



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

Papers downloaded from AgEcon Search may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

SEGURO SAFRA PARA O SEMI-ÁRIDO CEARENSE

NAPIÊ GALVÊ ARAÚJO SILVA; JOÃO PAULO OLIVEIRA DE SOUZA;

- - -

napiegalve@yahoo.com.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Desenvolvimento Rural, Territorial e regional

SEGURO SAFRA PARA O SEMI-ÁRIDO CEARENSE

GRUPO DE PESQUISA: DESENVOLVIMENTO RURAL, TERRITORIAL E REGIONAL.

RESUMO:

Este trabalho pretende mostrar os resultados, avanços e desafios do Programa Seguro-Safra no Ceará. Analisa a distribuição espacial dos efeitos advindos do Programa no semi-árido cearense e suas implicações sócio-econômicas. Para isso acompanhar-se-á rigorosamente o comportamento dos indicadores e padrões de desempenho do Programa através do levantamento, atualização e tratamento das informações. Logo em seguida mostram-se através da análise de figuras, quadros, tabelas, gráficos e marco teórico de referência as principais contrapartidas do Seguro Safra à agricultura de base familiar. A partir dos dados pesquisados apresentam-se as políticas econômicas praticadas com vistas a adequar o Programa às necessidades do pequeno agricultor. Diante disso, teremos um cenário da atuação do Seguro-Safra no que diz respeito ao combate a desestruturação da agricultura familiar e de incentivo ao desenvolvimento e crescimento econômico do semi-árido cearense, repercutindo de maneira direta na vida do pequeno agricultor e na produção de grãos do estado.

Palavras-chaves: Programa Seguro-Safra, agricultura familiar, semi-árido cearense.

ABSTRACT

This work intends to show the results, progress and challenges of the Programa Seguro-Safra in Ceará. It analyzes the space distribution of the effects advindos of the Program in the semi-arid from Ceará and their socioeconomic implications. For that it will be accompanied the behavior of the indicators and patterns of acting of the Program strictly through the rising, updating and treatment of the information. Therefore soon afterwards they are shown through the analysis of illustrations, pictures, tables, graphs and theoretical mark of reference the main compensations of the Seguro Safra to the agriculture of family base. Starting from the researched data they come the economical politics practiced with views to adapt the Program to the small farmer's needs. Before that, we will have a scenery of the performance of the Safe-harvest in what says respect to the combat the desestruturação of the family agriculture and of incentive to the development and economical growth of the semi-arid from Ceará, echoing in a direct way in the small farmer's life and in the production of grains of the state.

Key-words: Programa Seguro-Safra, family agriculture, semi-arid from Ceará.

1. INTRODUÇÃO

Em muitos países a busca por mecanismos de alívio dos problemas advindos com as irregularidades climáticas é um dos pontos substanciais para um maior alcance das políticas de desenvolvimento da agricultura. O progresso nos mecanismos de proteção aos produtores agrícolas, impreterivelmente o pequeno produtor, é de suma importância para reduzir os efeitos dos fenômenos climáticos. As secas e estiagens, sem dúvida alguma, penalizam severamente os agricultores de base familiar, os quais na maioria das vezes não dispõem de recursos financeiros para suprir suas necessidades imediatas.

Segundo BRASIL (2006, p.03), “quando ocorre uma seca, os familiares do semi-árido têm seus sistemas de produção desestruturados. Acontece a perda parcial ou total da safra e a debilitação ou morte do rebanho, fragilizando as estratégias de sobrevivência das famílias de agricultores”.

Em vários países, a contingência dos problemas criados por crises climáticas faz-se por meio de vários programas de financiamento e ajuda financeira às famílias com problemas de manter-se em condições condignas de vida. Essas práticas partiram da concepção meramente emergencialista, na que prevalecia apenas o combate aos efeitos dos fenômenos climáticos, e assumiram um caráter permanente, na qual se destaca a aprendizagem para convivência com as particularidades de cada região. Estes países visando reduzir o sofrimento das pessoas, aumentar a eficiência econômica na aplicação dos recursos de assistência e estimular a construção de uma relação de cidadania entre Estado e sociedade civil, adotam políticas públicas planejadas e permanentes, centradas em planos de seguro agrícola, onde objetivam também assegurar ao produtor agrícola tranquilidade e segurança nos momentos de crises climáticas.

Para Leite (2005, p.276), “no caso do Nordeste, conforme proposta do Governo do Ceará ao Ministério do Desenvolvimento Agrário em 2001, a nova política do Seguro-Safra seria direcionada para garantir uma renda mínima aos agricultores mais pobres e que são mais gravemente afetados pelas perdas de safra”. O mesmo autor destaca que “outra meta prevista no programa é oferecer a oportunidade de educação (alfabetização) e capacitação contextualizada de convívio com o semi-árido”.

O Programa Seguro-Safra é um mecanismo de transferência de renda que foi idealizado e implantado primeiramente no Ceará – um marco importante na história econômica cearense e nacional. Depois passou a ser proposto para outros estados brasileiros. Este Programa é destinado aos agricultores mais gravemente prejudicados e suscetíveis aos efeitos negativos das secas ou estiagens. Neste perfil historicamente enquadram-se os pequenos agricultores de base familiar do semi-árido.

A atuação conjunta e coordenada dos três entes federativos (os Municípios, os Estados e a União) é fundamental para a contingência dos efeitos negativos das irregularidades climáticas no semi-árido nordestino. Essa atuação permanente contribui para a fixação do agricultor no campo, amenizando a migração para os grandes centros urbanos.

O grupo mais pobre do Nordeste é o das famílias de agricultores com pouca ou nenhuma terra, muitos dos quais a cultivam através das modalidades de meeiros, parceiros ou de arrendamento. Essas pessoas são basicamente dependentes da agricultura de sequeiro e, em grande parte, de subsistência, e vivem na pobreza ou na indigência, sendo altamente vulneráveis nos anos de seca, quando perdem praticamente todos os seus meios de subsistência (LEITE, 2005, p. 279).

Esta descrição minuciosa das condições de subsistência do pequeno agricultor nordestino subtende fortemente a necessidade de um seguro para esse grupo de produtores. É de extrema importância um mecanismo que atenda realmente os mais vulneráveis à irregularidade climática e restitua o poder aquisitivo destes. Durante as secas ou estiagens a perda de renda real desses agricultores, em decorrência da perda de safras, é fato incontestável.

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 apud FERREIRA et al., 2006, p.4).

Segundo Vieira (2004) apud Ferreira et al. (2006, p.5), “são inúmeras as estratégias adotadas pelos agricultores, a fim de proporcionar a sua convivência com os problemas ocasionados pela seca”.

Dentre as estratégias referidas acima, podemos destacar: A intervenção nos sistemas naturais; as atividades rurais não agrícolas; a intervenção na dinâmica social; a migração para os centros urbanos; a mendicância; a passividade e a solidariedade.

Segundo Vieira (2004) apud Ferreira et al. (2006, p.6), “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”.

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, apud FERREIRA et al. 2006, p.6 e 7).

Uma estratégia, talvez a mais viável, é a criação de políticas públicas, desde que sejam políticas agrícolas eficiente, eficazes e efetivas. No ceará podemos citar a política de garantia de safras, mais conhecido como Programa Seguro-Safra ou Garantia-Safra.

2.A NECESSIDADE DE UM SEGURO PARA O AGRICULTOR FAMILIAR CEARENSE.

2.1.O seguro na economia moderna: um instrumento redutor da exposição ao risco.

O seguro na economia moderna representa um instrumento preventivo contra as incertezas e riscos advindos nas economias do mundo real.

Para se entender a função do seguro na economia atual é necessária primeiramente entender a definição de seguro. Este é um contrato entre uma empresa seguradora e uma pessoa física ou uma outra empresa, no qual a empresa seguradora assume financeiramente os riscos de perdas e danos decorrentes de desastres, irregularidades climáticas, e demais fenômenos imprevisíveis. O segurado deve se comprometer a pagar mensalmente ou de uma só vez certa quantia à firma seguradora. Desta quantia uma parte é convertida em cobertura dos gastos feitos com segurados vítimas dos acidentes e a outra parte é transformada em lucro pelo exercício da atividade de seguradora.

Outro conceito importante é o de um tipo de seguro específico chamado garantia. Garantia é um acordo adicional que se faz numa transação, como forma de assegurar sua realização e/ou confiabilidade. Observe que a definição de seguro é mais abrangente que o conceito de garantia.

Segundo Krugman (2006, p.373), “tomar decisões quando o futuro é incerto implica, ao mesmo tempo, que há um risco de perda”. Na agricultura acontece a mesma dependência em relação aos fenômenos climáticos. Os agricultores plantarão se houver uma segurança ou cobertura de risco para suas lavouras. Quando se trata do pequeno agricultor, principalmente no semi-árido, esse risco ainda é mais elevado, aja vista a lavoura ser sua única fonte de renda. Sendo assim, o risco de perda das lavouras em decorrência das secas ou estiagens, faz com que o agricultor demande os menores riscos e incertezas no próprio mercado.

Para Krugman (2006, p.373), “os indivíduos têm a possibilidade de usar os mercados para reduzir o risco com que se defrontam”. Importa ressaltar que o uso dos mercados para tal muitas vezes implica em um custo que o indivíduo não pode pagar, principalmente quando se trata de um pequeno agricultor do semi-árido.

Para reduzir as incertezas o agricultor se orienta pelas instituições públicas de meteorologia e previsões costumeiros dos agricultores mais experientes. E para cobrir os riscos os produtores precisam de mecanismos efetivamente redutores de perda. O Seguro-Safra busca amenizar os impactos ocasionados pela perda de safra em decorrência de seca.

No combate as consequências das incertezas e riscos da agricultura familiar, o Programa Seguro-Safra representa uma responsabilidade conjunta assumida pelas três esferas de governo e o próprio produtor.

Conforme Krugman (2006, p.374), “em geral, as pessoas não gostam do risco e estão dispostas a pagar um preço para evitá-lo”.

No Programa Seguro-Safra, a contrapartida anual do agricultor corresponde a 1% do respectivo benefício, enquanto os entes federativos (Município, Estado e União) participam na composição do restante do Fundo Seguro-Safra. Note que o Seguro-Safra não tem como objetivo a formação de lucro; este é um tipo de seguro especial que visa entre outras coisas, cobrir a perda de renda dos pequenos agricultores que tiveram mais de 50% de suas lavouras prejudicadas em decorrência de seca ou estiagem.

De acordo com Krugman (2006), para entender porque as pessoas não gostam do risco temos que entender o conceito de *valor esperado* e o significado da *incerteza*.

O valor esperado corresponde à média ponderada de todos os valores possíveis, em que as ponderações de cada valor possível equivalem à probabilidade de ocorrer os resultados que uma variável aleatória pode assumir (KRUGMAN, 2006).

As variáveis aleatórias são variáveis que têm valores futuros incertos. Isso não implica que nada podemos dizer acerca dessas variáveis. Por exemplo, no caso da agricultura familiar. Vamos supor que P_1 seja a probabilidade de ocorrência da situação 1, isto é, perda de mais de 50% das lavouras cobertas pelo Programa, e P_2 seja a probabilidade da situação 2, ou seja, perda de menos de 50% das lavouras cobertas pelo Programa. Suponhamos que as perdas de mais e de menos de 50% das lavouras sejam representadas por S_1 e S_2 , respectivamente. E também vamos supor que aja N probabilidades e N situações possíveis nesse modelo. Então, o valor esperado (VE) da variável aleatória em estudo é dado por:

$$VE = (P_1 \times S_1) + (P_2 \times S_2) + \dots + (P_N \times S_N)$$

Na agricultura familiar, suponhamos que há apenas duas situações (extremas) do mundo possíveis, cada uma com probabilidade de 0,5. Ou o agricultor familiar perde tudo ou perde nada. Para efeito de simplificação não vamos trabalhar com possíveis valores intermediários. De qualquer modo o agricultor familiar se depara com uma incerteza considerável sobre a sua fonte de renda futura – a lavoura. Daí, ao ser assegurado pelo Programa Seguro-Safra o produtor tem a garantia de recebimento do valor correspondente a 50% da lavoura.

Para Krugman (2006, p.374), “a maioria das pessoas prefere, tudo o mais constante, reduzir o risco, a incerteza sobre resultados futuros”.

Quando os agricultores aderem ao Programa Seguro-Safra estão reduzindo o risco de perda da renda total da lavoura, mesmo considerando que o Programa só cobre perdas acima de 50% da área plantada.

Para entendermos qual a influência da aversão ao risco no comportamento do pequeno agricultor precisamos analisar a função de utilidade total e a curva de utilidade marginal típicas da maioria das famílias.

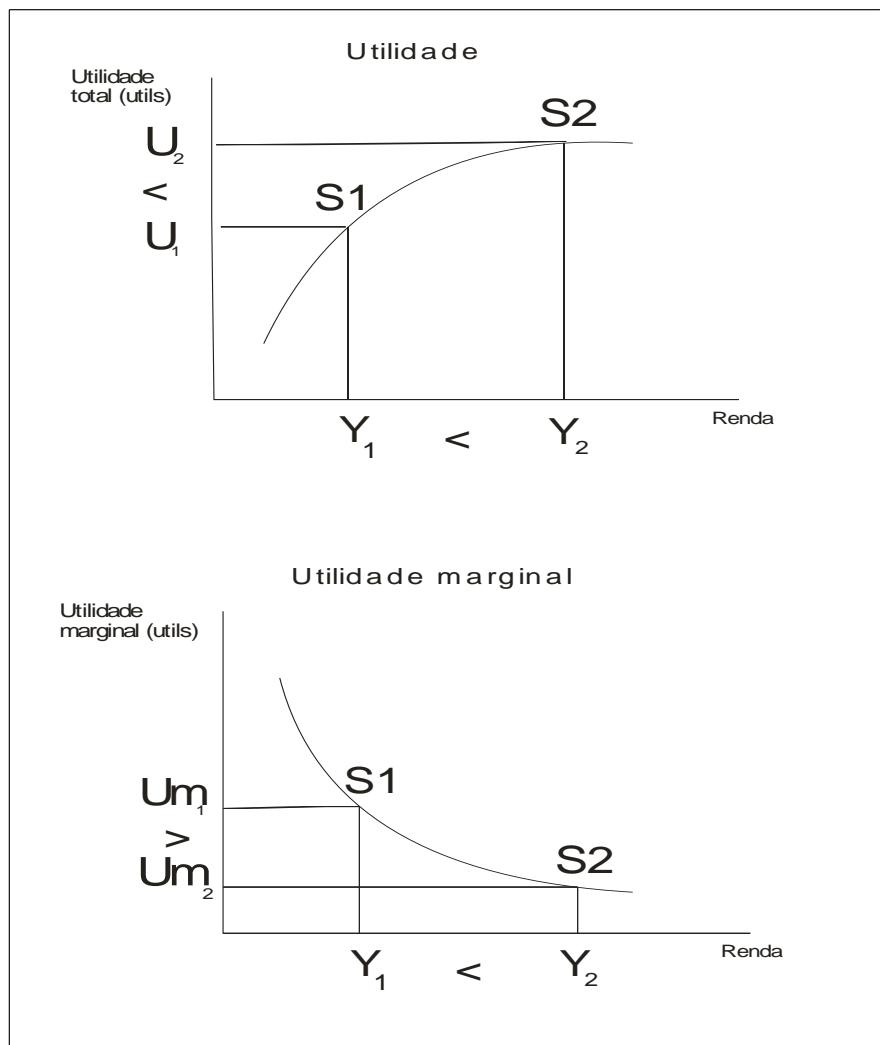


Figura 01 – Função de utilidade total e curva de utilidade marginal de uma família com aversão ao risco
Fonte: Krugman (2006)

Segundo Krugman (2006), a utilidade total depende da renda, ou seja, da quantidade disponível de dinheiro para consumo de bens e serviços. Quanto mais elevada é a renda maior é a utilidade total e menor a utilidade marginal. A utilidade marginal é decrescente em relação ao aumento da renda.

De acordo com Krugman (2006, p.376), “a utilidade marginal decrescente é essencial para entender o desejo dos indivíduos de reduzir o risco”. No caso do agricultor o risco de perda da renda da lavoura.

2.1.1. Diferenças de aversão ao risco: pequeno produtor versus grande produtor.

Para Krugman (2006, p.378), “quase todo mundo tem aversão ao risco, porque quase todo mundo tem utilidade marginal decrescente. Mas o grau de aversão ao risco varia segundo os indivíduos; algumas pessoas têm maior aversão ao risco que outras”.

O pequeno agricultor certamente tem grau de aversão ao risco maior que o grau do grande produtor, aja vista apresentarem diferentes utilidades marginais decrescentes em relação as suas respectivas rendas correntes.

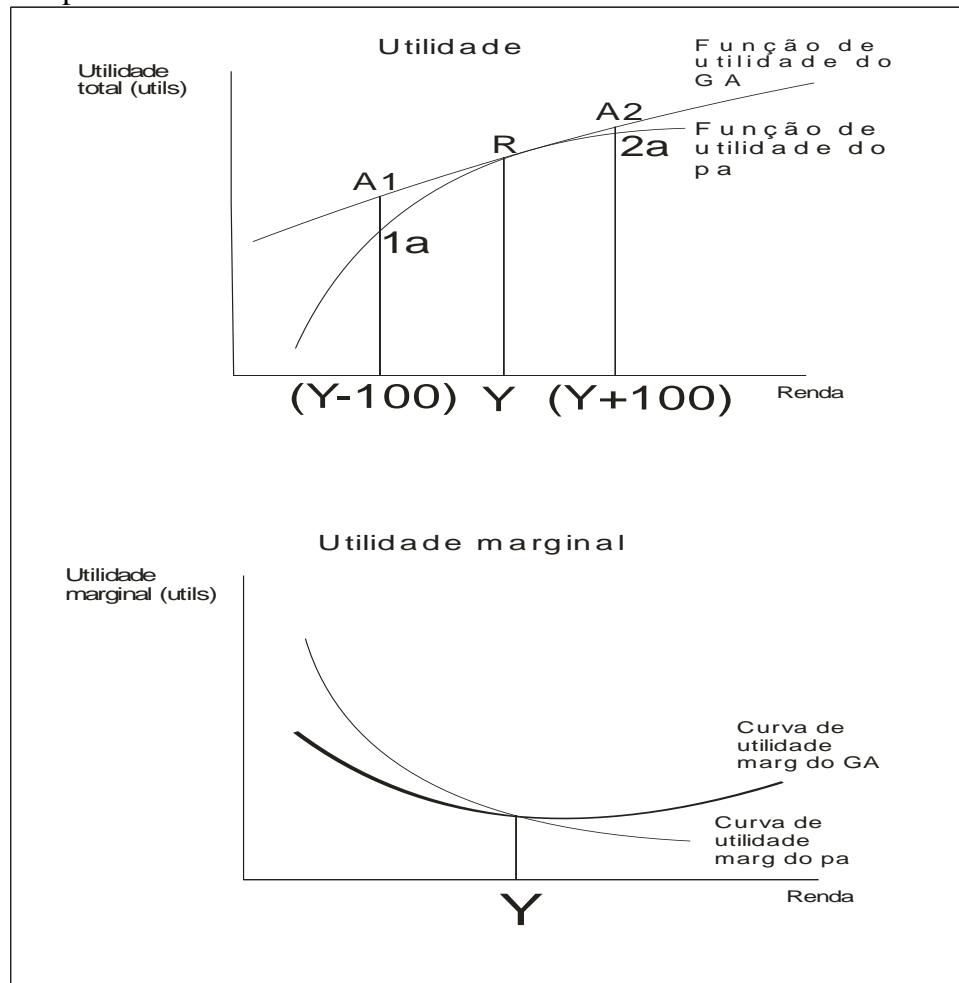


Figura 02 – Diferenças de aversão ao risco

Fonte: Krugman (2006); Nota: GA = Grande agricultor; pa = Pequeno agricultor

O pequeno e o grande produtores têm funções de utilidades diferentes. O agricultor familiar tem grande aversão ao risco: um ganho de 100 unidades monetárias na renda, que o move R para A2, acrescenta poucos utils à sua utilidade total, mas uma queda de 100 unidades monetárias na renda, que o leva de R para 1a, reduz sua utilidade total em um grande número de utils. Ao contrário, o grande produtor ganha quase tantos utils de um aumento de 100 unidades monetárias na renda (o movimento de R para A2) quantos ele perde de uma redução de 100 unidades monetárias na renda (o movimento de R para A1). Essa diferença, refletida nas diferentes inclinações das curvas de utilidade marginal dos dois produtores, significa que o agricultor familiar estaria disposto a pagar muito mais que o grande produtor por um seguro. No entanto, apesar desta maior disposição, o agricultor familiar do semi-árido não tem renda suficiente para pagar um seguro por perda de safra. Daí, o Governo através do Seguro-Safra assume o custo da perda de renda, quando ocorre o prejuízo em mais de 50% da safra (para cada agricultor) em decorrência de seca ou estiagem. Se os agricultores familiares assumissem (e se tivessem condições financeiras) o custo total das perdas, seu consumo de outros bens ficaria restrito; como resultado, a utilidade marginal da renda ficaria mais alta do que se não assumissem o custo total das perdas de lavoura.

Segundo Krugman (2006, p.378), “os indivíduos são diferentes quanto a aversão ao risco por duas razões principais: diferenças de preferência e diferença de renda ou riqueza inicial”.

Caeteris paribus, as pessoas são diferentes no que se refere à forma como seus níveis de renda afetam suas utilidades marginais. As pessoas cujas utilidades marginais não têm grande influência da renda terão provavelmente menos aversão ao risco. A aversão ao risco está diretamente relacionada as preferências (escolhas) dos indivíduos.

Certamente a possível perda de 100 unidades monetárias faz uma grande diferença para uma família de pequenos agricultores vivendo no semi-árido; enquanto faz pouca diferença para uma família de grandes produtores que ganham mais de 240 mil unidades monetárias por ano vivendo na mesma região. Geralmente, as pessoas detentoras de mais renda ou riqueza terão menos aversão ao risco. É como se a renda ou riqueza acumulada garantissem uma recuperação mais rápida caso ocorra alguma perda.

Krugman (2006, p.378), “as diferenças de aversão ao risco têm consequências importantes: elas afetam quanto um indivíduo está disposto a pagar para evitar o risco”.

2.2.Fundamentos do programa Garantia-Safra.

O programa Garantia-Safra, instituído pela lei nº 10.420 de 10 de abril de 2002 e alterado pela lei nº 10.700 de 9 de julho de 2003, é um mecanismo de inclusão social, cujo objetivo é garantir uma renda mínima aos pequenos agricultores de base familiar estabelecidos na região semi-árida brasileira. Este mecanismo atua somente quando há perda mínima de 50% da safra devido a ocorrência de seca ou estiagem mediante parecer técnico das autoridades competentes. O Garantia-Safra abrange a região Nordeste, o semi-árido do Estado de Minas Gerais (Norte de Minas e vale do Jequitinhonha) e da região Norte do Estado do Espírito Santo.

Para o sucesso desta ação faz-se necessário, que antes do período de plantio, ocorra a adesão anual tanto dos Estados como dos municípios e dos agricultores.

Podem participar todos os agricultores que atenderem os seguintes critérios:

- i. Não ser beneficiário de outros programas de transferência de renda por motivo de seca, que utilizem recursos da União;
- ii. Ter renda bruta familiar mensal de até 1,5 (um e meio) salário mínimo;
- iii. Cultivar áreas não irrigadas, isto é, cultivo de sequeiro;
- iv. Cultivar, em área de 0,6 até 10 hectares, as culturas de arroz, feijão, milho, algodão ou mandioca;
- v. Possuir o Número de Identificação Social – NIS (ou PIS ou PASEP ou SUS), emitido pela Caixa Econômica Federal;
- vi. Constar da lista de selecionados aprovada pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Sustentável (CMDRS);
- vii. Efetuar a adesão ao Programa antes do plantio;
- viii. Contribuir com anuidade máxima de 1% sobre valor de benefício válido à época de sua adesão;
- ix. Explorar área não superior a quatro módulos fiscais;
- x. Participar dos programas de capacitação/educação rural, quando ofertados;

Em síntese, podem participar do Programa todos os agricultores familiares selecionados nos moldes do PRONAF (Programa Nacional de Agricultura Familiar).

O Programa Garantia-safra constitui um importante mecanismo de combate a desestruturação da agricultura familiar no semi-árido brasileiro.

2.2.1. Lógica do fundo Garantia-Safra.

O Fundo Garantia Safra (FGS) foi constituído com o objetivo de envolver os agricultores familiares e os entes federativos, de forma solidária, através de contribuições de recursos financeiros que possibilitem o funcionamento e operacionalização do Programa.

Importa ressaltar que os recursos depositados do FGS não mais pertencem a um Estado ou município específico. Eles serão utilizados conforme a ocorrência de seca em toda a região de abrangência do Programa.

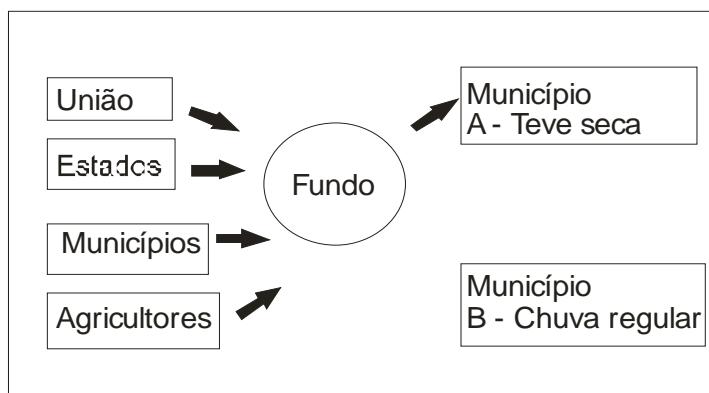


Figura 03 – Fluxograma recursos financeiros

Fonte: Brasil (2006)

A composição do Fundo Garantia Safra foi definido no artigo 6º, da lei 10.420/2002. Nela está previsto que:

- i. A contribuição, por adesão, do agricultor familiar para o Fundo Garantia Safra, não será superior a 1% do valor da previsão do benefício anual, e será fixada a cada ano pelo órgão gestor do Fundo;
- ii. A contribuição anual do Município será de até 3% do valor da previsão de benefícios anuais para o respectivo Município, conforme acordado entre o Estado e o Município;
- iii. A contribuição anual do Estado, a ser adicionada às contribuições do agricultor e do Município, deverá ser em montante suficiente para complementar a contribuição de 10% do valor da previsão dos benefícios anuais, para o respectivo Estado;
- iv. A União aportará anualmente, no mínimo, recursos equivalentes a 20% da previsão anual dos benefícios totais.

Para melhor entender a lógica do FGS vejamos o exemplo a seguir. Sendo o benefício no valor de R\$ 550,00, a contribuição de cada um será de:

Agricultor: R\$ 5,50
Município: R\$ 16,50 por agricultor aderido
Estado: pelo menos R\$ 33,00 por agricultor aderido
União: pelo menos R\$ 110,00 por agricultor aderido

Quadro 01 – Valores das contrapartidas

Fonte: Brasil (2006)

Quando for um conjunto de agricultores de um determinado município, o raciocínio é o mesmo. Exemplo:

Ocorrência de 1.000 agricultores aderidos no Município
Contribuição dos agricultores neste Município: 1.000 (agricultores) X R\$ 5,50 (contribuição) = R\$ 5.500,00
Valor total de benefícios que iria para o Município em caso de seca: 1.000 (agricultores) X R\$ 550,00 (valor do benefício) = R\$ 550.000,00
Contribuição municipal: 3% de R\$ 550.000,00 = R\$ 16.500,00
Contribuição estadual: pelo menos 6% de R\$ 550.000,00 = R\$ 33.000,00
Contribuição da União: pelo menos 20% de R\$ 550.000,00 = R\$ 110.000,00

Quadro 02 – Valores das contrapartidas correspondentes a mil agricultores

Fonte: Brasil (2006)

O Programa Garantia-Safra possui quatro etapas distintas e mobiliza diversos atores, órgãos governamentais e entidades da sociedade civil. Como é uma ação solidária, para acontecer, necessita da colaboração de todos. Essa colaboração, quando eficiente, implica em um maior número de agricultores familiares atendidos e uma maior agilidade no pagamento do benefício quando ele for necessário (BRASIL, 2006, p.06).

No Garantia-Safra eficiência significa, de um lado, atender o maior número possível de agricultores familiares e do outro, efetivar o mais breve possível o pagamento dos respectivos benefícios. O tempo de ocorrência entre uma ação e outra em determinado município pode ser um bom indicador de desempenho local do Programa. Isso porque há entre essas ações um vasto campo de tarefas que interagem para a concretização de resultados. Se uma tarefa não for cumprida prejudica seriamente o desempenho da posterior.

2.3.Indicadores de desempenho do Programa.

Segundo SEAGRICE, o Programa Garantia-Safra possui os seguintes indicadores de desempenho: municípios contemplados; municípios com adesão da prefeitura; municípios desistentes; municípios sem adesão da prefeitura; municípios com implementação plena;

municípios sem implementação plena; cotas do Estado; inscrições e adesões de produtores; inscrições pagas com NIS; municípios adimplentes; produtores beneficiados; municípios retardatários na quitação de seus débitos; municípios inadimplentes; e municípios regularizados. Estes indicadores possibilitam uma melhor análise acerca da evolução do Programa. É de fundamental importância a interpretação rigorosa destes indicadores, pois desta forma possíveis desajustes podem ser corrigidos.

Vejamos o que a Secretaria da Agricultura e Pecuária do Ceará (SEAGRICE) nos diz acerca do desempenho do Programa em 2003.

O Programa contemplou 170 municípios, apenas um município não teve adesão da Prefeitura. Dos municípios contemplados, 160 tiveram a implementação plena, com um total de 200.000 cotas para o Estado, onde foram inscritos 195.184 produtores rurais, que geraram 182.977 adesões e, destes, somente 108.813 tiveram suas inscrições pagas com NIS (SEAGRICE, 2004a, p.21).

O quadro a seguir descreve o relatado:

DISCRIMINAÇÃO	NÚMERO	ALCANCE (%)
Número de municípios contemplados	170	
Número de municípios sem adesão da Prefeitura	1	
Número de municípios com implementação plena	160	94,7
Número de municípios sem implementação plena	9	5,3
Número ajustado de cotas do Estado	200.000	-
Número de inscrições	195.184	97,6
Número de adesões de produtores	182.977	91,5
Número de inscrições pagas com NIS	108.813	59,5

Quadro 03 – Indicadores de desempenho do Programa Garantia-Safra em 2003

Fonte: SEAGRICE

Em relação a arrecadação dos aportes para compor o Fundo Garantia-Safra de 2003, a SEAGRICE destaca a contrapartida de 182.977 produtores (pagamento do termo de adesão) que totaliza R\$ 1.097.862,00 enquanto a contrapartida das prefeituras para o mesmo ano conta R\$ 911.319,00. O total (produtores e prefeituras) arrecadado para o Fundo soma R\$ 2.009.181,00.

Conforme SEAGRICE (2004a), o aporte do Estado do Ceará ao Fundo Garantia-Safra está descrito no quadro abaixo:

Produtores (R\$)	Municípios (R\$)	Estado (R\$)	Total
262.284,00	524.568,00	1.289.563,00	2.076.415,00

Quadro 04 – Totais dos aportes no Ceará para o Garantia-Safra em 2003.

Fonte: SEAGRICE

De acordo com SEAGRICE (2004a, p.22), esse aporte estadual corresponde “a 43.714 produtores, aptos a serem beneficiados com o Programa, nos 88 municípios que pagaram integralmente suas contribuições para a formação do Fundo Garantia-Safra”.

A SEAGRICE também ressalta que “será transferida, em janeiro/2004, uma parcela complementar de R\$ 479.797,50 para cobertura de 10.101 produtores de 11 municípios retardatários na quitação de seus débitos”.

No ano de 2004, o Garantia-Safra teve o seguinte desempenho.

O Programa contemplou 109 municípios, em virtude da inadimplência em 2003 de 61 dos 170 potencialmente aptos a implantar o Programa. O Estado do Ceará contou com 127.027 cotas, no entanto só 74 municípios executaram a implementação plena, com aproveitamento de apenas 36.106 adesões de produtores de um total de 49.126 inscrições (SEAGRICE, 2004b, p.22).

O quadro a seguir descreve o desempenho do Programa.

DISCRIMINAÇÃO	NUMERO	ALCANCE (%)
Municípios contemplados	109	
Municípios com adesão da prefeitura	90	82,6
Municípios desistentes (*)	17	15,6
Municípios sem adesão da prefeitura	02	1,8
Municípios com implementação plena	74	67,9
Municípios sem implementação plena	16	14,7
Municípios inadimplentes em 2004	15	20,3
Cotas do Estado	127.027	
Inscrições	49.126	38,7
Adesões de produtores	36.106	28,4

Quadro 05 – Indicadores de desempenho do Programa Garantia-Safra em 2004

Fonte: SEAGRICE

(*) Incluindo desistências após a assinatura dos Termos de Adesão

Em relação a arrecadação dos aportes para compor o Fundo Garantia-Safra de 2004, a SEAGRICE destaca a contrapartida de 36.106 produtores (pagamento do termo de adesão) que totaliza R\$ 198.583,00 enquanto a contrapartida das prefeituras para o mesmo ano conta R\$ 444.881,84. O total (produtores e prefeituras) arrecadado para o Fundo soma R\$ 643.464,84.

Conforme SEAGRICE (2004b), o aporte do Estado do Ceará ao Fundo Garantia-Safra está descrito no quadro abaixo:

Produtores (R\$)	Municípios (R\$)	Estado (R\$)	Total (R\$)
141.795,50	425.386,50	850.773,00	1.417.955,00

Quadro 06 – Totais dos aportes no Ceará para o Garantia-Safra em 2004.

Fonte: SEAGRICE

De acordo com SEAGRICE (2004b, p.22), esse aporte estadual corresponde “a 25.781 produtores, aptos a serem beneficiados com o Programa, nos municípios que aportaram suas contribuições para formação do Fundo Garantia Safra”.

No ano de 2005, o Programa teve o seguinte desempenho.

O Programa Seguro Safra contemplou 157 municípios, em virtude da persistência de 13 municípios inadimplentes. O Estado do Ceará contou com 132.096 vagas, com aproveitamento de 128.698 adesões (97,4%) nos 146 municípios com implementação plena (SEAGRICE, 2005, p.5).

O quadro a seguir descreve o desempenho do Programa.

DISCRIMINAÇÃO	NUMERO	ALCANCE (%)
Municípios contemplados	157	
Municípios com adesão da prefeitura	153	97,5%
Municípios sem adesão da prefeitura	4	2,5%
Municípios com implementação plena	146	93%
Municípios sem implementação plena	07	4,5%
Municípios inadimplentes	13	9%
Cotas do Estado	132.096	
Inscrições	152.747	115,7%
Adesões de produtores	128.698	97,4%

Quadro 07 – Indicadores de desempenho do Programa Garantia-Safra em 2005.

Fonte: SEAGRICE

Observando o quadro 07 se percebe claramente que houve uma demanda por inscrições maior que o número de cotas disponíveis para o Estado. É a primeira vez que acontece na história do Garantia-Safra.

Já no ano de 2006, segundo SEAGRICE (2006b), o Programa Garantia-Safra contemplou 173 municípios, em virtude da persistência de quatro municípios inadimplentes. O Estado do Ceará contou com 171.004 vagas, com aproveitamento 160.012 adesões (93,6%) nos 161 municípios com implementação plena.

O quadro a seguir descreve o desempenho do Garantia-Safra.

DISCRIMINAÇÃO	NUMERO	ALCANCE (%)
Municípios contemplados	173	
Municípios com adesão da prefeitura	162	90%
Municípios desistentes (*)	07	3,9%
Municípios sem adesão da prefeitura	11	6,1%
Municípios com implementação plena	161	89,4%
Municípios sem implementação plena	01	0,6%
Municípios inadimplentes	04	2,5%
Cotas do Estado	171.004	
Inscrições	199.134	116,5%
Adesões de produtores	160.012	93,6%

Quadro 08 – Indicadores de desempenho do Programa Garantia-Safra em 2006.

Fonte: SEAGRICE

(*) Incluindo desistências após a assinatura dos Termos de Adesão

Conforme quadro acima, novamente houve uma demanda por inscrições maior que o número de cotas disponíveis para o Estado. No entanto, em termos percentuais de alcance, o número de adesões foi inferior ao do ano anterior. Isso ocorreu porque houve um aumento 29,4% do número de cotas para o ano 2006, enquanto o número de adesões aumentou apenas 24,3%. O aumento do número de adesões não acompanhou o crescimento do número de cotas para o Estado.

Desde a sua criação, o Programa Garantia-Safra tem alcançado resultados significativos para o desempenho da agricultura familiar do semi-árido cearense, conforme relato abaixo.

Ao longo de sua existência, o Programa contemplou na safra de 2003, 160 municípios com 182.977 adesões de agricultores. Em 2004, 74 municípios com 36.106 adesões. Já em 2005, 146 municípios implementaram com 128.698 adesões, e por fim em 2006, 160.012 agricultores aderiram em 161 municípios (SEAGRICE, 2006b, p.20).

De acordo com SEAGRICE (2006b, p.20), “na safra de 2003 apenas um município foi beneficiado com 436 agricultores recebendo R\$ 475,00 pagos em 5 parcelas consecutivas. Em 2004 e 2005, o benefício foi de R\$ 550,00 pago da mesma maneira, foi estendido respectivamente, a 13.274 agricultores em 26 municípios e 120.940 agricultores em 128 municípios”.

O quadro abaixo apresenta um resumo sobre o desempenho do Programa Garantia-Safra ao longo de sua existência.

INDICADORES	2003	2004	2005	2006
	Número	Número	Número	Número
Municípios aptos	170	109	157	173
Municípios com adesão da prefeitura	169	90	153	162
Municípios desistentes		17		07
Municípios sem adesão da prefeitura	01	02	04	11
Municípios com implementação plena	160	74	146	161
Municípios sem implementação plena	9	16	07	01
Cotas do Estado	200.000	127.027	132.096	171.004
Inscrições	195.184	49.126	152.747	199.134
Adesões de produtores	182.977	36.106	128.698	160.012
Municípios adimplentes	99	59		
Municípios inadimplentes	61	15	13	04
Municípios regularizados		19	44	09

Quadro 09 – Indicadores de desempenho do Programa Garantia-Safra em 2003-2006

Fonte: SEAGRICE

Analisando o quadro acima percebemos que o ano de 2004 apresenta indicadores de menor impacto, aja vista uma recuperação das dificuldades enfrentadas durante o ano anterior, primeiro ano de experiência do Seguro-Safra. Outro fator imprescindível para os resultados

positivos do Programa foi o trabalho de regularização dos municípios. De 2003 com 61 municípios inadimplentes decresce para apenas 4 municípios em 2006.

A respeito dos resultados do Garantia-Safra, a SEAGRICE bem conclui:

Este Programa, além de contribuir para o aumento da produção das culturas asseguradas por força da redução da vulnerabilidade do agricultor aos efeitos da estiagem, teve papel preponderante na safra de 2005, quando o Estado foi severamente castigado por estiagem, mesmo assim, não houve registro de manifestações de tensão social, como saque a depósitos de alimentos ou de veículos transportando mercadorias (SEAGRICE, 2006b, p.20).

Programa também atua como um importante mecanismo de promoção do desenvolvimento do comércio local. As parcelas do benefício são utilizadas principalmente para comprar alimentos e produtos domésticos.

Vale também ressaltar ainda a importância do Garantia safra para a manutenção e fortalecimento do comércio local de pequeno porte, de vez que o dinheiro do benefício é utilizado pelos agricultores, quase que integralmente, para a compra de alimento e outros produtos de uso doméstico (SEAGRICE, 2006b, p.20).

3.CONCLUSÃO.

O Programa Garantia-Safra, desde a sua recém criação, contribuiu efetivamente para mitigar ou amenizar as consequências negativas das secas ou estiagens. O Programa é um mecanismo assegurador de renda para o agricultor de base familiar durante as dificuldades enfrentadas pela perda de no mínimo 50% da safra durante as secas.

No período 2003-2006 o número médio anual de municípios aptos a aderir o Garantia-Safra era aproximadamente 152 municípios, isto é, uma média anual em torno de 82% do Estado do Ceará, enquanto a média de municípios com implementação plena no mesmo período ficou próximo de 135 municípios cearenses por ano.

As cotas distribuídas para o Estado do Ceará no período de 2003-2006 eram em média 157.531 cotas por ano, enquanto o número de adesões de produtores por ano ficou em torno de 126.948 aderidos para o mesmo período.

Os indicadores de desempenho do Programa Garantia-Safra realmente foram bastante significativos para a agricultura familiar cearense. Este desempenho reflete a

eficiência do Programa no que diz respeito ao combate a desestruturação da agricultura familiar do semi-árido cearense.

A implementação do Programa Garantia-Safra no Ceará foi muito relevante para a obtenção dos maiores picos de produção de grãos, em especial para o ano de 2003, quando houve a maior safra de grãos da história do Ceará. Isso porque a produção de grãos está diretamente relacionada ao desempenho da agricultura familiar. Isso mostra que a adesão dos agricultores ao Projeto a partir do ano 2003, foi fundamental para o alcance da maior produção de grãos do Estado.

Outro fato importante para o sucesso do Programa Garantia-Safra foi a regularização dos municípios inadimplentes, decrescendo de 61 para apenas 4 municípios no período 2003-2006.

Importa ressaltar que o Programa também é um importante mecanismo de promoção do desenvolvimento do comércio local. As parcelas do benefício aquecem a economia do próprio município.

Os dados mostram que apesar de o número de agricultores beneficiados ser bastante significativo em determinados municípios, estes ainda apresentam IMA e IMAN muito preocupantes, isto é, possuem índices que representam um alto grau de vulnerabilidade. Dentre os municípios mais preocupantes no período 2003-2006 podemos destacar Irauçuba, Arneiroz e Madalena. Isto significa que mesmo com os esforços do Garantia-Safra, estes municípios carecem de intervenção em outras áreas de atuação com mecanismos tão eficientes quanto o Garantia-Safra.

Uma sugestão de pesquisa é a verificação da margem (em hectares) efetiva das áreas dos agricultores aderidos e beneficiados pelo Garantia-Safra. Isto revelará qual a variação do tamanho da área que está sendo atualmente aderida e beneficiada pelo Programa, captando se há um público de aderidos e beneficiados com áreas ou mais próximo de 0,6 hectares ou mais próximo de 10 hectares. Este estudo verificará se há uma tendência à redução ou à expansão das terras dos agricultores aderidos e beneficiados. Fazem-se necessários a criação de novos indicadores aprimorados para detectar a dinâmica dos agentes transformadores do desenvolvimento local municipal.

O Programa Garantia-Safra forneceu condições para que houvesse aumento da produção de grãos no semi-árido cearense e foi um eficiente mecanismo colaborador do desenvolvimento da agricultura familiar (sequeiro) no semi-árido cearense no período 2003-2006.

6.BIBLIOGRAFIA.

BOTELHO, Demartone Celho. Desempenho da agricultura familiar no Estado do Ceará, 2003 a 2006. Secretaria da Agricultura e Pecuária – SEAGRI. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha do Programa Garantia-Safra.** (Documento básico). Brasília, PRONAF/SAF/MDA. 2006. 11p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Garantia-Safra: Orientações**. (Documento básico). Brasília, PRONAF/SAF/MDA. 2004. 32p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Secretaria de Agricultura Familiar – SAF**. Disponível em: www.mda.gov.br. Acesso em 03.05.2007.

CEARÁ. Secretaria da Agricultura e Pecuária. **Ações Desenvolvidas em 2002**, Fortaleza: SEAGRI; 2002.

CEARÁ. Secretaria da Agricultura e Pecuária. **Ações Desenvolvidas em 2003**, Fortaleza: SEAGRI; 2004a.

CEARÁ. Secretaria da Agricultura e Pecuária. **Relatório de Atividades em 2004**, Fortaleza: SEAGRI; 2004b.

CEARÁ. Secretaria da Agricultura e Pecuária. **Realizações e Resultados em 2005 e Propostas de Realizações e de Resultados em 2006**, Fortaleza: SEAGRI; 2005.

CEARÁ. Secretaria da Agricultura e Pecuária. **Principais Realizações e Resultados em 2005**, Fortaleza: SEAGRI; 2006a.

CEARÁ. Secretaria da Agricultura e Pecuária. **Principais Realizações e Resultados da SEAGRI e vinculadas (2003-2006)**, Fortaleza: SEAGRI; 2006b.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada do Ceará et al. Índice Municipal de Alerta (IMA). **Um instrumento para orientações preventivas sobre as adversidades climáticas**. Fortaleza: IPECE. 2005a.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada do Ceará et al. Índice Municipal de Alerta (IMA). **Um instrumento para orientações preventivas sobre as adversidades climáticas – 2004**. Fortaleza: IPECE. 2005b.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada do Ceará et al. Índice Municipal de Alerta (IMA). **Um instrumento para orientações preventivas sobre as adversidades climáticas – 2005**. Fortaleza: IPECE. 2006a.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada do Ceará et al. Índice Municipal de Alerta (IMA). **Um instrumento para orientações preventivas sobre as adversidades climáticas – 2006 (janeiro – julho)**. Fortaleza: IPECE. 2006b.

FERREIRA, Verônica Sousa; SALES, Juliana Viana; PESSOA, Lydia Maria Fernandes; MAYORGA, Maria Irles de Oliveira. **Análise da importância do Projeto Garantia-Safra na produção de grãos:** o caso do Ceará. Universidade Federal do Ceará. UFC. 2006.

GRAZIANO, Francisco. **Políticas sociais para a reforma agrária.** Disponível em: <http://www.mre.gov.br> Acesso em 20 out 2004.

IBGE. **Produção agrícola municipal – PAM.** 1990 a 2004. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/pam/default.asp> Acesso em:

LEITE, Pedro Sisnando. **Em Busca do Desenvolvimento Rural do Ceará. Fortaleza.** 2005. 287p.

LIMA, Manolita Correia. **Monografia:** a engenharia da produção acadêmica. São Paulo: Saraiva, 2004.

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

PESSOA, Lydia Maria Fernandes; BOTELHO, Demartone Coelho; SILVA, Luiz Artur Clemente da. **A influência da distribuição de sementes para agricultores familiares no Estado do Ceará no comportamento da área plantada com milho.** Secretaria da Agricultura e Pecuária – SEAGRICE. 2006.

ROCHA, Sônia (1998). **Pobreza e Condição de vida no Ceará,** Fortaleza. IPLANCE.

SALOMON, Délcio Vieira. **Como Fazer uma Monografia.** São Paulo: Editora Martins Fontes, 1991.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo. Ed. Companhia das letras, 1999.

SIDERSKY, P. Agricultura Familiar: **uma opção para o Brasil.** Rio de janeiro. ASPTA, 1994. 20p.

SILVA, J.G.; WEID, J.M. von der e BLANCHINI, 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. 190p.

SULAMA, Pierre; VABER, Jacques, (1997). **Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo.** Nobel, São Paulo.

TEDESCO, João Carlos (Org.). **Agricultura familiar: Realidade e Perspectivas**. 3^a ed. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2001. 405 p.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ (UECE). **O projeto de Pesquisa e a Monografia**. Etapas Fundamentais do Trabalho Científico. Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos da UECE. 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC). **Manual para Elaboração de Monografia**. Faculdade de Economia, Administração, Atuaria, Contabilidade e Secretariado da UFC. 2006.

VEIGA, J. E. da. Agricultura familiar e sustentabilidade. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília, v. 13, nº. 3, p.383-404,1996

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).

ZARONI, Margarida Maria Hoepnner. **Tipologia de agricultores familiares: Construção de uma escala para os estágios de modernização da agricultura**. Campinas: