

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AGRICULTURA PAULISTA: consistência institucional derivada da garantia da alocação de recursos orçamentários¹

José Sidnei Gonçalves²

1 - GARANTIA DE RECURSOS DO FEAP E CONSISTÊNCIA DAS POLÍTICAS ESTADUAIS

A revitalização do Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP) e sua transformação num dos principais instrumentos das políticas desenvolvidas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Governo do Estado de São Paulo foi a grande conquista deste período governamental 2007-2010 que ora se encerra. Grandes frutos foram pontificados na campanha eleitoral como financiamentos de tratores a juro zero (Pró-Trator), subvenção total do valor do prêmio do seguro do pomar citrícola, continuidade da subvenção do prêmio do seguro rural, além de inúmeras modalidades de financiamentos focando atividades e regiões. Isso representa um diferencial das políticas públicas estaduais no cenário nacional, como mostra o fato de que o agropecuarista paulista paga apenas um quarto do prêmio do seguro rural, enquanto em todo Brasil os agropecuaristas arcam com a metade. Essa estratégia governamental coloca a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo em condição de liderança na capacidade de formular e executar políticas setoriais no cenário nacional.

A garantia na alocação de recursos orçamentários na forma de receita vinculada mostra-se estratégica para a construção de políticas estruturantes num horizonte mais largo de tempo, dada a presença determinante das expectativas típicas das decisões de investimento. A própria multiplicação dos modernos mecanismos de subvenções econômicas, que exigem volumes crescentes de recursos, mostra-se estratégica para que sejam produzidas transformações produtivas consistentes, uma vez que a manutenção da continuidade da intervenção num dado

tempo de maturação mostra-se relevante para alteração do comportamento produtivo. Em especial para o contingente de agropecuaristas, cuja inserção no padrão agrário configura-se como objetivo das políticas desenvolvidas pelo FEAP, o cálculo econômico num horizonte de vários exercícios mostra-se condição do sucesso. Esses elementos mostram que a parcela de receitas vinculadas explica a qualidade e efetividade dos resultados obtidos, uma vez que a leitura das últimas peças orçamentárias paulistas revela que inexisteram aportes significativos de recursos de outras fontes, em especial as do Tesouro do Estado.

2 - FEAP E AS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O desenho de garantia de recursos para o FEAP está sendo colocado em questão pela necessidade de rediscussão do destino das crescentes receitas associadas ao petróleo que integram as receitas vinculadas do fundo. Tanto assim que no exercício 2011 vige o dispositivo previsto no artigo 12 da Lei n. 14.309, de 27 de dezembro de 2010 que “orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2011”. Esse dispositivo inserido nas disposições transitórias não encontra similar nas leis orçamentárias dos exercícios anteriores. Sua redação é a seguinte:

Artigo 12 - As receitas provenientes da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de petróleo, de que trata o § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, constituem-se recursos do Tesouro do Estado, desvinculados de órgão, fundo ou despesa, no orçamento de 2011 (SÃO PAULO, 2010).

Não se trata de mera alteração burocrática na forma de apropriação da receita pública estadual, como à primeira vista pode ser depreendido do conteúdo do texto.

Apenas iniciados poderiam entender

¹Registrado no CCTC, IE-68/2011.

²Engenheiro Agrônomo, Doutor, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: sydy@iea.sp.gov.br).

seu verdadeiro significado. O que são as receitas provenientes da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de petróleo, de que trata o § 1º do artigo 20 da Constituição Federal? A leitura do Inciso VI do Artigo 2º da Lei n. 7.964 de 16 de julho de 1992, que organiza o Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP), esclarece a dúvida, ao dispor que

constituem recursos do Fundo: [...] VI - a compensação financeira devida ao Estado, por força do disposto no § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, pela exploração de recursos minerais, petróleo e xisto betuminoso, excluída a parcela destinada aos municípios, nos termos do artigo 9º da Lei Federal n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989 (SÃO PAULO, 1992).

Ora, pela disposição vigente, as receitas “provenientes da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de petróleo” decorrentes desse dispositivo constitucional são automaticamente repassadas ao FEAP como Fonte 2 - receitas vinculadas. Logo configuram receitas vinculadas ao FEAP independente da intervenção da Secretaria da Fazenda. A nova redação na forma do artigo 12 da Lei n. 14.309, de 27 de dezembro de 2010, altera essa condição, uma vez que tais recursos antes consignados automaticamente ao FEAP, “constituem-se recursos do Tesouro do Estado, desvinculados de órgão, fundo ou despesa, no orçamento de 2011” (SÃO PAULO, 2010). Em função disso, tais recursos passam a ser incorporados às demais receitas públicas que sustentam dispêndios da denominada Fonte 1 - Tesouro do Estado.

Esse dispositivo vem sendo reproduzido na legislação orçamentária paulista, uma vez que a Lei n. 14.489, de 21 de julho de 2011, que “dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2012”, insere dispositivo similar ao incorporar o artigo 34 que define que

as receitas provenientes da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração do petróleo, de que trata o § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, constituem-se, no orçamento de 2012, recursos do Tesouro do Estado, a serem aplicados nos termos da Lei federal n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e modificações posteriores (SÃO PAULO, 2011).

Isso implica que também para o exercício 2012 haverá a não destinação ao FEAP dos recursos de suas receitas vinculadas, associados à explo-

ração do petróleo. O risco da persistência dessa sistemática consiste na perda da principal condição do FEAP enquanto instrumento institucional consistente que diferencia o governo do Estado de São Paulo no cenário da federação brasileira.

Essa medida limita de forma inexorável a capacidade da Secretaria de Agricultura e Abastecimento de formular políticas públicas. Na realidade atual, a exclusão tecnológica decorre, na sua essência, de exclusão financeira. Desse modo, o instrumento fundamental de inclusão a ser operado pela assistência técnica e extensão rural pública não está na oferta de insumos, mas na oferta de acesso ao financiamento. E para tal, a solução está na multiplicação - para pequenos e médios produtores - de mecanismos de acesso ao crédito, como no caso paulista se configura o FEAP, cuja reestruturação deu-se durante o período de governo 1995-1998, com a participação de especialistas em economia aplicada à agricultura da pasta. Essa reengenharia de reconstrução em bases conceituais apropriadas levou à recriação, de um instrumento quase moribundo então existente no organograma da SAA.

O FEAP, também conhecido como “Banco do Agronegócio Familiar”, foi estruturado em bases institucionais que lhe permitem abarcar diversos instrumentos financeiros, como: operar na equalização de juros para financiamentos rurais e agroindustriais; na concessão de recursos na forma de empréstimos para impulsionar projetos estratégicos; na subvenção ao prêmio do seguro rural; e outras formas de apoio financeiro. O governo do Estado de São Paulo foi, portanto, pioneiro na construção de mecanismos adequados tanto para ajustar os instrumentos de financiamento para incorporar os agropecuaristas excluídos da modernização por restrições de acesso ao crédito rural, como na estruturação de política ativa de subvenção ao prêmio do seguro rural, a primeira idealizada de forma consistente na agricultura brasileira.

Por certo, esse dispositivo introduzido na peça orçamentária configura-se como mecanismo transitório até que legislação estadual própria defina a destinação dos recursos associados às receitas fiscais do petróleo. Solução temporária porque o dispositivo contraria todas as disposições relativas às ações do FEAP aprovadas no Plano Plurianual (PPA) 2008-2011 em

curso. O PPA 2008-2011 configura-se na Lei Estadual n. 13.123 de 8 de julho de 2008 (SÃO PAULO, 2008a), e não estava incluída nem na Lei Orçamentária Anual (LOA 2008) que corresponde à Lei n. 12.788 de 27 de dezembro de 2007) (SÃO PAULO, 2007), nem na LOA 2009 (Lei n. 13.289 de 22 de dezembro de 2008) (SÃO PAULO, 2008b), nem na LOA 2010 (Lei n. 13.916 de 22 de dezembro de 2009) (SÃO PAULO, 2009). Nesse sentido a Lei n. 14.309 de 27 de dezembro de 2010 (SÃO PAULO, 2010) não está em sintonia com a legislação orçamentária progressiva. Para mitigar os impactos, o governo do Estado alocou no exercício 2011 montante de recursos no FEAP associados à Fonte 1 - Tesouro do Estado.

Para entender o processo, mostra-se essencial a análise das receitas vinculadas do FEAP no período correspondente ao primeiro semestre de 2009 e ao primeiro semestre de 2011. Essas rubricas advêm de que, de acordo com a Lei n. 7.964 de 16 de julho de 1992, no seu Artigo 2º,

constituem recursos do Fundo: VI - a compensação financeira devida ao Estado, por força do disposto no § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, pela exploração de recursos minerais, petróleo e xisto betuminoso, excluída a parcela destinada aos municípios, nos termos do artigo 9º da lei federal n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989; VII - 30% (trinta por cento) da compensação financeira devida ao Estado, por força do § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, pela exploração de recursos hídricos em seu território (SÃO PAULO, 1992).

No período 2011-2012, essas receitas crescem de R\$15,8 milhões no primeiro semestre de 2009 para R\$29,2 milhões no segundo semestre de 2010. Duas rubricas respondem no mesmo período por esse crescimento, quais sejam: as receitas vinculadas à exploração mineral (CFEM-DNPM) - que evoluíram de R\$2,9 milhões para 4,4 milhões, e das associadas à energia elétrica (ANAEEL), que avançaram de R\$11,2 milhões para R\$13,7 milhões. Entretanto, o maior incremento está associado às receitas vinculadas aos *royalties* do petróleo que saltam de R\$1,4 milhão para R\$10,4 milhões (Tabela 1).

A mudança na apropriação das receitas vinculadas pela legislação orçamentária mostra-se relevante uma vez que no primeiro semes-

tre de 2011 o valor arrecadado cai de forma abrupta com a supressão das destinações da conta petróleo. Os R\$15,3 milhões do primeiro semestre de 2011 equivalem ao montante alocado no primeiro semestre de 2009, numa perda significativa de consistência da capacidade do FEAP em realizar políticas estruturantes de prazo mais longo e, com isso, de continuar a desempenhar papel estratégico nas políticas públicas setoriais paulistas. Em relação à realidade anterior à exclusão da vinculação das receitas do petróleo, o significativo valor de R\$22,6 milhões deixou de ser aportado ao fundo (Tabela 1), patamar que deverá atingir em torno de, no mínimo, R\$47,0 milhões em todo exercício 2011, conforme projeções da Secretaria da Fazenda. Trata-se de valores expressivos frente à disponibilidade de recursos do FEAP.

Ressalte-se que o governo do Estado de São Paulo adotou medidas mitigadoras desse efeito destinando recursos adicionais da Fonte 1 - Tesouro do Estado. A análise da evolução orçamentária dos recursos do FEAP no período 2008-2011 deve ser realizada excluindo-se os recursos associados ao projeto microbacias hidrográficas (Fonte 1 e Fonte 7) dada a transição entre a fase I e a fase II realizada com sobressaltos no período. Em 2008 a 2011, os recursos orçamentários do FEAP, excluindo-se o projeto microbacias hidrográficas associado a compromissos de financiamento contraídos no Banco Mundial, crescem de R\$28,8 milhões para R\$49,3 milhões, o que se mostra compatível com a prioridade governamental para as políticas setoriais estruturantes (Tabela 2).

Chama a atenção que as alocações para a Fonte 2 - receitas vinculadas crescem de R\$28,8 milhões para R\$33,3 milhões em 2010, com recuo para R\$21,2 milhões em 2011. Isso implica que os impactos da retirada da vinculação da receita do petróleo no FEAP foram estimados em R\$12,1 milhões de perda de receita. Tanto em 2008 como em 2009, o FEAP operou tão somente com recursos oriundos de suas receitas vinculadas. Em 2010, foram alocados em adicional o montante de R\$11,6 milhões para cobrir os dispêndios com a subvenção econômica associada ao financiamento de implementos agropecuários (Pró-Implemento). Em 2011 foram disponibilizados R\$32,2 milhões. Nos dois anos considerados, devem ser descontados a contra-

TABELA 1 - Receitas Vinculadas do FEAP, segundo a Rubrica, Estado de São Paulo, 2009-2011 (em R\$)

Semestre	CFEM DNPM	Royalties	ANEEL	Fdo. especial Lei 7.525	Total
2009 PR SEM	2.904.670,11	1.352.218,10	11.165.267,15	394.520,02	15.816.675,38
2009 SG SEM	3.313.344,16	1.248.238,81	11.384.272,33	543.217,88	16.489.073,18
2009 Total	6.218.014,27	2.600.456,91	22.549.539,48	937.737,90	32.305.748,56
2010 PR SEM	3.915.363,77	2.986.362,87	12.254.320,38	587.566,61	19.743.613,63
2010 SG SEM	4.464.579,76	10.444.114,88	13.732.716,74	589.505,81	29.230.917,19
2010 Total	8.379.943,53	13.430.477,75	25.987.037,12	1.177.072,42	48.974.530,82
2011 PR SEM	4.825.038,18	0,00	10.476.114,74	0,00	15.301.152,92
2011 c/ PETR	4.825.038,18	22.611.435,44	10.476.114,74	970.372,53	38.882.960,89

Fonte: Elaborada a partir de dados levantados do FEA/SAA.

TABELA 2 - Orçamento do FEAP, segundo a Fonte de Recursos, Estado de São Paulo, 2008-2011 (em R\$)

Exercício	Fonte 1	Fonte 2	Fonte 7	Total	Total s/micro
2008	8.156.336	28.792.001	10.179.258	47.127.595	28.792.001
2009	1.300.000	31.189.000	4.101.300	36.590.300	31.189.000
2010	11.566.640	33.270.000	3.999.874	48.836.514	44.836.640
2011	32.218.278	21.221.439	4.107.784	57.547.501	49.331.933

Fonte: Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) (SÃO PAULO, 2008-2011).

partida da subvenção econômica do projeto microbacias hidrográficas no valor de R\$3,9 em 2010 e R\$4,1 milhões em 2011. Com isso, foi disponibilizado em adicional o montante de R\$28,1 milhões, que pode ser contabilizado como esforço de mitigação da perda de receita vinculada (Tabela 2).

Dessa maneira, para uma perda efetiva de receita vinculada do FEAP por conta da exclusão da associação ao petróleo de R\$23,6 milhões no primeiro semestre de 2011 (Tabela 1), existem disponibilidades orçamentárias da Fonte 1 no valor de R\$28,1 milhões (Tabela 2), o que deve ensejar execução orçamentária consistente para que seja possibilitada suplementação em torno de R\$47,0 milhões em 12 meses. Isso resulta dos dispositivos inseridos nas formas do artigo 12 da Lei n. 14.309 de 27 de dezembro de 2010 (SÃO PAULO, 2010), e do artigo 34 da Lei n. 14.489 de 21 de julho de 2011, que diz textualmente que “constituem-se recursos do Tesouro do Estado, desvinculados de órgão, fundo ou despesa, no orçamento de 2011”. O citado artigo 34 diz ainda que

as receitas provenientes da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração do petróleo, de que trata o § 1º do artigo 20

da Constituição Federal, constituem-se, no orçamento de 2012, recursos do Tesouro do Estado, a serem aplicados nos termos da Lei federal n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e modificações posteriores (SÃO PAULO, 2011).

Ora, não estão revogadas as determinações do Artigo 2º da Lei n. 7.964, de 16 de julho de 1992 que organiza o FEAP e, por conseguinte, a aplicação do referidos recursos continuam vinculados na forma da lei ao referido fundo de políticas públicas para a agricultura e assim devem ser destinados como Fonte 1 - Tesouro do Estado.

Dentre os argumentos apresentados para a inserção desse dispositivo está posição contrária à vinculação de receitas. Entretanto, o FEAP foca sua atuação em segmento que, em todas as nações, historicamente vem sendo objeto de políticas públicas ativas, como a subvenção do prêmio do seguro rural que no caso norte-americano atinge até 90% do valor a ser pago pelo agropecuarista. Ademais, em praticamente todos os segmentos das políticas sociais, como o caso especial da educação, a vinculação de receita consiste num dispositivo constitucional. Em São Paulo, as universidades públicas também recebem parcela das receitas orçamentárias por instrumento garantidor de percentual fixo. E o

FEAP, que foca políticas sociais para um segmento estratégico correspondente à agricultura familiar e consiste no único instrumento efetivo de execução de políticas produtivas de inclusão pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento, perde eficiência na ação institucional. Assim, o mecanismo legal proposto na forma realizada acaba reduzindo a capacidade do Estado paulista de atendimento da parcela da agricultura que concentra indicadores sociais indesejáveis numa realidade em que não há outra ação pública de cunho produtivo focada na erradicação da miséria de origem rural. Destaque-se que as medidas governamentais mitigadoras com alocação de recursos adicionais da Fonte 1 - Tesouro do Estado não impuseram, até o momento, perdas orçamentárias para o FEAP.

3 - ALTERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS (CFURH) REDUZ RECEITA DO FEAP

A política nacional e também a paulista de gestão de recursos hídricos e a sobrevivência financeira do FEAP estão ameaçadas por modificação da legislação federal em curso com base no Projeto de Lei n. 315/2009, o qual reduz as fontes de recursos do FEAP devido à redução de 45% para 25% da participação dos Estados na divisão da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (CFURH) (ANEEL, 2005). Por força do Artigo 2º da Lei n. 7.964 de 16 de julho de 1992 de São Paulo (SÃO PAULO, 1992), são recursos do FEAP, na forma do Inciso VII:

30% (trinta por cento) da compensação financeira devida ao Estado, por força do § 1º do artigo 20 da Constituição Federal, pela exploração de recursos hídricos em seu território.

Esses recursos originários dos recursos hídricos representaram em 2010 o montante de R\$26,0 milhões que correspondem a 53,1% dos R\$48,9 milhões das receitas vinculadas do FEAP nesse ano (Tabela 1). Essa redução implicaria na perda de R\$11,6 milhões em recursos destinados à aplicação específica na sustentação da agricultura familiar paulista.

A Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos para Fins de Geração de

Energia Elétrica - CF foi instituída pela Constituição Federal de 1988 e trata-se de um percentual que as concessionárias de geração hidrelétrica pagam pela utilização de recursos hídricos. A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) gerencia a arrecadação e a distribuição dos recursos entre os beneficiários: Estados, municípios e órgãos da administração direta da União (ANEEL, 2011).

Dessa maneira, essa compensação como a própria designação define está associada a realidades em que a exploração de recursos hídricos, como a construção de represas hidroelétricas, ao inundar amplas superficiais, diminuem a potencialidade da prática da atividade econômica, principalmente da agropecuária.

A distribuição dos recursos, conforme estabelecido na Lei n. 8.001, de 13 de março de 1990, com modificações dadas pelas Leis n. 9.433/97, n. 9.984/00 e n. 9.993/00, se dá pela destinação de 45% dos recursos aos municípios atingidos pelos reservatórios das UHE's, enquanto os Estados têm direito a outros 45%. A União fica com 10% do total. Geradoras caracterizadas como Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH's) são dispensadas do pagamento da Compensação Financeira. As concessionárias pagam 6,75% do valor da energia produzida a título de Compensação Financeira. O total a ser pago é calculado segundo uma fórmula padrão: $CF = 6,75\% \times \text{energia gerada no mês} \times \text{Tarifa Atualizada de Referência} - \text{TAR}$ (ANEEL, 2011), fixada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Os municípios já foram aquinhoados na forma definida pela legislação com percentual similar ao dos Estados. E a aplicação dos recursos descentralizada por comitês de bacias hidrográficas, como no caso paulista e de outras unidades da Federação, também direciona o atendimento de prioridades microrregionais enfrentando questões que vão além do espaço territorial de um município isolado, integrante de dada bacia hidrográfica. Dessa forma, com base na ação dos comitês de bacias hidrográficas praticamente todo recurso destinado aos Estados aplica-se no espaço municipal.

Dessa maneira, o Projeto de Lei n. 315/2009 praticamente desmonta o atual modelo exitoso de Sistema de Gestão Integrada de Recursos Hídricos ao retirar recursos que sustentam a execução de projetos estratégicos. Trata-se de

perda principalmente para o Estado de São Paulo, cujos repasses, que em 2010 foram da ordem de R\$87,5 milhões, serão reduzidos drasticamente. No nível nacional, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) estimou, com base em 2009, perdas de recursos da ordem de R\$230 milhões para todas as unidades da Federação que desenvolveram políticas de gestão de recursos hídricos. Pelo projeto, para o Sistema de Gestão Integrada de Recursos Hídricos, tomando como referência o ano de 2009, os municípios passarão a receber recursos adicionais (que correspondem aos 20% de participação perdidos pelos Estados), mas sem a obrigação de aplicar na gestão de recursos hídricos, dado que os sistemas estaduais de gestão de recursos hídricos estão estruturados em fundos que aplicam os valores da compensação na gestão desses recursos naturais, tais como revitalização de rios, enquadramento dos corpos de água, criação de comitês de bacias. Os municípios não possuem atribuição legal em gestão de recursos hídricos, nem instrumentos que assegurem que os recursos sejam aplicados no setor. Isso implica na possibilidade de desmonte ou no mínimo de enorme fragilização do sistema existente. No Estado de São Paulo, as políticas para agricultura serão duramente afetadas, seja na vertente da gestão dos recursos hídricos seja no tocante à agricultura familiar via FEAP que, ao aplicar por exemplo em conservação do solo, tem impacto direto nos recursos hídricos e na longevidade das represas pela redução do assoreamento.

4 - RELEVÂNCIA ESTRUTURAL DAS POLÍTICAS SUSTENTADAS PELO FEAP

A experiência paulista de políticas inclusivas - sejam elas de superação de obstáculos para aumento de renda e de emprego nos espaços de agricultura deprimida e/ou de incorporação das sustentabilidades nas três dimensões produtivas (social, econômica e ambiental), substanciada no êxito do projeto de microbacias hidrográficas, mostra que as subvenções econômicas representam um instrumento essencial para o sucesso em termos de modificações estruturais. Esse mecanismo de ajuda direta presente na execução das políticas europeias para agricultura visa reduzir a exposição dessas estruturas

produtivas e das respectivas comunidades aos impactos das contradições inerentes ao mercado que, numa economia de grande empresa, levam necessariamente à exclusão produtiva obstando a inserção de expressivo contingente à modernidade. Ao burocrata menos avisado, as subvenções econômicas com aplicação de recursos públicos produziram a descapitalização de fundos como o FEAP. A contabilidade social em termos de efetividade das mudanças produzidas se mostra mais relevante na avaliação dessas políticas setoriais voltadas para espaços de agricultura deprimida. A análise da reprodução da inadimplência no FEAP e as respectivas renegociações frequentes nesse perfil de políticas mostram que o acesso ao crédito configura em instrumento inadequado para a maioria dos agropecuaristas atendidos por essas políticas.

A situação econômica desse público, numericamente expressivo, invariavelmente se torna dramática exigindo perdão da dívida. Com isso, perdem-se volumes expressivos de recursos públicos e criam-se constrangimentos de toda ordem em arrastados processos de renegociação, que quase sempre chega a termos não efetivos na solução do impasse. E o caminho da subvenção econômica exige volumes de recursos regulares em fundos como o FEAP. Esse tem sido o caminho das políticas constituídas com recursos desse fundo executadas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento nos últimos anos, tais como a subvenção do prêmio do seguro rural e da sanidade do pomar citrícola que se junta aos recentes anúncios de similar tratamento da sanidade avícola e vitivinícola. São mais que benefícios aos agropecuaristas por consistirem instrumentos estratégicos das políticas públicas de defesa sanitária. Também se destaca o pioneirismo na subvenção do prêmio do contrato de opção como um “seguro de preços” e as subvenções dos juros do financiamento de tratores e implementos agropecuários. Em suma, a garantia de recursos para o FEAP representa uma exigência da consistência de políticas públicas inclusivas para a agricultura, uma vez que prevalece a máxima de que não se executa políticas sociais a juros.

As alterações da legislação federal, associadas à Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (CFURH) em trâmite no Senado Federal, comprometem a

solidez do atual sistema de gestão de recursos hídricos e reduzem recursos do FEAP. A indefinição da alocação da participação do FEAP nas receitas advindas do petróleo também deve ser equacionada. No plano federal, a solução consiste em evitar que o Projeto de Lei n. 315/2009 prospere e, no caso estadual, para o petróleo, há que se edificar novo instrumento mais compatível com a realidade atual. Por certo, as receitas com a descoberta e exploração das jazidas paulistas tendem a crescer de forma vertiginosa, o que torna questionável alocar todo esse incremento de receitas apenas na agricultura. Mas de forma coerente também não faz sentido reduzir a garantia de aplicação de recursos num setor estratégico cuja continuidade se mostra essencial para a constituição de projetos estruturantes de longo prazo.

A discussão deveria caminhar para nova divisão das receitas incrementais. Caso o

governo do Estado de São Paulo resolva rediscutir as fontes de receita do FEAP, o caminho mais consistente e transparente para fazê-lo seria o de discutir uma proposta específica de alteração do artigo 2º da Lei n. 7.964 de 16 de julho de 1992, que dispõe sobre as fontes de receita do fundo e enviá-lo à Assembleia Legislativa. Urge solução definitiva para as fontes de receitas do FEAP que supere a transitoriedade e a precariedade da mudança de destinação com base nas leis que tratam da peça orçamentária, as quais não representam o instrumento adequado para tal modificação. Há que ser preservada a capacidade operacional do único fundo público voltado para execução de políticas públicas para as regiões de agricultura deprimida e para segmentos sociais carentes da zona rural, como assentados e pequenos e médios agropecuaristas da assim chamada agricultura familiar.

LITERATURA CITADA

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL. **Compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para geração de energia elétrica**. Brasília : ANEEL, 2005 33 p. (Cadernos Temáticos ANEEL, n. 2).

_____. **Compensação financeira**. Brasília: ANEEL, 2011. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br>>. Acesso em: 15 set. 2011.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 7.964, de 16 de julho de 1992. Dá nova denominação ao Fundo de Expansão Agropecuária, define seus objetivos, dispõe sobre a aplicação de seus recursos e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 17 jul. 1992. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/179847/lei-7964-92-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Lei n. 12.788, de 27 de dezembro de 2007. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2008. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 28 dez. 2007. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/157088/lei-12788-07-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Lei n. 13.123, de 8 de julho de 2008. Institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2008/2011. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 09 jul. 2008a. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/135147/lei-13123-08-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Lei n. 13.289, de 22 de dezembro de 2008. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2009. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 23 dez. 2008b. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/91884/lei-13289-08-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Lei n. 13.916, de 22 de dezembro de 2009. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2010. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 23 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/820809/lei-13916-09-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 15 set. 2011.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 14.309, de 27 de dezembro de 2010. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2011. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 28 dez. 2010. Disponível em: <http://diariooficial.impressaooficial.com.br/doflash/prototipo/2010/Dezembro/28/suplementos/pdf/pg_0001.pdf>. Acesso em: 15 set. 2011.

_____. Lei n. 14.489, de 21 de julho de 2011. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2012. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 22 jul. 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/1028468/lei-14489-11-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 15

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AGRICULTURA PAULISTA:
consistência institucional derivada da garantia da alocação de recursos orçamentários**

RESUMO: O trabalho trata da discussão de como um fundo público como o Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP) representa um instrumento estratégico para a realização de políticas públicas voltadas para a assim chamada agricultura familiar. E argumenta que a garantia de alocação de recursos consiste num instrumento fundamental para a consistência na formulação e execução dessas políticas. Essa análise finaliza-se ao demonstrar a impropriedade da proposta de alteração da distribuição de recursos associada à Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (CFURH) em trâmite no Congresso Nacional. Ao reduzir a participação dos Estados em favor dos municípios, a proposta torna-se frágil, com tendência ao desmonte do Sistema de Gestão de Recursos Hídricos nos modelos das bacias hidrográficas, fato que também atinge o FEAP. Trata também da necessidade de equacionamento da destinação ao FEAP, como receita vinculada, da parcela estadual dos repasses associados à exploração do petróleo.

Palavras-chave: políticas públicas, agricultura paulista, fundos públicos, receitas públicas.

**PUBLIC POLICIES FOR PAULISTA AGRICULTURE:
institutional consistency arising out of allocation of budgetary resources**

ABSTRACT: This work discusses how public funds, such as the Fund Expansion for Paulista Agribusiness (FEAP), represent a strategic tool for carrying out public policies aimed at so-called family farms. It argues that ensuring resource allocation is a key tool for consistency in the formulation and implementation of these policies. This analysis concludes by demonstrating the inadequacy of the proposed change to the distribution of resources associated with the Financial Compensation for Use of Water Resources (CFURH) legislation now pending in Congress. By reducing the participation of states in favor of municipalities, the system will become fragile, threatening the Water Resources Management System in the watershed models, a fact that also affects FEAP. It also addresses the need to allocate to FEAP, as attached revenues, the state's share of transfers associated with oil exploration.

Key-words: public policy, Paulista agriculture, public funds, public revenue.

Recebido em 15/09/2011. Liberado para publicação em 20/12/2011.