

# **TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 1225**

## **GASTOS PÚBLICOS EM AGRICULTURA: RETROSPECTIVA E PRIORIDADES**

**José Garcia Gasques  
Carlos Monteiro Villa Verde  
Eliana Teles Bastos**

Brasília, outubro de 2006

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



# **TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 1225**

## **GASTOS PÚBLICOS EM AGRICULTURA: RETROSPECTIVA E PRIORIDADES**

**José Garcia Gasques\***  
**Carlos Monteiro Villa Verde\*\***  
**Eliana Teles Bastos\*\*\***

Brasília, outubro de 2006

---

\* Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Setoriais (Diset) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), requisitado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), e coordenador-geral de Planejamento Estratégico da Assessoria de Gestão Estratégica (AGE) do Mapa.

\*\* Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Setoriais (Diset) do Ipea, aposentado.

\*\*\* Assistente de pesquisa da AGE/Mapa.

## **Governo Federal**

### **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**

**Ministro** – Paulo Bernardo Silva

**Secretário-Executivo** – João Bernardo de Azevedo Bringel



Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

#### **Presidente**

Luiz Henrique Proença Soares

#### **Diretor de Cooperação e Desenvolvimento**

Alexandre de Ávila Gomide

#### **Diretora de Estudos Sociais**

Anna Maria T. Medeiros Peliano

#### **Diretora de Administração e Finanças**

Cinara Maria Fonseca de Lima

#### **Diretor de Estudos Setoriais**

João Alberto De Negri

#### **Diretor de Estudos Regionais e Urbanos**

Marcelo Piancastelli de Siqueira

#### **Diretor de Estudos Macroeconômicos**

Paulo Mansur Levy

#### **Chefe de Gabinete**

Persio Marco Antonio Davison

#### **Assessor-Chefe de Comunicação**

Murilo Lôbo

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

ISSN 1415-4765

JEL Q18

## **TEXTO PARA DISCUSSÃO**

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

A produção editorial desta publicação contou com o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), via Programa Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas – Rede-Ipea, o qual é operacionalizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), por meio do Projeto BRA/04/052.

# SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	7
2 FONTES DOS DADOS	7
3 VISÃO GERAL DOS GASTOS PÚBLICOS FEDERAIS	8
4 GASTOS PÚBLICOS SOB A ÓTICA DAS SUBFUNÇÕES E DOS PROGRAMAS	15
5 O GASTO PÚBLICO EM ALGUMAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS	20
6 RESULTADOS E CONCLUSÕES	30
REFERÊNCIAS	33
ANEXO	36



## SINOPSE

Este trabalho tem por objetivo fazer uma retrospectiva dos gastos públicos em agricultura e organização agrária, e indicar as prioridades de políticas, agrícola e agrária no âmbito dos gastos públicos, tomando-se como período de análise 1980 a 2005. Quanto a retrospectiva, pretende-se recompor séries de dispêndios públicos apresentadas em trabalhos anteriores. Essa recomposição de algumas séries de gastos se torna importante por ser feita segundo uma mesma metodologia ao longo dos anos considerados. A análise das prioridades do gasto será realizada tomando-se algumas políticas como de comercialização e crédito rural, política agrária e pesquisa e desenvolvimento.

No trabalho concluiu-se que há grande concentração dos gastos públicos em poucas subfunções e em reduzido número de programas. Em 2005, quatro programas concentraram 88,0% dos dispêndios em agricultura e 90,0% em organização agrária. Observa-se um conjunto expressivo de programas cujos montantes de recursos são inexpressivos, como aqueles relacionados a produtividade, sustentabilidade, treinamento, pesquisa e outros. Grande concentração dos gastos públicos em poucas subfunções e em reduzido número de programas. Em 2005, quatro programas concentraram 88,0% dos dispêndios em agricultura e 90,0% em organização agrária. Observa-se um conjunto expressivo de programas cujos montantes de recursos são inexpressivos, como aqueles relacionados à produtividade, à sustentabilidade, ao treinamento, à pesquisa e outros. Estimativas sobre os gastos da União com renegociações de dívidas dos agricultores mostram valores elevados em relação a compromissos assumidos. Os custos para a União decorrem dos encargos assumidos no ato de uma renegociação, nas prorrogações dos prazos e pelas mudanças realizadas nos encargos assumidos pela União ao longo dos contratos. No período 1998 a 2005, as despesas da União com a dívida agrícola, somaram R\$ 22,60 bilhões. Enquanto no Brasil tem havido reduções dos dispêndios com P&D, nos países para os quais se teve acesso às informações têm aumentado os dispêndios em pesquisa como proporção do Produto Interno Bruto (PIB). Os anos de 2003 a 2005 mostram uma queda real da ordem de 14,0% dos recursos da Embrapa. Os gastos com pessoal foram reduzidos em 7,8 % e o de outras despesas correntes de 23,3%.

## ABSTRACT

This paper aims to recast public expenditure on agriculture and the costs allocated to several aspects of agrarian organization, also indicating how the government has spent during 1980 and 2005 vis-à-vis trade, rural credit, agrarian politics, and research & development (R&D). Methodologically, we go over a series of public expenditure analyses presented in previous papers adopting the same methodology throughout the years. We conclude that expenditure was focused in a few secondary functions and in a reduced number of programs.

In 2005, 88% of the total budget for agriculture was concentrated on only four programs. Several key programs on productivity, sustainability, training, and research, among others, received almost no funding. Estimates on governmental spending on farmers' debt renegotiation show overvalued costs in relation to what had been previously contracted. During 1988 and 2005, the Union's expenditure with debt management



amounted to R\$ 22,60 billions. Also of note is that differently from other major countries that have progressively spent more on R&D in the last decades, Brazil has shown considerable reductions in spending in this area. During 2003 and 2005, Embrapa, the leading research center in agriculture in Brazil, has had a 14% cut in its total budget.

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo fazer uma retrospectiva dos gastos públicos em agricultura e organização agrária e indicar as prioridades de políticas agrícola e agrária no âmbito dos gastos públicos. Em relação à retrospectiva, pretende-se recompor séries de dispêndios públicos apresentadas em trabalhos anteriores, como os de Gasques (2001a e 2001b), Gasques e Villa Verde (2003) e Gasques (2004). Essa recomposição de algumas séries de gastos se torna importante por ser feita segundo uma mesma metodologia ao longo dos anos considerados. A análise das prioridades do gasto será realizada tomando-se algumas políticas, como a de comercialização e crédito rural, política agrária e pesquisa e desenvolvimento.

A análise dos gastos públicos para o desenvolvimento agrícola e rural tem sido, também, objeto de acompanhamento de instituições internacionais como a Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), que tem realizado diversos estudos sobre o tema. Entre esses estão os de 2001 e de 2004, referentes a 12 países da América Latina e Caribe, incluindo Brasil (ver KERRINGAN, 2001; FAO, 2004). Mais recentemente, a FAO promoveu uma conferência eletrônica com o propósito de atualizar e classificar a base de dados do gasto público rural (FAO, 2006). Também a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) dá grande importância ao gasto público em agricultura no Brasil, em seu relatório sobre a revisão de políticas agrícolas (OECD, 2005).

Após esta Introdução, faz-se, na segunda seção, uma apresentação da fonte dos dados. Na terceira seção, apresenta-se uma visão geral dos gastos públicos federais e dos gastos em agricultura e organização agrária, tomando-se esses como os gastos públicos diretamente dirigidos às áreas rurais. Analisam-se na quarta seção, as prioridades dos gastos sob a ótica das principais classificações das contas públicas. Na quinta seção, analisam-se, sob o enfoque dos gastos, três políticas essenciais para o desenvolvimento, quais sejam: comercialização, crédito rural e pesquisa e desenvolvimento. Finalmente, apresentam-se algumas observações finais na sexta seção.

## 2 FONTES DOS DADOS<sup>1</sup>

A principal fonte para as informações dos gastos públicos é o Ministério da Fazenda (MF), por meio de sua Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Essas informações são publicadas no *Balanço Geral da União*. Em alguns casos, como na análise de políticas específicas, como de comercialização e de crédito rural, foram complementadas pelos relatórios da Coordenação-Geral das Operações de Crédito do Tesouro Nacional (Copec), também da Secretaria do Tesouro Nacional. As informações da Copec são muito úteis, pois fazem uma descrição dos instrumentos de política de preços mínimos e de crédito rural, e relatam a execução das despesas e receitas referentes às contas sob sua responsabilidade, concernentes a essas políticas.

---

1. Agradecemos a Heloísa Teixeira Saito pelo apoio na coleta e organização das informações utilizadas na pesquisa.

As informações do *Balanço Geral da União* são mensais e anuais e, atualmente, algumas estão disponíveis no *site* da Secretaria do Tesouro Nacional. Utilizou-se, como em trabalhos anteriores, o conceito de despesa realizada, que corresponde aos gastos efetivamente realizados pelo governo federal. Isso significa, mesmo naqueles casos nos quais as operações envolvem receitas para o governo, que o número contabilizado corresponde ao resultado da diferença entre receitas e despesas. A Secretaria do Tesouro Nacional chama de resultado fiscal o resultado assim obtido.

Conforme é apresentado no *Balanço Geral da União*, utilizam-se, neste trabalho, vários níveis de agregação das contas para analisar o gasto público. A classificação completa representa um número de 17 dígitos. Por exemplo, considere-se a classificação a seguir: 20 122 0356 2157 0001. Esse código indica que tal conta pertence à função Agricultura (20), à subfunção Administração Geral (122), ao Programa Seguro Rural (0365), à Ação (2157) e à Localização Nacional (0001). A função 21, denominada Organização Agrária, é a outra parte que, com a função anterior, completa os gastos em agricultura e áreas rurais apresentados neste trabalho. Para facilitar a compreensão do leitor, explicações complementares serão fornecidas ao longo do trabalho, de modo que se compreendam as agregações utilizadas.

Trabalhou-se com vários cortes nas informações, desde a classificação de maior nível, que é a função, até o menor nível de agregação das contas públicas, que é a Ação (BRASIL, 2005a). Essa composição dos gastos, em agricultura e organização agrária surgiu pela Lei nº 9.811, de 28 de julho de 1999. Essa lei estabeleceu as diretrizes a serem seguidas após o ano de 2000 e introduziu mudanças substanciais na elaboração dos orçamentos públicos. A partir dessa mudança os gastos públicos na agricultura passaram a ser contabilizados não mais em uma, mas em duas funções: função Agricultura e função Organização Agrária. De tal modo, a organização dos dados ao longo do período analisado neste trabalho cuida para que, mesmo com essa mudança de metodologia das contas, seja possível a construção das séries de dados ao longo do tempo. O período analisado vai de 1980 a 2005, mas em certos casos nos quais se dispõe de anos anteriores esses também serão apresentados. A idéia do trabalho, no entanto, é se fixar nos anos mais recentes, uma vez que em outros trabalhos foram analisados os anos anteriores (GASQUES; VILLA VERDE, 2003).

### **3 VISÃO GERAL DOS GASTOS PÚBLICOS FEDERAIS**

#### **3.1 QUADRO GERAL**

Os anos recentes colocam os gastos públicos federais em agricultura e organização agrária em uma proporção de menos de 2% da despesa global da União. Nos últimos quatro anos, essa proporção elevou-se de 1,57% para 1,99%. Entre 2003 e 2005, as despesas em agricultura e organização agrária elevaram-se de R\$ 9.777 milhões para R\$ 12.065 milhões. Houve, portanto, um acréscimo nas despesas de 32 % entre esses anos. Tais valores representam os dispêndios que a União tem anualmente nas duas funções, agricultura e organização agrária, nas ações dirigidas para a produção vegetal, produção animal, defesa sanitária, abastecimento, extensão rural e irrigação, e nos programas voltados para reforma agrária e colonização.

Considerando-se a consolidação das contas públicas, a União é responsável por 75,0% dos gastos em agricultura e organização agrária, os estados por 19% e os municípios por 6% (STN, Port. 458 de 29/6/2005). Mas este trabalho trata somente dos gastos da União.

A proporção dos gastos em relação ao gasto da União não representa um indicador do grau de proteção do governo à agricultura, pois ele reúne, entre os dispêndios, aqueles que são atribuições clássicas do governo em relação às áreas rurais. Este trabalho apresentará, adiante, uma estimativa do montante das subvenções econômicas à agricultura, mas a OECD (2005) apresenta estimativas de subsídios por produto e conclui que o Brasil se encontra entre os países que apresentam o menor grau de proteção à agricultura. Como se observa na tabela 1, os anos 1980 apresentaram, em média, um percentual de gastos, em relação ao gasto da União, da ordem de 6,4%. Esses anos foram caracterizados como de grande intervenção do governo nas políticas domésticas, no que se refere aos subsídios ao crédito rural e à comercialização. Nos anos de 1985 a 1990, especificamente, elevadas aquisições de milho e de arroz foram realizadas pelo governo, o que implicou acentuado aumento dos gastos públicos (OECD, 2005, p. 79). Não há um parâmetro sobre a proporção adequada dos gastos em relação ao gasto da União. A FAO, no entanto, sugere que os países deveriam gastar nas áreas rurais uma proporção semelhante à proporção do Produto Interno Bruto (PIB)-Agrícola no PIB-Total da economia, que hoje no Brasil está por volta de 9%. A FAO (2005) concluiu, em um estudo de 2002, que os países da América Latina gastam pouco em agricultura (GORDILLO DE ANDA, 2002).

No período de 1980 a 2005, as taxas de crescimento anual das variáveis foram as seguintes, representadas na tabela 1.

- PIB: 2,34% ao ano.
- Despesas da União: 6,13% ao ano.
- Despesas em agricultura e organização agrária: 0,45% ao ano.

Vê-se que as despesas da União tiveram um crescimento quase três vezes superior ao crescimento do PIB, e os gastos públicos em agricultura e organização agrária cresceram a uma taxa anual muito abaixo do PIB e da despesa global da União. Numa comparação dos gastos públicos em agricultura e organização agrária com os dispêndios de outras funções do orçamento fiscal e da seguridade social, observa-se que, em 2005, a proporção dessas duas funções correspondeu a 1,96% dos gastos totais da União em todas as funções. Essa proporção tem-se mantido constante nos últimos cinco anos (BRASIL, 2001).

TABELA 1

**Despesa global da União, PIB e despesas em agricultura e organização agrária – valores de 2005\***

(Em milhões R\$)

	PIB	União	Agricultura	Organização agrária	Agric. + organiz. agrária	Agricul + org. agr./gasto União
1980	1.145.211	171.440	12.803	121	12.924	7,54
1981	1.096.540	154.653	6.787	96	6.883	4,45
1982	1.105.641	162.115	8.869	139	9.009	5,56
1983	1.073.246	153.125	9.281	103	9.383	6,13
1984	1.131.201	145.417	6.210	196	6.406	4,41
1985	1.220.001	172.292	5.710	343	6.052	3,51
1986	1.311.379	298.882	20.244	1.016	21.261	7,11
1987	1.357.670	271.129	31.007	1.379	32.386	11,95
1988	1.356.856	339.280	25.774	3.520	29.294	8,63
1989	1.399.732	798.440	15.012	392	15.404	1,93
1990	1.338.844	1.144.905	21.288	921	22.209	1,94
1991	1.352.654	472.958	19.375	1.355	20.730	4,38
1992	1.345.301	594.750	14.086	831	14.918	2,51
1993	1.411.554	688.245	16.143	1.309	17.452	2,54
1994	1.494.171	498.588	16.658	1.727	18.386	3,69
1995	1.557.281	433.585	19.659	3.278	22.938	5,29
1996	1.598.683	453.169	12.638	3.298	15.936	3,52
1997	1.650.976	599.567	17.128	3.322	20.449	3,41
1998	1.653.154	684.070	11.667	3.469	15.137	2,21
1999	1.666.139	646.612	14.118	2.072	16.191	2,50
2000	1.738.783	561.448	9.046	1.946	10.993	1,96
2001	1.761.561	618.363	8.841	2.145	10.986	1,78
2002	1.795.559	623.952	7.816	1.962	9.778	1,57
2003	1.805.344	570.911	7.528	1.654	9.183	1,61
2004	1.894.460	575.154	8.077	2.769	10.845	1,89
2005	1.937.598	606.933	8.437	3.628	12.066	1,99

Fonte: STN/MF e Ipea/IpeaData.

Obs.:\* Deflacionados pelo IGP-DI da FGV.

Arquivo: Despesas-Função.xls.

**3.2 CLASSIFICAÇÃO DOS GASTOS POR CATEGORIA ECONÔMICA**

Os gastos públicos por categoria econômica são representados pelas despesas correntes e pelas despesas de capital. Despesas correntes são aquelas que não contribuem diretamente para a formação ou para aquisição de um bem de capital. Despesas de capital são as despesas que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital (BRASIL, 2001, p. 198).

A classificação dos gastos em agricultura e organização agrária segundo categorias econômicas mostra que, em 2005, as despesas correntes representaram 55,0% das despesas totais em agricultura e de 24,4% em organização agrária. Enquanto as despesas correntes se elevaram de maneira considerável, tanto em agricultura quanto em organização agrária, as despesas de capital mantiveram-se relativamente estacionárias em agricultura, e mais do que dobraram em organização agrária (tabela 2).

TABELA 2

**Gasto público em agricultura, organização agrária por categoria econômica – em valores constantes de 2005**

(Em R\$ milhões)

20 – Agricultura	2001		2002		2003		2004		2005	
	Dotação autorizada	Execução da despesa	Dotação autorizada	Execução da despesa	Dotação autorizada	Execução da despesa	Dotação autorizada	Execução da despesa	Dotação autorizada	Execução da despesa
3 – Despesas correntes										
1 Pessoal e encargos sociais	1.391,56	1.380,62	1.337,37	1.336,79	1.241,10	1.238,27	0,00	1.337,94	1.548,39	1.545,89
3 Outras despesas correntes	3.106,04	2.457,80	3.106,78	2.314,19	2.734,49	2.072,43	0,00	2.172,74	3.463,15	3.109,95
<b>Total</b>	<b>4.497,60</b>	<b>3.838,42</b>	<b>4.444,15</b>	<b>3.650,98</b>	<b>3.975,59</b>	<b>3.310,71</b>	<b>0,00</b>	<b>3.510,68</b>	<b>5.011,54</b>	<b>4.655,84</b>
4 – Despesas de capital										
4 Investimentos	1.388,21	1.137,21	924,34	535,32	665,69	223,39	0,00	370,85	708,15	435,06
5 Inversões financeiras	6.485,25	2.877,66	4.683,32	2.231,01	5.348,57	3.403,80	0,00	3.803,06	6.287,50	3.346,45
<b>Total</b>	<b>7.873,45</b>	<b>4.014,87</b>	<b>5.607,66</b>	<b>2.766,33</b>	<b>6.014,26</b>	<b>3.627,19</b>	<b>0,00</b>	<b>4.173,91</b>	<b>6.995,65</b>	<b>3.781,51</b>
<b>Total</b>	<b>12.371,05</b>	<b>7.853,29</b>	<b>10.051,81</b>	<b>6.417,31</b>	<b>9.989,85</b>	<b>6.937,90</b>	<b>0,00</b>	<b>7.684,59</b>	<b>12.007,18</b>	<b>8.437,36</b>
21 – Organização agrária										
3 – Despesas correntes										
1 Pessoal e encargos sociais	265,46	260,98	241,22	240,79	231,82	230,30	0,00	231,10	293,88	292,20
3 Outras despesas correntes	352,01	298,52	305,34	277,53	265,98	211,95	0,00	444,01	709,16	592,58
<b>Total</b>	<b>617,48</b>	<b>559,50</b>	<b>546,57</b>	<b>518,32</b>	<b>497,80</b>	<b>442,25</b>	<b>0,00</b>	<b>675,11</b>	<b>1.003,04</b>	<b>884,79</b>
4 – Despesas de capital										
4 Investimentos	297,58	277,12	209,58	138,64	117,06	86,57	0,00	300,97	464,73	395,39
5 Inversões financeiras	1.322,49	1.068,74	1.087,71	953,79	1.101,82	995,66	0,00	1.658,29	2.632,46	2.348,27
<b>Total</b>	<b>1.620,07</b>	<b>1.345,86</b>	<b>1.297,29</b>	<b>1.092,43</b>	<b>1.218,88</b>	<b>1.082,23</b>	<b>0,00</b>	<b>1.959,26</b>	<b>3.097,19</b>	<b>2.743,66</b>
<b>Total</b>	<b>2.237,54</b>	<b>1.905,36</b>	<b>1.843,85</b>	<b>1.610,75</b>	<b>1.716,68</b>	<b>1.524,48</b>	<b>0,00</b>	<b>2.634,37</b>	<b>4.100,23</b>	<b>3.628,44</b>

Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional.

Obs.: Arquivo: Gasto 2006 \TAB28 FAO Resumo Funções 2005.xls.

Como as despesas de capital são aquelas que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, pode-se concluir que os gastos em organização agrária se têm voltado mais para garantir o crescimento a longo prazo, enquanto na função agricultura os gastos públicos se têm voltado principalmente a assegurar o crescimento de curto prazo, uma vez que as despesas correntes nessa função têm crescido mais depressa do que as despesas de capital. A especificação dos elementos que compõem as categorias econômicas das despesas está detalhada na Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001 (BRASIL, 2002).

Também se pode observar, na tabela 2, que em agricultura foram executados, em 2005, 70,2% dos gastos autorizados. Na função organização agrária, a proporção entre despesas executadas e despesas autorizadas foi de 88,5%.

Essas diferenças que ocorrem entre a dotação autorizada e a despesa executada podem atingir valores elevados, como se nota em 2005 na função agricultura, de R\$ 3,6 bilhões. Esse é um montante que, apesar de ter sido aprovado pelo Orçamento, não pode ser alocado. Isso ocorre, em geral, por contingenciamentos de gastos que o governo federal estabelece em razão da necessidade do cumprimento de metas de política econômica. Mas outro fator que também pode motivar o não cumprimento das metas financeiras se refere às dificuldades encontradas no processo de execução financeira.

### 3.3 FONTES DE FINANCIAMENTO DE AGRICULTURA E ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA

O governo federal utiliza várias fontes de recursos para financiar a agricultura. Houve, ao longo do tempo, mudanças acentuadas nas fontes de financiamento do gasto público em agricultura. Duas mudanças principais podem ser indicadas: a perda de

importância do lançamento de títulos do Tesouro no mercado, para obter fundos para o financiamento, e o autofinanciamento da agricultura, decorrente da orientação a partir de 1990, quando as despesas passaram a ser financiadas a partir das receitas geradas de operações realizadas no setor agrícola, como as de comercialização. Essas mudanças podem ser notadas na tabela 3.

TABELA 3

**Demonstrativo da execução das despesas da União por fonte de recursos – orçamentos fiscal e da seguridade social – exercício 2005**

1999			2005		
04 - Agricultura <sup>1</sup>			20 - Agricultura		
Fonte de recursos	Execução da despesa	Percentual	Fonte de recursos	Execução da despesa	Percentual
No país			00 Recursos ordinários.	3.484.942.619	41,30
00 Recursos ordinários.	1.236.964.199	15,47	11 contrib. deriv. petróleo, comb. com. – cide.	20.065.190	0,24
02 Imposto territorial rural.	141.038.000	1,76	15 Contribuição P/ os Prog. especiais-pin-proterra.	8.198.891	0,10
15 Contribuição P/ os Prog. especiais-Pin-Proterra.	182.603.098	2,28	48 Operações de credito externas – em moeda.	27.491.153	0,33
43 Refinanciamento da div. publ. mobil. federal.	40.105.753	0,50	49 Operações de credito externas – bens/serviços.		
44 Títulos de responsabilidad. do tesouro nacional.	2.125.451.266	26,59	50 Recursos não-financeiros diretam. Arrecadados.	246.119.838	2,92
46 Operações de credito internas – em moeda.	472.721.866	5,91	59 Rec. oper. of. cred. – ret. ref. div. med. e l. prazos.	343.359.143	4,07
48 Operações de credito externas – em moeda.	76.393.071	0,96	60 Recursos das operações oficiais de credito.	3.073.414.874	36,43
49 Operações de credito externas – bens/serviços.	4.829.303	0,06	72 Outras contribuições econômicas.		
50 Recursos não-financeiros diretam. Arrecadados.	744.906.946	9,32	75 Taxas por serviços públicos.	1.164.945	0,01
60 Recursos das operações oficiais de credito.	1.306.347.752	16,34	76 Outras contribuições sociais.	40.938.755	0,49
64 Títulos da dívida agrária.	399.906.099	5,00	80 Recursos financeiros diretamente arrecadados.	1.158.372.682	13,73
80 Recursos financeiros diretamente arrecadados.	415.486	0,01	81 Recursos de convênios.	32.699.992	0,39
81 Recursos de convênios.	1.808.678	0,02	95 Doações de entidades internacionais.	588.060	0,01
92 Saldos exercícos anteriores – rec. do tesouro.	3.484.114	0,04	<b>TOTAL</b>	<b>8.437.356.142</b>	<b>100,00</b>
95 Doações de entidades internacionais.	679.935	0,01			
97 Recursos do fundo de amortização da dívida.	8.751.884	0,11			
99 RECURSOS do fundo de estabilização fiscal.	1.185.156.906	14,82			
<b>Total</b>	<b>7.931.564.354</b>	<b>99,21</b>			
<b>Contrapartida para o Bird.</b>			<b>2005</b>		
00 Recursos ordinários.	8.062.391	0,10	<b>21 - Organização agrária</b>		
15 Contribuição P/ os prog. especiais-pin-proterra.	46.239.748	0,58	Fonte de recursos	Execução da Despesa	Percentual
50 Recursos não-financeiros diretam. Arrecadados.	4.999.136	0,06	00 Recursos ordinários.	1.796.767.619	49,52
80 Recursos financeiros diretamente arrecadados.	864	0,00	48 operações de credito externas – em moeda.	103.948.913	2,86
<b>Total</b>	<b>59.302.140</b>	<b>0,74</b>	50 Recursos não-financeiros diretam. Arrecadados.	11.870.393	0,33
<b>Contrapartida para o BID</b>			64 Títulos da dívida agrária.	1.113.145.443	30,68
00 Recursos ordinários.	216.250	0,00	75 Taxas por serviços públicos.	4.455.671	0,12
50 Recursos Não-financeiros diretam. Arrecadados.	0	0,00	76 Outras contribuições sociais.	348.603.433	9,61
80 Recursos financeiros diretamente arrecadados.	0	0,00	79 Fundo de combate a erradicacao da pobreza.	118.973.002	3,28
<b>Total</b>	<b>216.250</b>	<b>0,00</b>	80 Recursos financeiros diretamente arrecadados.	129.677.957	3,57
Outras contrapartidas			95 Doações de entidades internacionais.	1.000.000	0,03
00 Recursos ordinários.	519.656	0,01	<b>TOTAL</b>	<b>3.628.442.431</b>	<b>100,00</b>
60 Recursos das operações oficiais de credito.	3.312.853	0,04			
<b>Total</b>	<b>3.832.509</b>	<b>0,05</b>			
<b>Total geral</b>	<b>7.994.915.252</b>	<b>100,00</b>			

Fonte: Ministério da Fazenda – MF/Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Notas: <sup>1</sup> Indicou-se o código 04 para Agricultura, porque até 1999, esse era o código que representava essa função. A partir de 2000, passou a ser 20.

Obs.: Arquivo: cópia da gasques99fonte.xls.

Com relação ao lançamento de títulos no mercado, que corresponde à fonte número 44 – títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional –, vê-se que em 1999 essa fonte era responsável por 26,6% dos recursos destinados pelo governo federal à agricultura e à organização agrária. Em 2005, essa fonte nem sequer foi utilizada. Isso, sem dúvida, representou um aperfeiçoamento considerável na forma de financiamento do gasto público federal, pois os recursos tomados ao mercado por meio do mecanismo de títulos tinham custos definidos pela taxa de juros de mercado.

No financiamento do gasto público mediante fontes específicas das áreas rurais, em que os recursos se originam de operações, notam-se duas fontes básicas: a

fonte 60 – recursos das operações oficiais de crédito – e a fonte 80 – recursos financeiros diretamente arrecadados. Essas duas fontes foram responsáveis por 50% dos dispêndios da função agricultura em 2005 (tabela 3). Tais fontes foram, nesse ano, mais expressivas do que aquele financiamento tradicional realizado pelo governo, e representado pela fonte 00 – recursos ordinários. Essa representou, em 2005, 41,3% dos dispêndios públicos em agricultura.

O financiamento mediante títulos ganhou importância no financiamento dos dispêndios em organização agrária. Os títulos utilizados, porém, são os Títulos da Dívida Agrária, fonte 64, que em 2005 representaram 30,7% dos dispêndios do governo federal nessa função, enquanto, em 1999, essa fonte representava 5% dos recursos que o governo federal destinou às ações agrárias.

### **3.4 A DECOMPOSIÇÃO DO GASTO PÚBLICO POR ÓRGÃO SUPERIOR**

Os gastos públicos federais em agricultura e organização agrária envolvem diversos órgãos, como se pode observar pela tabela 4.

Essa tabela dispõe, para o período de 2000 a 2005, o conjunto de ministérios diretamente relacionados às despesas executadas nas funções agricultura (20) e organização agrária (21). Percebe-se que em agricultura 93,2% do gasto é realizado pelos Ministérios da Agricultura e da Fazenda. Ao Ministério da Agricultura cabem as atribuições relacionadas à produção vegetal e animal, à defesa sanitária animal e vegetal, abastecimento, extensão rural e irrigação, embora tais ações sejam compartilhadas com outros ministérios. Estão entre as principais contas desse ministério, as relativas à administração, formação de estoques reguladores, e políticas específicas, como a da economia cafeeira. Nota-se que nos últimos três anos aumentaram as despesas realizadas pelo Ministério da Agricultura, de R\$ 3,25 bilhões para R\$ 4,61 bilhões. Essas despesas, em 2005, deveram-se, além do montante das despesas com administração, às despesas relativas à economia cafeeira, e os dispêndios para a formação de estoques públicos, uma vez que 2005 foi um ano de baixos preços agrícolas.

Por sua vez, o Ministério da Fazenda tem atribuições relacionadas às contas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Crédito Rural, Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), como Aquisições do Governo Federal (AGF), Empréstimos do Governo Federal (EGF). A participação desse ministério se dá de maneira mais específica nos chamados Outros Encargos Especiais, uma subfunção criada a partir de 2000 com o objetivo de reunir as operações que por meio de legislação específica se beneficiam de subvenções econômicas.



TABELA 4

### Gastos públicos por função e órgão superior – despesas executadas por órgão superior – valores de 2005\*

Órgão Superior			2000	2001	2002	2003	2004	2005
20	20114	Advocacia Geral da União	0	81		192		
	20101	Gabinete da Presid. da República				6.912	45.579	333.400
	52000	Ministério da Defesa	1.977	16.343	1.385	18	3.639	150
	22000	Ministério da Agricultura e do Abastecimento	5.116.339	4.359.153	3.994.375	3.251.373	3.644.177	4.607.726
	24000	Ministério da Ciência e Tecnologia	3.562	14.193	45	2.083	2.044	2.972
	25000	Ministério da Fazenda	3.133.328	3.560.578	3.301.450	3.954.837	4.109.242	3.253.191
	26000	Ministério da Educação	2.295	518	2.894	1.750	1.617	2.808
	30000	Ministério da Justiça	49					
	35000	Ministério das Relações Exteriores	393	311	221	5.854	4.425	9.099
	38000	Ministério do Trabalho e Emprego			6			
	41000	Ministério das Comunicações	76					
	36000	Ministério da Saúde		336				
	39000	Ministério dos Transportes						
	44000	Ministério do Meio Ambiente			12			200
	49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário	350.566	287.820	302.578	182.332		1.538
	53000	Ministério da Integração Nacional	437.898	601.812	213.055	122.942	265.882	226.272
	<b>Subtotal</b>	<b>9.046.485</b>	<b>8.841.145</b>	<b>7.816.022</b>	<b>7.528.293</b>	<b>8.076.604</b>	<b>8.437.356</b>	
21	20101	Gabinete da Presid. da República					2.063	
	20113	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão		534	411	322		
	20114	Advocacia Geral da União		0		148		
	22000	Ministério da Agricultura e do Abastecimento		0			857	65
	24000	Ministério da Ciência e Tecnologia		0				601
	26000	Ministério da Educação		0		433	5.262	3.263
	28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior		0	890			
	32000	Ministério da Justiça		545				
	52000	Ministério da Defesa	1.802	3.990	5.050	1.637	2.217	2.855
	32000	Ministério de Minas e Energia						988
	35000	Ministério das Relações Exteriores	20	19	52	18		823
	44000	Ministério do Meio Ambiente					1.953	435
	49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário	1.944.370	2.139.756	1.955.426	1.651.566	2.755.909	3.616.305
	51000	Ministério do Esporte				88	495	810
53000	Ministério da Integração Nacional		186				2.299	
	<b>Subtotal</b>	<b>1.946.192</b>	<b>2.145.030</b>	<b>1.961.829</b>	<b>1.654.212</b>	<b>2.768.756</b>	<b>3.628.442</b>	
	<b>Total</b>	<b>10.992.677</b>	<b>10.986.176</b>	<b>9.777.851</b>	<b>9.182.505</b>	<b>10.845.361</b>	<b>12.065.799</b>	

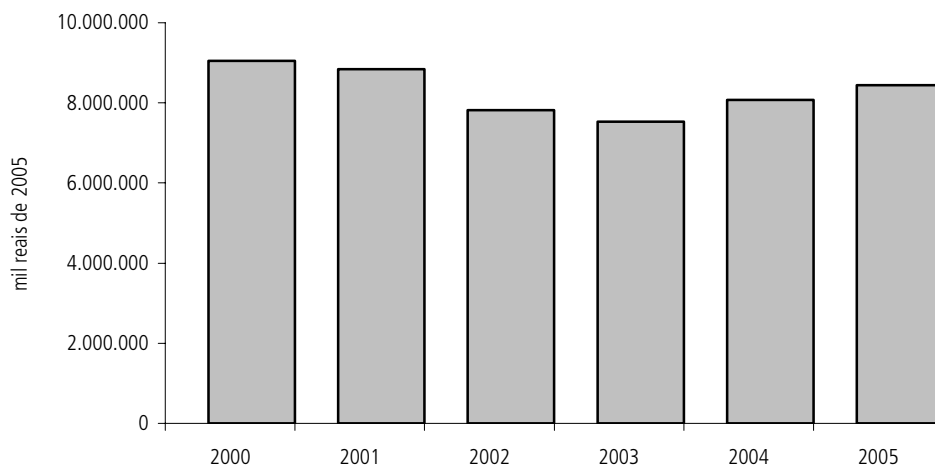
Fonte: MF/STN.

Obs.: \* 20= Agricultura 21= Organização Agrária.

\*\* Valores deflacionados pelo IGP-DI da FGV.

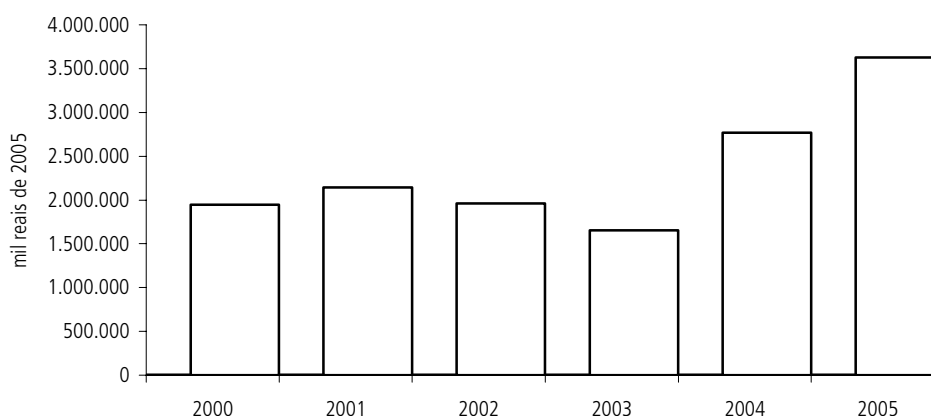
GRÁFICO 1

### Função Agricultura



Fonte: Tabela 5.

GRÁFICO 2

**Função Organização Agrária**

Fonte: Tabela 5.

Com relação aos ministérios que participam de organização agrária, vê-se, pela tabela 4, que a participação majoritária é do Ministério do Desenvolvimento Agrário. O diagrama ajuda a elucidar as informações dessa tabela, mostrando que apesar de, nos últimos três anos, os gastos públicos se elevaram nas duas funções, o aumento em organização agrária foi muito superior ao de agricultura.

## **4 GASTOS PÚBLICOS SOB A ÓTICA DAS SUBFUNÇÕES E DOS PROGRAMAS**

### **4.1 SUBFUNÇÕES**

Na seção anterior foram apresentados os gastos públicos por função, que representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. A subfunção representa uma partição da função, visando a agregar determinado subconjunto de despesas e a identificar a natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções. Por fim, o programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum (BRASIL, 2001, p. 17-19).

Na tabela 5, são apresentadas as despesas de agricultura e de organização agrária para suas diversas subfunções. Essa abordagem é ilustrativa na análise dos gastos públicos, pois permite passar a perceber a direção e a prioridade na destinação dos recursos. Existem quatro subfunções que praticamente concentram quase a totalidade dos dispêndios, a saber: administração geral (20 122), promoção da produção vegetal (20 601), abastecimento (20 605) e outros encargos especiais (20 846). Essa subfunção absorveu, em 2005, 38,6% dos dispêndios federais em agricultura. A importância em volume de recursos dos dispêndios em administração deve-se ao fato de nessa subfunção estarem reunidas as despesas correntes com pessoal e encargos sociais. As subfunções promoção da produção vegetal e abastecimento reúnem um grande conjunto de programas e ações típicas das atribuições do Ministério da Agricultura. Essas duas subfunções representaram, em 2005, 28,6 % dos dispêndios em agricultura.

O aumento acentuado dos dispêndios nessas subfunções entre os anos de 2004 e 2005 se deve, no caso de promoção da produção vegetal (20 601), principalmente à atuação do governo na formação de estoques de café (CONAB, 2006), mediante o sistema de opções, e despesas com financiamentos de custeio e investimento para a economia cafeeira. As despesas nessa subfunção, desse modo, representaram R\$ 1.262 milhão em 2005. Quanto ao aumento das despesas com abastecimento (20 605), entre 2004 e 2005, as informações disponíveis mostram que se deveu à formação de estoques de produtos agrícolas. Isso fez com que os dispêndios em abastecimento passassem de R\$ 562 milhões, em 2004, para R\$ 1,15 bilhão, em 2005 (tabela 5).

Quanto à subfunção, outros encargos especiais (20 846), nota-se, na tabela 5, que seus dispêndios representaram uma parte expressiva do gasto público nos anos 2000 a 2005. É a subfunção que representa o maior percentual de dispêndios em agricultura. As despesas contabilizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional nessa subfunção são as subvenções econômicas referentes à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros referentes a operações de crédito rural e outras especificadas em lei, como as subvenções ao setor sucroalcooleiro. Nessa subfunção entram as despesas que a União tem com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, parte das despesas governamentais com o refinanciamento de dívidas dos agricultores, despesas com o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro). Essas despesas serão discutidas e detalhadas na próxima seção, no âmbito de políticas de apoio à agricultura.

Dentre as subfunções da agricultura, há ainda aquelas que têm representado montantes relativamente pequenos de recursos, mas têm importância enorme na qualidade dos produtos agrícolas e da pecuária e também são decisivas para a competitividade do agronegócio. Como em algumas outras despesas públicas, há dificuldade em indicar um montante desejável de despesas de uma subfunção. Mas quando se trata de defesa sanitária, as evidências indicam que existe grande insuficiência de recursos. No caso da defesa sanitária vegetal (603), a despesa realizada em 2005 sofreu uma queda de 32% em relação à despesa efetuada em 2000. Também em defesa sanitária animal (604), houve queda real dos gastos do governo da ordem de 33 % entre 2000 e 2005.

Continuando a observar a tabela 5, verifica-se que organização agrária tem um número de subfunções menor do que o da agricultura. Nota-se que três subfunções, administração geral (21 122), reforma agrária (21 631) e outros encargos especiais (21 846) representaram, em 2005, 87% das despesas nessa função. Administração reúne, como é usual, as despesas correntes, especialmente, pessoal e encargos sociais. Essa despesa representou, em 2005, 11,6% da despesa total da função nesse ano. A parte de reforma agrária é a mais expressiva da despesa em organização agrária e correspondeu a 46% dos gastos em 2005.

Finalmente, a subfunção outros encargos especiais tem adquirido uma importância enorme nos dois últimos anos, como se observa na tabela 5. Sua despesa aumentou em 49% entre 2004 e 2005. Esse aumento se deve ao maior volume de recursos dispendidos com financiamento da política fundiária, principalmente o crédito para implantação de projetos de assentamento e para o crédito fundiário.

TABELA 5

**Despesa por função e subfunção (2000 a 2005)**

(Em R\$ mil de 2005)

21 – Organização agrária		Despesa realizada					
Código	Subfunções	2000	2001	2002	2003	2004	2005
21121	Planejamento e orçamento	0	0	0	0	8.129	7.264
21122	Administração geral	398.518	377.597	364.219	58.055	354.616	421.854
21125	Normalização e fiscalização	0	0	0	0	13.040	33.249
21126	Tecnologia da informação	10.205	10.662	11.215	166	6.344	6.699
21127	Ordenamento territorial	0	0	0	0	22.493	124.535
21128	Formação de recursos humanos	1.232	3.721	3.351	1.032	86.727	145.311
21131	Comunicação social	7.723	11.914	9.155	0	2.063	8.336
21183	Informação e inteligência	0	0	0	0	103	516
21244	Assistência comunitária	0	0	0	0	2.432	0
21301	Atenção básica	17.369	15.150	14.068	16.576	15.848	15.014
21306	Alimentação e nutrição	9.290	8.243	8.194	7.144	8.865	11.297
21331	Proteção e benefícios ao trabalhador	3.152	2.665	3.908	3.470	4.474	6.132
21361	Ensino fundamental	0	0	13.636	12.614	0	0
21363	Ensino profissional	0	0	0	0	0	13.171
21364	Ensino superior	0	0	0	0	0	5.148
21365	Educação infantil	2.010	1.584	1.241	1.308	1.223	1.194
21366	Educação de jovens e adultos	0	0	0	0	27.891	14.547
21422	Direitos indiv. coletivos e difusos	0	0	0	0	1.058	981
21572	Desenv. tecnológico e engenharia	0	0	0	0	0	1.252
21601	Promoção da produção vegetal	0	0	0	0	0	718
21606		0	0	0	0	45.975	56.614
21631	Reforma agrária	1.495.802	1.712.687	1.531.953	1.553.846	1.314.276	1.676.134
21632	Colonização	890	806	890	0	0	0
21691	Promoção comercial	0	0	0	0	17.863	20.389
21845	Transferências	0	0	0	0	125.518	0
21846	Outros encargos especiais	0	0	0	0	709.821	1.058.088
<b>21</b>	<b>Organização agrária</b>	<b>1.946.192</b>	<b>2.145.030</b>	<b>1.961.829</b>	<b>1.654.212</b>	<b>2.768.756</b>	<b>3.628.442</b>

20 – Agricultura		Despesa realizada					
Código	Subfunções	2000	2001	2002	2003	2004	2005
20121	Planejamento e orçamento	0	0	182	0	0	0
20122	Administração geral	1.574.100	1.622.692	1.657.422	583.499	1.590.191	1.732.473
20125	Normalização e fiscalização	7.562	5.472	5.158	3.617	31.162	28.094
20126	Tecnologia da informação	3.487	4.369	3.586	0	9.182	33.011
20127	Ordenamento territorial	1.392	501	0	0	6.561	4.850
20128	Formação de recursos humanos	4.857	2.896	2.683	2.571	22.067	16.363
20131	Comunicação social	212	238	273	882	7.673	7.620
20212	Cooperação internacional	9.983	15.062	24.806	25.462	886	31.535
20244	Assistência comunitária	0	0	0	42.364	0	3.000
20273	Previdência complementar	65.903	56.119	77.301	67.550	58.118	67.040
20301	Atenção básica	68.423	71.838	63.214	61.682	71.217	62.253
20304	Vigilância sanitária	0	0	4.755	524	0	0
20306	Alimentação e nutrição	50.430	52.035	55.480	47.100	54.652	58.377
20331	Prot. e benefícios ao trabalhador	9.334	8.941	9.819	9.976	10.565	11.590
20363	Ensino profissional	760	944	1.130	837	1.357	1.188
20365	Educação infantil	5.688	5.162	4.127	3.218	3.247	8.568
20423	Assistência a povos indígenas	235	360	0	0	0	0
20541	Preservação e conservação ambiental	0	0	0	0	1.023	117
20543	Recuperação de áreas degradadas	2.438	2.220	3.530	1.799	0	0
20545	Meteorologia	38.647	29.116	36.845	27.251	1.692	1.396
20571	Desenvolvimento científico	0	0	0	0	1.502	2.132
20572	Desenv. tecnol. e engenharia	186.433	195.644	143.325	730.799	157.557	149.932
20573	Dif. conhec. científico e tecnológico	0	0	0	0	15.392	16.475
20601	Promoção da produção vegetal	1.389.962	568.896	1.122.957	546.449	5.687	1.262.710
20602	Promoção da produção animal	22.204	33.080	30.630	15.275	17.544	13.771
20603	Defesa sanitária vegetal	21.387	28.496	32.575	21.667	15.389	14.600
20604	Defesa sanitária animal	137.900	140.841	78.033	61.460	62.320	92.087
20605	Abastecimento	1.396.623	1.348.401	735.335	1.018.136	562.081	1.151.535
20606	Extensão rural	456.977	437.147	367.653	173.545	89.195	174.786
20607	Irrigação	426.752	588.489	206.125	119.887	244.309	209.525
20665	Normalização e qualidade	0	0	0	0	1.471	1.220
20691	Promoção comercial	0	0	0	0	4.364	4.234
20692	Comercialização	0	0	0	0	108	142
20693	Comércio exterior	3.717	1.321	1.184	699	0	0
20694	Serviços financeiros	0	0	0	0	0	0
20752	Energia elétrica	27.732	60.284	10.392	7.206	10.417	2.042
20754	Alcool	0	0	0	544.075	0	0
20845	Transferências	0	0	0	0	41.483	18.028
20846	Outros encargos especiais	3.133.328	3.560.578	3.137.505	3.410.762	4.978.194	3.256.663
<b>20</b>	<b>Agricultura</b>	<b>9.046.467</b>	<b>8.841.145</b>	<b>7.816.022</b>	<b>7.528.293</b>	<b>8.076.604</b>	<b>8.437.356</b>

Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional.

Obs.:\* Valores deflacionados pelo IGP-DI da FGV.

Arquivo: Subfunções – 2000-2005.

## 4.2 UMA CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DO GASTO PÚBLICO UTILIZADA PELA FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO)

A partir da classificação do gasto público federal por subfunção, como na tabela 5, foi feita uma classificação funcional do gasto no setor agrícola e áreas rurais, conforme sugerido pela FAO (2002). Essa classificação é composta por sete grandes grupos de despesa: *i*) fomento produtivo agrícola em geral; *ii*) fomento produtivo rural focalizado; *iii*) programas de desenvolvimento rural integral; *iv*) fomento ao subsetor de pesca e aqüicultura; *v*) fomento ao agroturismo rural; *vi*) infra-estrutura de áreas rurais; e *vii*) serviços sociais (inversão humana). Esses grupos de despesa estão detalhados por componentes no Anexo.

Nota-se que nessa classificação as despesas em agricultura e em organização agrária, embora identificadas separadamente, são apresentadas em conjunto nessa classificação. Nota-se que em 2005 as despesas conjuntas dessas subfunções totalizaram R\$ 12.065 milhões e nesse total, o grupo *i* – fomento produtivo agrícola em geral representou 51% da despesa total.

O segundo grupo mais importante em termos de volume de despesa foi o grupo *ii* – fomento produtivo rural focalizado –, com 31% da despesa total. O grupo *iii* – programas de desenvolvimento rural – reúne as despesas de extensão rural e mostra uma tendência de decréscimo entre 2000-2002 e 2003-2005. O grupo *iv* – fomento ao subsetor de pesca e aqüicultura – teve suas despesas agregadas em outro grupo e por isso não apresenta nenhum valor na tabela 6. O grupo *v* – fomento em agroturismo rural – não apresenta nenhum valor porque não existem, em agricultura e organização agrária, programas ou ações que possam ser classificados nesse grupo.

Os investimentos em infra-estrutura para as áreas rurais, grupo *vi*, tem como componentes reforma agrária, colonização e energia elétrica. Como se percebe, o aumento das despesas contidas nesse grupo se deve exclusivamente à expansão de dispêndios em reforma agrária. Não tem havido, em razão das mudanças na forma de condução da política agrária, despesas em colonização, embora em outros períodos essa subfunção tenha sido importante em termos de recursos mobilizados. Nota-se ainda que a subfunção energia elétrica tem muito pouca expressão quanto a dispêndios realizados, apesar de sua importância no desenvolvimento de atividades humanas e do processo produtivo. Finalmente, percebe-se que o grupo *vii*, que reúne os serviços sociais relacionados às atividades humanas em áreas rurais, apesar de apresentar um aumento de dispêndios no período de 2000 a 2005, ainda apresenta valores pequenos quando comparado aos demais grupos. Em parte, isso se deve ao fato de que atividades realizadas nesse grupo estão sob a competência de outros ministérios, como o Ministério da Educação, o da Saúde e o da Previdência Social.

## 4.3 GASTO PÚBLICO EM AGRICULTURA E ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA SEGUNDO OS PROGRAMAS

Em 2005, a função agricultura tinha 33 programas e, organização agrária, 13. Mas esses números têm variado nos últimos cinco anos. Em 2000 havia 84 programas em agricultura, em 2001, 86 programas, em 2003, 99 programas. Mas parece estar havendo

uma tendência de reduzir o número de programas. Reuniram-se, para os anos de 2005, os programas que representam a maior parte dos gastos públicos em agricultura e em organização agrária (tabela 6). O Anexo apresenta a relação completa dos programas de agricultura e de organização agrária de 2000 a 2005.

A análise dos gastos públicos por meio dos programas aumenta o grau de percepção a respeito da orientação dos recursos. Percebe-se que, em agricultura, cinco a seis programas correspondem a cerca de 90% do gasto público. São os seguintes os programas: apoio administrativo, agricultura familiar, produção e abastecimento alimentar, economia cafeeira, irrigação e drenagem. Na função organização agrária também se observa uma concentração dos dispêndios em três a quatro programas, sendo eles: apoio administrativo, obtenção de terras e crédito fundiário (tabela 6).

TABELA 6

**Despesas realizadas com os principais programas de agricultura e organização agrária (2005)**

(Valores de 2005)\*

Código	Programa	R\$ mil	%
0350	Desenvolvimento da economia cafeeira	1.275.416	15,12
0352	Produção e abast. alimentar	2.874.486	34,07
0359	Desenvolvimento da bovideocultura	148.308	1,76
0379	Irrigação e drenagem	82.279	0,98
0750	Apoio administrativo	1.587.559	18,82
1038	Transferência gestão perímetros irrigados	132.384	1,57
0351	Agricultura familiar – Pronaf	1.782.500	21,13
1156	Pesq. e desenvolvimento para competitividade e sustentabilidade	121.670	1,44
6003	Apoio ao desenvolvimento do setor agropecuário	160.010	1,90
<b>Total</b>		<b>8.164.613</b>	<b>96,77</b>
<b>Agricultura</b>		<b>8.437.356</b>	<b>100,00</b>
0135	Obtenção de terras	1.904.204	52,48
0137	Desenvolvimento sustentável na reforma agrária	418.105	11,52
0351	Agricultura familiar – Pronaf	134.294	3,70
0750	Apoio administrativo	402.542	11,09
1116	Credito fundiário	515.566	14,21
1334	Desenvolvimento sustentável de territórios rurais	121.570	3,35
<b>Total</b>		<b>3.496.283</b>	<b>96,36</b>
<b>Organização Agrária</b>		<b>3.628.442</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional.

Obs.: \* Valores deflacionados pelo IGP-DI da FGV.

Arquivo: Programas.xls.

A orientação do gasto público para um conjunto bem definido de programas, como vem ocorrendo, tem seu lado positivo no sentido de evitar flutuações nos gastos e, desse modo, garantir uma continuidade dos recursos ao longo do tempo. Outro ponto importante, refere-se a que a política pública definiu uma prioridade para o Pronaf, que tem público definido e toda sua regulamentação e critérios de ingresso. O problema maior que se percebe ao examinar o conteúdo de cada programa, e também o conjunto majoritário de programas não prioritários segundo o direcionamento do gasto, é que em ambas as funções, agricultura e organização agrária, os recursos estão essencialmente direcionados para o curto prazo. Há nessas funções um conjunto amplo de programas cujos montantes de recursos são inexpressivos, como aqueles relacionados à produtividade, à sustentabilidade, ao treinamento, à pesquisa e a outros. Esses programas são responsáveis pela garantia da competitividade da agricultura a médio e longo prazos. A mudança introduzida na metodologia das contas públicas

a partir de 2000 permitiu uma melhor identificação dos gastos no que se refere a vários aspectos, porém, permanecem os problemas de pulverização de recursos e má alocação.

## 5 O GASTO PÚBLICO EM ALGUMAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS

### 5.1 COMERCIALIZAÇÃO E CRÉDITO RURAL

Nesta subseção serão discutidas políticas específicas ao setor agrícola. Para essa apresentação foram selecionadas as informações relativas à Comercialização, ao Crédito Rural e à Pesquisa e Desenvolvimento (P&D). Percebe-se que as duas primeiras são essencialmente políticas de curto prazo, enquanto P&D é caracterizadamente de longo prazo. O leitor interessado em consultar trabalhos que apresentem essas informações para períodos anteriores a 2000 pode consultar Gasques (2004). Incluiu-se, ainda nesta subseção uma breve discussão sobre os gastos do governo com a dívida agrícola, dada a importância dessas contas nos gastos públicos.

Os gastos governamentais em comercialização estão relacionados essencialmente à formação de estoques reguladores e estratégicos e à intervenção regulatória no mercado, de modo que possa estabelecer o equilíbrio de renda da agricultura e dos preços dos produtos agrícolas aos consumidores. Essa atuação do governo ocorre dentro da Política de Garantia de Preços Mínimos, cujos instrumentos mais tradicionais são as aquisições do governo federal e os empréstimos do governo federal. Um detalhamento do significado de cada uma dessas contas pode ser encontrado no *Relatório de Atividades* da STN (STN, 2005).

O primeiro desses instrumentos, referente às aquisições do governo federal, mantém sua atuação no tempo, enquanto o outro, os empréstimos do governo federal, tem perdido espaço para outros mecanismos de condução da política de preços mínimos. Os valores associados aos gastos do governo com esses dois mecanismos podem ser observados na tabela 7, na qual se verifica uma notória superioridade de dispêndios públicos em aquisições em relação ao mecanismo de empréstimos do governo federal. As operações de aquisição de produtos são realizadas por meio da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), agência responsável pela gestão da política de garantia de preços mínimos.

Na tabela 7, pode-se observar que os dispêndios em 2005, com a Formação de Estoques Públicos (AGF), foram os maiores ao longo dos anos analisados. Isso se deveu ao volume de aquisições de arroz, milho e trigo realizadas em 2005, com o duplo objetivo de formação de estoques públicos e de busca de equilíbrio de preços recebidos pelos produtores. Ainda em relação aos estoques reguladores, a tabela 7 mostra outra expressiva ação: o financiamento e equalização de preços nas aquisições e formação de estoques, cuja despesa no período de 2000 a 2005 foi de R\$ 4,19 bilhões. Nota-se, entretanto, que nos últimos dois anos houve uma redução de dispêndios com esse mecanismo, embora tenha havido, em 2005, um montante significativo de recursos transferidos à Conab (STN, 2005). Nessa conta estão incluídos os custos para atender a duas finalidades básicas: formação de estoques reguladores e estratégicos pelo setor público e a garantia do recebimento do preço mínimo pelo produtor rural.

TABELA 7

**Despesas da União com comercialização e crédito rural**

(Em R\$ mil de 2005)\*

Código		2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
<b>Comercialização</b>								
20605035221300001	Formação de Estoques Públicos (AGF)	1.069.250	862.633	300.020	787.965	132.288	1.138.858	4.291.014
20846035202980001	Financ. e equaliz. nas op. de emp. do gov. federal (EGF)	6.321	3.877	19.110	19.021	5.723	6.706	60.759
20846035202990001	Fin. e equal. de preços nas aquis. e form. de estoques (AGF)	1.340.565	1.203.583	530.913	905.307	72.461	137.310	4.190.138
20846035203000001	Garantia e sustent. de preços na comercialização (PEP, PEB, Opções)	198.470	256.382	102.257	24.464	12.422	366.800	960.795
20846500503140001	Financ. à estocagem de álcool comb. (Lei nº 10 453 de 2002)	0	0	163.945	544.075	535.318	20.065	1.263.403
	Sub total	2.614.605	2.326.475	1.116.246	2.280.831	758.212	1.669.740	10.766.109
<b>Crédito rural</b>								
20846035102810001	Financ. e equaliz. de juros para a agric. familiar (Pronaf)	1.191.214	1.268.023	1.446.752	1.593.780	2.794.140	1.782.500	10.076.410
20846035202940001	Financ. e equaliz. de juros nas op. de custeio agropecuário	253.881	267.883	304.655	379.880	112.758	204.225	1.523.282
20846035203010001	Financ. e equaliz. de juros nas op. de inv. rural e agroind.	50.160	118.124	267.146	253.171	384.860	389.166	1.462.627
20846035203730001	Equaliz. de juros e bônus de adimplência (Lei nº 9.866, de 9/11/1999)	0	0	0	0	46.851	42.485	89.336
20846035206110001	Eq. de juros do along. de div. do créd. rural (Lei nº 9.866/99) – Pesa	0	35.692	92.150	159.007	143.510	300.874	731.234
20846035207010001	Programa de revitalização de cooperativas (Recoop)	500.599	407.014	372.291	125.920	21.155	105.332	1.532.310
20846036202970001	Financ. de inv. rurais de mini e peq. prod. e equal. de juros	21.858	0	2.231	8.783	1.199	3.059	37.130
20846036602660001	Financiamento para a expansão agrícola	9.335	0	0	0	0	0	9.335
20846090903060001	Remuneração dos agentes financeiros	0	0	0	16.201	0	0	16.201
20846090906110001	Prog. de garantia da ativ. agropecuária (Proagro)	61.524	96.773	228.467	34.715	0	836	422.316
208465005005C0002	Equaliz. de custos de prod. da mat.-prima do álcool	0	0	0	0	0	0	0
	Subtotal	2.088.572	2.193.510	2.713.691	2.571.458	3.504.472	2.828.477	15.900.180
	<b>Total</b>	<b>4.703.177</b>	<b>4.519.985</b>	<b>3.829.937</b>	<b>4.852.289</b>	<b>4.262.684</b>	<b>4.498.217</b>	<b>26.666.288</b>

Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional.

Obs.: \* Valores corrigidos pelo IGP-DI.

TABELA 8

**Despesas da União com renegociações**

(Corresponde à principal + juros)

(Mil R\$ correntes)

Ano	Pagamentos	Deflator	Mil R\$ deflacionados Preços de 2005 (*)
1998	1.493.299,49	2,254	3.366.444,21
1999	1.296.780,45	2,025	2.626.156,79
2000	2.064.776,02	1,780	3.675.298,99
2001	1.727.937,82	1,613	2.786.968,19
2002	1.553.261,58	1,421	2.207.169,18
2003	2.814.690,27	1,157	3.257.109,68
2004	1.194.542,71	1,058	1.263.510,03
2005	3.386.505,43	1,000	3.386.505,43
			22.569.162,50

Esse são os valores pagos pelo Tesouro Nacional

Fonte: STN.

Elaboração do autor.

Obs.:\* Deflacionados pelo IGP-DI da FGV.

Novos instrumentos criados pelo governo federal a partir de 1996, como o Prêmio para Escoamento de Produto (PEP), o Prêmio de Escoamento da Borracha, e o Sistema de Opções, têm seus dispêndios reunidos em Garantia e Sustentação de Preços na Comercialização (STN, 2003, p. 18). Tais instrumentos atuam de forma que complementam aos mecanismos tradicionais, especialmente as aquisições do governo



federal. Como esses novos mecanismos funcionam combinando a participação de agentes privados e públicos na comercialização, tem havido uma redução considerável de custos com a condução da política de preços mínimos, como mostram os trabalhos da STN (STN, 1997), e outros estudos que têm avaliado os resultados dos novos e velhos instrumentos, como os trabalhos de Rezende (2000), Villa Verde (2001) e Conceição (2003).

Em razão da natureza regulatória dos gastos em comercialização, determinada pela sazonalidade dos produtos agropecuários e pela variação de estoques, existe, como conseqüência, maior variabilidade dos gastos com comercialização. Isso pode ser observado na tabela 7. Os anos de 2000, 2001 e 2003 se destacam como os de maior intervenção governamental expressa em gastos com a política de preços mínimos. Nesses anos houve, em geral, elevados volumes de aquisições ou de financiamentos e equalizações de preços. Isso pode ser observado nas tabelas 7 e 8. Nos últimos três anos, como foi mencionado anteriormente, destaca-se o ano de 2005 quando o governo fez grandes aquisições, especialmente de milho e trigo, com o objetivo de evitar quedas mais drásticas nos preços desses produtos.

Na parte inferior da tabela 7 são apresentados os gastos públicos nos últimos seis anos com a política de crédito rural. Essa tabela representa a parte dos gastos com crédito rural referente a financiamentos e a equalizações contabilizados na função agricultura. Há, ainda, gastos do governo com as renegociações, que, por serem contabilizados em outra função, merecerão uma análise separada, feita logo em seguida. As operações de crédito rural referentes à agricultura familiar e a outros programas são, dentro da Secretaria do Tesouro Nacional, acompanhadas e registradas no Orçamento das Operações Oficiais de Crédito. Conceitua-se como Operações Oficiais de Crédito aquelas operações destinadas ao financiamento de ações que, por serem de interesse público, contam com a participação de recursos do Tesouro Nacional, tendo como característica o fato de adotar encargos financeiros diferenciados daqueles praticados pelo mercado, envolvendo subvenção econômica direta ou indireta (BRASIL, 2001).

Até 1987 esses financiamentos eram conduzidos pelo Banco do Brasil e pelo Banco Central. A partir de 1988 passaram a ser administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional, por força dos Decretos nº 94.442 e nº 94.444 de 12 de junho de 1987 (STN, 1995).

Como se sabe, nos últimos anos mudou substancialmente a forma de atuação do governo na política de crédito rural. Até 1994, consideráveis volumes de recursos oficiais foram alocados para o financiamento direto de operações de custeio agropecuário. A partir de 1995, no entanto, sua participação tem se restringido à utilização de outras fontes de recursos, como a Poupança Rural, Exigibilidades, Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), mediante o mecanismo de equalização de encargos financeiros (equalização de taxas) de que trata a Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992. Equalização de taxas é uma subvenção econômica cuja finalidade é cobrir a diferença entre o custo de captação de recursos das instituições financeiras, acrescido dos custos administrativos e tributários em que incorrem, e a taxa paga pelo tomador final do crédito (STN, 2005).

TABELA 9

**Aquisições do governo federal**

(Em mil quilogramas)

Brasil	Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM)								Total
	Algodão	Arroz	Farinha	Feijão	Milho	Soja	Trigo	Outros	
1985	1.002.618	1.502.175	27.726	578.975	3.214.196	2.141.578	-	211.697	<b>8.678.965</b>
1986	35.983	1.747.081	232.136	77.199	4.281.749	1.154.396	-	70.681	<b>7.599.224</b>
1987	11.895	2.956.429	67.412	56.776	8.027.138	850.754	39	114.630	<b>12.085.072</b>
1988	22.857	2.197.108	-	132.975	1.627.754	5	-	52.062	<b>4.032.761</b>
1989	1.806	829.143	12.027	57	996.122	1.550	-	26.397	<b>1.867.102</b>
1990	-	85.415	124.762	5.298	448.935	-	-	75.846	<b>740.256</b>
1991	-	898	30.440	12.554	736	-	411	27.617	<b>72.656</b>
1992	10.509	81.615	-	180.765	368.528	-	28	28.197	<b>669.641</b>
1993	5.525	199.236	377	211.699	376.317	-	562.061	6.295	<b>1.361.508</b>
1994	1.510	1.262.451	5.034	4.446	1.772.052	-	1.240.665	3.019	<b>4.289.177</b>
1995	4.190	1.414.448	105.547	94.577	1.013.088	786	198.299	12.964	<b>2.843.899</b>
1996	676	363.858	40.368	37.097	555.459	4	21.411	20.339	<b>1.039.212</b>
1997	103	136.484	34.621	75.915	3.318.300	768	1.171.126	2.422	<b>4.739.739</b>
1998	70.046	161.271	2.026	1.547	1.105.450	2.619	61.520	4.046	<b>1.408.525</b>
1999	469	424.782	-	28.349	173.105	1.198	-	1.459	<b>629.361</b>
2000	263	630.577	-	93.180	618	-	-	3.037	<b>727.676</b>
2001	47.199	268.565	-	-	1.631.808	-	-	75.115	<b>2.022.687</b>
2002	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2003	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2004	-	-	-	11.536	99.620	-	182.563	-	<b>293.719</b>
2005	-	566.772	-	11.536	637.114	-	481.402	-	<b>1.696.824</b>
2006	-	435	654	12	13	-	45	3.643	<b>5.481</b>

Fonte: Sistema de Produção Conab – Conab/Diges/Suope/Gececo/Eaper.

Obs.: Arquivo: aquisições 1985 a 2006.xls.

O volume de recursos dispendidos pelo governo em crédito rural nas ações indicadas na tabela 7, no período de 2000 a 2005, totalizou R\$ 15,90 bilhões, a preços de 2005. Como se nota, R\$ 10,08 bilhões desse montante correspondem a dispêndios com o Pronaf (Decreto nº 1.946 de 28/1/1996) e destinaram-se concessão de empréstimos e a equalização de taxas de juros. Nos últimos três anos predominaram as despesas com a concessão de empréstimos em relação às despesas com equalizações, embora tenha havido, entre 2003 e 2005, um aumento das despesas com equalizações. Mas, na média dos últimos três anos, a despesa do governo com a concessão de empréstimos, foi o dobro da realizada com equalização de taxas de juros.

TABELA 10

**Crédito rural – Operações de custeio, investimento e comercialização**

(Total Brasil em R\$ mil)

	BB	Demais	Todos	Valores reais*
1999	5.685.584	6.311.477	11.997.061	24.295.680
2000	6.329.058	8.381.256	14.710.314	26.184.342
2001	8.314.256	9.360.459	17.674.715	28.507.315
2002	11.633.559	10.528.561	21.162.120	30.071.161
2003	16.919.686	14.015.580	30.935.266	35.797.741
2004	20.637.126	18.927.792	39.564.918	41.849.212
2005	21.990.152	19.018.092	41.008.244	41.008.244

Fonte: Banco Central do Brasil/Decad/Dinfo.

Obs.: \* Valores deflacionados pelo IGP- DI.

Arquivo: Cópia de Crédito Rural 1999 a 2005-1.XLS.

Além das despesas com o Pronaf, outras merecem ser destacadas na tabela 7. Uma delas é a tendência decrescente dos dispêndios com financiamento e equalização dos juros nas operações de custeio agropecuário. A finalidade dessa ação é prestar apoio financeiro ao produtor rural de modo que assegure os recursos necessários para atender às

despesas de custeios agrícola e pecuário. Atualmente, atende exclusivamente a despesas correntes com equalização de taxas, mas, originalmente, concedia, também, aporte de recursos para o financiamento do custeio agropecuário (BRASIL, 2001).

A redução dos recursos com equalização pode ser um fator que está levando a uma redução do volume de recurso desembolsados pelo Sistema Nacional de Crédito Rural a produtores e a cooperativas. Entre 1999 e 2003, o volume de recursos do crédito rural cresceu significativamente em valores reais, como se observa na tabela 10. Mas nos anos 2004 e 2005, os recursos do crédito rural ficaram quase estagnados. Isso pode ser um efeito da redução de recursos para equalização, pois esse mecanismo atua como mobilizador de recursos financeiros do sistema bancário para o crédito rural.

Outras despesas que se têm elevado de maneira considerável no período analisado são as referentes aos financiamentos e às equalizações de taxas de juros nas operações de investimento rural e agroindustrial. Tratam-se de despesas referentes ao pagamento de equalização de taxas de juros e outros encargos em operações de investimentos realizados com recursos equalizáveis no âmbito da agricultura empresarial. Encontram-se registradas nessa despesa os programas operacionalizados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), operado pelo Banco do Brasil (STN, 2005). Nessa ação os dispêndios aumentaram mais de sete vezes entre 2000 e 2005. Isso se deve, essencialmente, à criação do Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras (Moderfrota) e ao apoio a outros programas de investimento relacionados ao leite, conservação de recursos naturais, florestas, cooperativismo, fruticultura e agronegócio.

Outro destaque da tabela 7 se refere à Equalização de Juros Decorrentes do Alongamento de Dívidas do Crédito Rural (Pesa) (Lei nº 9.866/99). Consiste no alongamento de dívidas originárias do crédito rural para as dívidas superiores a R\$ 200 mil por mutuário. O programa destina-se ao ressarcimento às instituições financeiras que concederam desconto de até dois pontos percentuais na taxa de juros aos produtores rurais que tiveram dívidas alongadas com base na Resolução nº 2.471, de 26 de fevereiro de 1998 (Programa Especial de Saneamento de Ativos – Pesa), desde que as parcelas de juros tenham sido pagas até os seus vencimentos (STN, 2001). A despesa com o Pesa tem aumentado na maior parte do período analisado, tendo atingido o valor de R\$ 300,87 milhões, em 2005, e um total de R\$ 731,23 milhões, de 2000 a 2005.

O programa de Revitalização de Cooperativas (Recoop), apesar de ter sido bastante expressivo quanto às despesas públicas realizadas em 2000, apresentou valores menores em 2005, embora ainda bastante elevados. Esse programa foi lançado pelo governo federal em 1998 e atualmente é regido pela Medida Provisória nº 2.168-40, de 24 de agosto de 2001. Sua finalidade é reestruturar e capitalizar cooperativas de produção agropecuária. Há outro programa referenciado na tabela 7, o Proagro que, por ser um programa de seguro, contrariamente ao que se esperava, apresentou despesas quase iguais a zero em 2004 e 2005, apesar de esses anos terem sido de grandes perdas de safra por problemas climáticos ocorridos especialmente na Região Sul do país.

As despesas conjuntas de comercialização e de crédito rural totalizaram R\$ 26,67 bilhões entre 2000 e 2005, das quais R\$ 10,77 bilhões se referem à comercialização, e R\$ 15,90 bilhões, ao crédito rural.

Embora não façam parte dos gastos na função agricultura, por serem suas despesas lançadas em outra função, chamada encargos especiais (28), apresentam-se os dispêndios para o Tesouro Nacional decorrentes de vários programas e fundos, e constituem a dívida agrícola. São incluídas nas despesas referentes a essa parte, os seguintes programas e fundos:

- 1) Securitização – Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995.
- 2) Programa Especial de Saneamento de Ativos, Resolução CMN nº 2.471, de 26 de fevereiro de 1998.
- 3) Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé), Decreto Lei nº 2.295, de 21 de novembro de 1986.
- 4) Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), Lei nº 7.827/1989.
- 5) Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária, MP nº 2.168-40, de 24 de agosto de 2001.
- 6) Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados – fase III (Prodecir III), Resolução CMN nº 2.117 de 19 de outubro de 1994 e Lei nº 9.126, de 10 de setembro de 1995.
- 7) Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (Procer), Voto CMN nº 46/85, aprovado em 31 de junho de 1986.
- 8) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, Resolução CMN nº 2.191, de 24 de agosto de 1995, e Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996.
- 9) Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana (Cacau), E. M. Interministerial nº 1.444, de 12 de abril de 1995, dos Ministérios da Agricultura, da Fazenda e do Planejamento. Ver, também, Resolução CMN nº 2.165, de 19 de junho de 1995, e Lei nº 9.126, de 1995, art. 16.
- 10) Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).
- 11) Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO).

As despesas apresentadas na tabela 8, referentes à renegociação de dívidas dos agricultores, envolvem os gastos do Tesouro Nacional com esses 11 programas e fundos. Os custos para a União decorrem dos encargos assumidos no ato de uma renegociação, nas prorrogações dos prazos e pelas mudanças realizadas nos encargos assumidos pela União ao longo dos contratos. Na relação de programas e fundos, os maiores custos para o governo federal são decorrentes da securitização (Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995). Os gastos adicionais, nesse caso, foram decorrentes da renegociação das dívidas, do bônus de adimplência, instituído pela Lei nº 9.866/1999, e do alongamento das dívidas (Lei nº 10.437/2002). Não se tem neste trabalho, entretanto, quanto se refere especificamente à despesa com a securitização. Uma parte do gasto com a securitização está registrada na função agricultura e se refere ao bônus de adimplência, que registrou um valor de R\$ 42,48 milhões, em 2005, como se observa na tabela 7, na qual a ação é equalização de juros e bônus de adimplência. O valor mais expressivo, entretanto, está computado com o restante dos programas e

fundos. Na tabela 8, os anos de 1998, 2003 e 2005 são os que registram os maiores gastos do governo federal com as renegociações, atingindo o valor de R\$ 10,43 bilhões. Em 2005, o gasto foi o maior do período, de R\$ 3,39 bilhões. Como se percebem, os primeiros pagamentos que o governo fez como parte de seus compromissos com a dívida agrícola se iniciaram em 1998 nesses oito anos, o gasto do governo totalizaram R\$ 22,57 bilhões.

As informações da tabela 7 podem ser tomadas como indicadores da subvenção econômica à agricultura, pois registram as ações em que o governo federal atua nas políticas de preços mínimos e de crédito rural, realizando equalizações de preços e de taxas de juros. Com exceção do primeiro item de despesas da tabela 7, formação de estoques públicos, pois nessa operação não está caracterizada uma subvenção econômica, todas as demais ações relacionadas podem ser tomadas como parte da subvenção econômica à agricultura. As mudanças e aperfeiçoamentos na legislação das contas públicas realizadas nos últimos anos (SAITO, 2003) permitiram maior transparência dos gastos, o que torna menos problemática a separação das subvenções econômicas das demais despesas.

Ao calcular-se, a partir da tabela 7, as subvenções econômicas concedidas mediante a comercialização, o crédito rural e as renegociações, obtém-se para 2005 uma estimativa de R\$ 6,75 bilhões. Tomando-se os seis anos, o ano de 1998 aparece como o que apresentou a maior despesa com subvenções econômicas, R\$ 7,31 bilhões. Os gastos com crédito rural e renegociações representam a parte mais expressiva das subvenções concedidas

A OECD (2005, p. 152) apresentou em seu relatório sobre o Brasil as estimativas de subvenção aos produtores rurais. A tendência das estimativas é a mesma da obtida neste trabalho. Os números também são parecidos:

TABELA 11  
**Subvenções econômicas**  
(Em R\$ mil)

	Comercialização	Crédito rural	Renegociações	Total	Estimativas OECD
2000	1.545.355,2	2.088.571,7	3.675.299,0	7.309.225,8	-
2001	1.463.841,7	2.193.509,7	2.786.968,2	6.444.319,5	-
2002	816.225,7	2.713.691,3	2.207.169,2	5.737.086,2	6.088.940,0
2003	1.492.866,8	2.571.457,7	3.257.109,7	7.321.434,2	8.115.320,0
2004	625.924,1	3.504.472,3	1.263.510,0	5.393.906,3	6.295.640,0
2005	530.881,5	2.828.477,2	3.386.505,4	6.745.864,1	-

Fonte: OECD (2005) e tabelas 7 e 8.

Obs.: Arquivos: Políticas agrícolas 2000-2005.

## 5.2 GASTOS EM PESQUISA E DESENVOLVIMENTO

Nesta subseção, procura-se apresentar e realizar comparações dos gastos em pesquisa e desenvolvimento, uma vez que tal atividade é decisiva para o crescimento econômico em qualquer país. Para essa discussão serão apresentados os gastos da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), pois essa é a principal instituição de pesquisa agropecuária do país. Além da Embrapa, há outras importantes instituições estaduais de pesquisa no país, além das pesquisas feitas nas universidades (ALSTON, 2001). Como uma parte dos recursos da Embrapa para a pesquisa é proveniente das captações externas e de convênios, os recursos dispendidos em P&D são maiores que

os informados pelo *Balanço Geral da União*, pois esse apenas registra as informações de despesa que tem o Tesouro como fonte de recursos. Mas esta seção apresentará adiante os montantes de dispêndios da União para que comparações entre fontes possam ser realizadas.

A tabela 12 demonstra, desde o ano de fundação da Embrapa, os recursos dispendidos com pessoal e outros custeios, que compõem as despesas correntes, e as despesas de capital. Em razão das características de uma instituição de pesquisa, que tem como seu principal patrimônio os recursos humanos, percebe-se que os gastos com pessoal são predominantes no total de dispêndios realizados ao longo do tempo. Em 2005, os dispêndios com pessoal representaram 70,0% do total, outros custeios, 21,5%, e o restante dos dispêndios em capital (ver ALVES; OLIVEIRA, 2005).

TABELA 12

**Pesquisa da Embrapa – recursos aplicados por rubrica de despesa – 1974 a 2005**

(Em R\$ de 2005)\*

Anos	Pessoal	Outros custeios	Capital	Total
1974	-	108.712	-	108.712
1975	106.846	160.594	-	267.440
1976	244.071	198.445	32.857	475.373
1977	343.995	203.947	41.157	589.099
1978	434.036	174.386	66.049	674.471
1979	513.908	342.401	95.684	951.992
1980	516.820	231.772	194.674	943.266
1981	488.112	308.466	156.264	952.841
1982	620.969	353.098	287.663	1.261.730
1983	539.542	243.695	108.571	891.808
1984	403.123	333.099	82.817	819.038
1985	569.306	351.430	97.887	1.018.623
1986	546.191	371.402	114.104	1.031.697
1987	634.374	259.561	194.895	1.088.830
1988	509.693	257.478	182.181	949.352
1989	717.134	148.090	67.847	933.071
1990	808.064	213.343	37.100	1.058.507
1991	913.473	296.246	30.202	1.239.921
1992	752.549	138.595	33.435	924.580
1993	828.353	176.388	74.052	1.078.793
1994	707.335	219.613	98.979	1.025.927
1995	746.142	215.134	186.135	1.147.410
1996	1.030.130	252.734	149.642	1.432.507
1997	839.817	312.223	106.232	1.258.272
1998	829.704	327.312	57.128	1.214.144
1999	756.986	307.840	57.521	1.122.348
2000	753.497	260.931	69.416	1.083.844
2001	724.347	276.085	86.686	1.087.118
2002	698.993	213.731	86.082	998.806
2003	653.328	170.367	79.015	902.711
2004	684.536	199.580	85.997	970.114
2005	669.789	205.685	80.080	955.554

Fonte: Embrapa/DAF com colaboração da: Embrapa/SEA.

Obs.:\* Valores corrigidos pela média anual do IGP-DI da FGV (março/2006).

Arquivo: RESOC embrapa\_global1.xls.

A importância da pesquisa para o desenvolvimento da agropecuária é um fato comprovado por trabalhos de pesquisa, além dos retornos que a pesquisa proporciona (CRESTANA, 2006). Com relação aos efeitos da pesquisa, o trabalho de Bonelli (2002) mostra que o desenvolvimento obtido por vários municípios brasileiros, alguns situados em novas áreas de expansão agropecuária, foi resultado das pesquisas com novas cultivares e novos produtos da criação pecuária. Barros e Rizzieri (2001) mostram os benefícios proporcionados pela pesquisa à medida que, durante um longo

período, os preços reais de alimentos foram decrescentes, beneficiando os consumidores. O trabalho de Gasques, Bacchi e Bastos (2004) mostrou também os benefícios da pesquisa ao constatar que a elevação de 1,0% dos gastos em pesquisa tem impacto imediato da ordem de 0,17% na Produtividade Total dos Fatores (PTF).

Os gastos da Embrapa em P&D, apresentados na tabela 12, mostram-se decrescentes em valores reais nos últimos 13 anos.

No período de 2003 a 2005 apresentaram uma tendência de elevação, passando de R\$ 902,7 milhões para R\$ 955,6 milhões. Um acréscimo real de 5,9%. Esses três últimos anos, no entanto, comparados à média de 1999 a 2001, mostram uma queda no volume de dispêndios da Embrapa de 14,0%. Os gastos com pessoal foram reduzidos de 7,8% e o de outras despesas correntes, de 23,3%. Quando se tomam, separadamente, os gastos que têm como fonte o Tesouro Nacional, também têm havido cortes dos recursos alocados pela União no orçamento da Embrapa, como pode ser visto na tabela 13.

TABELA 13  
**Brasil – Gastos públicos em P&D**  
 (Em R\$ de 2005)\*

	Fonte Embrapa	Fonte Tesouro
2000	1.083.843	1.024.983,14
2001	1.087.118	1.008.501,54
2002	998.806	904.605,19
2003	902.710	815.236,96
2004	970.113	846.454,36
2005	955.553	893.148,60

Fonte: Embrapa e MF/STN.

Obs.:\* Deflacionado pelo IGP-DI.

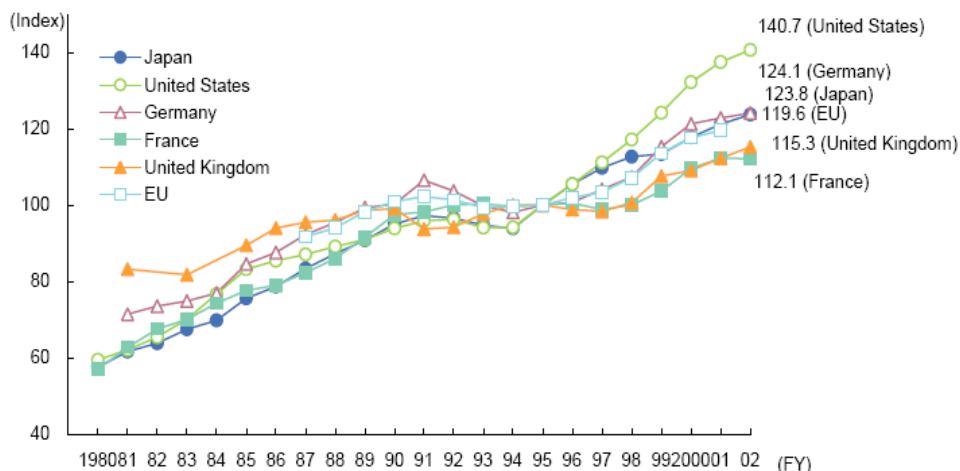
Arquivo: Book1.xls.

Segundo a Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), localizam-se no Estado de São Paulo instituições públicas de P&D bastante conhecidas pelo alcance e pela qualidade de sua produção. Essas instituições, em parceria com a Embrapa, vêm ao longo de sua história realizando pesquisas cujos resultados têm sido da maior importância para a sociedade brasileira. Em 1998, os organismos federais responderam por cerca de 74,0% dos recursos investidos por essas instituições no estado. Nos anos seguintes, essa participação vem declinando, até atingir 69,0% em 2002. Considerando-se os dispêndios das instituições típicas de P&D estaduais e federais no Estado de São Paulo, nota-se que houve uma redução dos dispêndios a partir de 2000 (FAPESP, 2005).

Enquanto no Brasil tem havido reduções dos dispêndios com P&D, os países para os quais se teve acesso às informações têm aumentado os dispêndios em pesquisa como proporção do Produto Interno Bruto (PIB). No Brasil, a relação entre gastos em P&D e PIB é de 1,0%. Numa relação de países pesquisados, essa proporção está em geral acima de 2,0% (ver gráficos).

GRÁFICO 3

**Crescimento de dispêndios em P&D (em valores reais) em países selecionados, com FY 1995 como 100**



Fonte: Japan – Statistics Bureau. "Report on the Survey of Research and Development" United States – National Science Foundation. "National Patterns of R&D Resources" Germany – Federal Ministry of Education and Research. "Bundesbericht Forschung" France – "Project de Loi de Finance: Rapport annexe sur l' Etat de la Recherche et du Developpement Tec-nologique" United Kingdom – Office for National Statistics. "Gross Domestic Expenditure on Research and Development" Data before 1983 – OECD. "Main Science and Technology Indicators" EU – Eurostat. "Research and development : annual statistics," "Statistics on S&T 2003 edition" OECD. "Main Science and Technology Indicators" in: R&D Expenditures.

Notas: <sup>1</sup> Para comparação, as estatísticas de todos os países incluem pesquisa em ciências sociais e humanidades.

<sup>2</sup> O Japão incluiu as indústrias com novos levantamentos de metas em FY 1996 e FY 2001.

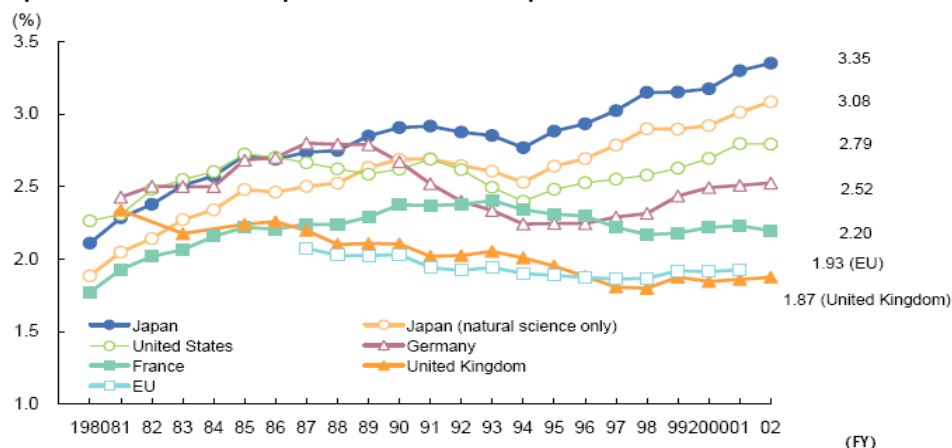
<sup>3</sup> Os números para os EUA são para ano calendário, e o número para 2001 é provisório.

<sup>4</sup> O número para a França em FY2002 é provisório.

<sup>5</sup> Os números para os EUA são estimativas do Eurostat.

GRÁFICO 4

**Dispêndios em P&D como percentual do PIB em países selecionados**



Fonte: Japan – Statistics Bureau. "Report on the Survey of Research and Development" United States – National Science Foundation. "National Patterns of R&D Resources" Germany – Federal Ministry of Education and Research. "Bundesbericht Forschung" France – "Project de Loi de Finance: Rapport annexe sur l' Etat de la Recherche et du Developpement Tec-nologique" United Kingdom – Office for National Statistics. "Gross Domestic Expenditure on Research and Development" Data before 1983 – OECD. "Main Science and Technology Indicators" EU – Eurostat. "Research and development : annual statistics," "Statistics on S&T 2003 edition" OECD. "Main Science and Technology Indicators" in: R&D Expenditures.

Notas: <sup>1</sup> Para comparação, as estatísticas para todos os países incluem pesquisa em ciências sociais e humanidades. Os números para o Japão mostram, também, a quantidade para ciências naturais.

<sup>2</sup> O Japão incluiu as indústrias com novos levantamentos de metas em FY 1996 e FY 2001.

<sup>3</sup> Os números para os EUA são para ano calendário, e o número para 2001 é provisório.

<sup>4</sup> O número para a França em FY 2002 é provisório.

<sup>5</sup> Os números para os EUA são estimativas do Eurostat.



Como foi mostrado anteriormente, há uma relação direta entre desenvolvimento e pesquisa e também entre pesquisa e produtividade. Isso significa que os problemas que se poderá ter a médio e a longo prazos são enormes, e a atividade de pesquisa jamais poderá ser colocada no plano de prioridade que tem sido colocada no Brasil.

## 6 RESULTADOS E CONCLUSÕES

Este trabalho fez uma retrospectiva dos gastos públicos em agricultura e organização agrária e procurou indicar prioridades nessas duas áreas de atuação, tomando-se como período de análise 1980 a 2005.

Nos últimos três anos, a proporção dos gastos federais em agricultura e organização agrária em relação ao gasto da União se elevou de 1,57 % para 1,99%. Em valores absolutos, os dispêndios nessas duas funções passaram de R\$ 9.777 milhões, em 2003, para R\$ 12.065 milhões, em 2005. As informações consolidadas mostram que a União responde por 75% das despesas em agricultura e organização agrária, os estados, por 19,0%, e os municípios, por 6,0%.

A classificação das despesas por categoria econômica mostra que, em 2005, as despesas correntes representavam 55,0% das despesas totais em agricultura e 24,4% em organização agrária. A análise das informações sobre despesas correntes e de capital permite concluir que os gastos em organização agrária têm se voltado mais para garantir o crescimento a longo prazo, enquanto na função agricultura os gastos públicos se voltam principalmente para assegurar o crescimento a curto prazo.

Mudanças importantes ocorreram na forma de financiar o gasto público. Enquanto em 1999, 26,6% dos recursos para financiar a agricultura eram originários do lançamento de Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional, cuja remuneração era a do mercado; em 2005, essa fonte nem sequer foi utilizada, levando, desse modo, a uma expressiva economia de recursos.

O Ministério da Agricultura tem assumido importância crescente em termos de recursos nos anos de 2003 a 2005. Mas os gastos na função agricultura têm permanecido relativamente estagnados no período 2000-2005, enquanto os gastos em organização agrária aumentaram quase duas vezes em valores reais entre esses anos.

Dos instrumentos tradicionais da Política de Garantia de Preços Mínimos, as Aquisições do Governo Federal, mantém sua importância no tempo, enquanto os Empréstimos do Governo Federal têm perdido espaço para outros mecanismos de condução da política de garantia de preços mínimos. Novos instrumentos criados pelo governo federal a partir de 1996 atuam de forma complementar a esses mecanismos, e tem havido redução considerável de custos com a condução da política de preços mínimos. No período recente, os anos de 2000 a 2003 se destacam como os de maior intervenção governamental, expressa em termos de gastos com a política de preços mínimos. Nesses anos houve elevados volumes de aquisições ou de financiamentos e equalizações de preços. Destaca-se, entre esses anos, o de 2005, quando o governo fez grandes aquisições, especialmente de milho e trigo, com o objetivo de evitar quedas mais drásticas nos preços desses produtos.

Há grande concentração dos gastos públicos em poucas subfunções e em reduzido número de programas. Em 2005, quatro programas concentraram 88,0% dos dispêndios em agricultura e 90,0% em organização agrária. Observa-se um conjunto expressivo de programas cujos montantes de recursos são inexpressivos, como aqueles relacionados à produtividade, à sustentabilidade, ao treinamento, pesquisa e a outros.

A orientação do gasto público para um conjunto bem definido de programas, como vem ocorrendo, tem seu lado positivo no sentido de evitar flutuações nos gastos e desse modo garantir continuidade dos recursos ao longo do tempo. Outro ponto importante se refere à política pública que definiu uma prioridade para o Pronaf, que tem público definido e regulamentação e critérios de ingresso. O problema maior que se percebe ao examinar o conteúdo de cada programa, e também o conjunto majoritário de programas não prioritários segundo o direcionamento do gasto, é que, em ambas as funções, agricultura e organização agrária, os recursos estão essencialmente direcionados para o curto prazo.

O volume de recursos dispendidos pelo governo em crédito rural no período de 2000 a 2005 totalizou R\$ 15 bilhões. Desse montante, R\$ 10,08 bilhões correspondem a dispêndios com o Pronaf e se destinaram à concessão de empréstimos e à equalização de taxas de juros.

Tem havido um decréscimo dos dispêndios com financiamento e equalização das taxas de juros nas operações de custeio agropecuário. Essa redução de recursos pode ser um fator que está levando a redução do volume de recursos desembolsados pelo Sistema Nacional de Crédito Rural a produtores e cooperativas.

Estimativas ainda preliminares sobre os gastos da União com renegociações de dívidas dos agricultores mostram valores elevados em relação a compromissos assumidos. Os custos para a União decorrem dos encargos assumidos no ato de uma renegociação, nas prorrogações dos prazos e pelas mudanças realizadas nos encargos assumidos pela União ao longo dos contratos. No período 1998 a 2005, as despesas da União somaram R\$ 22,60 bilhões.

Enquanto no Brasil tem havido reduções dos dispêndios com P&D, os países para os quais se teve acesso às informações têm aumentado os dispêndios em pesquisa como proporção do PIB. Os anos de 2003 a 2005 mostram uma queda real da ordem de 14,0% dos recursos da Embrapa. Os gastos com pessoal foram reduzidos em 7,8 % e o de outras despesas correntes, em 23,3%.

Cálculos das subvenções econômicas, concedidas mediante a comercialização, crédito rural e renegociações, indicam uma estimativa de R\$ 6,75 bilhões em 2005. Tomando-se os anos de 2000 a 2005, o ano de 2003 aparece como o que apresentou a maior despesa com subvenções econômicas, R\$ 7,32 bilhões. Os gastos com Crédito rural e renegociações de dívidas representam a parte mais expressiva das subvenções concedidas.

## REFERÊNCIAS

- ALSTON, J. M. *et al.* *The value of Embrapa varietal improvement research*. A report prepared for Embrapa by the International Food Policy Research Institute (IFPRI) in collaboration with the University of California, Davis, may 2001.
- ALVES, E. ; OLIVEIRA, J. O orçamento da Embrapa. *Revista de Política Agrícola*, Ano XIV, n. 4, out-nov-dez. 2005, p. 73-85.
- BARROS, J. R. M.; RIZZIERI, J. *Efeitos da pesquisa agrícola sobre o consumidor*. Brasília: Embrapa, maio 2001.
- BONELLI, R. Impactos econômicos e sociais de longo prazo da expansão da agropecuária no Brasil: revolução invisível e inclusão social. In: SEMINÁRIO SOBRE OS IMPACTOS DA MUDANÇA TECNOLÓGICA DO SETOR AGROPECUÁRIO NA ECONOMIA BRASILEIRA, Embrapa, 2002. *Anais...* Brasília: Embrapa, documentos, n. 5, 2002.
- BRASIL.Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento (MTO 2002). Instruções para elaboração da proposta orçamentária da União. Brasília, 2001.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Orçamento Federal (SOF). Manual Técnico de Orçamento-MTO-02. Proposta Orçamentária da União – Instruções para a elaboração dos orçamentos fiscal e da Seguridade Social, 2002. Brasília, 2001. 252p.
- \_\_\_\_\_. Manual Técnico de Orçamento-MTO-02. Brasília, 2005, p. 17-19.
- CONCEIÇÃO, J. C. P. R. Política de preços mínimos na década de 1990 e a questão do abastecimento. CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 16., 2003. Anais... Juiz de Fora, 27 a 30 de jul. 2003.
- CRESTANA, S. Agricultura com tecnologia. *Agroanalysis*, v. 26, n. 4, abr. 2006.
- COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). *Indicadores agropecuários* 2006. Brasília: Disponível em: <[www.conab.gov.br/centro.asp](http://www.conab.gov.br/centro.asp)>. Acesso em: 12 maio 2006.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *Estudio regional "gasto público para el desarrollo agrícola y rural: tendencias y desafíos em América Latina*. Disponível em: <<http://www.rlc.fao.org>>. Acesso em: 17 out. 2002.
- \_\_\_\_\_. *Base de datos sobre gasto publico em los campos latinoamericanos 2004*. Disponível em: <<http://www.rlc.fao.org>>. Acesso em: 22 mar. 2005
- \_\_\_\_\_. *Conferencia electronica gasto publico rural*. Feb. 2006. Disponível em: <<http://www.fao.org>>. Acesso em: fev. 2006.
- FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE SÃO PAULO (FAPESP). *Indicadores Fapesp*. Indicadores de ciência e tecnologia e inovação em São Paulo, 2004. São Paulo: Fapesp, 2005. 35p.

\_\_\_\_\_. Gastos públicos para o desenvolvimento agrícola e de áreas rurais. Chile: FAO, jul. 2001. 80 p.

GASQUES, J. G. 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 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Anais... Santiago do Chile, 28 a 31 de agosto de 2001a.

\_\_\_\_\_. Gastos públicos na agricultura. Brasília: Ipea, março de 2001b (Texto para Discussão n. 782).

GASQUES, J. G. Gasto público para o desenvolvimento agrícola e rural: o caso do Brasil. Chile: Santiago, Informe Final, FAO, 2004. 78 p.

GASQUES, J. G. *et al.* *Condicionantes da produtividade da agropecuária brasileira*. Brasília: Ipea, abr. 2004. 29p. (Texto para Discussão, n. 1.017).

GASQUES, J. G.; VILLA VERDE, C. M. *Gastos públicos na agricultura, evolução e mudanças*. Brasília: Ipea, 2003. 31p. (Texto para Discussão, n. 948).

GORDILLO DE ANDA, G. Um Novo contrato de cidadania. In: TAKAGI, M.; SILVA, G. J.; BELIK, W. (Orgs.). *Combate à fome e à pobreza rural*. Instituto de Cidadania, p. 15-31, 2002.

IPEA/DATA. Banco de Dados do Ipea. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>> Acesso em: abr. 2006.

KERRIGAN, R. G. Gastos público hacia el sector agrícola y desarrollo de las áreas rurales: tablas por países. In: SEMINÁRIO GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA Y RURAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. Anais...Santiago do Chile, FAO, 28 a 31 de agosto de 2001.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *OECD Review of Agricultural Policies – Brazil*. Paris, 2005. 226 p.

REZENDE, G. C. *Política de preços mínimos na década de 90: dos velhos aos novos instrumentos*. Rio de Janeiro: Ipea, jul. 2000 (Texto para Discussão, n. 740).

SAITO, H. T. *A transparência das contas públicas após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal* (Lei Complementar, n. 101, 4 maio 2000). (Dissertação de Pós- Graduação) – Fundação Getúlio Vargas. Brasília, 2003. 96 p.

STATISTICS - Research and Development . International Comparision of R & D Expenditures. Disponível em: <<http://www.japan.org>>. Acesso em: 15 maio 2006.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN). *Relatório de atividades*. Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_. *Relatório de atividades*. Brasília, 1997.

\_\_\_\_\_. *Relatório de atividades*. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. *Relatório de atividades*. Brasília, 2005.

VILLA VERDE, C. M. Modificações recentes na política de garantia de preços mínimos.  
In: GASQUES, J. G.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R. (Eds.). *Transformações da agricultura e políticas públicas*. Brasília: Ipea, p. 316-336, 2001.

# ANEXO

## Classificação funcional do gasto no setor agrícola e áreas rurais 2000-2005

(Em R\$ milhões de 2005)

Área funcional	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Fomento Produtivo Rural</b>						
I. Fomento produtivo agrícola em geral; programas de caráter de cultivo, mas dirigidos aos produtores do país em geral (Procampo, Aliança para o Campo, etc.)	5.383	5.173	4.831	4.971	6.260	6.170
1. Comercialização interna e externa (estímulos, promoção e desenvolvimento de mercados).	3.153	3.583	3.169	3.443	5.723	4.372
1.1 Cooperação internacional (20 212).	10	15	25	26	1	32
1.2 Comércio exterior (20 693).	4	1	1	1	0	0
1.3 Cultura exportadora (20 128 0416).	0	0	0	0	0	0
1.4 Outros encargos especiais (20 846).	3.139	3.567	3.143	3.417	4.987	3.257
1.5 Normalização e qualidade (20 665).	0	0	0	0	1	1
1.6 Promoção comercial (20 691).	0	0	0	0	4	4
1.7 Comercialização (20 692).	0	0	0	0	0	0
1.8 Promoção comercial (21 691).	0	0	0	0	18	20
1.9 Outros encargos especiais (21 846).	0	0	0	0	711	1.058
2. Infra-estrutura de irrigação agrícola (desenvolvimento e custeio; formas alternativas).	428	590	206	120	245	210
2.1 Irrigação (20 607).	428	590	206	120	245	210
3. Pesquisa científico-tecnológica e extensão técnica silvo-pastoril.	187	196	144	732	175	170
3.1 Desenvolvimento tecnológico e engenharia (20 572).	187	196	144	732	158	150
3.2 Desenvolvimento científico (20 571).	0	0	0	0	2	2
3.3 Difusão do conhecimento cient. e tecnológico (20 573).	0	0	0	0	15	16
4. Conservação de recursos naturais e de meio ambiente dirigidos ao produtores (pagamento por serviços ambientais; saneamento de água de rios para fins agrícolas, etc.).	2	2	4	2	1	0
<b>Área funcional</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
4.1 Recuperação de áreas degradadas (20 543).	2	2	4	2	0	0
4.2 Águas do Brasil (20 572 0497).	0	0	0	0	0	0
<b>Área funcional</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
4.3 Parques do Brasil (20 572 0499).	0	0	0	0	0	0
4.4 Florestar (20 572 0505).	0	0	0	0	0	0
4.5 Preservação e conservação ambiental (20 541).	0	0	0	0	1	0
6. Patrimônio fito e zoossanitário.	1.574	773	1.271	647	114	1.417
6.1 Promoção da produção vegetal (20 601).	1.392	570	1.125	547	6	1.263
6.2 Promoção da produção animal (20 602).	22	33	31	15	18	14
6.3 Defesa sanitária vegetal (20 603).	21	29	33	22	15	15
6.4 Defesa sanitária animal (20 604).	138	141	78	62	62	92
6.5 Vigilância sanitária (20 304).	0	0	5	1	0	0
6.6 Normalização e fiscalização (21 125).	0	0	0	0	13	33
7. Comunicações e serviços de informação.	39	29	37	27	2	1
7.1 Meteorologia (20 545).	39	29	37	27	2	1
II. Fomento produtivo rural focalizado; programas especiais em zona ou territórios para beneficiários selecionados.	3.412	3.395	2.798	2.216	2.882	3.706
1. Abastecimento (20 605)	1.399	1.351	737	1.020	563	1.152
2. Desenvolvimento dos cerrados-Prodecer (20 601 0366)	0	0	0	0	0	0
3. Planejamento e orçamento (20 121)	0	0	0	0	0	0
4. Administração geral (20 122)	1.577	1.626	1.660	585	1.593	1.732
5. Normalização e fiscalização (20 125)	8	5	5	4	31	28
6. Tecnologia da informação (20 126)	3	4	4	0	9	33
7. Ordenamento territorial (20 127)	1	1	0	0	7	5
8. Formação de recursos humanos (20 128)	5	3	3	3	22	16
9. Comunicação Social (20 131).	0	0	0	1	8	8
10. Administração Geral (21 122).	399	378	365	58	355	422
11. Tecnologia da informação (21 126).	10	11	11	0	6	7
12. Formação de recursos humanos (21 128).	1	4	3	1	87	145
13. Comunicação social (21 131)	8	12	9	0	2	8
14. Alcool (20 754)	0	0	0	545	0	0
<b>Área funcional</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
15. Transferências (20 845).	0	0	0	0	42	18
16. Ordenamento territorial (21 127).	0	0	0	0	23	125

(continua)

## (Continuação)

Área funcional	2000	2001	2002	2003	2004	2005
17. Informação e inteligência (21 183).	0	0	0	0	0	1
Área funcional	2000	2001	2002	2003	2004	2005
18. Transferências (21 845).	0	0	0	0	126	0
III. Programas de desenvolvimento rural integral (específicos de zonas, regiões, entidades, etc.).	458	438	368	174	135	231
1. Extensão rural (20 606).	458	438	368	174	89	175
2. Extensão rural (21 606).	0	0	0	0	46	57
IV. Fomento no subsetor de pesca e aquíicultura.	0	0	0	0	0	0
1. Desenvolvimento da pesca (20 602 0370).	0	0	0	0	0	0
V. Fomento em agroturismo rural.	0	0	0	0	0	0
Subtotal fomento produtivo rural (I+II+III+IV+V).	9.252	9.006	7.997	7.361	9.277	10.108
VI. Infra-estrutura de áreas rurais.	1.527	1.777	1.546	1.564	1.327	1.678
1. Apoio ao desenv. do setor agropecuário (20 752 0806).	28	60	0	0	0	0
2. Reforma agrária (21 631).	1.499	1.716	1.535	1.557	1.317	1.676
3. Colonização (21 632).	1	1	1	0	0	0
4. Energia elétrica (20 752).	27,78271	60,39338	10	7	10	2
Subtotal Infra-estrutura rural	1.527	1.777	1.546	1.564	1.327	1.678
VII. Serviços sociais (inversão humana) em áreas rurais	233	223	253	274	261	279
1. Ensino profissional (20 363).	1	1	1	1	1	1
2. Educação infantil (20 365).	6	5	4	3	3	9
3. Assistência aos povos indígenas (20 423).	0	0	0	0	0	0
4. Atenção básica (20 301).	69	72	63	62	71	62
5. Alimentação e nutrição (20 306).	51	52	56	47	55	58
6. Proteção e benefícios ao trabalhador (20 331).	9	9	10	10	11	12
7. Previdência complementar (20 273).	66	56	77	68	58	67
Área funcional	2000	2001	2002	2003	2004	2005
8. Atenção Básica (21 301).	17	15	14	17	16	15
9. Alimentação e Nutrição (21 306).	9	8	8	7	9	11
10. Proteção e Benefícios ao Trabalhador (21 331).	3	3	4	3	4	6
11. Educação Infantil (21 365).	2	2	1	1	1	1
12. Assistência Comunitária (20 244).	0	0	0	42	0	3
ÁREA FUNCIONAL	2000	2001	2002	2003	2004	2005
13. Ensino Fundamental (21 361).	0	0	14	13	0	0
14. Assistência Comunitária (21 244).	0	0	0	0	2	0
15. Educação de Jovens e Adultos (21 366).	0	0	0	0	28	15
16. Direitos Individuais, Coletivos e Difusos (21 422).	0	0	0	0	1	1
Subtotal inversão social rural	233	223	253	274	261	279
<b>Total do gasto público agrícola e de áreas rurais (fomento, infra-estrutura e investimento rural).</b>	<b>11.013</b>	<b>11.006</b>	<b>9.796</b>	<b>9.199</b>	<b>10.865</b>	<b>12.066</b>

Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional.

## **EDITORIAL**

### **Coordenação**

Iranilde Rego

### Supervisão

Aeromilson Mesquita

### Revisão

Luísa Guimarães Lima

Maria Carla Lisboa Borba

Camila de Paula Santos (estagiária)

Karen Varella Maia Corrêa (estagiária)

Olavo Mesquita de Carvalho (estagiário)

Sheila Santos de Lima (estagiária)

### Editoração

Bernar José Vieira

Elidiane Bezerra Borges

Luis Carlos da Silva Marques

Gustavo de Souza Ferraz de Oliveira

Rosa Maria Banuth Arendt

### Brasília

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, 9º andar

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 3315-5090

Fax: (61) 3315-5314

Correio eletrônico: editbsb@ipea.gov.br

### Rio de Janeiro

Av. Nilo Peçanha, 50, 6º andar – Grupo 609

20044-900 – Rio de Janeiro – RJ

Fone: (21) 3515-8433

Fax: (21) 3515-8402

Correio eletrônico: editrj@ipea.gov.br

## **COMITÊ EDITORIAL**

### **Secretário-Executivo**

Marco Aurélio Dias Pires

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,  
9º andar, sala 908

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 3315-5406

Correio eletrônico: madp@ipea.gov.br



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)