

O WELFARE STATE COMO POLÍTICA PÚBLICA DE AUXÍLIO AO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

The WELFARE STATE AS PUBLIC POLICY OF AID TO STRENGTHEN NATIONAL PROGRAM OF FAMILY FARMING

RESUMO

O Brasil, ao longo de sua história, foi e continua sendo um país onde a agricultura tem papel de destaque na economia nacional. O respectivo estudo teve como objetivo evidenciar as perspectivas em relação às definições, conceitos e origem das políticas públicas, as várias facetas sobre o desenvolvimento e emergência do *Welfare State*, definido como Estado do Bem Estar Social, e sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), consolidando-se como uma política pública de auxílio a agricultura familiar da Região Sul e em especial o COREDE Celeiro. Desta forma, esta política pública de concessão de crédito rural estabelece objetivos com intuito da promoção do desenvolvimento regional, assegurando o custeio da safra e investimentos, tais como aumentar a produção de alimentos; aumento do número de pessoas ocupadas no segmento rural familiar e geração de renda. Assim, este programa está ancorado como uma política pública distributiva do Estado, com o intuito de reduzir as desigualdades sociais e econômicas do território, na lógica do *Welfare State*. Para a realização da pesquisa, foram utilizados materiais bibliográficos correspondentes às definições de políticas públicas, *Welfare State* e consulta a fonte de dados secundários no que tange as informações sobre PRONAF, incluindo coleta de informações na base de dados, do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Por fim, evidencia-se que a região Sul do Brasil, em especial o Rio Grande do Sul, ocupa o primeiro lugar em termos de número de contratos e de valores disponibilizados nos últimos anos. Desta forma, este programa vem se consolidando como uma política pública de grande valia para os produtores rurais que se utilizam deste benéfico para custear sua produção e fazer investimentos futuros.

Palavras-chave: Políticas Públicas; *Welfare State*; PRONAF.

Abstract

Brazil has, throughout its history, was and remains a country where agriculture has an important role in the national economy. Its study aimed to show the prospects for definitions, concepts and source of public policy, the various facets of the development and emergence of the welfare state, defined as State Social Welfare, and the National Programme for Agriculture Strengthening family (PRONAF), consolidating itself as a public policy of aid to family farmers in South and especially COREDE Barn. Thus, this public policy for rural credit concession sets goals with purpose of promoting regional development, ensuring the costs of crop and investments, such as increasing the production of food; increasing the number of persons employed in the rural family segment and income generation. Thus, this program is anchored as a distributive public policy of the State, in order to reduce social and economic inequalities of the territory, the logic of the welfare state. For the research, bibliographic materials related were used to public policy settings, welfare state and query the source of secondary data regarding the information about PRONAF, including gathering information in the database of the Ministry of Agrarian Development (MDA), Ministry of Agriculture, Livestock and Supply (MAPA) and the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). Finally, it is evident that the southern region of Brazil, especially Rio Grande do Sul, ranks first in terms of number of contracts and value available in recent years. Thus, this program has been consolidated as a public policy of great value to farmers who use this benefit to cover their production and make future investments.

Key words: Public policy; Welfare State; PRONAF.

INTRODUÇÃO

Atualmente a temática sobre o desenvolvimento, que em tempos não muito distantes esteve atrelada a questões puramente econômicas envolvendo basicamente o crescimento das nações ou regiões, vem sendo abordada com um novo olhar. Ao contrário de ser entendido como sinônimo de crescimento econômico (ancorado basicamente ao de produção capitalista), o desenvolvimento, principalmente a partir das décadas de 1970 e 1980, ganha um novo conceito, através de uma abordagem qualitativa, ou seja, não estritamente ligada à lógica do capital ou do crescimento econômico. Neste arcabouço, novos conceitos vão emergindo, abordando questões de qualidade de vida, liberdade, capacidade, sustentabilidade, especificidades regionais, políticas públicas, que é o objeto de estudo da respectiva pesquisa, e de eliminação das desigualdades.

Para Souza (2006) as definições de políticas públicas, guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.

Do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral é um campo multidisciplinar, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade (SOUZA, 2006, p. 25).

Elucidar as questões sobre a formulação de estratégias e as políticas públicas adotadas pelo Governo, bem como as necessidades latentes que cada território apresenta, principalmente em relação à eliminação das desigualdades, são pontos a serem discutidos. No entanto, observou-se que as políticas voltadas para a atividade agrícola que antes privilegiava setores mais capitalizados e uma esfera produtiva de commodities voltadas ao mercado internacional começa a ter um olhar diferenciado oferecendo benefícios à agricultura familiar, especialmente no que diz respeito ao crédito rural, seguro da produção, preços mínimos, etc.

Observando esta trajetória, podemos dizer que os programas direcionados ao meio rural passaram por transformações no cenário recente, perdendo em parte aquela visão exclusivamente setorializada, creditícia e elitizada. Mas ainda é preciso assinalar, que os mecanismos de apoio instrumentalizados, através dos financiamentos, não resolve todos os

problemas criados, mas sim colabora para o desenvolvimento da agricultura. Desta forma, pode se considerar que as políticas públicas diferenciadas apresentaram avanços de grande envergadura na trajetória brasileira, embora seja um processo em construção e com muitas pendências a serem contornadas.

Embora saliente se que existam problemas e desafios no processo de criação e implementação das políticas diferenciadas para o meio rural são indiscutíveis os avanços presentes nesta esfera de intervenção nas últimas duas décadas (DELGADO, 2001). Na década de 1990, surgiram alguns programas que se aproximam desta perspectiva menos tradicional de intercessão, onde o público atingido são os agricultores tradicionalmente marginalizados pelas políticas convencionais. Entre os mecanismos de apoio implementados, podem ser citados: o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER-RURAL) e o Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA)¹. Além destas intervenções, ganhou importância no espaço rural a política de previdência rural.

De acordo com Mattei (2001), a mudança neste cenário começa a ocorrer com a instituição de políticas agrícolas específicas para os diversos tipos de produtores rurais. Na discussão que será apresentada neste artigo, o programa central é a criação do PRONAF, que é uma antiga reivindicação dos trabalhadores rurais e que aborda a necessidade da formulação e implementação de políticas de desenvolvimento rural específica, que atenda as necessidades e auxilie o segmento numericamente mais importante, mas também o mais fragilizado da agricultura no Brasil, seja em termos de capacidade técnica, seja de inserção nos mercados agropecuários.

Nesse contexto, o presente artigo se propõe a analisar a utilização do PRONAF como uma ferramenta de desenvolvimento rural voltado à agricultura familiar, a partir de sua consolidação como política de auxílio à produção agrícola, no estado do Rio Grande do Sul (RS) e em especial na região do COREDE Celeiro. A análise será baseada nos contratos e investimentos realizados no ano de 2012 nos municípios que compõem o COREDE Celeiro.

Para se ter uma visão mais clara é essencial construir uma breve discussão sobre a origem das políticas públicas em termos mundiais e também no Brasil, além de elucidar alguns aspectos sobre o *Welfare State – Estado de Bem Estar Social*, e a tentativa da aplicação

¹ No caso dos programas de crédito (PRONAF, PROGER-RURAL E PROCERA) é importante destacar que a situação diferenciada não está somente no público atingido, mas também nas condições do financiamento, já que as taxas de juros são menores, existe um maior período de carência, o prazo para o quitamento pode ser prorrogado e é comum a presença de rebate para os agricultores menos capitalizados.

do mesmo na sociedade brasileira através do PRONAF. Para isto, usou-se como metodologia a consulta de materiais bibliográficos, resgatando as principais teorias acerca do tema proposto, bem como consulta a fonte de dados secundários.

O texto está disposto em três seções. A primeira apresenta a origem das políticas públicas no Brasil e no mundo, com um breve resgate teórico. A segunda seção aborda o conceito teórico do *Welfare State*, como o Estado de Bem Estar Social, e a terceira traz alguns apontamentos sobre a política pública brasileira em relação ao PRONAF e aos contratos e investimentos realizados nos municípios pertencentes ao COREDE Celeiro no ano de 2012.

1. Políticas Públicas: conceito e evolução

Nesta seção, é apresentada a literatura acerca das políticas públicas no contexto internacional e nacional, de modo a proporcionar uma visão geral sobre os seus conceitos e evolução. Dentro deste contexto, a área de políticas públicas contou com quatro grandes pensadores e/ou fundadores:

O **primeiro** H. Laswell (1936) considerado fundamental para o conhecimento científico e acadêmico, introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo oportunizando conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos (SOUZA, 2006).

O conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*) introduzida pelo **segundo** pensador H. Simon (1957) a qual considera que, a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Desta forma Simon, coloca que a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto interesse dos decisores, etc. Simom, ainda relata que a racionalidade, pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios (SOUZA, 2006).

Nos estudos de C. Lindblom (1959; 1979), **terceiro** fundador das políticas públicas, questionou-se a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Sendo assim as políticas públicas precisariam incorporar outros

elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse (SOUZA, 2006).

O **quarto** fundador das políticas públicas, D. Easton (1965) contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos (SOUZA, 2006, p.23-24).

Conforme Souza (2006, p.24), não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue no mesmo riacho: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Já Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Por seguinte, do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. No entendimento de Souza (2006) a teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia.

As políticas públicas estipuladas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é tamanha razão pela qual pesquisadores de tantas áreas do conhecimento como: economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas, partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos (SOUZA, 2006, p.25).

Nessa mesma linha Souza (2006, p.26) resume política pública como 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.

Se admitirmos que a política pública seja um campo holístico, isto é, uma área que situa diversas unidades em totalidades organizadas, isso tem **duas implicações**. A **primeira** é que, como referido acima, a área torna-se território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos. Assim, apesar de possuir suas próprias modelagens, teorias e métodos, a política pública, embora seja formalmente um ramo da ciência política, a ela não se resume, podendo também ser objeto analítico de outras áreas do conhecimento, inclusive da econometria, já bastante influente em uma das subáreas da política pública, a da avaliação, que também vem recebendo influência de técnicas quantitativas. A **segunda** é que o caráter holístico da área não significa que ela careça de coerência teórica e metodológica, mas sim que ela comporta vários “olhares”. Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação (SOUZA, 2006, p.26).

Com este primeiro aporte teórico de Souza (2006) na busca de elucidar os conceitos de política pública, parte-se para a análise de Frey (2000) sobre *policy analysis*. O autor a diferencia em dimensões da política.

Sendo assim, a **primeira** a ser discutida é a política de dimensão institucional (*polity*), que se refere à ordem do sistema político, jurídico e político-administrativo, a **segunda** é a política de dimensão processual (*politics*), a qual concentra seus esforços tendo em vista o processo político, a **terceira** dimensão material (*policy*) se refere aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, a **quarta** (*policy makers*) está relacionada diretamente aos decisores públicos, a **quinta** dimensão (*policy communit*) está ligada a comunidade de especialistas, a **sexta** (*policy analysis*) focaliza a análise de políticas públicas, ao qual se divide em três categorias: i) *policy networks*; ii) *policy arena*; iii) *policy cycle*, e **sétima** *agenda-setting*: em relação a definição da agenda.

Dentro da dimensão da *policy analysis*, residem às formas de políticas públicas, e dar-se-á ênfase a categoria *policy arena*. Para isto, é utilizada a base conceitual de Lowi (1964; 1972), que apresenta **quatro formatos**, que geram diferentes pontos ou grupos de conflitos e vetos e, de consenso e apoio, dentro do sistema político. São elas: 1) **políticas distributivas**: tem propósitos/objetivos setoriais e pontuais; financiadas pela sociedade, através do orçamento geral em benefício de pequenos grupos em diferentes segmentos (geográfica, renda, social); são caracterizadas por um baixo grau de conflito dos processos políticos (consenso ou indiferença); inclusão de opositores na distribuição de serviços e benefícios; é a política mais utilizada no território brasileiro, e que será tratada na última parte deste trabalho,

através da análise do PRONAF, 2) **políticas redistributivas**: tem como objetivo distribuir renda (alta renda *versus* baixa renda); são percebidas como direitos sociais e atingem grandes grupos; tem como intuito desviar e deslocar recursos financeiros, direitos ou outros valores entre camadas sociais e grupos da sociedade; o processo político que visa a uma redistribuição costuma ser polarizado e repleto de conflitos; 3) **políticas regulatórias**: tem por objetivo regular determinado setor (legislação); trabalham com ordens e proibições, decretos e portarias; instrumento que permite aplicar políticas redistributivas e distributivas, e; 4) **políticas constitutivas**: políticas estruturadoras ou modificadoras de regras que lidam com procedimentos; determinam as regras do jogo e com isso a estrutura dos processos e conflitos políticos; determinam as condições gerais sob as quais vêm sendo negociadas as políticas distributivas, redistributivas e regulatórias (FREY, 2000; SOUZA, 2006).

De acordo com a classificação de Lowi (1964; 1972), particularmente em relação às políticas distributivas e redistributivas, far-se-á um breve resgate do *Welfare State* como uma maneira de diminuir as desigualdades dentro de um determinado país ou Estado, particularmente o Brasil.

2. Um Breve Histórico das Políticas Públicas no Brasil - O *Welfare State* – Estado de Bem Estar Social

O surgimento das políticas públicas segundo Offe (1981) se deve, principalmente, ao *Welfare State*, conceituado por este autor como a “fórmula da paz” que foi instituída entre as grandes potências democráticas e capitalistas, após a Segunda Guerra Mundial. Entre os ingredientes que formavam essa “receita da paz”, estavam a responsabilidade do Estado em fornecer assistência e apoio para os cidadãos que se apresentassem em situação de risco econômico e social, bem como, a elaboração de políticas públicas, no intuito de diminuir os conflitos de classe e contrabalancear a assimétrica relação de poder entre trabalho e capital.

Nessa mesma linha a origem do *Welfare State* provém dos países capitalistas desenvolvidos, através da provisão de serviços sociais para cobrir as mais variadas formas de risco de vida individual e coletiva (direito assegurado pelo Estado à população). É um fenômeno do século XX, que sofreu forte expansão e até mesmo institucionalização de políticas sociais mais particularmente no período pós-guerra (segunda metade do século XX). O *Welfare State* é conceituado como um sistema que envolve responsabilidade estatal para garantir o bem estar básico dos cidadãos (ESPING-ANDERSEN, 1995).

Conforme Arretche (1996) os economistas clássicos do século XIX preocupavam-se com relacionamento entre capitalismo e o bem estar social. Suas respostas eram diferentes e

normativas, porém, convergiam para o relacionamento entre mercado (e propriedade) e Estado (democracia). Defendiam o Estado liberal contra o Estado que preservava privilégios absolutistas, o protecionismo mercantilista e a corrupção. Atacavam um sistema de governo que reprimia seus ideais de liberdade e de iniciativa.

A produção teórica e analítica sobre o *Welfare State* é bastante vasta, e muitos pesquisadores tentam explicar a origem e desenvolvimento deste fenômeno em diferentes países. Houve um amadurecimento significativo da análise sobre o *Welfare State*, seja do ponto das variáveis analíticas utilizadas, seja dos indicadores adotados para medição de tais variáveis. Basicamente, entre as décadas de 1950 e 1960, o indicador era baseado no volume do gasto social e, já a partir da década de 1980, distintos indicadores relativos à forma e natureza desse gasto começam a ganhar força (ESPING-ANDERSEN, 1995).

Dentro de um contexto teórico, na literatura internacional, o *Welfare State* e sua emergência podem ser atribuídos há duas causas principais. A **primeira**, de **natureza econômica**, retrata o fenômeno do *Welfare State* como um resultado ou subproduto necessário das profundas transformações desencadeadas a partir do século XIX, sejam elas o fenômeno da industrialização e modernização das sociedades ou o advento do modo capitalista de produção. A **segunda** causa, de natureza **política ou institucional**: uma vez dadas determinadas condições econômicas, seja o surgimento dos programas de proteção social, suas formas de expansão ou ainda suas variações, têm como razão causal fatores relacionados à luta de classes, a distintas estruturas de poder político, ou a distintas estruturas estatais e institucionais (ARRETICHE, 1996).

Nesse sentido Arretche (1996) argumenta que os condicionantes da emergência e desenvolvimento do *Welfare State*, conforme os argumentos de ordem econômica ocorrem devido ao processo de industrialização e também como uma resposta as necessidades de acumulação e legitimação do sistema capitalista (excludente). Seguindo o mesmo raciocínio Arretche, (1996) salienta que as razões do surgimento de programas sociais (padrões mínimos garantidos de renda, nutrição, saúde, habitação e educação aos cidadãos, assegurados como direito político) estão associadas aos problemas e possibilidades postos pela industrialização, sendo estas a mesma em todos os países de alto nível de desenvolvimento industrial.

Neste contexto, o *Welfare State* seria uma tentativa de compensar os novos problemas criados por estas sociedades, representando, portanto, formas de compensação, um preço a ser pago ao desenvolvimento industrial, galgado no regime de acumulação capitalista.

Conforme Offe (1972) *Welfare State* é essencialmente um fenômeno das sociedades capitalistas avançadas e estas sociedades (sem exceção) criam estruturalmente problemas

endêmicos e necessidades não atendidas. Neste contexto, seria uma tentativa de compensar os novos problemas criados por estas sociedades, representando, portanto, formas de compensação, um preço a ser pago ao desenvolvimento industrial. Ainda é importante destacar que o *Welfare State* assume uma forma apolítica, ou seja, sem ideologia política partidária definida (ARRETCHE, 1996).

A correlação entre as variáveis entre crescimento industrial e gastos sociais, se dá no sentido de que a primeira é condição necessária para a segunda (ausência de programas sociais ou programas que permaneçam insignificantes é fruto de sociedades que não produzem excedente nacional suficiente para financiá-los). Assim, a industrialização apresenta impactos em sua estrutura social. Por outro lado, Souza (2001) usa argumentos de ordem política institucional, na emergência e desenvolvimento do *Welfare State* que é resultado de uma ampliação progressiva de direitos dos civis aos políticos e dos políticos aos sociais (cidadania).

Os direitos civis estão relacionados aos direitos necessários a liberdade individual, o que compreende inclusive direitos no campo das relações de trabalho. Os direitos políticos representam a participação no exercício do poder político. E, os direitos sociais relaciona a participação na riqueza socialmente produzida. O divórcio entre eles era tão completo que é possível, sem distorcer os fatos históricos, atribuir o período de formação da vida de cada um a um século diferente os direitos civis ao século XVIII, os políticos ao XIX e os sociais ao XX. Nos tempos atuais, há uma tendência à universalização entre civil, político e social (ARRETCHE, 1996).

Além disto, é resultado de um acordo entre capital e trabalho organizado dentro do capitalismo, pela desmercadorização da força de trabalho e pelas estruturas estatais e instituições políticas. O *Welfare State* significa uma das facetas do Estado capitalista contemporâneo, e diz respeito aos programas de corte social, os quais garantem as condições do conjunto da população. É o capitalismo que gera as intervenções do Estado. Para Ian Gough, a economia capitalista tem uma racionalidade à qual o Estado deve se submeter, e as políticas sociais desempenham funções relativas à garantia da acumulação de capital, à reprodução da força de trabalho e à legitimação social. Os fatores que influenciam o desenvolvimento de políticas sociais são: a luta e influência da classe trabalhadora; a centralização do Estado; e a influência dos primeiros sobre este último (...). Estes fatores não são de modo algum exaustivos, mas constituem (...) como os principais determinantes do *Welfare State* (ARRETCHE, 1996).

Na visão de Ian Gough, dentro da área institucional, o processo de acumulação capitalista estabelece um limite para a expansão das políticas sociais. Deste modo, no limite, a expansão do *Welfare State* é barrada pelas possibilidades postas pela acumulação e pela própria capacidade de financiamento dos programas sociais. Separação entre a esfera política e econômica possibilita uma margem de manobra de decisões no âmbito estatal.

Existem **quatro razões** principais do brutal **crescimento dos gastos sociais**: (a) a elevação dos custos relativos dos programas (mão de obra, fortalecimento dos sindicatos públicos); (b) **mudanças populacionais** (idade da população, crescimento da população dependente - velhos e/ou crianças); (c) **ampliação dos serviços** (melhorias no nível dos serviços), e; (d) **ampliação das necessidades sociais** (ARRETICHE, 1996).

Ainda no contexto institucional Arretche (1996), salienta que o *Welfare State* é resultado da capacidade de mobilização de poder da classe trabalhadora no interior de diferentes matrizes de poder. A defesa das políticas sociais é próprio do processo de constituição da classe trabalhadora, onde os objetivos históricos de emancipação passa pela desmercadorização da força de trabalho. Neste sentido Souza (1999), comenta que o processo redistributivo das desigualdades próprias do mercado constitui-se como elemento fundamental na institucionalização do pleno emprego através de pressões dos movimentos operários. Há três regimes de *Welfare State*: regime social democrata; regime conservador, e regime liberal.

O *Welfare State* é também resultado de configurações históricas particulares de estruturas estatais e instituições políticas SOUZA (1999). O estado tem função própria, é uma organização que busca exercer controle sobre determinado território, que estabelece relações geopolíticas de comunicação, dominação e competição com os outros estados e deve manter a ordem interna. A formação do Estado é explicada por fatores de ordem externa e de ordem interna. Na história particular de cada país podem ser encontradas as variáveis específicas de explicação de uma determinada forma de desenvolvimento dos sistemas de proteção social.

Sendo assim existem **três elementos centrais** que dão suporte a esta análise: primeiro é a **formação do estado nacional** que se definem as capacidades estatais e o grau de autonomia do estado; o segundo elemento é o **contexto institucional**, processo de formulação e sustentação política que ocorre no interior de um contexto institucional, e terceiro elemento é o **processos de *policy feedback***, no qual as ideologias e os valores culturais influenciam o discurso político, sendo que estes também são influenciados pelas características das políticas existentes (ARRETICHE, 1996).

Enfim, o *Welfare State* teve origem basicamente nos países desenvolvidos, mais particularmente após as Revoluções Industriais, coordenadas pelo regime de acumulação

capitalista. No entanto, a prática do mesmo se deu de forma mais intensa no período pós-guerra, ou seja, a partir da segunda metade do século XX. Há de certa forma, um consenso de que o *Welfare State* é um resultado da pressão do modelo capitalista de produção sobre a sociedade, acentuando as desigualdades (capital *versus* exploração de mão de obra). Assim, o Estado deve interceder e propor intervenções que atenuem tais desigualdades, pela prática do bem estar social.

Nos países em desenvolvimento tardio, no caso do Brasil, é ainda mais importante o desenvolvimento e emergência do *Welfare State*, pois é onde acontece a maior exploração da mão-de-obra pelo capital, que acentua as desigualdades e é altamente concentradora de renda e de oportunidades.

Neste contexto, dentro das políticas públicas distributivas classificadas por Lowi (1964; 1972) é dada ênfase ao estudo e análise do PRONAF com o objetivo de prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos agricultores rurais. Neste sentido, a próxima seção apresenta o Programa, criado em 1996, pelo Decreto Presidencial nº 1.946 de 28/06/96, com o intuito de subsidiar novas estratégias para globalizar e integrar o contexto agrícola ao sistema moderno de mercado.

3. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

O PRONAF foi instituído, no âmbito do Crédito Rural, pela Resolução nº 2.191, de 24 de agosto de 1995, do Banco Central do Brasil (BACEN), através do Conselho Monetário Nacional (CMN), como política de apoio financeiro às atividades agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família. Nesse sentido, o Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996, criou o PRONAF com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda.

O dispositivo legal estabelece como estratégia do PRONAF a parceria entre os governos **municipais, estaduais e federal**, a iniciativa privada e os agricultores familiares e suas organizações, cuja aplicação dos recursos do governo federal requer a adesão das parcerias citadas mediante normas operacionais do Programa e suas contrapartidas.

Desta forma as diretrizes que orientam o Programa propõem, entre outras, melhorar a qualidade de vida no segmento da agricultura familiar através do desenvolvimento rural sustentado, aumento da capacidade produtiva e criação de novas oportunidades de emprego e renda, beneficiando os produtores rurais descapitalizados e com baixa produtividade.

Também visam o acesso e aprimoramento a tecnologias adequadas à agricultura familiar, buscando o aumento da produtividade do trabalho agrícola pelo crescimento profissional, protegendo o meio ambiente.

3.1 Características e funcionamento do PRONAF: linhas, Programas e Grupos

De acordo com Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) o PRONAF financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Para um agricultor entrar no programa, ele deve primeiro discutir o que será financiado, seja o custeio da safra ou os investimentos em máquinas e implementos agrícolas. Tomada esta decisão, o produtor rural deve procurar algum sindicato rural ou a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) para obter sua Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). Esta é emitida segundo a renda do produtor e o tipo de atividade e o direciona para uma das linhas de crédito do programa.

Segundo MDA (2015), o PRONAF possui **quatro** grandes linhas de atuação ao qual está constituído os programas de “**financiamento da produção**” “**financiamento da infraestrutura e serviços municipais**” “**financiamento da infraestrutura e serviços municipais**” e “**financiamento de pesquisa e extensão rural**”. Cada um desses programas destina anualmente recursos para custeio e investimento, financiando de atividades produtivas rurais, infraestrutura, treinamento para agricultores, financeiros para a geração e a transferência de tecnologias para os agricultores familiares entre outros benefícios (MDA, 2015).

Dentre os as linhas de crédito do PRONAF, os grupos onde os produtores rurais podem se enquadrar e as condições de crédito de cada grupo são listados a seguir, de acordo com MDA (2015):

A. PRONAF Custeio: destinado ao financiamento das atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização da produção. Este crédito é considerado de curto prazo, pois sua previsão de reembolso é de até dois anos para o custeio agrícola. As taxas de juros variam de 2% a 4% ao ano. Além disso, existe um redutor que contempla os beneficiários que pagam em dia, assim, se reduz a taxa que é efetivamente cobrada.

B. PRONAF Investimento: seu propósito é o financiamento da implantação, ampliação ou modernização da estrutura produtiva, seja na propriedade rural ou em áreas próximas. É um crédito de longo prazo, cujo prazo de reembolso vai até oito anos, com um prazo de carência de cinco anos. Sua taxa de juros é de 4% ao ano e os agricultores podem contar com um bônus de adimplência de 1%.

C. PRONAF Agroindústria: destinado ao financiamento dos investimentos em beneficiamento, processamento e comercialização de produtos agropecuários, artesanais, florestais, extrativismo e turismo rural.

D. PRONAF Agroecologia: financia investimentos em produtos agroecológicos ou orgânicos. Abrange também os custos com implantação e manutenção do projeto.

E. PRONAF Eco: financia investimentos em técnicas que visam diminuir o impacto ambiental da atividade agrícola.

F. PRONAF Floresta: financia investimentos em atividades extrativistas ecologicamente sustentáveis, manutenção de áreas de preservação ambiental.

G. PRONAF Semiárido: destinado ao financiamento dos agricultores que vivem na região semiárida do Nordeste.

H. PRONAF Mulher: destinado às propostas de crédito para as mulheres agricultoras.

I. PRONAF Jovem: destinado às propostas de crédito para os jovens agricultores.

J. PRONAF Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares: para agricultores e suas cooperativas. Destinado ao custeio do beneficiamento e industrialização da produção agrícola.

L. PRONAF Cota-parte: financia o investimento para a integralização de cotas-partes de agricultores familiares filiados em cooperativas de produção. Também pode ser usado para aplicação em capital de giro, custeio ou investimento.

M. Microcrédito Rural: financia atividades agrícolas e não agrícolas dos agricultores de renda mais baixa. É exclusivo dos beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) e do Programa Nacional da Reforma Agrária (PNRA).

N. PRONAF Mais Alimentos: destinado a projetos de investimento da produção em apicultura, aquicultura, avicultura, bovinocultura de corte e de leite, caprinocultura, fruticultura, olericultura, ovinocultura, suinocultura, pesca e para a produção de açafrão, arroz, centeio, feijão, mandioca, milho, sorgo e trigo (MDA, 2015).

Os agricultores contemplados pelo PRONAF são divididos em grupos, de acordo com sua renda anual bruta familiar. Sendo assim para conseguir acessar este programa os agricultores devem comprovar seu enquadramento mediante apresentação da DAP ativa, em um dos seguintes grupos:

Grupo A: são beneficiários do grupo os agricultores familiares do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), ou beneficiária do Programa nacional de Crédito Fundiário do Governo Federal (PNCF), que não foram contemplados pelos investimentos do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA). Também se enquadram neste grupo as famílias reassentadas devido à construção de barragens hidrelétricas. A renda anual bruta dos agricultores deste grupo deve ser de no máximo R\$ 14 mil.

Grupo B: estão neste grupo os produtores rurais que tenham renda familiar anual de até R\$ 5 mil, excluídos os benefícios sociais; tenham uma propriedade menor do que quatro módulos fiscais; esta renda deve vir da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento e tenham no máximo dois empregados.

Grupo C²: são beneficiários deste grupo os trabalhadores que explorem a terra na condição de proprietário, arrendatário, posseiro, parceiro ou concessionário de programa de reforma agrária; sejam residentes no local ou área próxima; não tenham área superior a quatro módulos fiscais; mínimo de 80% da renda proveniente da exploração agropecuária e não agropecuária da terra; tenham renda anual bruta familiar entre R\$ 1,5 mil e R\$ 10 mil; tenham trabalho familiar como predominante na propriedade; ser egresso do Grupo A.

Grupo D: os mesmo do Grupo C, porém, considerando as famílias que tenham renda anual bruta entre R\$ 10 mil e R\$ 30 mil. Além disso, as famílias deste grupo podem manter até dois empregados permanentes, admitindo, ainda, uso de terceiros quando for necessário.

² Para os Grupos “C”, “D” ou “E”, além dos critérios específicos para cada grupo, a resolução estabelece como regra geral, a necessidade do enquadramento como agricultores familiares e trabalhadores rurais que explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do PNRA; residam na propriedade ou em local próximo; não disponham, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor.

Grupo E: famílias que utilizem eventualmente o trabalho temporário, podendo ter no máximo dois empregados permanentes; famílias que tenham renda anual bruta entre R\$ 40 mil e R\$ 60 mil, excluídos benefícios sociais; mínimo de 80% da renda anual proveniente da exploração agropecuária e não agropecuária da terra.

Grupo A/C: fazem parte deste grupo os trabalhadores provenientes do PNRA ou PNCF; que já tiveram um contrato no Grupo A; não tenham contraído financiamento de custeio, exceto para o Grupo A/C (MDA, 2015).

Além destes, podem se enquadrar nos grupos, exceto para os grupos A e A/C, e que tenham renda bruta familiar de até R\$ 110 mil nos últimos 12 meses anteriores a solicitação da DAP, excluídos os benefícios sociais e que tenham até dois empregados: pescadores artesanais, extrativistas que se dediquem à extração ecologicamente sustentável, silvicultores que promovam o manejo sustentável, aquicultores, maricultores, piscicultores, comunidades quilombolas, comunidades indígenas e agricultores familiares que se dediquem à criação de animais silvestres.

Outros beneficiários do PRONAF são: agricultores que tenham renda familiar bruta nos 12 meses anteriores à solicitação da DAP entre R\$ 5 mil e R\$ 110 mil, excluídos os benefícios sociais; que não tenham propriedade superior a quatro módulos fiscais; que obtenham pelo menos 70% de sua renda em atividades de exploração agropecuária e não agropecuária dentro de sua propriedade. Os agricultores que tinham a DAP relacionadas aos grupos C, D e E, e que tenham novos financiamentos, se enquadrarão nestes últimos casos (MDA, 2015).

A seguir, tem-se a Tabela 1, que mostra o percentual de contratos e de valores (investimentos) disponibilizados, em cada região do Brasil, no período de 2001 a 2012. Observa-se que, nos estados das regiões Norte e Sudeste, houve aumento tanto no percentual de número de contratos quanto no percentual de recursos captados.

Tabela 01 - Contratos e valores totais disponibilizados pelo PRONAF, participação percentual das regiões do Brasil, 2001 a 2012

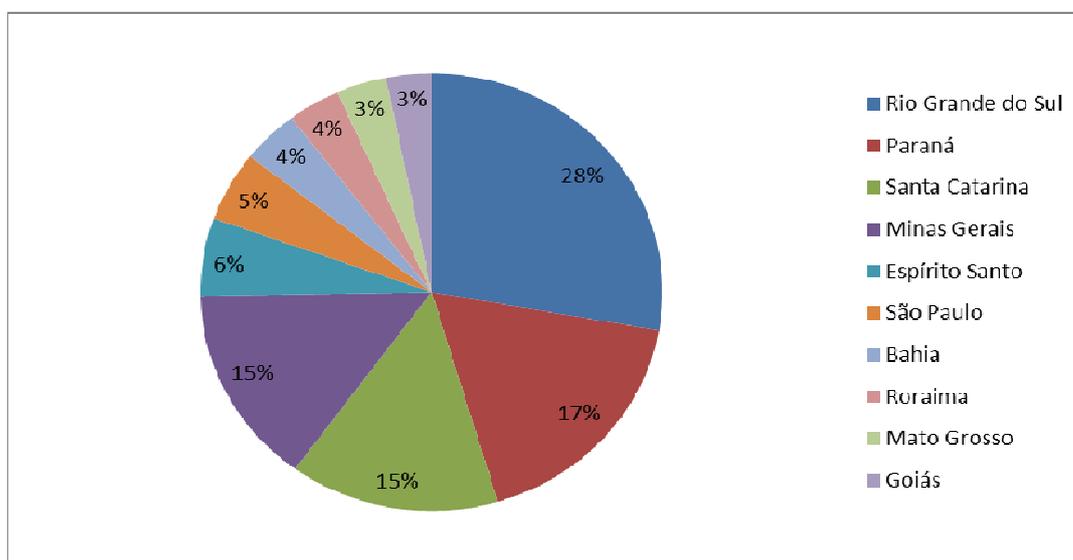
Ano	Centro-oeste		Nordeste		Norte		Suldeste		Sul	
	Contrato	Valor	Contrato	Valor	Contrato	Valor	Contrato	Valor	Contrato	Valor
2001	4,63	11,00	20,86	11,08	2,44	3,16	12,65	16,64	59,42	58,12
2002	3,84	8,94	23,46	11,91	3,07	4,26	11,31	15,15	58,32	59,74
2003	5,27	8,87	28,95	13,78	4,06	6,12	14,81	20,37	46,92	50,86
2004	4,17	8,15	39,98	16,53	4,30	6,40	13,74	18,69	37,80	50,23
2005	2,62	7,23	59,84	24,75	2,36	5,39	11,41	19,73	23,78	42,90
2006	2,17	5,98	60,20	26,01	3,86	7,85	11,67	19,41	22,11	40,75
2007	2,95	6,13	49,87	20,26	5,25	6,67	13,41	21,51	28,51	45,43
2008	3,17	5,54	40,42	13,57	4,85	4,66	16,50	21,86	35,07	54,37
2009	3,16	6,81	37,74	12,33	5,99	7,11	16,01	23,07	37,10	50,68
2010	3,35	7,03	40,56	12,77	5,96	7,10	16,82	24,30	33,29	48,77
2011	3,32	6,99	42,27	12,65	4,90	6,13	16,20	23,01	33,37	51,19
2012	1,64	2,38	13,73	5,56	8,20	10,15	32,30	35,90	45,75	48,37

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados disponibilizados pelo Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

A Tabela 01 aqui expressa tem como intuito analisar duas regiões ao qual obtiverem o maior número de contratos nos últimos anos. Sendo assim o percentual de contratos do Sul era de 59,42%, em 2001, e cai para 45,75%, em 2012. Porém, os agricultores da região sul continuam com maior representatividade, detendo, em 2012, 48,37% dos valores disponibilizados. Tal acontecimento pode ser explicado pelo fato de essa região estar, geograficamente, bem localizada e por possuir agricultores familiares mais capitalizados. Porém, cabe ressaltar que a região Sul, quando comparada com as demais regiões, apresenta tendência decrescente tanto nos números de contratos quanto no volume financeiro captado, embora seja a região mais beneficiada pelo programa.

No caso da região Nordeste, o que se observa é que, de 2001 a 2011, há elevação expressiva do percentual de contratos, que passa de 20,86% para 42,27%. Em 2006, os agricultores familiares nordestinos conseguiram o feito de ter a maior parcela de recursos captados: 26,01%. Desde então, os números relativos a essa região apresentam decréscimos substanciais. O elevado número de contratos efetuados e o baixo percentual de valores disponibilizados para o Nordeste podem ser explicados pelo fato de seus agricultores familiares serem relativamente menos capitalizados, sendo proprietários de estabelecimentos menores e não tão integrados ao mercado, quando comparados aos estabelecimentos familiares do Sul.

Figura 1 - Estados brasileiros com o maior volume de recursos contratados, via PRONAF no ano de 2012 em Percentual (%).



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados disponibilizados pelo Anuário estatístico do crédito rural 2012

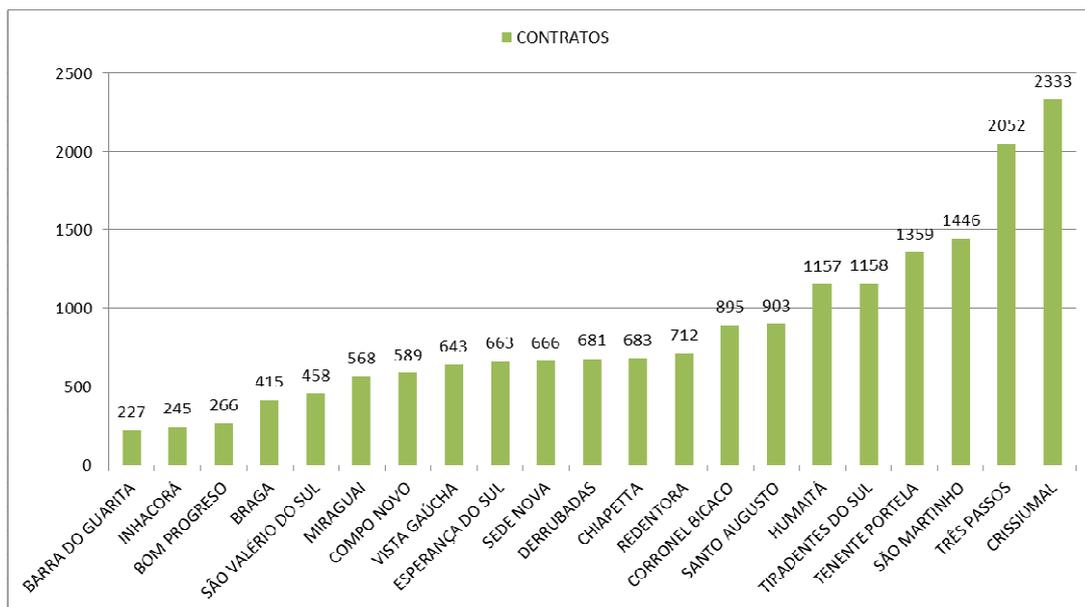
A figura acima apresenta os 10 estados com maior percentual de volume contratado, via PRONAF. Nestes estados concentram 80,93% do total aplicado, o que evidencia uma alta concentração em relação à distribuição de recursos do PRONAF entre os demais estados brasileiros. Outro ponto a destacar sobre isso, é que o estado do Rio Grande do Sul (RS), atingiu percentuais iguais aos dos estados da região nordeste.

Desde a implantação do PRONAF no ano de 1996, a evolução dos recursos contratados por agricultores familiares do RS tem sido significativa. O estado vem liderando os contratos e investimentos realizados em relação a todas as outras regiões. Para essa análise os valores foram inflacionados para o ano de 2012. Dessa forma o valor contratado teve um aumento de 81,30% de 1996 até 2012. Nessa comparação, o valor financeiro contratado passou de R\$ 369 milhões de reais em 1996 para R\$ 3 bilhões de reais em 2012. Deste montante, R\$ 1,4 bilhão são para operações de investimento e R\$ 1,6 bilhão para operações de custeio.

A região analisada pertencente ao COREDE Celeiro a qual tem forte presença da agricultura familiar, como setor produtivo, gerador de trabalho e renda. Sua participação no PRONAF, desde que foi implantado no Brasil, merece o devido destaque.

Desta forma a Figura 02 abaixo representa o número de contratos realizados no ano de 2012 nos municípios do COREDE Celeiro. Sendo assim o que se percebe entre os 21 municípios analisados é que os municípios de Crissiumal, Três Passos e São Martinho foram os que mais oficializaram contratos neste ano. Isto se dá devido ao grande número de famílias rurais que ali predominam e também por ter uma área de produção que permite que os investimentos sejam promissores e por serem municípios capitalizados e com diversidades de culturas predominantes.

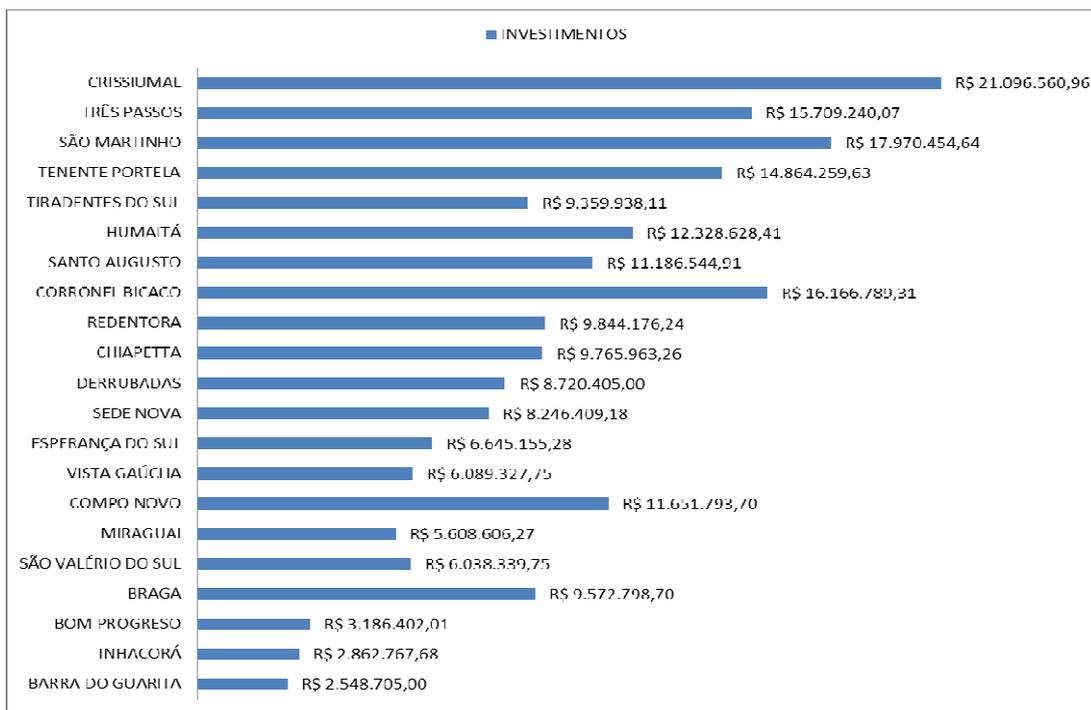
Figura 02: Relação total de contratos por município Região do COREDE Celeiro no ano de 2012



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados disponibilizados pelo Anuário estatístico do crédito rural 2012

A concentração de recursos do PRONAF tanto no Sul do Brasil, e em especial na região Celeiro, evidencia a força da agricultura familiar. A grande concentração de recursos nos municípios pertencentes ao COREDE Celeiro reforça a importância do PRONAF, ao oportunizar, via financiamentos, possibilidades concretas que podem contribuir na melhoria das condições de vida e de trabalho, em investimentos na produção e no fortalecimento e desenvolvimento da agricultura familiar.

Figura 03: Relação total de investimento por município Região do COREDE Celeiro no ano de 2012



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados disponibilizados pelo Anuário estatístico do crédito rural 2012

A Figura 03 coloca em evidência os valores investidos pelos produtores rurais na região do COREDE Celeiro. Esses investimentos têm como objetivo fortalecer atividades do agricultor familiar, integrá-lo à cadeia do agronegócio, aumentar sua renda, melhorar o uso da mão de obra familiar e agregar valor ao produto e à propriedade. Dentre os municípios que mais usaram este recurso se encontra liderando o município de Crissiumal, São Martinho, Coronel Bicaco e Três passos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo apresentou um resgate teórico sobre políticas públicas que emanam na sociedade e o conceito de *Welfare State*, como Estado do bem estar social, e suas razões de desenvolvimento e emergência nas sociedades capitalistas. Além disto, demonstrou uma análise acerca do PRONAF, enquanto política pública de desenvolvimento social e econômico no Brasil.

Nesta perspectiva, o PRONAF passa a ser protagonista de uma política específica de fortalecimento e desenvolvimento via financiamento das atividades produtivas do meio rural. E, pode ser considerado como um marco em relação a políticas agrícolas anteriores, as quais não incluíam e não possibilitavam o avanço da agricultura familiar em diferentes regiões brasileiras (CARNEIRO, 1997).

Com efeito, observou-se que reduzir as desigualdades sociais e regionais no Brasil continua sendo o grande desafio, entretanto, o desenvolvimento necessita ser compreendido de forma distinta do mero crescimento/determinismo econômico, na medida em que os objetivos do desenvolvimento vão além da mera multiplicação da riqueza material, que está inserido dentro do contexto capitalista de produção, excludente e exploratório. Deste modo, o *Welfare State* surge como alternativa de intervenção do Estado para reduzir as desigualdades que são acentuadas pelo modelo capitalista de produção. Instituições tanto públicas quanto privadas (ou seja, a interação entre elas), são essencialmente importantes para o desenvolvimento regional, para intervir efetivamente na redução das desigualdades, tanto em relação a renda quanto em relação ao cunho social da propriedades rurais.

Desta forma, as constantes reformulações sofridas por esse programa, segundo Mattei (2001; 2005), reforçam o quanto é necessário articular políticas públicas para a construção de um padrão de desenvolvimento sustentável no qual os agricultores (as) familiares e suas famílias, consigam usufruir de forma que consigam aumentar e diversificar a produção, com o conseqüente crescimento dos níveis de emprego e renda, proporcionando bem estar social e qualidade de vida.

O PRONAF como política pública de concessão de crédito rural, pode ser considerado um mecanismo importante para desenvolvimento das atividades produtivas do segmento rural familiar. A expressiva adesão ao Programa pelos agricultores familiares da região Celeiro, sinaliza a real necessidade e a importância de políticas públicas específicas para o fortalecimento da agricultura familiar.

Por fim, o PRONAF é um instrumento diferenciado, pois permite o fortalecimento do segmento agrícola familiar e possibilita condições para o desenvolvimento sustentável da agricultura. Desta forma as análises aqui apresentadas avigoram a contribuição do programa fortalecendo o desenvolvimento regional e atenua as desigualdades sociais e econômicas a qual os produtores rurais perpassam.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, Marta. T. S. *Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas*. BIB, São Paulo, 1996. Disponível em: file:///C:/Documents%20and%20Settings/USER/Meus%20documentos/Downloads/bib39_1.pdf.

ARRETCHE, Marta. *Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo*. RBCS, São Paulo, v.14, n. 40 junho/99.

ARRETCHE, Marta. *Relações federativas nas políticas sociais*. Educ. Soc., Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 25-48. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12922.pdf>.

BACEN. Banco Central do Brasil. **Manual de Crédito Rural**. 2009. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=nmsGeropMCR:idvGeropMCR>. Acesso em: 15 jul. 2015.

CARNEIRO, Maria José. **Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf**. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 8, abril 1997: 70-82;

DELGADO, N.G. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In. Leite, S.P. (org.) **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. da Universidade, 2001, p. 15-52.

DYE, Thomas D. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

ESPING-ANDERSEN, G. **As Três Economias Políticas do Welfare State**. Lua Nova, São Paulo, v. 24, p. 85-116, 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n24/a06n24.pdf>.

FARIA, Carlos A. P. **Ideias, Conhecimento e Políticas Públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes**. RBCS, São Paulo, v. 18 n. 51, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcso/v18n51/15984.pdf>.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 21, 2000.

LAVINAS, Lena. **Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda versus investimento social**. *Ciência & Saúde Coletiva*, 2007, vol.12, n. 6, ISSN 1413-8123. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v12n6/v12n6a07.pdf>.

LOWI, Theodor. **O Estado e a ciência política ou como nos convertemos naquilo que estudamos**. BIB, São Paulo, n. 38, 1994.

LOWI, Theodor. *Four Systems of Policy, Politics, and choice*. *Public Administration Review*, 32: 298-310, 1972.

LOWI, Theodor. “*American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory*”, *World Politics*, 16: 677-715. 1964

MATTEI, Lauro. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): concepção, abrangência e limites observados**. IV Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção: Belém, 2001. Disponível em: <http://gipaf.cnptia.embrapa.br/publicacoes/artigos-e-trabalhos/trabalhosbsp3.pdf/view>. Acesso em: 20 ago. 2015.

MATTEI, Lauro. **Impactos do Pronaf: análise dos indicadores**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005. Disponível em: <http://www.nead.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2015.

MEAD, L. M. “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, *Policy Currents*, Fevereiro: 1-4. 1995.

MDA. **Ministério do Desenvolvimento Agrário. Programas**. Disponível em: <http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>. Acesso em: 18 ago. 2015.

MDA. **Ministério do Desenvolvimento Agrário**. Disponível em: http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/rel_anoagricola.asp?cboAnoInicio=1998/1999&cboAnoTermino=2009/2010&cboUF=&SiglaDaUF=&NomeDaUF=&cboCDMunicipio. Acesso em: 21 ago. 2015.

MDA. **Ministério do Desenvolvimento Agrário**. Disponível em: http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/rel_anoagricolamunicipiospecificomes.asp?cboAnoInicio=1998/1999&cboAnoTermino=2009/2010&cboUF=43&SiglaDaUF=RS&NomeDaUF=Rio%20Grande%20do%20Sul&cboCDMunicipio=4302105. Acesso em: 22 ago. 2015.

MDA. **Ministério do Desenvolvimento Agrário.** Disponível em: http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/rel_anoagricolamunicipios.asp?cboAnoInicio=1998/1999&cboAnoTermino=2009/2010&cboUF=43&SiglaDaUF=RS&NomeDaUF=Rio%20Grande%20do%20Sul&cboCDMunicipio. Acesso em: 22 ago. 2015.

OFFE, Claus. **A democracia contra o Estado do bem-estar?** Fundamentos estruturais das oportunidades políticas neoconservadoras. In: _____. *Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política*. Brasiliense, p. 269-317

SABATIER, P. (Ed.) *Theories of the Policy Process*. Boulder (Co): Westview Press, 1999.

SABATIER, Paul A. e WEIBLE, Christopher M. *The Advocacy Coalition Framework: innovations and clarifications*. In: SABATIER, P. (Ed.) *Theories of the Policy Process*. Boulder (Co): Westview Press, 1999. p. 189-220.

SOUZA, Celina. **Elites ou lobbies: quem formula as políticas públicas brasileiras?** RBCS, São Paulo, v.16, n. 46, jun. 2001.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n° 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>.

SOUZA, Marcelo Medeiros C. **A transposição de teorias sobre a institucionalização do Welfare State para o caso dos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro, IPEA. Texto para Discussão n. 695, 1999. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2857/1/td_0695.pdf.

SOUZA, Marcelo Medeiros C. **Trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos 1930 aos anos 1990**. Brasília, IPEA, Texto para discussão n° 852, 2001. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0852.pdf.