

A TRAJETÓRIA RECENTE DO PRONAF ENTRE MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Juliano Luiz Fossá¹

 <https://orcid.org/0000-0002-9658-4850>

Rosani Marisa Spanevello²

 <https://orcid.org/0000-0002-4278-6895>

Tanice Andreatta³

 <https://orcid.org/0000-0002-1427-2248>

RESUMO

O crédito rural é um dos principais instrumentos de política pública do Estado brasileiro para o setor agropecuário do país e tem sido capaz de influir na produtividade por financiar a compra de insumos, adoção de tecnologias, aquisição de terras e infraestrutura. O objetivo deste artigo foi analisar o acesso recente ao PRONAF em municípios brasileiros entre os anos de 2021 e 2024. Em termos metodológicos trata-se de uma pesquisa quantitativa e descritiva. Os dados foram obtidos na Matriz de Dados do Crédito Rural e SICOR, no Censo Agropecuário de 2017 e informações da Produção Agrícola Municipal e da Produção Pecuária Municipal. Os principais resultados apontam que, dos dez municípios com maior número de operações contratuais efetivadas entre 2021-2024 seis se situam na região Nordeste, três na Região Sudeste e uma na região Sul. Já os dez municípios com maior volume de recursos pertencem à região Sul, à exceção de Porto Velho/RO, a novidade neste aspecto, é a posição do município da região Norte como aquele que mais captou recursos entre todos os municípios do país. As disparidades de distribuição do crédito PRONAF a partir do recorte metodológico utilizado remetem ao entendimento de que esta política pública ainda necessita de adequações e melhorias para uma ampliar sua cobertura, especialmente em termos de recursos acessados.

Palavras-chave: Agricultura Familiar. Política Pública. Especialização Produtiva. Monocultura.

THE RECENT TRAJECTORY OF PRONAF AMONG BRAZILIAN MUNICIPALITIES

ABSTRACT

Rural credit is one of the main instruments of public policy of the Brazilian State for the country's agricultural sector and has been able to influence productivity by financing the purchase of inputs, adoption of technologies, acquisition of land and infrastructure. The objective of this article was to analyze recent access to PRONAF in Brazilian municipalities between 2021 and 2024. Methodologically, this is a quantitative and descriptive research. The data were obtained from the Rural Credit Data Matrix and SICOR, the 2017 Agricultural Census, and information on Municipal Agricultural Production and Municipal Livestock Production. The main results indicate that, of the ten municipalities with the highest number of contractual operations carried out between 2021-2024, six are located in the Northeast region, three in the Southeast region, and one in the South region. The ten municipalities with the largest volume of resources belong to the South region, with the exception of Porto Velho/RO. The novelty in this aspect is the position of the municipality in the North region as the one that captured the most resources among all the municipalities in the country. The disparities in the distribution of PRONAF credit, based on the methodological approach used, suggest that this public policy still needs adjustments and improvements to expand its coverage, especially in terms of resources accessed.

Keywords: Family Farming. Public Policy. Productive Specialization. Monoculture.

¹ Docente na Universidade Federal do Pampa. E-mail: julianofossa@unipampa.edu.br.

² Docente da Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: rosani.spanevello@ufsm.br.

³ Docente da Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: tanice.andreatta@ufsm.br.

TRAYECTORIA RECIENTE DEL PRONAF EN MUNICIPIOS BRASILEÑOS

RESUMEN

El crédito rural es uno de los principales instrumentos de política pública del Estado brasileño para el sector agrícola del país y ha influido en la productividad mediante el financiamiento de la compra de insumos, la adopción de tecnologías, la adquisición de tierras e infraestructura. El objetivo de este artículo fue analizar el acceso reciente al PRONAF en municipios brasileños entre 2021 y 2024. Metodológicamente, se trata de una investigación cuantitativa y descriptiva. Los datos se obtuvieron de la Matriz de Datos de Crédito Rural y SICOR, el Censo Agropecuario de 2017 e información sobre la Producción Agropecuaria Municipal y la Producción Ganadera Municipal. Los principales resultados indican que, de los diez municipios con mayor número de operaciones contractuales realizadas entre 2021 y 2024, seis se ubican en la región Nordeste, tres en la región Sudeste y uno en la región Sur. Los diez municipios con mayor volumen de recursos pertenecen a la región Sur, con excepción de Porto Velho/RO. La novedad en este aspecto reside en la posición del municipio de la región Norte como el que más recursos captó entre todos los municipios del país. Las disparidades en la distribución del crédito del PRONAF, según el enfoque metodológico utilizado, sugieren que esta política pública aún necesita ajustes y mejoras para ampliar su cobertura, especialmente en cuanto a los recursos a los que se accede.

Palabras clave: Agricultura Familiar. Política Pública. Especialización Productiva. Monocultivo.

INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi estabelecido no país em 1996, como resultado de um movimento histórico do segmento ao requerer do Estado Brasileiro políticas públicas específicas, e diferenciadas em prol de seu desenvolvimento (Schneider, Cazella e Mattei, 2021; Conceição, 2025). Em sua trajetória, o programa se coloca como a principal estratégia governamental em termos de aporte de recursos e cobertura nacional (Búrigo *et al.*, 2022; Tenchin; Ferreira da Silva; Cohen, 2024).

Conforme Mattei (2015), a partir do ano 2003 ocorre a expansão do PRONAF em todo o território nacional, entretanto, diversos estudos apontam que em sua trajetória, o programa, é fortemente marcado por ainda concentrar os recursos na região Sul, centralidade no financiamento em poucas culturas (commodities) e o baixo desempenho nas linhas “verdes” e de apoio a públicos específicos no interior da agricultura familiar (Wesz Júnior, 2021; Baccarin e Oliveira, 2021; Aquino, Gazolla e Schneider, 2021; Conceição, 2025). Assim, o PRONAF tem fortalecido historicamente regiões e municípios com maior integração em torno das principais cadeias produtivas do agronegócio e/ou aquelas vinculadas às agroindústrias e grandes cooperativas (Cazella *et al.*, 2016).

Em análise sobre os principais municípios que acessaram o PRONAF entre 2013 e 2020, Fossá *et al.* (2022) identificaram que em termos de volume de recursos, oito entre os dez municípios pertenciam à região Sul, em localidades altamente integradas às cadeias globais. Isto posto,

coadunamos com a perspectiva de que em termos de políticas públicas, análises sobre o desempenho assumem um caráter de relevância em torno da temática.

Ao considerar a trajetória recente do acesso e distribuição do PRONAF entre os municípios brasileiros, a proposição deste estudo visa a contribuir com o aprofundamento da temática estudada, especialmente em função da ausência de pesquisas com este direcionamento a nível municipal. Neste sentido, a questão problematizadora deste estudo constitui-se em: como ocorreu o acesso recente ao PRONAF entre os municípios brasileiros entre os anos de 2021 e 2024? Em consequência a isso, o objetivo consiste em analisar o acesso recente ao PRONAF em municípios brasileiros entre os anos de 2021 e 2024.

Para alcançar tal objetivo, estruturalmente este estudo está organizado em outras quatro seções para além desta introdução. Na primeira são construídos elementos teóricos que sustentam a discussão a respeito do PRONAF. Já na segunda seção são apresentados os procedimentos metodológicos que foram utilizados para alcançar o objetivo de pesquisa. Em seguida são analisados e discutidos os resultados encontrados à luz de outros estudos especializados. Por fim, são tecidas as considerações finais que retomam as principais questões do debate, bem como são sugestionadas proposições de novos estudos.

APONTAMENTOS SOBRE A TRAJETÓRIA DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

Historicamente, o crédito rural foi o principal instrumento de política pública do Estado brasileiro em benefício ao setor agropecuário do país (Delgado, 1985, 2012; Búrigo *et al.*, 2022; Massuquetti e Xavier da Silva, 2024). Nessa perspectiva, o crédito rural assume influência positiva na produtividade ao fornecer capacidade de liquidez para a compra de insumos, adoção ágil de novas tecnologias e expansão das atividades via aquisição de terras e maquinários (Cunha e Fornazier, 2025).

No que tange ao segmento da agricultura familiar, marginalizada em termos de acesso até o final do século XX, só alcança uma política pública específica em 1996, após uma virada conceitual na sociedade brasileira, capaz de legitimar sua importância social e econômica à sociedade brasileira no início dos anos de 1990 (Veiga, 1991, Abramovay, 1992; Lamarche, 1993; FAO/INCRA, 1994; Niederle, Fialho e Conterato, 2014; Fossá e Renk, 2021).

No contexto histórico, o PRONAF é estabelecido em 1996 como resultado de uma construção temporal de ao menos quatro décadas a qual pode ser sintetizada em quatro aspectos decisivos: i) virada conceitual, mencionada acima; ii) grandes manifestações em âmbito nacional dos movimentos sociais vinculados ao rural brasileiro; iii) estudo realizado em parceria entre FAO/INCRA que estabeleceu as diretrizes da agricultura familiar no país; iv) entendimento do

Estado brasileiro à época quanto a necessidade de “corrigir as falhas” do mercado (Aquino e Schneider, 2015). Assim, a criação do programa é tida, nos termos de Gazolla e Schneider (2013) como um marco no tratamento do Estado brasileiro com o segmento da agricultura familiar.

Inicialmente, como em qualquer implementação de política pública, o PRONAF apresentou dificuldades tanto de ordem operacionais, quanto em relação ao volume de crédito acessado e sua distribuição no território brasileiro. Mattei (2015) aponta que o programa passou por diversas reformulações com objetivo de adequação de seu público alvo, bem como redução das taxas de juros e a expansão da cobertura geográfica de todas as regiões do país.

A este respeito, mesmo com as tais modificações, Schneider, Cazella e Mattei (2021) argumentam que o direcionamento dos recursos na primeira década de execução do programa apresentou forte concentração dos recursos na região sul do país, especialmente direcionados aos extratos de agricultores familiares mais consolidados economicamente, em detrimento aqueles mais pobres das demais regiões do país. Além disso, o PRONAF, enquanto política pública, é fortemente marcado historicamente em sua trajetória pelo baixo desempenho em promover acesso a grupos de maior vulnerabilidade no interior da agricultura familiar, especialmente em função da incapacidade de articulação entre as demais políticas públicas específica da categoria (Aquino, Gazolla e Schneider, 2021; Fossá et al., 2023; França, Marques e Grisa, 2023).

Em que pese às inúmeras inovações em sua trajetória, a exemplo do Plano Safra 2003/2004, o qual inseriu linhas específicas à grupos como Jovens e Mulheres, bem como, incentivo à produção agroecológica entre outras finalidades, o desempenho do programa ficou muito aquém das expectativas (Aquino, Gazolla e Schneider, 2021; Spanevello *et al.* 2021; Schmoeller, 2023). Para, além disso, o PRONAF desde sua implantação concentra seus recursos em somente algumas culturas, as quais se vinculam as grandes cadeias produtivas do agronegócio, - principalmente em soja, milho, café, trigo, cebola e bovinos - (Gazolla e Schneider, 2013; Wesz Júnior, 2021; Fossá *et al.* 2024).

De acordo com o que viemos construindo até aqui, mesmo frente a complexidade de análise de desempenho do programa, é possível sintetizar as quase três décadas do PRONAF em três grandes perspectivas a saber: i) persistência da concentração dos recursos nos estados da região sul, a ressaltar certa redução ocorrida nos últimos 20 anos (Baccarin e Oliveira, 2021); ii) destinação dos recursos em poucas culturas, contribuindo à especialização produtiva e a monocultura no estabelecimentos rurais familiares (Wesz Júnior, 2021); iii) baixíssimo desempenho das linhas “verdes” e “alternativas” do programa que visam sistemas de produção sustentáveis e fortalecimento públicos específicos do segmento (Aquino; Gazolla; Schneider, 2021).

Em consequência, este cenário se manifesta na práxis de execução operacional do PRONAF, quanto ao acesso e distribuição entre os municípios brasileiros. Em análise sobre as operações do

programa entre 2013 e 2020, Fossá, Matte e Mattei (2022) verificaram que entre os 10 municípios com maior volume de acesso aos recursos, oito pertenciam aos estados do Sul do país, e, em complemento, as duas demais unidades municipais do estado de Rondônia, as quais também fortemente vinculadas às cadeias produtivas do agronegócio. Este cenário nos leva a coadunar com Cazella *et al.* (2016) que classificou o programa como crédito ao “agronegocinho”, ao mesmo tempo em que vai de encontro ao investigado por Silveira, Montenegro e Pereira (2024, p.30) no estado de Minas Gerais em que concluíram que o programa “infiltrou-se em regiões mais capitalizadas e que estão fortemente dedicadas à produção de commodities”.

Em relação ao número de contratos, na contramão do cenário citado no parágrafo anterior, o mesmo estudo revela que entre os 10 municípios com maior número de operações, somente um (Canguçu/RS) pertencia a região Sul, sendo que seis se localizaram no Nordeste e outros três na região Sudeste, especificamente no estado de Minas Gerais. Para além da questão geográfica, os municípios enquadrados como aqueles com maior número de contratos, registraram, em valores nominais de 2020, valor médio dos contratos de R\$ 6,2 mil, enquanto aqueles entre os 10 municípios com maior volume de contratação foi de R\$ 5,1, o que por sua vez significa 8,2 vezes maior entre 2013 e 2020 (Fossá, Matte e Mattei, 2022).

Nestes termos, considerando a importância de atualização do debate acadêmico e análise do desempenho da política pública do PRONAF em relação a dinâmica recente do acesso e distribuição entre os municípios brasileiros que posicionamos este estudo. Assim, entra inúmeras possibilidades de entendimento sobre a dinâmica de operacionalização desta política pública, estudos com foco nos municípios se colocam como um olhar fundamental de aprofundamento sobre a temática estudada.

METODOLOGIA

Em termos metodológicos este estudo possui natureza histórico-dedutiva nos termos de Bresser-Pereira (2009). A escolha por esta perspectiva se dá em função de que a discussão em torno do desenvolvimento rural, assim como as políticas públicas exige um diálogo profundo com as teorias das ciências sociais em face de sua extensão e vulnerabilidade (Conterato, Radomsky e Schneider, 2014).

Neste estudo adotou-se, de forma prioritária, uma pesquisa de caráter quantitativo e descritivo tendo em vista que os dados coletados e analisados são mensuráveis (Punch, 2021). Entretanto, as análises e as discussões dos resultados estão ancoradas em reflexões existentes na literatura sobre a temática.

A delimitação da área de estudo ocorreu entre os 5.570 municípios brasileiros. Ao considerar o volume expressivo das bases de dados consultadas, optou-se em proceder a análise a partir de duas seleções entre os municípios: i) os dez municípios que registraram os maiores acessos de volume de recursos financeiros; ii) os dez municípios com maiores números de operações contratuais. Nos dois casos foram considerados os valores absolutos, ou seja, número total de operações quanto o montante financeiro. O recorte temporal ocorreu entre 2021 e 2024, em função de que outros estudos já realizaram tal análise até o ano de 2020, a exemplo da contribuição de Fossá; Matte; Mattei, (2022).

Em relação à técnica de coleta de dados, foram utilizados dados secundários, o que para Barbetta (2018) se refere em utilizar informações já existentes, coletadas e organizadas por outras fontes. Assim, foram contempladas variáveis relacionadas ao crédito rural do PRONAF, junto ao sítio oficial do Banco Central do Brasil (BCB), através da plataforma Matriz de Dados do Crédito Rural e SICOR. Além disso, com objetivo de caracterizar os municípios selecionados, foram examinadas estatísticas do Censo Agropecuário de 2017, assim como as informações da Produção Agrícola Municipal (PAM) e da Produção Pecuária Municipal (PPM), ambas fontes oriundas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A partir do acesso às estatísticas dos valores financeiros, realizou-se o procedimento de deflação com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), tendo como referência o ano de 2024, ou seja, os montantes de recursos financeiros analisados foram equiparados aos valores correntes de 2020. As informações e dados utilizados foram organizados, selecionados e tratados através do Microsoft Excel 2021, SPSS 30.0.0 e Power BI versão (2.139.1576.0).

Em relação à construção analítica dos dados investigados, conciliou-se a análise das estatísticas descritivas com conhecimentos já sistematizados a partir da pesquisa bibliográfica sobre a temática. A intencionalidade procurou avançar no aprofundamento do debate sobre o acesso ao PRONAF por meio do cruzamento entre as principais variáveis disponibilizadas a nível municipal.

RESULTADO E DISCUSSÃO

No período em análise, os resultados revelaram que 5.568 municípios brasileiros registraram operações do PRONAF, corroborando com a perspectiva de que o programa ao longo de sua execução, ao menos no que se refere aos contratos, ampliou sua cobertura geográfica superando a concentração sulista inicial (Bianchini, 2015; Wesz Junior, 2021, Baccarin e Oliveira, 2021). A Tabela 01 apresenta o total de municípios que tiveram operações entre 2021 e 2024, que por vez teve alcance, em média, de 5.317 unidades municipais atendidas.

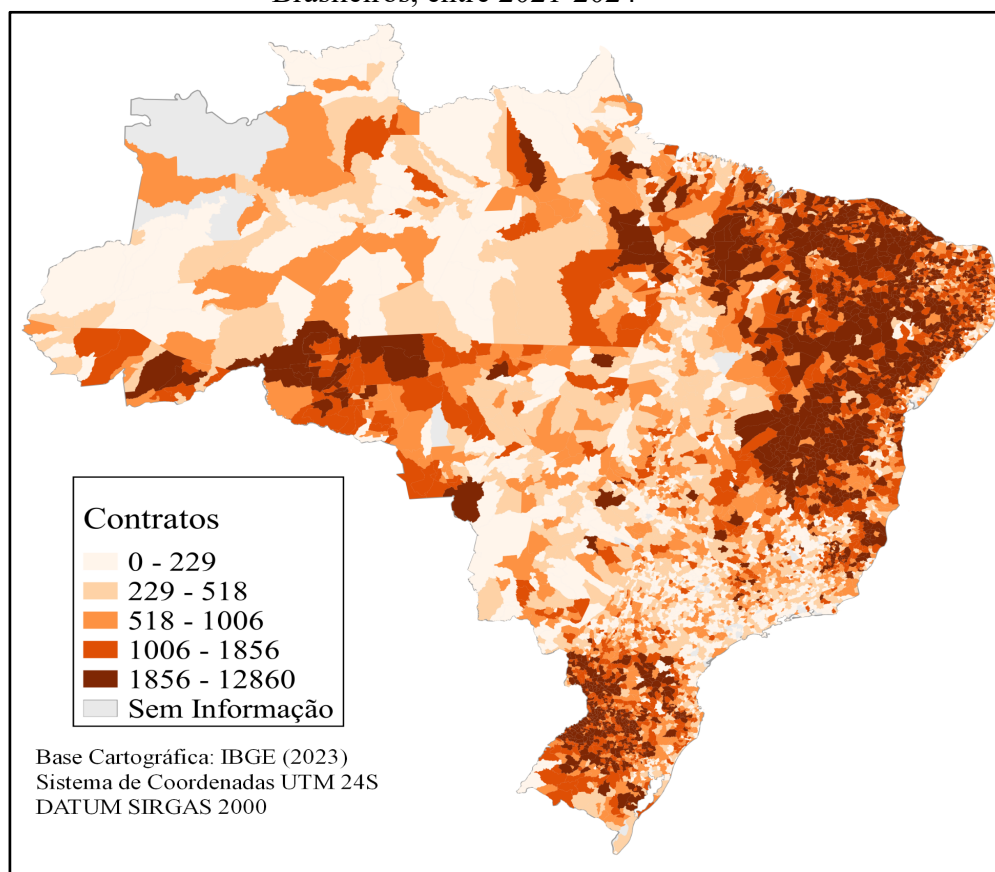
Tabela 1 - Número de municípios com registro de operações do PRONAF, por finalidade, entre 2021 - 2024

Ano	Custeio	Investimento	Comercialização	Industrialização	Sem Operações
2021	5.265	5.260	0	231	118
2022	5.331	5.169	0	232	113
2023	5.338	5.202	0	283	86
2024	5.334	5.308	0	276	97
Média	5.317	5.235	0	256	104
Part. (%)	95,5	94	0	4,6	1,9

Fonte: Banco Central do Brasil (2025), elaboração dos autores.

A distribuição dos contratos demonstra concentração entre os municípios da região Sul e Nordeste, entretanto, conforme disposto na Figura 01, percebe-se certo destaque no estado de Rondônia, assim como em alguns municípios do norte do estado de Mato Grosso. A relação direta do número de contratos à quantidade de estabelecimentos rurais é válida, contudo, é necessário ao menos uma ressalva, que diz respeito ao perfil socioprodutivo de cada unidade municipal (Resende e Mafra, 2016). Em complemento, Aquino, Alves e Vidal (2020, p. 48) consideram no caso da região Nordeste, que o programa “[...] ainda apresenta muitos gargalos associados aos seus aspectos distributivos e ao perfil das atividades financiadas”.

Figura 1 - Distribuição dos contratos do PRONAF entre municípios Brasileiros, entre 2021-2024



Fonte: Banco Central do Brasil (2025), elaboração dos autores.

Nesta esteira, conforme a delimitação de nossa análise, os dez municípios com maior número de operações contratuais efetivadas entre 2021-2024, dispostos na Tabela 02, se situam majoritariamente na região Nordeste, com a presença de seis localidades, das quais três pertencentes ao estado da Bahia. Ainda se inserem neste panorama Rio Pardo de Minas, Januária e São Francisco de Minas Gerais, e, como único município da região Sul, Canguçu, localizado no Rio Grande do Sul.

No caso dos municípios baianos, Oliveira, Pinheiro e Ferraz (2021) identificaram crescimento e expansão no estado, contudo, conforme Cerqueira, Jesus e Pinheiro (2021), em estudo sobre os territórios da cidadania, ponderam que apesar do crescimento das operações do PRONAF nas localidades do estado da Bahia, este crescimento não tem favorecido as regiões menos desenvolvidas, mas pelo contrário, acentuado tais desigualdades. Em relação aos municípios de Minas Gerais, o cenário se repete, ou seja, os municípios aqui listados como aqueles com maior número de contratos, historicamente não se vinculam como os maiores destinatários dos recursos (Silva, Santos, 2018).

Tabela 2 - 10 Municípios com maior registro de contratos totais do PRONAF, entre 2021 - 2024

Ordem	Município	Contratos Custeio	Contratos Investimento	Contratos Totais	Média de Cont. Anual	Nº. Estab. Rurais AF*
1	Rio Pardo de Minas / MG	484	12.376	12.860	3.215	2.750
2	Araripina / PE	803	11.378	12.181	3.045	5.939
3	Monte Santo / BA	659	9.146	9.805	2.451	5.548
4	Campo Formoso / BA	405	9.285	9.690	2.423	4.842
5	Januária / MG	733	8.315	9.048	2.262	2.714
6	Canguçu / RS	5.919	2.905	8.824	2.206	6.691
7	Paripiranga / BA	2.706	5.807	8.513	2.128	3.882
8	Itabaianinha / SE	3.592	4.833	8.475	2.119	2.380
9	Juazeiro / BA	1.417	7.050	8.467	2.117	4.402
10	São Francisco / MG	1.252	7.000	8.252	2.063	3.645
Total		17.970	78.145	96.115	24.029	42.793

Fonte: Banco Central do Brasil (2025), elaboração dos autores.

* Conforme o Censo Agropecuário de 2017.

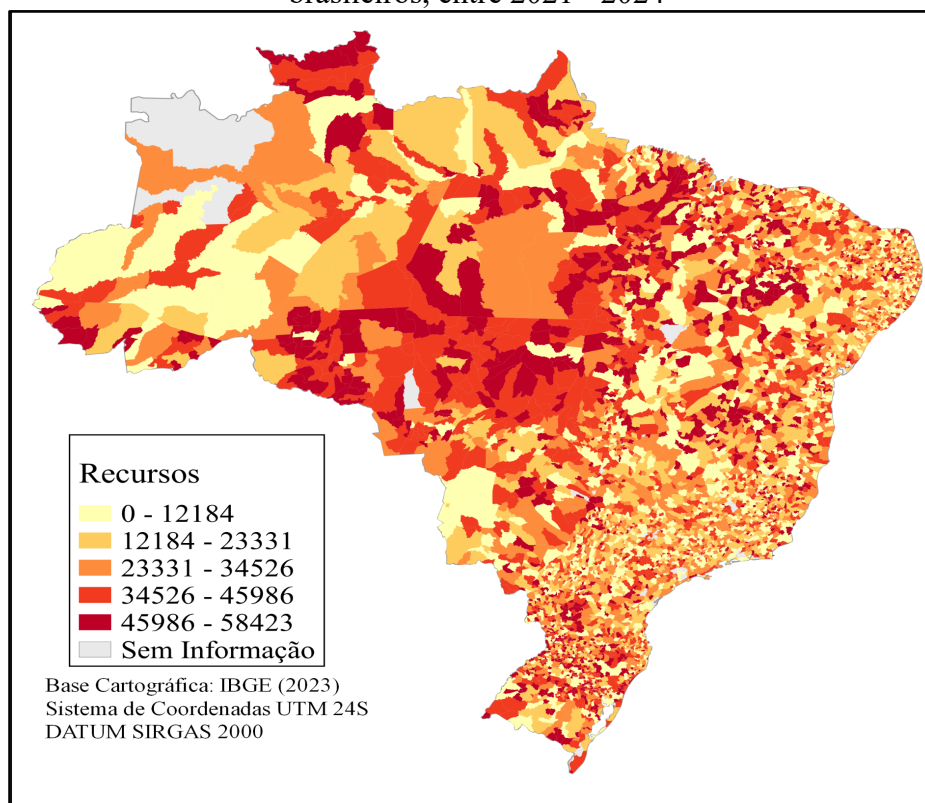
No que se refere ao município de Canguçu/RS, sua posição, igualmente se dá em função do grande número de estabelecimentos rurais familiares, entretanto, conforme em recente publicação sobre o PRONAF no município, Fossá *et al.* (2024) diagnosticaram expressivo direcionamento tanto dos contratos, como dos recursos no caminho da especialização produtiva em torno de apenas algumas culturas e atividades. Em síntese, apesar da importância da magnitude do número de contratos, se faz necessário compreender as finalidades nas quais tais recursos estão sendo

Revista Raízes, Campina Grande, v. 45, n. 2, jul./dez. 2025.

aplicados, ou seja, se este crédito rural está de fato fortalecendo o segmento familiar, ou simplesmente, nos termos de Cazella *et al.*, (2016), replicando na agricultura familiar o modelo patronal / empresarial.

Em relação ao volume recursos financeiros distribuídos entre municípios brasileiros entre 2021 e 2024, a percepção a partir da Figura 02, nos conduz ao entendimento de que a distribuição parece ser mais equânime do que aquela verificada no número de contratos. Apesar disso, é evidente que o destino dos recursos se vincula àquelas localidades com maior interação socioproductiva às grandes cadeias do agronegócio, assim como às agroindústrias. A este respeito, os dados apresentados se sintonizam com outros estudos que se debruçaram em estudos especializados quanto concentração de recursos no âmbito do PRONAF (Toledo e Zonin, 2021; Wesz Júnior, 2021; Conterato, Bráz e Rodrigues, 2021; Baccarin, Oliveira, 2021).

Figura 2 - Distribuição dos recursos do PRONAF entre municípios brasileiros, entre 2021 - 2024



* Quadro de recursos referente as faixas de montante de recursos acessados.

Fonte: Banco Central do Brasil (2025), elaboração dos autores.

Sobre esta perspectiva analítica, o conjunto dos dez municípios com maior volume de recursos acessados se localizam na região Sul do país, apresentado na Tabela 03, à exceção de Porto Velho/RO, que por sua vez entre 2021 e 2024 foi aquela localidade com maior contratação. Em relação à presença de municípios da região Norte do país, não se trata de novidade, pois, em estudo sobre a distribuição dos recursos do PRONAF entre os anos de 2013 e 2020, Fossá, Matte e Mattei

(2022) já haviam identificado a presença, para além da capital de Rondônia, mas também Nova Mamoré/RO, que nos termos dos autores, representou uma ruptura da concentração somente entre os municípios da região Sul.

Tabela 3 - 10 Municípios com maior volume de recursos totais do PRONAF, por finalidade entre 2021 - 2024

Ordem	Município	Custeio	Investimento	Industrialização	Total
1	Porto Velho/RO	497.568.754	378.799.278	7.081.781	883.449.814
2	Ibirubá/RS	285.565.206	217.645.434	117.725.863	620.936.503
3	Ituporanga/SC	465.347.596	141.402.264	- -	606.749.859
4	Toledo/PR	264.004.207	197.986.875	89.921.472	551.912.554
5	Capanema/PR	365.641.496	99.795.077	77.435.059	542.871.632
6	Alfredo Wagner/SC	399.729.040	136.335.993	- -	536.065.033
7	São João/PR	330.491.173	143.414.083	47.729.545	521.634.800
8	Palmitos/SC	231.487.617	196.193.857	81.876.079	509.557.553
9	Santa Rosa/RS	261.083.722	104.198.449	143.163.990	508.446.161
10	São Lourenço do Sul/RS	17.445.907	229.536.755	90.918.463	491.901.125
Total		3.272.364.718	1.845.308.065	655.852.253	5.773.525.036

Fonte: Banco Central do Brasil (2025), elaboração dos autores.

A explicação da forte concentração dos recursos nestes municípios naturalmente está associada a capilaridade do tecido social da agricultura familiar, capacidade produtiva, integração aos mercados e a presença de grandes cooperativas e complexos agroindustriais (Schneider, Cazella, Mattei, 2021; Botelho e Suela, 2023). A exemplo disso, estão os três municípios catarinenses, nos quais, Ituporanga e Alfredo Wagner estão diretamente vinculados à produção agrícola da cebola, e no caso da Palmitos, além da produção de grãos significativa inserção agroindustrial, via modelo de integração (EPAGRI/CEPA, 2023).

Em continuidade ao desenvolvimento analítico, a variável valor médio do contrato se coloca como aspecto importante na compreensão do acesso entre os municípios. Os dados verificados no período vão de encontro à perspectiva já apontada por Fossá, Matte e Matei (2022), os quais apontam para valores discrepantes entre os dois conjuntos de municípios - os dez maiores municípios quanto ao número de contrato e os dez maiores municípios quanto ao volume de recursos.

O valor médio das operações, entre os dez maiores municípios quanto ao número de contratos, foi de R\$ 15,1 mil. Entre este grupo, o menor valor médio foi em Campo Formoso/BA o qual registrou R\$ 7,7, no outro extremo, com maior valor médio entre este conjunto de municípios está Canguçu/RS, que registrou R\$ 52,9 mil, valor comparativamente elevado em função dos créditos de investimentos, conforme demonstrado no Quadro 02. Em estudo sobre esta finalidade do

PRONAF, Rambo (2014) e Dalcin e Hartmann (2021) apontam para montantes mais expressivos do que aqueles de custeio.

Quadro 1 - 10 Valor médio dos contratos do PRONAF nos municípios selecionados, por finalidade entre 2021 - 2024

Posição	Município	VM Custeio	VM Investimento	VM Total
1	Rio Pardo de Minas / MG	19.271	6.740	7.212
2	Araripina / PE	19.410	6.257	7.124
3	Monte Santo / BA	36.345	7.146	9.109
4	Campo Formoso / BA	15.530	7.146	7.667
5	Januária / MG	32.519	8.571	10.511
6	Canguçu / RS	40.021	79.140	52.900
7	Paripiranga / BA	45.804	11.680	22.527
8	Itabaianinha / SE	14.212	8.237	10.721
9	Juazeiro / BA	43.821	14.215	19.170
10	São Francisco / MG	33.188	9.016	12.683
Posição	Sub-total	33.084	11.013	15.134
1	Porto Velho/RO	85.596	168.430	109.419
2	Ibirubá/RS	68.811	269.363	124.937
3	Ituporanga/SC	90.394	80.663	87.922
4	Toledo/PR	64.048	176.932	105..222
5	Capanema/PR	75.188	96.983	92.043
6	Alfredo Wagner/SC	85.321	67.161	79.831
7	São João/PR	111.879	277.397	150.197
8	Palmitos/SC	58.046	150.455	96.216
9	Santa Rosa/RS	53.965	135.675	90.423
10	São Lourenço do Sul/RS	4.542	88.761	76.453
	Sub-Total	70.230	130.291	98.476

Fonte: Banco Central do Brasil (2025), elaboração dos autores.

Em que pese os baixos valores registrados para os dez municípios com maior número de contratos, coadunamos com Aquino, Nunes e Silva (2023) que consideram que o PRONAF cumpre um importante papel ao inserir uma parcela da população rural ao crédito rural oficial que por sua vez dificilmente teria acesso a um empréstimo bancário sem a existência desta política pública. Em complemento, Carvalho e Costa (2021), em pesquisa sobre o PRONAF em Sergipe, apontam que sob esta perspectiva, o programa tem contribuído para mudanças socioespaciais no rural, alavancando e diversificando a produção em estabelecimentos familiares do estado.

Já entre o grupo dos dez municípios com maior volume de recursos contratados, o valor médio das operações foi de R\$ 98,5 mil, conforme o Quadro 01. Tal registro, por sua vez, representa 6,5 vezes superior ao verificado no outro conjunto de municípios analisados, explicitando assim, por mais este ângulo, as desigualdades internas da política pública.

Esta discrepância é uma das principais consequências do programa, visto que é um processo estrutural no âmbito do PRONAF, pois sua trajetória na última década está amplamente marcada, a partir de Fossá *et al.* (2024) por redução no número de contratos, em regiões que pertencem aos municípios em análise. Comparativamente, em estudo anterior, Fossá, Matte e Mattei (2022), em análise sobre o valor médio nos dez municípios com maior volume de crédito acessado entre 2013 e 2020, identificaram, a valores correntes de 2020, R\$ 51,1 mil como resultado desta variável.

Da mesma maneira mencionada anteriormente, os valores médios destinados à finalidade de investimento, neste caso o registro foi de R\$ 130,3 mil frente aos R\$ 70,2 mil do crédito de custeio. É necessário destacar também que os municípios de São João/PR e Ibirubá/RS apresentaram valores médios da finalidade investimento de aproximadamente R\$ 270,0 mil, resultando em valores médios ainda maiores daqueles verificados no conjunto dos dez municípios com maior volume de contratação. Estes expressivos valores evidenciam também, a perspectiva de concentração e seleção produtiva na agricultura familiar por meio do PRONAF (Toledo e Zonin, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo proposto neste artigo, qual seja, analisar o acesso recente ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) nos municípios brasileiros entre os anos de 2021 e 2024, foi alcançado por meio de uma revisão sistemática da literatura especializada, bem como da seleção, tabulação e análise de dados estatísticos obtidos junto à Matriz de Dados do Crédito Rural do Banco Central do Brasil.

Os resultados evidenciaram que, não obstante a capilaridade do programa em termos de contratos – alcançando mais de 5,5 mil municípios –, persistem profundas disparidades regionais no que tange ao volume de recursos efetivamente desembolsados. Enquanto os municípios com maior número de operações concentram-se majoritariamente nas regiões Nordeste e Sudeste, aqueles com maior montante financeiro pertencem quase exclusivamente à região Sul, com a expressiva exceção de Porto Velho/RO.

Essa dualidade aponta para a coexistência de duas lógicas distintas de operacionalização do PRONAF: uma de ampla cobertura contratual, porém com reduzido valor médio por operação, e outra de forte concentração de recursos, associada a territórios altamente integrados às cadeias produtivas do agronegócio e às grandes cooperativas. Diante desse cenário, as desigualdades na

distribuição do crédito, à luz do recorte metodológico adotado, reforçam o entendimento de que a política pública em análise ainda demanda adequações substantivas e aprimoramentos institucionais para ampliar sua cobertura de maneira equânime, especialmente no que se refere ao acesso a recursos financeiros mais expressivos por parte dos agricultores familiares das regiões menos favorecidas.

Nessa perspectiva, torna-se imprescindível um olhar atento aos objetivos originais do programa – notadamente o fortalecimento da agricultura familiar em sua diversidade –, de modo a evitar que o crédito rural reproduza no interior do segmento, as mesmas seletividades e padrões de especialização produtiva característicos do modelo patronal. Com base nas análises realizadas, não se pode deixar de registrar que o PRONAF continua direcionando a maior parte dos seus recursos públicos a um perfil restrito de municípios e regiões, legitimando, em alguma medida, os descaminhos e as seletividades que estiveram presentes desde a sua institucionalização, na década de 1990.

Como limitação deste estudo, destaca-se o recorte temporal recente (2021-2024), que, embora necessário para a atualização do debate, impede a identificação de tendências estruturais de mais longo prazo. Ademais, a opção por analisar os extremos – dez municípios com maior número de contratos e dez com maior volume de recursos –, embora heurística, não esgota a heterogeneidade das realidades municipais. Sugere-se, para investigações futuras, a realização de análises multivariadas que correlacionem o acesso ao PRONAF com indicadores socioeconômicos, produtivos e ambientais, bem como estudos qualitativos que aprofundem os determinantes institucionais e territoriais das desigualdades observadas.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. São Paulo, SP: Hucitec, 1992.

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. O PRONAF e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org.). Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil. Porto Alegre, RS: Ed. da UFRGS, 2015. p. 53-81.

AQUINO, J. R.; ALVES, M. O.; VIDAL, M. F. Agricultura Familiar no Nordeste do Brasil: um retrato atualizado a partir dos dados do Censo Agropecuário 2017. Rev. Econ. NE, Fortaleza, v. 51, suplemento especial, p. 31-54, agosto, 2020. DOI: <https://doi.org/10.61673/ren.2020.1271>

AQUINO, J. R.; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Tentativas de inclusão da agricultura de base ecológica no PRONAF: do otimismo das linhas de crédito verde ao sonho frustrado do I PLANAPO. Revista Grifos, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 163-189, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5548>

- AQUINO, J.; NUNES, E. M.; SILVA, R. M. A. Agroamigo 18 anos depois: trajetória, desafios e perspectivas do programa no Rio Grande do Norte. *Revista Econômica Do Nordeste*, v. 54, n. Especial. DOI: <https://doi.org/10.61673/ren.2023.1684>
- BACCARIN, J. G.; OLIVEIRA, J. A. Uma avaliação da distribuição do PRONAF entre as regiões geográficas do Brasil. *Revista Grifos*, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 141-162, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5477>
- BARBETTA, P. A. Estatística aplicada às ciências sociais. 9. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2018.
- BIANCHINI, V. Vinte anos do PRONAF, 1995-2015: avanços e desafios. Brasília, DF: SAF/MDA, 2015.
- BOTELHO, L.; SUELA, A. G. Evolução e distribuição do PRONAF entre 2017 e 2022. um estudo multirregional das linhas custeio e investimento. *Rev. Eletrônica Multidisciplinar de Investigação Científica*, v. 2 | n. 1, 2023. DOI: <https://doi.org/10.56166/remici.2023.2.v2n1.0.1>
- BRASIL – Banco Central do Brasil. Matriz de Dados do Crédito Rural. Brasília, 2025. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2025.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Os dois métodos e o núcleo duro da teoria econômica. *Revista de Economia Política*, Niterói, v. 29, n. 2, p. 163-190, abr. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-31572009000200001>
- BÚRIGO, F. L. *et al.* O Sistema Nacional de Crédito Rural no Brasil: principais continuidades e descontinuidades no período 2003-2014. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p. 635-668, out. 2021. DOI: <https://doi.org/10.36920/esa-v29n3-6>.
- CARVALHO, D. M. M.; COSTA, J. E. O PRONAF e a inserção técnico-produtiva nas unidades familiares de Sergipe. *Revista Grifos*, v. 30, n. 51, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5220>
- CAZELLA, A. A. *et al.* Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil: o dilema entre inclusão produtiva e assistência social. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, ed. esp., p. 49-79, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2016v15nesp1p49>
- CERQUEIRA, C. A.; JESUS, C. M.; PINHEIRO, L. I. PRONAF nos territórios da cidadania da Bahia nos governos instituídos entre 1999 e 2018. *Revista Grifos*, v. 30, n. 51, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5544>
- CONCEIÇÃO, J. C; P. R. Análise das linhas de crédito do plano ABC+ para agricultura familiar. Brasília, DF: Ipea, jan. 2025. 30 p. (Texto para Discussão, n. 3079). DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3079-port>
- CONTERATO, M. A.; RADOMSKY, G. F. W.; SCHNEIDER, S. Pesquisa em Desenvolvimento Rural: aportes teóricos e proposições metodológicas. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2014.
- CONTERATO, M. A.; BRÁZ, C. A.; RODRIGUES, S. R. A commoditização do PRONAF e os desafios da agricultura familiar no Rio Grande do Sul. *Revista Grifos*, Chapecó, v. 30, n. 51, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5578>
- CUNHA, A. P.; FORNAZIER, A. O papel das políticas públicas de crédito rural no desenvolvimento sustentável do campo: uma revisão de literatura. *Revista Caderno Pedagógico*. Curitiba, v. 22, n. 4, p. 01-23. 2025. DOI: [10.54033/cadpedv22n4-175](https://doi.org/10.54033/cadpedv22n4-175)

DALCIN, D.; HARTMANN, R. J. Captação e Características do PRONAF no COREDE Missões/RS (2013-2018). *Revista Grifos*, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 301-326, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5415>

DELGADO, G. C. Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985. São Paulo, SP: Ícone, 1985.

DELGADO, G. C. Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS, 2012.

EPAGRI/CEPA – Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina. Centro de Socioeconomia e Planejamento Agrícola. Síntese Anual da Agricultura de Santa Catarina. Florianópolis: Epagri/Cepa, 2023.

FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) /INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária do Brasil. Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável. Resumo do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036, segunda versão. Brasília, DF: FAO; Incra, 1994.

FOSSÁ, J. L.; MATTE, A.; MATTEI, L. A trajetória do PRONAF: análise das operações de crédito nos municípios brasileiros entre 2013 e 2020. *Extensão Rural*, Santa Maria, v.29, n. 1, e1, p. 1-27, 2022. DOI: <https://doi.org/10.5902/2318179668371>

FOSSÁ, J. L.; RENK, A. O conceito de agricultura familiar: retrocessos do presente. *Revista Grifos*, Chapecó, v. 30, n. 54, p. 74-93, mar. 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i54.5919>

FOSSÁ, J. L. *et al.* (A falta de) financiamento de crédito rural: reflexões a partir do PRONAF linhas “verdes”. *Colóquio – Revista do Desenvolvimento Regional*, Taquara, n. 20, n. 2, p. 189-203, abr./jun. 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.17058/redes.v28i1.17972>

FOSSÁ, J. L. *et al.* “MENOS FEIJÃO, MAIS SOJA”: HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO PRONAF CUSTEIO AGRÍCOLA NO BRASIL ENTRE 2013 E 2023. In: *Anais do 62º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER). Anais... Palmas (TO) UFT*, 2024. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/62-congresso-da-sober-397784/814449-MENOS-FEIJAO-MAIS-SOJA--HISTORICO-DO-FINANCIAMENTO-PRONAF-CUSTEIO-AGRICOLA-NO-BRASIL-ENTRE-2013-E-2023>. Acesso em: 22/03/2025.

FOSSÁ, J. L. *et al.* Fortalecendo o quê? o PRONAF na capital nacional da agricultura familiar (Canguçu/RS). *Revista de Economia e Agronegócio*, v. 22, p. 1-21, 2024. DOI: <https://doi.org/10.25070/rea.v22i1.19274>

FRANÇA, C.; MARQUES, V.; GRISA, C. O PRONAF em questão: contribuições para novas pesquisas. *Revista Raízes*, Campina Grande, v. 43, n. 2, jul./dez. 2023. DOI: <https://doi.org/10.37370/raizes.2023.v43.833>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Agropecuário de 2017. Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Agrícola Municipal (PAM). Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2025a.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Pecuária Municipal (PPM). Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2025b.

- 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 (SP), v. 51, n. 1, p. 45-68, jan./mar. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032013000100003>
- LAMARCHE, H. A agricultura familiar: comparação internacional –do mito à realidade. Campinas, SP: Ed. da Unicamp, 1993. v. 1.
- MASSUQUETTI, A.; XAVIER DA SILVA, L. Política agrícola brasileira do fim do século XX ao início dos anos 2020. In: XAVIER DA SILVA, L. (Org.). Estado, políticas públicas e desenvolvimento rural no Brasil [recurso eletrônico]. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2024.
- MATTEI, L. Políticas públicas de apoio à agricultura familiar: o caso recente do PRONAF no Brasil. *Revista Raízes*, v.35, n.1, jan./jun. 2015. DOI: <https://doi.org/10.37370/raizes.2015.v35.421>
- NIEDERLE, P. A.; FIALHO, M. A. V.; CONTERATO, M. A. A pesquisa sobre agricultura familiar no Brasil: aprendizagens, esquecimentos e novidades. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, v. 52, Supl. 1, p. S009-S024, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600001>
- OLIVEIRA, K. C. S.; PINHEIRO, L. I. F.; FERRAZ, M. I. F. Políticas públicas e desenvolvimento rural: análise dos impactos do PRONAF na Bahia. *Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE*. v. 3, 50, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.36810/rde.v3i50.7599>
- PUNCH, K. F. Introdução à pesquisa social: Abordagens quantitativas e qualitativas. 1. ed. São Paulo: Vozes, 2021.
- RAMBO, F. L. O Programa PRONAF Mais Alimentos: um estudo de caso da microrregião de Pinhalzinho (SC). 2014. 130 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais) – Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, 2014.
- RESENDE, C. M.; MAFRA, R. L. M. Desenvolvimento Rural e Reconhecimento: tensões e dilemas envolvendo o PRONAF. *RESR*, Piracicaba-SP, Vol. 54 Nº 02, p. 261-280, Abr/Jun 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1234.56781806-947900540204>
- SCHMOELLER, S. Desafios e impactos do acesso ao PRONAF Mulher no Paraná. 2023. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural Sustentável), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, PR, 2023.
- SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. *Post Scriptum* ao artigo “Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF-Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar”. *Revista Grifos*, v. 30, n. 51, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660>
- SILVEIRA, M. P. C.; MONTENEGRO, R. L. G.; PEREIRA, P. A. A. PRONAF e desenvolvimento rural: uma análise para Minas Gerais nos anos de 2006 e 2017. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 62, n. 2, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2023.264581>
- SPANEVERELLO, R. M. *et al.* Contribuições do acesso ao crédito rural: uma análise entre mulheres no norte do Rio Grande do Sul. *Revista Grifos*, v. 30, n. 51, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5418>

TOLEDO, E. N. B.; ZONIN, V. J. O PRONAF: um vetor tendencial à concentração e seleção produtiva na agricultura familiar. Revista Grifos, Chapecó, v. 30, n. 51, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5371>

VEIGA, J. E. O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica. São Paulo, SP: Edusp, 1991.

WESZ JUNIOR, V. J. O PRONAF pós-2014: intensificando a sua seletividade? Revista Grifos, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 89-113, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5353>