248.700.281.239,38	26,36
SUBTOTAL	531.169.473.693,80	56,29
Encargos Especiais – Refinanciamento	412.450.314.818,55	43,71
Refinanciamento da Dívida Mobiliária	398.789.389.913,29	42,26
Refinanciamento da Dívida Contratual	13.660.924.905,27	1,45
TOTAL	943.619.788.512,35	100,00

Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC

¹ Valor atualizado com base no IGP-DI de 2003, de 1,0766303.

² Excetuados os valores referentes ao refinanciamento da Dívida Pública.

É importante perceber que a função, “encargos especiais” teve em 2000, uma participação no gasto global de 70,50% e 65,39% em 2001. Mais de 70% dos gastos que fazem parte dessa função se referem à liquidação de compromissos com as dívidas interna e externa, o que sem dúvida, reduz drasticamente a possibilidade do governo atuar de forma mais efetiva em outras áreas. Vemos que essa função teve sua participação mantida nos mesmos patamares em 2002 e 2003, participando respectivamente com 64,44% e 70,07%, continuando, portanto, com a mesma dificuldade de Investir em outras funções.

7 AS FONTES QUE FINANCIAM A AGRICULTURA

A tabela 5 detalha as fontes de recursos para as funções “agricultura e organização agrária”. Estas informações são importantes, pois permitem qualificar melhor os gastos públicos no que se refere à origem dos recursos.

O financiamento da função agricultura em 2003 dá-se, em grande parte, através de recursos gerados por Recursos Ordinários (43,13%), sendo que a Cota-parte do Fundo de Participação dos Estados (FPE) participa com 26,14% e as Operações de Crédito participam com 24,92%. Os Convênios com Outros Órgãos Federais e os Recursos Diretamente Arrecadados correspondem às demais fontes de recursos. Estas operações responderam por um montante de R\$ 82,2 milhões para o financiamento das ações do Governo do Estado do Ceará.

Tabela 5 – Fontes de financiamento das despesas da Agricultura, Ceará - 2003.

FONTES	R\$	PARTICIPAÇÃO (%)
Recursos Ordinários	35.458.113,88	43,13
Cota-parte do Fundo de Participação dos Estados	21.491.280,47	26,14
Operações de Crédito	20.488.352,88	24,92
Convênios com Órgãos Federais - Administração Direta	4.076.422,19	4,96
Recursos Diretamente Arrecadados	705.206,03	0,86
Total dos recursos	82.219.375,45	100,00

Fonte: SIOF.

Praticamente, usou-se pouco o recurso proveniente de Convênios com Órgãos Federais – Administração Direta e de Recursos Diretamente Arrecadados, percebe-se que essas fontes corresponderam somente a 4,96% e 0,86%, respectivamente, dos recursos destinados a agricultura. Apesar da importância dessas duas fontes, o montante maior de recursos tem como fonte às receitas do Tesouro Nacional sem destinação específica, chamados recursos ordinários, e que se constituem em recursos disponíveis para livre programação.

Em relação ao financiamento das despesas de “organização agrária”, as principais fontes são: a fonte “CONVÊNIO COM ÓRGÃOS FEDERAIS – ADMINISTRAÇÃO” que em 2003: representou 57,73% dos recursos dessa função e a fonte “RECURSOS ORDINÁRIOS” com uma participação de 44,37% em 2003.

Sendo que no ano de 2003, o Governo do Estado do Ceará captou recursos principalmente através de operações com Recursos Ordinários, num montante de 43,24% do total dos recursos. Essa fonte foi mais importante no financiamento da “agricultura” do que para o financiamento da “organização agrária”.

8 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO GASTO PÚBLICO SOB A ÓTICA DOS PROGRAMAS

Quadro Geral dos Programas

Devido às mudanças na quantidade e na denominação dos programas ocorridos a partir de 2000, como já havia sido mencionada, esta análise será feita numa primeira parte até 1999, e depois para 2000 e 2001, identificando, no entanto, semelhanças e diferenças entre esses anos e os anos anteriores.

A análise dos gastos públicos pela ótica dos programas mostra que no ano de 2003, o Governo do Estado do Ceará distribuiu seus gastos em 22 programas, sendo que dois programas – PROJETO SÃO JOSÉ II e COORDENAÇÃO E MANUTENÇÃO GERAL – foram responsáveis por 69,64% dos gastos públicos com a função “agricultura”.

A tabela 6, mostra os programas e as despesas realizadas por secretarias. Entre os programas mais relevantes pela sua participação nos gastos, destacam-se ainda os seguintes programas em 2003: PROGRAMA AGROPÓLOS - PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO (3,22%); PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AOS PEQUENOS (4,10%); PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGÓCIOS (4,35%); PROGRAMA HORA DE PLANTAR (6,01%).

Os gastos da função “agricultura” em 2003 estão, em sua maior parte, orientada basicamente para três direções: Programas direcionados à produção agropecuária; e os Programas de desenvolvimento regional e Administração geral (Tabela 8). Os Programas direcionados à produção agropecuária representam (17,64%); ao desenvolvimento regional (38,32%) e finalmente a direção principal do gasto público em agricultura é a das despesas com apoio administrativo geral, que representaram 44,03%.

Através destes programas o governo do Estado do Ceará vem desenvolvendo sua política voltada para a organização dos espaços rurais, modernização do setor e para o crescimento sustentável da agropecuária cearense, com ênfase para o macro-objetivo de dinamização da agricultura irrigada mais especificamente na fruticultura irrigada em base empresarial e modernização da agricultura tradicional, concentrando os esforços públicos nos programas de infra-estrutura, sanidade

animal e vegetal apoio à comercialização, ação fundiária, assistência técnica e capacitação dos técnicos e agricultores, aliadas a opção estratégica de garantir a oferta permanente de água e investimentos do Projeto São José, para o fortalecimento do pequeno produtor no convívio com o semi-árido.

Outra direção dos gastos pública com a agricultura cearense é os programas voltados para a agricultura familiar, sendo estes: AGRICULTURA FAMILIAR; PROGRAMA CAMINHOS DE ISRAEL; e o PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AOS PEQUENOS PRODUTORES AGRÍCOLAS ATINGIDOS PELA ESTIAGEM. Em 2003, 5,60% dos recursos da função "agricultura" foram destinados a esses programas.

Tabela 6 - Execução Orçamentária –2003, Ceará, Função Agricultura consolidada por Secretaria e Programas (Acumulado até Dezembro/2003)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	LEI	LEI +CRED	EMPENHADO	PAGO
07000000	SECRETARIA DA AGRICULTURA IRRIGADA	14.360.666,00	4.633.802,07	4.506.340,09	4.506.340,09
304	Programa Caminhos de Israel	2.560.000,00	550.942,87	538.642,87	538.642,87
400	Coordenação e Manutenção Geral	2.025.666,00	556.740,81	532.334,99	532.334,99
620	Programa de Desenvolvimento dos Agronegócios	5.935.000,00	1.837.754,28	1.746.998,12	1.746.998,12
621	Programa Agropólos - Pólos de Desenvolvimento_Regional	3.840.000,00	1.688.364,11	1.688.364,11	1.688.364,11
21000000	SECRETARIA DA AGRICULTURA E PECUÁRIA	101.077.685,00	65.027.200,39	56.126.577,12	50.874.396,30
138	Abastecimento Alimentar	40.000,00	40.000,00	-	-
143	Agricultura Familiar	1.800.000,00	2.200.289,00	308.852,76	308.852,76
144	Desenvolvimento da Cotonicultura	680.000,00	677.816,00	677.734,63	677.734,63
145	Programa Hora de Plantar	3.227.000,00	4.941.717,00	4.940.761,72	4.497.006,72
147	Produção de Milho Híbrido de Sequeiro	1.092.000,00	1.040.000,00	1.039.996,00	1.039.996,00
148	Renovação e Modernização da Cajucultura de Sequeiro	50.000,00	5.150,00	-	-
149	Desenvolvimento da Ovinocaprinocultura	67.000,00	21.400,00	20.514,19	20.514,19
150	Desenvolvimento da Bovinocultura Leiteira	120.000,00	1.363,00	-	-
151	Classificação de Produtos Vegetais	1.300.000,00	1.300.000,00	912.909,14	911.421,64
152	PRORENDA Rural	30.000,00	-	-	-
153	Projeto São José II	36.678.000,00	1.591.378,30	1.591.378,29	1.591.378,29
155	Pesca e Aqüicultura/Maricultura	130.000,00	493.650,14	151.564,57	149.822,57
280	Defesa Vegetal	603.500,00	450.876,00	46.933,42	46.933,42
282	Defesa Animal	745.000,00	1.930.050,00	1.617.463,70	1.617.463,70
304	Programa Caminhos de Israel	-	390.459,75	389.502,52	389.502,52
400	Coordenação e Manutenção Geral	44.680.185,00	39.578.490,21	35.672.671,25	33.102.334,53
500	Programa de Crédito para o Desenvolvimento Rural Sustentável (Fundo de Aval)	300.000,00	1,00	-	-
516	Programa de Assistência aos Pequenos Produtores Agrícolas Atingidos pela Estiagem	8.000.000,00	3.367.784,00	3.367.484,25	1.244.806,25
606	Promoção e Fomento da Agropecuária	1.215.000,00	414.945,00	413.404,36	350.896,79
607	Inspeção Animal	320.000,00	495.114,00	495.101,31	495.101,31
620	Programa de Desenvolvimento dos Agronegócios	-	3.436.682,10	1.830.299,08	1.780.625,05
621	Programa Agropólos - Pólos de Desenvolvimento Regional	-	2.650.034,89	2.650.005,93	2.650.005,93
43000000	SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL	-	32.720.097,68	21.586.458,24	12.076.574,79
152	PRORENDA Rural	-	-	-	-
153	Projeto São José II	-	32.720.097,68	21.586.458,24	12.076.574,79
	TOTAL GERAL	115.438.351,00	102.381.100,14	82.219.375,45	67.457.311,18

Fonte: SIOF, 2004.

Critérios: Função: 20 / Secretaria / Programa

9 ANÁLISE DOS DISPÊNDIOS COM POLÍTICAS ESPECÍFICAS

Dispêndios com a Política de Combate a Pobreza Rural – Projeto São José

O Programa de Combate a Pobreza Rural no Ceará (PCPR)/Projeto São José, tem como objetivo Apoiar os pequenos produtores e grupos comunitários, através de suas associações representativas, criando oportunidades de geração de emprego e renda no meio rural. Atuando nas áreas de Infra-estrutura sócio-econômica básica e Infra-estrutura de apoio a produção. Os Recursos Financeiros para a sua condução são oriundos das seguintes fontes: Tesouro Estadual, Empréstimo junto a instituição financeira internacional, Tesouro Federal, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). O público alvo deste programa são os grupos com até 7.500 habitantes, organizados por interesses comuns e representados por suas entidades associativas de ação local.

Com atuação em 177, dos 184 municípios cearenses, o Programa de Combate à Pobreza Rural – Projeto São José vem sendo realizado pelo Governo do Estado, desde 1996, em parceria com o Banco Mundial, constituindo-se no principal instrumento para o desenvolvimento local de áreas rurais. O Programa, coordenado pela Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional (SDLR), investe em infra-estrutura básica, apoiando os pequenos produtores e grupos organizados, em comunidades com população até 7.500 habitantes, através de suas próprias associações representativas, criando oportunidade de geração de emprego e renda no meio rural.

No ano de 2003, este programa representou 26,25% dos gastos públicos do Governo do estado do Ceará com Agricultura, somando um montante de R\$ 21,5 milhões aplicados nos seguintes planos de ação (Tabela 7).

Tabela 7 - Gastos com a função agricultura com o projeto São José – SDLR – Ceará

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
153	PROJETO SÃO JOSÉ II
70371	Projeto São José - Apoio Técnico e Financeiro às Comunidades Representativas e Conselhos Comunitário
70372	Projeto São José - Administração, Monitoria e Avaliação do Programa de Combate à Pobreza Rural
70373	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural – FU
70374	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural – FU
70375	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural – PA
73000	Implantação, Estruturação e Manutenção de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação

Fonte: SIOF.

Estes projetos contemplam:

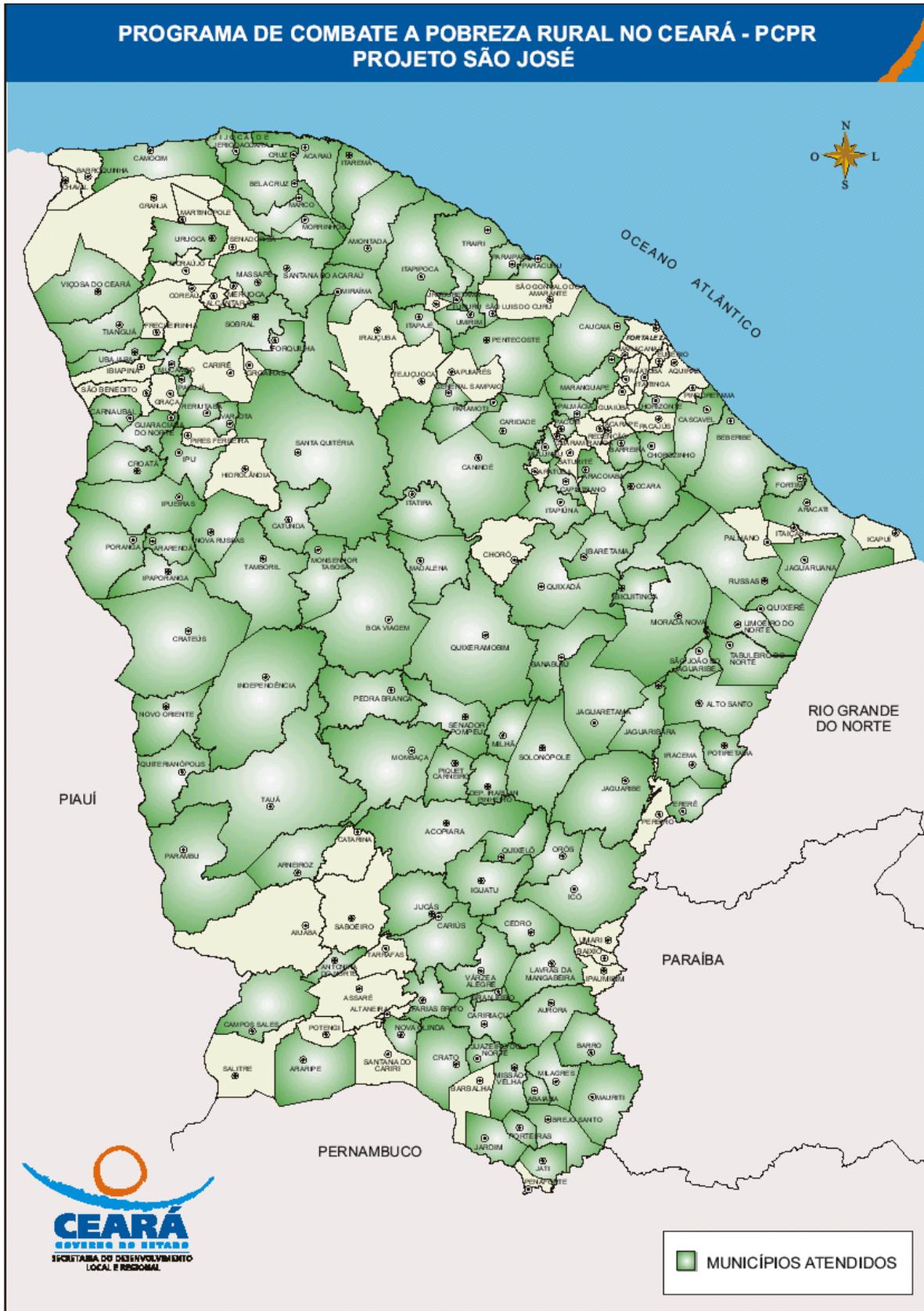
- Eletrificação Rural
- Abastecimento de Água (Sistemas Comunitários)
- Mecanização Agrícola
- Habitação Rural (em Áreas de Assentamento)

Tabela 8 - São José II – Resultados, 2003 – 2004.

METAS / ANO	2003	2004	TOTAL
Projetos Liberados	403	429	832
Famílias Beneficiadas	27.761	27.451	55.212
Recursos Aplicados (em milhões de reais)	32,2	41,2	73,4

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional.

O objetivo principal do São José é reduzir a vulnerabilidade das populações carentes que residem no meio rural, em condições de semi-aridez, através do financiamento de infra-estrutura (água e energia), de educação e de atividades produtivas e geração de renda. Através dele vêm sendo melhoradas as condições de vida da população pobre das áreas rurais do Estado; descentralizado o processo de tomada de decisão; aperfeiçoados os mecanismos para identificar o atendimento aos segmentos mais pobres do meio rural; sendo oferecido apoio financeiro, não-reembolsável às comunidades rurais (exceto aqueles voltados para as atividades produtivas com orientação para o mercado) e estimulada a participação dos beneficiários, por meio da mobilização de recursos próprios (mão-de-obra ou materiais).



Os órgãos públicos e privados que estão envolvidos neste programa são: Secretaria de Agricultura e Pecuária (SEAGRI); Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATERCE); Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDACE); Secretaria de Recursos Hídricos (SRH); Superintendência de Obras Hidráulicas (SOHIDRA); Secretaria da Infra-estrutura (SEINFRA); Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará (CAGECE); Secretaria da Ciência e Tecnologia (SECITECE); Instituto Centro de Ensino Tecnológico (CENTEC); Secretaria do Desenvolvimento Econômico (SDE); Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo (SETE); Secretaria da Ação Social (SAS); Secretaria da Cultura (SECULT); Secretaria da Saúde (SESA); Secretaria da Educação Básica (SEDUC); Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável (CMDs); Procuradoria Geral da Justiça (PGJ); Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Ceará (SEBRAE); Companhia Energética do Ceará (COELCE); Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

9.1 Gastos do Governo do Ceará com a Política Fundiária

A questão esteve presente em todos os momentos da história do Brasil, se tornando em um dos fatores determinantes da Política Agrícola do País. Do início do processo da Reforma Agrária (1964) até hoje, mais de 500.000 famílias brasileiras foram instaladas em assentamentos. Considere-se, paralelamente a esse dado, que, nos anos 70, a política governamental não tinha como foco a Reforma Agrária, mas sim a modernização do "latifúndio", através da concessão de créditos subsidiados. É, sem dúvida, no momento atual, que os investimentos estão direcionados para fortalecer a capacidade de produção das famílias assentadas e para aumentar a autonomia das comunidades rurais.

Nos últimos anos a questão da Reforma Agrária ganhou considerável impulso, em decorrência tanto das pressões sociais, como de iniciativas governamentais que pretendem modificar o perfil da estrutura fundiária brasileira, por meio da desapropriação e da redistribuição de terras.

O processo de constituição da reforma agrária no Estado do Ceará surgiu com um movimento de luta pela terra por parte dos trabalhadores rurais, juntamente com o apoio de instituições sindicais, Comissão da Pastoral da Terra e pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais. Cabe salientar que no processo atual de organização agrária, social e produtiva dos assentamentos rurais é a compra e venda de imóveis através

do Programa de Reforma Agrária Solidária – Cédula da Terra e Banco da Terra, pelo qual está sendo a principal forma de acesso destas famílias a terra.

O Projeto Reforma Agrária Solidária é o componente de ação fundiária do Projeto de Combate à Pobreza Rural no Ceará - Projeto São José. Trata-se de uma experiência-piloto que nasceu do programa de governo do estado do Ceará, exercitada através da antiga Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), hoje Secretaria de Agricultura e Pecuária (SEAGRI), e da Secretaria de Planejamento e Coordenação (SEPLAN), com financiamento do Banco Mundial. A idéia surgiu de algumas teorias formuladas pelo Banco Mundial sobre a participação do mercado no processo de reforma agrária em países em desenvolvimento.

Este trabalho procura dar tratamento especial aos gastos com a política fundiária por duas razões essenciais. A primeira, devido a importância do tema no país, já que representa a questão estrutural mais importante na área rural; outra razão, é o interesse em atualizar os dispêndios com a política fundiária a partir de um trabalho anterior onde se analisaram os gastos com essa política durante um longo período (1998).

De acordo com Gasques e Verde (2003), os dispêndios com a política fundiária no país, no período 1967 a 2001, a preços de 2001, foram da ordem de R\$ 23,53 bilhões. Num período pouco mais curto, 1980 a 2001, os gastos em 'organização agrária' em relação à despesa total da União representaram 0,25%.

Nos anos mais recentes, 2000 e 2003, a função 'organização agrária' representou 0,18% e 0,16% da despesa total da União, respectivamente. Esses percentuais situam-se bem abaixo dos observados em 2003 em funções como saúde, 3,10%; educação, 1,62%; e trabalho, 1,23%. Mesmo quando somada 'organização agrária' à função 'agricultura', obtém-se um percentual de participação no gasto total da União abaixo do observado nas funções acima citadas.

Na função 'organização agrária' do Governo do Estado do Ceará há determinadas contas (Tabela 9).

Tabela 9 – Execução Orçamentária – Estado do Ceará, consolidado por Secretaria, Programa e PA (Acumulado até Dezembro/2003)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	EMPENHADO
21000000	SECRETARIA DA AGRICULTURA E PECUÁRIA	8.465.754,72
146	AÇÃO FUNDIÁRIA	5.123.234,47
70046	Capacitação e Reciclagem de Produtores Rurais	
72521	Regularização e Reorganização Fundiária	11.811,54
73000	Implantação, Estruturação e Manutenção de Bens E Serviços de Tecnologia da Informação	-
79146	Assentamento de Trabalhadores Rurais	-
79147	Reassentamento de Trabalhadores Rurais	4.951.350,93
79148	Financiamento de Ações Fundiárias	72,00
400	COORDENAÇÃO E MANUTENÇÃO GERAL	3.302.520,25
40000	Manutenção e Funcionamento Administrativo	3.302.520,25
505	REFORMA AGRÁRIA SOLIDÁRIA-FASE DE TRANSIÇÃO CÉDULA DA TERRA/BANCO DA TERRA	40.000,00
79002	Apoio Técnico ao Programa Banco da Terra	40.000,00
	TOTAL GERAL	8.465.754,72

Fonte: SIOF.

Em 2003, os trabalhos de reassentamento de trabalhadores rurais, representaram 58,49% dos dispêndios totais do Governo do Estado do Ceará com a função 'organização agrária'. O restante dos recursos aplicados nesta função está distribuído entre: MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO ADMINISTRATIVO (39,01%); REGULARIZAÇÃO E REORGANIZAÇÃO FUNDIÁRIA (2,03%); APOIO TECNICO AO PROGRAMA BANCO DA TERRA (0,47%); FINANCIAMENTO DE AÇÕES FUNDIARIAS (0,0008%).

Dentro das contas relacionadas à concessão de crédito, parte dos recursos é destinada ao chamado Banco da Terra (Lei Complementar nº 93, 4/2/ 1998) que é um programa de crédito fundiário, e que tem entre seus objetivos o financiamento da aquisição de imóveis rurais, implantação de obras de infra-estrutura. Em 2001, os dispêndios com esses projetos totalizaram R\$40 mil.

Segundo Gasques e Verde (2003), outra parte referente aos projetos de concessão de crédito refere-se aos dispêndios do governo em créditos para instalação de famílias assentadas. Esses créditos são regulamentados pela Norma de Execução/ INCRA nº 26, de 26/8/2002 e têm como modalidades o apoio à instalação (alimentação, ferramentas, insumos, animais e outros itens do início da fase produtiva) e à habitação. Como se vê pelas modalidades desse crédito, ele representa passos iniciais para transformar o assentado em produtor rural. Numa fase posterior, os assentados beneficiados por esses projetos podem pleitear, como parte do grupo A do PRONAF, recursos para dar continuidade às suas atividades produtivas.

O programa 'ação fundiária' é, sem dúvida, a principal conta de 'organização agrária' do Governo do Estado do Ceará, este compreende 60,52% dos gastos públicos do Ceará com Reforma Agrária, que somaram em 2003 R\$ 8,46 milhões (Tabela 9). O Item "organização fundiária" em 2003 correspondeu a 0,13% dos gastos públicos totais do Ceará. No ano de 2002, os gastos com esta função corresponderam a 0,15%.

Essa redução dos dispêndios com reforma agrária afetaram sensivelmente o ritmo de execução dos programas voltados para esta questão. As evidências encontradas mostram que no período 2002 a 2003, o ritmo de implantação da Reforma Agrária foi sensivelmente prejudicado. Houve uma redução de 8,38% nos gastos com esta função, que caiu de R\$9,24 milhões para R\$ 8,46 milhões.

Finalmente, outras contas expressivas na execução da política fundiárias são as despesas com 'coordenação e manutenção geral', que em 2002 representou 35,60% do total do gasto com 'organização agrária'. Em 2003 essa participação foi de 39,01%. Na conta de 'coordenação e manutenção geral' são computadas atividades-meio, definidas como um conjunto de atividades necessárias para a implementação das atividades relacionadas à política fundiária.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. A análise do gasto público em Agricultura mostrou que houve uma queda da participação relativa da agricultura no dispêndio total da União quando se compara a década de 80 com os gastos na década de 90. Porém, em valores absolutos, se gastou mais nos anos 90 do que na década de 80. Com relação ao ano de 2003, os dispêndios na função agricultura são menores observados nos últimos 25 anos.
2. Os gastos médios dos estados em termos relativos, em agricultura em 2003, seguem um padrão próximo ao da União – enquanto o dispêndio relativo da União em agricultura em 2003 representava 1,16%, o dos estados na média foi de 1,36%.
3. A principal razão da queda do gasto público em agricultura é a mudança introduzida pelo governo em relação aos instrumentos de política agrícola, como crédito rural e política de preços e estoques. Como foi mostrado em outros trabalhos (GASQUES e VERDE, 2003), no crédito rural, a participação do governo se dá através da equalização de taxa de juros. Na política de preços e estoques, as atribuições destas foram passadas em grande parte para a iniciativa privada. Deste modo, o trabalho mostrou que atualmente os dispêndios com essas políticas são pouco expressivos quando comparado aos anos 90. Os acontecimentos ocorridos neste ano com alimentos básicos, especialmente milho e arroz, evidenciam a necessidade de o governo voltar a ter para produtos básicos estoques estratégicos previstos em lei, que garantam uma estabilidade do abastecimento quando da falta de produtos no mercado.
4. A nova sistemática das contas públicas, vigente a partir de 2000, permitiu melhor compreensão e transparência da gestão dos recursos públicos, através de uma classificação das despesas do governo por finalidade de gasto, estratificada por uma classificação funcional, em que as despesas são apresentadas em função e subfunção de governo, e pela classificação programática em que as despesas são apresentadas por programas aos quais vinculam-se projetos, atividades e operações especiais permitindo assim uma vinculação entre os programas do Plano Plurianual com os do orçamento da União.

5. Nesse sentido, a gestão da informação e a transparência das políticas públicas passam a balizar as ações do Governo a partir de então. É necessário reconstruir a relação institucional entre Estado e sociedade, para haja o amadurecimento do regime democrático. O controle por parte da sociedade amplia a possibilidade de cobrança por parte da sociedade os resultados e a moralidade da gestão pública. Assim, o poder da informação torna-se primordial nessa relação. Para que a sociedade possa exigir resultados precisa estar bem informada e, dessa forma, tornar possível o exercício da *accountability*, fundamental em regimes democráticos, pois não existe democracia sem transparência das ações do governo.

11 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANUÁRIO DO CRÉDITO RURAL. Brasília: Banco Central do Brasil, 2001. Disponível em: www.bcb.gov.br

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Relatório de atividades**. (Obs: tem que citar os anos.) Vários anos. (Mimeo)

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão / Secretaria de Orçamento Federal. **Manual técnico de orçamento MTO-02**: instruções para elaboração da proposta orçamentária da União para 2004 - orçamentos fiscal e da seguridade social. Brasília: Imprensa Nacional, 2004.195p .

_____. Ministério da Fazenda .Secretaria do Tesouro Nacional. **Balanco geral da União**. Disponível em: www.stn.fazenda.gov.br

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional. **Fundos constitucionais de financiamento e fundos de investimentos 2002**. Disponível em: www.integracao.gov.br

_____. Ministério de Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual técnico de orçamento**: instruções para elaboração da proposta orçamentária da União. Brasília:MTO, 2001.

CLIMACO, C. – **Agronegócios, diagnósticos e tendências**; Livro 2: o segmento fornecedor agrícola. São Paulo, 2002. (Série BM&F).

COELHO, C.N. A Lei agrícola americana de 2002 e o comércio mundial. **Revista de Política Agrícola**, n. 2, abr./jun., 2002.

FERREIRA, B. Informações sobre acompanhamento da política fundiária. **Boletim de Políticas Sociais**, Brasília: IPEA, n. 6, 2002. (no prelo)

GASQUES, José Garcia. Gasto público para o desenvolvimento agrícola e de áreas rurais: o caso do Brasil, informe final. In: Seminário Gestión Del Gasto Público para el Desarrollo Agrícola y Rural en America Latina y el Caribe. **Anais...** Santiago do Chile, 28 a 31 de agosto de 2001^a.

GASQUES, José Garcia; VERDE, Carlos Monteiro Villa. Gastos públicos na agricultura: evolução e mudanças. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.12, n. 4, p. 133-154, mar., 2003.

IBGE. **Contas regionais do Brasil 2002**. Rio de Janeiro, 2004. 85 p (Contas Nacionais número,13)

Sites importantes:

www.planobrasil.gov.br.

WWW.planejamento.gov.br

www.stn.gov.br

12 ANEXO

Execução Orçamentária - Estado do Ceará - 2003: Consolidado por Secretaria, Programa e PA (Acumulado até Dezembro)

(continua)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	LEI	LEI + CRED	EMPENHADO	PAGO
	SECRETARIA DA AGRICULTURA IRRIGADA	14.360.666,00	4.633.802,07	4.506.340,09	4.506.340,09
304	PROGRAMA CAMINHOS DE ISRAEL	2.560.000,00	550.942,87	538.642,87	538.642,87
66012	Manutenção das Sedes dos Projetos de Caminho de Israel	200.000,00	166.238,77	166.088,77	166.088,77
73052	Infra-Estrutura de Irrigação para Apoio ao Programa de Convivência com a Seca no Semi-Árido	200.000,00	-	-	-
73053	Cadastramento e Capacitação de Irrigantes nas Áreas dos Caminhos de Israel	25.000,00	-	-	-
73125	Financiamento de Projetos de Capacitação de Recursos Humanos	20.000,00	-	-	-
75135	Concessão de Crédito de Investimento	70.000,00	-	-	-
75136	Repasse de Crédito de Custeio a Associados e Capital de Giro	10.000,00	-	-	-
75137	Financiamento de Projeto de Desenvolvimento Tecnológico na Agricultura Irrigada	10.000,00	-	-	-
79149	Promoção da Segurança e Sanidade das Culturas e Produtos - Caminhos de Israel	20.000,00	-	-	-
79153	Elaboração de Estudos, Pesquisas e Projetos de Infra-Estrutura para Irrigação - Caminhos de Israel	50.000,00	38.846,45	26.696,45	26.696,45
79154	Reestruturação e Execução de Obras de Infra-Estrutura para Irrigação - Caminhos de Israel	1.955.000,00	345.857,65	345.857,65	345.857,65
400	COORDENAÇÃO E MANUTENÇÃO GERAL	2.025.666,00	556.740,81	532.334,99	532.334,99
40000	Manutenção e Funcionamento Administrativo	1.955.666,00	551.040,81	526.634,99	526.634,99
73000	Implantação, Estruturação e Manutenção de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação	70.000,00	5.700,00	5.700,00	5.700,00
620	PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGÓCIOS	5.935.000,00	1.837.754,28	1.746.998,12	1.746.998,12
73055	Capacitação e Cadastramento de Recursos Humanos nos Agropólos	125.000,00	-	-	-
73056	Promoção do Desenvolvimento Agropecuário, Tecnológico - Agropólos	160.000,00	36.300,00	-	-
73057	Implementação da Horticultura, Floricultura e Agricultura Orgânica nos Agropólos	150.000,00	-	-	-
73072	Projeto Castanhão - Desenvolvimento Agrícola dos Projetos de Irrigação	200.000,00	-	-	-

Execução Orçamentária - Estado do Ceará - 2003: Consolidado por Secretaria, Programa e PA (Acumulado até Dezembro)

(continua)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	LEI	LEI + CRED	EMPENHADO	PAGO
73080	APOIO A IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS AGROINDUSTRIAIS	865.000,00	58.975,00	58.975,00	58.975,00
73124	Concessão de Crédito de Investimentos	330.000,00	-	-	-
73125	Financiamento de Projetos de Capacitação de Recursos Humanos	20.000,00	-	-	-
75133	Repasso de Crédito de Custeio a Associados e Capital de Giro	30.000,00	-	-	-
75134	Financiamento de Projeto de Desenvolvimento Tecnológico na Agricultura Irrigada	10.000,00	-	-	-
79133	Promoção da Segurança e Sanidade das Culturas e Produtos nos Agropólos	70.000,00	11.820,00	11.820,00	11.820,00
79138	Elaboração de Projetos e Assistência Técnica em Pecuária Intensiva nos Agropólos	50.000,00	-	-	-
79139	Elaboração de Estudos, Pesquisa e Projetos de Infra-Estrutura para Irrigação - Agropólos	30.000,00	-	-	-
79140	Reestruturação e Execução de Obras de Infra-Estrutura para Irrigação - Agropólos	565.000,00	1.419.146,53	1.419.146,53	1.419.146,53
79141	Criação de Banco de Dados de Áreas Irrigadas e Irrigáveis nos Agropólos	10.000,00	-	-	-
79142	Prospecção e Difusão Tecnológica para o Desenvolvimento da Agricultura Irrigada.	60.000,00	-	-	-
79143	Realização, Participação e Apoio a Eventos Promocionais de Irrigação	500.000,00	29.777,77	29.777,77	29.777,77
79144	Projeto Nordeste de Irrigação I - Baixo Acaraú e Tabuleiro de Russas	2.760.000,00	281.734,98	227.278,82	227.278,82
621	PROGRAMA AGROPÓLOS - PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	3.840.000,00	1.688.364,11	1.688.364,11	1.688.364,11
60407	Contrato de Gestão com o Instituto Agropólos do Ceará	3.810.000,00	1.688.364,11	1.688.364,11	1.688.364,11
75128	Apoio ao Desenvolvimento Regional	30.000,00	-	-	-
21000000	SECRETARIA DA AGRICULTURA E PECUÁRIA	101.077.685,00	65.027.200,39	56.126.577,12	50.874.396,30
138	ABASTECIMENTO ALIMENTAR	40.000,00	40.000,00	-	-
79049	Implantação de Infra-Estrutura de Apoio a Comercialização	40.000,00	40.000,00	-	-
143	AGRICULTURA FAMILIAR	1.800.000,00	2.200.289,00	308.852,76	308.852,76
72260	PRONAF - CE - Apoio Técnico e Financeiro ao Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar	1.400.000,00	1.950.280,00	308.852,76	308.852,76
73000	Implantação, Estruturação e Manutenção de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação	400.000,00	250.009,00	-	-

Execução Orçamentária - Estado do Ceará - 2003: Consolidado por Secretaria, Programa e PA (Acumulado até Dezembro)

(continua)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	LEI	LEI + CRED	EMPENHADO	PAGO
144	DESENVOLVIMENTO DA COTONICULTURA	680.000,00	677.816,00	677.734,63	677.734,63
75013	Apoio Técnico e Financeiro a Recuperação da Cotonicultura Cearense	680.000,00	677.816,00	677.734,63	677.734,63
145	PROGRAMA HORA DE PLANTAR	3.227.000,00	4.941.717,00	4.940.761,72	4.497.006,72
75014	Apoio Técnico e Financeiro ao Programa Hora de Plantar	3.227.000,00	4.941.717,00	4.940.761,72	4.497.006,72
147	PRODUÇÃO DE MILHO HÍBRIDO DE SEQUEIRO	1.092.000,00	1.040.000,00	1.039.996,00	1.039.996,00
79001	Apoio Técnico e Financeiro ao Programa do Milho Híbrido	1.092.000,00	1.040.000,00	1.039.996,00	1.039.996,00
148	RENOVAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA CAJUCULTURA DE SEQUEIRO	50.000,00	5.150,00	-	-
75015	Apoio Técnico ao Programa da Cajucultura de Sequeiro	50.000,00	5.150,00	-	-
149	DESENVOLVIMENTO DA OVINOCAPRINOCULTURA	67.000,00	21.400,00	20.514,19	20.514,19
70331	Apoio Técnico a Ovinocaprinocultura	67.000,00	21.400,00	20.514,19	20.514,19
150	DESENVOLVIMENTO DA BOVINOCULTURA LEITEIRA	120.000,00	1.363,00	-	-
75016	Apoio Técnico a Pecuária Bovina Leiteira	120.000,00	1.363,00	-	-
151	CLASSIFICAÇÃO DE PRODUTOS VEGETAIS	1.300.000,00	1.300.000,00	912.909,14	911.421,64
70026	Classificação e Análise de Produtos de Origem Vegetal	1.300.000,00	1.300.000,00	912.909,14	911.421,64
152	PRORENDA RURAL	30.000,00	-	-	-
75017	PRORENDA Rural-T1-Apoio Técnico aos Pequenos Agricultores e Pescadores Artesanais	30.000,00	-	-	-
153	PROJETO SÃO JOSÉ II	36.678.000,00	1.591.378,30	1.591.378,29	1.591.378,29
70371	Projeto São José - Apoio Técnico e Financeiro as Comunidades Representativas e Conselhos Comunitário	2.105.000,00	-	-	-
70372	Projeto São José - Administração, Monitoria e Avaliação do Programa de Combate à Pobreza Rural	1.018.000,00	36.580,06	36.580,06	36.580,06
70373	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural - FU	22.300.000,00	1.283.828,56	1.283.828,56	1.283.828,56
70374	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural - FU	3.525.000,00	-	-	-
70375	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural - PA	7.300.000,00	94.709,70	94.709,70	94.709,70
73000	Implantação, Estruturação e Manutenção de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação	430.000,00	176.259,98	176.259,97	176.259,97

Execução Orçamentária - Estado do Ceará - 2003: Consolidado por Secretaria, Programa e PA (Acumulado até Dezembro)

(continua)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	LEI	LEI + CRED	EMPENHADO	PAGO
155	PESCA E AQUICULTURA/MARICULTURA	130.000,00	493.650,14	151.564,57	149.822,57
72259	PROPAQ - Apoio Técnico e Financeiro ao Programa de Pesca e Aquicultura	105.000,00	493.650,14	151.564,57	149.822,57
92019	Apoio Técnico e Financeiro a Pesca Artesanal/Icapui	25.000,00	-	-	-
280	DEFESA VEGETAL	603.500,00	450.876,00	46.933,42	46.933,42
70024	Apoio Técnico e Financeiro ao Programa de Defesa Sanitária Vegetal	603.500,00	450.876,00	46.933,42	46.933,42
282	DEFESA ANIMAL	745.000,00	1.930.050,00	1.617.463,70	1.617.463,70
70017	Apoio Técnico e Financeiro ao Programa de Defesa Sanitária Animal	645.000,00	1.880.050,00	1.616.528,70	1.616.528,70
73000	Implantação, Estruturação e Manutenção de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação	100.000,00	50.000,00	935,00	935,00
304	PROGRAMA CAMINHOS DE ISRAEL	-	390.459,75	389.502,52	389.502,52
66012	Manutenção das Sedes dos Projetos de Caminho de Israel	-	291.205,23	290.631,92	290.631,92
73052	Infra-Estrutura de Irrigação para Apoio ao Programa de Convivência com a Seca no Semi-Árido	-	1,00	-	-
73053	Cadastramento e Capacitação de Irrigantes nas Áreas dos Caminhos de Israel	-	3,00	-	-
73125	Financiamento de Projetos de Capacitação de Recursos Humanos	-	-	-	-
75135	Concessão de Crédito de Investimento	-	-	-	-
75136	Repasse de Crédito de Custeio a Associados e Capital de Giro	-	-	-	-
75137	Financiamento de Projeto de Desenvolvimento Tecnológico na Agricultura Irrigada	-	-	-	-
79149	Promoção da Segurança e Sanidade das Culturas e Produtos - Caminhos de Israel	-	2,00	-	-
79153	Elaboração de Estudos, Pesquisas e Projetos de Infra-Estrutura para Irrigação - Caminhos de Israel	-	93.917,55	93.606,20	93.606,20
79154	Reestruturação e Execução de Obras de Infra-Estrutura para Irrigação - Caminhos de Israel	-	5.330,97	5.264,40	5.264,40
400	COORDENAÇÃO E MANUTENÇÃO GERAL	44.680.185,00	39.578.490,21	35.672.671,25	33.102.334,53
40000	Manutenção e Funcionamento Administrativo	44.680.185,00	39.262.272,19	35.356.739,84	32.786.403,12
73000	Implantação, Estruturação e Manutenção de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação	-	316.218,02	315.931,41	315.931,41

Execução Orçamentária - Estado do Ceará - 2003: Consolidado por Secretaria, Programa e PA (Acumulado até Dezembro)

(continua)

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	LEI	LEI + CRED	EMPENHADO	PAGO
500	PROGRAMA DE CRÉDITO PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL (FUNDO DE AVAL)	300.000,00	1,00	-	-
75018	Viabilização de Financiamentos de Projetos Produtivos para a População de Baixa Renda	300.000,00	1,00	-	-
516	PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AOS PEQUENOS PRODUTORES AGRÍCOLAS ATINGIDOS PELA ESTIAGEM	8.000.000,00	3.367.784,00	3.367.484,25	1.244.806,25
79191	Assistência aos Pequenos Produtores Agrícolas Atingidos pela Estiagem	8.000.000,00	3.367.784,00	3.367.484,25	1.244.806,25
606	PROMOÇÃO E FOMENTO DA AGROPECUÁRIA	1.215.000,00	414.945,00	413.404,36	350.896,79
76017	Apoio a Realização de Feiras e Exposições	1.215.000,00	414.945,00	413.404,36	350.896,79
607	INSPEÇÃO ANIMAL	320.000,00	495.114,00	495.101,31	495.101,31
75020	Apoio Técnico e Financeiro ao Programa de Inspeção Animal	320.000,00	495.114,00	495.101,31	495.101,31
620	PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGÓCIOS	-	3.436.682,10	1.830.299,08	1.780.625,05
73055	Capacitação e Cadastramento de Recursos Humanos nos Agropólos	-	21.854,00	21.809,13	21.809,13
73056	Promoção do Desenvolvimento Agropecuário, Tecnológico - Agropólos	-	407,00	-	-
73057	Implementação da Horticultura, Floricultura e Agricultura Orgânica nos Agropólos	-	10.820,00	8.664,28	8.664,28
73072	Projeto Castanhão - Desenvolvimento Agrícola dos Projetos de Irrigação	-	27.734,00	26.856,34	24.906,34
73080	Apoio à Implantação de Projetos Agroindustriais	-	19.104,00	19.095,55	19.095,55
73124	Concessão de Crédito de Investimentos	-	-	-	-
73125	Financiamento de Projetos de Capacitação de Recursos Humanos	-	-	-	-
75133	Repasse de Crédito de Custeio a Associados e Capital de Giro	-	-	-	-
75134	Financiamento de Projeto de Desenvolvimento Tecnológico na Agricultura Irrigada	-	-	-	-
79133	Promoção da Segurança e Sanidade das Culturas e Produtos nos Agropólos	-	15.760,00	15.661,50	15.661,50
79138	Elaboração de Projetos e Assistência Técnica em Pecuária Intensiva nos Agropólos	-	5,00	-	-
79139	Elaboração de Estudos, Pesquisa e Projetos de Infra-Estrutura para Irrigação - Agropólos	-	60,00	-	-
79140	Reestruturação e Execução de Obras de Infra-Estrutura para Irrigação - Agropólos	-	130.187,85	130.184,03	130.184,03
79141	Criação de Banco de Dados de Áreas Irrigadas e Irrigáveis nos Agropólos	-	10,00	-	-

Execução Orçamentária - Estado do Ceará - 2003: Consolidado por Secretaria, Programa e PA (Acumulado até Dezembro)

(conclusão)					
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	LEI	LEI + CRED	EMPENHADO	PAGO
79142	Prospecção e Difusão Tecnológica para o Desenvolvimento da Agricultura Irrigada	-	6.400,00	5.020,00	5.020,00
79143	Realização, Participação e Apoio a Eventos Promocionais de Irrigação	-	477.792,23	476.472,30	428.748,27
79144	Projeto Nordeste de Irrigação I - Baixo Acaraú e Tabuleiro de Russas	-	2.726.548,02	1.126.535,95	1.126.535,95
621	PROGRAMA AGROPÓLOS - PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	-	2.650.034,89	2.650.005,93	2.650.005,93
60407	Contrato de Gestão com o Instituto Agropólos do Ceará	-	2.650.014,89	2.650.005,93	2.650.005,93
75128	Apoio ao Desenvolvimento Regional	-	20,00	-	-
43000000	SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL	-	32.720.097,68	21.586.458,24	12.076.574,79
152	PRORENDIA RURAL	-	-	-	-
75017	PRORENDIA RURAL-T1-Apoio Técnico aos Pequenos Agricultores e Pescadores Artesanais	-	-	-	-
153	PROJETO SÃO JOSÉ II	-	32.720.097,68	21.586.458,24	12.076.574,79
70371	Projeto São José - Apoio Técnico e Financeiro as Comunidades Representativas e Conselhos Comunitário	-	2.025.000,44	55.084,00	55.084,00
70372	Projeto São José - Administração, Monitoria e Avaliação do Programa de Combate à Pobreza Rural	-	267.419,94	78.551,34	78.551,34
70373	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural - FU	-	20.449.731,79	16.462.431,75	9.827.001,71
70374	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural - FU	-	3.000.000,00	858.967,24	505.801,97
70375	Projeto São José - Financiamento a Entidades Beneficiárias do Programa de Combate à Pobreza Rural - PA	-	6.877.945,51	4.131.423,91	1.610.135,77
73000	Implantação, Estruturação e Manutenção de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação	-	100.000,00	-	-
TOTAL GERAL			115.438.351,00	82.219.375,45	67.457,31