

**ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA
AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO GAÚCHO DE ROQUE
GONZALES, BRASIL**

**ANALYSIS OF THE PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA
AGRICULTURA FAMILIAR IN THE MUNICIPALITY OF ROQUE GONZALES
AT RIO GRANDE DO SUL (GAÚCHO), BRAZIL**

**ANÁLISIS DEL PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA
AGRICULTURA FAMILIAR EN EL MUNICÍPIO GAÚCHO DE ROQUE
GONZALES, BRASIL**

Junior Miranda Scheuer

Doutorando em Ciências Agrárias, professor na Facultad de Agronomía, Universidad de la República. Avenida Eugenio Garzón, n. 809, Bairro Sayago, Departamento de Ciencias Sociales, Montevideo, Uruguay. Código postal: 12900. E-mail: juniorscheuer@yahoo.com.br

Miguel Vassallo

PhD. em Desenvolvimento Rural, professor na Facultad de Agronomía, Universidad de la República (aposentado). Senador de la República Oriental del Uruguay. Avenida Eugenio Garzón, n. 809, Bairro Sayago, Departamento de Ciencias Sociales, Montevideo, Uruguay. Código postal: 12900. E-mail: miguel-vassallo@hotmail.com

RESUMO

Objetivou-se analisar a implantação, implementação e resultados operativos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar a partir de sua execução aos agricultores familiares do município de Roque Gonzales, Rio Grande do Sul, Brasil, entre os anos de 2011 a 2015. O trabalho está estruturado na análise do Programa nas etapas de implantação, implementação e resultados. Dessa forma, coletou-se informações através de entrevistas semiestruturadas com os agricultores familiares (amostragem estratificada proporcional) e representantes das institucionalidades locais. Para a análise combinaram-se as técnicas da análise do processo econômico, do *Policy cycle* e do modelo lógico. O Programa suscitou o desenvolvimento da agricultura familiar de Roque Gonzales, porém, o desenvolvimento vinculou-se mais com o conceito de agrário que de rural. No balanço dos aspectos positivos e negativos é primordial a reestruturação do Programa quanto ao problema de trabalho, objetivo e medidas: um Programa que visa o desenvolvimento agrário, ou um Programa que visa o desenvolvimento rural. Para ambos os contextos faz-se necessário saber aonde se espera chegar com a política e, para isso, uma análise que combine as etapas de implantação, implementação e resultados é proeminente.

Palavras-chave: PRONAF; Crédito Rural; Políticas Públicas; Desenvolvimento Rural; Desenvolvimento Agrário.

ABSTRACT

The objective of this study was to analyze the implantation, implementation and operational results of the Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, starting from its execution to the family farming of the municipality of Roque Gonzales, Rio Grande do Sul, Brazil, among Years from 2011 to 2015. The work is structured in the analyze of the Program in the stages of implantation, implementation and results. In this way, information was collected through semi-structured interviews with family farming (stratified proportional sampling) and representatives of local institutionalities. For the analyze, the techniques of economic process analysis, the Policy cycle and the logical model were combined. The program led to the development of the family farming of Roque Gonzales, but the development was more linked to the concept of agrarian than to rural. In the balance of the positive and negative aspects, it is paramount the restructure the Program in relation to the problem of work, objective and measures: A Program that aims at agrarian development, or a Program that aims at rural development. For both contexts it is necessary to know where it is expected to arrive with the policy and, for this, an analyze that combines the stages of implantation, implementation and results is prominent.

Keywords: PRONAF; Rural Credit; Public Policy; Rural Development; Agrarian Development.

RESUMEN

El objetivo de este estudio fue analizar la implantación, implementación y resultados operacionales del Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar a partir de su ejecución a los agricultores familiares del municipio de Roque Gonzales, Rio Grande do Sul, Brasil, entre los años de 2011 a 2015. El trabajo está estructurado en el análisis del Programa en las etapas implantación, implementación y resultados. De este modo, se recopiló información a través de entrevistas semiestructuradas con los agricultores familiares (muestreo estratificado proporcional) y representantes de las institucionalidades locales. Para el análisis se combinaron las técnicas del análisis del proceso económico, del *Policy cycle* y del modelo lógico. El Programa suscitó el desarrollo de la agricultura familiar de Roque Gonzales, pero el desarrollo se vinculó más con el concepto de agrario que del rural. En el balance de los aspectos positivos y negativos, es primordial la reestructuración del Programa en cuanto al problema de trabajo, objetivo y medidas: un Programa orientado al desarrollo agrario, o un Programa orientado al desarrollo rural. Para ambos contextos se hace necesario saber dónde se espera llegar con la política y, para ello, un análisis que combine las etapas de implantación, implementación y resultados es prominente.

Palabras clave: PRONAF; Crédito Rural; Políticas Públicas; Desarrollo Rural; Desarrollo Agrario.

1. INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), instituído pelo Decreto Federal nº 1.946, de 28 de junho de 1996 (revogado pelo Decreto Federal nº 3.991, de 20 de outubro de 2001 – BRASIL, 2001), rompeu com o favorecimento creditício destinado a agricultura patronal ao reconhecer o segmento socioeconômico da agricultura familiar.

Conforme Gazolla e Schneider (2013), o PRONAF é uma revolução nas políticas públicas de intervenção do Estado na agricultura familiar por propiciar suporte econômico e produtivo de acordo com as suas peculiaridades (linhas de crédito rural específicas), abrindo caminho para o surgimento de outras políticas diferenciadas às famílias rurais (BIANCHINI, 2015).

Dentre os objetivos do PRONAF sublinha-se o de promover o desenvolvimento sustentável rural da agricultura familiar (BRASIL, 2001), entretanto, o conceito de desenvolvimento rural por vezes é tratado sem a devida precisão empírica ou com sentidos distorcidos.

Para a compreensão, Vassallo (2001) diferenciou três terminologias de desenvolvimento no âmbito rural:

- Desenvolvimento agropecuário: contempla os aspectos agroeconômicos da produção agropecuária (visão clássica), ou seja, formas/caminhos para aumentar a produtividade de um produto, e de outros a ele associado, por meio de soluções tecnológicas;
- Desenvolvimento agrário: abarca a discussão anterior e a amplia para os aspectos políticos, econômicos, culturais e sociais que agem na produção agropecuária, extrapolando a questão tecnológica para o contexto de desenvolvimento e integração de complexos agroindustriais, da comercialização, da organização dos agricultores em associações, cooperativas etc.;
- Desenvolvimento rural: este conceito reivindica os pontos discutidos no desenvolvimento agropecuário e agrário, porém, é mais amplo e complexo. Os tópicos vão além dos supracitados e abrange a temática de influência no cotidiano rural, a citar a cultura, educação, saúde, emprego, sustentabilidade ambiental (SILVA; BERNARDES, 2014), saneamento ambiental, eletrificação rural, interrelação social (organização social, sindicatos, recreação), pluriatividade (agroindustrialização, artesanato etc.), entre outros pontos associados ao espaço e integração rural.

Dessa forma, Vassallo (2001) conceituou o desenvolvimento rural como uma transição – que se inicia pelo reconhecimento das necessidades básicas insatisfeitas do espaço rural (individual e/ou coletiva) – progressiva de satisfação das necessidades básicas. O autor destacou, ainda, a participação contínua da população (rural e urbana) na gestão política, econômica e social das políticas públicas (ABRAMOVAY, 2002).

Depreende-se por políticas públicas a ação de intervenção e/ou de resposta do Estado (BUXEDAS, 1987) frente a um problema público (SECCHI, 2011 – econômico, social, cultural, político, ambiental, infraestrutural etc.) com reflexo, direto ou indiretamente, em grupos da população ou na população de forma geral.

A política pública, conforme Finkler e Dell’Aglío (2013), se constitui de um conjunto de atividades, ações e instrumentos embasadas em processos formais e informais de poder do Estado com o intuito de resolução, de forma pacífica, de conflitos sociais (RUA, 1998).

Da apreciação das políticas públicas se desdobra a sua complexidade de planejamento, desenho institucional/estrutural, implementação e relacionamento com o público alvo (ARRETCHE, 1998; FEINSTEIN, 2007), o que requer uma constante e pontual análise (FREY, 2000) das ações da política (THOENIG, 2000) com posterior parecer de sua continuidade, adaptação ou suspensão (UNICEF, 1990).

Conforme Kettl (1998), a constituição estrutural de uma política deveria estar relacionada a etapas sucessivas de relacionamento (propósito, objetivo, meta e atividade). Neste esquema, a análise logra consistência a partir da constatação de “[...] relações causais entre atividades e produtos; produtos e resultados [...]; resultados que causem efeitos [...] pelo alcance de um objetivo específico; e efeitos que produzam o impacto pretendido pelo propósito ou missão do programa [...]” (COSTA, CASTANHAR, 2003, p. 976).

A análise de políticas e/ou programas repousa-se na “[...] necessidade crucial e urgente de se obter maior eficiência e maior impacto nos investimentos governamentais [...]”, com consequente otimização e controle dos recursos baseado na intencionalidade de alcançar melhores resultados (gestão pública eficaz). Ademais, propicia um abanico de dados que subsidiam a estruturação de políticas públicas sólidas (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 971).

Para Buxedas (1987), a análise de políticas públicas verifica os resultados alcançados (impactos sociais e econômicos – ARRETCHE, 2003) a partir dos objetivos e ações constituídos pela política (coerência). Relaciona-se, também, em averiguar se os recursos investidos se traduziram em resultados positivos com a minimização ou a redução do problema apresentado, assim como as razões que a levaram ao malogro, desde os fatores próprios da política até as externalidades que a implicaram (FEINSTEIN, 2007).

Feinstein (2007, p. 20) ponderou que existem particularidades que atuam, direta ou indiretamente, nos resultados da política, ou seja, “[...] no es posible determinar de modo inequívoco cuál ha sido el efecto atribuible a determinadas intervenciones [...]”. Dessa forma, o autor sugeriu conciliar uma análise de impacto (*ex post*) com uma análise de processos (*ex ante*) diante dos distintos fatores de contexto, ou seja, metodologias mais complexas que estruturam uma análise de impactos (KETTL, 1998).

A análise de políticas públicas se divide em três momentos (SULBRANDT, 1993; MINAYO, 2005; FEINSTEIN, 2007; TREVISAN; BELLEN, 2008):

- *Ex ante* (implantação): orientado na fase de construção de políticas, no processo de intervenção, de decisão sobre a implementação e valoração dos efeitos (custo-benefício) – etapa de desenho;
- *In itinere* (implementação): realizada durante a implementação e antes da finalização, com o objetivo de caracterizar e gerar conhecimentos oriundos dos resultados verificados, culminando com o seguimento ou não da política e/ou em melhorias;
- *Ex post* (resultados): fase de aquilatação geral da política a partir dos resultados e impactos *a posteriori* da implementação. A análise *ex post* ocorre posteriormente a finalização da política (*sunset clause*) e/ou em uma etapa específica da mesma.

Para a análise de políticas existem distintos métodos de trabalho. Destacam-se:

- Análise do processo econômico: Buxedas (1987) discorreu que as ações do Estado de intervenção no processo econômico são formadas, inicialmente, com a definição de um objetivo (múltiplos e mutáveis), de instrumentos (poder do Estado em operar variáveis econômicas, macroeconômicas e/ou específicas) e na sua execução operativa por meio de medidas, articuladas aos objetivos e instrumentos;
- *Policy cycle*: o modelo do ciclo de políticas possibilita a interpretação e a construção de referências à análise da política (TREVISAN; BELLEN, 2008). O método é constituído por etapas interdependentes e sequenciais de organização da política pública, a citar a identificação do problema, formação da agenda, elaboração de alternativas, tomada de decisão, implementação, análise e extinção (SECCHI, 2011);
- Modelo lógico: atua no processo de planejamento, comunicação e operação de um programa, orientado para análises *ex ante* no intuito de explicar o funcionamento do programa, otimizar o desenho, a formulação, a gestão e o desempenho esperado. A análise ocorre pela delimitação da teoria do programa: recursos, ações, produtos, resultados (intermediários e finais – principal discussão do modelo), hipóteses, impactos e influências externas (CASSIOLATO; GUERESI, 2015). Essa metodologia, reeditada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), é empregada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na formulação de programas do Plano Plurianual.

Diante desse contexto o PRONAF, Programa que integra a política de crédito rural, abrange a vários e distintos agricultores familiares e demanda altos investimentos e subsídios do Governo Federal (elevada magnitude), requisitando avaliações permanentes (independentemente da metodologia) sobre a implantação, implementação, resultados, impactos (ZANI; COSTA, 2014) e de sua manutenção/permanência (GUANZIROLI, 2007).

O presente artigo tem como objetivo analisar a implantação, implementação e resultados operativos do PRONAF a partir de sua execução aos agricultores familiares do município de Roque Gonzales, Rio Grande do Sul, Brasil, entre os anos de 2011 a 2015.

2. MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa, de caráter quali-quantitativa, foi realizada com os agricultores familiares do município de Roque Gonzales, estado do Rio Grande do Sul, localizado na região geográfica intermediária de Ijuí, região geográfica imediata de Cerro Largo (Microrregião de Cerro Largo – IBGE, 2017), distante a 547 Km da capital Porto Alegre (Figura 1).

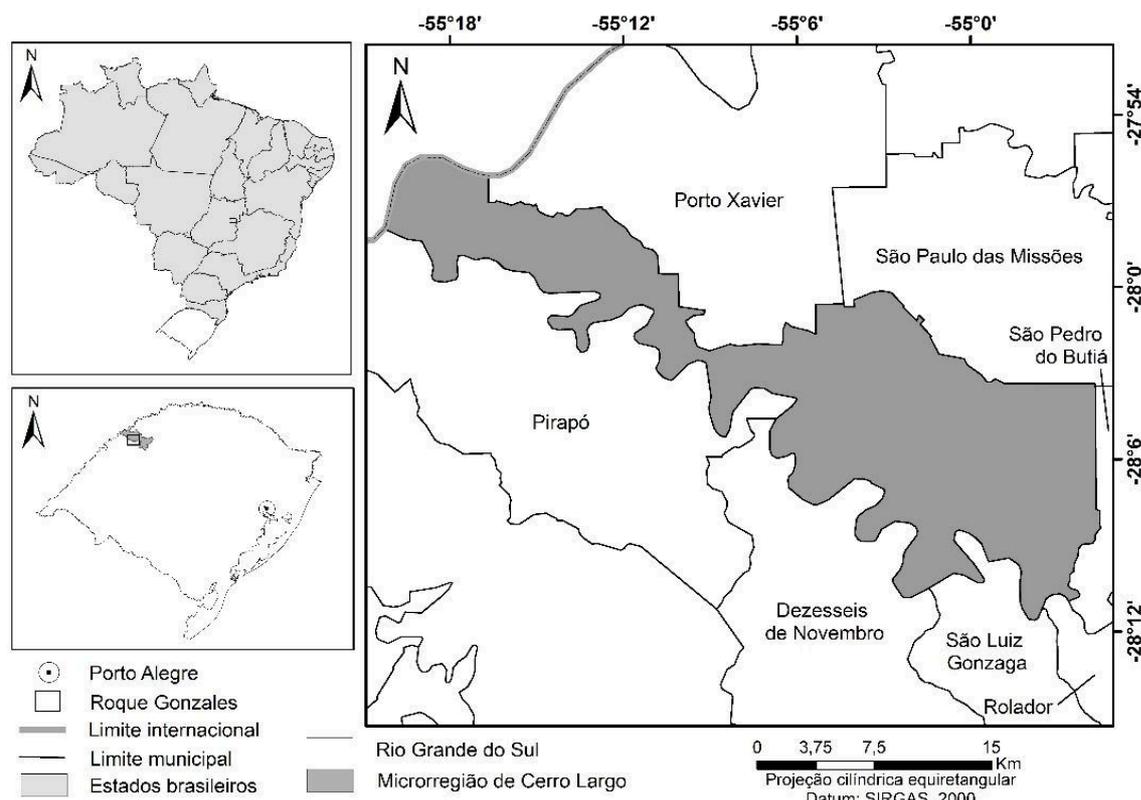


Figura 1 – Localização geográfica de Roque Gonzales, Rio Grande do Sul. Fonte: os autores (2019).

O trabalho está estruturado, metodologicamente, em duas etapas: dados primários e secundários. Procedeu-se a coleta dos dados primários, durante o primeiro semestre de 2018, com os agricultores familiares e representantes das institucionalidades locais relacionadas com o meio rural.

Os dados secundários subsidiaram o raciocínio a respeito da política pública e da socioeconomia do município. Para ambas as etapas o levantamento dos documentos ocorreu durante os anos de 2011 a 2015, período selecionado diante de uma relativa estabilidade econômica e política do cenário brasileiro.

2.1. Dados Primários

Compreende-se por agricultores familiares, mediante a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, como um grupo social que desenvolve atividades no meio rural com propriedade de até quatro módulos fiscais (unidade constituída pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA – para cada município brasileiro, estimada em hectares), gestão do estabelecimento de responsabilidade do núcleo familiar, preponderância de mão de obra da família e, a renda bruta familiar deve ter origem de um percentual mínimo da propriedade (BRASIL, 2006).

Tendo em vista a isso, compuseram a investigação os agricultores familiares com área a partir de cinco hectares (dimensão dada as peculiaridades sociais, econômicas e produtivas de Roque Gonzales; agricultores familiares com área inferior a essa caminham para a “comercialização” de sua mão de obra a

outros estabelecimentos, agrícolas ou não agrícolas – KUIVANEN et al., 2016) e até 80 hectares (quatro módulos fiscais – INCRA, 2013).

A seleção dos agricultores familiares ocorreu por meio da amostragem estratificada proporcional. Segmentou-se os inqueridos em quatro estratos distintos justificado pela necessidade de representação de diferentes extensões de área (para os resultados, as famílias rurais estão representadas de maneira conjunta), produção e renda.

Reconheceu-se a variância, para cada estrato, através da tipificação da agricultura familiar elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2009). O erro máximo permitido foi de 10 agricultores, com um intervalo de confiança de 95%. Os cálculos foram realizados no Excel (MICROSOFT, 2016) e no InfoStat (RIENZO, 2016) (Tabela 1).

Tabela 1 – Estratos de área, população e variáveis da amostragem estratificada proporcional.

Estratos (ha)	N_i	Média (N_i)	S_i	$N_i \cdot S_i$	n	\tilde{n}_i^*
$5 \geq N_i \leq 10$	303	76	2.228	675.160		21
$10 > N_i \leq 20$	344	86	2.462	846.928		24
$20 > N_i \leq 50$	245	61	699	171.235		17
$50 > N_i \leq 80$	44	11	54	2.376		4
Total	936			1.695.698	65	66

*Amostragem populacional do estrato (aproximada). Fonte: IBGE (2009); os autores (2018).

Determinou-se a amostragem da seguinte forma,

$$n = \frac{N \sum_{i=1}^k N_i s_i^2}{N^2 \frac{e^2}{z^2 \alpha/2} + \sum_{i=1}^k N_i s_i^2}$$

onde n (amostragem populacional); N (população); N_i (população do estrato); S_i (variância da população do estrato); e (margem de erro); z (nível de confiança).

A estimação proporcional,

$$n_i = \frac{N_i}{N} n$$

onde n_i (amostragem populacional do estrato).

A partir da amostragem populacional teceram-se entrevistas semiestruturadas com os agricultores familiares de Roque Gonzales e com representantes das institucionalidades locais (Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Roque Gonzales – STR/RG, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER – a instituição, com sucursal no município, negou-se a participar da entrevista –, Conselho Agropecuário – CA, Conselho de Desenvolvimento Territorial – CODETER Missões, Secretaria de Agricultura e representantes do poder Executivo e Legislativo do município).

O formulário de investigação foi composto por perguntas abertas e fechadas e se referiram a: políticas públicas acessadas, como ocorreu o conhecimento, motivos e finalidades que os levaram ao PRONAF, críticas positivas e negativas, outros temas genéricos e, principalmente, os resultados decorrentes do Programa (avaliação pelos beneficiários).

2.2. Dados Secundários

O estudo da política pública (PRONAF) se configurou em duas partes estruturantes, a citar a

análise conceitual da sua implantação e implementação (logo discutida) e nas considerações aportadas pelos agricultores familiares e representantes das institucionalidades locais (resultados – método descrito anteriormente).

Os dados, quantitativos e qualitativos, a respeito do Programa foram verificados em sítios oficiais do governo (leis, decretos e portarias, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, Manual de Crédito Rural – MCR – do Banco Central do Brasil – BACEN), do IBGE e por publicações científicas voltadas a temática.

Do “emaranhado conceitual” (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 972) existente sobre os aspectos metodológicos e conceituais quanto ao tema de análise de políticas públicas, adaptou-se e desenvolveu-se uma ferramenta possível de execução empírica com os agricultores familiares do município gaúcho de Roque Gonzales.

Para a análise do PRONAF combinaram-se as técnicas da análise do processo econômico (BUXEDAS, 1987), do *Policy cycle* (TREVISAN; BELLEN, 2008; SECCHI, 2011) e do modelo lógico (COSTA; CASTANHAR, 2003; CASSIOLATO; GUERESI, 2015) (Quadro 1).

Quadro 1 – Marco empírico de análise do PRONAF.

Estudo do problema
Problema: rompimento do <i>status quo</i> e de uma provável situação ideal dos agricultores familiares
Delimitação do problema: resumo central do elemento constituinte do problema
Causa: explicação do problema
Consequência: efeito do problema sobre os agricultores
Estrutura da ação
Objetivo geral: definição do objetivo da política pública
Objetivo específico: variáveis operacionais do objetivo geral
Instrumento: poder econômico e orçamentário do Estado na tomada de decisão para a operação e implementação da política
Medida: formulação de alternativas (produto, ações, estratégias, programas etc.) que visam enfrentar o problema
Público alvo: grupo afetado pelo problema
Beneficiário: grupo específico
Critério de priorização: eleição de um grupo para beneficiamento pela política
Agenda: problema relevante que requer um tratamento pelos <i>policymakers</i> (executivo e/ou legislativo)
Execução da ação
Recursos humanos: corpo técnico e de suporte ao Programa
Recursos econômicos: orçamento destinado às ações
Coordenação: órgão/instituição responsável pela implementação
Implementação: execução prática da política de modelo <i>top-down</i> (de cima para baixo) ou <i>bottom-up</i> (de baixo para cima)
Fatores de contexto
Externalidades favoráveis: multicausalidades que contribuem para a implementação da política
Externalidades desfavoráveis: multicausalidades que dificultam o desenvolvimento da política
Accountability
Conclusão: parecer que encaminha para a continuação, reestruturação, extinção ou criação de nova política com base na atual

Fonte: elaboração própria com base a Buxedas (1987), Costa e Castanhar (2003), Trevisan e Bellen (2008), Secchi (2011) e Cassiolato e Guerresi (2015).

Posteriormente as etapas descritas, organizaram-se as informações (dados primários e secundários) em planilhas do Excel (MICROSOFT, 2016). Nos dados quantitativos a estatística descritiva possibilitou resumir e descrever as principais propriedades de um grupo de elementos pesquisados, apresentados em frequência absoluta (Fa – valor observado) e relativa (Fr – razão da Fa e da amostra) (TRIOLA, 2004).

Para o tratamento dos dados qualitativos utilizou-se a análise de conteúdo, técnica que subsidia o exame dos “[...] procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos [frequências] ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção [...] destas mensagens [...]” (BARDIN, 1977, p. 42).

Em respeito ao anonimato dos agricultores familiares, prerrogativa respaldada no deferimento da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) ao projeto de pesquisa de doutorado, sob número 72259617.0.0000.8137, não se veicula os valores captados pelos entrevistados do PRONAF. Todavia, apresentam-se dados, gerais, obtidos do BACEN e se expõe, de maneira genérica (critério de sigilidade – não se apontam as modalidades do Programa dada as dimensões territoriais do município que poderiam reconhecer o beneficiário), os motivos e finalidades que os levaram a recorrer ao PRONAF.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1. O PRONAF na Perspectiva Conceitual

Nas publicações oficiais (jurídicas e técnicas) não há uma determinação pontual (CASSIOLATO; GUERESI, 2015) quanto ao problema, delimitação, causa e consequência que o PRONAF visa tratar. Ao indagar os responsáveis pelas institucionalidades locais sobre o conhecimento de documentos orientativos que pormenorizam o Programa, a resposta foi negativa, similar ao observado por Silva e Bernardes (2014).

Porém, a partir da legislação e de leituras acadêmicas pode-se fazer uma aproximação desses pontos fundamentais para a trajetória do Programa. Entende-se que o problema esteja relacionado com a inexistência de linhas de financiamento à agricultura familiar, além da despreocupação da capacidade e sustentabilidade produtiva.

A delimitação do problema refere-se a concessão de crédito rural para o financiamento das atividades agropecuárias e serviços (rural ou não rural) de desenvolvimento sustentável das famílias rurais. Como causa, a agricultura familiar, até meados dos anos de 1990, não contava com políticas públicas específicas as suas demandas (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013), provocando, por assim dizer, na inviabilização socioeconômica e sustentável das famílias rurais (consequência).

Em sequência, o objetivo geral do PRONAF é “[...] promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, por intermédio de ações destinadas a implementar o aumento da capacidade produtiva [atividades agrícolas e não-agrícolas desenvolvidas por agricultores familiares no estabelecimento ou aglomerado rural urbano próximo], a geração de empregos e a elevação da renda, visando a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania dos agricultores familiares” (BRASIL, 2001, p. 3).

Os objetivos específicos são de

negociar e articular políticas e programas junto aos órgãos setoriais dos Governos Federal, Estaduais e Municipais que promovam a melhoria da qualidade de vida dos agricultores e suas famílias; promover a capacitação dos agricultores familiares com vistas à gestão de seus empreendimentos; disponibilizar linhas de crédito adequadas às necessidades dos agricultores familiares; contribuir para a instalação e melhoria da infraestrutura pública e comunitária de apoio às atividades desenvolvidas pelos agricultores familiares; apoiar as ações de assistência técnica e extensão rural e a geração de tecnologia compatíveis com as características e demandas da agricultura familiar e com os princípios da sustentabilidade; estimular a agregação de valor aos produtos e serviços das unidades de base familiar, contribuindo para a sua inserção no mercado e a ampliação da renda familiar; apoiar a criação de fóruns municipais e estaduais representativos dos agricultores familiares para a gestão integrada de políticas públicas (BRASIL, 2001, p. 3).

O instrumento utilizado para a implementação do PRONAF provém do poder econômico e orçamentário do Estado (investimento público) na tomada de decisão para a operação e implementação da política agrícola de crédito rural. Do instrumento, embasado nos objetivos do Programa, se definiram as medidas de execução.

A principal medida do Programa refere-se ao “[...] financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários [...] concedidos de forma individual ou coletiva [...]” (BACEN, 2018a – MCR 10-01, p. 1). As linhas de financiamento atendem (BACEN, 2018a – MCR 10-03):

- Crédito para custeio: financiamento de atividades agropecuárias e não agropecuárias, de beneficiamento e/ou industrialização (produção própria ou de terceiros enquadrados no Programa). O crédito de custeio se destina:

i) Atividades agrícolas ou pecuárias, além da possibilidade de manutenção das necessidades dos beneficiários, e de sua família, quanto a aquisição de medicamentos, roupas e agasalhos, utensílios domésticos, construção e/ou reforma de acomodações sanitárias, entre outros gastos (BACEN, 2018a – MCR 10-04);

ii) PRONAF Custeio para Agroindústria Familiar (BACEN, 2018a – MCR 10-11): destinado a empreendimentos familiares rurais (pessoa jurídica) para as operações de beneficiamento e industrialização;

- Crédito para investimento: financiamento de atividades agropecuárias e não agropecuárias de ampliação, modernização ou implantação de estrutura (produção, beneficiamento, industrialização e serviços) no próprio estabelecimento ou em áreas comunitárias rurais próximas. As linhas de crédito se caracterizam em:

i) PRONAF Mais Alimentos (BACEN, 2018a – MCR 10-05): tem como finalidade viabilizar a ampliação da produção e da produtividade com consequente diminuição dos custos produtivos;

ii) PRONAF Agroindústria (BACEN, 2018a – MCR 10-06): a linha objetiva fornecer recursos para o desenvolvimento de ações que geram valor agregado a produção e aos serviços dos beneficiários;

iii) PRONAF Floresta (BACEN, 2018a – MCR 10-07): crédito de investimento para sistemas agroflorestais, exploração extrativista sustentável, manejo florestal, recomposição e manutenção de reserva legal e de áreas de preservação ambiental, recuperação de áreas degradadas e, diversificação florestal com espécies nativas do bioma;

iv) PRONAF Semiárido: não aplicável ao município;

v) PRONAF Mulher (BACEN, 2018a – MCR 10-09): linha de crédito que promove a inclusão sócio-produtiva da mulher agricultora, independente da condição civil;

vi) PRONAF Jovem (BACEN, 2018a – MCR 10-10): crédito destinado aos jovens agricultores de 16 a 29 anos;

vii) PRONAF Agroecologia (BACEN, 2018a – MCR 10-14): voltado para o financiamento da produção rural de base agroecológica, de transição ou orgânica;

viii) Pronaf Eco (BACEN, 2018a – MCR 10-16): linha de crédito para o investimento em tecnologias de energia renovável, ambientais, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidroenergéticos, práticas conservacionistas, correção da acidez e fertilidade do solo;

xi) PRONAF Produtivo Orientado: não aplicável ao município;

- Créditos para os Beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) e do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) (BACEN, 2018a – MCR 10-17): crédito de investimento e/ou custeio exclusivo aos agricultores familiares beneficiários do PNCF e do PNRA que se enquadram nos Grupos “A” e “A/C” (vê-se em “Critérios de priorização – Grupo ‘A’ e ‘A/C’”);

- Microcrédito Produtivo Rural (BACEN, 2018a – MCR 10-13): linha de crédito específica aos integrantes do Grupo “B” (vê-se em “Critérios de priorização – Grupo ‘B’”) para financiamento de atividades de investimento ou custeio;

- Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF) (BACEN, 2018a – MCR 10-15): o PGPAF, no âmbito das operações de crédito de custeio e de investimento, garante aos beneficiários do PRONAF um bônus de desconto (diferença entre os preços) no pagamento do financiamento quando o preço do produto alcançar um valor inferior ao preço de garantia;

- Crédito para integralização de cotas-partes (BACEN, 2018a – MCR 10-12): linha denominada de PRONAF Cotas-Partes, se orienta para o financiamento, por beneficiários do Programa, da integralização de cotas-partes em cooperativas agropecuárias e, também, para a manutenção do capital de giro da cooperativa;

- Linhas de Crédito Transitórias (BACEN, 2018a – MCR 10-19): crédito emergencial concedido aos beneficiários do Programa que foram atingidos por adversidades climáticas.

O público alvo do PRONAF são os agricultores familiares definidos pela Lei Federal nº 11.326 (BRASIL, 2006), descritos em “beneficiários”. Os beneficiários são as famílias rurais que exploram e dirijam atividades agrícolas ou não-agrícolas na condição de proprietários, arrendatários, posseiros, parceiros, comodatários ou parceiros, agricultores assentados (PNRA), permissionários de áreas públicas, silvicultores, extrativistas, aquicultores, pescadores artesanais, membros de comunidades remanescentes de quilombos e indígenas (e demais grupos tradicionais) que demonstrem o seu enquadramento através da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) ativa (BRASIL, 2001; BACEN, 2018a – MCR 10-02).

A DAP é um instrumento de identificação, qualificação e enquadramento do agricultor familiar ao PRONAF (ou em formas associativas – DAP jurídica), uma espécie de “identidade rural” com validade de até três anos (a partir de 2013; antes, a validade era de seis anos), requisito legal para o acesso a outras políticas públicas do Governo Federal (GUADAGNI et al., 2016).

Os proponentes ao financiamento não podem possuir área superior a quatro módulos fiscais (INCRA, 2013), preponderância da mão de obra familiar sobre as demais formas (o número de empregados permanentes deve ser inferior ao núcleo familiar), residam na propriedade ou em suas proximidades, a renda bruta familiar deve predominar, no mínimo, em 50% nas próprias atividades do estabelecimento ou empreendimento rural (agrícolas ou não-agrícolas), e esta não pode ultrapassar, nos últimos 12 meses, os R\$ 360.000,00 (BRASIL, 2001; BACEN, 2018a – MCR 10-02).

Dentre os beneficiários o Programa prioriza (critério de priorização) as famílias rurais que apresentem propostas (BACEN, 2018a – MCR 10-01) que visam a sustentabilidade (produção agroecológica e/ou remoção/redução das emissões dos gases de efeito estufa), as oriundas do sexo feminino, de jovens (de 16 a 29 anos) e dos agricultores familiares inscritos no Cadastro Ambiental Rural.

Também são prioridades as propostas de grupos especiais (BACEN, 2018a – MCR 10-02): Grupo “A”, de assentados pelo PNRA ou beneficiários do PNCF que não formalizaram investimentos no Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária ou o limite do PRONAF; Grupo “B”, de agricultores familiares com renda bruta familiar anual inferior a R\$ 20.000,00 e que não empreguem mão de obra assalariada permanente; Grupo “A/C”, de assentados do PNRA ou favorecidos do PNCF.

O Programa é coordenado e supervisionado pela Secretaria da Agricultura Familiar do MDA (ou Ministério do Desenvolvimento Social – MDS) no qual lhe compete desenvolver normas operacionais, organizar a programação físico-financeira, responder a demandas de projetos de desenvolvimento sustentável, “[...] monitorar e avaliar o desempenho do Programa [...]” e intermediar, junto a Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, entidades da sociedade civil e organização representativa dos agricultores familiares, estratégias de desenvolvimento rural (BRASIL, 2001, p. 3).

O MDA “[...] celebrará instrumento adequado com as Unidades da Federação [...] assegurando o funcionamento de uma Secretaria-Executiva Estadual do PRONAF”, intrinsecamente vinculada ao MDA, com a responsabilidade de coordenar as medidas do Programa no contexto estadual, além de promover a descentralização do planejamento, execução e monitoria (BRASIL, 2001, p. 3).

Constata-se da coordenação do PRONAF duas agendas decisivas de reconhecimento dos problemas e de monitoramento do Programa: uma centralizadora, representada pelo MDA; e, uma descentralizadora, constituída pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF – relacionado ao MDA) no qual é responsável, em parceria com o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS – Rio Grande do Sul) e com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS – no município de Roque Gonzales denomina-se como “Conselho Agropecuário” – CA), pela gestão social do Programa, tornando-se mais próximos da população alvo (MATTEI, 2005).

Os conselhos são uma extensão descentralizadora do PRONAF na medida em que promovem as ações e recursos do Programa e acolhem as manifestações (descentralização do planejamento) dos agricultores familiares e de suas organizações representativas (STR/RG) (BRASIL, 2001).

A descentralização do Programa (dos atores periféricos – agricultores familiares, CA etc. – aos tomadores de decisão centrais – MDA – ZANI; COSTA, 2014) pode estar relacionada a abordagem

bottom-up pela operacionalidade a nível de implementação. Entretanto, Silva e Bernardes (2014, p. 727) discutiram que as modificações ocorridas no PRONAF ao longo de sua existência, muito provavelmente em função das pressões dos beneficiários, não se vinculam ou “[...] não há indicações de que tais mudanças tenham sido resultado de uma análise comparativa entre resultados previamente estabelecidos e resultados obtidos, ou ainda do cumprimento de alguma etapa predeterminada”.

Dessa forma, entende-se que a implementação do PRONAF se caracteriza como *top-down*, ou seja, ocorre desde a Administração Pública Federal (MDA), Estadual (Secretaria-Executiva Estadual do PRONAF e CEDRS) (recursos humanos diretos), Municipal (CA), STR/RG, organizações sociais (EMATER), iniciativa privada (cooperativas da região) e instituições de ensino e pesquisa (recursos humanos indiretos), até aos agricultores familiares do município.

Os recursos econômicos são oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, Exigibilidades Bancárias, Fundos Constitucionais, Poupança Rural, Orçamento Geral da União, Recursos Próprios Equalizáveis e Fundo de Defesa da Economia Cafeeira. Recomenda-se a leitura do trabalho de Bianchini (2015, p. 87) para o aprofundamento do tema.

Entre os anos de 2011 a 2015 o valor total financiado (recursos econômicos) aos agricultores familiares de Roque Gonzales reduziu em 10%, assim como o número de contratos executados (-8%) (Tabela 2).

Tabela 2 – Recursos captados via PRONAF pelos agricultores familiares de Roque Gonzales (2011/2015).

Ano	Atividade	Custeio		Investimento		Total	
		Contratos	R\$	Contratos	R\$	Contratos	R\$
2011	Agrícola	470	5.274.596	69	1.931.863	539	7.206.460
	Pecuária	237	4.940.579	120	2.428.319	357	7.368.898
	Total	707	10.215.176	189	4.360.182	896	14.575.358
2012	Agrícola	473	4.435.164	185	1.836.080	658	6.271.243
	Pecuária	135	1.344.995	175	1.118.638	310	2.463.633
	Total	608	5.780.158	360	2.954.718	968	8.734.876
2013	Agrícola	482	5.379.682	149	2.478.845	631	7.858.527
	Pecuária	187	1.827.341	128	1.351.257	315	3.178.598
	Total	669	7.207.024	277	3.830.102	946	11.037.125
2014	Agrícola	462	6.006.786	85	2.862.308	547	8.869.094
	Pecuária	192	2.201.947	87	2.017.816	279	4.219.762
	Total	654	8.208.732	172	4.880.124	826	13.088.856
2015	Agrícola	441	6.307.209	73	2.348.991	514	8.656.200
	Pecuária	214	2.675.926	94	1.774.546	308	4.450.473
	Total	655	8.983.136	167	4.123.537	822	13.106.673
Total	Agrícola	2.328	27.403.437	561	11.458.086	2.889	38.861.524
	Pecuária	965	12.990.788	604	8.690.576	1.569	21.681.364
	Total	3.293	40.394.226	1.165	20.148.662	4.458	60.542.888

Fonte: BACEN (2012, 2018b).

Essa redução foi representada pelos financiamentos (recursos) de custeio e investimento pecuário (-40%) e, também, na queda de 14% no número de contratos. No agrícola, apesar das flutuações, fechou o período analisado com balanço positivo de 20% nos financiamentos (custeio ou investimento), mas com uma retração de 5% no número de contratos.

Dias e Aguiar (2016) discutiram, a nível nacional, que o antagonismo entre o crescimento do valor total de financiamentos concedidos aos agricultores familiares e a redução do número de contratos pode se vincular com a concentração dos recursos (MATTEI, 2005) em grupos específicos de

beneficiários.

Desprende-se, dessa forma, o favorecimento de um tipo de agricultor, estruturalmente e economicamente mais estabelecido, a outros menos estabelecidos, ou como Castro, Resende e Pires (2014, p. 18) afirmaram que, “[...] no longo prazo, [...] o processo de causalção circular acumulativo acelere as assimetrias e as desigualdades entre o público-alvo da política”.

O êxito da implementação do Programa no município, conforme observado, perpassa por externalidades favoráveis e desfavoráveis. No aspecto favorável citam-se os preços dos produtos agropecuários (Figura 2) e a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) de Roque Gonzales (Figura 3).

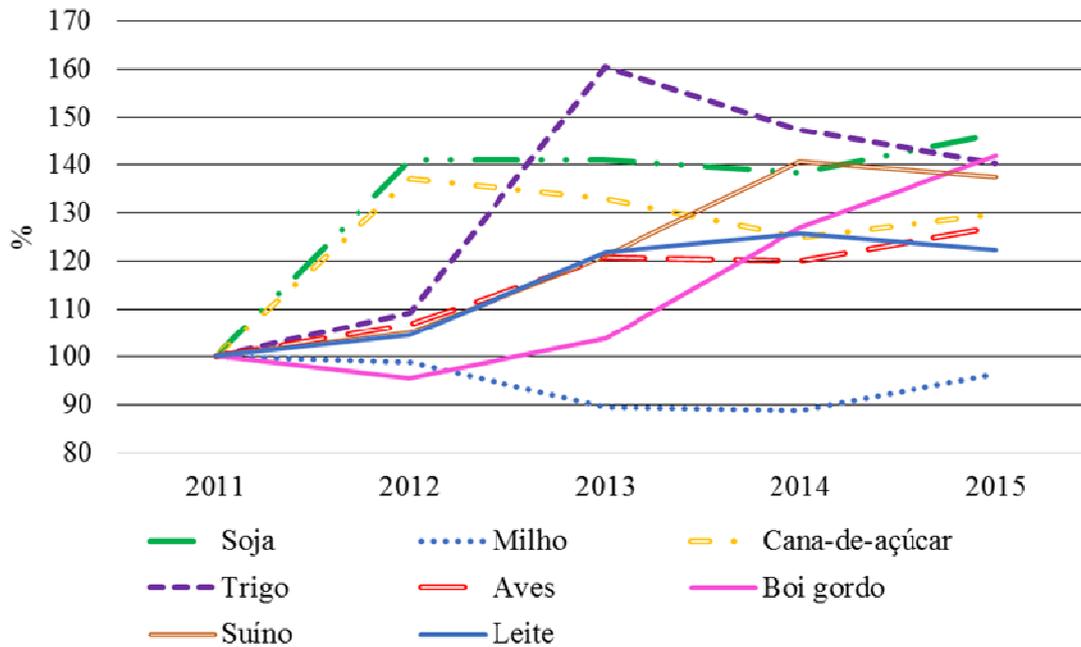


Figura 2 – Crescimento acumulado dos principais produtos agropecuários de Roque Gonzales entre os anos de 2011 a 2015 (Ano base = 2011). Preços a nível regional. Fonte: CONAB (2018).

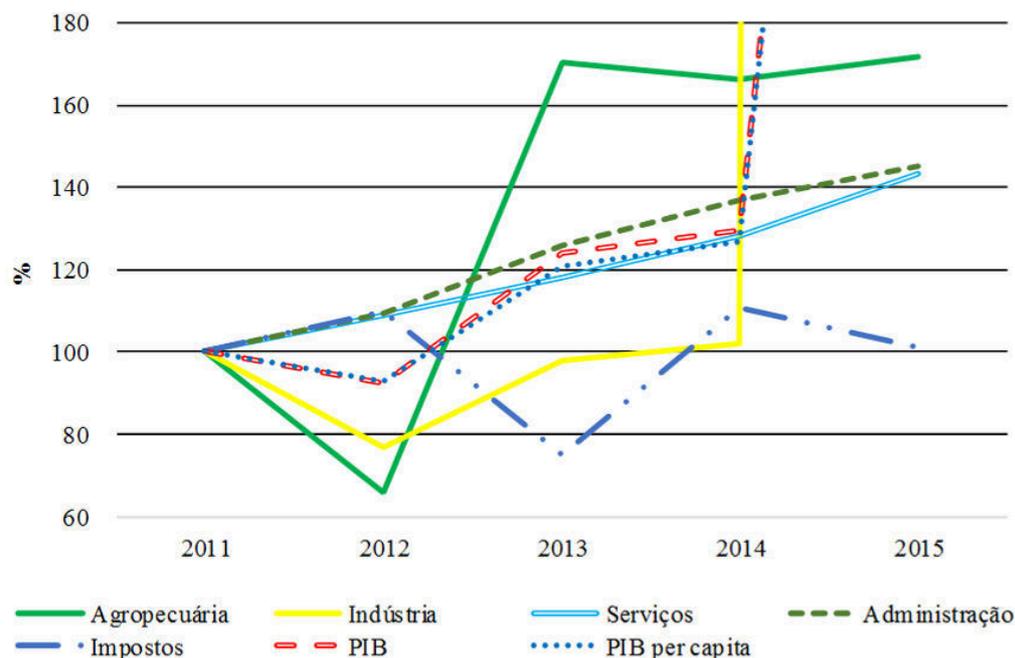


Figura 3 – Crescimento acumulado dos setores econômicos, PIB e PIB *per capita* de Roque Gonzales entre os anos de 2011 a 2015 (Ano base = 2011). Em valores constantes. Fonte: IBGE (2018).

Entre os anos de 2011 a 2015 todos os produtos agropecuários, excetuando o milho (redução contínua de 2011 a 2014, com moderada elevação em 2015) demonstraram uma tendência de elevação dos preços quando comparado com o ano base (2011). O preço do trigo, a partir de 2013, oscilou negativamente até o ano de 2015.

Com exceção ao ano de 2012 (adversidade climática posteriormente descrita), os setores econômicos, a citar o PIB Agropecuário, o PIB Industrial (a partir de 2015 o setor industrial migra de uma baixa composição no PIB para a principal atividade econômica decorrente da operação da Usina Hidrelétrica Passo São João – crescimento superior a 9.000%), o PIB de Serviços, o PIB da Administração e Impostos (o efeito climático de 2012 se constatou no ano seguinte) apresentaram um constante crescimento, impactando na evolução do PIB (acumulado de 522%, em 2015) e do PIB *per capita* (acumulado de 521%, em 2015).

Ademais como pontos favoráveis, os agricultores familiares mantiveram uma boa inter-relação social (bancos da região, cooperativas de crédito e de agricultores, CA, STR/RG, Secretaria de Agricultura do município), possuem capacidade empreendedora (agroindústrias) e dispõem de mão de obra do núcleo familiar e/ou de parentes e amigos.

Nas externalidades desfavoráveis apontam-se o reduzido mercado consumidor local (o município possui pouco mais de 7.000 habitantes – IBGE, 2018), o mercado na região geográfica intermediária se encontra de 40 a 140 Km da sede de Roque Gonzales (municípios mais populosos), baixo nível de escolaridade (CASTRO; RESENDE; PIRES, 2014), envelhecimento rural (IBGE, 2018), migração dos jovens para as cidades (EMATER, 2015), especialização produtiva (agrícola – soja, milho, trigo, cana-de-açúcar – pecuária – leiteira) que cerceia a diversificação (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013) etc., são alguns dos fatores que podem vir a contribuir negativamente com a implementação do PRONAF.

3.2. O PRONAF na Perspectiva dos *Policytakers*

No município de Roque Gonzales 75% dos agricultores familiares entrevistados se beneficiaram de alguma política pública, do Governo Federal, entre os anos de 2011 a 2015. Dentre as mais acessadas se destacaram o PRONAF (85%), o Programa de Produção Integrada de Sistemas Agropecuários (PISA – 7%), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE – 5%) e a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER – 3%). Do total de beneficiados apenas um (1) agricultor familiar não acessou o PRONAF, tendo como a principal política de desenvolvimento do estabelecimento agropecuário o PNAE.

A difusão das políticas públicas aos beneficiários adveio, principalmente, pelas atividades do STR/RG (55%), seguido por bancos e/ou cooperativas de crédito (18%), vizinhos e/ou familiares (9%), EMATER (8%), cooperativas de agricultores (5%), imprensa (4%) e CA do município (1%).

A implementação do Programa está condicionada na emissão da DAP pelo STR/RG e EMATER ao potencial beneficiário, com possível consulta ao CA do município. A DAP é expedida com base na renda bruta familiar dos últimos 12 meses, direcionando o beneficiário às linhas de crédito específicas (BRASIL, 2001; CASTRO; RESENDE; PIRES, 2014; GUADAGNI et al., 2016).

Dependendo da modalidade de financiamento as instituições supracitadas elaboram um projeto técnico, que também pode ter origem das entidades outorgantes do crédito (Banco do Brasil, Sistema de Crédito Cooperativo – SICREDI – e Sistema das Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária – CRESOL, principalmente). Posterior a essas etapas, submete-se a proposta à entidade creditícia e concede-se, ou não, o financiamento (depende da viabilidade).

Entre os motivos e finalidades que levaram os agricultores familiares acessarem as linhas de financiamento do PRONAF:

- Crédito para custeio: foram 52 contratos dos quais 79% corresponderam, fundamentalmente, ao custeio agrícola (milho, soja e trigo) e 21% de custeio pecuário (bovino – vacas leiteiras – e suíno);
- Crédito para investimento: levantaram-se 39 contratos cujas aplicações se destinaram a 51% ao investimento agrícola (especialmente em equipamentos rurais, agrícolas e não agrícolas) e a 49% ao

investimento pecuário (infraestrutura e aquisição de animais, basicamente).

Discutida como uma externalidade negativa, a especialização produtiva dos agricultores familiares vê-se refletida nos motivos e finalidades de acesso ao Programa, quer dizer, na concentração dos recursos em culturas historicamente constituídas e de pouco valor agregado (GAZOLLA; SCHENEIDER, 2013). A falta de diversificação e/ou o foco na produtividade e rentabilidade a curto prazo (CARNEIRO, 1997) potencializa a vulnerabilidade social (ELLIS, 2000).

Em sequência, quando se indagou sobre que avaliação e/ou críticas positivas podiam tecer a respeito do Programa, independente da modalidade de financiamento, os beneficiários afirmaram que o PRONAF facilitou o acesso ao crédito e, ademais, com uma taxa de juros bem abaixo daquelas praticadas pelas entidades outorgantes de recursos (linhas de financiamentos próprias com taxas inconciliáveis aos agricultores – MATTEI, 2005; CASTRO; RESENDE; PIRES, 2014) (Tabela 3).

Tabela 3 – Críticas positivas dos agricultores familiares em relação ao PRONAF (2011/2015).

Variáveis	Fa	Fr
Acesso ao crédito (custeio/investimento)	36	27
Taxa de juros diferenciada (longo prazo, parcelado)	33	25
Programa de Garantia da Atividade Agropecuária da Agricultura Familiar (PROAGRO Mais)	24	18
Melhorou a atividade (plantio, estrutura, equipamentos, renda)	19	14
Gestão do Programa (efetividade/aplicabilidade)	11	8
Outros motivos	5	4
Atendimento técnico (STR e/ou outros)	2	2
Manutenção do agricultor no campo	2	2
Qualidade de vida	1	1
Total	133*	100

*O total registrado foi superior ao total de agricultores familiares investigados em função da múltipla opção apontada pelos entrevistados. Fonte: pesquisa de campo (2018).

O crédito, conforme os agricultores familiares, permearam o plantio das safras, a estruturação da propriedade (GUANZIROLI, 2007), impactou na composição da renda do núcleo familiar (GAZOLLA; SCHENEIDER, 2013) e garantiu a liquidez de renda em caso de adversidades climáticas e sanitárias por meio do PROAGRO Mais.

O objetivo do PROAGRO Mais (BACEN, 2018a – MCR 16-14) é de exonerar o beneficiário das exigências financeiras relativas ao crédito rural de custeio e de parcelas de crédito rural de investimento (PRONAF), além de indenizar os recursos próprios das famílias rurais quando acometidas por perda de receitas (fenômenos naturais, pragas e doenças). O programa segue as recomendações estabelecidas pelo Zoneamento Agrícola de Risco Climático (BIANCHINI, 2015).

As críticas negativas, embora com menor representatividade, retrataram pontualmente três questões: a não garantia do PGPAF, a gestão do PROAGRO Mais e o peso da burocracia. Os demais pontos podem ser relativizados pelo sentimento pessoal do inquerido, quer dizer, a manutenção de juros mais baixos (o Programa viabiliza o crédito com taxas de juros inferiores ao mercado e são subsidiadas pelo Governo Federal – CASTRO; RESENDE; PIRES, 2014; BIANCHINI, 2015), tempo de aprovação/liberação do crédito (dependente da exequibilidade da proposta e da organização do projeto, quando requerido), entre outros (Tabela 4).

Tabela 4 – Críticas negativas dos agricultores familiares quanto ao PRONAF (2011/2015).

Variáveis	Fa	Fr
PGPAF não garante a diferença de preços	8	20
Juros altos e variação positiva entre as safras agropecuárias	8	20
Gestão do PROAGRO Mais	5	13
Excesso de burocracia da entidade bancária	4	10
Delonga para liberar o crédito	3	8
A gestão do PRONAF não condiz com o enunciado	2	5
Mora na vistoria e liberação do recurso do PROAGRO Mais	2	5
O banco se apropria de uma considerável parte do crédito	2	5
Excessos de seguros contratuais	2	5
Descontinuidade da ATER	1	3
Prazo de carência e pagamento	1	3
Melhorar a gestão do PGPAF	1	3
Limitações ao financiamento de algumas culturas	1	3
Total	40*	100

*O total registrado foi inferior ao total de agricultores familiares investigados em função da predisposição dos entrevistados quanto a pergunta. Fonte: pesquisa de campo (2018).

O PGPAF possui a finalidade de garantir os preços agrícolas aos beneficiários do PRONAF. Em função da volatilidade do mercado (Figura 2), quando o preço de comercialização estiver abaixo do preço de garantia vigente (pré-estabelecido pelo PGPAF), a dívida contraída junto a entidade credora é reduzida proporcionalmente à baixa (bônus de desconto), conservando a capacidade dos usuários do Programa em quitar o crédito contraído (custeio e investimento oriundo do PRONAF) (BIANCHINI, 2015; BACEN, 2018a – MCR 10-15). A avaliação negativa dos beneficiários (o programa não está sob análise deste artigo) justamente recai sobre a inépcia em garantir o preço mínimo estabelecido pelo PGPAF.

A crítica ao PROAGRO Mais (programa que não está sob análise deste artigo) se refere a sua compulsoriedade para o crédito no PRONAF, a cobertura parcial dos prejuízos, o teto limitante do benefício, na demora da análise técnica/laudo dos danos e na ausência de uma garantia de renda mínima às famílias rurais.

A burocracia, apontada tanto pelos usuários do Programa quanto pelos representantes das institucionalidades locais (também observada na pesquisa de Dias e Aguiar (2016)), frustra as expectativas de acesso ao crédito pelos inqueridos. Obviamente, a burocracia está relacionada com a documentação e segurança financeira imposta pela entidade credora (MATTEI, 2005; SILVA, 2012; ZANI; COSTA, 2014), porém, a complexidade retrai os potenciais beneficiários.

Em termos de resultados diretos alcançados pelos agricultores posteriormente ao acesso ao PRONAF, a produtividade dos sistemas produtivos (agrícola e pecuário) foi a principal variável apontada, seguida da melhoria de capital (renda) e qualidade produtiva (GAZOLLA; SCHENEIDER, 2013) (Tabela 5).

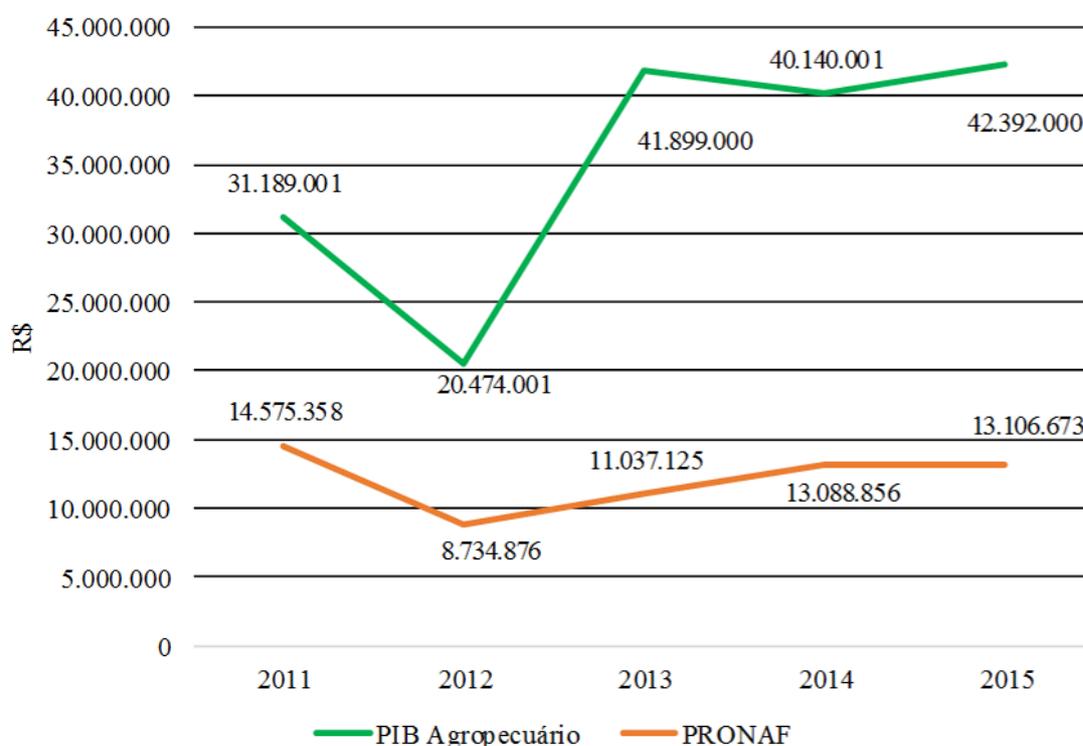
A qualidade produtiva (variáveis socioeconômicas discutidas por Silva (2012)) pode estar relacionada com a tecnologia incorporada nos processos (máquinas, equipamentos etc.), no próprio conhecimento produtivo, induzindo-os a competitividade, adaptação do sistema de produção com novas técnicas (conhecimento e qualidade), dentre outros, que corroboraram com o aumento na produção (MATTEI, 2005; ALVES et al., 2017).

Tabela 5 – Resultados apontados pelos agricultores familiares decorrentes do acesso ao PRONAF (2011/2015).

Variáveis	Fa	Fr
Produtividade	48	17
Capital	44	15
Qualidade	40	14
Tecnologia	33	11
Produção	32	11
Conhecimento produtivo	28	10
Sistema de produção	21	7
Diversificação	19	7
Relação social	15	5
Comercialização	5	2
Gestão da propriedade	2	1
Agroindustrialização	1	0
Total	288*	100

*O total registrado foi superior ao total de agricultores familiares investigados em função da múltipla opção apontada pelos entrevistados. Fonte: pesquisa de campo (2018).

Como resultado indireto, tendo em vista que o Programa representa “[...] uma injeção considerável de recursos monetários na economia de muitos municípios [...]”, com impactos intersetoriais (SILVA, 2012, p. 7) e setoriais (PIB Agropecuário – MATTEI, 2005; CASTRO; RESENDE; PIRES, 2014), pode-se citar a participação do total de recursos captados pelos agricultores familiares, através do PRONAF, no PIB Agropecuário de Roque Gonzales (Figura 4).


Figura 4 – Evolução do PIB Agropecuário e do total de recursos disponibilizados pelo PRONAF aos agricultores familiares de Roque Gonzales (2011/2015). Em valores constantes. Fonte: IBGE (2018); BACEN (2012, 2018b).

Em 2011, ano com maior volume de recursos captados do PRONAF (Tabela 2), a agricultura familiar e o Programa participaram em 47% na composição do PIB Agropecuário. Em 2012, por efeito da baixa precipitação que acometeu a fim de 2011, culminando na menor média pluvial dos cinco anos analisados (INMET, 2018), impactou tanto no PIB Agropecuário quanto no volume de recursos do PRONAF, mesmo assim, a agricultura familiar e o Programa participaram em 43% no PIB Agropecuário.

Em 2013, 2014 e 2015, sem maiores problemas climáticos, a participação do PRONAF na composição do PIB Agropecuário foi de 26, 33 e 31%, respectivamente. Os valores, inferiores aos registrados nos anos de 2011 e 2012, indicam uma tendência de arrefecimento do peso da agricultura familiar do município dentro do setor Agropecuário e, também, em comparação a outros setores da economia.

Contudo, pode-se afirmar que a agricultura familiar de Roque Gonzales, considerando somente os dados relativos ao PRONAF, representou a 34% do PIB Agropecuário e a 6% do PIB entre os anos de 2011 a 2015, superior aos 2,5% encontrado por Silva (2012) para os municípios do Território Médio Jequitinhonha, Minas Gerais, e com respaldo nas publicações de Mattei (2005), Reiter (2007) e Alves et al. (2017).

Em sequência, a última etapa de análise se refere ao cumprimento dos objetivos do Programa a partir das opiniões dos agricultores familiares e representantes das institucionalidades locais (Quadro 2).

Quadro 2 – Cumprimento dos objetivos do PRONAF segundo os agricultores familiares e representantes das institucionalidades locais de Roque Gonzales (2011/2015).

Objetivos do PRONAF	Cumprimento
Objetivo geral	
Promover o: - desenvolvimento do meio rural - sustentável	Parcial Básico
Implementar: - aumento da capacidade produtiva - geração de emprego - elevação da renda - qualidade de vida - cidadania	Pleno Pleno Pleno Parcial Pleno
Objetivos específicos	
Articular políticas que promovam a qualidade de vida	Parcial
Promover a capacitação (gestão) dos agricultores familiares	Básico
Disponibilizar linhas de crédito adequadas	Pleno
Contribuir para a melhoria da infraestrutura pública e comunitária	Pleno
Apoiar ações de assistência técnica e extensão rural (sustentabilidade)	Básico
Estimular a agregação de valor	Parcial
Apoiar a criação de fóruns representativos (gestão integrada)	Pleno

Fonte: os autores (2018).

O objetivo geral está dividido em duas partes. Na primeira parte, de promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, o objetivo carece de exequibilidade, ou na afirmação de Silva e Bernardes (2014, p. 738), “[...] é um objetivo maior que o PRONAF”. Compreende-se que o desenvolvimento rural (GAZOLLA; SCHENEIDER, 2013) em partes foi alcançado a partir dos resultados apontados pelos agricultores familiares (Tabela 5), quer dizer, percebe-se mais um desenvolvimento agrário (VASSALLO, 2001), uma política setorial, do que uma política que fomente propriamente o desenvolvimento rural. A sustentabilidade não conta com um objetivo específico, mas sim, derivativo da assistência técnica e extensão rural (logo mais descrito).

Na segunda parte do objetivo geral (derivativa), os inqueridos afirmaram que o Programa contribuiu no aumento da capacidade produtiva, na renda familiar, no emprego (familiar e/ou externo ao estabelecimento – decorrente da produção) e a cidadania foi averiguada na participação e envolvimento no CA, em reuniões no STR/RG, na elevação do sentimento de pertencimento na comunidade (cidadania)

etc.

Quanto a qualidade de vida, presente no objetivo geral e parte de um dos objetivos específicos do Programa, pode ser observado pelo incremento de renda (SILVA; BERNARDES, 2014) aos agricultores familiares, na disponibilização de recursos para a viabilização das atividades agropecuárias e não agropecuárias, aquisição de bens duráveis (CASTRO; RESENDE; PIRES, 2014) e na manutenção das famílias rurais no campo (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013), compreendido como fatores socioeconômicos (SILVA, 2012).

Entende-se que esses pontos são essenciais, todavia, os entrevistados não ressaltaram a influência do PRONAF nos aspectos de saúde, educação, saneamento ambiental, bem-estar, felicidade, sustentabilidade etc. (FARSEN et al., 2018), princípios que compõem o conceito de qualidade de vida e de desenvolvimento rural (VASSALLO, 2001; SILVA; BERNARDES, 2014).

A capacitação dos agricultores familiares não ocorreu exclusivamente por meio do PRONAF, mas sim, por outras políticas públicas (PISA), por cursos promovidos pelo STR/RG, Serviço Nacional de Aprendizagem Rural e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, por cooperativas de agricultores, EMATER e ATER. Indiretamente, o Programa suscitou a melhoria de gestão do estabelecimento agropecuário tendo em vista a viabilidade da relação do crédito rural e produção.

Christoffoli (2010) apontou que dever-se-ia vincular a concessão de financiamento, promotor de desenvolvimento sustentável, com a capacitação e formação profissional dos beneficiários em medidas integradas entre a assistência técnica e fomento da produção (SILVA, 2012).

As linhas de crédito do PRONAF, descritas no subtítulo anterior, corroboraram sua execução tendo em vista os argumentos dos beneficiários (Tabela 3) atendendo, dessa forma, a heterogeneidade das famílias rurais (SILVA, 2012; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013; ZANI; COSTA, 2014; DIAS; AGUIAR, 2016).

Observou-se a infraestrutura pública por meio do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PROINF) na aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas para associações de agricultores familiares (BRASIL, 2016; BRASIL, 2018).

A assistência técnica, fundamental para o desenvolvimento dos estabelecimentos agropecuários e na própria sustentabilidade (prevista no objetivo geral) por proporcionar a formação de capital social e humano, foi observada somente em dois relatos de agricultores familiares que receberam, por intermédio do PRONAF, a ATER. Outras orientações partiram do STR/RG, da EMATER (há um alto grau de insatisfação dos agricultores quantos aos serviços da instituição), lojas agropecuárias e prefeitura.

No Manual de Crédito Rural (BACEN, 2018a – MCR 10-01, p. 1) há uma afirmação controversa ao objetivo específico de assistência técnica prevista no Decreto Federal nº 3.991 (BRASIL, 2001): “[...] é facultativa [salvo algumas modalidades] para os financiamentos de custeio ou investimento, cabendo à instituição financeira, sempre que julgar necessário, requerer a prestação de Assistência Técnica e Extensão Rural [...]”.

Neste sentido, Castro, Resende e Pires (2014) ponderaram que somente a política de crédito rural sem o auxílio de uma orientação técnica abreviará os resultados do Programa (ZANI; COSTA, 2014) e, sobretudo, dificilmente se logrará a preservação ambiental e/ou a sustentabilidade (ALVES, 2012).

Quanto a agroindustrialização da produção, encontrou-se em sete estabelecimentos agropecuários atividades que agregam valor (independentemente do nível de importância na composição da renda bruta familiar), entretanto, somente um (1) se beneficiou das linhas do PRONAF para esse fim.

Como último objetivo específico, a ferramenta de gestão integrada foi observada com a existência do CA, em reuniões e/ou encontros regulares e na participação dos agricultores familiares na discussão sobre as políticas públicas (VASSALLO, 2001). Em relação ao CODETER Missões, não se observou uma sintonia/sincronismo entre as famílias rurais e a institucionalidade.

Abramovay (2002) asseverou que os CMDRS estabeleceram uma dinâmica territorial das políticas públicas e Mattei (2005, p. 62) destacou que os conselhos municipais permitiram aos agricultores familiares “[...] ter vez e voz no processo de elaboração e implementação do programa [...]”.

O primeiro (articular políticas...) e o último (apoiar a criação...) objetivos específicos de certa

forma se complementam pois ambos visam aproximar as políticas públicas aos potenciais beneficiários. Tomando como análise as políticas acessadas pelas famílias rurais (PISA, PNAE e ATER), verifica-se a baixa adesão dos agricultores familiares de Roque Gonzales a estas bem como a outras políticas, por exemplo, o Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural, Programa Arca das Letras, Reforma Agrária, Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel etc. Porém, ressalta-se o benefício ao PNCF, Programa Brasil sem Miséria, Aposentadoria Rural, entre outros, no qual o seu acesso se condiciona pela obtenção da DAP.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do PRONAF nas etapas de implantação, implementação e resultado conduziu a interpretação de que o Programa suscitou o desenvolvimento da agricultura familiar de Roque Gonzales, porém, o desenvolvimento vinculou-se mais com o conceito de agrário que de rural.

Na etapa de implantação os *policymakers* do PRONAF não discutiram ou delimitaram o problema, as causas e consequências que o Programa visa resolver e/ou remediar, adversidade que provavelmente corroborou com as limitações constatadas.

O Programa possui instrumentos, medidas, recursos humanos e econômicos, público alvo, beneficiários e coordenação definidos. Porém, sublinham-se dois pontos: não há um critério de priorização que estimule a diversificação produtiva, o que diminuiria a especialização agropecuária em *commodities* de baixo valor agregado; o Programa apresenta uma descentralização da gestão (agenda), entretanto, não há uma transparência da coordenação que permita vincular as reivindicações dos agricultores familiares as melhorias estabelecidas. Ainda nesse raciocínio, é fundamental a lisura e a disponibilidade de microdados justamente para analisar e/ou avaliar o Programa.

Na implementação o Programa foi executado através da obtenção da DAP e destaca-se a importância do STR/RG e da EMATER para essa ação. O PRONAF viabilizou o acesso ao crédito rural com taxas de juros diferenciadas, o que refletiu nas características socioeconômicas dos agricultores familiares.

Nessa etapa os inqueridos reclamaram da operacionalidade do PGPAF e do PROAGRO Mais, não discutido no artigo pois são programas paralelos ao PRONAF e de acesso compulsório. Como recomendação, decorrente das manifestações dos entrevistados, citam-se a flexibilização burocrática pelas entidades credoras aos agricultores familiares e, a capacitação dos executores das políticas (institucionalidade local) visando contemplar aos beneficiários informações mais pontuais e objetivas.

Como resultados diretos levantou-se que o PRONAF atuou nas variáveis de aumento da produtividade da agricultura familiar, no ingresso de renda, na qualidade produtiva, na tecnologia, na produção, entre outros fatores. Como indiretos, se exemplifica a importância do crédito rural concedido através do Programa na composição do PIB Agropecuário do município.

As externalidades desfavoráveis não pareceram limitar a implementação do Programa, fato corroborado pelos resultados da execução do PRONAF aos agricultores familiares de Roque Gonzales e discutidos anteriormente. As limitações estão mais associadas aos objetivos, geral e específico, que transcendem o Programa.

Tratado no início desse subtítulo, o desenvolvimento observado assumiu características agrárias por promover o aumento da capacidade produtiva, a geração de emprego, a renda, o exercício da cidadania, esta frisada pela gestão integrada das políticas públicas (Conselho Agropecuário), a melhoria de infraestrutura comunitária e na disponibilização de crédito rural correspondente as demandas da agricultura familiar.

Outros pontos, inerentes ao desenvolvimento rural, não foram plenamente executados (sustentabilidade ambiental, qualidade de vida, capacitação, assistência técnica e agroindustrialização) ou observados (saúde, educação, saneamento, bem-estar, felicidade etc.).

No balanço dos aspectos positivos e negativos é primordial a reestruturação do PRONAF quanto ao problema de trabalho, objetivo e medidas: um Programa que visa o desenvolvimento agrário, ou um

Programa que visa o desenvolvimento rural. Para ambos os contextos faz-se necessário saber aonde se espera chegar com a política e, para isso, uma análise que combine as etapas de implantação, implementação e resultados é proeminente.

AGRADECIMENTOS

À Comissão Acadêmica de Pós-graduação (CAP – Universidad de la República, Montevideo, Uruguai) pela concessão de bolsa docente de doutorado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R. **Relatório Institucional da Secretaria da Agricultura Familiar**. Brasília, DF: PNUD, 2002. Relatório de Pesquisa, Projeto BRA-98/012).
- ALVES, E. Tecnologia e preservação são irmãs gêmeas. **Agroanalysis**, São Paulo, v. 32, n. 9, p. 6-8, set. 2012.
- ALVES, M. O. et al. **PRONAF na área de atuação do BNB**: avaliação de resultados e impactos. Fortaleza: Banco Nacional do Nordeste, 2017. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoPDF.aspx?cd_artigo=53>. Acesso em: 14 ago. 2018.
- ARRETCHE, M. **Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.
- _____. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-39.
- BACEN (Banco Central do Brasil). **Anuário estatístico do crédito rural (Até 2012)**. 2012. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/?RELRURAL>>. Acesso em: 12 set. 2018.
- _____. **MCR - Manual de Crédito Rural**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/mcr>>. Acesso em: 8 ago. 2018a.
- _____. **Matriz de dados do crédito rural**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/c/MICRRURAL/>>. Acesso em: 12 set. 2018b.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Editora 70, 1977.
- BIANCHINI, V. **Vinte anos do PRONAF, 1995 - 2015**: avanços e desafios. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (Secretaria da Agricultura Familiar), 2015.
- BRASIL. Decreto nº 3.991, de 30 de outubro de 2001. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 out. 2001. Seção 1, p. 3.
- _____. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 25 jul. 2006. Seção 1, p. 1.
- _____. **Relatórios para Brasil e Semiárido, Regiões, Estados, Territórios e Municípios**: Município – Roque Gonzales. Brasília: MDA. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/acompanhe-a%C3%A7%C3%B5es-do-mdae-incra>>. Acesso em 20 set. 2016.
- _____. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Lista de Projetos do Proinf (de 2003 a 2015)**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/anexos/sdt_lista_proinf_03_08_16.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.
- BUXEDAS, M. **Notas sobre política econômica**. Montevideo: Facultad de Agronomía, 1987.
- CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do PRONAF. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 8, p. 70-82, abr. 1997.
- CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. In: CARDOSO, J. C. J.; CUNHA, A.S. (Org.). **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília, DF: IPEA, 2015. p. 297-332.
- CASTRO, C. N.; RESENDE, G. M.; PIRES, M. J. S. **Avaliação dos impactos regionais do Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014. (Texto para discussão 1974).
- CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento). **Preços Agropecuários**. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/info-agro/precos?view=default>>. Acesso em: 15 out. 2018.
- COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 962-969, set./out. 2003.
- CHRISTOFFOLI, P. I. A luta pela terra e o desenvolvimento local. In: **Políticas para o desenvolvimento local**. DOWBOR, L.; POCHMANN (Orgs.). São Paulo: Instituto Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2010. p. 227-270.
- DIAS, G. M. O.; AGUIAR, L. M. B. PRONAF: agricultura familiar camponesa, desenvolvimento territorial rural e

- multifuncionalidade em São João Del-Rei/MG. **Revista Geografia Acadêmica**, Boa Vista, v. 10, n. 2, p. 138-153, jul./dez. 2016.
- ELLIS, F. **Rural livelihoods and diversity in developing countries**. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- EMATER (Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural). **Estudo de situação de Roque Gonzales**. Porto Alegre: EMATER, 2015. (Documento interno da EMATER).
- FARSEN, T. C. et al. Qualidade de vida, Bem-estar e Felicidade no Trabalho: sinônimos ou conceitos que se diferenciam? **Interação em Psicologia**, Curitiba, v. 22, n. 1, p. 31-41, maio/ago. 2018.
- FEINSTEIN, O. Evaluación pragmática de políticas públicas. **Información Comercial Española**, Madrid, v. 836, p. 19-31, maio/jun. 2007.
- FINKLER, L.; DELL'AGLIO, D. D. Reflexões sobre avaliação de programas e projetos sociais. **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, v.1, n. 38, p. 126-144, jan./jun. 2013.
- FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, DF, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.
- GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. 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**, Piracicaba, v. 51, n. 1, p. 45-68, jan./mar. 2013.
- GUADAGNIN, J. L. et al. Declaração de Aptidão ao Pronaf - Perguntas e Respostas. **Cadernos da Agricultura Familiar**, Brasília, DF, v. 3, 2016.
- GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 45, n. 2, p. 301-328, abr./jun. 2007.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Brasil - Rio Grande do Sul - Roque Gonzales**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/roque-gonzales/panorama>>. Acesso em: 26 nov. 2018.
- _____. **Censo Agropecuário 2006**, resultados preliminares. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/brasil_2006/Brasil_censoagro2006.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2018.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias**: 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.
- IN CRA. **Tabela com módulo fiscal dos municípios**. Brasília, DF: IN CRA, 2013. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/tabela-modulo-fiscal>>. Acesso em: 23 jun. 2018.
- INMET (Instituto Nacional de Meteorologia). **Dados históricos**: Estação: 83907 - São Luiz Gonzaga/RS. Disponível em: <<http://www.inmet.gov.br/portal/index.php?r=bdmep/bdmep>>. Acesso em: 29 nov. 2019.
- KETTL, D. F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998. p. 75-122.
- KUIVANEN, K. S. et al. Characterising the diversity of smallholder farming systems and their constraints and opportunities for innovation: a case study from the Northern Region, Ghana. **NJAS – Wageningen Journal of Life Sciences**, Amsterdam, v. 78, p. 153-166, set. 2016.
- MATTEI, L. **Impactos do Pronaf**: análise de indicadores. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário (Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural), 2005.
- MICROSOFT. **Microsoft Excel**: versão 2016. Washington, DC: Microsoft Corporation, 2016.
- MINAYO, M. C. S. Conceito de avaliação por triangulação de métodos. In: MINAYO, M. C. S.; ASSIS, S. G.; SOUZA, E. R. (Eds.). **Avaliação por triangulação de métodos**: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005. p.19-51.
- REITER, J. M. W. (Org.). **Uma Análise do Pronaf em Santa Catarina**. Florianópolis: Epagri/Cepa, 2007. (Relatório em atendimento das metas 6 e 7 do Convênio Epagri/MDA 065/2006).
- RIENZO, J. A. et al. **InfoStat**: versão 2016. Cordoba, ARG: Universidad Nacional de Córdoba – Grupo InfoStat, 2016.
- RUA, M. G. Análise de Política Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, M. G.; CARVALHO, M. (Org.). **O Estudo da Política**: Tópicos Seleccionados. Brasília, DF: Paralelo 15, 1998. p. 74-93.
- SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2011.
- SILVA, E. H. F. M.; BERNARDES, E. M. Estrutura Lógica como metodologia para avaliação de políticas públicas: uma análise do PRONAF. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 48, n. 3, p. 721-743, maio/jun. 2014.
- SILVA, S. P. **Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento territorial**: uma análise dos impactos socioeconômicos do PRONAF no território Médio Jequitinhonha – MG. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2012. (Texto para discussão 1693).
- SULBRANDT, J. La evaluación de los programas sociales: una perspectiva crítica de los modelos usuales. In: KLIKSBURG, B. (Org.). **Pobreza**: un tema impostergable. México: Fondo de Cultura Económica, 1993. p. 309-352.
- THOENIG, J. C. A avaliação como conhecimento utilizável para reformas de gestão pública. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 51, n. 2, p. 54-70, abr./jun. 2000.
- TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, maio/jun. 2008.
- TRIOLA, M. F. **Estadística**. 9. ed. México: Pearson Educación, 2004.
- UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). **Guide for monitoring and evaluation**. New York: UNICEF, 1990.



VASSALLO, M. A. **Desarrollo rural**: teorías, enfoques y problemas nacionales. Montevidéo: FAGRO, 2001.

ZANI, F. B.; COSTA, F. L. Avaliação da implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - novas perspectivas de análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 889-912, jul./ago. 2014.