



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**FRANCISCO WATILLA NASCIMENTO OLIVEIRA**

**GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS: UMA VISÃO DO**  
**GARANTIA SAFRA NO MUNICÍPIO DE ARACOIABA**

REDENÇÃO – CE  
Dezembro/2017

**FRANCISCO WATILLA NASCIMENTO OLIVEIRA**

**GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS: UMA VISÃO DO  
GARANTIA SAFRA NO MUNICÍPIO DE ARACOIABA**

Trabalho apresentado como requisito parcial para a conclusão do curso de Bacharelado em Administração Pública do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

**Orientadora:** Andrea Yumi Sugishita Kanikadan

REDENÇÃO – CE  
Dezembro/2017

---

Oliveira, Francisco Watilla Nascimento.

O42g

Gestão de recursos públicos: uma visão do garantia safra no município de Aracoiaba / Francisco Watilla Nascimento Oliveira. - Redenção, 2018.

40f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto De Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018.

Orientadora: Profa. Dra. Andrea Yumi Sugishita Kanikadan.

1. Gestão pública. 2. Garantia safra. 3. Agricultura. I.  
Título

CE/UF/BSCL

CDD 354

---

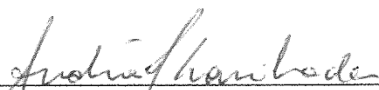
**FRANCISCO WATILLA NASCIMENTO OLIVEIRA**

**GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS: UMA VISÃO DO  
GARANTIA SAFRA NO MUNICÍPIO DE ARACOIABA**

Trabalho apresentado como requisito parcial para a conclusão do curso de Bacharelado em Administração Pública do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

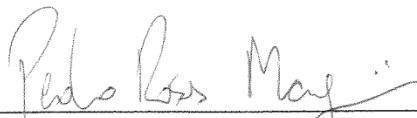
Aprovado em: 21 / 05 / 2018

**BANCA EXAMINADORA**



**Profª Dra. Andrea Yumi Sugishita Kanikadan - Orientadora**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB



**Profº Dr. Pedro Rosas Magrini**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB



**Profª Dra. Jaqueline Sgarbi Santos**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB

*“Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo, qualquer um pode  
começar agora e fazer um novo fim.”*

Chico Xavier

## **DEDICO**

A minha amada Kesya Bernardo por todo o empenho  
e ajuda em todo o meu processo de formação.  
Por toda a paciência, dedicação e zelo para comigo hoje e sempre.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus pelo dom da vida, pela força e coragem que tem me agraciado ao passar dos anos.

A meus pais, Mirian Nunes e Hermínio Junior, que sempre estiveram comigo, me incentivando e proporcionando uma vida digna para que eu pudesse ir atrás dos meus sonhos e conseguir realiza-los.

A minha namorada Kesya Bernardo por toda dedicação, paciência, ajuda e companheirismo durante toda a jornada de minha formação.

Ao meu irmão Klynton Nascimento, que sempre esteve do meu lado me apoiando ao longo dessa jornada.

A minha orientadora Prof.<sup>a</sup> Andrea por toda ajuda e dedicação durante o processo de elaboração deste trabalho.

Aos meus professores que sempre deram apoio e foram fonte de conhecimento para minha formação profissional.

A UNILAB pela oportunidade de me tornar um profissional capacitado, trazendo frutos para minha região e para meu Estado.

## RESUMO

OLIVEIRA, F. W. N. **GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS: UMA VISÃO DO GARANTIA SAFRA NO MUNICÍPIO DE ARACOIABA**. Orientadora: Andrea Yumi Sugishita Kanikadan. Redenção. UNILAB. 36p. (Monografia). 2017.

A pesquisa busca identificar os impactos positivos e negativos dessa política pública no destino final que é a comunidade, em específicos os agricultores que participam do Garantia Safra (GS). O trabalho foi realizado no município de Aracoiaba durante o período de novembro de 2017 a fevereiro de 2018. Sendo entrevistados técnicos responsáveis pelo Programa Garantia Safra no município, da Ematerce e da Secretaria de Agricultura e agricultores participantes do programa; e sendo feita análises de documentos referentes ao Garantia Safra. O Garantia Safra é uma ação do Pronaf voltada para os agricultores familiares que vivem no Nordeste do Brasil e no Norte dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. A região é a área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), que tem sua maior área no semiárido e que sofre perda total ou parcial da safra por motivo de seca ou excesso de chuvas. Após as entrevistas e análises documentais pode-se observar que o programa é de fundamental importância para os agricultores do município pois durante os anos de seca consegue ajudar os agricultores que perderam suas produções, mas nem sempre o programa ajuda a todos que tem suas produções perdidas, pois somente pode ser utilizado se o município por inteiro tiver perdas de 50% e não se o agricultor tiver perdas de 50% ou mais.

**Palavras-chave:** Gestão Pública, Garantia Safra, Agricultura, Subsistência.



## **ABSTRACT**

### **OLIVEIRA, F. W. N. MANAGEMENT OF PUBLIC RESOURCES: A VIEW OF THE SAFRA GUARANTEE IN THE MUNICIPALITY OF ARACOIABA.**

Advisor: Andrea Yumi Sugishita Kanikadan. Redenção. UNILAB. 36p. (Monography). 2017.

The research seeks to identify the positive and negative impacts of this public policy on the final destination that is the community, in specific farmers who participate in the Guarantee Safra (GS). The work was carried out in the municipality of Aracoiaba during the period from November 2017 to February 2018. Interviewed technicians responsible for the Guarantee Program Safra in the municipality, Ematerce and the Secretariat of Agriculture and farmers participating in the program; and analysis of documents related to the Safra Guarantee. Garantia Safra is a Pronaf action aimed at family farmers living in Northeast Brazil and in the northern states of Minas Gerais and Espírito Santo. The region is the area of operation of the Northeast Development Superintendency (Sudene), which has its largest area in the semi-arid region and suffers total or partial loss of the crop due to drought or excessive rains. After the interviews and documentary analyzes it can be observed that the program is of fundamental importance for the farmers of the municipality because during the years of drought it succeeds to help the farmers who lost their productions, but not always the program helps to all that has its lost productions , since it can only be used if the whole municipality has losses of 50% and not if the farmer has losses of 50% or more.

**Key words:** Public Management, Harvest Guarantee, Agriculture, Subsistence.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01</b>	Evolução do garantia safra: adesão e pagamento dos municípios...	<b>29</b>
<b>Gráfico 02</b>	Evolução do garantia safra: adesão e pagamento dos agricultores/as.....	<b>30</b>

## LISTA DE TABELAS

- Tabela 1.** Valores do garantia safra **31**  
2016/2017.....
- Tabela 2.** Resumo dos boletins quantitativos de implementação do garantia safra  
no municio de **31**  
Aracoiaba.....
- Tabela 3.** Total de agricultores no município de **32**  
Aracoiaba.....

## LISTA DE SIGLAS

**CEMADEN** – Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais

**CMDRS** – Conselho Municipal do Desenvolvimento Rural Sustentável

**CONAB** – Companhia Nacional de Abastecimento

**CPA** - Comissão de Produção Agropecuária

**DAP** – Declaração de Aptidão ao Pronaf

**DNOCS** - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas

**EMATERCE** – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará

**FGS** – Fundo Garantia Safra

**GCEA** – Grupo de Coordenação de estatística Agropecuária

**GS** – Garantia Safra

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IFOCS** - Inspeção Federal de Obras Contra as Secas

**INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

**INMET** – Instituto Nacional de Meteorologia

**IOCS** - Inspeção de Obras Contra as Secas

**ISACV** – Índice de suprimento de água para o crescimento vegetal

**LSPA** – Pesquisa do levantamento sistemático da Proteção Agrícola

**MDA** – Ministério do Desenvolvimento Agrário

**PAA** – Programa de Aquisição de Alimentos

**PAM** – Pesquisa de Produção Agrícola Municipal

**PNAE** – Programa Nacional de Alimentação Escolar

**PROAGRO** - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária

**PRONAF** – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar

**SAF** – Secretaria da Agricultura Familiar

**SEAD** – Secretaria Especial e do Desenvolvimento Agrário

**SUDENE** – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	15
2.1 Administração Pública.....	15
2.2 Políticas Públicas para a Agricultura Familiar.....	17
2.3 Garantia Safra.....	22
2.3.1 Processos para adesão ao Garantia Safra.....	22
2.3.2 Solicitação do Garantia Safra.....	24
2.4 Estudos sobre o Garantia Safra.....	25
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	26
3.1 Tipo de pesquisa.....	27
3.2 Tratamento dos dados.....	28
3.3 Limitações do Método .....	28
<b>4. RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	28
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	34
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	36
<b>ANEXO</b> .....	40

## 1. INTRODUÇÃO

Administrar é gerir os interesses segundo a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues a guarda e a conservação alheias (Meirelles, 1985). Se os bens e interesses geridos são individuais realiza-se a administração particular; se são coletivos realiza-se administração pública. A administração pública desempenha o papel na organização e na gerência de seres humanos e materiais para a consecução dos propósitos do governo. É vista como a ciência e a arte da gerência aplicada aos negócios do Estado.

Conforme art. 37 da CF/88, a administração pública é norteada por princípios que ressaltam o dever da prestação de serviços à comunidade buscando a satisfação das necessidades coletivas, no entanto, somente realizando o que a Lei determina, aspecto esse dissertado pelo princípio da legalidade.

A gestão pública refere-se às funções da gerência pública nos negócios do governo. Por tanto a gestão teria as mesmas características da administração, porém validas apenas por um período de tempo determinado.

Dentro da gestão pública estão inseridas as políticas públicas que são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinados direitos de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico (SILVA, 2005)

Uma das políticas públicas implantada ao meio rural é o Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) que financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Sendo um programa em parceria, no Ceará, com a Ematerce (serviço oficial de extensão rural), Sindicatos e Secretarias de agricultura municipais.

O Garantia Safra é uma ação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) inicialmente voltada para os agricultores familiares que vivem no Nordeste do Brasil e no Norte dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. A região é a área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), majoritariamente semiárida e que sofre perda sistemática de safra por motivo de seca ou excesso de chuvas (MDA, 2014).

Segundo o MDA (2014), a Lei Nº 12.766, de 27 de dezembro de 2012, o Poder Executivo foi autorizado a incluir agricultores familiares de outros municípios situados fora da área da Sudene, desde que atendidos previamente alguns requisitos como a

comprovação de que os agricultores familiares se encontram em municípios com perdas sistemáticas de produção em função da seca ou excesso de chuva

A agricultura familiar é um importante segmento para o desenvolvimento do Brasil. São aproximadamente 4,4 milhões de famílias agricultoras, o que representa 84% dos estabelecimentos rurais brasileiros. A agricultura familiar é econômica, vem dela 38% do valor bruto da produção agropecuária e o setor responde por sete em cada dez postos de trabalho no campo. A agricultura familiar é produtiva, pois é responsável pela produção de mais de 50% dos alimentos da cesta básica brasileira, sendo um importante instrumento de controle da inflação (MDA, 2014).

A realização deste trabalho busca identificar os impactos positivos e negativos dessas políticas públicas no destino final que é a comunidade, em específicos os agricultores que participam do Garantia Safra, visando a compreender a ação da gestão pública implementada no município de Aracoiaba.

O interesse por esse estudo surgiu mediante ao aprofundamento da aplicação dos princípios da gestão pública e nas políticas públicas destinadas a agricultura familiar que estão inseridos no semiárido e que fazem parte da importância a economia, sendo desenvolvido ações em prol de dar estabilidade a produção dos agricultores durante os períodos de estiagem.

Sendo assim, a importância deste trabalho por se tratar de um programa relativamente recente no contexto social com foco na sustentabilidade da região semiárido em destaque a produção da agricultura familiar, e que relevância representativa a implementação dos recursos públicos nessa e as ações dos gestores voltadas para a execução dos processos existentes dentro do Pronaf e em específico do Garantia Safra.

Não foram encontrados estudos com foco no Programa Garantia Safra no município estudado, mostrando ser esse estudo de grande relevância para estudos futuros e para o município, podendo ser um meio para se melhorar a extensão rural em Aracoiaba.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Administração Pública**



Conforme art. 37 da CF/88, a administração pública é norteada por princípios que ressaltam o dever da prestação de serviços à comunidade buscando a satisfação das necessidades coletivas, no entanto, só realizando o que a Lei determina, aspecto esse dissertado pelo princípio da legalidade.

Embora o responsável pela gestão dos recursos tenha o dever de aplicá-los de acordo com a lei que estabelece a finalidade de cada item, promovendo o bem-estar de todos, a malversação dos recursos públicos, seja pelo despreparo ou má índole dos dirigentes e gestores dos órgãos e entidades, tem causado prejuízos ostensivos aos destinatários desses recursos: os cidadãos. Nesse contexto, as ideias de participação e controle social, intimamente relacionadas, tornam-se importantes instrumentos, capazes de incrementar o trabalho desses dirigentes e gestores, melhorando, conseqüentemente, seus resultados (FERREIRA *et all*, 2016, p. 2).

A Administração Pública no Estado Democrático de Direito tem como dever promover o bem-estar social através da implementação de políticas sociais destinadas a reduzir as necessidades e riscos sociais e garantir ao cidadão mais acesso a recursos e benefícios.

É perceptível que administração pública tende de forma lenta e insatisfatória as mudanças econômicas e sociais que se processam à sua volta, tornando mais acentuadas suas distorções e ineficiências (...) Isso reflete de forma negativa nas organizações públicas, visto que geram sentimentos desestímulo e de resistência a mudanças. Explicam-se parcialmente, dessa forma, as razões da pouca preocupação com os resultados nas organizações públicas (PEREIRA, 2012, p.57).

“A administração pública pode ser percebida como a estrutura do poder executivo, que tem a missão de coordenar e implementar as políticas públicas” (PEREIRA, 2012, p.10).

Segundo Bobbio (2001) em um aspecto mais geral, o termo administração pública retrata um sistema de ações direcionadas à realização de tarefas e incumbências de caráter público ou comum, em forma de agrupamento ou em instituições.

“(…) Entre as organizações necessárias estão as governamentais que podem fornecer o marco legal e a infraestrutura de serviços essenciais que fazem

com que as operações comerciais sejam possíveis, eficazes e capazes de responder às necessidades e metas da sociedade” (SIMON, 1998, p. 7).

Essa gestão se baseia na informação, cuja essência assume o caráter do conteúdo da ação de ser transmitida, depois de analisada e armazenada, bem como ser liberada, para que possa servir para as futuras tomadas de decisões, para novo controle e para a subsequente avaliação.

Enquanto que para Santos (2006), a gestão pública refere-se às funções de gerência pública dos negócios do governo.

Cruz (2012) diz que para alcançar uma excelente gestão pública mostram-se necessários a publicidade dos recursos aplicados às políticas públicas apresentadas; a atuação moral e legal que reforçam a transparência realizada às benfeitorias à própria população e excelência de toda a ação realizada devidamente direcionada aos cidadãos do município.

## **2.2 Políticas Públicas para a Agricultura Familiar**

A agricultura familiar é um setor do rural brasileiro que vem historicamente lutando por espaço de representação política e oportunidades de elaboração de seus próprios projetos. Nesse processo, tem contado com o auxílio de diversas organizações não governamentais e movimentos sociais, que busca contribuir com sua organização e com a institucionalização de suas demandas.

O sistema de produção da agricultura familiar combina a posse dos meios de produção e a realização do trabalho, não havendo separação entre gestão da propriedade e execução do trabalho, estando ambos sob responsabilidade do produtor e sua família (RAMOS, 2014)

A política pública, em uma definição mais simples, objetiva a resolução pacífica de conflitos, que consiste num conjunto de procedimentos que podem ser formais ou informais, e que expressam uma relação de poder, mas que se destinam à resolução de conflitos sociais (RUA, 2005).

A partir da década de 90, problemas ambientais como desmatamento, mudanças climáticas, distribuição de terras, degradação de solos, despertaram preocupação no cenário social, que começaram a requerer mais atenção dos gestores de políticas públicas. Em destaque, as políticas agrícolas direcionadas para a agricultura familiar,

ponderando sua relevância para a produção e abastecimento de alimentos (SILVA, 2014).

Para Pitaguari e Lima (2005), as políticas públicas compreendem gastos públicos capazes de diminuir os custos de produção e viabilizar o setor produtivo melhoram as condições estruturais de crescimento e desenvolvimento da economia local. Sendo assim, as políticas públicas voltadas à agricultura familiar seriam capazes de diminuir algumas das dificuldades históricas para o desenvolvimento do setor como: a baixa capitalização, a dificuldade de acesso ao crédito, e o acesso aos mercados modernos pela adoção de novas tecnologias. Superadas essas dificuldades o setor agrícola poderia então contribuir para a economia local e para o desenvolvimento das sociedades onde estão inseridos.

As dificuldades metodológicas e de percepção de heterogeneidade sócio-ambiental envolvida têm limitado a efetividade das políticas públicas, particularmente de PRONAF, no que diz respeito à potencialização das unidades produtivas em uma perspectiva sustentável nos aspectos econômico, social e ambiental (LE MOAL, 2013 *apud* SILVA; MARTINS, 2007).

É definida como propriedade familiar o imóvel rural que utilizado pelo agricultor e sua família e que é onde ele emprega toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e progresso sócio econômico, com área máxima fixada para cada região assim como seu tipo de exploração, podendo ser trabalhado com a ajuda de terceiros – Estatuto da Terra, Lei 4.504/64. Posteriormente, a Lei nº 11.326/06 caracteriza a agricultura familiar como sendo aquela desenvolvida em propriedades rurais de até quatro módulos fiscais, que é uma unidade de medida, em hectares, cujo valor é fixado pelo INCRA para cada município; onde predomina o trabalho familiar sobre a mão-de-obra total do estabelecimento. O valor da unidade módulo fiscal é fixado pelo INCRA, e varia de município para município, com base nos critérios do art. nº 4 do Decreto 84.685/80 (BIANCHINI, 2005).

Para Mattei (2005), a Constituição de 1988 introduziu novos mecanismos de gestão social das políticas públicas, visando democratizar o acesso dos beneficiários aos recursos públicos; também na Constituição de 1988 foi garantida a universalização da seguridade social. Políticas que vêm ao encontro das necessidades do agricultor familiar, uma vez que garante o crédito à produção e ao investimento agrícola, e garante benefícios sociais equiparados aos dos trabalhadores urbanos.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS, 2014), a agricultura familiar é uma forma de produção onde predomina a interação entre gestão e trabalho; são agricultores familiar que dirigem o processo produtivo, dando ênfase na diversificação e utilizando o trabalho familiar, eventualmente complementado pelo trabalho assalariado.

No fim dos anos 30, se iniciou no Estado de São Paulo uma das experiências pioneira com seguro de perdas de safra no país, com a implantação do seguro contra granizo, em forma de fundo, criando uma Carteira de Seguro Contra Granizo. Logo após, em 1948, sobre a gestão da Comissão de Produção Agropecuária (CPA) e vinculada a Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo criou-se Carteira Agrícola de Seguros Contra o Granizo. O governo federal, em 1954, estabeleceu normas para a instituição do seguro agrário no país, com a Lei do Seguro Agrário, Lei nº 2.168/54 (OZAKI, 2008).

No Nordeste, década de 50, foram realizadas pelo governo algumas medidas para combater problemas da seca, em exemplo à ação da Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), que se tornou após Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), e hoje, Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) (Cruz, 2016). Contudo, para Furtado (1989), a limitação dessas políticas públicas eram notórias, pois a resolução da falta de água e da migração da população rural para as áreas urbanas no período de seca tornavam essas políticas de cunho paliativo, de caráter assistencialista, não solucionando o problema existente em sua totalidade.

Para Bianchini (2015) a modernização da agricultura começou a partir da metade dos anos 1960, mediante a criação de leis e de processos políticos, econômicos e sociais. Para Grossi e Silva (2002), o início dessas mudanças se deu na década de 50, com o surgimento de indústrias direcionadas aos insumos da agricultura, como maquinário, adubos químicos e agrotóxicos, com várias estratégias do Governo para a disseminação dessas tecnologias, que começou a se consolidar nos anos 60, surgindo daí “a revolução verde”, assim denominado por se tratar de um processo que internacionalmente simbolizou a modernização da agricultura pela utilização de tecnologia baseada no uso de sementes com alta qualidade de produtividade, agroquímicos e motomecanização.

No período de 1970 e 1980, o crédito rural teve recursos ainda mais inseridos no setor agrícola, gerenciando e criando diversos tipos de seguro agrícola, chegando a US\$ 20,4 bilhões no ano de 1979, privilegiando através de variadas etapas operacionais das

instituições financeiras a região Centro Sul do País, liberando crédito aos setores da agroindústria e da exportação agrícola, destinado a maior porcentagem dos recursos aos grandes produtores que eram minoria, deixando os pequenos agricultores com a mínima parte dos recursos ao crédito (Bittencourt, 2003).

No ano de 1973, o governo retomou as ações voltadas a proteção do setor agrícola, implementando o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), objetivando atingir os pequenos e médios agricultores caso houvesse perda da produção por fenômenos naturais, pragas e doenças, suas obrigações financeiras fossem isentas (MDA, 2016). O Proagro sofreu mudanças por ter sofrido dificuldades, sendo alvo de descredibilidade com os produtores, mas se reergueu adquirindo papel importante na política agrícola (BAUINAIN e VIEIRA, 2011).

Em 2002, foi criado o seguro-safra, depois chamado de Garantia-Safra, mediante ações do PRONAF, com a intenção de fazer a transição das políticas emergenciais de combate à seca para de caráter permanente, pois as dificuldades incessantes das secas na região semiárida necessitavam de intervenção do governo (BRASIL, 2006).

A agricultura familiar teve seu fortalecimento na década de 1990, tendo as políticas públicas como fator mais relevante no rumo do desenvolvimento rural brasileiro, tendo destaque o PRONAF. Posteriormente, em 2003, o governo federal implementou o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), coordenado nacionalmente pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). O PAA, que é uma ação do Governo Federal para colaborar com o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, fortalecer a agricultura familiar, é considerado como uma das principais ações estruturantes do Programa Fome Zero, constitui um mecanismo complementar ao Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), uma vez que garante a compra de parte da produção fortalecendo a agricultura familiar (JUNQUEIRA *et all*, 2008).

No começo deste século, foram construídos dois programas direcionados aos pequenos e médios produtores rurais brasileiros, O Proagro Mais, criado em 2004, tipo de seguro destinado aos pequenos e médios produtores já inseridos no PRONAF, buscando amparar aos pequenos e médios produtores com o objetivo de garantir a exoneração de obrigações financeiras relativas operação de crédito rural de custeio, caso houvesse perda da produção por fenômenos naturais, pragas e doenças (MDA, 2016).

Ao longo das décadas a agricultura familiar vem demonstrando o seu caráter fundamental para a economia e a produção primária do país. Sendo essa categoria uma

das grandes responsáveis pela produção de alimentos consumidos pela sociedade (IBGE, 2006). As políticas públicas de fomento estão favorecendo essa categoria, objetivando a inserção no mercado, proporcionando melhorias econômicas e sociais que garantem a permanência no campo. A partir daí surgiram várias iniciativas do governo federal em relação a agricultura familiar como crédito agrícola, seguro da produção, assistência técnica e extensão, capacitação, agroindustrialização e comercialização.

O PRONAF é um programa do Governo Federal que dá apoio ao desenvolvimento rural sustentável e busca garantir a segurança alimentar, através do fortalecimento da agricultura por meio do financiamento para os agricultores, bem como para as suas associações e cooperativas.

Segundo Moura (2011), o PRONAF gerou discussões sobre sua qualidade e sobre seu funcionamento real. Uma série de dúvidas foram colocadas em questão: desvio de recursos, desenvolvimento da produção do agricultor, dentre outras. O programa incluiu os agricultores familiares como agentes da política econômica, fazendo com que os mesmos se identifiquem como influenciadores das ações do governo para o desenvolvimento rural.

Segundo Fernandes (2013), o programa surgiu como algo inovador para atender as necessidades da agricultura familiar, sendo importante para a atividade prioritária no sistema de produção agropecuária do país. O PRONAF está organizado em quatro linhas de ação: o de promover negociações de políticas públicas com órgãos setoriais, funcionar infraestrutura e serviços públicos nos municípios, financiar a produção da agricultura familiar e profissionalizar os agricultores familiares.

Neste contexto, as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar introduzidas no nordeste e pelo estado destinam suporte às famílias de agricultores, dentre elas estão o PNAE, que oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública, PAA, Garantia Safra, Crédito Rural e o Projeto São José, que é responsável pelas pequenas obras hídricas, implementados pelo município, que buscam facilitar as práticas agrícolas, na aquisição de equipamentos rurais e favorece no desenvolvimento da renda e melhorar a qualidade de vida (MDA, 2013).

Devidos os anos de seca recorrentes, o Garantia Safra vem sendo de fundamental importância para os agricultores de município, pois com a perda da produção haveria prejuízos muito significativos aos agricultores em suas rendas. Deste modo, a adesão ao

garantia safra amenizou os impactos das perdas dos agricultores, não deixando refletir na agricultura familiar impactos mais severos pelos anos seguidos de estiagem.

## **2.3 Garantia Safra**

Quando inseridos no programa, os agricultores receberão o benefício de acordo com o que o município comprova sobre as perdas da metade do aglomerado das suas produções ou as outras estipuladas pelo órgão gestor do Fundo Garantia Safra, de acordo com o critério de uma estiagem severa ou grande volume de chuvas. São definidos todo ano na reunião do Comitê Gestor do Garantia Safra o valor do benefício a ser repassado e a quantidade de agricultores a serem cobertos pelo GS.

Atualmente, o valor do benefício é igual a R\$850, pago em cinco parcelas de R\$170, por meio de cartões eletrônicos disponibilizados pela Caixa Econômica Federal e de acordo com o calendário de benefícios sociais. A medida é uma forma de contribuir para segurança alimentar da família do agricultor, o que dá liberdade para que ele escolha como aplicar o dinheiro. Para que o agricultor participe é necessário que, anualmente, estados, municípios e agricultores façam adesão ao programa por meio da inscrição e pagamento anual dos aportes que tem valores iguais a R\$17 para agricultores; a R\$51 para os municípios; a R\$102 para os estados; e a R\$340, no mínimo, para a União (MDA, 2014).

O recebimento do benefício é realizado mediante ao repasse de todas as partes ao Fundo Garantia Safra e pela perda de até metade da produção por comprovação de cada município. A efetividade desta política pública só terá êxito e aplicabilidade com a participação de todas as partes relacionadas no seu planejamento, o comprometimento em disponibilizar os recursos para a ação esta ligada a sua execução. Se qualquer uma das esferas ou os agricultores não efetivarem suas atribuições já estabelecidas anteriormente, não poderá cobrir as despesas assumidas nos planos já traçados para a eventual utilização dos recursos calculados na criação do Fundo Garantia Safra.

### **2.3.1 Processos para adesão ao Garantia Safra**

Segundo MDA (2014), o processo para adesão ao Garantia Safra se inicia nos estados, e posteriormente inseridos nos municípios, chegando aos agricultores nas comunidades. A adesão dos Estados se concretiza pelo Termo de Adesão firmado com a

Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), deste modo, os municípios aderem ao Termo em seus respectivos estados. Após esta etapa, os municípios se adequam aos requisitos estabelecidos pelo GS, assegurando a transparência do processo de inscrição e homologação dos agricultores e a realização dos aportes financeiros ao Fundo Garantia-Safra (FGS), conforme cronograma pré-estabelecido.

De acordo com o MDA, após o processo de adesão do município e quantificação de agricultores familiares que serão aderidos no GS do município, inicia-se com quatro fases o processo de inclusão dos agricultores:

- A inscrição realizada pela prefeitura, que divulga as datas com o período de inscrições, os agricultores interessados em ingressar no GS se dirigem ao escritório local de assistência técnica ou ao Sindicato de Trabalhadores Rurais, se apresentando com a documentação pessoal, será feito a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) e a inscrição para o Garantia Safra. Para os agricultores que já tiverem DAP, será feito somente a inscrição do Garantia Safra;
- Na seleção, com a lista dos agricultores inscritos no GS, realizasse de forma eletrônica a classificação dos inscritos e a análise dos critérios a serem atendidos nas normas preestabelecidas, resultando nas listas de classificados e não classificados;
- Após a lista já concluída acontece a Homologação pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) ou similar, mecanismo esse realizado para o controle social de competência do conselho realizar a verificação da efetividade dos agricultores familiares com perfil para participação no GS;
- Na Adesão, os agricultores familiares homologados serão convocados pela prefeitura a receber o boleto bancário de adesão ao GS (contribuição do agricultor ao Fundo Garantia-Safra) para pagamento com prazo determinado, a prefeitura tem a responsabilidade da emissão e entrega dos boletos aos respectivos agricultores, se concretiza a Adesão mediante a quitação do boleto.



### **2.3.2 Solicitação do Garantia Safra**

A definição do Garantia Safra foi pela 14ª Reunião do Comitê Gestor do Garantia Safra, em 07 de junho de 2011, firmando que distribuição de cotas de participação no Garantia-Safra para os municípios, além de priorizar os municípios em que os agricultores estão mais sujeitos aos efeitos negativos das estiagens e do excesso de chuvas (MDA, 2014).

Alguns parâmetros serão observados para a ativação do programa Garantia Safra, que são:

- A quantidade de cotas municipais deverá ser igual ou aproximada ao total de estabelecimentos familiares, conforme o Censo Agropecuário 2006, publicado em 2010.
- Demanda municipal por cotas.
- Eficiência na utilização das cotas recebidas na última safra, definida como o percentual entre o número de cotas recebidas e o número de agricultores inscritos no município.

Nos municípios que excedam a quantidade de inscrições de estabelecimentos rurais familiares apontados pelo Censo Agropecuário do IBGE de 2006, será necessário que a prefeitura municipal apresente, por meio de comprovação técnica, justificativas para a expansão do número de agricultores depois do Censo já estabelecido.

Deste modo, a responsabilidade de encaminhar à Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) a solicitação de quantitativo adicional de cotas fica destinada a prefeitura municipal ou ao gestor público estadual (Governo do Estado), sendo a justificativa aceita de acordo com o modelo de ofício já estabelecido e a documentação exigida como validação das informações apresentadas.

De acordo com o os indícios de perda média de safra igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) nas lavouras de arroz, feijão, milho, mandioca ou algodão, as prefeituras dos municípios participantes do GS apresentem à Subsecretaria de Agricultura Familiar (SAF/SEAD), por meio do Sistema Garantia Safra, comprovações dos fenômenos que afetaram as lavouras ocasionando prejuízos aos agricultores resultantes de estiagens ou excesso de chuvas na plantação.

A solicitação de vistoria deve ser efetuada no período entre o 60º (sexagésimo) dia após o início e o 60º (sexagésimo) dia após o término do calendário agrícola estabelecido pelo Comitê Gestor do Fundo Garantia Safra para o Estado (MDA 2014).

De acordo com a Portaria SAF nº 42, de 07/12/2012, o técnico vistoriador deve enviar os laudos de plantio e colheita por meio do Sistema Garantia-Safra - Verificação de Perda, caso deixe de enviar, deve se encaminhar um ofício assinado pelo gestor municipal, fazendo a justificativa explicitando as causas pela perda do prazo, para não perder os direitos assistidos no Programa Garantia-Safra.

Conjuntamente, existem outros mecanismos para análise das perdas que são utilizados nos cálculos de verificação de perda:

- Dados históricos da Pesquisa da Produção Agrícola Municipal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - PAM/IBGE;
- Penalização hídrica com informações edafoclimáticas calculadas pelo Instituto Nacional de Meteorologia – INMET;
- Pesquisa do Levantamento Sistemático da Produção Agrícola - LSPA feito pelo Grupo de Coordenação de Estatística Agropecuária – GCEA/IBGE;
- Índice de Suprimento de Água para o Crescimento Vegetal – ISACV produzido pelo Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais – CEMADEN.

## **2.4 Estudos sobre o Garantia Safra**

Nos estudos de Ferreira (2006), onde analisou a importância do Projeto Garantia-Safra para os agricultores familiares produtores de grãos no estado do Ceará, obteve uma taxa negativa de adesão de agricultores ao projeto Garantia-Safra no período estudado por ocasião da 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, e com a garantia de disponibilidade hídrica o número de agricultores aderidos torna-se menor.

Leite (2017) mostra, em seus estudos analisando as políticas públicas para a agricultura familiar no país, que entre os anos das safras 2003/2004 e 2014/2015, observa-se um registro de adesão de 7.768.558 agricultores, em 9.709 municípios e

que dos municípios que aderiram ao programa 6.677 tiveram 50% de perdas na produção, beneficiando 5.654.526 agricultores, o que representa um investimento de aproximadamente R\$ 6,1 bilhões, sendo 90% do valor provenientes da União.

Cruz (2016), em seu trabalho sobre o programa garantia safra no estado do Rio Grande do Norte, revela que o Estado aderiu ao programa desde a safra 2003/2004, aumentando expressivamente o número de adesões ao longo dos anos, iniciando sua participação com 3.155 agricultores familiares aderidos, e na safra 2013/2014 foram 58.183 aderidos. Em se tratando dos municípios, constata-se uma grande evolução no número de adesões ao Programa, pois no primeiro ano de participação, só 7 municípios aderiram, mas na safra 2013/2014 a adesão foi de 150 dos 167 municípios contemplados pelo Programa, tornando-se o segundo estado de maior adesão ao Garantia Safra, com participação de 83,8% dos municípios.

Na pesquisa de Meneses (2013) mostrou que na falta de outras ações estabelecidas em sua legislação: assistência técnica, associativismo, e cursos para a convivência com o semiárido, acaba restringindo o programa a uma política compensatória de cunho paliativo, não oferecendo meios para que os beneficiários do programa tenham uma considerável melhora de vida.

Sarmiento (2016), observou em sua pesquisa sobre a evolução do programa Garantia Safra no estado da Bahia e no território de identidade sudoeste baiano, um aumento considerável do número de adesões nos últimos anos no estado da Bahia e no Território Sudoeste Baiano, conseguindo abranger todos os municípios na safra 2015-2016. Adesões importantes iniciadas a partir de 2011 constitui um feito importante para a sobrevivência do homem no campo durante uma das maiores secas do último século; o aumento de aderidos demonstra, em contrapartida, a fragilidade em que se encontra a produção e a baixa renda do agricultor familiar.

### **3. METODOLOGIA**

O presente trabalho foi realizado no município de Aracoiaba, localizado no Maciço de Baturité, a 72 km de Fortaleza em linha reta. O município se estende por 656,6 km<sup>2</sup> e contava com 26.269 habitantes no último censo, realizado em 2017 pelo IBGE. Sendo, segundo o censo agropecuário de 2006, 4.759 estabelecimentos de agricultura familiar. A pesquisa foi realizada durante o período de novembro de 2017 a fevereiro de 2018, sendo entrevistados dois técnicos responsáveis pelo Programa

Garantia Safra da Ematerce, um técnico da prefeitura e dez agricultores participantes do programa no município, sendo que quatro foram entrevistados na própria Ematerce e os demais em suas comunidades indicadas pela Ematerce e Secretaria Municipal.

O processo metodológico utilizado nesta pesquisa trata dos seguintes itens que caracterizam a metodologia aplicada no estudo desenvolvido: tipos de pesquisa, quanto aos fins e aos meios; universo e amostra; coleta e tratamento dos dados e limitações do método.

### 3.1 Tipo de Pesquisa

- Quanto aos fins, a pesquisa foi descritiva e exploratória.

**Descritiva:** onde se buscou compreender os princípios e conceitos da Gestão Pública e sua aplicação, bem como fazer relações com as implementações de Políticas Públicas no setor público.

**Exploratória:** por ser um tema nunca estudado no município, não existindo pesquisas acadêmicas desenvolvidas, a exploração do tema escolhido busca demonstrar a importância das políticas públicas serem sempre aprimoradas no contexto que está inserida.

- Quanto aos meios, trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental e de campo.

**Bibliográfica:** pois o estudo foi construído com base em materiais já publicados sobre o assunto em livros, revistas, internet, legislações pertinentes sobre o assunto. Enfim, tudo que viabilizou fonte teórica ao desenvolvimento do trabalho.

**Documental:** foram analisados documentos, planilhas e apresentações como trabalhos desenvolvidos e apresentados nos processos de inclusão e seleção dos agricultores pela Ematerce em Aracoiaba.

**De campo:** nos dirigimos até a sede da Ematerce, onde realizamos a entrevista semiestruturada, dirigida ao gerente local em Aracoiaba onde ele nos relatou quais ações são desenvolvidas pela organização e seus gestores de acordo com as atividades necessárias de suas competências atribuídas, também foi entrevistado o técnico da Secretária Municipal de Agricultura e também ouvido relatos de dez agricultores

vinculados ao programa com base em suas vivências deste a sua inserção ao Garantia Safra até o presente momento.

O universo da pesquisa se compõe pela instituição em análise e seus parceiros como secretaria de agricultura, Governo Estadual e Federal, e os agricultores selecionados ao Garantia Safra, investigando sua base de dados e de controle das ações relacionadas ao Pronaf, identificando sua implementação dentro da comunidade.

### **3.2 Tratamentos de Dados**

Os dados foram analisados, comparando as entrevistas e sendo observado os pontos comuns e diferenciados em cada entrevista, analisando também os documentos que foram repassados pelo gerente da Ematerce, oriundos do SDA e análise dos documentos compartilhado sobre o GS pelo antigo MDA.

### **3.3 Limitações do Método**

O fator limitante na pesquisa, no que se refere à coleta e ao tratamento dos dados era o seguinte por ser um Município pequeno, acreditava-se que as informações seriam de difícil acesso e não teria a precisão para uma análise satisfatória, e por se tratar de uma organização pública de interior e ocasionar algum desconforto por de natureza política. Além do difícil acesso a algumas comunidades, por falta de estrutura nas estradas.

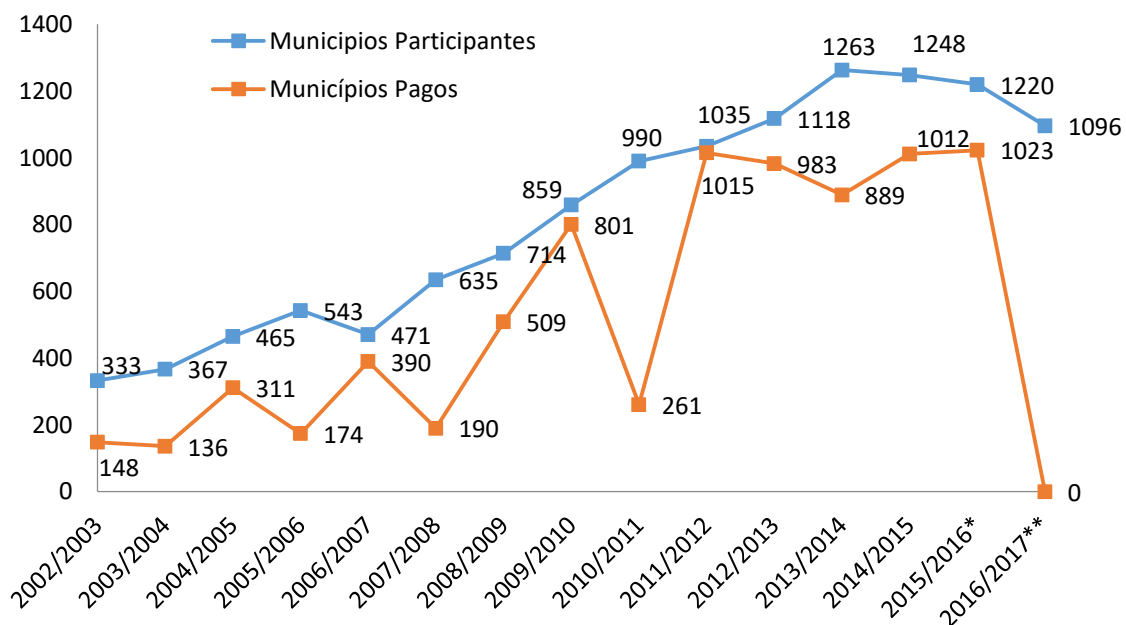
## **4. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

O Garantia Safra é uma ação do Pronaf. O programa é voltado para os agricultores que sofreram perdas de safra. Tem como objetivo garantir condições mínimas de sobrevivência aos agricultores/as familiares de municípios, sistematicamente, sujeitos a perda de safra por razão do fenômeno da estiagem ou excesso hídrico, situados na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE.

- **Municípios da área da Sudene:** 1.989 municípios
- **Estados:** Todos do Nordeste, mais Espírito Santo e Minas Gerais.

A partir do ano de 1996 o programa vem ganhando popularidade e foi sendo inserido em mais municípios do semiárido.

**Gráfico 01:** Evolução do Garantia Safra: adesões e pagamentos dos municípios

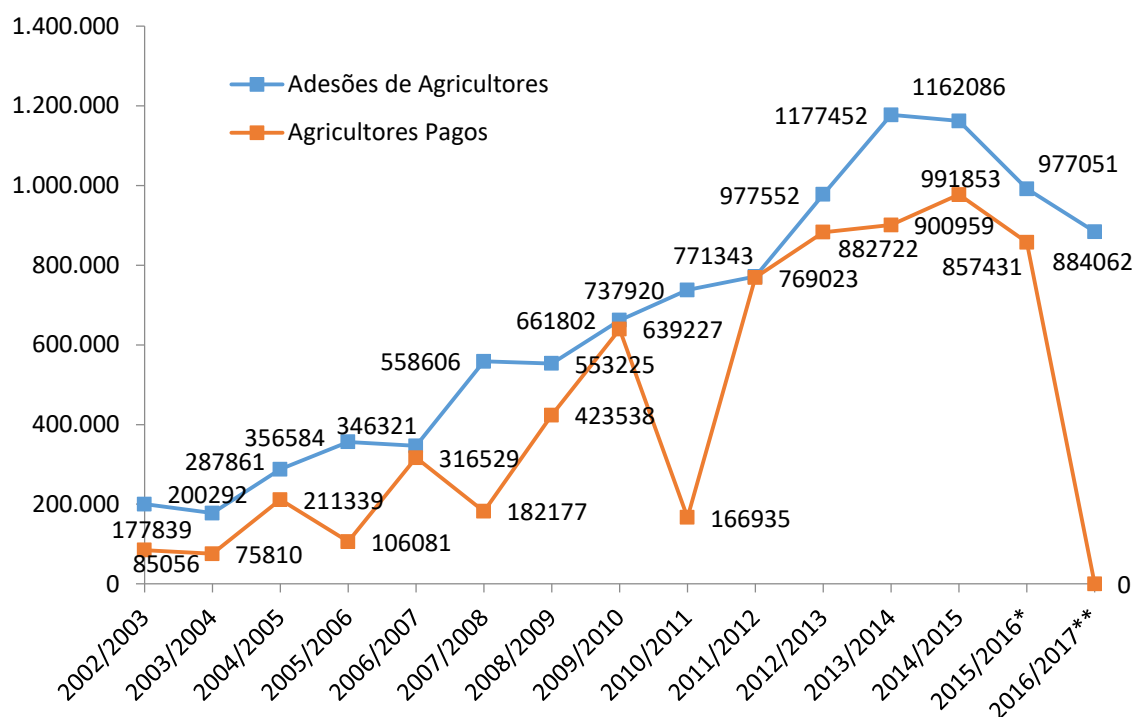


Fonte: BRASIL, 2017

Como podemos observar o número de municípios vem aumentando com o passar dos anos, tendo uma pequena baixa a partir de 2013/2014. Quanto ao número de municípios pagos pelo programa também cresceu com o passar dos anos e depois das safras de 2011/2012 tiveram um crescimento maior devido os anos de estiagem e poucas chuvas, o que fez com que os agricultores perdessem sua produção.

Podemos ver que entre as safras de 2002 a 2009, registrou se uma oscilação nos pagamentos, pois foram anos que não houve tantos municípios atingidos pela seca, sendo que depois da safra de 2010 o número de municípios participantes e pagos aumentou consideravelmente, pois foi quando começou a seca que se seguiu por muitos anos no nordeste.

**Gráfico 02:** Evolução do Garantia Safra: adesões e pagamentos agricultores/as.



Fonte: BRASIL, 2017

Neste gráfico 02 podemos observar que com o passar dos anos os agricultores aderiram mais ao programa tendo um pequeno declínio a partir de 2012/2013, da mesma forma os agricultores pagos pelo programa também cresceram, no entanto nos anos com quadra chuvosa considerável não houve pagamento do programa, segundo as regras do próprio programa, e depois da safra de 2012/2013 os pagamentos aumentaram devido os anos de seca.

Podemos ver que após as safras de 2010 o número de agricultores aumentou consideravelmente devido os anos de seca que se estendeu por longos anos.

O garantia safra ganhou visibilidade e ficou mais conhecido pelos agricultores através dos órgãos governamentais de Ater, Secretarias e Sindicatos. Durante a última safra de 2016/2017 o programa obteve os seguintes valores:

**Tabela 01:** Valores do garantia safra de 2016/2017

<b>Garantia-Safra</b>	<b>2016/2017</b>
Volume segurado	R\$ 468.040.642,00
Agricultores atendidos	844.062
Municípios Atendidos	1.096

Fonte: MDA – Ematerce, 2017.

Na Safra 2016/2017 – No Ceará com 180 municípios participantes com 231. 225 agricultores aderidos. E um investimento mínimo da SEAD no valor de R\$ 78.616.500,00. Para a safra 2017/2018, serão disponibilizadas 1.350.000 cotas. O valor de R\$ 850,00 será pago aos agricultores que tiverem perda comprovada. Para o Ceará permanecem as 350.000 cotas.

No município de Aracoiaba o programa Garantia Safra é mediado por um conselho formado por agricultores, membros do sindicato, da secretaria de agricultura e Ematerce; onde é feita a adesão dos agricultores anualmente, os boletos são gerados pela secretaria e quando é comprovado os 50% de perdas vem a relação dos agricultores beneficiados para Ematerce e depois é feito o pagamento das parcelas aos agricultores.

**Tabela 02:** Resumo dos boletins quantitativos de implementação do garantia safra no município de Aracoiaba.

<b>Safra</b>	<b>Nº de cotas utilizadas na seleção</b>	<b>Quantidades de Inscrições</b>	<b>Potenciais Inscritos</b>	<b>Nº de selecionados</b>	<b>Boletos gerados</b>	<b>Aderidos</b>
2017/2018	1490	1490	1483	1483	0	0
2016/2017	1553	1488	1525	1525	1502	1467
2015/2016	1411	1060	1381	1381	1371	1349
2014/2015	1695	1612	1772	1695	1695	1668

Fonte: SAF/SEAD, 2018

Como podemos ver na tabela acima, o garantia safra no município de Aracoiaba tem anos de maior adesão e anos de menor adesão, sendo que mesmo em anos de estiagem tem que haver 50% de perdas na produção. Com tudo, os boletos desta safra ainda não foram gerados e mesmo tento sido disponibilizadas apenas cerca de 1500 vagas, acreditasse que os agricultores irão participar do programa na safra 2017/2018.



Durante o período de pesquisa e entrevistas os órgãos responsáveis não tinham um dado mais atual sobre a quantidade de agricultores residentes no município, nos sendo repassados os dados da tabela 03 do censo agropecuário de 2006.

**Tabela 03:** Total de agricultores no município de Aracoiaba.

<b>Município</b>	<b>Nº de estabelecimentos da agricultura familiar</b>	<b>DAP - Pessoa Física Dados da Agricultura</b>
Aracoiaba	4.759	4.706

Fonte: SAF/MDA (janeiro/2015); IBGE, Censo Agropecuário (2006).

Na tabela 03 podemos ver a quantidade de agricultores e a quantidade de DAPs existentes no município disponibilizados pelo MDA.

Com os dados apresentados na tabela acima podemos ter uma breve visão da assistência técnica no município, sendo apenas um técnico pela prefeitura, fazendo um cálculo rápido podemos ver que se ele trabalhasse todos os dias do ano, teria que visitar uma media de 13 estabelecimentos, sendo impossível apenas um técnico dar assistência e vistoriar todo o município. Mesmo com a ajuda dos técnicos da Ematerce ainda sim seria uma tarefa difícil, pois só existe uma agente de campo recém contratada, e eles assim tem tarefas especificas de extensão, diferentes das atividades e assistência que deferiam ser fornecidas pela prefeitura.

Após entrevistas feitas com os técnicos que assistem os agricultores no GS no município pode-se constatar que para os agricultores terem acesso ao programa quando possuem DAP e a mesma tem que ser renovada todos os anos, pois caso tenha alguma alteração e não for comunicada para a alteração na DAP o agricultor será retirado do programa.

Segundo um dos técnicos entrevistados os agricultores acabam não indo fazer a renovação da DAP e as informações quando cruzadas no sistema acabam tirando o agricultor do programa, como por exemplo, ter carteira assinada em outra função, possuir bens acima de 20 mil reais, mudança de endereço, mudança de estado civil, sendo esses os casos mais comuns no município.

Segundo o depoimento de um dos técnicos entrevistados:

O Garantia Safra funciona como uma espécie de seguro para caso seja um ano de seca, o agricultor possa receber o benefício, mas a perda tem que ser de 50% no município inteiro e não por agricultor. Por exemplo, se uma

comunidade inteira tem seca e perde tudo e o restante do município não tiver percas consideráveis então a comunidade que ficou na seca acaba ficando no prejuízo porque o programa não atende só a comunidade, tem que ser o município inteiro com 50% de perda (ENTREVISTADO, 2018)

O município possui apenas um técnico concursado que é o responsável pelas vistorias em todo o município para fazer o laudo de seca para o GS, sendo que apenas um técnico acaba fazendo uma vistoria mais superficial no município. Sendo que para os agricultores receberem o dinheiro do Garantia Safra tem que ter o laudo do técnico responsável favorável, os dados de levantamento feito pelo IBGE e os dados climáticos feitos pelo INMET, caso tenha dois laudos favoráveis o município recebe o benefício, caso tenha dois laudos que constataam que não ouve seca, os agricultores do município não recebem o benefício e o dinheiro que foi pago pelo agricultor, pelo município, pelo estado e pela União vai para o Fundo do Garantia Safra para ser utilizado nos anos seguintes caso haja perdas por seca ou alagamento.

Os agricultores do município que foram entrevistados e segundo os mesmos o programa ajuda quando é ano de seca e acabam perdendo grande parte das suas produções, o problema é quando numa parte do município tem perda e nos outros não tem, ai os agricultores ficam no prejuízo mesmo pagando o GS todo ano.

De acordo com um dos agricultores, o município sempre tem vaga nova para novos agricultores entrarem no programa, porque sempre tem alguns que saem do programa porque deixam de ser agricultores para trabalhar em outras áreas, como na construção civil, devido a renda familiar aumentar mais trabalhando como pedreiro ou auxiliar de pedreiro.

Segundo os agricultores a assistência técnica é muito pouca no município, sendo feita pela Ematerce e pela prefeitura, mas são poucos funcionários e só fazem a assistência dos programas e projetos do governo, deixando a assistência rural e pecuária sem ser feita. Sendo que os técnicos da prefeitura e da Ematerce tem funções diferentes e por isso não vão a campo em conjunto, isso acaba fazendo com a assistência pela prefeitura seja praticamente inexistente.

Na palavra de um dos agricultores (2018) “Hoje em dia ninguém quer mais trabalhar com agricultura, os filhos querem ir pra cidade e fica só os mais antigos cuidando dos roçados.” Mostrando a falta de incentivo que os mais jovens tem de

continuar na agricultura como seus pais, avós; preferindo ir morar no centro da cidade ou em outra cidade.

Segundo os agricultores, os incentivos que o governo dá são bons, mas não há uma assistência técnica apropriada para que não haja tantas perdas na agricultura e que os mesmos possam ter melhores meios de comercialização de suas produções.

A vistoria realizada pelo órgão se direciona de forma superficial da situação real de cada comunidade do município, a falta de técnicos disponíveis na secretaria, deste modo, não há tempo hábil, muito menos condições de realizar uma avaliação completa ou mais a fundo das perdas de cada área e de seus eventos climáticos que trouxeram ou não perda aos agricultores. O município possui apenas um técnico concursado na Secretaria Municipal de Agricultura e nenhum agrônomo, contando apenas com os funcionários da Ematerce local que atende dois municípios (Aracoiaba e Ocara), o que não atende a demanda por completo.

Outro ponto a ser melhorado seria nas regras que constituem o recebimento do benefício, pois não deixa claro em suas normas que a forma de perda não é individual, mas sim pelo conjunto das perdas dentro de um município, assim praticada no município estudado e na região do maciço de Baturité, sendo assim, quem teve perda comprovada total ou da maioria de sua produção se torna irrelevante se no município a maioria dos agricultores conseguiu ter suas produções com perdas mínimas.

Outra sugestão seria trazer cursos para serem repassadas aos agricultores, além do Garantia Safra, para que haja uma renovação no campo, das culturas que já são cultivadas, trazer novas perspectivas de produção que sejam viáveis aos agricultores da região, e desperte mais interesse na permanência no campo. Podendo ser feitos cursos de agricultura orgânica, para os que estejam interessados em novas formas de plantio; curso de gestão de recursos e de mercado, para que os agricultores estejam mais preparados para o mercado de vendas de seus produtos.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A agricultura tem grande impacto no poder econômico de uma nação e com isso influência diretamente na vida dos agricultores e de quem eles atendem. Cada vez mais o homem tem deixado o campo para ir em busca de uma vida melhor e mais fácil nas grandes cidades, não encontrando na maioria das vezes. A cada nova política pública

criada para o rural é um novo incentivo para que o mesmo não precise sair de suas terras e procurar renda em outro local.

Depois dos resultados encontrados podemos concluir que o programa atende uma boa parte dos agricultores do município, o que, apesar do valor do benefício ser pouco, ajuda os agricultores nos períodos de seca, não prejudicando totalmente sua renda. A vistoria e a assistência técnica no município deixam a desejar, sendo a assistência técnica praticamente inexistente, devido à falta de técnicos.

Concluimos também que, devida à perda de produção ser considerada do município inteiro e não individual deixa alguns agricultores sem receber o benefício e não tendo como arcar com as perdas na produção, quando o município inteiro não tem perdas consideráveis.

A partir da pesquisa feita se pode pensar em futuras pesquisas, como uma análise da gestão técnica municipal voltada para a agricultura, estudo sobre o impacto socioeconômico do Pronaf no município, comparativo entre agricultores participantes do garantia safra e não participantes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUINAIN, A.M.; VIEIRA, P.A. **Seguro Agrícola no Brasil: desafios e potencialidades**. Revista Brasileira de Risco e Seguro. Rio de Janeiro, v.7. n.13. p. 39-68. 2011.

BIANCHINI, V. **O universo da agricultura familiar e sua contribuição ao desenvolvimento rural**. Rio de Janeiro, 2005.

BIANCHINI, V. **Vinte anos do PRONAF, 1995 - 2015 : avanços e desafios**. Brasília : SAF/MDA. 2015. 113p.

BITTENCOURT, G. A. **Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. 2003. 243p. Tese de Mestrado. Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. São Paulo. 2003.

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. 9 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil** (1998) 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **PRONAF : Cartilha do Programa BRASIL. Garantia Safra**. Ministério de Desenvolvimento Agrário. 2014. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-garantia/sobre-o-programa>. Acesso em: 24 de dezembro de 2017.

BRASIL. IBGE, **Censo Agropecuário. 2006**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=750>. Acesso em: 05/01/2018.

CRUZ, C. F. *et all*. **Transparência na gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros**. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, 2012.

CRUZ, M. S.; NUNES, E. M.; FONTOURA, M. **MECANISMOS RECENTES DE POLÍTICA AGRÍCOLA: o Programa Garantia-Safra nos territórios do Rio Grande do Norte.** 2016. Mossoró, RN. XI SOBER NORDESTE. 2016.

FERNANDES, A. M. S. **O Pronaf na agricultura familiar: sua criação, distribuição e principais resultados.** 2013. 58p. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Economia) – UFRGS, Porto Alegre, 2013.

FERREIRA, R. do N. *et all.* **A importância do controle social na gestão dos recursos públicos,** 2016.

FERREIRA, V. S.; JALES, J. V.; PESSOA L. M. F.; MAYORGA, M. I. de O. **Análise da importância do Projeto Garantia-Safra na produção de grãos: o caso do Ceará.** 2006. Fortaleza: Universidade Federal Do Ceará.

FURTADO, C. M. **A Fantasia Desfeita.** Rio de Janeiro: Paz e Terra S/A, 1989.  
**Garantia Safra.** Brasília. 2006.

GROSSI, M. E. D.; SILVA, J. G. da. **Novo rural: uma abordagem ilustrada.** Londrina: Instituto Agronômico do Paraná. v. 1, 2002.

JUNQUEIRA, C.P; LIMA, J. F. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil.** 2008.

LEITE, T. B. **Políticas públicas para a agricultura familiar: uma análise preliminar dos programas e dos dados.** 2017. 45f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Contábeis) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores.** Brasília: MDA/NEAD, 2005. 136 p.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro.** 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1985.

MENESES, D. F. de. **(V)IVER GARARUENSE: perspectivas do garantia-safra no contexto do semiárido sergipano.** 2013. 143p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2013.

MOAL, M. F. Le. **Programa de aquisição de alimentos nos assentamentos rurais da reforma agrária, análise sob as lentes da multifuncionalidade da agricultura.** 2013. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

MOURA, J. T. V. **Os conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRS) e a construção democrática: esfera pública de debate entre agricultores familiares e o estado.** Organizações Rurais e Agroindustriais. v.9. n.2. 2011.

OZAKI, V. A. **Em busca de um novo paradigma para o seguro rural no Brasil.** Revista de Economia e Sociologia Rural. v. 46. n. 1. p. 97-119. 2008.

PEREIRA, J. M. **Manual da gestão pública contemporânea.** São Paulo: Atlas, 2012. 4 ed. p. 10, 57.

PITAGUARI, S. O.; LIMA, J. F. de. **As idéias keynesianas e o crescimento do produto nas economias locais.** Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local. Campo Grande. v. 6. n. 10. p. 11-20. 2005.

RAMOS, C P. **Mulheres rurais atuando no fortalecimento da agricultura familiar local.** Revista Gênero, v. 15, n. 1, p. 29-46, 2014.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos.** Rio de Janeiro, 2005.

SANTOS, C. S. dos. **Introdução à Gestão Pública.** São Paulo: Saraiva, 2006.

SARMENTO, C. S. A. G.; GUIMARÃES, D. G.; FILHO, E. B. de C. **Evolução do programa garantia safra no estado da Bahia e no território de identidade sudoeste baiano.** Goiânia: Enciclopédia Biosfera, Centro Científico Conhecer, v.13. n. 23. p. 625-636. 2016.

SILVA, F. B. da; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005.**

SILVA, R. J. N. da. **Políticas Públicas agroecológicas para comunidades quilombolas: um estudo de caso a partir do território.** 2014. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

SIMON, H. A. **Why public administration?.**Journal of Public Administration: Research and Theory. n. 8. 1998.



## **ANEXO**

### **ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA**

#### **Gestão de recursos públicos: uma visão do Garantia safra no município de Aracoiaba**

- 1. Nome e Localidade**
- 2. Função/profissão**
- 3. Inserção no programa Garantia Safra**
- 4. Funcionalidade do programa no município**
- 5. Dificuldades encontradas no GS**
- 6. Pontos positivos do programa**
- 7. Vistoria nos anos de seca**
- 8. Assistência técnica no município**