

**TRAJETÓRIA DO PRONAF:
DISCURSOS E POSSIBILIDADES INTERPRETATIVAS¹****PRONAF'S TRAJECTORY:
SPEECHES AND INTERPRETATIVE POSSIBILITIES**

Resumo: O objetivo deste estudo é descrever a trajetória histórica do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e apresentar dados sobre este Programa no estado do Rio Grande do Sul (RS) a partir do discurso de diferentes atores sociais regionais envolvidos com essa política pública. O Pronaf passou por diversas reformulações, porém, desde sua implementação observou-se concentração dos recursos na região Sul do país. Os atores sociais envolvidos compreendem o Pronaf como um Programa que beneficia o agricultor familiar e contribui para a permanência do mesmo no meio rural, porém, são necessárias políticas e programas complementares para atender as necessidades dos agricultores. O modelo de desenvolvimento que está sendo realizado no Rio Grande do Sul pelo Pronaf pode ser entendido como aquilo que a literatura especializada define como *botton up*, ou seja, de baixo para cima, modelo este que contribui para o desenvolvimento sustentável do crédito rural no Estado.

Palavras-chave: Agricultura familiar. Políticas públicas. Pronaf.

Abstract: The objective of this study is to describe the historical trajectory of the National Program for Strengthening Family Farming (Pronaf) and to present data on this Program in the state of Rio Grande do Sul (RS) from the discourse of different regional social actors involved with this public policy. Pronaf has undergone several reformulations, however, since its implementation, there has been a concentration of resources in the southern region of the country. The social actors involved understand Pronaf as a program that benefits the family farmer and contributes to its permanence in rural areas, however, complementary policies and programs are needed to meet the needs of farmers. The development model being carried out in Rio Grande do Sul by Pronaf can be understood as what the specialized literature defines as *botton up*, that is, from the bottom up, a model that contributes to the sustainable development of rural credit in the State.

Keywords: Family farming. Public policy. Pronaf.

Indaia Dias Lopes

Doutora em História

pela Universidade de Passo

Fundo (UPF)

indaia_lopes@yahoo.com.br

 <https://doi.org/10.4013/rlah.2022.1128.14>

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação Universidade de Passo Fundo (FUPF).

Introdução

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) foi criado em 1995, durante o governo do Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (Grisa, 2012), representando o reconhecimento do Estado à agricultura familiar (Grisa *et al.*, 2014). Esse programa foi construído de forma participativa, com o envolvimento de diferentes segmentos da sociedade, tais como as organizações de agricultores e gestores de política pública (Bianchini, 2015). Para Abramovay (2002), o Pronaf é uma das mais importantes conquistas dos movimentos sociais brasileiros contemporâneos.

Gazolla e Schneider (2013) consideram o Pronaf como a principal política de suporte econômico e produtivo aos agricultores familiares e, a partir dele, outros programas e políticas foram instituídos e alguns reformulados, tais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a Lei da Agricultura Familiar (Lei nº 11.326/2006), o Seguro Rural, a nova Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE²).

O Pronaf foi a primeira política pública formulada exclusivamente para a agricultura familiar³ e contribuiu para a consolidação do conceito de agricultura familiar no Brasil, conferindo legitimidade social e reconhecimento desta categoria social enquanto um segmento produtivo. Porém, as diferentes regiões brasileiras possuem modelos de desenvolvimento desiguais. A região Sul do país, por exemplo, está vinculada de maneira bastante expressiva à produção agroindustrial, captando assim a maior parcela do crédito do Pronaf e causando um desequilíbrio quando comparada as demais regiões brasileiras (Pereira, 2010).

Segundo Conterato e Bráz (2019), a grande contradição do Pronaf está em optar por um modelo que privilegia a diversificação produtiva ou um que se encaixa nos mesmos moldes do agronegócio, com foco nas lavouras de um cultivo apenas, promovendo as cadeias tradicionais.

Alguns autores (Abramovay, 2002; Grisa, 2012; Gazolla, Schneider, 2013; Santos; Del Grossi, 2017) vêm procurando analisar o Pronaf a partir de diferentes possibilidades. Este trabalho visa contribuir com os estudos sobre esta temática e tem como objetivo descrever brevemente a trajetória histórica do Pronaf no Brasil, e apresentar dados sobre este programa no estado do Rio Grande do Sul (RS) a partir do discurso de diferentes atores sociais regionais

² O Programa de Alimentação Escolar (PAE) teve origem no Brasil na década de 1940, porém, somente em 2009, com a Lei nº 11.947 foi estabelecido vínculos entre alimentação escola e agricultura familiar, estipulando um percentual mínimo em compras desta categoria social para o PNAE (LOPES, 2018).

³ Agricultores familiares são compreendidos por Schneider (2016) como uma categoria social, que são unidades de trabalho e produção, desenvolvem seu trabalho em pequenas parcelas de terra, em geral de propriedade privada, da qual retiram o necessário para a alimentação da família e para comercializar.

envolvidos com essa política pública. O recorte temporal deste estudo inicia em 1995, ano que foi implementado o programa, apresentando dados até o período recente.

Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa no nível descritivo, com abordagem qualitativa dos dados (Gil, 2008; Minayo, 2016), coletados por meio de revisão bibliográfica em livros, artigos, documentos e legislação. Também foram realizadas entrevistas⁴ abertas ou em profundidade⁵ com informantes-chave selecionados dentre indivíduos que possuem relação direta e indireta com Pronaf no âmbito do estado do Rio Grande do Sul. Tais entrevistas foram realizadas com o objetivo de investigar o discurso dos mesmos acerca da trajetória histórica deste programa.

As entrevistas aconteceram no período de agosto de 2019 a maio de 2020 e foram entrevistados: um ex-funcionário do Banco do Brasil (BB), que atuou diretamente com o Pronaf na Superintendência Estadual do BB no município de Porto Alegre (no estado do Rio Grande do Sul); o atual Presidente da Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul (Fetag-RS); uma Assessora de Políticas Públicas da Fetag-RS e uma Assessora de Crédito do Sistema de Crédito Cooperativo (Sicrédi) do município de Passo Fundo (no estado do Rio Grande do Sul).

Os dados foram analisados com apoio da técnica de Análise de Conteúdo, utilizando a técnica de análise categorial. Esta técnica de análise é a mais antiga e também a mais utilizada, ocorre desmembrando o texto em categorias ou unidades (Bardin, 2016).

2. Agricultura familiar e políticas públicas

No decorrer do século XIX e até meados do século XX os imigrantes – alemães e italianos –, partiam da Europa como camponeses – *bauer* e *contadini*, respectivamente – atrelados ao trabalho agrícola. Chegados ao Sul do Brasil, foram instalados em núcleos, denominados de colônias, e gradualmente, assumiram a identidade comum pela qual eram designados – colonos ou *kolonist* –, como uma oposição ao lavrador nacional⁶, introduzindo um sistema de produção colonial, baseado no pequeno lote rural, trabalho familiar, produção de subsistência, com a comercialização do excedente, organizados em linhas ou picadas

⁴ O projeto que originou este trabalho foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade de Passo Fundo (UPF) e foi aprovado sob o parecer número 3.110.547.

⁵ Entrevistas abertas ou em profundidades, conforme Minayo (2016), são aquelas em que o entrevistado é convidado a falar livremente sobre o tema e os questionamentos visam conferir profundidade às reflexões.

⁶ Zarth (1997) considera que no Sul do Brasil caboclo não pode ser confundido com camponês. Para este autor, o caboclo é o lavrador nacional, que possui um modo de vida diferenciado, semelhante ao dos indígenas.

coloniais. Essa estrutura, com algumas variações, predominou nas colônias velhas alemãs e italianas, e foi reproduzida nas colônias novas (Roche, 1969; Giron; Corsetti, 1990)⁷.

Na prática cotidiana, o termo colono prevalece associado a agricultura familiar. Nota-se que a base produtiva permanece sendo a camponesa, contudo, a cada época, por demandas legais, identidades múltiplas e relações de alteridade, a terminologia empregada é atualizada, motivada pelas diferentes condições culturais, econômicas e sociais (Roche, 1969; Thompson, 1998).

O termo colono foi utilizado em um período significativo do século XIX para se referir ao imigrante, e, posteriormente, sendo “apropriado como categoria de identidade *etnizada* de acordo com a procedência nacional” (Seyferth, 2011, p. 405). Assim, Seyferth (2011) evidencia que a categoria agricultura familiar, vastamente utilizada tanto no meio acadêmico quanto das políticas públicas brasileiras, ampara o modelo de colonização europeia⁸, tal como ocorreu no Sul do Brasil.

Dessa forma, reconhece-se o agricultor familiar enquanto um segmento ou uma categoria social caracterizada pela interligação entre unidade familiar e unidade de produção, do qual a principal fonte de renda provém do trabalho na agricultura.

A agricultura familiar desempenha um importante papel em todo o mundo, contribuindo para a redução da fome e da pobreza rural através da produção e do desenvolvimento sustentável das áreas rurais. Neste contexto, o Brasil ocupa papel de destaque enquanto formulador de políticas públicas para a agricultura familiar (Grisa *et al.*, 2017).

Na década de 1990 do século XX houve uma intensificação dos movimentos sociais rurais, que reivindicavam apoio do Estado, particularmente uma política de crédito. Como resposta, em 1996 foi criado o Pronaf por meio do Decreto 1.946 (Zanini; Santos, 2015).

3. Políticas Públicas

Dentre as inúmeras definições sobre políticas públicas, algumas destacam seu papel resolver os problemas, outras são compreendidas como um conjunto de ações governamentais que tem por objetivo alcançar resultados específicos (Souza, 2006).

Gelinski e Seibel (2008, p. 228) entendem que as políticas públicas são:

⁷ Os imigrantes, ao estabelecerem-se nas terras concedidas pelo governo brasileiro, primeiramente foram agricultores e artesãos rurais, como lhes havia sido solicitado, chamados dessa forma de *colonos*. O *colono*, explica Roche (1969), era o homem que estava ligado a terra que explorava.

⁸ Sobre colonização europeia no Sul do Brasil, sugere-se consultar os trabalhos de: Waibel (1958); Roche (1969); Neumann (2009).

... ações governamentais dirigidas a resolver determinadas necessidades públicas. As políticas podem ser sociais (saúde, assistência, habitação, educação, emprego, renda ou previdência), macroeconômicas (fiscal, monetária, cambial, industrial) ou outras (científica e tecnológica, cultural, agrícola, agrária).

Smith e Larimer (2009, p.4) *in* Brasil e Capella (2016) destacam que:

Não há definição de políticas públicas precisa e universal (...). Há uma visão comum de que as políticas públicas envolvem o processo de fazer escolhas e os resultados das escolhas; de que o que faz as políticas públicas realmente “públicas” é que essas escolhas se baseiam nos poderes coercitivos do Estado, e que, em sua essência, política pública é uma resposta a um problema percebido.

Sobre as definições de políticas públicas, existem alguns elementos que se encontram presentes, dentre eles: o foco em aspectos estruturais ou procedimentais que são compostos pela identificação de um problema, estabelecimento de objetivos, escolhas de formas de atuação, estabelecimento de um curso de ação específico e efetivação das decisões. Outro ponto que aparece com frequência nas definições é a importância do processo decisório, do processo político, das definições de prioridade, do próprio governo, ou ainda, análise das redes, interações e competições entre os atores no sistema político (Brasil; Capella, 2016).

Para Souza (2006), as políticas públicas têm seus reflexos tanto na economia como na sociedade e devem procurar explicar a articulação entre Estado, política, economia e sociedade. Desta forma, considera-se como política pública:

o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

No que tange aos estudos de políticas públicas, alguns autores defendem a abordagem estatista, enquanto outros seguem a multicêntrica. Na abordagem estatista, as políticas públicas são consideradas como monopólio dos atores estatais, enquanto na abordagem multicêntrica são consideradas as organizações privadas, organizações não-governamentais, organismos

multilaterais, redes de políticas públicas aliados aos atores estatais (Secchi, 2010). Neste estudo trata-se a política pública pelo viés da abordagem multicêntrica, levando em consideração que analisa-se uma política de crédito rural, que envolve vários atores além do Estado (agricultores familiares, bancos, associações, sindicatos e cooperativas).

O ciclo de políticas públicas é um esquema de visualização e interpretação que auxilia no entendimento do ciclo de vida de uma política pública. Para Secchi (2010, p. 33), tal esquema possibilita a organização da vida de uma política pública “em fases sequenciais e interdependentes”.

Raeder (2014) destaca que, mesmo com fragilidades apontadas por alguns autores, o ciclo das políticas públicas se constitui como uma ferramenta analítica que contribui para tornar claro e didático o debate acerca da temática. O autor evidencia que as fases não devem ser entendidas como rígidas etapas sequenciais, sendo possível que as mesmas se alternem ou se misturem. O essencial é compreender que a política pública é composta por fases dotadas de características específicas.

A Figura 1 apresenta o modelo do ciclo de políticas públicas elaborado por Secchi (2010).

Figura 1 – Fases do ciclo das políticas públicas.



Fonte: adaptado de Secchi (2010).

Assim, conforme o modelo apresentado na Figura 1, Secchi (2010) aponta sete fases principais no ciclo das políticas públicas: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, e, 7) extinção.

Raramente o ciclo das políticas públicas reflete a real dinâmica da política, mas ao compreender seu ciclo de vida é possível reconhecer nos estágios propostos os atores e os processos sob os quais se deseja aprofundar o conhecimento (Secchi, 2010). Nesse sentido, ao

compreender o ciclo de vida da política pública estudada, neste caso o Pronaf, e identificar em qual estágio ela se encontra, é possível identificar elementos que podem auxiliar no aprimoramento do programa e quais os principais atores sociais envolvidos.

A partir do modelo exposto pelo autor, na fase de implementação destaca-se dois modelos de implementação da política pública: 1) modelo *top-down* (de cima para baixo) e 2) modelo *bottom-up* (de baixo para cima). No modelo *top-down* os políticos ou tomadores de decisão são separados dos administradores ou implementadores. De outro lado, no modelo *bottom up*, existe maior liberdade entre os burocratas e as redes de atores em auto organizar e moldar a implementação da política pública. O autor destaca que: “a implementação é predominantemente avaliada pelos resultados alcançados *a posteriori*, em vez da avaliação baseada na obediência cega a prescrições” (Secchi, 2010, p. 47).

No âmbito acadêmico existem diferentes opiniões acerca das fases do ciclo das políticas públicas, porém, Secchi (2010) explica que este modelo pode auxiliar na organização das ideias, podendo auxiliar políticos, administradores e pesquisadores a criar um referencial para comparar diferentes casos.

4. Histórico e caracterização recente do Pronaf

No ano de 1994, como resultado de movimentos empreendidos por agricultores familiares, como o “Grito da Terra Brasil⁹”, foi criado o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAPE), um programa de crédito destinado a pequenos agricultores e considerado como um embrião do Pronaf (Bianchini, 2015).

O Pronaf foi criado por meio da Resolução nº 2.191 de 24 de agosto de 1995, durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, e posteriormente tal documento foi substituído pela Resolução nº 1.946 de 28 de junho de 1996. Este programa sucedeu o Provape (Grisa, 2012), representando o reconhecimento do Estado brasileiro à agricultura familiar (Grisa *et al.*, 2014).

O Pronaf é uma política agrícola¹⁰ e um programa governamental que busca ampliar o acesso ao crédito formal a uma categoria social que historicamente não tinha acesso a ele,

⁹ O Grito da Terra Brasil surgiu em 1994, como uma grande ação nacional. Este movimento é uma das grandes mobilizações realizadas pelo Movimento Sindical dos Trabalhadores e das Trabalhadoras Rurais (MSTTR) e já possui mais de 20 anos de realização por meio da Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura (CONTAG). Este movimento é realizado levando em consideração as especificidades das 27 federações filiadas (FETAGRS, 2014).

¹⁰ A política agrícola é uma das formas de intervenção do Estado na agricultura e tem como objetivo influenciar o comportamento conjuntural de curto prazo dos agricultores e dos mercados agropecuários e, também, os fatores

abrindo caminho a uma população que vivia em situação de pobreza no meio rural e oportunizando a participação em um mercado do qual até então estavam excluídas (Magalhães; Abramovay, 2006).

Souza (2006) aponta que a política pública abarca inúmeros atores e níveis de decisão, ainda que seja operacionalizada por meio do governo, mas não se restringe a participantes formais. Assim ocorreu com o Pronaf, que envolveu inúmeros atores sociais em busca de uma política de crédito para agricultores familiares.

O Pronaf, em sua configuração inicial tinha que cumprir quatro requisitos básicos: 1) explorar a terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; 2) trabalho familiar, permitindo a presença de, no máximo dois empregados; 3) área correspondente a, no máximo, quatro módulos fiscais¹¹; e, 4) residir no imóvel ou nas proximidades e ao menos 80% da renda ter origem nesta exploração (Belik, 2015).

Em 1996 as quatro áreas básicas de atuação do Pronaf eram: a) no financiamento do custeio e investimento agrícolas; b) no fornecimento de infraestrutura rural; c) na negociação e articulação de políticas públicas; e, d) na formação de técnicos extensionistas e agricultores. As taxas de juros no início do programa eram de 12% ao ano, consideradas altas, o que resultou em pouca adesão de agricultores, exceto na região sul, que desde a criação do Pronaf concentrou a maior parte dos recursos disponibilizados (Gazolla; Schneider, 2013).

Ainda no ano supracitado, o Pronaf tinha como eixo de atuação financiar atividades agropecuárias desenvolvidas pelos agricultores familiares brasileiros, porém, os agricultores que se enquadravam nas menores faixas de renda não estavam entre o público prioritário. Esta realidade foi mudando a partir do segundo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) e das duas gestões do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2008), passando então por um processo de reformulação nas condições preliminarmente estabelecidas e com o discurso oficial de adequar o Pronaf a diversidade de agricultores familiares existentes no país (Aquino; Schneider, 2010).

Ao abordar as dificuldades dos agricultores familiares em acessar o crédito rural em comparação aos agricultores mais capitalizados, Abramovay e Piketty, explicam que:

de longo prazo, tais como: tecnologia, utilização da terra, infraestrutura econômica e social, dentre outros. Nesta perspectiva, as políticas agrícolas abarcam políticas de mercado, como: preços, comercialização, crédito e, políticas estruturais, como: fiscal, pesquisa tecnológica, extensão rural, etc. (DELGADO, 2001).

¹¹ Módulo fiscal é uma unidade de medida, em hectares, onde o valor é definido pelo INCRA para cada município. Para tanto, leva-se em consideração o sistema de exploração que predomina no município. No Brasil, o valor do módulo fiscal varia de 5 a 110 hectares. A Lei nº 6.746/1979 introduziu o conceito de módulo fiscal, alterando alguns dispositivos da Lei nº 4.504/1964, do Estatuto da Terra (EMBRAPA, 2020).

O Pronaf é um imenso esforço para reduzir essa distância e é exatamente aí que, desde seu início, concentram-se seus maiores problemas e tensões. A existência, no Brasil, de bancos comerciais pertencentes ao Estado abriu um caminho de intermediação financeira ao qual os bancos privados dificilmente adeririam. Entretanto, o predomínio, no Banco do Brasil, de uma lógica estritamente bancária trouxe duas consequências básicas: em primeiro lugar, o Banco volta sua atenção aos segmentos de maior renda e maior integração a mercados estáveis da agricultura familiar; além disso, o Tesouro paga ao Banco do Brasil um prêmio – que vai-se tornando tanto maior quanto mais se amplia a base social do Pronaf – por lidar com um público diferente de sua clientela habitual (2005, p. 59)

No decorrer dos anos o Pronaf foi passando por readequações visando atender as demandas da agricultura familiar e de suas organizações. A partir da Resolução nº 2.629, de 10 de agosto de 1999, os agricultores familiares foram classificados em diferentes grupos, conforme pode-se visualizar no Quadro 1. Esse foi o primeiro ano em que os agricultores foram classificados em grupos.

Quadro 1 – Classificação dos agricultores familiares de acordo com a Resolução nº 2.629 de 10 de agosto de 1999.

Grupos	Características
A	Agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária que não contrataram operação de investimento no limite individual permitido pelo Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA).
B	Agricultores familiares e trabalhadores rurais que: I - explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária; II - residem na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximos; III - não dispõem, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; IV - obtêm renda familiar oriunda da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento; V - tem o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento; VI - obtêm renda bruta anual familiar de até R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais), excluídos os proventos de aposentadoria rural.
C	Agricultores familiares e trabalhadores rurais que: I - explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária; II - residem na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximos; III - não dispõem, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; IV - obtêm, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; V - têm o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando apenas eventualmente o trabalho assalariado, de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária; VI - obtêm renda bruta anual familiar acima de R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais) e até R\$8.000,00 (oito mil reais).
D	Agricultores familiares e trabalhadores rurais que: I - explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária; II - residem na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximos; III - não dispõem, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; IV - obtêm, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; V - têm o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, podendo manter até dois empregados permanentes, sendo admitido ainda o recurso eventual à ajuda de terceiros, quando a natureza

sazonal da atividade o exigir; VI - obtêm renda bruta anual familiar acima de R\$8.000,00 (oito mil reais) e até R\$27.500,00 (vinte e sete mil e quinhentos reais).
--

Fonte: Banco Central do Brasil - Bacen (1999).

A classificação dos agricultores em grupos passou por algumas alterações do critério inicialmente proposto em 1999, apresentando a seguinte divisão: - Grupo “A”: agricultores familiares assentados pelo PNRA ou beneficiários do PNCF que não contrataram operação de investimento do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera) ou que ainda não contrataram o limite de operações ou de valor de crédito de investimento para estruturação no âmbito do Pronaf; - Grupo “B”: agricultores familiares com renda familiar anual de até R\$ 20.000,00; - Grupo “A/C”: agricultores familiares assentados pelo PNRA ou beneficiários do PNCF que (1) tenham contratado a primeira operação no Grupo “A” e (2) não tenham contratado financiamento de custeio, exceto no próprio Grupo “A/C”; e - Grupo “V”: agricultores familiares com renda familiar anual de até R\$ 360.000,00.

Na configuração recente, tendo como base o ano safra 2019/2020, o programa possui 16 linhas de atuação, conforme estão apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Linhas de atuação do Pronaf.

Linhas	Público-alvo
Pronaf Custeio (Custeio)	Para agricultores (as) familiares com renda bruta anual de até R\$415.000,00, com exceção dos grupos A e A/C.
Pronaf Mais Alimentos (Investimento)	Para agricultores (as) familiares com renda bruta anual de até R\$415.000,00.
Pronaf Agroindústria (Investimento)	Para produtores (as) familiares, empreendimento familiar rural – pessoa jurídica, cooperativas singulares e centrais e associações.
Pronaf Floresta (Investimento)	Para todos os agricultores (as) familiares beneficiários do Pronaf.
Pronaf Semiárido (Investimento)	Para todos os agricultores (as) familiares beneficiários do Pronaf.
Pronaf Mulher (Investimento)	Para mulheres agricultoras, independente do estado civil.
Pronaf Jovem (Investimento)	Para jovens filhos (as) de agricultores (as) familiares, maiores de 16 e com até 29 anos.
Pronaf Industrialização de Agroindústria Familiar (Industrialização)	Para produtores (as) familiares, empreendimento familiar rural – pessoa jurídica, cooperativas que desejam beneficiar ou industrializar a produção.
Pronaf Cota-Parte (Investimento)	Para agricultores (as) familiares filiados (as) a cooperativas de produção: 60% com DAP; Patrimônio Líquido mínimo de R\$25.000,00; 1 (um) ano de funcionamento.
Pronaf B (Investimento)	Para agricultores (as) familiares com renda bruta anual de até R\$23.000,00.
Pronaf Agroecologia (Investimento)	Para agricultores (as) familiares
Pronaf Eco Sustentabilidade Ambiental (Investimento)	Para agricultores (as) familiares
Pronaf A (Investimento)	Para produtores (as) beneficiários (as) do PNRA, PNCF e do PRCF.
Pronaf Grupo “A” – Microcrédito (Investimento)	Produtores beneficiários (as) do PNRA cuja a renda bruta familiar anual não seja superior a R\$23.000,00 e não contrate trabalho assalariado permanente.
Pronaf “A/C” (Custeio)	Produtores (as) egressos do Grupo “A”, do PROCERA ou do “A Complementar”.

Pronaf Produtivo Orientado (Investimento)	Produtores rurais familiares cujo empreendimento esteja localizado nas regiões de atuação dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), do Norte (FNO) e do Centro-Oeste (FCO).
--	--

Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Mapa (2019).

Desde sua criação o Pronaf foi evoluindo, foi dividido em grupos no ano de 1999, foram criadas diferentes linhas de crédito e os valores disponibilizados foram aumentando a cada ano safra, consolidando este programa enquanto a principal política pública de crédito para a agricultura familiar.

Sobre a trajetória histórica do Pronaf, a Assessora de Políticas Públicas da Fetag-RS destaca a importância dessa política pública para a agricultura familiar:

Sem dúvidas eu posso afirmar que a criação do Pronaf, lá em 1995, foi um divisor de águas para o desenvolvimento da agricultura familiar. Não existia nenhuma política pública para esse público, e a partir daí é que ocorreu todo o processo de desenvolvimento, os agricultores começaram a ter acesso aos créditos que não tinham, e ao longo desses anos, já fazem mais de vinte anos, o programa vem se aperfeiçoando, vem melhorando, a aplicação de recursos ela aumentou significativamente, e a partir disso foram construídas outras políticas de apoio e que tem relação direta com o Pronaf. Foi uma mudança muito grande a partir dessa política pública (Carla, Assessora de Políticas Públicas da Fetag-RS, 2019).

A importância do Pronaf enquanto uma política pública voltada para agricultores familiares é destacada por todos os entrevistados e também por diversos autores, porém, são necessárias outras políticas para que o programa possa avançar, conforme expõe o ex-funcionário do Banco do Brasil (BB) ao ser questionado sobre a importância do crédito rural para a agricultura familiar:

Entendo que o crédito rural é importante, pois possibilita que os agricultores tenham acesso ao crédito para desenvolver sua produção. No entanto, apenas o crédito rural não seria suficiente para atender as necessidades do produtor, são necessárias políticas complementares para auxiliar, como o seguro rural, o preço mínimo do produto, estruturas de armazenagem, infraestrutura para escoamento da produção, portos, etc. (Eriberto, ex-funcionário do BB, 2019).

Considerando as etapas do Pronaf a partir do ciclo das políticas públicas proposto por Secchi (2010), conforme evidencia a Figura 1, percebe-se que as fases se misturam e não necessariamente seguem a sequência estabelecida pelo autor, considerando que tal política

pública passa por constantes avaliações e reformulações de suas normas, buscando atender as necessidades do seu público-alvo, os agricultores familiares.

Segundo consta no Manual de Crédito Rural (MCR), o Pronaf¹² tem como objetivo estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão-de-obra familiar, através do financiamento de atividades e de serviços rurais agropecuários e não agropecuários que são desenvolvidos em estabelecimentos rurais ou em áreas comunitárias que sejam próximas (BACEN, 2019).

Os beneficiários do Pronaf são agricultores familiares que comprovem estar enquadrados no programa, através da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP¹³), são eles: 1) agricultores familiares; 2) beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA); 3) Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF); 4) pescadores artesanais; 5) aquicultores; 6) silvicultores; 7) quilombolas; 8) indígenas; 9) extrativistas; 10) outros povos tradicionais; 11) empreendimentos familiares rurais ou pessoas jurídicas; e, 12) organizações destes públicos: cooperativas e associações.

5. O Pronaf no Rio Grande do Sul na perspectiva dos atores sociais regionais

O estado do Rio Grande do Sul possui uma população estimada em 11.377.239 habitantes (IBGE, 2020), com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) calculado para o ano de 2010 de 0,746, considerado na faixa de Desenvolvimento Humano Alto¹⁴.

De acordo com os dados do Censo Agropecuário realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2017, o Rio Grande do Sul possuía naquele ano 294 mil estabelecimentos classificados como de agricultura familiar¹⁵, correspondendo a um percentual de 80,5% do total de estabelecimentos agropecuários do estado. A agricultura familiar ocupa 25,3% da área total dos estabelecimentos agropecuários do estado, ou seja, uma área de 5.486.193 hectares.

¹² Cabe aqui destacar que o Pronaf possui como fonte de recursos o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), a exigibilidade bancária, a poupança rural, os Fundos Constitucionais de Operações Oficiais de Crédito (OOC), os recursos próprios equalizáveis (RPE) e o depósito interfinanceiro vinculado ao crédito rural (GRISA *et al.*, 2017).

¹³ A DAP é um documento de identificação da agricultura familiar e pode ser obtida pelo agricultor ou pela agricultora, pessoa física e também pelo empreendimento familiar rural, tais como associações, cooperativas e agroindústrias, nestes casos pessoa jurídicas. Este documento é obtido gratuitamente em entidade e órgãos públicos autorizados pela SEAD para emitir a DAP (SEAD, 2018).

¹⁴ A Faixa de Desenvolvimento Humano Alto se situa entre 0,700 e 0,799, de acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2020).

¹⁵ Para que o estabelecimento agropecuário seja classificado como de agricultura familiar, devem ser considerados os critérios estabelecidos na Lei nº 11.326/2006.

Do total de estabelecimentos agropecuários classificados como de agricultura familiar, 67.122 estabelecimentos declararam utilizar alguma modalidade do Pronaf no ano de 2017, sendo a modalidade de financiamento governamental mais utilizada pelos agricultores familiares gaúchos (IBGE, 2017).

Segundo dados da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário - SEAD (2018), em 2015 o Pronaf disponibilizou R\$ 5.657.521.532,00 aos agricultores gaúchos, contra R\$ 563.341.356,00 no ano de 1999. Na Tabela 1 observa-se a evolução do número de contratos firmados e dos valores disponibilizados pelo Pronaf no Rio Grande do Sul, no período de 1999 a 2015.

Tabela 1 – Número de contratos e valores disponibilizados pelo Pronaf para o Rio Grande do Sul, 1999-2015¹⁶.

Ano/Safra	Quantidade de contratos	Valor em R\$
1999/2000	288.552	563.341.356,00
2000/2001	256.363	548.080.498,00
2001/2002	266.816	694.330.755,00
2002/2003	249.008	653.954.598,00
2003/2004	261.488	848.287.527,00
2004/2005	275.655	1.092.680.542,00
2005/2006	292.888	1.286.479.734,00
2006/2007	305.681	1.588.839.585,00
2007/2008	305.028	2.235.691.376,00
2008/2009	289.797	2.855.010.519,00
2009/2010	382.438	3.370.600.499,00
2010/2011	287.280	3.492.225.996,00
2011/2012	277.036	3.948.150.614,00
2012/2013	365.418	4.419.578.275,00
2013/2014	280.449	5.151.825.939,00
2014/2015	269.691	5.657.521.532,00

Fonte: Sead (2018).

A partir dos dados da Tabela 1 é possível observar que a quantidade de contratos vem oscilando e sofrendo uma redução, neste caso a partir do ano safra 2013/2014, porém os valores tomados pelos agricultores continuam crescendo.

Quando estes dados são analisados em conjunto com as entrevistas realizadas com os sujeitos que estão diretamente ligados a este programa, neste caso com os representantes da Fetag-RS, surgem algumas questões. Conforme o atual Presidente dessa instituição, Carlos Joel, quando questionado acerca destes dados que apontam uma tendência de redução do número de contratos do Pronaf com aumento dos valores tomados de crédito, o mesmo explica que:

¹⁶ Nesta etapa da pesquisa foram utilizados apenas os dados extraídos do extinto site da Sead. Nas etapas posteriores de coleta de dados serão incorporados dados até o ano de 2019.

Nós iniciamos o Pronaf com pouco, fomos crescendo, chegamos no auge do financiamento no Rio Grande do Sul de Pronaf e depois nós começamos a diminuir. A cada ano ele vem diminuindo o número de produtores que tão tomando, principalmente o custeio agrícola e aumentando o número de valores que são tomados por cada agricultor, então esta   uma tendência que vem acontecendo, então justifica aquilo que nós falávamos há pouco atrás, de que tu t  elitizando o crédito. Tem produtores pegando mais, mas nós temos perdendo produtores que deveriam estar tomando crédito e não estão tomando. Uns porque estão deixando de produzir, os dados do próprio IBGE estão dizendo, nós estamos diminuindo as pessoas no meio rural e o envelhecimento deles n , e o outro, a dificuldade de tomar o crédito. Ele tem que ter garantias, avalistas, então isso acaba o produtor não indo tomar o crédito, produzindo por conta e não buscando. Mas tem sim uma diminui o, chegamos no auge e a cada ano nós estamos vendo agora uma diminui o no número de produtores que buscam a toma o do crédito (Carlos Joel, Presidente da Fetag-RS, 2019).

A partir da fala do Presidente da Fetag-RS e também considerando os dados apresentados na Tabela 1 em rela o ao número de contratos e valores disponibilizados no período de 1999 a 2015 no Rio Grande do Sul, pode-se inferir que existe uma tendência de concentra o do crédito rural no Estado. A hipótese apresentada nesse estudo a partir dos dados analisados e da revisão bibliográfica   a de que o Pronaf possui a tendência de privilegiar agricultores mais capitalizados.

Em rela o ao público-alvo privilegiado pelo programa, Sabourin (2017, p. 285) salienta que:

... por mais que corresponda a uma conquista social, uma política pública setorial sempre representa um compromisso, quer entre grupos de interesses ou coaliza es que tentam disputar os recursos e influir as decisões do Estado, quer por conta dos próprios jogos de poder e de prioridades dentro dos diversos setores do governo e da administra o. O público alvo do PRONAF corresponde àquele negociado inicialmente, mas foi se abrindo pouco a pouco para a diversidade socioecon mica dos agricultores familiares, ainda que quem teve (e tem) acesso majoritário aos créditos foram os agricultores mais dotados em capital e recursos.

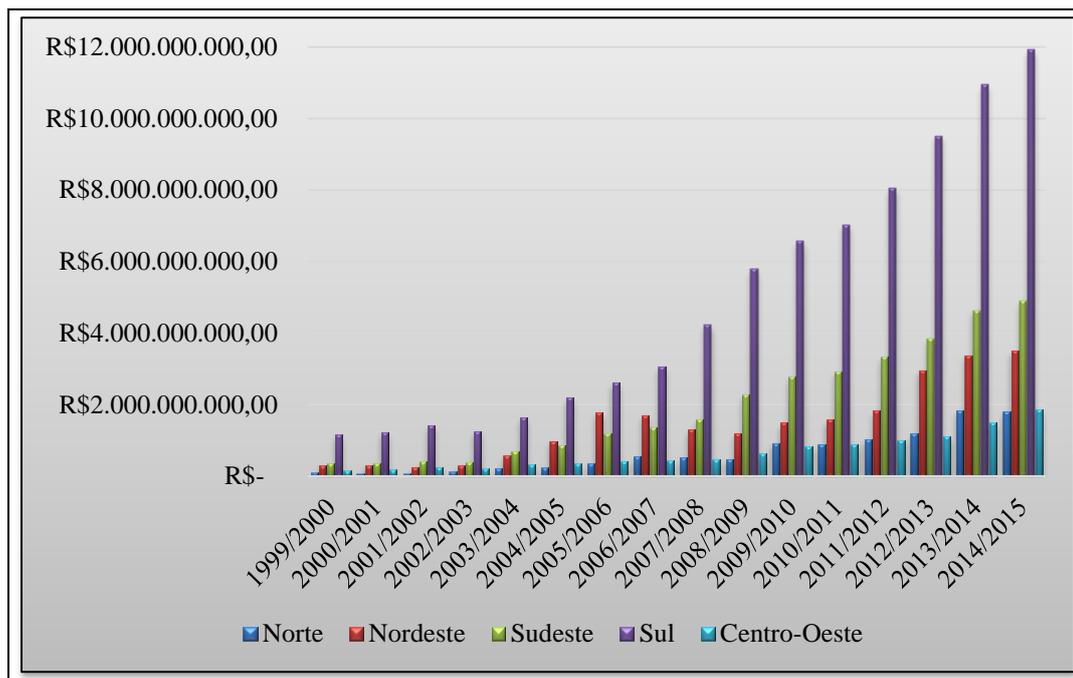
Nessa perspectiva, Bianchini (2015) aponta que um dos problemas percebidos no programa   a tendência de concentra o de renda ao privilegiar as categorias de agricultores familiares mais capitalizadas e também as regiões consideradas mais ricas no tocante a aplica o do crédito rural (Aquino; Schneider, 2010; Grisa *et al.*, 2014).

Para Bianchini (2015), existe uma concentra o de recursos do Pronaf nas regiões sul e sudeste do país. Considerando os valores aplicados pelo programa na safra 2014/2015, somaram-se R\$23,95 bilhões, sendo 50% dos recursos na região sul, perfazendo 28% do total de contratos e, na região sudeste, aproximadamente 20% dos recursos com 15% dos contratos

realizados. Segundos os autores, as regiões nordeste e norte aplicam juntas aproximadamente 22% dos recursos, realizando em média 49% e 5% dos contratos, respectivamente.

Conforme o Gráfico 1, considerando o volume de recursos utilizados para o Pronaf no período de 1999 a 2015, agregados por regiões brasileiras, a região sul, em todo o período analisado é a que concentra o maior volume de recursos do programa.

Gráfico 1 – Evolução dos recursos do Pronaf nas grandes regiões brasileiras, 1999¹⁷ – 2015.



Fonte: Sead (2018).

Esta disparidade entre as diferentes regiões brasileiras se constitui em um dos desafios do Pronaf, e reflete a necessidade de adequar o programa à diversidade regional dos agricultores familiares em suas diferentes tipologias. Troian *et al.* (2020) destacam que a disparidade das diferentes regiões brasileiras no tocante aos créditos do Pronaf está associada ao histórico de privilégios que algumas regiões do país obtiveram em detrimento do subdesenvolvimento de outras, incluindo também questões geográficas e tecnológicas.

Sobre as diferenças entre as regiões brasileiras, o atual Presidente da Fetag-RS aponta que:

Se nós olharmos o Norte e o Nordeste do país, elas vão ter dificuldades do próprio clima lá, que não é propício para a produção, tem muita seca, e se nós

¹⁷ O recorte temporal deste estudo é de 1995 a 2015, porém, os dados quantitativos coletados no extinto site do MDA foram compilados para consulta pública a partir do ano safra 1999/2000. Assim, a construção deste gráfico levou em consideração a disponibilidade dos dados.

olhar para as outras regiões do país a agricultura familiar está pouco presente. Vamos olhar algumas regiões nós vamos ver uma grande produ o de gado, de algodão, de soja, pena que está nas mãos de poucos empresários e não da agricultura familiar. E a  outro aspecto que acho que foi fundamental   que foi aqui no Sul e Sudeste, principalmente aqui no Sul, as nossas federa es, os nossos sindicatos, abraçaram a ideia e entenderam que o Pronaf   uma política pública que poderia desenvolver a agricultura familiar e fomentamos a cria o de grupos, orientamos o produtor a buscar, os sindicatos trabalharam muito forte nessa questão do crédito, junto com os produtores e isso foi fundamental para o agricultor entender que ele tinha uma política pública na mão e ele poderia usar essa política. Então, eu acho que nós temos essa cultura, aqui no Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, de a gente usar essas políticas públicas e o movimento sindical trabalha muito isso. A    Pronaf,   Crédito Fundiário, agora   Habita o Rural. Nós somos pioneiros e essas regiões acabaram usando. A questão do crédito do Pronaf nós chegamos a usar 30...35% do valor disponível no país vinha pra c  n ...hoje diminuiu um pouco mais. Nós somos um dos estados que mais aplica os recursos do Pronaf,   o RS. Eu acho que   graças a isso, graças ao trabalho de nós ter cooperativas que ajudam, nós temos a Emater dando assistência forte na ponta, eu acho que esse trabalho fez com que a gente conseguisse (Carlos Joel, Presidente da Fetag-RS, 2019).

Pela fala do Presidente da Fetag-RS observa-se envolvimento de diferentes setores (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater, Fetag-RS, cooperativas) atuando junto ao agricultor, identificando as dificuldades em rela o ao Pronaf e buscando melhorias no programa para que ele efetivamente seja utilizado.

Sobre os atores sociais e institui es envolvidas com o Pronaf, as entrevistas apontam papel de destaque da Emater para o avanço do Programa não somente no Rio Grande do Sul, mas em toda a região Sul do Brasil (Rio Grande do Sul, Santa Catarina – SC e Paraná – PR), conforme pode-se observar no trecho abaixo:

Entendo que a Emater-RS teve um papel fundamental no Estado para a evolu o do Pronaf. A Emater se tornou a representante natural do serviço oficial de extensão rural do Estado, abrange todo Estado, permitindo uniformiza o de procedimentos, principalmente em rela o aos projetos técnicos e perícias de Proagro. Entendo que a presença da Emater-RS facilitou e agilizou muito os procedimentos das institui es financeiras para contrata o do Pronaf.

Na minha avalia o o grande volume de contrata es pelo Pronaf nos estados do Sul em rela o ao resto do país está relacionado ao engajamento e abrangência dos sindicatos dos trabalhadores rurais, associa es de pequenos produtores, cooperativas de crédito, cooperativas de produ o e pela grande estrutura das assistências técnicas oficiais, Emater-RS, Emater-PR e Epagri-SC (Eriberto, ex-funcionário do BB, 2019).

Quanto à articulação entre os diferentes atores do Pronaf e os outros setores e órgãos ligados ao programa, entende-se que o modelo de desenvolvimento que está sendo realizado no Rio Grande do Sul é conhecido pela literatura como *botton up*, ou seja, de baixo para cima, modelo este que contribui para o desenvolvimento sustentável do crédito rural no Estado. De acordo com Secchi (2010, p. 48), no modelo *botton up*:

O formato que a política pública adquiriu após a tomada de decisão não é definitivo, e a política pública é modificável por aqueles que a implementaram no dia a dia. Em poucas palavras, existe maior discricionabilidade por parte dos gestores e burocratas. Esse papel de remodelação da política pública por aqueles que a implementaram não é entendido como um desvirtuamento, mas sim como uma necessidade daquele que se depara com os problemas práticos de implementação.

No modelo *botton up* Secchi (2010) ressalta que os implementadores participam de forma ativa na identificação do problema e na elaboração de soluções durante a implementação, sendo esta avaliada constantemente pelos resultados alcançados posteriormente.

Conclusões

Este artigo teve como objetivo descrever brevemente a trajetória histórica do Pronaf, apresentando dados sobre este programa no Rio Grande do Sul a partir do discurso de atores sociais ligados direta e indiretamente ao programa no estado. Conforme já exposto, este trabalho faz parte de um estudo em andamento e os resultados apresentados ainda são preliminares.

O Pronaf é a principal política pública para a agricultura familiar brasileira e surgiu como resultado de mobilizações de sindicatos, agricultores, políticos, dentre outros, que reivindicavam uma política de crédito rural para pequenos agricultores. Desde a sua implementação, o programa passou por reformulações e adequações em relação ao público alvo e as linhas de crédito.

As falas dos diferentes sujeitos envolvidos com o Pronaf no estado do Rio Grande do Sul a partir das entrevistas realizadas e os dados da revisão bibliográfica sugerem que a região sul do Brasil, particularmente o Rio Grande do Sul, desde o início deste programa vêm concentrando a maior parte dos recursos. Porém, deve-se considerar questões históricas ligadas ao processo de desenvolvimento das diferentes regiões.

O Pronaf é compreendido pelos atores sociais entrevistados até esta etapa do estudo enquanto uma política pública que beneficia o agricultor familiar e contribui para a permanência do mesmo no meio rural, porém, são necessárias políticas complementares a este Programa para atender as necessidades dos produtores.

O modelo de desenvolvimento que está sendo realizado no Rio Grande do Sul pelo Pronaf pode ser entendido como aquilo que a literatura especializada define como *botton up*, ou seja, de baixo para cima, modelo este que contribui para o desenvolvimento sustentável do crédito rural no Estado. Contudo, a próxima etapa da pesquisa investigará se os beneficiários do programa assim o concebem, ou se o entendem de modo contrário

Tendo em vista que este estudo ainda está em fase de desenvolvimento pela autora, destaca-se como uma das limitações o número de entrevistas realizadas com os sujeitos envolvidos com o Programa, que em parte é compensado pelo nível de envolvimento dos mesmos. Nas etapas seguintes do estudo serão contempladas outras categorias de sujeitos, tais como agricultores familiares, representantes de sindicatos e da Emater.

Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. **O peso da intermediação bancária no Pronaf**, 2002. Disponível em: <http://ricardoabramovay.com/o-peso-da-intermediacao-bancaria-no-pronaf/>. Acesso em: 14 mai. 2020.

ABRAMOVAY, Ricardo; PIKETTY, Marie-Gabrielle. Política de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): resultados e limites da experiência brasileira nos anos 90. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 22, n. 1, p. 53-66, 2005.

AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, Sergio. (Des)caminhos da política de crédito do PRONAF na luta contra pobreza e a desigualdade social no Brasil rural. 1, 2010, Natal. In: **Anais...**, Natal: UFRN, 2010, v. 1, p. 1-21.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Rio Grande do Sul:** caraterização do território. Disponível em: [http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_uf/rio-grande-do-sul#:~:text=O%20C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20Humano,IDHM%20entre%200%2C700%20e%200%2C799\)](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_uf/rio-grande-do-sul#:~:text=O%20C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20Humano,IDHM%20entre%200%2C700%20e%200%2C799).). Acesso em: 31 mai. 2020.

BACEN. Banco Central do Brasil. **Resolução n 2629 de 10 de agosto de 1999**. Altera e consolida as normas aplicáveis aos financiamentos rurais ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1999/pdf/res_2629_v2_L.pdf. Acesso em: 31 mai. 2020.

BACEN. Banco Central do Brasil. **Atualização do MCR 669, de 25 de outubro de 2019.** Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/mcr/manual/09021771806f4fb0.pdf>. Acesso em: 31 mai. 2020.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2016.

BELIK, Walter. **O financiamento da agropecuária brasileira no período recente.** Texto para discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

BIANCHINI, Valter. **Vinte anos do Pronaf, 1995-2015: avanços e desafios.** Brasília: SAF/MDA, 2015.

BRASIL, Felipe Gonçalves; CAPELLA, Ana Claudia Niedhardt. Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. **Revista Política Hoje**, v. 25, n. 1, p. 71-90, 2016.

CONTERATO, Marcelo Antônio; BRAZ, Cauê Assis. O processo de especialização produtiva dos agricultores familiares da Zona Sul do Rio Grande do Sul através do Pronaf-custeio. **Redes**, v. 24, n. 3, p. 12-34, 2019.

DELGADO, Nelson Giordano. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: LEITE, Sergio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Agropecuária. **Módulos fiscais.** Disponível em: <https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>. Acesso em: 02 mai. 2020.

FETAGRS. Federação dos trabalhadores na agricultura do Rio Grande do Sul. **Grito da Terra Brasil completa 20 anos.** Disponível em: http://www.fetags.org.br/imprimir_noticias.php?id=1482. Acesso em: 03 jun. 2018.

GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sérgio. Qual “fortalecimento” da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, n. 1, p. 45-68, 2013.

GELINSKI, Carmen Rosario Ortiz G.; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 2016.

GIRON, Loraine Slomp; CORSETTI, Berenice. As companhias de colonização: a reprodução do sistema colonial. In: BONI, Luís Alberto de (Org.). **Presença italiana no Brasil.** Porto Alegre: EST; Torino: Fondazione Giovanni Agnelli, 1990, p. 483-502.

GRISA, Cátia. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: um estudo a partir da abordagem cognitiva. **Desenvolvimento em Debate**, v. 1, n. 2, p. 83-109, 2010.

GRISA, Cátia. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GRISA, Cátia *et al.* Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 53, n. 2, p. 323-346, 2014.

GRISA, Cátia *et al.* Capacidade estatais para o desenvolvimento rural no Brasil: análise das políticas públicas para a agricultura familiar. **Sociedade e Cultura**, v. 20, n. 1, p. 13-38, 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agro 2017: Resultados definitivos**. Disponível em: https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/templates/censo_agro/resultadosagro/pdf/agricultura_familiar.pdf. Acesso em: 16 jan. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados: Rio Grande do Sul**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/>. Acesso em: 07 jun. 2020.

LOPES, Indaia Dias. **Análise da operacionalização do programa nacional de alimentação escolar em escolas públicas de Passo Fundo – RS**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2018.

MAGALHÃES, Regi; ABRAMOVAY, Ricardo. **Acesso, uso e sustentabilidade do Pronaf B**. Consultoria Plural, 2006.

MAPA. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **A nova Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo**. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/agricultura-familiar/dap>. Acesso em: 26 fev. 2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2016.

PEREIRA, Márcio Fernandes. Política agrícola brasileira e a pequena produção familiar: heranças históricas e seus efeitos no presente. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 6, n. 3, p. 287-311, 2010.

RAEDER, Savio. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. VII, n. 13, p. 121-146, 2014.

ROCHE, Jean. **A colonização alemã e o Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Globo, 1969.

SABOURIN, Eric. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: DELGADO, Guilherme; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira (Org.). **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

SANTOS, Stela Mares; DEL GROSSI, Mauro Eduardo. O Pronaf e sua operacionalização na perspectiva dos agricultores familiares e atores envolvidos no processo. **Igepec**, v. 21, n. 2, p. 82-89, 2017.

SCHNEIDER, Sérgio. Mercados e agricultura familiar. In: MARQUES, Flávia Charão *et al.* (Org.). **Construção de Mercados e Agricultura Familiar**: desafios para o desenvolvimento rural. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016, p. 93-140.

SEAD. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/dap/faq>. Acesso em: 18 mai. 2018.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEYFERTH, Giralda. Campesinato e o Estado no Brasil. **Mana**, n. 17, v. 2, p. 395-417, 2011.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

THOMPSON, Edward. **Costumes em comum**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 86-149.

TROIAN, Alessandra *et al.* O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Brasil: análise da evolução e distribuição entre 1999 e 2017. **Desenvolvimento em Questão**, v. 18, n. 50, p. 109-128, 2020.

ZARTH, Paulo Afonso. **História agrária do planalto gaúcho 1850-1920**. Ijuí: Editora Unijuí, 1997, 208p.

WAIBEL, Leo. **Capítulos de Geografia Tropical e do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1958.

ZANINI, Maria Catarina Chitolina; SANTOS, Miriam de Oliveira. Políticas públicas e trabalho familiar na agricultura do Sul do Brasil. In: ZANINI, Maria Catarina Chitolina (Org.). **Mercados, campesinato e cidades**: abordagens possíveis. São Leopoldo: Oikos, 2015, p. 123-139.

Recebido em: 09/08/2020

Aceito em: 18/01/2021



RLAH

Agosto/Dezembro de 2022