ANÁLISE DA IMPORTÂNCIA DO PROJETO GARANTIA-SAFRA NA PRODUÇÃO DE GRÃOS: O CASO DO CEARÁ

VERÔNICA SOUSA FERREIRA; JULIANA VIANA JALES; LYDIA MARIA FERNANDES PESSOA; MARIA IRLES DE OLIVEIRA MAYORGA;

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

FORTALEZA - CE - BRASIL

veronicasfb@yahoo.com.br

APRESENTAÇÃO SEM PRESENÇA DE DEBATEDOR

AGRICULTURA FAMILIAR

ANÁLISE DA IMPORTÂNCIA DO PROJETO GARANTIA-SAFRA NA PRODUÇÃO DE GRÃOS: O CASO DO CEARÁ

RESUMO

Entre os agricultores brasileiros, os familiares são os que mais geram empregos e fortalecem o desenvolvimento local, pois distribuem melhor a renda, são responsáveis por uma parte significativa da produção nacional, respeitam mais o meio ambiente e, principalmente, potencializam a economia nos municípios onde vivem. Mais da metade do território nordestino está localizado na região semi-árida, onde o Estado do Ceará representa 9,6% do espaço geográfico desta região. O semi-árido cearense ocupa quase sua área total sendo, portanto, vulnerável aos efeitos da seca. Em 2003, o governo do Estado, na tentativa de garantir a sobrevivência dos agricultores familiares em períodos de seca, lança o Projeto Garantia-Safra. Este artigo tem como objetivo analisar o projeto e sua importância em minimizar os efeitos da seca para produtores de grãos. A verificação do objetivo foi feita de modo descritivo e tabular através da análise de dados secundários obtidos da SEAGRI-CE e da FUNCEME.

Apesar do curto período de lançamento do projeto, este vem a ser uma importante política pública, pois permite aos agricultores uma garantia de renda. Porém, deve ser feito uma análise de sua eficiência, eficácia e efetividade, a fim de atender a todos os agricultores sujeitos aos problemas ocasionados pela seca.

Palavras-chaves: Agricultura familiar, Garantia-Safra, produção de grãos,

1. INTRODUÇÃO

A agricultura familiar exerce um importante papel na economia brasileira, visto que emprega hoje aproximadamente 80% das pessoas que trabalham na área rural, representando cerca de 18% do total da população economicamente ativa. Além disso, a geração de um emprego no campo, principalmente na agricultura familiar, representa um custo bem mais baixo que a geração de um emprego nas atividades urbanas (MAYORGA, 2006).

A cadeia produtiva da produção familiar é responsável por 10% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Movimenta riquezas da ordem de 160 bilhões por ano. O setor responde por dois terços dos postos de trabalho no campo, equivalente a 14 milhões de trabalhadores. A maior parte dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros vem das propriedades familiares: 67% do feijão, 49% do milho, 52% do leite, 84% da mandioca, 40% das aves e ovos e 58% dos suínos (MDA, 2005). A atividade é responsável por 25% das terras cultivadas no país (MAYORGA, 2006).

Apesar da agricultura familiar se mostrar como o segmento de maior importância no meio rural ela ainda apresenta um grande número de fatores que inviabilizam sua produção, tais como: difícil acesso à terra, má qualidade dos solos, ausência de direitos sociais mínimos, ausência de infra-estrutura produtiva, dificuldade de acesso aos mercados, tecnologia inapropriada, concorrência desigual com os grandes produtores e com as importações e arriscadas condições climáticas (SILVA, 2001).

O Estado do Ceará representa 9,6% do espaço geográfico nordestino (FOLHES, *et. al*, 1999), onde períodos de estiagem prolongados, que contribuem para a desorganização da frágil economia estadual são características marcantes de, praticamente, todo o espaço geográfico do Estado. As conseqüências da ocorrência das secas no Estado atingem, principalmente, os segmentos produtores de alimentos, abastecimento d'água e saúde pública, levando um grande número de migrantes para os centros urbanos na busca de sobrevivência, visto que fome, sede e doenças imperam nas áreas atingidas pelo fenômeno das secas. Sabendo que as áreas rurais não possuem mecanismos que permitam minimizar os efeitos das secas, a situação torna-se mais preocupante (PEIXOTO, 1990).

Em 2005, das áreas ocupadas pela agricultura no Estado do Ceará 70.776ha eram usados pela agricultura irrigada (SEAGRI, 2006) e 1.741.962ha usados pela agricultura de sequeiro (IBGE, 2006) formada em quase sua totalidade por agricultores familiares. Os fatores climáticos sempre foram decisivos na produção agrícola de sequeiro, principalmente a pluviosidade, pois esta atividade agrícola não apresenta uma fonte de água disponível como nas áreas irrigadas. A ocorrência de baixas pluviosidades ou chuvas mal distribuídas acarretam em decréscimo, ou até, em perda completa da produção agrícola.

No Estado do Ceará, a agricultura familiar apresentou, durante muito tempo, uma baixa produção de grãos, devido principalmente a fatores como qualidade das sementes e a fatores climáticos como pluviosidade. Para garantir aos agricultores familiares um meio de convivência com as condições impostas pelas secas, tornou-se necessária a criação de medidas que minimizassem os impactos causados por estes fatores. Como a agricultura familiar de sequeiro encontra-se vulnerável aos fatores climáticos, cabe ao Governo criar programas que melhorem a qualidade de vida e que garantam renda, mesmo em anos de seca, já que, segundo Carvalho Filho (1998) “em geral, os problemas oriundos de uma seca ou de uma cheia extrema são amenizados através de soluções propostas em planos emergenciais, realizados às pressas, normalmente quando o quadro de miséria e calamidade já se estabeleceu na região”.

2. HIPÓTESE

Espera-se que o projeto Garantia safra, junto à pluviosidade e distribuição de sementes, tenha influenciado de uma maneira positiva na convivência do agricultor familiar com a seca através da produção de grãos.

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo Geral

Analisar a importância do Projeto Garantia-Safra para os agricultores familiares produtores de grãos.

3.2. Objetivos Específicos

a) Verificar o número de produtores que aderiram ao programa;

b) Verificar a distribuição de sementes;

c) Verificar os dados pluviométricos.

4. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A existência de políticas agrícolas é um fator que influencia a produção de grãos, afetando direta e indiretamente na sua rentabilidade e sustentabilidade. Os agricultores familiares são particularmente sensíveis à falta de seguro e garantia de preços. Sem garantias que ofereçam estabilidade à atividade e reduzam os riscos associados ao crédito rural e à adoção de tecnologias, os agricultores familiares se retraem, reduzindo, assim a sua produção (SOUZA FILHO et al., 2004).

Segundo Vieira (2004), como mostra a figura 1, são inúmeras as estratégias adotadas pelos agricultores, a fim de proporcionar a sua convivência com os problemas ocasionados pela seca. Porém essas estratégias devem ser analisadas de forma a verificar a sua viabilidade, pois algumas delas, apesar de minimizarem os problemas causados pela seca não garantem uma qualidade de vida adequada a esses agricultores podendo ainda causar danos ao ambiente e a sociedade.

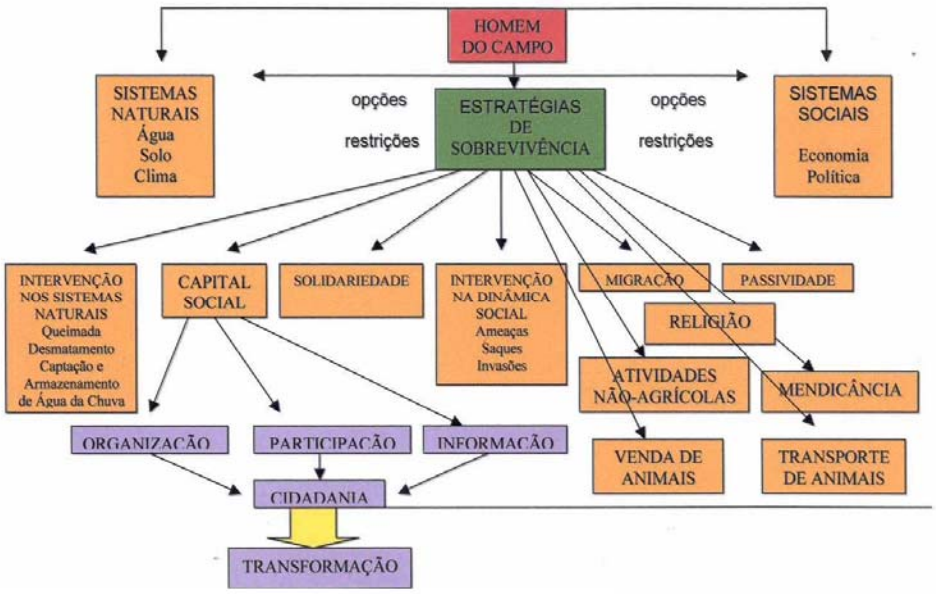

Figura 1: Identificação de algumas estratégias de convivência

Quando o agricultor usa como estratégia de sobrevivência a Intervenção nos Sistemas Naturais, ele realiza queimadas, desmatamentos, arar a terra, aplicar inseticidas e fertilizantes, em geral, de forma inadequada, resultando em degradação do meio ambiente.

Já as atividades rurais não agrícolas são estratégias insuficientes para absorver toda a população rural que vive da agricultura, muitas vezes, subutilizam a mão-de-obra, proporcionando aos agricultores uma renda mínima.

A Intervenção na Dinâmica Social é uma estratégia a qual o agricultores utiliza a fim de despertar a atenção do governo e da sociedade aos problemas por eles enfrentados. A intervenção é feita através de invasões a propriedades privadas ou publicas, interdição de avenidas e rodovias, saques a comércios e outras formas de intervenções. Porém essas intervenções não garantem aos agricultores que suas necessidades sejam atendidas.

A migração talvez seja uma das estratégias que mais cause impactos sociais negativos. A saturação populacional causada pelas migrações gera desemprego, fome, miséria e violência. Segundo Vieira (2004) a migração leva a população rural trocar a economia de subsistência do meio rural pelas condições de vida subumanas em áreas de riscos.

Mendicância e passividade, em geral, são as estratégias que o agricultor utiliza quando ele não possui mais nenhuma alternativa, pois nela ele perde sua dignidade.

A solidariedade é uma estratégia encontrada principalmente nas relações entre familiares, parentes e amigos, nelas são realizados mutirões onde ocorrem a troca de favores e a ajuda mútua (VIEIRA, 2004).

Segundo Vieira (2004) as estratégias de sobrevivência descritas anteriormente não possuem estabilidade, pelo contrário, diminuem e limitam a capacidade produtiva da população, agravando as suas condições de vida como saúde e o uso indiscriminado dos recursos naturais.

O Capital Social, a habilidade de firmas ou indivíduos em gerar valor a partir da rede de relações sociais nas quais estão inseridos, é extremamente importante porque ele gera desenvolvimento local e eleva a qualidade de vida da população através de parcerias entre iniciativas estaduais, possibilitando a criação de obras públicas e abrindo as portas para o mercado, facilitando com isso, a comercialização de seus produtos, conquistando autonomia e a auto-sustentabilidade da comunidade (MAYORGA, 2005).

Uma outra estratégia apresentada por Vieira (2004) foi a criação de Políticas Públicas, essa estratégia talvez venha a ser a mais viável, desde que seja uma política agrícola eficiente, eficaz e efetiva. No caso do Estado do Ceará a utilização de Políticas de Distribuição de Sementes e Garantia de Safras são utilizadas a fim de aumentar a produção de grãos dos agricultores familiares para que estes tenham sua renda garantida.

Em 1994, houve a reestruturação do programa de distribuição de sementes no Estado do Ceará, desde então, o programa passou a ser visto como uma política agrícola viável. Porém, foi a partir de 2003, com o lançamento do Projeto Garantia-Safra, chamado pelos agricultores de Seguro Safra, que o Estado obteve os maiores picos de

produção de grãos, com destaque para o ano de 2003, quando houve a maior safra de grãos da história do Ceará.

Criado em 10 de abril de 2002, pela Lei nº 10.420 e alterado pela Lei 10.700, de 09 de julho de 2003 o Garantia-Safra é um projeto do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), destinado a oferecer aos agricultores familiares estabelecidos em áreas de clima semi-árido ou em regiões onde ocorrem longos períodos de estiagem, uma renda por tempo determinado, portanto estes agricultores devem estar enquadrados nos moldes do PRONAF. Segundo o manual operacional do PRONAF (1996), agricultores familiares são todos aqueles que exploram parcela de terra na condição de proprietários, assentados, posseiros, arrendatários ou parceiros, e atendem simultaneamente aos seguintes requisitos:

- a propriedade não pode ter mais do que quatro módulos fiscais;
- utilizam trabalho direto seu e de sua família, podendo ter, em caráter complementar, até dois empregados permanentes e contar com a ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade agropecuária o exigir;
- tenham no mínimo 80% da renda familiar bruta anual originada da exploração agropecuária, pesqueira e/ou extrativista;
- residam na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo.

O projeto Garantia-Safra é um mecanismo permanente e institucionalizado de garantia de renda ao agricultor familiar do semi-árido quando houver perda de safra em razão da estiagem. Trata-se de uma política pública do Governo Federal, viabilizada a partir da adesão dos poderes públicos Estadual e Municipal, assim como o próprio agricultor. As contribuições anuais dos agricultores, em conjunto com as contribuições (aportes) dos Municípios e Estados, representam aproximadamente 10% do total de recursos previstos para o pagamento dos benefícios no Estado, enquanto que a União

arcará com mais de 20%. Esses valores passam a fazer parte do Fundo Garantia-Safra, onde os recursos depositados não mais pertencerão a um Estado ou Município específico, mas poderão ser utilizados conforme a ocorrência de seca em toda a região de abrangência do projeto (Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, 2004).

Segundo o MDA (2004), os agricultores familiares que poderão receber o benefício do Projeto devem possuir as seguintes características:

- ser agricultor familiar nos moldes do PRONAF;
- possuir uma renda bruta familiar mensal inferior a 1,5 salários mínimo;
- plantar em área de 0,6 até 10ha, as culturas de arroz, feijão, milho, algodão ou mandioca;
- cultivar áreas não irrigadas;
- possuir o Número de Identificação Social – NIS (este número consta no cartão do Cidadão, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação ou Bolsa Família) ou PIS ou PASEP ou SUS, emitidos pela Caixa Econômica Federal;
- constar da lista de selecionados pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável;
- aderir ao Garantia-Safra, antes de iniciar o plantio; e
- contribuir com a anuidade de 1% sobre o valor do benefício válido à época de sua adesão.

Também segundo o MDA (2005) o Fundo Garantia-Safra é acionado para o pagamento de benefícios aos agricultores de determinado município quando:

- ocorrer seca, comprovada pelo reconhecimento da Secretaria Nacional de Defesa Civil de situação de emergência ou estado de calamidade no município em razão de seca;
- constatação de perda de pelo menos 50% da produção no município, considerando apenas as culturas cobertas pelo Garantia-Safra;

- regularidade nos aportes de recursos ao fundo por parte dos Municípios e dos Estados.

5. METODOLOGIA

5.1 Área de estudo

O Ceará ocupa uma área de 148.825,60 km² (BNB, 2006). Apresenta uma conformação irregular, tendo como limites o oceano Atlântico ao Norte, o estado do Rio Grande do Norte e Paraíba ao Leste, o estado de Pernambuco ao Sul e o Piauí a Oeste. É um dos estados brasileiros que mais tem sofrido o efeito das secas.

Sua população, distribuída nos 184 municípios, está em torno de 7,9 milhões de habitantes, segundo estatísticas do IBGE de 2004. Em 2001, a população economicamente ativa foi de 3.579.523 pessoas (BNB, 2006).

A escolha do Estado do Ceará para este estudo, deve-se ao fato do estado ter sido o criador do projeto, motivado pela necessidade de garantir renda aos agricultores familiares de sequeiro no período da seca, quando estes tiverem perdas na sua produção.

O estudo foi feito através da análise de dados do Estado do Ceará. Os dados utilizados neste estudo são de natureza secundária, obtidos através de pesquisa a instituições do governo. Os dados de produção de grãos e distribuição de sementes foram obtidos através da Secretaria de Agricultura e Pecuária do estado do Ceará (SEAGRI-CE) e os dados de Pluviosidade Média do Estado do Ceará foram obtidos através da Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos (FUNCEME).

A verificação da importância do Projeto Garantia-Safra para o agricultor familiar produtor de grãos em sequeiro no Estado do Ceará será feita de modo descritivo e tabular, através da análise de dados.

5. RESULTADOS E CONCLUSÕES

A tabela 1 nos mostra os dados da pluviosidade média do Estado do Ceará, da distribuição de sementes (milho, arroz, feijão e sorgo), do número de agricultores aderidos ao Projeto Garantia-Safra e da Produção de Grãos (milho, arroz, feijão, sorgo, mamona, algodão e amendoim). Os dados de produção apresentam a produção total de grãos de milho, arroz, feijão, sorgo, mamona, algodão e amendoim, embora a distribuição de sementes seja apenas de grãos de milho, arroz, feijão e sorgo, podemos inferir que esta apresenta-se como fator de influência positiva na produção de grão.

Tabela 1: Dados de pluviosidade média, distribuição de sementes, agricultores aderidos e produção de grão do Estado do Ceará no período de 1994 a 2005

ANO	Pluviosidade Média (mm)	Sementes[2] (1000 kg)	Agricultores aderidos (100agricultores)	Produção[1] (1000 toneladas)
1994	1.167,5	3.941,923	-	1.027,367
1995	1.075,2	2.156,243	-	905,502
1996	1.065,3	2.580,394	-	657,036
1997	716,3	1.671,219	-	537,957
1998	528,0	1.325,772	-	265,609
1999	858,7	1.654,861	-	792,041
2000	1.066,6	1.796,804	-	1.027,507
2001	695,6	1.799,894	-	399,800
2002	951,7	2.101,348	-	931,958
2003	965,0	2.238,214	182,997	1.082,304
2004	1.168,5	1.990,606	36,106	632,184
2005	937,0	1.956,223	128,696	530,795
Média	835,660	1.933,780	28,983	187,107

(1) Grãos: milho, arroz, feijão, mamona, algodão, amendoim e sorgo.
(2) Grãos: milho, arroz, feijão e sorgo.
Fontes: SEAGRI-CE; IBGE.

A média da pluviosidade neste período mostrou-se acima da média anual que segundo Gomes citado por Folhes *et al* (1999) está em torno de 620mm. Apesar de se encontrar acima da média anual a pluviosidade apresenta ainda um baixo volume e uma má distribuição ao longo do período em estudo, o que a torna um fator limitante de

produção. A distribuição de sementes apresenta-se de forma irregular ao longo do período. A adesão de agricultores familiares ao Projeto Garantia-Safra a partir do ano de 2003, ano de implementação do projeto, contribuiu para a maior produção de grãos do Estado do Ceará. Outros fatores que exerceram influência sobre esta grande produção foram a boa pluviosidade e a distribuição de sementes pelo governo do Estado.

A queda na produção de grãos no ano de 2004, pode ser atribuída a qualidade dos grãos utilizados como sementes, pois a qualidade do grão colhido pelo agricultor é inferior a da semente distribuída pelo o governo do Estado do Ceará, através do programa de distribuição de sementes.

A tabela 2 apresenta as taxas de crescimento da distribuição de sementes, pluviosidade, agricultores aderidos ao Projeto Garantia-Safra e produção de grãos no Estado do Ceará nos anos de 1994 a 2005.

Tabela 2: Taxas de crescimento da pluviosidade, distribuição de sementes, agricultores aderidos ao Garantia-Safra e produção de grãos no Estado do Ceará no anos de 1994 a 2005.

ANO	Período	Taxa de crescimento da pluviosidade	Taxa de crescimento da D. de Sementes	Taxa de crescimento de Agricultores aderidos	Taxa de crescimento da produção
1994	-	-	-	-	-
1995	1	-92,300	-1785,680	-	-121,866
1996	2	-9,900	424,151	-	-248,465
1997	3	-349,000	-909,175	-	-119,079
1998	4	-188,300	-345,447	-	-272,348
1999	5	330,700	329,089	-	526,432
2000	6	207,900	141,943	-	235,466
2001	7	-371,000	3,090	-	-627,707
2002	8	256,100	301,454	-	532,158
2003	9	13,300	136,866	- (1)	150,346
2004	10	203,500	-247,608	-146,891	-450,120
2005	11	-231,500	-34,383	92,590	-101,388
MÉDIA	12	-20,955	-165,475	42,899	-45,143

(1): Ano de implantação do projeto.
Fonte: Elaboração própria.

Podemos justificar a taxa negativa da distribuição de sementes nos períodos 1, 3, 4 e 11 pela taxa negativa apresentada pela pluviosidade. Sem garantia de renda, caso

haja um período de seca, o agricultor familiar de sequeiro não assume os riscos de produção. Outro fator que influencia na taxa de distribuição de sementes é o fato dos agricultores familiares utilizarem no seu plantio os grãos obtidos da safra anterior como semente. Segundo técnicos da SEAGRI-CE antes da reestruturação do programa de distribuição de sementes, a produção de grãos do Estado do Ceará era inferior.

A taxa positiva de distribuição de sementes nos períodos 2, 5, 6, 7, 8 e 9 é atribuída à taxa positiva de pluviosidade ou a taxas negativas muito baixas, pois com a garantia da disponibilidade de água os agricultores familiares de sequeiro são estimulados a produzir.

A taxa negativa de adesão de agricultores ao projeto Garantia-Safra no período 10 deve-se a taxa positiva de pluviosidade, pois a adesão de agricultores ao projeto apresenta uma relação inversa a pluviosidade, já que o projeto é destinado a garantir aos agricultores familiares renda no caso de perda de 50% ou mais de sua lavoura por conta da seca. Com a garantia de disponibilidade hídrica o número de agricultores aderidos torna-se menor.

A agricultura familiar possui grande capacidade de absorver mão-de-obra e gerar renda, o que a transforma numa alternativa socialmente desejada, economicamente produtiva e politicamente correta. O projeto Garantia-Safra vem a ser uma importante política pública, pois permite aos agricultores familiares de sequeiro uma garantia de sobrevivência no campo. Porém, deve ser feita uma análise de eficiência, eficácia e efetividade do Projeto, a fim de atender a todos os agricultores sujeitos aos problemas ocasionados pela seca.

6. BIBLIOGRAFIA

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A. **Perfil dos Estados – Ceará. 2006.** Disponível em: http://www.bnb.gov.br/. Acesso em: 01 abr 2006.

CARVALHO FILHO, R.S. **Contribuição para o desenvolvimento de um modelo de previsão climática para a região semi-árida do Nordeste do Brasil**. 1998. 234p. Dissertação (Mestrado em Economia Agrícola.) Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: CE.

FOLHES, M.T.; SANTANA, C.S.; MAYORGA, M.I.O.; MAORGA, R.D. **A influencia do sistema de previsão climática na tomada de decisão dos agricultores do estado do Ceará.** In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER), XXXVII, Foz do Iguaçu-PR.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (**IBGE**) - SIDRA. Disponível em: www.ibge.gov.br/sidra. Acesso em: 16/03/2006

PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR – PRONAF**. Manual operacional do PRONAF. Brasília. 1996**.

MAYORGA, M.I.O. **Notas de Aula da disciplina de Economia dos Recursos Naturais.** Fortaleza, UFC, 2006.

MAYORGA, R.D. **Notas de Aula da disciplina de Comercialização e Política Agrícola.** Fortaleza, UFC, 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). **Garantia-Safra: Orientações 2004-2005.** Brasília: PRONAF/SAF/MDA, 2004. 32p.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). **Plano Safra da Agricultura Familiar 2005-2006**. Brasília, SAF/MDA, 2004.

PEIXOTO, A.B. **Recursos hídricos e a irrigação no Estado do Ceará: análise institucional – 1988**. 1990. 120p. Dissertação (Mestrado em Economia Agrícola.) Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: CE.

SCHUCH, H. J. **A importância da opção pela agricultura familiar**. Disponível em: http://gipaf.cnptia.embrapa.br/itens/publ/abramovay/gm9juventude.doc. Acesso em: /01/2006

SECRETARIA DE AGRICULTURA E PECUÁRIA – CE (**SEAGRI**). Disponível em: www.seagri.gov.br. Acesso em: 16/03/2006

SILVA, J. G.; WEID, J. M. von der e BIANCHINI, V. debatem: **O Brasil Rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília, DF. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2001. 109p.

SOUZA FILHO, H. M.; BUAINAIN, A. M.; GUANZIROLI, C.; BATALHA, M.O. **Agricultores familiares e tecnologia no Brasil: características, desafios e**

obstáculos. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER), XLII, Cuiabá-MT 2004.

VIEIRA, M.L.G.M. **Análise das políticas compensatórias das estratégias de sobrevivência do homem do campo, principalmente no período de seca: um estudo de caso.** 2004. 96p. Dissertação (Mestrado em Economia Agrícola.) Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: CE.