

da Silva, Rodrigo Peixoto; dos Santos, Gesmar Rosa; Bastian, Lillian

**Working Paper**

## Panorama das políticas estaduais de agricultura no Brasil: Perfil do gasto público a partir de dados abertos

Texto para Discussão, No. 3019

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* da Silva, Rodrigo Peixoto; dos Santos, Gesmar Rosa; Bastian, Lillian (2024) :  
Panorama das políticas estaduais de agricultura no Brasil: Perfil do gasto público a partir de dados  
abertos, Texto para Discussão, No. 3019, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília,  
<https://doi.org/10.38116/td3019-port>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/300324>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

**TEXTO PARA DISCUSSÃO**

**3019**

**PANORAMA DAS POLÍTICAS  
ESTADUAIS DE AGRICULTURA  
NO BRASIL: PERFIL DO GASTO  
PÚBLICO A PARTIR DE  
DADOS ABERTOS**

**RODRIGO PEIXOTO DA SILVA  
GESMAR ROSA DOS SANTOS  
LILLIAN BASTIAN**



**PANORAMA DAS POLÍTICAS ESTADUAIS  
DE AGRICULTURA NO BRASIL:  
PERFIL DO GASTO PÚBLICO  
A PARTIR DE DADOS ABERTOS<sup>1</sup>**

**RODRIGO PEIXOTO DA SILVA<sup>2</sup>  
GESMAR ROSA DOS SANTOS<sup>3</sup>  
LILLIAN BASTIAN<sup>4</sup>**

1. O projeto de pesquisa que originou este capítulo reúne dados e informações publicados inicialmente em Santos, Silva e Bastian (2023). Este texto para discussão (TD) amplia e detalha a metodologia, os dados e as informações adicionais.

2. Pesquisador do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (Cepea) na Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo (ESALQ/USP). *E-mail*: rodrigo.peixoto@hotmail.com.

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea). *E-mail*: gesmarsantos@gmail.com.

4. Técnica de laboratório em agroecologia do Instituto Federal do Paraná (IFPR). *E-mail*: lillianbastian12@gmail.com.

**Governo Federal**

**Ministério do Planejamento e Orçamento**

**Ministra** Simone Nassar Tebet

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

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

**Presidenta**

**LUCIANA MENDES SANTOS SERVO**

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**

**FERNANDO GAIGER SILVEIRA**

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,  
das Instituições e da Democracia**

**LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO**

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**

**CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO**

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,  
Urbanas e Ambientais**

**ARISTIDES MONTEIRO NETO**

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais,  
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

**FERNANDA DE NEGRI**

**Diretor de Estudos e Políticas Sociais**

**CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL**

**Diretor de Estudos Internacionais**

**FÁBIO VÉRAS SOARES**

**Chefe de Gabinete**

**ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA**

**Coordenadora-Geral de Imprensa e  
Comunicação Social**

**GISELE AMARAL**

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

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

# Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Silva, Rodrigo Peixoto da

Panorama das políticas estaduais de agricultura no Brasil : perfil do gasto público a partir de dados abertos / Rodrigo Peixoto da Silva, Gesmar Rosa dos Santos, Lillian Bastian. – Brasília, DF: Ipea, 2024. 52 p. : il., gráfs. – (Texto para Discussão ; n. 3019).

Inclui Bibliografia.

ISSN 1415-4765

1. Despesas Agrícolas. 2. Organização Agrária. 3. Orçamento. 4. Políticas Estaduais. I. Santos, Gesmar Rosa dos. II. Bastian, Lillian. III. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IV. Título.

CDD 338.180981

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

**Como citar:**

SILVA, Rodrigo Peixoto da; SANTOS, Gesmar Rosa dos; BASTIAN, Lillian. **Panorama das políticas estaduais de agricultura no Brasil** : perfil do gasto público a partir de dados abertos. Brasília, DF : Ipea, jun. 2024. 52 p. : il. (Texto para Discussão, n. 3019). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td3019-port>

**JEL:** H72; Q14; Q18.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.38116/td3019-port>

As publicações do Ipea estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos).

Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

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

# SUMÁRIO

SINOPSE	
ABSTRACT	
1 INTRODUÇÃO .....	6
2 METODOLOGIA .....	7
2.1 Procedimentos para a pesquisa do perfil das iniciativas estaduais .....	7
2.2 Análise exploratória dos gastos estaduais e transferências da União .....	9
3 BASES INSTITUCIONAIS DO PAPEL DOS ESTADOS NO DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRÍCOLA .....	10
4 PERFIL DAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS ESTADUAIS .....	14
4.1 Disponibilização e difusão das informações .....	14
4.2 Região Norte: estado do Pará .....	16
4.3 Região Nordeste: estado da Bahia .....	18
4.4 Região Sudeste: estado de São Paulo .....	21
4.5 Região Sul: estado do Paraná .....	24
4.6 Região Centro-Oeste: estado de Mato Grosso .....	26
5 TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO E PANORAMA DOS GASTOS ESTADUAIS .....	29
5.1 Transferências da União para as UFs .....	30
5.3 Intensidade relativa dos gastos estaduais: função 20 – agricultura .....	38
5.4 Intensidade relativa dos gastos estaduais: função 21 – organização agrária .....	43
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	45
REFERÊNCIAS .....	47
APÊNDICE A .....	50

## SINOPSE

O objetivo deste texto para discussão (TD) é analisar as iniciativas estaduais para a agropecuária e organização agrária. São utilizados dados abertos, principalmente dos portais da transparência e consultas em *sites* de entidades responsáveis ou envolvidas com as políticas. Faz-se a identificação das políticas, planos, programas ou ações em todos os estados, seus objetivos, público-alvo, valores alocados anualmente, inclusive por meio das transferências da União. Os resultados mostram descontinuidades nas iniciativas, falta de clareza nas definições das iniciativas sobre quais são políticas, planos, programas ou projetos e baixa disponibilidade de dados e avaliações. A comparação do nível de alocação de cada estado, bem como das transferências da União, mostra divergências diante das expectativas de equidade no desenvolvimento da agricultura familiar (AF), principalmente. As despesas em relação às variáveis selecionadas (por exemplo, valor da produção, área total e despesas totais do estado) indicam baixa destinação direta para os agricultores e mais em administração; os valores são concentrados no suporte à produção, enquanto a organização agrária e estruturação dos estabelecimentos apresentam valores irrisórios.

**Palavras-chave:** despesas agrícolas; organização agrária; orçamento; políticas estaduais.

## ABSTRACT

This Discussion Text aims to analyze the initiatives of the states for agriculture and agrarian organization in Brazil. We use open data, mainly from public transparency portals and consultations on websites of entities involved with policies. Policies, plans, programs, or actions are identified in all states, as well as their objectives, target audience, and amounts allocated (including transfers from federal government). We identified discontinuities in initiatives, confusion between policies, plans, programs, and projects. Furthermore, data availability covers a short period of time and policy evaluations are not disclosed. The comparison of the allocation level of each state, as well as transfers from the Union, show divergences in the face of expectations of equity in the development of states and small family farming. Expenses in relation to the selected variables (e.g.: production value, total area, and total state expenses) indicate low direct allocation to farmers and more in administration. The values are concentrated on supporting production, while the agrarian organization, which structures establishments and provides infrastructure in the countryside, has received low budget.

**Keywords:** agricultural expenses; agrarian organization; public budget; state policies.

## 1 INTRODUÇÃO

A política agrícola é tema constante de trabalhos acadêmicos no Brasil e no plano internacional. A grande abrangência temática atual dos estudos, desde meados dos anos 1990, se deve a fatores como a ascensão de políticas para a agricultura familiar (AF), segurança alimentar, produção e comércio de *commodities* e agroindústria, assim como trajetória tecnológica e tipologia das políticas (Grisa e Schneider, 2014; Santos, Silva e Bastian, 2023). As atribuições do Estado perante a produção e o desenvolvimento rural no contexto do federalismo é outro tema de grande destaque nos estudos (Lopreato, 2020), assim como os trabalhos sobre atores, suas instituições e demandas.

Os estudos sobre as ações do Estado para o desenvolvimento da agricultura abordam com destaque: questões diversas sobre AF; o provimento de crédito e seguros; a organização agrária; o apoio à produção com impactos locais ou regionais; a promoção da pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; a assistência técnica e extensão rural (Ater); cadeias agroindustriais, insumos e equipamentos; organização produtiva e comercialização. Mais recentemente, desde meados dos anos 1990, crescem também os estudos e as políticas sobre os temas sustentabilidade ambiental na produção, produção agroecológica e orgânica.

Entre os pontos de maior destaque nas avaliações de políticas agrícolas, no caso do Brasil, estão as limitações dessas políticas por beneficiarem o produtivismo agrícola e agroindustrial, concentrador de acesso aos meios de produção e a mercados (Belik, 2015; 2021; Santos e Silva, 2022), em contraposição ao desenvolvimento rural e organização agrária inclusiva. Devido a esse foco produtivista, a política agrícola é demasiadamente centrada na viabilização de crédito por parte do governo federal.

Dessa forma, se ressalta o papel da União na política agrícola, sendo pouco abordada a participação de entidades subnacionais (estados e municípios), que também realizam ações nessa área em razão das suas atribuições federativas. Assim, importa discutir questões como o perfil das políticas estaduais, seus objetivos, suas trajetórias, seus valores alocados e suas continuidade ou lacunas de programas. Neste sentido, este texto para discussão (TD) apresenta um panorama e um perfil das políticas estaduais relacionadas à agricultura no Brasil.

A repartição de responsabilidades entre as Unidades da Federação (UFs) no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), é esclarecedora para essa discussão. Ela traz as responsabilidades dos estados de forma complementar e suplementar às ações da União, na atividade econômica e na organização e gestão dos territórios. A divisão de tributos e de outras fontes de receitas, por exemplo, determina seu papel no apoio à agricultura como um todo e, especialmente, à AF.

No caso da AF, as atribuições dos estados e municípios se conectam com infraestruturas (de energia, estradas, projetos de irrigação) e serviços (saneamento, educação, transporte, saúde, entre outros). A denominação adotada no Brasil (Lei nº 11.326/2006) é semelhante à de outros países, sendo predominante o foco das políticas e orçamento para o apoio ao que se aborda como pequena agricultura (relativamente à renda, acesso à terra e capital). O termo “pequena produção” é adotado em locais como União Europeia, Estados Unidos e China (Santos, Silva e Bastian, 2023), sendo incluído no conceito de AF no Brasil. Portanto, é extenso o rol de possíveis ações dos estados na agricultura e desenvolvimento rural, particularmente para a AF.

O objetivo principal deste TD é analisar os tipos de iniciativas adotadas nos estados e no Distrito Federal (DF) voltadas para a agropecuária e organização agrária, a partir das informações disponibilizadas nas plataformas de dados abertos. Para tanto, é feita a identificação das políticas, dos planos, dos programas ou das ações em todas as UFs, com foco em seus objetivos, público-alvo e valores alocados anualmente, inclusive por meio das transferências da União.

Este texto conta com cinco seções, além desta introdução. A seção 2 apresenta os procedimentos metodológicos. Na seção 3, trata-se da questão normativa e do debate sobre o papel dos estados e do DF nas duas funções. A seção 4 apresenta os resultados obtidos do perfil das políticas estaduais agrícolas (pesquisa qualitativa). A seção 5 traz os resultados da análise quantitativa. Por fim, a seção 6 apresenta as considerações finais do trabalho.

## 2 METODOLOGIA

Utilizou-se a pesquisa documental e bibliográfica para a análise qualitativa do perfil das políticas estaduais de agropecuária e dos repasses da União aos estados, e análise exploratória de dados quantitativos. O primeiro recorte foi a identificação da forma de atuação dos estados e do DF na agricultura e no desenvolvimento rural/agrário, ou seja, o mapeamento de que tipo de atuação é feita e com quais objetivos. Em seguida, foram obtidos os dados quantitativos das alocações de recursos anuais em cada um dos entes, na forma disponibilizada nos portais da transparência.

### 2.1 Procedimentos para a pesquisa do perfil das iniciativas estaduais

Para o primeiro recorte da pesquisa, foram feitas buscas na internet a partir dos órgãos responsáveis pela política agrícola estadual. A busca foi também realizada, até março de 2022, nos sites de prestação de contas (secretarias de planejamento/orçamento, de agricultura e órgãos vinculados) e portais de transparência. Após o

primeiro levantamento do conjunto das iniciativas de cada estado/DF, utilizaram-se formulário-guia e palavras-chave com o intuito de identificar pelo menos três principais ações de cada UF – selecionadas pelos maiores valores de alocações, pela estrutura operacional (existência de infraestrutura/órgãos, diretorias/pessoal) e disponibilidade de informações.

Nessa pesquisa realizada nos portais, foram buscadas quinze variáveis, a saber, as normas/iniciativas existentes (leis, políticas, planos, programas) e: seus objetivos; nome ou foco principal; tipo (política, plano, programa, ação); público-alvo; mecanismo de viabilização (por exemplo: Ater, irrigação, fomento, crédito); vigência; pasta ou órgão; desembolso anual; fontes dos recursos; total de beneficiados; parcerias; formas de instituição (leis, decretos, convênios); outros aspectos descritivos das iniciativas, como continuidade ou não, existência de avaliações e estudos nos *sites*.<sup>1</sup> O recorte temporal da busca pelos dados quantitativos nos portais da transparência foi de 2017 a 2021 (variáveis buscadas até março de 2022).

Foram selecionadas, para uma leitura mais aprofundada, as iniciativas (políticas, planos, programas, projetos) dos estados do Pará, da Bahia, de São Paulo, do Paraná e de Mato Grosso, alcançando todas as regiões. Os critérios para essa escolha foram: existência de estrutura minimamente desenhada de políticas públicas para a agropecuária; existência de dados estruturados no período; definição de um estado por região, com importância regional na agropecuária (pelo valor bruto da produção – VBP); disponibilidade de informações qualitativas (descrição de políticas, programas e ações) e quantitativas (dados do orçamento estadual para agricultura e organização agrária). A análise quantitativa foi realizada para todas as UFs.

Adotou-se também uma tipologia simples para classificar as alocações das UFs na agropecuária em: i) *ações estruturantes*, que são aquelas sob a responsabilidade da área agrícola dos estados e do DF para promover a manutenção da propriedade dos residentes rurais em suas multifunções – por exemplo: apoio para acesso à terra, infraestruturas locais (reforma agrária e outras formas de acesso à terra, serviços de energia, suporte à habitação, regularização de terras, grandes projetos de apoio à irrigação, entre outras); e ii) *ações de suporte à produção*, que são as medidas para apoiar diretamente os avanços de produtividade, competitividade, escala, qualidade e comercialização da produção – exemplos são Ater (projetos, orientação a plantios e criação animal, apoio organizativo), crédito e seguros dos próprios estados/DF.

1. Foram identificados como iniciativas: planos, leis, políticas, programas e outras medidas/ações isoladas dos governos. Não se realiza uma análise rigorosa da coerência conceitual e consistência operacional dessas iniciativas, ou suas possíveis convergências ou divergências e a efetiva necessidade local.

A principal dificuldade do trabalho, cabe adiantar, foi o fato de que, na grande maioria dos estados, o nome dos programas/políticas descritos nos endereços eletrônicos das secretarias e demais órgãos não é o mesmo daquele adotado nas planilhas de despesas do portal da transparência. Este aspecto dificulta ampliar, por exemplo, a análise da relação entre os objetivos das iniciativas e as despesas obtidas.

## 2.2 Análise exploratória dos gastos estaduais e transferências da União

O segundo recorte adotado foi a análise exploratória de dados a partir das informações obtidas no primeiro recorte e da organização de uma base de dados contendo as variáveis agregadas dos orçamentos de cada uma das UFs, como inicialmente descrito em Santos, Silva e Bastian (2023).

O foco desta etapa ocorreu a partir das despesas por função orçamentária, sendo as funções 20 – agricultura; 21 – organização agrária (rural); e suas variações nas UFs de interesse neste estudo.<sup>2</sup> Para identificar as alocações orçamentárias, foram incluídos os valores pagos e os restos a pagar pagos (RAP Pago) em cada ano. As transferências da União para as UFs foram contabilizadas e analisadas em separado das alocações dos estados e do DF, visando identificar as despesas líquidas estaduais e distrital. Eventualmente, quando não foram identificadas agregações por função orçamentária para a identificação de ações e valores alocados nas iniciativas estaduais, foram utilizados dados somados das despesas por órgãos nas UFs. Isso ocorreu somando-se os aportes vinculados a funções como as de Ater e pesquisa e defesa agropecuária, que desempenham atribuições de órgãos ordenadores de despesas.

O conjunto de procedimentos permitiu obter um panorama do gasto público com a agropecuária, consideradas todas as iniciativas e rubricas do Plano Plurianual (PPA), repassados conforme o Orçamento Geral da União (OGU), orçamentos estaduais e do DF. As funções e subfunções utilizadas constam no quadro 1. Cabe observar que há um conjunto de atividades com alocações para além das funções 20 – agricultura; e 21 – organização agrária.<sup>3</sup>

2. Outras funções tiveram os dados contabilizados, porém não são analisados, por falta de espaço, a exemplo de saneamento, infraestruturas/transporte e energia. Entretanto, em termos quantitativos, no período considerado, essas funções tiveram gastos irrisórios e centrados na parte da União.

3. As funções habitação e saneamento tiveram os dados contabilizados, porém não analisados, por falta de espaço. Pesquisas futuras poderão abranger essas outras funções e subfunções relevantes para o meio rural. No período considerado, essas funções tiveram gastos irrisórios, e centrados na parte da União.

**QUADRO 1****Funções e subfunções mais diretamente relacionadas à agricultura**

Funções	Subfunções
16 – habitação	481 – habitação rural 482 – habitação urbana
17 – saneamento	511 – saneamento básico rural 512 – saneamento básico urbano
20 – agricultura	601 – promoção da produção vegetal 602 – promoção da produção animal 603 – defesa sanitária vegetal 604 – defesa sanitária animal 605 – abastecimento 606 – extensão rural 607 – irrigação
21 – organização agrária	631 – reforma agrária 632 – colonização

Fonte: Brasil (1999).

Por fim, foram analisadas relações entre as despesas agrícolas e de organização agrária dos estados a partir de variáveis selecionadas para o ano 2017, com dados do Censo Agropecuário. O objetivo, neste caso, foi comparar o nível de alocação de cada estado, podendo-se identificar se há convergências ou divergências diante das demandas e dos respectivos níveis de desenvolvimento. Foram utilizadas as seguintes variáveis e relações: total da despesa estadual (funções agricultura e organização agrária; despesa/VBP (%); despesa/área total (R\$/ha); despesa/número de estabelecimentos (R\$/estabelecimento); despesa/pessoal ocupado (R\$/PO); e despesa com agricultura (ou organização agrária)/total das despesas do estado (%).

### 3 BASES INSTITUCIONAIS DO PAPEL DOS ESTADOS NO DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRÍCOLA

Para o objetivo deste trabalho, é importante a compreensão da estrutura do gasto na área agrícola e no ambiente rural (funções e subdivisões orçamentárias) entre a União, estados e DF, bem como os repasses feitos entre os entes. Cabe, portanto, listar atribuições e posicionar o leitor acerca do que se espera de cada ente em razão do perfil e do tamanho dos seus esforços para o aprimoramento das políticas públicas rurais e agrícolas.

Os orçamentos da União, dos estados e do DF registram, atualmente, a destinação de recursos (despesas correntes e investimentos) relacionados, direta ou indiretamente, à agricultura, ao desenvolvimento agrário e rural. No âmbito da União, a diversidade de

iniciativas marca as trajetórias, as tipologias e o porte das alocações de recursos ao longo dos anos, bem como a sua abrangência (Santos e Silva, 2022), refletindo, de certa forma, a diversidade de realidades do meio rural. Porém, lacunas relevantes são apontadas, tanto nos aspectos estruturantes da vida no meio rural e dos estabelecimentos, quanto de suporte à produção, não apenas no Brasil como também nos casos da União Europeia e dos Estados Unidos (Santos e Silva, 2022).

Hentz, Aristides e Hespanhol (2015) discutem a trajetória das ações do Estado para a agricultura no Brasil desde os ciclos de políticas produtivistas, associando-as à exclusão de grande parcela dos agricultores. Essas políticas, no século XX e anteriormente, se ancoravam em grandes blocos de ações lideradas pela União: i) distribuição de terras; ii) criação e manutenção de órgãos (autarquias, superintendências, ministérios); iii) planos e programas de suporte à agroindústria; e iv) suporte e infraestruturas com foco na exportação. Segundo os autores, consolidou-se um conjunto de funções tradicionais (produção de alimentos, *commodities*, acúmulo e transferência de recursos entre os setores, liberação da mão de obra no campo, geração de superávits e divisas para o país), seguindo-se a dinâmica do capital (grandes proprietários de terras e agroindústrias).

Schneider *et al.* (2013), Schneider e Cassol (2014) e Silva (2015) relatam o ganho de espaço de concepções de desenvolvimento rural e regional, de multidimensionalidade do território, bem como questões sociais e ambientais que moldam a agricultura. As diretrizes de políticas da União, nesse novo recorte, têm avançado na concepção do papel dos agricultores familiares como beneficiários diretos de ações de desenvolvimento regional e rural, para além da produção, como consta na Política Agrícola Nacional – PAN (Lei nº 8.171/1991). Contudo, Santos e Silva (2022) identificam lacunas alocativas no contexto da diversidade da agricultura brasileira, alertando para a importância de se compreenderem os tipos, as alocações e os objetivos das políticas das UFs, de modo a identificar qual tem sido o seu foco para promover a agropecuária, o desenvolvimento rural e agrário.

A estrutura federativa estabelecida pela CF/1988 direciona e delimita as atribuições dos estados e do DF, mencionando os temas aqui tratados. Por isso, muito se discute sobre o papel das políticas a cargo da União, como as de crédito rural, defesa agropecuária, compras públicas, pesquisa, Ater, armazenagem e outras (Schneider *et al.*, 2013; Schneider e Cassol, 2014; Ipea, 2021; Santos e Silva, 2022). A PAN, por meio do Plano Safra, e o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) são os expoentes nesse sentido.

Contudo, uma série de outras ações nos demais níveis de governo são essenciais para o desenvolvimento rural e agrícola, no Brasil e nos demais países (OECD, 2020), incluindo os esforços estaduais e municipais de natureza estruturante e de suporte à produção, tais como: definição de regiões de planejamento, seu recorte de tamanho e fatores determinantes para isso (oportunidades produtivas, características da população ou dos recursos naturais, indicadores socioeconômicos, atenção aos biomas etc.); e definição de prioridades setoriais e locais. É esperado que as iniciativas (ou seja, programas e ações) neste âmbito sejam distintos entre as UFs, a depender dos respectivos estágios de desenvolvimento, da estrutura organizacional e da participação dos grupos de interesse.

Assim, as iniciativas dos governos das UFs podem ser, por exemplo: criação de territórios/polos de desenvolvimento; mecanismos e instrumentos de desenvolvimento regional e rural, além do agropecuário; promoção de infraestruturas como energia e estradas estaduais e até ramais municipais; implantação de centros de revenda/feiras; programas/projetos de assentamentos rurais e outras formas de acesso à terra. Esse conjunto de possíveis medidas se associa mais fortemente com as ações estruturantes (Santos e Silva, 2022) que viabilizam as funções dos estabelecimentos rurais.

Outras ações dos estados alcançam mais diretamente os estabelecimentos agropecuários e a sua produção: criação/apoio a arranjos produtivos locais; implementação de distritos agroindustriais; incentivos a projetos de irrigação; suporte e/ou manutenção de institutos/universidades com pesquisa e desenvolvimento de tecnologias agropecuárias; oferta de serviços de Ater; estruturas de armazenagem; fiscalização e defesa agropecuária. Por isso, a estruturação e disponibilização de dados e informações sobre o que os estados fazem e quanto dispendem é essencial para a análise das políticas.

As estruturas do PPA e do OGU descrevem as funções, as subfunções, os programas e as ações orçamentárias que compõem as políticas públicas de todos os seus órgãos e setores, como a agropecuária, o desenvolvimento rural ou regional. Os estados e o DF seguem essas estruturas, possibilitando as transferências da União e sua destinação para as mesmas rubricas – havendo informações, isso facilita as análises e a continuidade das ações. A disponibilização dos dados das transferências por função orçamentária<sup>4</sup> (nas despesas da União, receitas e despesas das UFs) em portais públicos

4. A classificação por funções orçamentárias (relacionada à missão institucional dos órgãos executores) contempla subfunções, programas e ações no portal da transparência da União e demais UFs. De acordo com o art. 6º da Lei nº 4.320/1964, “Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções” (Brasil, 1964).

na internet tem avançado no Brasil, desde as exigências legais de 2013, tornando-se um importante instrumento de consulta aberta.

A Lei de Orçamentos nº 4.320/1964 é o instrumento legal que rege a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do DF. A norma e seus regulamentos posteriores (a exemplo da Portaria nº 42/1.999) possibilitam alocações e transferências por funções, subfunções, programas, entre outros, permitindo comparabilidade contábil entre receitas e despesas. Na mesma lei, as despesas correntes são classificadas em despesas de custeio e transferências correntes. No parágrafo primeiro, há uma definição relevante:

§ 1º Classificam-se como *Despesas de Custeio* as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis (Brasil, 1964, grifo nosso).

No § 2º,

Classificam-se como *Transferências Correntes* as dotações para despesas às quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atenderem à manutenção de outras entidades de direito público ou privado (Brasil, 1964, grifo nosso).

E o § 3º esclarece que

Consideram-se *subvenções*, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como: I – subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa; II – subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril (Brasil, 1964, grifo nosso).

O art. 2º da Portaria nº 42/1999, que atualizou a Lei de Orçamentos nº 4.320/1964, estabelece:

- a) *Programa*, o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual;
- b) *Projeto*, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo;

c) *Atividade*, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo;

d) *Operações Especiais*, as despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços (Brasil, 1999, grifo nosso).

Portanto, o ordenamento legal traz um conjunto de possibilidades de transferências e alocações possíveis entre os entes, as quais são essenciais para o desenvolvimento rural e agrícola. Embora não estudadas neste trabalho, tanto as transferências quanto as alocações próprias dos estados e do DF para outras áreas (desenvolvimento regional, saúde, educação e outras) são essenciais para os produtores rurais e para suas diversas funções, principalmente para a agricultura familiar.

## 4 PERFIL DAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS ESTADUAIS

Nesta seção é apresentado um resumo das observações colhidas nos *sites* das secretarias de agricultura e desenvolvimento rural e demais órgãos vinculados de execução de políticas cujo foco é o agropecuário e a organização agrária, conforme a proposta de busca descrita na metodologia. Iniciamos o relato da parte qualitativa, seguindo-se a análise dos dados. O apêndice A apresenta as iniciativas dos cinco estados selecionados.

### 4.1 Disponibilização e difusão das informações

O primeiro ponto a destacar é a grande lacuna na divulgação de dados sobre as iniciativas, tornando-a periódica, clara, de fácil acesso e abrangente. Faltam informações sobre o que de fato está sendo feito, seja em cada iniciativa ou em seu conjunto. Na grande maioria das UFs de todas as regiões, as descrições também não se preocupam em realmente discernir quando se trata de política, plano, programa, atividade ou ação esporádica. Essas lacunas, pode-se inferir, impossibilitam o acompanhamento pela sociedade e dificultam a avaliação das iniciativas e dos gastos relativos a elas.

Analisando o período ano a ano, foi observado nas iniciativas estaduais que os avanços recentes no sentido de aprimoramento das informações ocorreram mais claramente na parte de divulgação de dados quantitativos orçamentários, a partir de 2013. A uniformização de dados orçamentários para o conjunto das UFs ocorreu apenas a partir de 2017, quando se tornou obrigatória a sua disponibilização em plataformas abertas. As informações estão incompletas e a descrição orçamentária não está vinculada às iniciativas em todos os estados.

No que foi possível identificar, quanto ao conteúdo e volume de recursos das iniciativas, observou-se que elas se caracterizam fortemente como de suporte à produção, seguindo a tradição da União. Isso ocorre em todas as UFs, sendo residual o apoio às questões estruturantes, como se detalhará nas subseções seguintes. Tanto a análise qualitativa (pelo desenho, objetivo e foco das ações identificadas) quanto a quantitativa (volume das alocações orçamentárias) evidenciaram essa característica.

Assim, para o conjunto das UFs, o quesito disponibilidade de informações sobre as políticas/iniciativas estaduais mostrou um nível baixo de informações nas respectivas secretarias e entidades vinculadas. Algumas iniciativas apresentaram nível médio de informações, ou seja, continham descritivas para cerca da metade dos quinze parâmetros consultados (apêndice A). Nenhuma UF apresentou informações completas para o conjunto das suas iniciativas e, ao mesmo tempo, para todos os parâmetros.

Verificou-se também que as políticas ou programas, além de não apresentarem estrutura, duração e informações consistentes, não apresentam os mesmos nomes e descrição, que permitiria o acompanhamento ao longo dos anos. É comum a alteração do nome e porte das medidas a cada ciclo de governo, criando simples planos anunciados, sem uma estrutura consistente. As ações concluídas por força de vínculos de finalidade dos repasses são a exceção. Isso ocorre mesmo onde há leis instituindo uma política agrícola estadual, com previsão de fundos (em geral sem aportes) e regras para a alocação.

As iniciativas mais sólidas identificadas foram as de provimento de Ater, a defesa agropecuária e iniciativas de fomento à produção (de crédito, comercialização, aquisição de insumos), espelhando os temas da PAN. De todo modo, dadas as especificidades de cada estado, as ações são bastante distintas, o que converge com a hipótese de que estágios distintos de desenvolvimento rural/agrícola demandam políticas distintas.

Como se sabe, a obtenção de extenso histórico da atuação de cada estado e do DF em políticas agrícolas exigiria minuciosa análise de casos (inclusive com aplicação de entrevistas, definição de um período de coleta para obtenção de dados mais prolongados e caracterização das conjunturas em cada momento e suas demandas). Na impossibilidade de realizar tais procedimentos, atém-se à descrição das iniciativas no período recente e, ainda assim, foram encontrados estados sem o detalhamento das ações (apêndice A).

Devido a essas limitações, não foi possível detalhar, por exemplo, os projetos e as ações estaduais de forma mais robusta, em termos de recursos monetários empregados. Para a quase totalidade das UFs, não há menção, no nível de ações ou projetos, do dispêndio anual. As informações obtidas, com raras exceções, se referem ao âmbito

de diretrizes de leis e seu orçamento, por vezes com o *status* de programa ou política. Por isso foi importante resumir os achados de cinco estados com nível médio de informações, como se descreve nas subseções seguintes.

#### 4.2 Região Norte: estado do Pará

Na região Norte, surgem e ampliam-se distintas iniciativas, sendo bem características, de um lado, as do estado do Amazonas (com foco na pequena produção, convivência com a floresta, viabilização de insumos, apoio a pequenos produtores e ribeirinhos); e, por outro, as de Rondônia e Tocantins, com foco na produção de cereais e pecuária de corte e leiteira. As iniciativas são fortemente apoiadas nas estruturas das secretarias estaduais de agricultura, em instituições/departamentos de Ater e de gestão agrária (Tocantins, por exemplo). Contudo, as iniciativas implementadas são pontuais, com diversas delas voltadas para um só produto e com pouca informação sobre o total de público alcançado, orçamento e demais descrições.

O quadro 2 mostra os dados do estado, o qual tem as informações mais sistematicamente divulgadas entre todos da região Norte. As iniciativas de apoio à agricultura têm grande porte e uma quantidade relevante de programas a cargo da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca (Sedap), da Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará (Adepará), do Instituto de Terras do Estado do Pará (Iterpa) e da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater).

A oferta de Ater (Emater-PA) é o destaque na execução das iniciativas para a agricultura familiar e promoção de produtos (foco em açaí, cacau, hortifrúti e pecuária) pela estrutura que possui e por ser o elo com municípios e entidades parceiras (associações de produtores, cooperativas, organizações sociais). O nível de informações sobre as variáveis selecionadas da pesquisa foi considerado médio-baixo, principalmente pela ausência de informações e de avaliações no que se refere às atividades efetivamente prestadas aos agricultores.

**QUADRO 2****Iniciativas para a agropecuária no estado do Pará**

Parâmetros observados	Resumo das descrições obtidas até abril de 2022
Iniciativas em destaque, objetivos/foco	Predomínio de iniciativas de Ater, outros suportes à produção (principalmente do açaí – toda a cadeia –, hortifrútis e cultivo do cacau) e à comercialização (por exemplo: Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Feira do Pescado). Há também ações de apoio à qualidade e sanidade da produção (pecuária e cadeia do açaí em destaque). Iniciativas de inclusão produtiva rural (Programa Pará Rural), de titulação da terra, e recente foco em sustentabilidade (agroecologia, baixo carbono, mudanças climáticas).
Público-alvo/beneficiado	Principalmente agricultores familiares, inclusive ribeirinhos, extrativistas e agroindústria do açaí. Iniciativas recentes de inclusão social (foco na população em situação de pobreza).
Instrumento legal/plano, programa	Leis/políticas nacionais e estaduais, decretos e outras normas estaduais, convênios, projetos (inclusive projetos-piloto). Instrumentos de repasse (da União para o estado e deste para parceiros – prefeituras, organizações não governamentais (ONGs), associações de produtores).
Mecanismo/instrumentos de gestão	Estrutura institucional e administrativa; subsídios econômicos ao crédito aos agricultores por meio de programas, ações e projetos. Foco em Ater para agricultores familiares e em ações para aquisição/barateamento de alimentos.
Estágio de estruturação	Registros disponíveis na internet apenas sobre iniciativas recentes (pós-2008). Orçamento com fontes estadual, federal (OGU) e parcerias. Sedap reestruturada em 2015; órgãos vinculados: Emater, Iterpa e Adepará. Para as medidas de produção sustentável, são envolvidas outras secretarias, órgãos e fontes de recursos.
Executores/parceiros	Execução da Sedap e entidades vinculadas, além das parcerias com prefeituras, associações de produtores, universidades e outras instituições de pesquisa, bancos, empresas, Sistema S, organizações sociais, associações de agricultores e vários organismos internacionais.

Elaboração dos autores.

As iniciativas classificadas como de suporte à produção são predominantes, de acordo com os documentos consultados, embora sejam todas de pequeno valor alocado (não foram identificados projetos/ações específicas). O Iterpa apresentou desembolso de cerca de 23% do total que coube à Sedap, entre 2017 e 2021, pelos dados do Portal da Transparência/PA.<sup>5</sup> De acordo com o PPA 2016-2019, as principais alocações foram a regularização fundiária, a capacitação e o ordenamento territorial.

5. Dados disponíveis em: [http://www.transparencia.pa.gov.br/?q=consultar\\_despesas\\_orcamentarias](http://www.transparencia.pa.gov.br/?q=consultar_despesas_orcamentarias).

Entre as iniciativas, destaca-se, de acordo com o governo do estado, o Plano Estadual Amazônia Agora (versão maio de 2020), que busca “transformar as bases do modelo econômico vigente no Pará, estimulando a transição para uma economia de maior produtividade, socialmente inclusiva e ao mesmo tempo menos degradante, destacando o Pará em escala planetária entre as melhores práticas para uma Economia de Baixo Carbono – EBC” (Pará, 2020, p. 11). A iniciativa é uma resposta do governo e da sociedade paraense para melhorar a imagem do estado e aproveitar as capacidades da região amazônica, principalmente na agricultura sustentável.

Em discurso que busca se alinhar aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas e à agenda de mudanças climáticas, as iniciativas anunciadas de convergências com as pautas socioambientais devem ser acompanhadas. Elas são, de fato, uma oportunidade para ações estruturantes e de sustentabilidade no estado e em todo o bioma Amazônia, uma vez que a trajetória de desmatamento ilegal, queimadas, invasões de terras indígenas e mau uso dos recursos naturais são associados à agricultura.

### 4.3 Região Nordeste: estado da Bahia

Na região Nordeste, além das políticas tradicionais para a agricultura, destacam-se, historicamente, iniciativas de infraestruturas para a garantia de água para o abastecimento e a produção. A irrigação representa um dos principais desafios para a produção e a permanência dos agricultores no meio rural, com destaque para os ciclos de secas (Aquino, Alves e Vidal, 2021). Também se destacam mecanismos de fortalecimento da comercialização de gêneros da agricultura familiar (mercados institucionais, feiras, arranjos produtivos e outros) e de melhoria de cultivares e animais para ganhos de produtividade. Há ainda os estímulos à produção da fruticultura regional (mamão, uva, manga, melão), além da mandioca e do cacau. Entretanto, há grande heterogeneidade produtiva e estrutural na região, com grande dependência de renda externa à produção (Ipea, 2021; Valadares, 2022).

A região possui o maior contingente de agricultores familiares do Brasil. São 1.838.846 estabelecimentos de agricultores familiares, dos quais 67% têm área igual ou menor que 10 ha, segundo o Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2019). Esses agricultores se deparam com dificuldades e desafios decorrentes de vulnerabilidades ambientais, econômicas e sociais (Aquino e Nascimento, 2020; Aquino, Alves e Vidal, 2021; Valadares, 2022; Cerqueira *et al.*, 2022). Observou-se também, à época, uma desatualização dos *sites* oficiais ligados à agropecuária, com lacunas de informações como ações/programas finalizados, público alcançado e em que medida o que se anuncia é, de fato, executado.

Entre as iniciativas dos estados da região Nordeste estão: i) programas/políticas para ampliar o acesso à água para consumo, produção e dessedentação animal; ii) apoio à produção com práticas adaptadas aos distintos microclimas e ecossistemas; iii) ações de redução da pobreza no meio rural; iv) regularização fundiária; v) suporte ao aumento da produção, produtividade e agregação de valor; e vi) desenvolvimento de estratégias de comercialização. Nesses grupos foram identificadas 146 distintas ações para os nove estados nordestinos, vigentes em 2022. Alagoas foi o estado com o menor número de ações difundidas nas fontes pesquisadas (apenas quatro). Por sua vez, Sergipe difunde o estímulo às práticas conservacionistas de preparo do solo, controle biológico e redução do uso de agrotóxicos.

Na Bahia, estudos acerca das políticas estaduais ajudam a compreender parte das iniciativas desenvolvidas, além das informações coletadas no sítio eletrônico da Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura (Seagri) e de órgãos vinculados. Costa (2005) aponta ações do estado para a agropecuária na década de 1990, destacando os “protocolos de intervenções” que, em parceria com o Banco do Nordeste, previam a recuperação e modernização da agropecuária baiana. A iniciativa efetivou financiamentos por meio de programas de ovinocaprinocultura, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento das culturas do café e cacau, cadeia do leite e outros. Entretanto, a autora identificou seletividade na destinação dos recursos, necessidade de articulação com entes privados e lacunas na assistência técnica.

Um conjunto recente de ações de destaque na Bahia, iniciadas em 2003, teve o objetivo de expandir a produção de energias sustentáveis, diversificar fontes e fortalecer o setor agroenergético – Programa de Bioenergia da Bahia (BahiaBio), Programa Estadual de Agroenergia Familiar (BioSustentável) e Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica (Desenvolve) do estado da Bahia. Algumas dessas ações tiveram como foco as famílias de agricultores; porém, Silva *et al.* (2014) consideram que essas ações não surtiram o efeito desejado, visto que os recursos destinados aos PPAs e orçamentos não foram alocados como previsto, abrindo-se a hipótese de que os problemas se estendiam à sua concepção, gestão e execução.

Souza (2008) buscou compreender a lógica produtiva de regionalizações pelo estado da Bahia, na visão de planejamento e desenvolvimento regional ou territorial, sem adentrar em ações para o setor agropecuário. Menciona que, em 1933, foi criado o Instituto do Cacau da Bahia e, em 1935, o Instituto Baiano do Fumo, que surgiram em decorrência de crises.

Atualmente, diversas políticas/planos do estado da Bahia (quadro 3) constam nos sites da Seagri, da Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) e da Superintendência Baiana de Assistência Técnica e Extensão Rural (Bahiatel). Foram identificadas 31

iniciativas, o maior número entre os estados nordestinos. O foco é a produção e AF, embora haja planos/políticas que mencionem sustentabilidade na irrigação, agroecologia, infraestruturas, aprimoramento da Ater e atenção às populações tradicionais, conforme resumido no quadro 3.

### QUADRO 3

#### Iniciativas para a agropecuária no estado da Bahia

Parâmetros observados	Resumo das descrições obtidas até abril de 2022
Iniciativas em destaque, objetivos/foco	Apoio à produção de cadeias específicas (por exemplo: algodão, cacau, café) e à integração econômica; medidas de articulação dos elos das cadeias produtivas; ações para acesso à água e à irrigação; distribuição de mudas de cultivares resistentes à seca; apoio à inovação tecnológica e à agroecologia. Iniciativas de reconhecimento de territórios tradicionais, assessoria a públicos pouco inseridos nas políticas, estímulo à comercialização ( <i>kits</i> feira, certificação de produtos tradicionais e da AF, apoio ao PAA e Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE), inclusão produtiva e melhoria da qualidade genética.
Público-alvo/beneficiado	O público beneficiário varia de acordo com a ação. Envolve agricultores de forma geral, mas, principalmente, agricultores familiares e suas subcategorias (indígenas, quilombolas, com pouca área, pouca renda, assentados, mulheres, jovens), organizações sociais, municípios, Escolas Famílias Agrícolas (Efas) e técnicos.
Instrumento legal/plano, programa	Decretos e leis em níveis federal e estadual, portarias, acordo de empréstimos. Existem programas, projetos, fóruns consultivos, serviços, fomento e capacitações – ações e instrumentos bastante heterogêneos.
Mecanismo/instrumentos de gestão	Crédito fiscal e presumido; infraestrutura logística, produtiva (irrigação), para comercialização e processamento; chamadas públicas, manifestação de interesse, ofício de solicitação; Ater; fóruns organizacionais; cadastro de produtores.
Estágio de estruturação	Há (em 2022) duas secretarias ligadas à agropecuária: Seagri e SDR. O <i>site</i> da primeira estava desatualizado. O <i>site</i> da SDR estava mais atualizado, porém a maioria das suas ações relatadas eram de apoio a outras políticas, sendo algumas da década de 1990. Recursos são provenientes do Orçamento Geral do Estado (OGE), do OGU, do setor privado e de organismos internacionais.
Executores/parceiros	Seagri e SDR são as executoras da maior parte das ações; outros executores são a Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR) e a Agência Estadual de Defesa Agropecuária da Bahia (Adab). Existem vários parceiros: Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (Fida), Ministério Público (MP), outras secretarias, organizações da sociedade civil, Sistema S, bancos, sindicatos rurais, entidades de classe regionais, entidades ligadas ao agronegócio, prefeituras, Efas, colegiados territoriais, consórcios públicos e ONGs.

Elaboração dos autores.

#### 4.4 Região Sudeste: estado de São Paulo

De acordo com os dados do Censo Agropecuário 2017, a região Sudeste conta com 19% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros (IBGE, 2019) – são 969.415 estabelecimentos, com destaque para o estado de Minas Gerais, com 12% (607.557) do total nacional. A participação dos estabelecimentos de AF na região Sudeste é muito significativa, embora tenha número de estabelecimentos inferior à média nacional (77%). No estado de São Paulo, 65% dos estabelecimentos são familiares.

Em termos de área, 44% dos estabelecimentos agropecuários da região Sudeste possuem menos de 10 ha, parcela inferior à média brasileira, de 52% (IBGE, 2019). Entre esses agricultores, que gerenciam pequenos estabelecimentos, existe um grande conjunto de realidades produtivas, econômicas e sociais distintas, que refletem a diversidade produtiva presente em estados como o de São Paulo (Silva, Baricelo e Vian, 2022).

Além dos tradicionais programas de crédito subsidiado, os instrumentos de política pública associados à sustentabilidade ambiental e social são destacados pelos órgãos oficiais. Entre as iniciativas estão: recuperação de pastagens, assistência técnica, qualificação dos agricultores, recomposição florestal, criação de plataformas de informação e leilões (que conectam produtores, compradores e fornecedores de insumos), isenções e subsídios fiscais (sobretudo com relação ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS), subvenção ao prêmio do seguro rural e programas de melhoria da infraestrutura de transportes nas estradas rurais. No suporte à produção, a região Sudeste conta com iniciativas e estruturas avançadas de pesquisa e desenvolvimento – P&D (renomadas universidades e centros de pesquisa associados à agricultura no país) e Ater, que podem fornecer condições adequadas para a produção agropecuária.

Há também (São Paulo e Minas Gerais em destaque) iniciativas de certificação e rastreabilidade de gêneros agropecuários, visando à obtenção de melhores condições de comercialização por meio de indicadores e selos de qualidade. Difunde-se a rastreabilidade dos produtos, ações que visam à melhoria do ambiente de negócios e programas de incentivo à produção agroecológica e/ou orgânica. Além disso, a região conta com esforços voltados para a melhoria de infraestrutura geral e logística.

Dada a diversidade de gêneros produzidos na região Sudeste (e no estado de São Paulo, especificamente), além das práticas agropecuárias adotadas em cada contexto produtivo, as políticas são compostas de um amplo conjunto de instrumentos em diversas áreas. Dialogam com as principais demandas e carências dos produtores em suas múltiplas formas de interação com o meio rural. Isso não significa que tais iniciativas sejam suficientes para atender a todas as demandas, haja vista a heterogeneidade produtiva, econômica e social presentes nos estados que compõem a região Sudeste.

No estado de São Paulo, coexistem pequenos produtores altamente capitalizados, diversificados e com elevado nível de agregação de valor, e pequenos produtores com baixo nível de capitalização e instrução, com técnicas defasadas de produção, baixa adoção de tecnologia, associados à produção para consumo próprio. Essa coexistência ressalta a importância de políticas públicas que visem reduzir a heterogeneidade no meio rural, mesmo em um estado com elevado nível de desenvolvimento tecnológico na agricultura.

Foram destacadas 42 iniciativas distintas (políticas, programas, projetos etc.), associadas às políticas estaduais da região Sudeste na agricultura e organização agrária, sendo oito em Minas Gerais, nove no Rio de Janeiro, doze em São Paulo e treze no Espírito Santo. Essas iniciativas, embora implementadas pelos estados, são caracterizadas por parcerias junto às prefeituras, aos bancos de desenvolvimento e às entidades públicas e privadas sem fins lucrativos. Entretanto, nos quatro estados, a atualização das informações tem sido, majoritariamente, de níveis baixo e médio-baixo, de forma similar ao que ocorre nos demais estados brasileiros, embora haja informações mínimas sobre a data de início de suas implementações e as leis e decretos que os instituem.

Entre as iniciativas identificadas para o estado de São Paulo, pode-se destacar: os programas de cadastro e integração de informações dos produtores e seus produtos com os compradores; as iniciativas de compras públicas de gêneros agropecuários (Agro Legal, Mercado Digital e o Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social); ações de regularização e recomposição florestal. Além dessas, mencionam-se as iniciativas de concessão de crédito subsidiado (Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável – Microbacias II) e de subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR). O quadro 4 apresenta, de forma resumida, essas e outras iniciativas identificadas para o estado de São Paulo.

**QUADRO 4****Iniciativas para a agropecuária no estado de São Paulo**

Parâmetros observados	Resumo das descrições obtidas até abril de 2022
Iniciativas em destaque, objetivos/foco	Ampla conjunto de iniciativas estruturantes e de suporte à produção, incluindo P&D, Ater, fundo agrícola, defesa agropecuária. As ações de suporte incluem a subvenção suplementar ao Prêmio do Seguro Agrícola (PSR), o Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social (compras públicas da AF) e o Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável – Microbacias II (crédito subsidiado), além de políticas de isenção tributárias (ICMS). Entre as medidas estruturantes está o Programa Melhor Caminho (manutenção de estradas estaduais) e o recente Agro Legal (integração de informações, CAR etc., e recuperação ambiental dos estabelecimentos com mais de quatro módulos fiscais – MF). Outros recentes (2019) são o Município Agro – que mescla Ater, suporte à competitividade e sustentabilidade produtiva e infraestruturas municipais, propondo um <i>ranking</i> – e o Rotas Rurais (apoio a melhorias de estradas vicinais).
Público-alvo/beneficiado	Agricultores em geral e familiares em particular (neste caso, principalmente para a manutenção e diversificação da produção, Ater e comercialização) e agroindústrias.
Instrumento legal/plano, programa	Leis/políticas nacionais combinadas com leis; decretos, resoluções e outras normas; convênios/parcerias com prefeituras e outros agentes; conjunto de programas e ações estruturadas nos órgãos/coordenadorias vinculados; planos e propostas no âmbito da Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA) do estado de São Paulo.
Mecanismo/instrumentos de gestão	Ações e alocações para a manutenção da estrutura institucional e administrativa; sistema de políticas e subsídios econômicos ao crédito e seguro; programas, ações e projetos nas diversas entidades vinculadas à SAA; Ater para agricultores familiares; serviços de P&D, análise/control de qualidade dos solos e produtos; suporte técnico à recuperação ambiental; aquisição de alimentos (suplementar ao PAA); criação de plataformas e sistemas de dados.
Estágio de estruturação	Robusta infraestrutura de apoio à produção, competitividade e acesso a mercados, além de desenvolvimento rural. Grande número de entidades vinculadas, como institutos e coordenadorias, na estrutura recente, englobando P&D, Ater, defesa, comercialização. Lacunas nos registros da internet sobre iniciativas recentes. Orçamento com fontes estadual (Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista – Feap e possível via Fundo Estadual de Recursos Hídricos – Fehidro – conservação da água e nascentes) e federal (OGU).
Executores/parceiros	Execução da SAA e entidades vinculadas (Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios – APTA e seis institutos de pesquisa; Feap; Coordenadoria de Defesa Agropecuária (CDA); serviço de Ater – Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – Cati). Parcerias com prefeituras, associações de produtores, Banco Mundial e organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips)/ONGs.

Elaboração dos autores.

#### 4.5 Região Sul: estado do Paraná

Uma característica importante da região Sul é o conjunto de iniciativas voltadas ao fortalecimento da agroindústria, do cooperativismo e de uma produção diversificada, que exige a combinação de políticas dos estados e da União. A grande produção de grãos e gêneros já tradicionais da região (maçã, uva, outras frutas, vinhos, leite e derivados etc.) conta com programas de integração aos sistemas de alimentação de crianças (vendas ao PNAE) e apoio à comercialização (vendas ao PAA, em feiras e centrais de abastecimento), além de medidas de fortalecimento do cooperativismo.

A produção de base familiar é o foco das ações dos estados na região Sul, no que se refere ao número de iniciativas, inclusive com eventuais participações de municípios. Destaca-se a articulação de ações envolvendo agricultores, órgãos de governo, agroindústrias, entidades sociais, prefeituras, conselhos de assistência social, centrais de abastecimento (Ceasas) e entidades de Ater.

Um exemplo de articulação é a produção e distribuição de leite no estado do Paraná, que conta, desde 2003, com os comitês gestores e as comissões executivas municipais. O objetivo é distribuir leite para crianças de 6 a 36 meses e estimular a organização, qualificação e consolidação das bacias leiteiras locais e regionais (Telles, Tanaka e Pellini, 2008). Segundo esses autores, no início foram priorizados os municípios em situação de mais vulnerabilidade e, ao longo do tempo, todos os 399 municípios foram incluídos. O mecanismo utilizado é o da compra pública, que adquire do produtor o leite por preço superior ao que ele vende no mercado.

Com relação à estrutura de gestão da agropecuária, que é bastante consolidada no estado do Paraná, um dos atos mais recentes se deu pela Lei nº 20.121/2019. Com a medida, o Instituto Agrônomo do Paraná (Iapar) incorporou o Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), o Centro Paranaense de Referência em Agroecologia (CPRA) e a Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná (Codapar), que passaram a se denominar Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná (Iapar/Emater).<sup>6</sup> O quadro 5 apresenta as iniciativas selecionadas de promoção da agropecuária no estado do Paraná.

6. Disponível em: <https://www.idrparana.pr.gov.br/Pagina/Apresentacao>.

**QUADRO 5****Iniciativas para a agropecuária no estado do Paraná**

Parâmetros observados	Resumo das descrições obtidas até abril de 2022
Iniciativas em destaque, objetivos/foco	Distintas ações de aquisição de alimentos da agricultura familiar e distribuição na rede socioassistencial (Compra Direta Paraná, banco de alimentos, rede socioassistencial, construção de circuitos curtos) e ações que surgiram no período da pandemia conciliada com Ater (linhas de créditos, irrigação, microcrédito, apoio às cooperativas etc.). Há ações por microbacias hidrográficas, que incentivam o uso de energias renováveis, a consolidação na produção orgânica e a proteção dos solos. Destacam-se também iniciativas com foco na pesquisa para melhorias na agropecuária contando com a infraestrutura de universidades, institutos de pesquisa e Ater. Houve ampliação do rol de produtos incluídos no seguro rural e o fomento à mecanização (tratores e patrulha agrícola).
Público-alvo/beneficiado	Agricultores familiares e suas organizações; algumas ações são destinadas a determinados públicos, como os agricultores de baixa renda, pecuaristas, vitivicultores, agroindústrias, técnicos de Ater (capacitação).
Instrumento legal/plano, programa	Os instrumentos legais são leis, decretos em níveis estadual e federal. No nível estadual, constam portarias, acordos de empréstimo, resoluções. A maior parte das ações são programas.
Mecanismo/instrumentos de gestão	Compras públicas; equalização das taxas de juros; subsídios; subvenção; crédito; microcrédito; descontos; mapas interativos; Ater; incentivos tributários; cadastro público; núcleos de certificação orgânica; redes de referência; pesquisa, capacitação, formação; acesso e regularização da propriedade da terra; legalização de agroindústrias; distribuição de insumos e maquinário.
Estágio de estruturação	Verifica-se boa estruturação, com ações inseridas na pasta da Secretaria de Agricultura e Abastecimento (Seab). O Instituto de Desenvolvimento Rural (IDR-Paraná), resultado da união entre o Iapar e a Emater, é importante nas ações, que são, em sua maioria, das duas últimas décadas. Os recursos são majoritariamente do OGE, do OGU, dos organismos internacionais, das entidades parceiras e do Mapa.
Executores/parceiros	As principais entidades executoras são a Seab e o IDR-Paraná. São inúmeros parceiros: secretarias estaduais, Ceasas estaduais, instituições, fundações e organizações financeiras, Centro Paranaense de Referência em Agroecologia (CPRA), União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes), Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop), Sistema Federação da Agricultura do Estado do Paraná/Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Paraná (Faep/Senar), sindicato rural e dos trabalhadores (Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores Familiares do Estado do Paraná – Fetaep, Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado do Paraná – Fetraf), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Centro Internacional de Energias Renováveis (CIBiogás), Associação Paranaense de Planejamento Agropecuário (Apepa), Associação dos Municípios do Paraná (AMP), Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (Seti) do Paraná, Instituto de Tecnologia do Paraná (Tecpar), as instituições estaduais de ensino superior, laticínios, Instituto de Terras, Cartografia e Geologia (ITCG), Itaipu Binacional, Fundação Araucária.

Elaboração dos autores.

Um destaque de política com potencial inovador, com enfoque ambiental, foi o Paraná Rural, programa de manejo das águas, conservação do solo e controle da poluição em microbacias hidrográficas, vigente de 1989 a 1997, que contou com recursos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird). Fleischfresser (1999, p. 65) destaca que a política pressupunha “controle da erosão hídrica, a redução da degradação do solo, das enchentes e do assoreamento e poluição dos corpos de água, além de aumentos na produtividade e produção agrícola”, ampliando o escopo para além da linha apenas produtivista, embora com foco na produtividade. Pressupunha a participação de várias entidades públicas e privadas e dos produtores rurais, por meio da gestão participativa. Para a execução da política, foram selecionadas as regiões do estado paranaense com produção mais expressiva, modernizada e dinâmica. Os resultados do projeto indicam que a faixa dos agricultores familiares mais capitalizados foram os que mais aplicaram práticas conservacionistas.

#### **4.6 Região Centro-Oeste: estado de Mato Grosso**

Na região Centro-Oeste, os instrumentos de política pública (estruturantes e de suporte à produção) direcionados à agropecuária estão fortemente associados à função produtiva, uma vez que mesmo as políticas estruturantes têm, majoritariamente, o objetivo principal de fornecer condições para o aumento da produção e da produtividade agrícola. Dessa forma, destacam-se a concessão de incentivos fiscais aos produtores (crédito rural subsidiado, principalmente), Ater e P&D de atividades como produção de grãos, pecuária bovina e cadeias agroindustriais (biocombustíveis em destaque). Entre as iniciativas para os produtores da AF estão a capacitação de produtores e jovens estudantes, o apoio ao cooperativismo e suporte às compras institucionais (em menor proporção que a encontrada em outras regiões brasileiras). Em razão da sua pequena área, o DF é a UF na região com um conjunto de instituições e medidas mais fortemente voltadas para a AF.

De acordo com os dados do Censo Agropecuário 2017, a região Centro-Oeste é responsável por 347.263 estabelecimentos agropecuários, entre os quais 64% pertencem à AF (IBGE, 2019). Entretanto, a parcela de estabelecimentos com menos de 10 ha é expressivamente inferior às identificadas nas regiões Sul, Nordeste e Sudeste. Na região Centro-Oeste como um todo, 20% dos estabelecimentos agropecuários possuem menos de 10 ha e, quando considerada apenas a AF, esse percentual sobe para 23% (IBGE, 2019).

A maior parcela (69%) dos estabelecimentos da região possui entre 10 e 500 ha, o que condiz com as grandes extensões de terra que caracterizam os estabelecimentos agropecuários das regiões Centro-Oeste e Norte. A área média dos estabelecimentos

é de 323 ha, com uma variação expressiva entre a AF, que possui área média de 45 ha, e a agricultura não familiar, com área média de 823 ha (IBGE, 2019). Esses estabelecimentos de maior porte se concentram nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Os produtores de grande porte estão associados à agropecuária comercial de grande escala e produtividade que têm suas pautas produtivas concentradas em *commodities* como soja, milho, açúcar, biocombustíveis (biodiesel de soja e etanol de cana-de-açúcar e de milho), sorgo, algodão, carne bovina e leite.

Novamente, o levantamento de dados e informações sobre as políticas e seus respectivos instrumentos na região identificou uma carência e dispersão nos sítios eletrônicos das secretarias de agricultura e órgãos vinculados. É restrita a disponibilidade de informações a respeito da vigência, do estágio de execução e das ações desenvolvidas nas principais políticas e programas estaduais associados à agricultura e sua avaliação.

Foram identificadas trinta iniciativas associadas à agropecuária e ao desenvolvimento rural na região, sendo quatro delas no DF, seis no estado de Goiás, sete em Mato Grosso do Sul e treze em Mato Grosso. No estado de Mato Grosso, as informações foram coletadas no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Agricultura Familiar (Seaf-MT), da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (Sedec-MT) e Secretaria de Estado de Fazenda (Sefaz-MT).

Entre os destaques de iniciativas identificadas no levantamento, estão: i) concessão de incentivos fiscais à produção que atenda a critérios predeterminados de produção e qualidade; ii) concessão de crédito subsidiado à produção e à infraestrutura associada (MT Produtivo – apicultura, turismo rural; promoção de acessos ao Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO Rural); iii) pesquisa, desenvolvimento e assistência técnica ligadas às diversas cadeias agropecuárias, gerando mudas e insumos para aumento de produtividade (Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural – Agraer-Ater/capacitação; MT Produtivo – café, limão, cacau e leite; programa estadual de bioinsumos); e iv) suporte à comercialização da produção agropecuária por meio de construção e bases de dados cadastrais integradas e concessão de espaços para comercialização nas centrais de abastecimento (Agraer-Centro de Comercialização da Agricultura Familiar – Cecaf; Precoce-MS; Goiás Social – psicultura; Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – Papa-DF).

As políticas de agricultura do estado de Mato Grosso, além das principais *commodities* já mencionadas, promovem a produção de algodão, leite, café, frutas, cacau, madeira e produtos da apicultura. Tais iniciativas são implementadas por meio de concessão de incentivos fiscais e crédito subsidiado específicos a cada atividade, além de fornecimento de Ater, mudas e insumos de qualidade aos produtores. Entre os

programas estaduais cabe mencionar o MT Produtivo (várias culturas), que fornece mudas, clones e material genético de qualidade para a produção agropecuária e as linhas de crédito específicas e aquisição de máquinas e implementos agrícolas.

Outros programas de destaque são o Programa de Incentivo à Cultura do Algodão de Mato Grosso (Proalmat) e Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso (Prodeic), Programa de Desenvolvimento Rural de Mato Grosso (Proder) – agropecuária em geral – e os de Incentivo à Pecuária Leiteira em Mato Grosso (Proleite) e de Desenvolvimento da Indústria de Laticínios (Proleite-Indústria), ambos de concessão de incentivos fiscais aos produtores. O quadro 6 apresenta o resumo das principais características dessas iniciativas.

#### QUADRO 6

##### Iniciativas para a agropecuária no estado de Mato Grosso

Parâmetros observados	Resumo das descrições obtidas até abril de 2022
Iniciativas em destaque, objetivos/foco	Suporte à produção agropecuária, tanto no caso da pequena produção diversificada (apicultura, fruticultura, pecuária leiteira etc.) quanto à produção de larga escala (algodão, café, soja, milho e silvicultura), por meio da difusão de técnicas de cultivo/criação, mecanização, desenvolvimento de cultivares adaptadas, entre outros mecanismos. Há poucas iniciativas de estímulo à produção sustentável e aos serviços gerais da agropecuária (pesquisa, extensão, infraestrutura, entre outros), sendo exemplos: a estruturação de viveiros para o cultivo de mudas clonais de café; e uma série de medidas e acordos para recuperação de áreas ilegalmente desmatadas e adequações no cultivo da soja.
Público-alvo/beneficiado	Agricultores em geral e familiares em específico, e suas organizações; algumas ações são destinadas à produção de itens específicos, como cacau, café, algodão e leite.
Instrumento legal/plano, programa	Majoritariamente leis e decretos na esfera estadual que instituem programas de promoção e suporte à produção e à produtividade. Destacam-se os programas MT Produtivo e suas derivações, Proalmat (algodão) e Proleite.
Mecanismo/instrumentos de gestão	Estrutura de crédito facilitado e subsidiado visando promover a produção agropecuária e criar infraestrutura para o desenvolvimento de insumos (sementes, mudas, cultivares etc.) e aumento da produtividade; mecanismos de isenção fiscal visando estimular a produção; acordos e cooperação público-privada.
Estágio de estruturação	Nível intermediário de estruturação para a pequena produção; nível elevado das iniciativas de suporte às <i>commodities</i> (isenção fiscal para agroindústrias em destaque). É recente a criação de diversos programas, sobretudo a partir de 2021. Há ações com inter-relação entre órgãos como a Seaf, prefeituras e a Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Empaer) e Instituto Mato-grossense de Economia Agropecuária (Imea).
Executores/parceiros	As principais entidades executoras são a Seaf e a Sedec, que atuam em parceria com a Empaer, as prefeituras e a Embrapa-RO; parcerias (por exemplo: Imea; Associação Brasileira de Produtores de Soja – Aprosoja).

Elaboração dos autores.

## 5 TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO E PANORAMA DOS GASTOS ESTADUAIS<sup>7</sup>

Esta seção traz informações quantitativas a respeito dos gastos públicos estaduais associados às duas funções orçamentárias: 20 – agricultura, de responsabilidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), que respondeu por 96% do gasto dos estados e do DF com a agropecuária entre 2017 e 2021, incluindo as transferências; e 21 – organização agrária (4% desse gasto no mesmo período), também sob a responsabilidade do Mapa até 2022.<sup>8</sup> Os dados de 2017 a 2021 identificam as transferências da União nas funções agricultura e organização agrária (soma de R\$ 5,0 bilhões, aproximadamente) e os gastos dos estados e do DF (soma de R\$ 6,8 bilhões) com essas duas funções orçamentárias (a valores atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC para 31 dez. 2021).

Como discutido em Santos e Silva (2022) e Santos, Silva e Bastian (2023), há disparidade de recursos transferidos para os estados, que segue o que ocorre na alocação orçamentária direta da União: concentração dos valores em alguns estados e em cinco subfunções. Para se ter uma compreensão da dimensão do gasto total direto da União com a agropecuária (que corresponde à soma das alocações em suas próprias políticas, que viabilizam o Plano Safra e outras ações diretas para a agropecuária), entre 2017 e 2021, essa alocação total na função 20 – agricultura<sup>9</sup> foi da ordem de R\$ 19,9 bilhões/ano. Esse total é concentrado nas subfunções 608 – promoção da produção agropecuária, 605 – abastecimento e 122 – administração geral. As demais subfunções da agropecuária tiveram baixa participação no conjunto desses gastos diretos da União (7,4%, somando todas as demais subfunções). Como se esclarece nas seções seguintes, os estados seguem essa concentração em poucas subfunções.

Por sua vez, os desembolsos diretos da União na função 21 – organização agrária representaram, em média, 10% dos gastos diretos da função 20 – agricultura, com valor médio de R\$ 2,0 bilhões/ano entre 2017 e 2021, de acordo com os dados do Portal da Transparência da União. Além disso, grande parte dos gastos da função 21 – organização agrária se concentra na subfunção administração geral (37%, em média, entre 2017 e 2021). Ou seja, o foco se situa na manutenção da estrutura administrativa, o que se repete nos estados. As outras subfunções com maiores despesas da função

7. Esta seção utiliza os dados publicados em Santos, Silva e Bastian (2023), revisados e ampliados.

8. Os gastos da União com a função 20 – agricultura representou 90% do total de gastos com a agropecuária (soma de agricultura e organização agrária) entre 2017 e 2021 (Santos, Silva e Bastian, 2023).

9. Os desembolsos representam a soma dos valores pagos e dos restos a pagar pagos.

organização agrária foram a reforma agrária (participação média de 29% no período) e a subfunção assistência comunitária (com média de 21%).

Cabe destacar que os gastos federais com as duas funções aqui abordadas se concentram, historicamente, na sustentação do crédito (Belik, 2015; 2021; Santos, Silva e Bastian, 2023), a título de promoção da agricultura. Isso tem beneficiado os estados com o maior produto interno bruto (PIB) agropecuário, como resposta aos produtores com maior demanda e mais bem organizados para o acesso aos empréstimos. Entretanto, espera-se que a destinação de recursos da União para os estados e o DF tenha, entre seus objetivos, o de reduzir as disparidades produtivas e socioeconômicas no meio rural. Dessa forma, são importantes as alocações em desenvolvimento rural, infraestrutura e funções estruturantes nas regiões de maior carência, buscando a convergência entre as funções produtivista (ações de apoio à produção) e estruturantes (de desenvolvimento rural e infraestruturas), conforme tipologia de Santos e Silva (2022). Nas subseções seguintes, são abordados esses pontos, conforme listados na metodologia.

### 5.1 Transferências da União para as UFs

A tabela 1 apresenta os valores totais e médios obtidos pelos estados por meio das transferências da União, no período 2017-2021, abrangendo as duas funções em análise.

Em termos de valor absoluto, o grupo dos cinco estados (G5) que mais recebem transferências na soma das duas funções é composto por Rio Grande do Sul, Paraná, Minas Gerais, Bahia e Mato Grosso, conforme a tabela 1. O G5 recebeu, entre 2017 e 2021, o equivalente a 42% do total das transferências. O G10, que inclui Santa Catarina, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Pará e Goiás, soma 66,4% do total de R\$ 5,0 bilhões transferidos pela União. Por sua vez, o grupo de estados com as menores transferências (G5-) obteve apenas 2,9% dos recursos no período, e o G10- recebeu 11,8% (apenas o DF figura com mais de R\$ 100 milhões na soma 2017-2021). Valores intermediários foram transferidos para os demais sete estados – São Paulo, Espírito Santo, Ceará, Amazonas, Tocantins, Roraima e Acre, que somaram 21,4%, recebendo mais de R\$ 135 milhões e menos de R\$ 200 milhões cada um.

# TEXTO para DISCUSSÃO

**TABELA 1**
**Transferências da União aos estados e ao DF nas funções orçamentárias 20 – agricultura e 21 – organização agrária (2017-2021)**

(Em R\$)

UF	Transferências (função 20 – agricultura)		Transferências (função 21 – organização agrária)		Transferências (soma funções 20 e 21)
	Média	Total	Média	Total	Soma F20 + F21
RS	106.268.111	<b>531.340.553</b>	7.044.919	<b>35.224.593</b>	<b>566.565.146</b>
PR	96.955.220	<b>484.776.102</b>	1.919.311	<b>9.596.553</b>	<b>494.372.655</b>
BA	64.888.529	<b>324.442.643</b>	13.488.050	<b>67.440.252</b>	<b>391.882.895</b>
MG	70.074.222	<b>350.371.109</b>	2.544.037	<b>12.720.183</b>	<b>363.091.292</b>
MT	56.618.013	<b>283.090.064</b>	1.099.558	<b>5.497.789</b>	<b>288.587.852</b>
SC	54.282.170	<b>271.410.848</b>	1.405.710	<b>7.028.548</b>	<b>278.439.396</b>
MA	40.151.319	<b>200.756.594</b>	9.009.377	<b>45.046.886</b>	<b>245.803.479</b>
MS	45.863.708	<b>229.318.538</b>	1.893.475	<b>9.467.375</b>	<b>238.785.914</b>
PA	30.592.340	<b>152.961.700</b>	15.142.056	<b>75.710.278</b>	<b>228.671.978</b>
GO	42.529.309	<b>212.646.544</b>	3.048.698	<b>15.243.489</b>	<b>227.890.033</b>
SP	31.074.128	<b>155.370.641</b>	5.222.701	<b>26.113.505</b>	<b>181.484.146</b>
ES	31.687.942	<b>158.439.712</b>	1.402.882	<b>7.014.410</b>	<b>165.454.121</b>
CE	21.839.932	<b>109.199.659</b>	8.582.833	<b>42.914.166</b>	<b>152.113.825</b>
AM	17.673.942	<b>88.369.710</b>	11.996.998	<b>59.984.991</b>	<b>148.354.701</b>
TO	29.399.066	<b>146.995.329</b>	48.631	<b>243.154</b>	<b>147.238.483</b>
RR	19.454.255	<b>97.271.276</b>	8.565.077	<b>42.825.387</b>	<b>140.096.663</b>
AC	24.181.898	<b>120.909.492</b>	2.907.142	<b>14.535.709</b>	<b>135.445.201</b>
DF	18.409.512	<b>92.047.560</b>	6.781.589	<b>33.907.945</b>	<b>125.955.506</b>
PE	12.741.820	<b>63.709.102</b>	6.158.683	<b>30.793.417</b>	<b>94.502.519</b>
PI	16.815.327	<b>84.076.637</b>	474.906	<b>2.374.532</b>	<b>86.451.169</b>
PB	14.690.787	<b>73.453.935</b>	223.657	<b>1.118.284</b>	<b>74.572.219</b>
RJ	11.680.768	<b>58.403.842</b>	875.840	<b>4.379.198</b>	<b>62.783.040</b>
RO	8.850.664	<b>44.253.322</b>	814.291	<b>4.071.457</b>	<b>48.324.779</b>
RN	6.785.346	<b>33.926.728</b>	1.090.697	<b>5.453.485</b>	<b>39.380.214</b>
SE	6.553.516	<b>32.767.582</b>	488.168	<b>2.440.840</b>	<b>35.208.423</b>
AL	3.481.939	<b>17.409.697</b>	1.149.039	<b>5.745.194</b>	<b>23.154.891</b>
AP	4.098.218	<b>20.491.090</b>	-	-	<b>20.491.090</b>
<b>Total</b>	<b>887.642.002</b>	<b>4.438.210.011</b>	<b>113.378.324</b>	<b>566.891.620</b>	<b>5.005.101.631</b>

Fonte: Portal da Transparência do governo federal.

Elaboração dos autores.

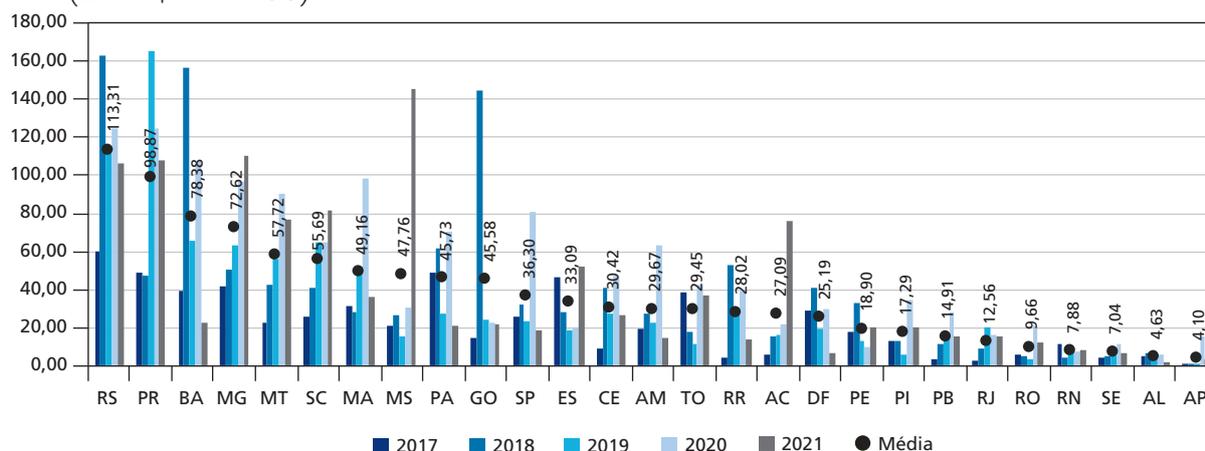
Obs.: Valores constantes (INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

Os valores transferidos pela União na função organização agrária representaram apenas 13% das transferências na função agricultura entre 2017 e 2021, ilustrando a diferença de magnitude de recursos alocados entre as funções tipicamente estruturantes e das de suporte à produção. Nesse período, foram transferidos, em média, R\$ 113 milhões/ano por parte da União para os estados e DF, enquanto a função agricultura apresentou valor médio de R\$ 888 milhões/ano.<sup>10</sup> Conforme abordado em Santos, Silva e Bastian (2023), as transferências, além de não serem direcionadas aos estados com as maiores carências, oscilam em valores anuais, sinalizando descontinuidade das políticas e programas, como ilustra o gráfico 1.

### GRÁFICO 1

#### Transferências da União para estados e DF: soma das funções agricultura e organização agrária (2017-2021)

(Em R\$ 1 milhão)<sup>1</sup>



Fonte: Portal da Transparência do governo federal.

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> Dados ordenados de acordo com a média anual dos valores transferidos.

Obs.: Valores constantes (INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

Como se observa no gráfico 1, as oscilações nas transferências acontecem mais nos estados que mais recebem (Rio Grande do Sul, Paraná, Bahia e Minas Gerais), embora todos tenham sido afetados. As transferências da União na função agricultura apresentaram crescimento real de 123% (passaram de R\$ 476 milhões, em 2017, para R\$ 1,06 bilhão, em 2021), apesar de serem regionalmente concentradas. Na função organização agrária, porém, ocorreu o sentido contrário, reduzindo-se as transferências de R\$ 120 milhões para R\$ 18 milhões. Os estados com maior PIB agropecuário,

10. Em valores constantes de 2021 (INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

que se situam no eixo regional Centro-Sul do país, receberam os maiores volumes de transferência da União, com exceção do estado de São Paulo. Reforça-se, desta forma, as pautas produtivas concentradas nas *commodities* soja, milho, cana-de-açúcar e derivados, café e proteína animal, em grande parte voltadas para exportação.

Por sua vez, entre os dez estados que receberam menor volume anual de transferências da União, apenas o Rio de Janeiro não está situado nas regiões Norte ou Nordeste. Uma hipótese para isso é a de que essas transferências podem estar relacionadas ao dinamismo da produção agropecuária regional (maiores agriculturas recebem mais recursos por terem maior demanda dos produtores já inseridos no mercado), além de que projetos/agendas de grupos políticos mais influentes nos estados de maior produção.

Nesse contexto, os estados da região Nordeste, caracterizados pelos constantes desafios da seca, da estrutura logística e tecnológica, bem como os da região Norte, que possui demandas específicas associadas ao extrativismo, à convivência com a floresta e às carências de infraestrutura logística, são aqueles que recebem menor parcela de recursos da União. Esses aspectos ilustram a falta de convergência alocativa para redução de desigualdades regionais.

Especificamente quanto às transferências na função 21 – organização agrária, destacam-se: i) o menor porte e as maiores oscilações nos valores, em relação à função 20 – agricultura; ii) a finalidade tipicamente estruturante; iii) o foco na agricultura familiar; e iv) os poucos recursos a elas vinculados se concentraram, no período 2017-2021, nos estados das regiões Norte e Nordeste. Essas três características replicam o desenho das políticas federais para a agricultura e as respectivas alocações, com concentração de recursos em poucas subfunções (Santos e Silva, 2022).

Os seis estados mais bem posicionados no *ranking* de transferências nesta função pertencem às regiões Norte ou Nordeste (Pará, Bahia, Amazonas, Maranhão, Ceará e Roraima), o que se explica pelas demandas e pelos conflitos agrários locais. Porém, juntos, esses seis estados receberam irrisórios R\$ 333,9 milhões (valores atualizados pelo INPC de 31 dez. 2021), equivalentes a 59% das transferências na função organização agrária entre 2017 e 2021.

## 5.2 Gasto direto dos estados e do DF com a agropecuária

Quanto aos gastos diretos dos estados e do DF com as funções agricultura e organização agrária, a desproporcionalidade de valores é ainda maior do que nas correspondentes transferências da União. Na função 20 – agricultura os 26 estados e o DF, somadas as entradas da União, tiveram gasto real médio de R\$ 7,5 bilhões/ano

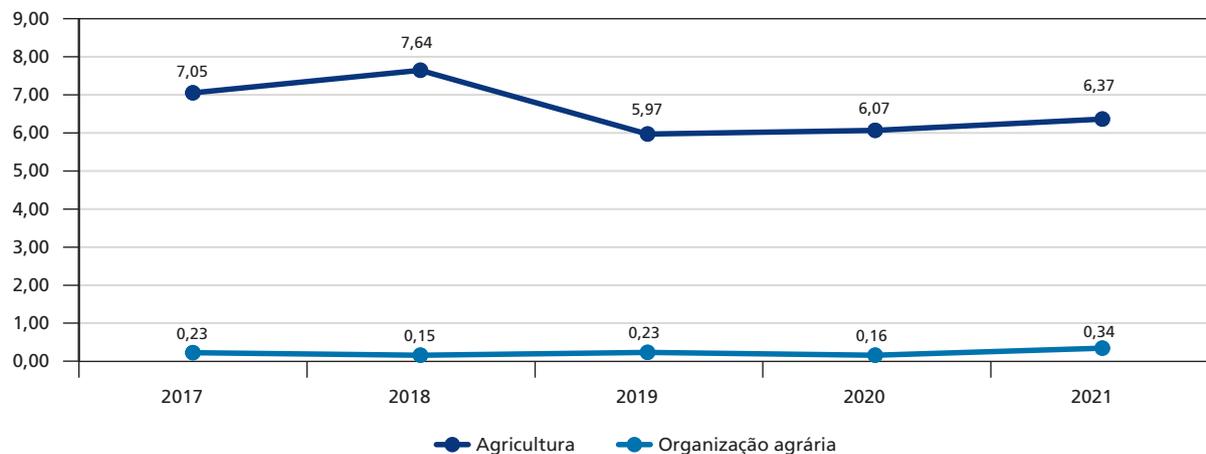
(INPC de 31 dez. 2021), entre 2017 e 2021; na função organização agrária, o valor foi de R\$ 313 milhões – apenas 4% do gasto na função agricultura. Quando descontadas as transferências da União, o gasto estadual foi de R\$ 6,6 bilhões/ano para agricultura e R\$ 222 milhões/ano para organização agrária. Em 2017, ano do Censo Agropecuário, os gastos reais estaduais (sem as transferências da União) somaram R\$ 7,05 bilhões para a função agricultura e R\$ 225 milhões para a organização agrária (INPC de 31 dez. 2021).

O protagonismo da função agricultura marca o foco das políticas estaduais na produção (gráfico 2). A distância entre os gastos estaduais nas duas funções abre espaço para a seguinte questão: qual tem sido o real interesse dos governos, ou a demanda dos agricultores sem terra, por estruturação agrária no Brasil?

## GRÁFICO 2

### Total dos gastos estaduais (exceto transferências da União) nas funções 20 – agricultura e 21 – organização agrária (2017-2021)

(Em R\$ 1 bilhão)



Fontes: Santos, Silva e Bastian (2023) e dados do portal da transparência.

Obs.: Valores reais (INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

A tabela 2 apresenta os valores totais e médios desembolsados pelos estados e pelo DF no período 2017-2021, somadas as funções 20 – agricultura e 21 – organização agrária. No período, os valores líquidos deflacionados somaram R\$ 34,2 bilhões. Como se observa na tabela 2, o grande volume de recursos alocados (R\$ 6,8 bilhões na média dos cinco anos analisados) sinaliza a importância da ação dos estados nas políticas agrícola e de organização agrária no país.

**TABELA 2****Gasto líquido dos estados e do DF – soma das funções orçamentárias 20 – agricultura e 21 – organização agrária (2017-2021)**

(Em R\$)

	Gasto estadual nas funções orçamentárias agricultura + organização agrária					
	2017	2018	2019	2020	2021	Média
SP	1.058.771.726	1.037.597.679	790.915.831	1.037.142.434	790.227.916	942.931.117
SC	682.325.826	611.694.606	566.000.684	579.885.674	722.341.126	632.449.583
PR	563.780.995	716.727.217	530.271.838	683.203.108	773.180.434	653.432.718
BA	467.907.373	475.278.134	480.761.754	510.567.690	301.540.708	447.211.132
RS	407.366.055	485.960.416	354.813.920	375.441.160	417.002.692	408.116.849
CE	424.374.966	539.296.262	356.564.766	324.780.885	-14.017.291	326.199.918
MT	303.043.342	353.540.234	346.472.398	348.886.748	404.156.804	351.219.905
RJ	312.853.618	381.729.131	322.853.691	333.088.080	369.539.953	344.012.895
MG	637.682.585	616.359.600	161.716.230	-28.144.788	288.574.315	335.237.588
PA	223.200.437	248.502.588	235.435.657	207.865.626	354.185.286	253.837.919
ES	209.328.903	294.542.984	272.935.584	219.849.723	186.367.398	236.604.919
RO	199.657.973	314.759.510	216.839.048	205.879.335	217.652.958	230.957.765
MS	202.808.066	199.440.452	195.961.455	213.571.464	203.260.701	203.008.427
PB	211.546.468	215.565.292	209.809.108	173.270.257	204.920.350	203.022.295
DF	179.335.085	165.220.020	173.991.895	167.052.199	175.138.806	172.147.601
TO	156.152.114	176.335.936	170.524.610	175.511.901	195.728.019	174.850.516
AM	157.657.783	229.226.225	131.110.065	79.588.027	356.984.874	190.913.395
GO	106.998.539	79.903.933	179.063.169	145.194.645	179.029.790	138.038.015
SE	137.240.721	124.876.098	110.682.383	130.395.043	126.698.635	125.978.576
AL	133.770.090	115.996.369	87.512.488	73.897.740	115.325.516	105.300.441
MA	144.218.126	133.643.744	79.479.878	38.924.030	144.503.191	108.153.794
RN	158.137.744	107.127.224	79.565.143	74.807.243	78.383.422	99.604.155
AC	104.800.806	90.673.536	71.945.516	72.067.204	-76.002.947	52.696.823
PI	52.307.859	95.516.505	63.977.071	67.899.750	125.277.700	80.995.777
RR	41.443.750	-9.787.904	15.190.684	25.863.937	73.371.439	29.216.381
AP	8.691.954	12.811.024	8.136.693	-6.047.236	9.873.450	6.693.177
PE	-10.042.521	-13.829.362	-5.142.531	-5.497.186	-15.132.694	-9.928.859
<b>Total</b>	<b>7.275.360.385</b>	<b>7.798.707.453</b>	<b>6.207.389.030</b>	<b>6.224.944.691</b>	<b>6.708.112.552</b>	<b>6.842.902.822</b>

Fonte: Portais da transparência dos estados e do governo federal.

Elaboração dos autores.

Obs.: Valores constantes (INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

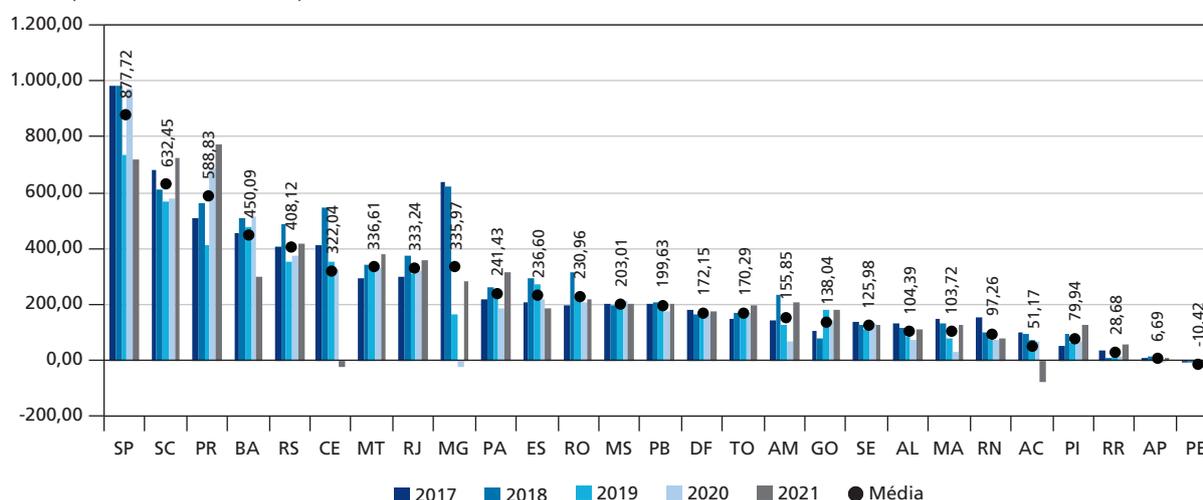
O tamanho da alocação total dos estados (média de R\$ 6,8 bilhões/ano) supera em muito as transferências da União (média de R\$ 1,0 bilhão/ano). Cabe lembrar, entretanto, que o gasto total da União com o setor, para toda a política agrícola federal, é bem maior – da ordem de R\$ 20 bilhões/ano, ou R\$ 100 bilhões no período 2017-2021, sem considerar a subfunção administração – nas duas subfunções, como já ressaltado.

Outro aspecto importante a se mencionar é a menor oscilação nos desembolsos estaduais em comparação às transferências da União, com exceção de Minas Gerais, como se observa no gráfico 3, e um pouco menos nos casos de São Paulo e Paraná. Os dados do gráfico, que dizem respeito apenas à função 20 – agricultura, correspondem à quase totalidade dos recursos líquidos alocados pelos estados, como visto. Assim como na tabela 2, observam-se registros com valores negativos em determinados anos, por razões não identificadas,<sup>11</sup> sendo importante que sejam aprimoradas as informações sobre as reais destinações, tendo em vista o aperfeiçoamento das políticas públicas.

### GRÁFICO 3

#### Gasto estadual líquido na função 20 – agricultura e média (2017-2021)

(Em R\$ 1 milhão)



Fontes: Santos, Silva e Bastian (2023) e dados do portal da transparência.

Obs.: Valores reais (deflator INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

11. Os gastos estaduais líquidos não consideram as transferências da União. Os gastos líquidos negativos indicam, em alguns estados e anos distintos, que as transferências da União foram superiores ao gasto direto estadual, podendo haver inconsistência nos dados (Santos, Silva e Bastian, 2023).

**TEXTO para DISCUSSÃO**

Como se nota no gráfico 3, o G5 é modificado em relação ao G5 das transferências da União na função 20 – agricultura: São Paulo e Santa Catarina entram nesse grupo, sendo estados que aportam mais recursos do próprio orçamento, assim como Paraná, Bahia e Rio Grande do Sul, que completam o grupo e estão também no G5 daqueles que mais recebem transferências. O gasto próprio do estado de São Paulo foi destaque, representando 13,3% do total dos estados e do DF entre 2017 e 2021 (média anual de R\$ 877,7 milhões, na função 20 – agricultura, em termos reais). Santa Catarina também chama atenção pelo gasto anual médio de R\$ 632,5 milhões de reais (9,6% do total). O G5 representa 44,7% do total de gastos estaduais líquidos sob a função 20 – agricultura.

Outros dois casos estaduais se destacam na função 20 – agricultura, conforme o gráfico 3. É o caso do estado do Rio de Janeiro, por conta da estabilidade dos gastos anuais e por sua posição em oitavo lugar no *ranking*, sendo apenas o 18º VBP do Brasil em 2017; outro caso é o dispêndio do estado do Ceará, sexto colocado neste *ranking*, sendo seu VBP agrícola o 16º do país. Ao mesmo tempo, os últimos nove estados do *ranking* de gasto estadual nessa função estão situados nas regiões Norte ou Nordeste.

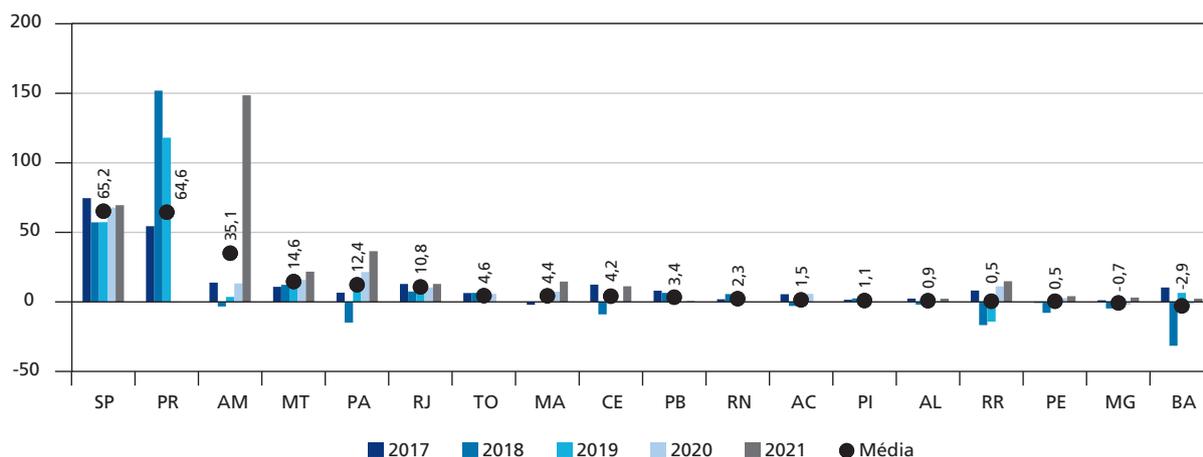
No tocante à função organização agrária, os baixos valores aplicados demonstram a falta de prioridade dos estados, sendo maior a responsabilidade do governo federal – cujos valores também são irrisórios, como visto. Assim, para os estados com maiores demandas agrárias, os baixos valores podem manter instabilidades no meio rural, com efeitos negativos, principalmente sobre novos agricultores familiares. A insuficiência de recursos afeta: a reprodução do tecido sociocultural no meio rural; a interação com o meio ambiente e a paisagem rural; e a segurança alimentar (Santos e Silva, 2022).

O gráfico 4 apresenta os gastos estaduais líquidos das transferências da União de 2017 a 2021 na função organização agrária para os dezoito estados com dados especificados.<sup>12</sup>

12. Os estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Rondônia, Mato Grosso do Sul, Goiás e Sergipe, além do DF, não relataram dados específicos na função organização agrária, podendo os gastos desse tema terem sido alocados na função agricultura, em outras rubricas, ou, de fato, tenham sido nulos.

**GRÁFICO 4****Gasto direto estadual líquido<sup>1</sup> sob a função 21 – organização agrária (2017-2021)**

(Em R\$ 1 milhão)



Fontes: Santos, Silva e Bastian (2023) e dados do portal da transparência dos estados.

Nota: <sup>1</sup> Exceto transferências da União.

Obs.: Valores reais (INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

Os dados do gráfico 4 mostram que os três estados que mais alocaram recursos nessa função (São Paulo, Paraná e Amazonas) responderam por 74% do total no período (total dos estados de R\$ 1,1 bilhão nos cinco anos), desconsiderados os aportes da União. Mato Grosso, Pará e Rio de Janeiro compõem um grupo intermediário; os demais estados praticamente não contabilizaram recursos para a questão agrária. Os demais doze estados mostrados no gráfico 4, além dos oito que não reportaram e se atribui zero dispêndio, somam menos de 10% dos recursos para a função organização agrária, predominando as regiões Norte e Nordeste. Vale lembrar que essa função alocativa cabe aos poderes Executivo e Legislativo estaduais, inclusive devendo contar com leis e fundos estaduais.

**5.3 Intensidade relativa dos gastos estaduais: função 20 – agricultura**

Ao se considerar a dimensão da agricultura sob métricas distintas, é possível identificar a intensidade dos gastos estaduais relacionados à agropecuária e aos agricultores. Tendo por base os dados de despesas dos portais da transparência para o ano 2017 e os do Censo Agropecuário 2017, a tabela 3 apresenta algumas relações entre as despesas líquidas dos estados e do DF na função 20 – agricultura, com as variáveis propostas na metodologia. Os dados estão ordenados pela maior despesa em 2017 (segunda coluna da tabela).

**TABELA 3**

**Relações entre o gasto estadual líquido na função agricultura e variáveis selecionadas do Censo Agropecuário 2017 (2017)<sup>1,2</sup>**

UF	Despesa estadual 2017 (R\$ 1 milhão)	Despesa/VBP agropecuário 2017 (%)	Despesa/área total (R\$/ha)	Despesa/estabelecimentos (R\$/estabelecimento)	Despesa/pessoal (R\$/PO)	Despesa com a agricultura/despesa total (%)
SP	984	1,52	60	5.218	1.181	0,47
SC	682	3,28	106	3.727	1.360	3,73
MG	637	0,99	17	1.048	347	0,84
PR	510	0,97	35	1.670	602	1,20
BA	458	2,02	16	600	217	2,34
CE	412	6,88	60	1.045	444	5,42
RS	407	0,70	19	1.116	410	0,79
RJ	300	9,32	126	4.602	1.869	0,62
MT	292	0,46	5	2.463	692	2,25
PA	217	1,48	8	769	221	3,09
ES	209	2,55	64	1.938	586	2,70
PB	204	8,39	59	1.248	480	44,70
MS	203	0,70	7	2.850	795	1,98
RO	200	2,83	22	2.184	737	6,73
DF	179	15,98	698	34.185	8.230	0,95
RN	156	5,80	57	2.464	731	4,97
TO	150	2,07	10	2.351	734	5,07
MA	146	1,87	12	666	211	12,51
AM	144	6,91	36	1.779	435	1,65
SE	137	6,52	94	1.471	586	5,64
AL	132	4,75	80	1.335	402	5,99
GO	107	0,26	4	703	218	0,67
AC	99	7,58	24	2.663	786	4,34
PI	51	0,98	5	207	76	7,58
RR	33	4,08	13	1.983	498	4,16
AP	9	2,28	6	1.022	280	1,32
PE	-9	-0,15	-2	-32	-12	-0,05

Fontes: Santos, Silva e Bastian (2023), dados de despesas do portal da transparência dos estados e do DF e dados agrícolas do Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2019).

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Todos os valores deflacionados.

<sup>2</sup> Todos os dados de 2017, em valores reais de 2021 (deflator INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

Alguns aspectos sobressaem dos dados da tabela 3 e, vistos pela intensidade, podem explicar alguns pontos que extrapolam o volume de recursos alocados: i) no estado de São Paulo, que tem o maior gasto direto com agricultura no Brasil (R\$ 984 milhões em 2017), a relação despesa/VBP agropecuário é de 1,52%, posto intermediário entre os estados que mais gastam com as funções agricultura e organização agrária (aqueles do G5 vistos anteriormente); ii) no período analisado, as maiores proporções neste quesito, despesa/VBP agropecuário, compoem o G5, foram do DF, do Rio de Janeiro, da Paraíba, do Acre e do Amazonas, com Ceará e Sergipe logo em seguida; e iii) um grupo de seis estados registrou menos de 1% da despesa estadual total na agropecuária (desconsideramos Pernambuco, pela provável inconsistência nos dados, como já mencionado): Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul, Goiás e Piauí.

Sobre esses três pontos listados, cabe observar que: no G5 se destacam UFs entre os menores VBPs agropecuários, sendo importante os aportes em maior escala, como, de fato, se efetivou – embora lembrando que o patamar baixo de VBP eleva essa relação, da mesma forma que a elevada despesa em outras atividades, como no Rio de Janeiro e DF; no bloco intermediário, caso da agricultura paulista, responsável pelo maior VBP agropecuário no Brasil em 2017, o efeito da demanda e a sustentação de uma atividade já bastante estruturada, com aportes para a produção, posicionam o estado no bloco intermediário; no bloco de alocação com menos de 1% no índice destacado, chama atenção o fato de, exceto o Piauí, serem os estados de maior produção (juntos a São Paulo e Bahia, que estão no bloco intermediário). Uma hipótese explicativa para esse último grupo é que o efeito escala se replica nas instituições, nos instrumentos das políticas e nas infraestruturas, ou seja, dado o seu porte, o gasto administrativo e das infraestruturas relativo ao VBP diminui nos casos de estruturas consolidadas.

Pelo conjunto dos dados, Minas Gerais e Piauí devem ser destacados em pior situação, pelo grande contingente no campo, por haver bolsões de atrasos tecnológicos, desigualdades, falta de Ater e de infraestruturas e acesso a outras políticas para a agricultura familiar. Nos casos da Paraíba, do Acre e do Amazonas, como destacam Santos, Silva e Bastian (2023), um possível determinante da sua inserção no G5 é o baixo valor do VBP, indicando alocações direcionadas para desenvolver capacidades produtivas, cujos efeitos podem surgir no longo prazo, uma vez que o VBP ainda permanece baixo.

Considerando outras variáveis da tabela 3, há vários aspectos a serem explorados. Por exemplo, as medidas da despesa com a agricultura em relação ao número de estabelecimentos, à área, ao pessoal ocupado (componentes da produtividade total

dos fatores junto com capital e tecnologia) podem ser utilizadas nas análises sobre eficiência e produtividade sob o efeito das políticas públicas e do estágio de desenvolvimento de cada estado. Assim, considerando o DF como caso atípico (aparente gasto elevado para pequena área, poucos estabelecimentos e população ocupada, embora com baixa despesa proporcional à despesa total), os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina compõem o G5, ao mesmo tempo, nas relações entre despesa/estabelecimento e despesa/PO.

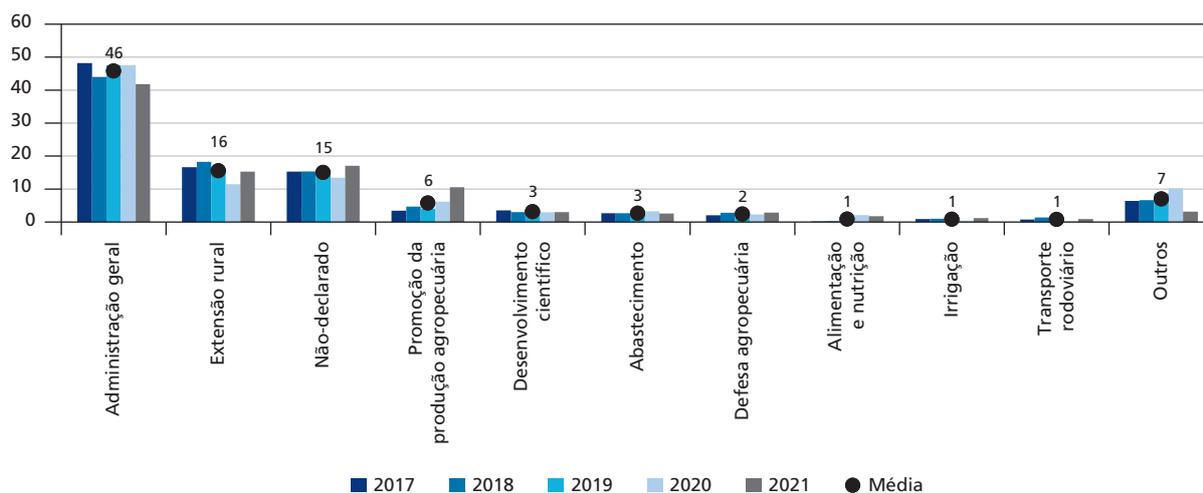
Contudo, a relação despesa com a agricultura/despesa total mostra resultados opostos, dado que São Paulo aparece (junto com Minas Gerais, Goiás, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, além do DF) entre aqueles cujas agriculturas contaram com menos recursos no período (G5-), enquanto Santa Catarina está no bloco intermediário dos estados neste parâmetro. Considerando também a Paraíba e o DF como casos atípicos nesse comparativo entre as despesas, os estados do Maranhão, do Piauí, de Rondônia, Alagoas e Sergipe compõem o grupo com os maiores valores relativos, indicando que houve um maior esforço fiscal para alcançar os agricultores.

Importante observar que não ficou claro um padrão de despesas diretamente observável entre as UFs. Ou seja, os dados do período não apontam que as agriculturas mais desenvolvidas, dinâmicas e de mais longa consolidação, recebem (em termos relativos) menos recursos públicos, como foi a hipótese inicial do trabalho. Um período maior de análise e o uso de outras metodologias podem trazer conclusões mais precisas a esse respeito. As reivindicações dos atores na demanda por políticas, por socorro em casos de dificuldades (como as secas do período no Nordeste e em parte do Sul) são variáveis explicativas importantes, assim como as distintas características de desenvolvimento rural e agrícola, a capacidade orçamentária estadual e os interesses dos governos.

Essa alocação, por fim, se efetiva em subfunções orçamentárias que se aproximam de programas e ações mais próximas dos agricultores e estabelecimentos. Somando-se os gastos de todos os estados, o gráfico 5 mostra a alocação nas diversas subfunções no período 2017-2021. A análise das subfunções é outro passo para se chegar ao perfil das ações e dos gastos estaduais.

**GRÁFICO 5****Distribuição dos gastos diretos estaduais na função agricultura por subfunções (2017-2021)**

(Em %)



Fontes: Santos, Silva e Bastian (2023) e dados dos portais da transparência dos estados e do DF.

Observa-se no gráfico que a grande maioria de gastos se concentra na administração (que incorpora os gastos com uma secretaria de agricultura ou similar, mais questões agrárias e órgãos vinculados). A segunda subfunção é a assistência técnica e extensão rural, seguida por não declarados/outros. A subfunção não declarados evidencia a baixa disponibilidade de informações quanto à identificação do destino desses recursos, o que diminui a transparência das contas públicas.

A concentração das despesas na subfunção administração geral chama a atenção por ser a de maior gasto, o que caracteriza a forma de atuação dos estados no setor. Ou seja, as funções se voltam para a manutenção de órgãos de Ater, defesa agropecuária e de gestão (inclusive pessoal), ao passo que as políticas/programas da União são diretamente voltadas para os agricultores (Belik, 2021). Isso reflete, em cada UF, três situações: i) recursos muito baixos na pasta, sendo suficientes apenas para manter os custos fixos, pessoal e custeio essencial; ii) baixa evolução das políticas/iniciativas, com pouco alcance aos produtores; e iii) reflexo do modelo federativo, no qual as maiores fontes de recursos para investimentos (tributos) são da União, que alcança o produtor com o crédito, apoio ao seguro, armazenagem, infraestruturas, comercialização, entre outros meios.

#### 5.4 Intensidade relativa dos gastos estaduais: função 21 – organização agrária

As despesas da função 21 – organização agrária são bastante baixas. Em vários estados, porém, deve-se considerar que não há estrutura separada para executar as duas funções aqui abordadas, ficando as atribuições (com despesas de pessoal, infraestruturas e outras despesas) dos temas agrários a cargo da secretaria de agricultura. Com isso, as intensidades e os percentuais das relações selecionadas são também baixos, como se nota na tabela 4. Foram dezoito estados com dados explicitados na função, sendo que oito deles e o DF não registraram o gasto com essa função entre 2017 e 2021.

**TABELA 4**

**Relações entre o gasto estadual líquido na função 21 – organização agrária e variáveis selecionadas do Censo Agropecuário 2017 (2017)<sup>1,2</sup>**

UF	Despesa estadual 2017 (R\$ 1 milhão)	Despesa/VBP agropecuário 2017 (%)	Despesa/área total (R\$/ha)	Despesa/estabelecimentos (R\$/estabelecimento)	Despesa/pessoal (R\$/PO)	Despesa organização agrária/despesa total (%)
SP	74,47	0,10	4,51	394,82	89,38	0,04
PR	54,27	0,08	3,68	177,86	64,11	0,13
AM	13,64	0,65	3,39	168,44	41,23	0,16
RJ	12,71	0,50	5,35	194,92	79,18	0,03
CE	12,25	0,37	1,77	31,08	13,20	0,16
MT	10,71	0,01	0,20	90,28	25,36	0,08
BA	10,21	0,04	0,36	13,38	4,85	0,05
RR	8,04	1,39	3,05	477,00	119,81	1,00
PB	7,83	0,54	2,29	48,00	18,47	1,72
PA	6,50	0,05	0,23	23,06	6,63	0,09
TO	6,16	0,09	0,41	96,57	30,14	0,21
AC	5,32	0,25	1,26	142,48	42,07	0,23
AL	2,22	0,08	1,36	22,57	6,80	0,10
RN	1,79	0,06	0,66	28,21	8,37	0,06
PI	1,39	0,03	0,14	5,65	2,07	0,2
MG	1,05	0,00	0,03	1,73	0,57	0,00
PE	-0,93	-0,02	-0,21	-3,28	-1,19	-0,01
MA	-2,24	-0,03	-0,18	-10,20	-3,24	-0,19

Fontes: Santos, Silva e Bastian (2023), dados de despesas do portal da transparência dos estados e DF e dados agrícolas do Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2019).

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Valores deflacionados.

<sup>2</sup> Todos os dados de 2017, em valores reais de 2021 (deflator INPC de 31 dez. 2021 = 100%).

Os estados de São Paulo e Roraima, por exemplo, mesmo com os maiores valores de intensidade em termos de despesa/estabelecimento (R\$ 394,8 e R\$ 477,0, respectivamente) e despesa/pessoal ocupado (R\$ 89,38 e R\$ 119,81), na função organização agrária, não são proporções significativas. Embora a proporção de 1% da relação entre a despesa estadual nessa função e o total das despesas estaduais possa ser considerável, em Roraima, o valor de apenas R\$ 8,04 milhões alocados em 2017 indica uma base de despesa total muito pequena; no caso de São Paulo, os R\$ 77,4 milhões, o maior do Brasil, correspondem a apenas 0,04% do total das despesas estaduais.

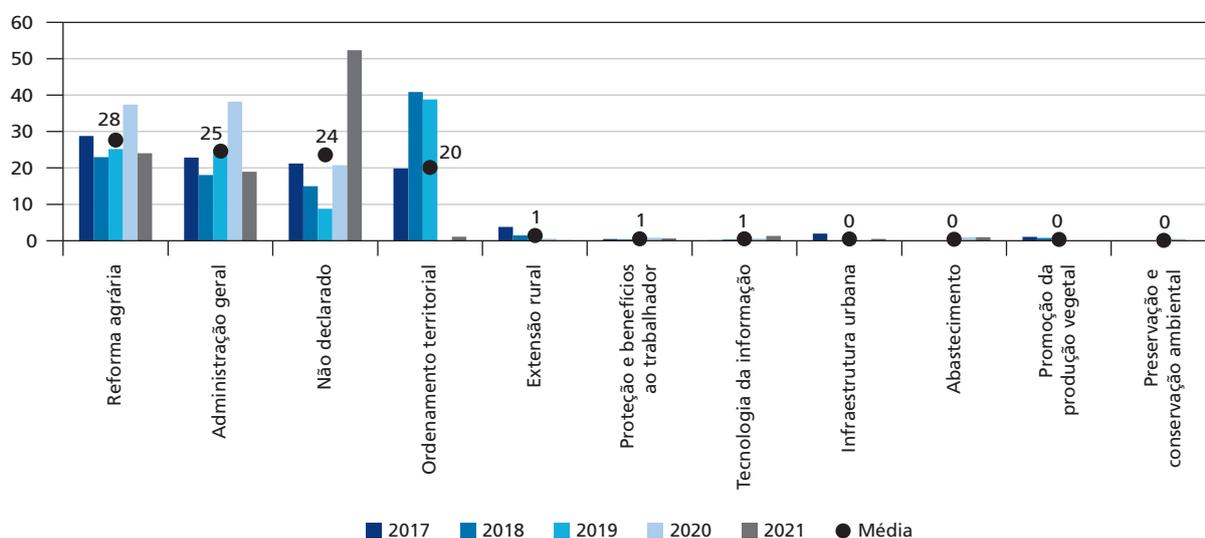
Para as demais variáveis e estados, o fato de os aportes serem de pequeno porte, em todas as variáveis, indica que essa função não tem sido tratada com prioridade nos estados. Além disso, é necessário o estudo do conjunto das duas funções e subfunções, com detalhamento dos programas e projetos ao longo dos anos, para maiores inferências sobre as alocações. Da mesma forma, a quantificação da demanda permitirá aperfeiçoamento das ações e dos argumentos aos interessados, sendo por isso de grande importância a difusão de dados mais desagregados nos portais, para amplo acesso.

Quanto às subfunções, observa-se que a alocação dos recursos estaduais na função 21 – organização agrária é também concentrada, assim como visto no caso da função 20 – agricultura. Entretanto há, na estruturação agrária, um número maior de subfunções com algum recurso alocado (gráfico 6).

### GRÁFICO 6

#### Distribuição dos gastos diretos estaduais na função organização agrária por subfunções (2017-2021)

(Em %)



Fontes: Portais da transparência dos estados e do DF.  
Elaboração dos autores.

Mais uma vez, além do baixo valor das alocações, destaca-se o fato de que as subfunções administração geral e não declarado concentram 49% do total de recursos. Porém, o fato de 25% ser alocado na subfunção administração geral deve ser visto como positivo, por um lado, dado que é um percentual bastante razoável, na hipótese de haver uma estrutura mínima para levar adiante programas e projetos. Por outro lado, essa subfunção pode estar indicando que as estruturas/órgãos, condições de trabalho e pessoal são muito precárias, dado o pequeno volume de recursos desembolsado. Por sua vez, os 24% dos gastos na subfunção não declarado dificultam a identificação do que, de fato, objetivam as políticas públicas agrícolas e de desenvolvimento rural nas UFs, principalmente as de caráter estruturantes aos estabelecimentos familiares e as demais de suporte aos demandantes de acesso à terra.

Por fim, subfunções importantes para a AF, como a reforma agrária e a de ordenamento territorial, possuem representatividade expressiva no total de gastos (28% e 20%, respectivamente) e, junto às ações de Ater, somam quase 50% do total da função 21. Portanto, em termos distributivos, as ações dos estados nessa área são potencialmente importantes e podem alcançar mais fortemente os beneficiários; porém, é necessário mudar de patamar, elevando os aportes conforme a análise das demandas dos atores, de modo a cobrir parte das lacunas existentes nas políticas agrícola e rural do país. Essa mudança de patamar deve trazer soluções para enfrentar desafios como o da substituição geracional com a qual o Brasil convive e para democratizar o acesso à terra e meios de produção.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este TD, com reconhecidas limitações de dados e informações qualitativas, identificou a disponibilização de dados abertos e os tipos de políticas agrícolas e agrárias adotadas recentemente nos estados e no DF. Foram analisados, também com limitações, os recursos orçamentários alocados nas funções agricultura e organização agrária, entre 2017 e 2021, por parte dos estados e do DF, e das transferências da União, procurando identificar convergências e divergências.

Verificou-se que foram relevantes os aportes dos estados e do DF, que entre 2017 e 2021 alcançaram R\$ 34,2 bilhões (soma dos valores líquidos deflacionados a 31 dez. 2021 pelo INPC) nas duas funções analisadas, enquanto as transferências da União para as 27 UFs somaram R\$ 5 bilhões no período. Para efeitos comparativos, o gasto direto total da União (despesas com a política agrícola federal, sem administração geral e pessoal) foi de aproximadamente R\$ 100 bilhões no mesmo período.

Um primeiro destaque é que a composição dos gastos estaduais nas duas funções replica o foco produtivista que também marca a política agrícola nacional. Ambas têm foco no crédito e, em menor escala, nos programas e nas ações de Ater, defesa agropecuária, agroindústria, compras públicas e comercialização. Especificamente nas transferências, destaca-se, além do seu porte irrisório em termos de valores, o fato de que elas não têm sido direcionadas para a redução das desigualdades regionais. Esse foco afeta, principalmente, a função organização agrária, cuja finalidade é apoiar medidas estruturantes para os estabelecimentos e o seu meio rural.

O segundo ponto a destacar se refere ao perfil de iniciativas, repletas de heterogeneidades da atuação dos estados e do DF na agricultura. Foram observadas seguidas interrupções ou mudanças de nomes, de conceito e de foco das políticas, programas e ações diretas do poder público, mesmo onde há maior tradição de políticas agrícolas. Cada governo adota temas ou pontos específicos de destaque para o seu mandato, sem ter foco na continuidade e no aperfeiçoamento das ações enquanto política pública. A exceção fica por conta das atividades sob a responsabilidade direta das UFs: defesa agropecuária, Ater e atribuições diluídas na subfunção administração. Essa subfunção responde pela maior parte do gasto das UFs, entre todas as demais das áreas agrícola e de organização agrária.

O terceiro ponto é a necessidade de melhora e difusão dos dados nos portais da transparência, o que vem ocorrendo desde 2013. Contudo, esses dados são limitados a funções e subfunções agregadas, sem detalhes dos desembolsos efetivados pelas UFs, sejam eles planos, políticas, programas ou simples ações e projetos isolados. As secretarias estaduais e demais pastas consultadas não efetivam ou não difundem avaliações, monitoramento ou análises dos programas e iniciativas nos seus endereços na internet. Isso dificulta um dos mecanismos mais importantes em políticas públicas, que é o empoderamento dos atores quando se amplia o acesso a informações de qualidade para análises e cobranças pela continuidade e pelo aperfeiçoamento das ações do Estado.

Por fim, cabe um resumo dos aspectos centrais das políticas estaduais e das transferências da União nas funções orçamentárias analisadas: i) a função agricultura, além de concentrar a maior parte de seus recursos na promoção da produção, tem recursos concentrados no eixo regional Centro-Sul do país; ii) os recursos são concentrados, também, na viabilização de crédito, sendo associados, principalmente, à produção das principais *commodities* agrícolas, inclusive para a exportação; iii) na função 21, os valores irrisórios no período 2017-2021 não refletem a importância de suas subfunções (Ater, reforma agrária, ordenamento territorial e outras) estruturantes para os estabelecimentos familiares, tanto por parte dos estados quanto pelas transferências da

União; e iv) o gasto estadual na subfunção administração geral é o mais expressivo no conjunto de gastos.

Esse item *iv* indica baixo investimento direto via programas finalísticos (que alcançam os produtores e suas propriedades), distintamente do que ocorre com os gastos federais, que miram os produtores. Mesmo sendo distintas as atribuições constitucionais e os tributos que sustentam as políticas, é necessário aperfeiçoar as informações sobre as políticas estaduais. Nesse sentido, as avaliações periódicas instituídas pelos órgãos estaduais devem medir o alcance dos objetivos de cada iniciativa, seu público-alvo, gasto e iniciativas adotadas, predominantemente a AF.

Pesquisas futuras podem acompanhar essas despesas, identificando convergências ou não em relação às necessidades e demandas dos diversos atores envolvidos com o tema. Outros pontos de pesquisa são: contribuições dos municípios e das parcerias destes com os estados e com o governo federal na viabilização de projetos de produção, de infraestruturas e serviços rurais; identificação de quais são os critérios alocativos dos estados (por sub-região? por função produtiva? por segurança alimentar? por tipo de agricultor?); estudos sobre os processos administrativos e o papel dos demandantes nas políticas estaduais (o que facilita para o agricultor? o que é empecilho?).

## REFERÊNCIAS

AQUINO, J. R. de; ALVES, M. O.; VIDAL, M. de F. Agricultura familiar no Nordeste: um breve panorama dos seus ativos produtivos e da sua importância regional. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, Rio de Janeiro, n. 23, p. 97-110, mar. 2021.

AQUINO, J. R. de; NASCIMENTO, C. A. do. A grande seca e as fontes de ocupação e renda das famílias rurais no Nordeste do Brasil. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 51, n. 2, p. 81-97, abr.-jun. 2020.

BELIK, W. A heterogeneidade e suas implicações para as políticas públicas no rural brasileiro. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 53, n. 1, p. 9-30, jan.-mar. 2015.

BELIK, W. A descentralização da política agrícola no Brasil. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, Rio de Janeiro, n. 23, p. 175-182, mar. 2021.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 maio 1964.

BRASIL. Ministério de Estado do Orçamento e Gestão. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 abr. 1999.

CERQUEIRA, C. A. de *et al.* A relação entre produção agropecuária, estrutura fundiária e características socioeconômicas do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia (Matopiba) antes e após a sua institucionalização. In: SANTOS, G. R. dos; SILVA, R. P. da (Org.). **Agricultura e diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2022. p. 181-214.

COSTA, L. F. de O. G. **Planejamento governamental na Bahia e seus desdobramentos na atividade agropecuária: uma análise a partir das principais mudanças ocorridas na década de 80**. 2005. Monografia (Especialização) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

FLEISCHFRESSER, V. Políticas públicas e a formação de redes conservacionistas em microbacias hidrográficas: o exemplo do Paraná rural. **Revista Paraná em Desenvolvimento**, Curitiba, n. 95, p. 61-67, jan.-abr. 1999.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **RESR**, Piracicaba, v. 52, p. 125-146, 2014.

HENTZ, C.; ARISTIDES, M. de J. da S.; HESPANHOL, R. A. de M. Estado, políticas públicas e desenvolvimento da agricultura no Brasil. **Sociedade e Território**, Natal, v. 27, p. 38-60, set. 2015.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Acesso em: 17 maio 2023.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, Rio de Janeiro, n. 23, mar. 2021.

LOPREATO, F. L. C. **Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios**. Campinas: IE/Unicamp, jul. 2020. (Texto para Discussão, n. 388).

PARÁ. **Amazônia agora: plano estadual Amazônia agora – elementos conceituais**. Belém: Iterpa, jun. 2020. Disponível em: [http://portal.iterpa.pa.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/plano\\_estadual\\_amazonia\\_agora.pdf](http://portal.iterpa.pa.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/plano_estadual_amazonia_agora.pdf). Acesso em: 10 set. 2022.

SANTOS, G. R. dos; SILVA, R. P. da (Org.). **Agricultura e diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2022. 426 p.

SANTOS, G. R. dos; SILVA, R. P. da; BASTIAN, L. Políticas estaduais para a agricultura no Brasil: perfil da alocação e desafios à inclusão produtiva. *In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL*, 61., 2023, Piracicaba, São Paulo. **Anais...** Brasília: Sober, 2023.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 227-263, maio-ago. 2014.

SCHNEIDER, S. *et al.* **Pluriatividade e plurirrendimentos nos estabelecimentos agropecuários do Brasil e das regiões Sul e Nordeste**: uma análise a partir do Censo Agropecuário 2006. Brasília: Ipea, 2013. (Relatório de Pesquisa).

SILVA, R. P. da; BARICELO, L. G.; VIAN, C. E. de F. Diversidade produtiva na agropecuária paulista: uma análise dos censos agropecuários de 2006 e 2017. *In: SANTOS, G. R. dos; SILVA, R. P. da (Org.). Agricultura e diversidades*: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2022. p. 289-316.

SILVA, M. S. *et al.* Biodiesel e políticas públicas: uma análise crítica do PNPB e das políticas do setor agroenergético no estado da Bahia. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, n. 30, p. 20-34, dez. 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/21872>.

SILVA, S. P. **A agricultura familiar e suas múltiplas interações com o território**: uma análise de suas características multifuncionais e pluriativas. Brasília: Ipea, abr. 2015. (Texto para Discussão, n. 2076).

SOUZA, E. J. C. de. **Políticas territoriais do estado da Bahia**: regionalização e planejamento. 2008. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, dez. 2008.

TELLES, T. S.; TANAKA, J. M. U.; PELLINI, T. Agricultura familiar: pecuária leiteira como locus das políticas públicas paranaenses. **Semina: Ciências Agrárias**, Londrina, v. 29, n. 3, p. 579-590, jul.-set. 2008.

VALADARES, A. A. Agricultura familiar (AF) no Brasil: um panorama da produção, do perfil e dos sinais de mudanças entre os censos agropecuários de 2006 e 2017. *In: SANTOS, G. R. dos; SILVA, R. P. da (Org.). Agricultura e diversidades*: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2022. p. 149-178.

## APÊNDICE A

**QUADRO A.1****Iniciativas estaduais selecionadas para levantamento de informações: áreas de agricultura e desenvolvimento agrário**

A.1.A – Bahia

Programa para o Desenvolvimento da Agropecuária (Prodeagro)
Melhoria da qualidade genética do rebanho bovino do estado da Bahia
Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica da Bahia (Desenvolve)
Irrigação de Curral Novo/Fazenda Velha
Irrigação Jacuípe
Regionalização e modernização do abate na Bahia
Incentivo à cotonicultura no estado da Bahia (Programa de Incentivo à Cultura do Algodão da Bahia – Proalba)
Biofábrica de cacau
Apoio à agricultura familiar no acesso aos mercados – ação Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)
Apoio à agricultura familiar no acesso aos mercados – ação Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)
Apoio a eventos e feiras da agricultura familiar
Apoio a projetos com sementes crioulas
Certificação dos produtos da agricultura familiar para acesso aos mercados – indígenas
Certificação dos produtos da agricultura familiar para acesso aos mercados – quilombola
Certificação dos produtos da agricultura familiar para acesso aos mercados (Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar – Sipaf)
Distribuição de mudas frutíferas, essências florestais e mandioca
Distribuição de mudas de palma forrageira doce ou miúda
Emissão de título de reconhecimento de domínio municipal
Fomento à comercialização
Fomento à produção – Escolas Famílias Agrícolas (Efas)
Água para todos
Desenvolvimento rural sustentável/Bahia Produtiva
Pró-semiárido
Regularização fundiária – áreas coletivas
Regularização fundiária – áreas individuais

## TEXTO para DISCUSSÃO

### A.1.B – Paraná

Banco de Alimentos Comida Boa
Banco do Agricultor Paranaense
Cestas Solidárias
Compra Direta Paraná
Apoio ao Cooperativismo da Agricultura Familiar do Paraná (Coopera Paraná)
Estradas rurais integradas aos princípios e sistemas conservacionistas – Estradas da Integração
Gestão de solo e água em microbacias
Paraná Energia Rural Renovável (RenovaPR)
Paraná Mais Orgânico
Desenvolvimento de bovinocultura de corte no Paraná – Pecuária Moderna
Leite das Crianças
Desenvolvimento Econômico e Territorial (Pró-Rural)
PronaSolos Paraná
Programa Integrado de Conservação de Solo e Água do Paraná (Prosolo)
Rede Paranaense de Agropesquisa e Formação Aplicada
Rede de Proteção Alimentar
Restaurantes populares
Revitalização da Viticultura Paranaense (Revitis)
Subvenção econômica ao Prêmio do Seguro Rural no estado do Paraná
Tarifa Rural Noturna
Trator, implementos e equipamentos solidários para a agricultura familiar do estado do Paraná

### A.1.C – São Paulo

Agro Legal
AgroSP + Seguro
Cozinhamento
Programa Melhor Caminho
Mercado digital
Município Agro
Rotas Rurais
Seguro rural
Valor da produção agrícola
Projeto Custeio Emergencial Agro SP
Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social
Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável – Microbacias II

## A.1.D – Mato Grosso

MT Produtivo – Apicultura
MT Produtivo – Café
MT Produtivo – Limão
MT Produtivo – Cacau
MT Produtivo – Leite
MT Produtivo – Hortas escolares
MT Produtivo – Patrulhas agrícolas
Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO) Rural
Programa de Incentivo à Cultura do Algodão de Mato Grosso (Proalmat)
Programa de Desenvolvimento Rural de Mato Grosso (Proder)
Programas de Incentivo à Pecuária Leiteira em Mato Grosso (Proleite) e de Desenvolvimento da Indústria de Laticínios (Proleite-Indústria)
Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso (Prodeic)
Fundo de Desenvolvimento Florestal do Estado de Mato Grosso (Desenvolve Floresta)

## A.1.E – Pará

Programa de Desenvolvimento da Cadeia Produtiva do Açaí (Pró-Açaí)
Apoio à produção da agricultura familiar (crédito, equipamentos, insumos)
Programa de Desenvolvimento da Cadeia Produtiva da Cacaucultura (Procacau)
Programa Pará Produtivo – projetos-piloto de Ater para aumento da produção de hortifrúteis
Programa Estadual de Qualidade do Açaí (PEQA)
Programa de Transferência e Difusão da Produção Integrada de Abacaxi
Programa de Redução da Pobreza e Gestão dos Recursos Naturais do Pará (Pará Rural)
Programa de promoção da comercialização da agropecuária, pesca e aquicultura (Feira do Pescado, PAA, feiras da agricultura familiar)
Ações de Ater, defesa agropecuária, suporte à titulação de terras e adesão ao Cadastro Ambiental Rural (CAR)

Elaboração dos autores.

Fontes: Sítios na internet das secretarias estaduais de agricultura e organização agrária e entidades vinculadas.

Obs.: Variáveis buscadas: o objetivo principal e dois adicionais; o tipo (política, plano, programa, ação); o instrumento legal de instituição; o mecanismo de viabilização (por exemplo: Ater, irrigação, fomento, crédito); pastas/órgãos responsáveis; público-alvo; parceiros; vigência e estágio de execução; pasta ou órgão responsável; desembolso anual; fontes dos recursos; total de beneficiados; parcerias; formas de instituição (leis, decretos, convênios); e outros aspectos descritivos das iniciativas, como continuidade ou não, existência de avaliações e estudos nos sítios da internet.

**Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

## **EDITORIAL**

### **Coordenação**

Aeromilson Trajano de Mesquita

### **Assistentes da Coordenação**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

### **Supervisão**

Ana Clara Escórcio Xavier

Everson da Silva Moura

### **Revisão**

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques Honorio

Barbara de Castro

Brena Rolim Peixoto da Silva

Cayo César Freire Feliciano

Cláudio Passos de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Nayane Santos Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Reginaldo da Silva Domingos

Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

### **Editoração**

Anderson Silva Reis

Augusto Lopes dos Santos Borges

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniel Alves Tavares

Danielle de Oliveira Ayres

Leonardo Hideki Higa

Natália de Oliveira Ayres

### **Capa**

Aline Cristine Torres da Silva Martins

### **Projeto Gráfico**

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.*

### **Ipea – Brasília**

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

**Missão do Ipea**  
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.