FINANCIAMENTO E SUBVENÇÃO DE JUROS PARA AGRICULTURA FAMILIAR EM SANTA CATARINA: UMA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESTADUAIS

FUNDING AND INTEREST SUBSIDIES FOR FAMILY FARMING: EVALUATING SANTA CATARINA STATE'S POLICIES

Lilian de Pellegrini Elias
EPAGRI/CEPA
lilianelias@epagri.sc.gov.br

Luiz Carlos Mior
EPAGRI/CEPA
lcmior@gmail.com

Roberta Inacia Duarte
EPAGRI/DERP
robertaduarte@epagri.sc.gov.br

Yasmin Metzler
EPAGRI/CEPA
metzleryasmin@gmail.com

Grupo de Trabalho (GT): GT11. Elaboração e análise de políticas para a agropecuária

Resumo
As políticas públicas para o desenvolvimento rural no Brasil passaram por significativas transformações a partir da década de 1990, com Santa Catarina destacando-se como um caso relevante. O estado implementou um modelo que superou a visão tradicional focada exclusivamente na modernização agrícola, incorporando dimensões como sustentabilidade ambiental e participação social, reconhecendo a relevância da agricultura familiar. O arcabouço institucional catarinense conta com instrumentos como o Fundo de Desenvolvimento Rural (FDR) e o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (Cederural), que permitem governança compartilhada entre governo e organizações de agricultores. Dois programas se destacam, o programa de financiamento e o programa de subvenção de juros. Os resultados mostram expressiva ampliação de recursos, com o programa de financiamento atingindo R$ 180 milhões em 2024. O foco do programa foi em cadeias estratégicas como a pecuária leiteira (cerca de um quarto dos recursos em 2024) e crescente atenção à adaptação climática, com 34% dos recursos destinados a projetos hídricos no mesmo ano. Entretanto, persistem desafios, principalmente melhorar sistemas de monitoramento e avaliação, contemplando futuras investigações que identifiquem e analisem as desigualdades regionais e de renda na distribuição dos benefícios, além de averiguar a efetividade da política na adaptação contínua frente às mudanças climáticas e de mercado.

Palavras-chave: Agricultura Familiar; Políticas de Desenvolvimento Rural; Avaliação de Políticas Públicas; Subvenção de Juros; Financiamento Agrícola

Abstract
Public policies for rural development in Brazil underwent significant transformations starting in the 1990s, with Santa Catarina emerging as a notable case. The state implemented a model

that moved beyond the traditional focus on agricultural modernization alone, incorporating dimensions such as environmental sustainability and social participation while recognizing the importance of family farming. Santa Catarina's institutional framework includes instruments like the Rural Development Fund (FDR) and the State Council for Rural Development (Cederural), enabling shared governance between the government and farmers' organizations. Two key programs stand out: the financing program and the interest subsidy program. Results show a significant expansion of resources, with the financing program reaching R$ 180 million in 2024. The program prioritized strategic sectors such as dairy farming (accounting for about a quarter of resources in 2024) and increasingly focused on climate adaptation, with 34% of funds allocated to water-related projects that same year. However, challenges persist, particularly in improving monitoring and evaluation systems. Future research should examine regional and income inequalities in the distribution of benefits and assess the policy's effectiveness in adapting to ongoing climate and market changes.

***Key words**: Family Farming; Rural Development Policies; Public Policy Evaluation; Interest Subsidies; Agricultural Financing*

1. Introdução

As políticas públicas para o desenvolvimento rural no Brasil passaram por uma significativa transformação a partir da década de 1990, marcando uma ruptura com o modelo anterior que focava na modernização agrícola. Novas abordagens emergiram, incorporando temas como sustentabilidade, participação social e o reconhecimento da agricultura familiar como estratégica para o desenvolvimento rural. Programas como o Pronaf e iniciativas estaduais, refletem essa mudança, promovendo apoio técnico, financeiro e infraestrutura para pequenos produtores.

O estado de Santa Catarina apresenta uma mudança sensível nas políticas públicas que se voltaram para a agricultura familiar e têm atuado nas últimas décadas na promoção do desenvolvimento rural, da agricultura e do meio rural e pesqueiro. No entanto, a vulnerabilidade socioeconômica segue sendo tanto um desafio a ser enfrentado a partir das políticas públicas quanto um obstáculo para o acesso às políticas públicas pela agricultura familiar. A reduzida capacidade de acesso e aproveitamento dos benefícios das políticas se dá por fatores como a baixa escolaridade e a vulnerabilidade socioeconômica (Cruz et al., 2020; Oliveira et al., 2012). O desafio é formular e operacionalizar políticas públicas no estado capazes de potencializar a ampliação da renda dos agricultores de forma socioeconomicamente inclusiva, a exemplo do Fomento Rural, do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Há espaço para avanços por meio de ajustes ou consolidação dos resultados já alcançados a partir do monitoramento e avaliação de políticas .

A Secretaria da Agricultura e Pecuária do Estado de Santa Catarina (SAR-SC) dispõe hoje de duas modalidades principais de incentivo às atividades agrícolas, pecuárias e pesqueiras que são o financiamento dos investimentos (financiamento) para agricultores familiares ou subsidiando juros (subvenção) de políticas de crédito federais. A principal fonte dos recursos para o fomento e para a subvenção é o Fundo de Desenvolvimento Rural (FDR). Ao longo dos anos de execução, diversas mudanças foram implementadas para aprimorar a

governança e os resultados das políticas, visando adequá-lo aos novos desafios competitivos das cadeias produtivas e sistemas alimentares em Santa Catarina, além de alinhá-las às demandas emergentes do meio rural no estado.

Inicialmente, a governança dos programas de financiamento e subvenção estava concentrada na SAR-SC e suas empresas vinculadas (Epagri e empresas antecessoras, Cidasc e Ceasa). A partir de meados dos anos 1990, com a promulgação da Lei Agrícola Estadual, a gestão passa a ser compartilhada com as organizações dos agricultores e demais instituições públicas do governo do Estado no âmbito do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural - Cederural. Esta mudança na governança foi estabelecida a partir do Decreto nº 155, de 25 de maio de 1995, que atribui ao Cederural a responsabilidade de estabelecer anualmente as resoluções dos programas implementados pela Secretaria de Estado da Agricultura e Pecuária, desde que amparados no orçamentário junto ao orçamento do governo do estado. Amplia-se, desta forma, a participação das organizações de agricultores na definição dos programas de apoio à agricultura catarinense. A partir desse momento, a SAR-SC passa a apresentar nas reuniões do Cederural as propostas de programas, no formato de resoluções, as quais, após análise e discussão, são aprovadas para posterior publicação.

As políticas públicas de financiamento e subvenção de juros se constituem numa estratégia guarda-chuva sob a qual estão abrigados 6 (seis) programas, Financia Agro SC, Programa Água no Campo SC, Jovens e Mulheres em Ação, Pronampe Agro SC, Pronampe Agro SC Emergencial e Reconstrói SC. Embora com cerca de R$ 580 milhões de reais aplicados nos últimos cinco anos, não foi encontrado até o momento nenhum estudo desenvolvido pela Secretaria da Agricultura e Pecuária de Santa Catarina (SAR-SC), ou outra instituição do governo do estado ou de Universidades com o objetivo de avaliar os resultados alcançados pelos programas de financiamento e subvenção.

Assim, permanecem em aberto questões como: a) quais os quantitativos de recursos e sua distribuição municipal e regional e número de agricultores familiares beneficiários dos financiamento e subvenção nos últimos anos? b) Quais projetos e ações foram fomentados e subvencionados ao longo dos anos recentes? c) Quais os resultados e em quais cadeias produtivas, regiões e qual o perfil de agricultores familiares beneficiados?

A hipótese deste artigo é de que as políticas analisadas têm como propósito a manutenção e inclusão de agricultores familiares nas cadeias produtivas e a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas. Avaliações anteriores de outros programas da SAR-SC mostraram ser possível analisar sua concepção e normatização institucional; governança; quantitativos de recursos aplicados e número de contratos e o número efetivo de agricultores beneficiários; distribuição pelos municípios e regiões e identificação de gargalos e proposição de melhorias (Mior et al, 2021). Neste artigo buscamos avançar tanto na abrangência, quanto nas estratégias analíticas.

2. Fundamentação teórica

As políticas públicas para o desenvolvimento rural vigentes no Brasil são decorrentes da inflexão no debate sobre o tema ocorrido na década de 1990. No período imediatamente anterior, o direcionamento de ação no rural do Estado e dos organismos internacionais constituía-se de intervenção em regiões rurais pobres que não conseguiam se integrar no processo de modernização via substituição de fatores de produção considerados atrasados (Schneider, 2010; De Janvry, Sadoulet, 2022). No entanto, a modernização da agricultura chega nos anos 1980 sem garantir a redução das desigualdades no rural e uma oferta suficiente e adequada de alimentos para a população (Delgado, 2012; Abramovay & Veiga, 1999).

A partir dos anos 1990, surgiram novas abordagens no que se refere ao rural, a partir das transformações sociais, políticas e econômicas no âmbito do Estado. O período era propício para mudanças, a instabilidade econômica e política abre espaço para propostas inovadoras de mudança social que incluem sustentabilidade, meio ambiente e desenvolvimento rural (Grisa & Schneider, 2015). As novas formas de expressão e complexidade política dos atores da sociedade civil e dos enfoques de análise de pesquisadores, estudiosos e analistas estimularam conflitos e disputas; os movimentos e organizações deixam de ser apenas reivindicativos para serem propositivos.

Neste contexto de transformações, a agricultura familiar passa a ser tratada como setor estratégico no âmbito das políticas públicas por se mostrar capaz de acessar recursos e fazer uso eficiente destes (Wilkinson, 2008; Delgado, 2012). As pressões sociais resultaram em políticas públicas, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que mesmo insuficientes para atingir toda a heterogeneidade, complexidade e amplitude da agricultura familiar (Araujo e Vieira Filho, 2018), representam um avanço no sentido do desenvolvimento rural (Grisa & Schneider, 2015; Schneider, 2010).

Em Santa Catarina, políticas públicas para a agricultura familiar ganharam respaldo na Lei Agrícola de 1992 (nº 8.676). A Lei Agrícola ofereceu as bases legais do novo ciclo de políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento rural catarinense com foco no fomento à produção, a disponibilidade de infraestrutura e o associativismo e cooperativismo. A Lei, formulada de forma inovadora pelo estado de Santa Catarina, amparou as ações do Estado no planejamento, coordenação e operacionalização de um conjunto amplo de apoios às melhorias do ambiente econômico e produtivo nas propriedades rurais, nas organizações econômicas dos agricultores, no abastecimento, na comercialização e na agroindustrialização. Neste âmbito foi criado o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (Cederural), com o objetivo de ser a instância de participação social e representativa do setor.

Adicionalmente, os projetos Microbacias e SC Rural fizeram parte da concretização deste novo ciclo de políticas. O Microbacias 1, Projeto de Recuperação, Conservação e Manejo dos Recursos Naturais em Microbacias Hidrográficas, teve vigência de 1991 a 1999, e o Prapem/Microbacias 2, Programa de Recuperação Ambiental e de Apoio ao Pequeno Produtor Rural foi operacionalizado de 2002 a 2009. Os Projetos Microbacias foram ações

implantadas pelo governo estadual com financiamento do Banco Mundial, e se constituiu em referência para diversas iniciativas em outros estados do Brasil e no exterior. Na sequência, de 2010 a 2018, o governo estadual executou o Programa Santa Catarina Rural (SC Rural), que sucedeu o Prapem/Microbacias 2. O Programa Santa Catarina Rural 2 (SC Rural 2) está previsto para iniciar em 2025 e ter 6 anos de duração. O objetivo do SC Rural 2 é promover competitividade, inovação e inclusão social no contexto de emergência climática. Dentre as novidades apresentadas pelos três programas foi o aprimoramento dos processos de monitoramento e avaliação das políticas públicas implementadas, buscando substituir medidas de esforços, ou produtos, para medidas de resultados e possíveis impactos das políticas públicas. A avaliação esteve em maior parte sob a responsabilidade do Instituto Cepa, posteriormente transformado no Centro de Socioeconomia e Planejamento Agrícola da Epagri (Epagri/Cepa), que contava com equipe específica para tal fim. Posteriormente, a Epagri/Cepa foi responsável pela avaliação do SC Rural (Reiter, Mondardo, Marcondes, 2016).

A Secretaria da Agricultura e Pecuária (SAR-SC) tem operacionalizado, neste contexto de profundas transformações, programas de fluxo contínuo nas últimas décadas no qual se destacam o Programa Terra-Boa, o Programa Financia Agro SC, o Água no Campo SC e o Fundo Estadual de Sanidade Animal (Fundesa). Estes programas destinam-se majoritariamente para agricultores familiares, tem o propósito de apoiar atividades de relevância para a agropecuária de Santa Catarina, são políticas acessíveis e adaptadas à heterogeneidade da agricultura familiar catarinense e se propõe a apoiar os agricultores diante do esgotamento dos recursos naturais e emergência climática. A SAR-SC proporciona o acesso simplificado a uma diversidade de políticas que inclui projetos a fundo perdido e oferta de financiamento a juros zero e subvenções. A relativa facilidade de acesso dos agricultores às políticas é assegurada em função da manutenção da análise dos projetos e o monitoramento da política sob responsabilidade da SAR-SC e a elaboração dos projetos pelos extensionistas municipais da Epagri. Os bancos ficam responsáveis apenas pela movimentação dos recursos.

2.1. Programa de Financiamento ao Desenvolvimento Rural, Pesqueiro e Aquícola de Santa Catarina (Financia Agro SC)

O programa denominado em 2024 de Financia Agro SC (Resolução 24/2023/SAR/CEDERURAL) iniciou ainda no final dos anos 1980 com o nome de Programa de Fomento. Contudo, foi a partir do final dos anos 1990, que começou a se consolidar como uma fonte importante de recursos para apoiar estratégias de investimento dos agricultores familiares catarinenses. Enquanto no seu início o número de contratos era na ordem de dezenas com o passar dos anos passou a ser opção de financiamento para centenas de agricultores. No ano de 2022 alcançou o seu máximo quanto ao número de agricultores contemplados, 7.764 agricultores. Paralelamente ao aumento do número de agricultores, também aumentou o montante de recursos que alcançou o seu máximo no ano de 2022 com cerca de R$130 milhões de reais de financiamento (Epagri/Cepa, 2025).

O aumento do número de contratos e do volume de recursos no âmbito do Programa de Fomento foi possível a partir dos recursos advindos do Fundo de Desenvolvimento Rural, Tesouro Estadual e da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Alesc). Entre 1990 a 2010 o FDR dispôs de recurso adicional para apoiar investimentos dos agricultores no âmbito dos programas de Microbacias 1 e 2 e do SC Rural 1.

No que se refere ao público beneficiário, ao longo dos anos foram feitos ajustes abrangendo desde a necessidade de os agricultores familiares terem no mínimo 80% da renda provinda da atividade agropecuária, passando posteriormente pela necessidade de ter a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), sendo mais adiante flexibilizado para enquadráveis no Pronaf (não necessitando ter a DAP/CAF - Cadastro Nacional da Agricultura Familiar).

Quadro 1. Estrutura dos Programas de Financiamento

Programas	**Projetos / Destinação de crédito**	**Investimento pretendido**
Financia Agro SC	Cadeias Produtivas Agrícolas e Pecuárias	Sistemas produtivos agrícolas e pecuários, energia e internet
	Cadeias Produtivas Aquícolas e Pesqueiras	Sistemas produtivos aquícolas e pesqueiros
	Empreendimentos de Agregação de Valor e Turismo Rural	Agregação de valor e novos negócios, turismo rural, legalização/custeio de agroindústrias
	Arranjos Produtivos Locais	Arranjos produtivos locais para estruturação de sistemas produtivos
	Financia Leite SC	Sistemas produtivos na cadeia leiteira
	Emergencial Aquicultura e Pesca SC	Recuperação/substituição de embarcações e materiais danificados por eventos extremos adversos e imprevistos.
Programa Água no Campo SC	Água para todos	Captação, armazenamento, tratamento e distribuição de água
	Protegendo o Solo e Cultivando Água	Isolamento e recuperação de mata ciliar, proteção e recuperação de nascentes, terraceamento, cobertura de solo
	Água para todos - para famílias em Vulnerabilidade Social e Renda	Captação, armazenamento, tratamento e distribuição de água
Jovens e Mulheres em Ação	Realiza	Projeto produtivo
	Conecta Jovem	Informática e conexão
	Conecta Flor-e-Ser	Informática e conexão
Reconstrói SC	Reconstrói SC	Recuperação de estruturas, máquinas ou equipamentos, destruídos/danificados por evento climático extremo

Fonte: SAR, 2025

Contudo, a maior mudança no público beneficiário ocorreu em 2021. A partir da RESOLUÇÃO Nº 07/2021/SAR/CEDERURAL de 11 de março de 2021 passam a ser beneficiários do programa: (i) Famílias rurais e pesqueiras enquadráveis no PRONAF, exceto quanto ao limite dos 4 módulos fiscais, e (ii) Organizações formais e informais de produtores

rurais com, no mínimo, 60% de seus membros portadores de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP/CAF. Os demais 40% dos membros deverão comprovar, através de autodeclaração, que no mínimo 50% da sua renda provém da atividade agropecuária. A ampliação da abrangência do programa ao incluir agricultores com mais de 4 módulos se deve, principalmente, à região Campos de Lages, onde existem propriedades que superam os 4 módulos com terras de baixa produtividade e famílias socioeconomicamente vulneráveis.

A partir do ano de 2021 os demais programas, como o Terra Boa da Secretaria da Agricultura e Pecuária passaram a adotar o critério da não consideração do tamanho da área para efeito de enquadramento. Embora as mudanças anteriores tenham sido significativas, avalia-se que esta última, ao permitir a flexibilização da área de terra, terá impacto sobre o programa e a distribuição dos recursos entre os diversos estratos de agricultores do estado. Com o decorrer da implementação deste programa e dos demais da SAR-SC, sob este novo critério, poderá se avaliar melhor os desdobramentos desta decisão. A Resolução 24/2023/SAR/CEDERURAL apresenta uma nova modificação adicionando à resolução de 2021, famílias e organizações formais e informais aquícolas em um projeto distinto.

2.2. Programa de Subvenção de Juros o Programa Estadual de Subvenção de Juros (Programa Pronampe Agro SC)

Instituído pela Resolução no 34/2023/SAR/CEDERURAL o Programa Pronampe Agro SC dá sequência ao Investe Agro SC (CEDERURAL/SAR Nº 19 de 09/12/2013) e ao Programa Juro Zero implementado pela Lei Nº 15.570, de 23 de setembro de 2011 com o propósito de apoiar projetos de investimentos em propriedades rurais e pesqueiras, visando a melhoria e a competitividade dos sistemas produtivos. O propósito do Programa Juro Zero da SAR-SC era atender os agricultores familiares na subvenção dos juros do financiamento obtido, especialmente, por meio do Pronaf. O Investe Agro SC e o Pronampe SC apresentam mudanças relevantes no propósito, nos seus projetos no público alvo do programa.

Inicialmente, no ano de 2011, o programa era denominado de Programa de Subvenção e, em 2013, passou a ser Programa Juro Zero, e, em 2015, Menos Juros por meio da Resolução nº 012/2015/SAR/Cederural. A mudança de denominação acompanha a necessária mudança na taxa de subvenção ao juro paga pelo programa. Passando de juros zero no início, momento em que o Programa pagava todo o juro incidente sobre o financiamento, passando pelo menos juros quando o Programa pagava uma parte e o agricultor outra parte. Em 2021, por meio da Resolução número 10 passou a se chamar de Programa Estadual de Subvenção de Juros Investe Agro SC. No ano de 2023 a subvenção de juros passa a ser denominada Programa Pronampe Agro SC na Resolução 34/2023/SAR/CEDERURAL. Mesmo com a alteração dos nomes relacionados ao juros pagos, como é dependente da alteração dos juros do PRONAF em cada ano agrícola, em alguns momentos é possível se obter a cobertura parcial e também total dos juros, como atualmente, onde em algumas linhas financiadas é possível obter subvenção total dos juros com o uso desse Programa.

Ao longo do programa o público beneficiário foi sendo delimitado de acordo com a evolução dos conceitos aplicados na definição das políticas públicas. Até o ano de 2020 o público beneficiário eram os agricultores familiares passíveis de enquadramento nos critérios do Pronaf (Sem a necessidade de ter a Declaração de Aptidão ao Pronaf). A partir do ano de 2021 foi aberta a possibilidade do agricultor que se enquadrar no Pronaf exceto quanto aos limites de 4 módulos fiscais também tivesse acesso ao programa Estadual de Subvenção de Juros. No ano de 2023 os beneficiários mudam novamente "agricultores enquadráveis no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), ou no Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp)." (Resolução no 34/2023/SAR/CEDERURAL). A mudança em relação à limitação de número de módulos fiscais segue a mesma motivação da mudança ocorrida no Financia Agro SC, já a ampliação da abrangência do programa incluindo beneficiários do Pronamp, produtores médios, na subvenção se dá em função de que o aumento de recurso disponível no fundo oportunizou o atendimento de um número maior de agricultores.

Quadro 2. Estrutura dos Programas de Subvenção da SAR-SC

Programas	**Projetos / Destinação de crédito**	**Investimento pretendido**
Pronampe Agro SC	I. Projeto Fortalecimento de Cadeias Produtivas	Cadeias Agrícolas e Pecuárias
	II. Projeto Água para o Campo	Captação, armazenamento, tratamento e distribuição de água
	III. Projeto Proteção de Pomares	Construção de coberturas antigranizo dos pomares de maçã, frutas de caroço e uva
	IV. Projeto Fortalecimento das Agroindústrias Familiares	Produção, transformação, comercialização e turismo rural
	V. Projeto Fortalecimento de Cadeias Produtivas da Pesca e da Aquicultura	Cadeias Aquícolas e Pesqueiros
	VI. Projeto Armazenagem de Grãos em Propriedades Rurais	Infraestrutura de armazenamento de grãos nas propriedades rurais
Pronampe Agro SC Emergencial	Pronampe Agro SC Emergencial	recuperação de estruturas, máquinas ou equipamentos, destruídos/danificados por evento climático extremo

Fonte: SAR-SC, 2025.

3. Material e métodos

A SAR-SC, que coordena a operacionalização do programa, disponibiliza na Plataforma BoaVista dados a respeito dos municípios dos beneficiários, número de beneficiários e valores subvencionados. A Plataforma BoaVista é um ecossistema de Big Data desenvolvido pelo CIASC (Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S.A).

Os dados disponíveis se referem aos contratos celebrados com os agricultores beneficiados. A base de dados foi tratada e qualificada com o objetivo de dimensionar a distribuição das ações dos programas no tempo, regiões e cadeias produtivas. A estrutura de

programas da SAR-SC tem sofrido mudanças ao longo dos anos, o que coloca a necessidade de uma atualização da base de dados.

A análise foi feita com base na busca, leitura e sistematização dos documentos que orientaram ao longo dos anos a concepção e a governança dos programas de financiamento e de subvenção da SAR-SC. Foram analisados documentos institucionais como leis e decretos governamentais, minutas dos respectivos programas da SAR-SC, e resoluções e atas do CEDERURAL com o intuito de subsidiar a análise dos resultados dos programas. As estatísticas descritivas e análises serão realizadas por programa, valores financiados e agricultores beneficiados.

4. Resultados e discussão

4.1. Resultados dos programas de subvenção operacionalizados pela SAR-SC

Quando comparado com o programa de financiamento, o programa de subvenção de juros é recente, tendo sido constituído em 2011 e se consolidando a partir de 2012. Embora recente, o programa tem sido uma alavanca importante para apoiar os agricultores familiares na realização de investimentos em suas propriedades e sistemas produtivos. O programa Investe Agro SC (2021) dá sequência aos programas Juros Zero (2011) e Menos Juros (2015) que o antecederam.

Ao todo foram cerca de 29,5 mil agricultores contemplados com subvenção de juros desde o seu início do programa (Tabela 1). Nos últimos anos o programa Investe Agro SC foi ampliado, alcançando no ano de 2024, 11,8 mil agricultores com cerca de R$ 14,5 milhões de valor subvencionado.

Tabela 1. Investe Agro SC: Contratos, valor subvencionado e valor médio do programa (2015 a 2024)

Ano	Nº de Produtores	Valor Subvencionado(R$)	Valor Médio (R$)
2015	2.500	15.585.394,28	6.234,16
2016	66	266.262,49	4.034,28
2017	158	149.135,74	943,90
2018	655	555.521,66	848,12
2019	3.858	5.048.941,87	1.308,69
2020	3.916	3.457.402,28	882,89
2021	7.028	5.835.213,87	830,28
2022	9.021	10.403.853,95	1.153,29
2023	11.026	20.379.768,95	1.848,34
2024	11.772	14.446.452,00	1.227,19
Total	50.000	76.127.947,08	1.522,56

*Valores corrigidos pelo IGP-DI

Fonte: SAR-SC, Observatório do Agro Catarinense.

Importante registrar que o programa não teve um padrão de evolução em termos de número de produtores atendidos, valor subvencionado e valor médio até o último quinquênio. Na última década, o número de produtores contemplados em 2016 foi de apenas 66, tendo avançado posteriormente, nos anos seguintes atendendo cerca de 4 mil produtores em 2019 e 2020 e cerca de 11 mil em 2023 e 2024. O aumento do número de produtores acompanhou o valor subvencionado, no ano de 2023 o valor foi de cerca de 20 milhões de reais em subvenção[1].(Tabela 2)

Tabela 2. Investe Agro SC: Contratos e valor total e médio por programa subvencionado (2015- 2024)

Período	Subprograma	Nº de Produtores	Valor Subvencionado(R$)	Valor Médio (R$)	Participação Contratos(%)	Participação Valor(%)
2014 a 2015	Seguro	1.102	4.022.255,53	3.649,96	2,09	5,28
2014 a 2015	Pecuária de corte	14	4.201.742,67	300.124,48	0,03	5,52
2015 a 2018	Juros Zero	1.449	7.667.730,63	5.291,74	2,75	10,07
2015 a 2024	Irrigar	4.048	2.140.869,62	528,87	7,69	2,81
2017 a 2024	Pomares	502	905.874,92	1.804,53	0,95	1,19
2018 a 2024	Menos Juros	27.963	26.725.229,37	955,74	53,09	35,11
2021 a 2024	Invest Agro SC	8.042	19.610.419,24	2.438,50	15,27	25,76
2024 a 2024	Pronampe	9.547	10.853.824,00	1.136,88	18,13	14,26
Total		52.667	76.127.945,98	1.445,46	100,00	100,00

*Subprogramas dos programas Juro Zero, Menos Juro, Investe Agro que não foram desagregados.
*Valores corrigidos pelo IGP-DI
Fonte: SAR-SC. Observatório Agro Catarinense

A partir da desagregação disponível dos dados foi possível identificar a distribuição desigual dos contratos e dos recursos subvencionados entre os diversos subprogramas subvencionados. Os programas Juro Zero, Menos Juros, Investe Agro SC e Pronampe são diferentes denominações da ação mais abrangente da subvenção de juros de financiamento ao longo do tempo. Os demais subprogramas focam em cadeias produtivas ou propósitos específicos, como é o caso do Seguro, Pecuária de Corte, Pomares e Irrigar. Pode-se identificar subprogramas bastante específicos com grande concentração de recursos em poucos contratos, como foi o caso do Programa Pecuária de Corte. Este com apenas 182 contratos com 167 produtores cujo recurso subvencionado foi de R$ 4,2 milhões. O programa pecuária de Corte foi executado no âmbito do Programa de Agricultura de Baixo Carbono (ABC). Diferentemente, o programa Irrigar e o de proteção de Pomares, ambos com propósito

[1] Contudo, como a SAR paga contratos antecipadamente é possível que os números de contratos de subvenção, pagos em 2023, incluam contratos do ano de 2024. Considerando ainda que o número de contratos contabilizados é sem repetição pode-se concluir que há uma subestimação dos quantitativos dos mesmos para o ano de 2023.

de mitigação de mudanças climáticas, dispuseram de pequeno volume de recursos. O Irrigar tem como objetivo incentivar o armazenamento de água em tanques escavados ou pequenos barramentos, já o Pomares busca impulsionar produtores rurais, com foco nos fruticultores, a protegerem seus pomares com tela antigranizo. O Irrigar contou com valor por produtor de apenas R$ 528,87 para pouco mais de 4 mil produtores, já o Pomares dispôs de valor por produtor maior, R$ 1.804,53, atendendo um número menor de beneficiários, apenas 502.

4.2. Resultados dos programas de financiamento operacionalizados pela Secretaria de Agricultura e Pecuária de Santa Catarina

O programa de financiamento foi se consolidando numa ação estratégica para o desenvolvimento rural de Santa Catarina ao complementar os recursos da política nacional de crédito rural. Embora na maior parte de sua existência tenha sido alocado poucos recursos, nos últimos anos a situação é outra. Especificamente, enquanto no ano de 2015 foram celebrados cerca de 1300 contratos e aplicados R$ 24 milhões, no ano de 2024 foram 6,5 mil contratos e R$ 180 milhões aplicados. Importante registrar que de 1997 a 2024 o número de produtores que acessaram o programa de financiamento foi 30.045.

Enquanto no seu início o número de contratos era na ordem de dezenas com o passar dos anos passou a ser opção de financiamento para centenas de agricultores, alcançando no ano de 2022, 8.174 contratos com agricultores. O montante de recursos alcançou o seu máximo em 2024 com R$180 milhões de reais de financiamento. Assim como o volume de recursos, o valor médio dos contratos também foi ampliado chegando a cerca de 27,5 mil reais em 2024 (Tabela 3). Uma especificidade do programa de financiamento da SAR-SC é a de que o valor nominal dos recursos retorna ao Fundo de Desenvolvimento Rural (FDR) para a operacionalização de novas políticas públicas da SAR-SC via FDR, sendo uma fonte adicional de recursos para o financiamento ao longo do tempo.

A partir da desagregação do financiamento é possível verificar a diferença entre os valores médios recebidos por produtor entre os projetos apoiados. No período seguinte, 2007 a 2019, o financiamento passa a dispor também do projeto “Água para o Campo - Construção de Cisternas” além do “Fomento Agro SC”. O terceiro período, de 2020 a 2024, amplia o número de projetos abrangendo também “Jovens e Mulheres” e “Reconstrói”, além da redenominação do “Fomento Agro SC” para “Financia Agro SC” e do “Água para o Campo” que passa a se chamar “Água para todos”.

O valor médio do financiamento por agricultor pelo “Fomento Agro SC” foi de R$ 18,9 mil no primeiro período de 1987 a 2006, passando para R$ 20,5 mil por agricultor no segundo período, de 2007 a 2019, e o “Financia Agro SC” do terceiro período passa a R$ 18,1 mil, com aumento expressivo do número de beneficiários.

Tabela 3. Fomento Agro SC: Número de produtores, valor financiado e valor médio do programa(1997-2024)

Ano	Nº de Produtores	Valor Financiado(R$)	Valor Médio (R$)
1997	49	3.447.887,42	70.365,05
1998	73	5.994.707,39	82.119,28
1999	231	6.301.594,58	27.279,63
2000	400	8.854.734,21	22.136,84
2001	490	11.922.911,50	24.332,47
2002	329	13.274.052,75	40.346,66
2003	337	6.163.017,58	18.287,89
2004	399	5.456.812,50	13.676,22
2005	499	8.637.306,77	17.309,23
2006	555	8.852.087,02	15.949,71
2007	426	7.212.987,63	16.931,90
2008	477	7.319.312,95	15.344,47
2009	324	6.147.156,19	18.972,70
2010	485	9.199.346,43	18.967,72
2011	361	6.627.646,23	18.359,13
2012	637	11.208.235,47	17.595,35
2013	812	11.857.223,94	14.602,49
2014	1.246	14.908.754,48	11.965,29
2015	1.268	23.953.799,24	18.891,01
2016	711	16.217.748,27	22.809,77
2017	1.068	37.656.315,92	35.258,72
2018	849	16.477.648,13	19.408,30
2019	786	17.420.830,05	22.163,91
2020	1.938	29.270.317,10	15.103,36
2021	3.900	105.058.534,64	26.938,09
2022	7.764	130.707.722,01	16.835,10
2023	3.256	81.019.635,22	24.883,18
2024	6.551	179.876.984,80	27.457,94
Total	36.221	791.045.310,42	21.839,41

*Valores corrigidos IGP-DI.
Fonte: SAR-SC, Observatório Agro Catarinense (2025).

O “Água para o Campo - Construção de Cisternas” iniciou no período de 2007 a 2019, abrangendo cerca de 7% dos agricultores financiados naquele período com valor médio por agricultor de R$ 69,6 mil. No período seguinte reduz o valor médio por agricultor para R$ 32,9 mil ampliando o número de produtores atendidos dos 317 do período de 2007 a 2019 para 6,9 mil no período de 2020 a 2024 (Tabela 4).

Os subprogramas “Jovens e Mulheres” e “Reconstrói” são mais recentes, atendem um número menor de agricultores e apresentam valores por agricultor menores, os valores médios por agricultor são, respectivamente, R$ 13,9 mil e R$ 11,1 mil.

Tabela 4. Fomento Agro SC: Contratos, valores totais e médios entre os subprogramas financiados (1997 a 2024)

Período	Subprograma	Nº de Produtores	Valor Financiado (milhões de R$)	Valor Médio (R$)	Participação Contratos(%)	Participação Valor(%)
1987 a 2006	Fomento Agro SC	8.130	153,39	18.866,64	21,97	23,32
2007 a 2019	Água para o Campo - Construção de Cisternas	317	22,05	69.557,82	0,86	3,35
2007 a 2019	Fomento Agro SC	4.369	89,68	20.525,64	11,81	13,64
2020 a 2024	Água para todos	6.912	227,26	32.879,66	18,68	34,55
2020 a 2024	Financia Agro SC	15.059	272,12	18.070,53	40,70	41,38
2020 a 2024	Jovens e Mulheres	589	8,18	13.892,94	1,59	1,24
2020 a 2024	Reconstrói	1.627	17,98	11.053,93	4,40	2,73
Total		37.003	657.692.074,77	17.774,02	100,00	100,00

*Valores corrigidos pelo IGP-DI

Fonte: SAR-SC, Observatório do Agro Catarinense.

4.3. Resultados recentes do programa de financiamento por alocação de recursos

O estado de Santa Catarina busca, a partir das políticas públicas, apoiar a agricultura catarinense, especialmente a agricultura familiar, que enfrenta o desafio de conciliar competitividade e sustentabilidade diante de um mercado cada vez mais exigente. A modernização da agricultura catarinense, marcada pela mecanização e especialização produtiva, tem excluído pequenos agricultores menos capitalizados, pressionando a agricultura familiar (Marcondes, 2016). Além disso, a adoção de tecnologias digitais e inovações sustentáveis, embora essenciais para aumentar a produtividade e reduzir custos, ainda é limitada devido aos altos investimentos necessários, restringindo seu acesso principalmente aos produtores de menor escala.

Outro grande desafio é a escassez de mão de obra rural, agravada pelo êxodo de jovens para áreas urbanas em busca de melhores oportunidades e qualidade de vida. O envelhecimento da população no campo e as dificuldades de sucessão nas propriedades limitaram a continuidade da produção agrícola na agricultura familiar. Apesar de iniciativas como a diversificação de cultivos e a inserção de atividades não-agrícolas, a baixa remuneração e as condições de trabalho penosas ainda desestimulam a permanência no meio rural, exigindo políticas que melhorem a renda e reduzam a desigualdade entre o campo e a cidade (Ferrari et al., 2004; Hubner e Simões, 2024).

O programa de financiamento da SAR-SC se destaca neste contexto ao mobilizar grande volume de recursos na busca tanto a competitividade das cadeias quanto a mitigação das mudanças climáticas, grandes desafios enfrentados pela agricultura catarinense. A alocação da maior parte dos recursos no último quinquênio foi em "água e afluentes", ou seja, em conservação, recuperação e manejo do solo e água, e na cadeia produtiva do leite (Tabela 5). A relevância do programa está também na capacidade de retroalimentação a partir dos pagamentos do financiamento realizados pelos agricultores, o que garante parcialmente sua continuidade.

Tabela 5. Programa de financiamento por destino do financiamento (%)

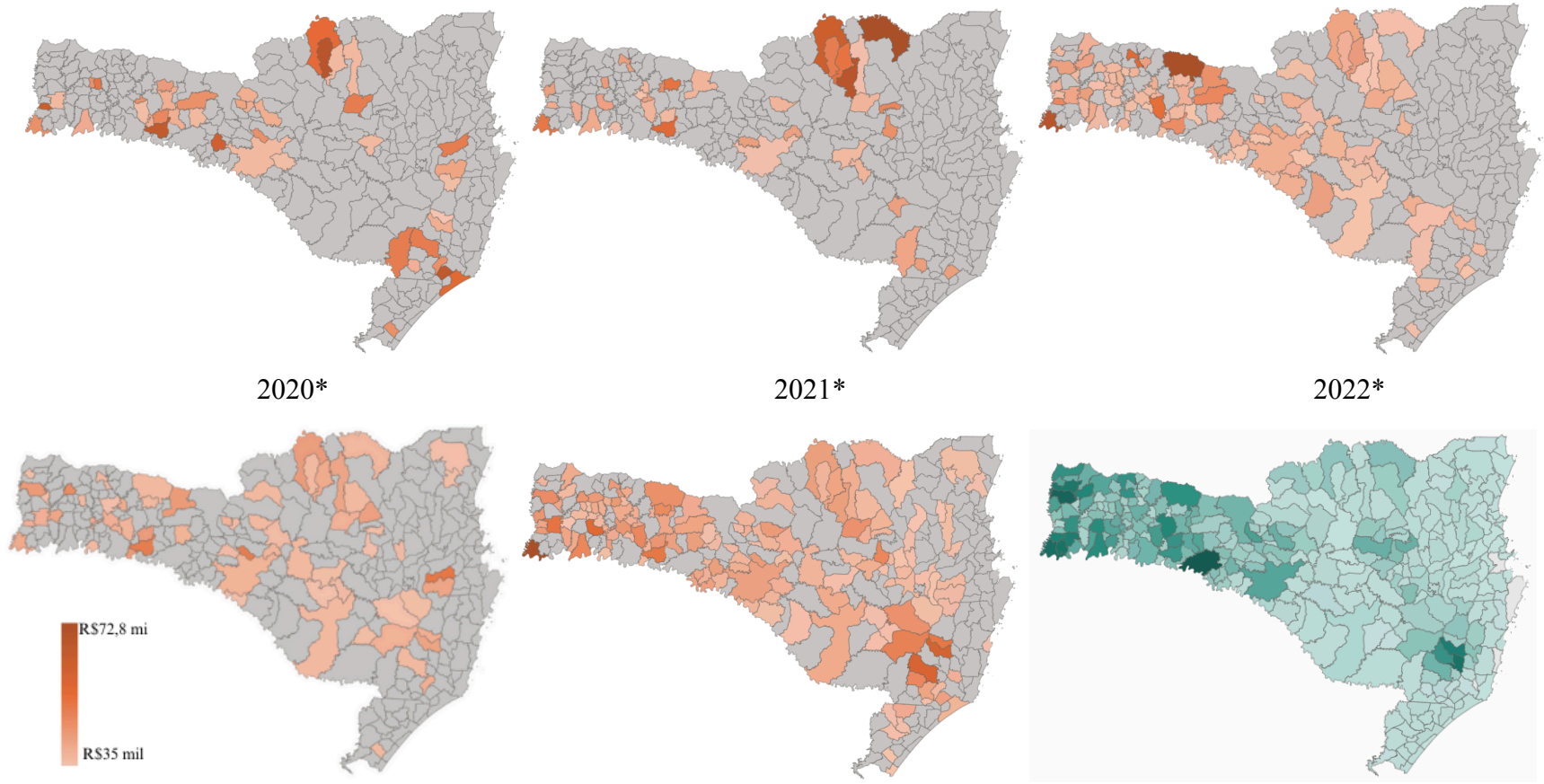
Cadeias	2020	2021	2022	2023	2024
Pecuária leiteira	17,96	80,29	46,74	39,39	25,89
Água e efluentes	12,45	5,40	27,07	10,87	34,09
Uso geral na propriedade	11,71	2,34	1,80	8,08	5,46
Olericultura	6,26	2,17	12,10	8,57	5,29
Pecuária de corte e mista	0,71	0,80	0,20	1,46	1,69
Fruticultura	11,90	1,17	3,42	6,82	3,58
Outros	39,01	7,83	8,67	24,82	24,00

A busca pelo fortalecimento das cadeias produtivas da agricultura catarinense, especialmente da agricultura familiar, se justifica quando se observa que a mesma perdeu força nas últimas décadas. A década de 1990 foi um período que marcou a consolidação das transformações no rural de Santa Catarina com a abertura comercial e mudanças nas regras dos mercados alimentares. As mudanças no mercado abriram espaço para a agricultura empresarial e agroindústrias, que começaram a avançar no estado passando a influenciar crescentemente a dinâmica agrícola. A agricultura familiar perde espaço na produção de arroz, feijão, milho, suínos e aves (FERRARI; MARCONDES, 2015; WILKINSON, 2008).

Apesar das transformações, a agricultura familiar seguiu tendo presença majoritária no estado, tanto na ocupação das terras quanto na geração de valor. A grande diversidade produtiva nas propriedades agrícolas permitiu que uma realocação das atividades, a inviabilidade econômica de uma atividade conduziu para a substituição ou ampliação de outra. A principal atividade que ampliou em função dessas transformações foi a produção de leite, fazendo com que parte da grande expansão que a atividade leiteira catarinense (particularmente na região Oeste) viveu a partir do final dos anos de 1980 e início dos de 1990 é explicada por este fato. Ao serem excluídos da produção de suínos e de grãos (feijão, soja, milho, trigo), os produtores expandiram a produção leiteira, com a qual já tinham familiaridade, mas pouco interesse para geração de renda" (MARCONDES, 2016).

Mudanças recentes, a partir dos anos 2010, indicam um processo de intensificação da produção de leite, sem, no entanto, mudar a predominância da agricultura familiar na cadeia.

Figura 1. Financiamento para a cadeia produtiva do leite, valores de 2020 a 2024, e produção de leite em 2023.

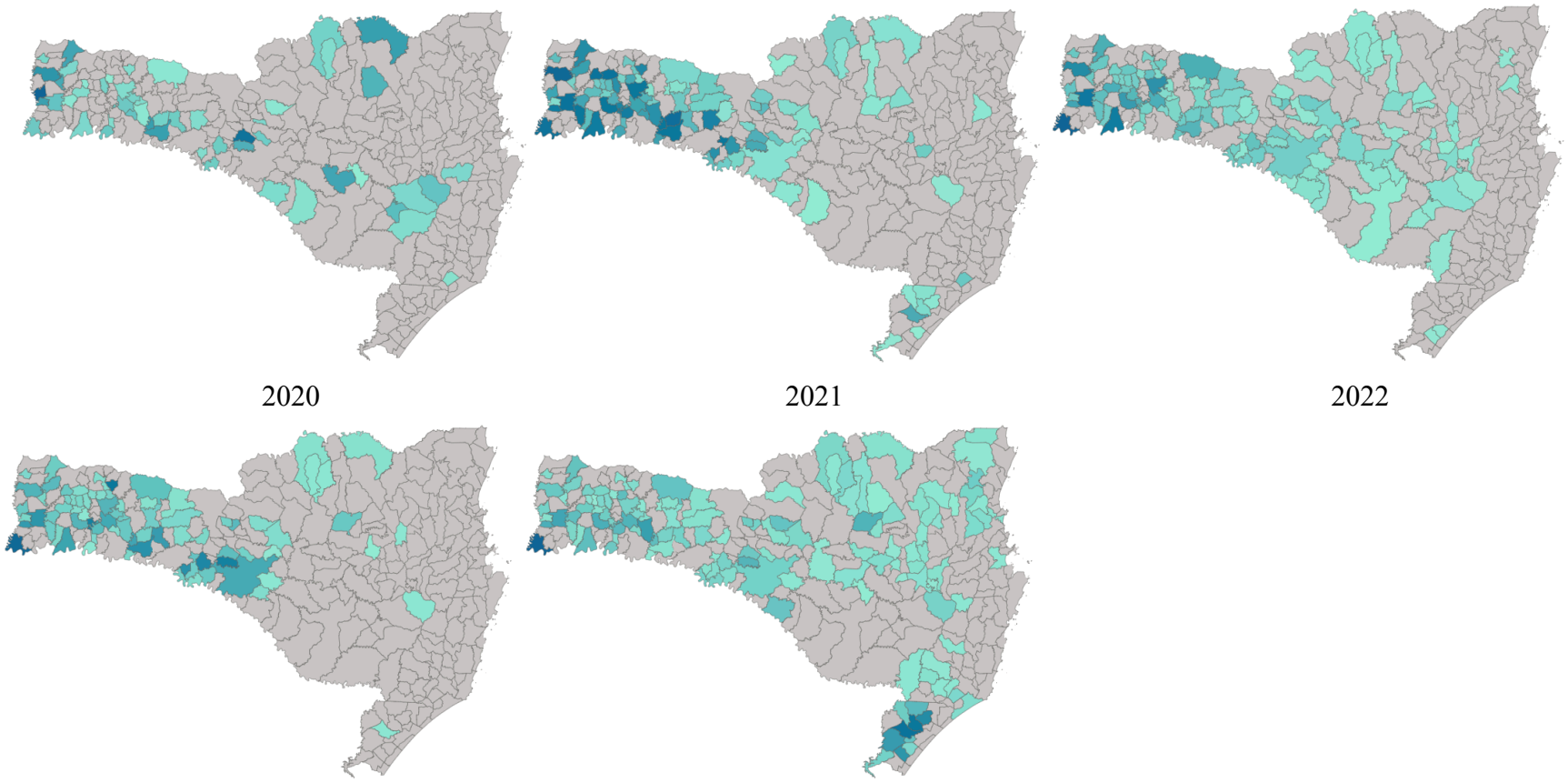


2020* 2021* 2022*

2023* 2024* Produção de leite em 2023**

* Distribuição de financiamento por municípios.
** Distribuição de produção de leite em SC em 2023
Fonte: Observatório Agro Catarinense (2025).

Figura 2. Financiamento para água e efluentes, total dos valores de 2020 a 2024

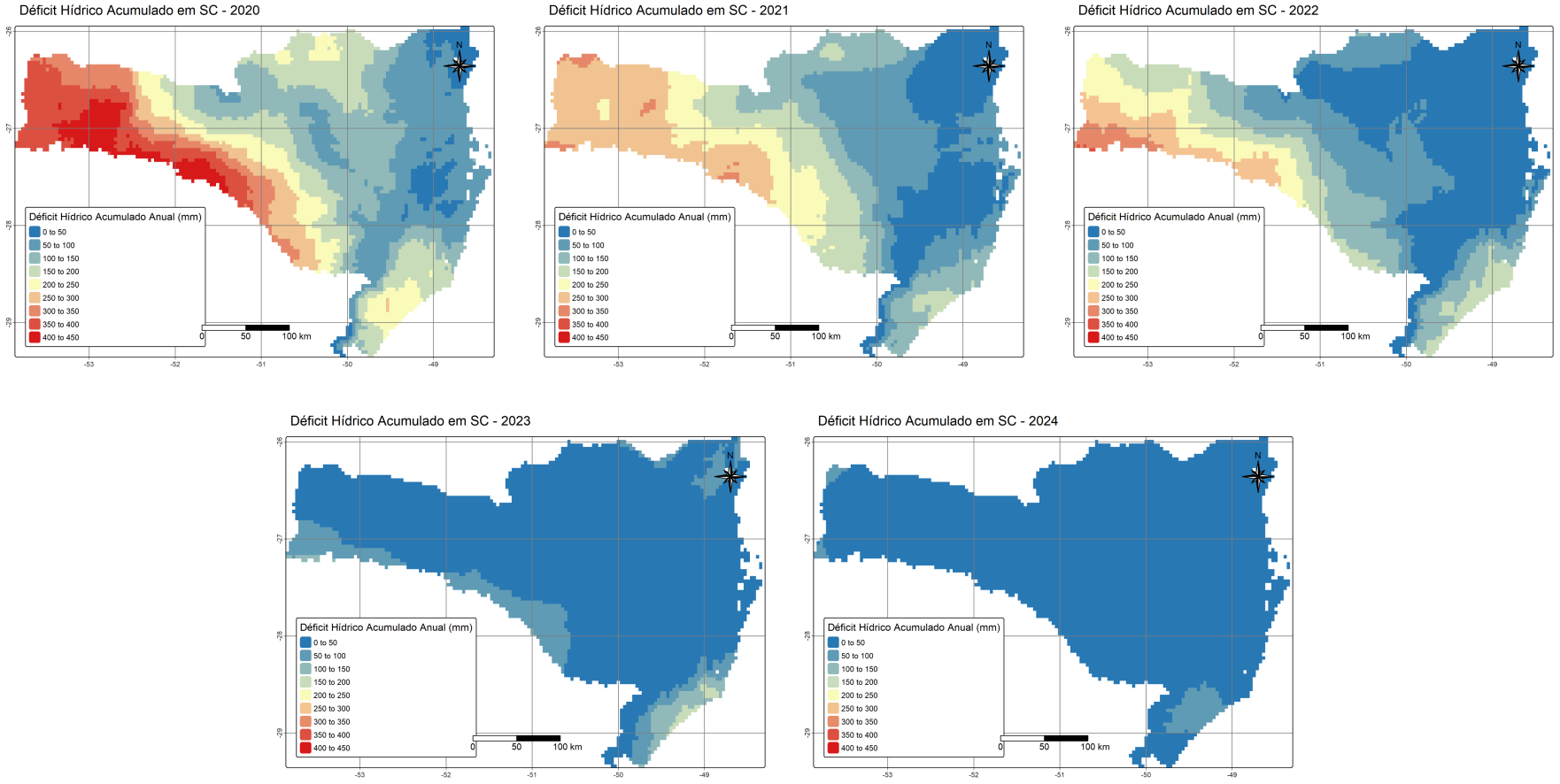


2020 2021 2022

2023 2024

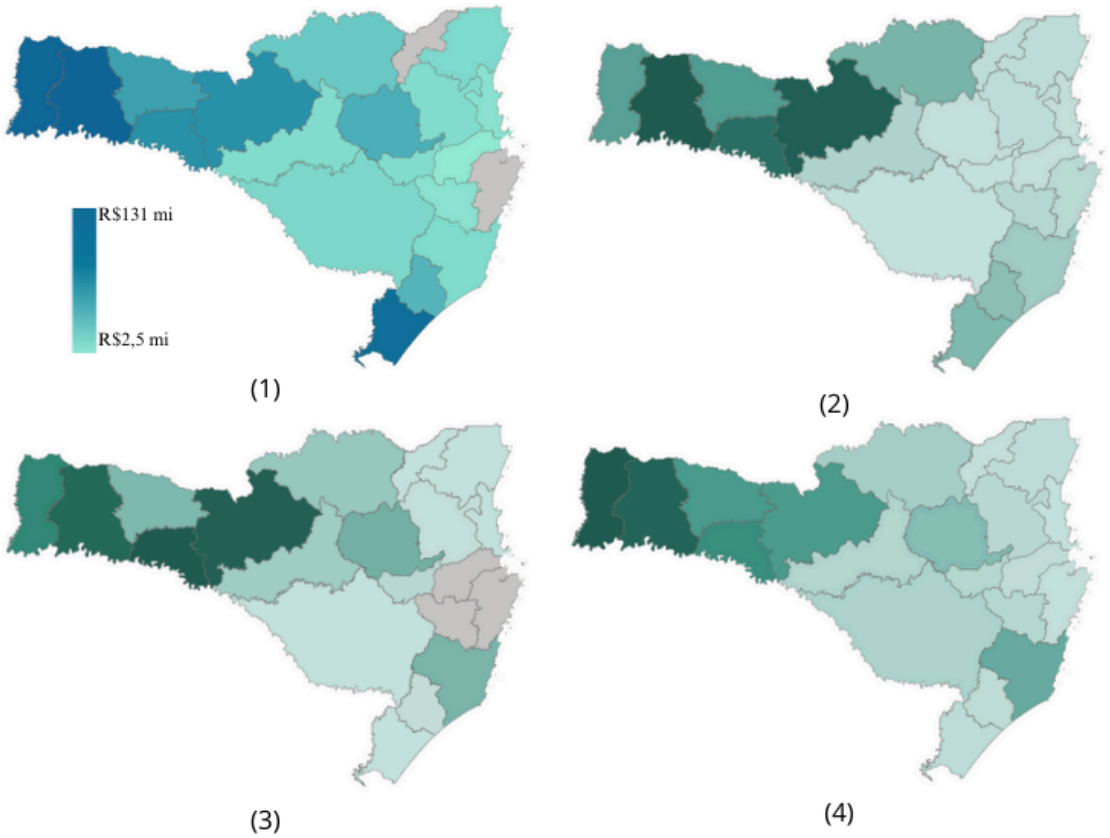
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do …

Tabela 3. Dèficit hídrico acumulado de 2020 a 2024.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Abatzoglou et al, 2018.

Figura 4. Financiamento para água e efluentes em 2024 e produção de aves, suínos e leite



(1) Distribuição de financiamento pelas microrregiões em 2024
(2) Distribuição de produção de aves em SC em 2024
(3) Distribuição de produção de suínos em SC em 2024
(4) Distribuição de produção de leite em SC em 2023
Fonte: Observatório Agro Catarinense (2025).

Diante disso, é esperado que políticas públicas de apoio à agricultura familiar tenham como destinação a produção leiteira. No ano de 2020, o programa disponibilizou R$ 3,6 milhões, mas a média dos últimos 5 anos foi de R$ 22,9 milhões anuais. O aumento do volume de recursos ao longo dos anos, ou seja, a ampliação da capacidade do programa em atender os produtores, pode ser a explicação para uma aproximação entre a distribuição do número de beneficiários pelo estado e a distribuição da produção leiteira (Figura 2). Ainda, a partir do segundo semestre de 2024, o Programa Financia Agro SC passou a contar com um projeto específico para a cadeia do leite, o Financia Leite SC, que entendendo a necessidade de atenção e apoio para esse setor, passa a oferecer maiores descontos (30% para beneficiários adimplentes), o que pode sugerir o aumento no número de financiamentos para essa cadeia nesse período, assim como deve se seguir nos próximos anos.

O financiamento para água e efluentes tem propósito similar, que é o apoio às cadeias produtivas, tendo como motivação as mudanças no clima. O volume de recursos apresentou mudança abrupta, se o volume de recursos era de R$ 5,3 milhões em 2020, passa para R$ 83,8

milhões em 2021. A mudança pode ser atribuída ao déficit hídrico acumulado de 2020 que atingiu principalmente a região oeste do estado, como pode ser observado na Figura 3. Há uma clara coincidência entre o financiamento de "água e efluentes" e a localização das principais cadeias produtivas catarinenses, aves, suínos e leite, conforme pode ser observado na Figura 4.

Considerações finais

O aumento do número de beneficiários e dos valores financiados e subvencionados evidencia um novo patamar de relevância dos programas da SAR-SC para a realização de investimentos pelos agricultores familiares catarinenses. Para o futuro próximo, ainda mais relevante será o aumento dos recursos que alimentarão o Fundo de Desenvolvimento Rural (FDR) já que retornarão anualmente dos financiamentos celebrados.

Considerando a evolução recente dos programas[2] ganha ainda mais relevância a identificação e análise desagregada dos recursos financiados e subvencionados alocados em produtos, cadeias e produtores, conforme realizado neste estudo. A alocação de recursos de financiamento e subvenção pode ser decisiva para fortalecer a competitividade da agricultura catarinense, contemplando em especial a agricultura familiar, fazendo frente às mudanças recentes. Esta análise apoiará os formuladores das políticas públicas e os respectivos executores na tomada de decisão acerca da necessidade de identificar e redefinir as prioridades na alocação dos recursos públicos que, sabidamente, são escassos.

Os próximos passos da pesquisa incluem avaliar com maior profundidade se os esforços e recursos concentrados na cadeia produtiva identificada, o leite, serão suficientes para superar os desafios competitivos enfrentados pela agricultura familiar catarinense. Adicionalmente, se faz necessário avaliar se os investimentos na mitigação dos efeitos do déficit hídrico foram efetivos.

Referências

Abatzoglou, J.T., S.Z. Dobrowski, S.A. Parks, K.C. Hegewisch, 2018, Terraclimate, a high-resolution global dataset of monthly climate and climatic water balance from 1958-2015, Scientific Data 5:170191, doi:10.1038/sdata.2017.191

Abramovay, R.; Veiga, J. E. Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Araujo, J. A.; Vieira Filho, J. E. R. Análise dos impactos do Pronaf na agricultura do Brasil no período de 2007 a 2016 (No. 2412). Texto para discussão, 2018.

Brasil. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Presidência da República - Casa Civil, 2018a.

Brasil. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Presidência da República - Casa Civil, Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, Ministério da Fazenda e Ministério do

[2] A partir do ano de 2024 os programas Fomento Agro e Investe Agro SC tiveram mudanças estruturais incluindo a disponibilidade de mais recursos, novas denominações e novos subprogramas, assim como novos itens a serem financiados e apoiados.

Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2018b. v. 2.

Cruz, N. B. et al. Acesso da agricultura familiar ao crédito e à assistência técnica no Brasil. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 59, p. e226850, 2020.

De Janvry, A.; Sadoulet, E. Agriculture for development: analytics and action. Annual Review of Resource Economics, v. 14, n. 1, p. 1-6, 5 out. 2022.

Delgado, G. C. Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século [1965-2012]. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

Elias, P. L.; Magro, J. P. S.; Ciríaco, J. S.; Silva, S. P. Efeitos das compras públicas na renda de agricultores familiares no Brasil: análise do Programa de Aquisição de Alimentos e do Programa Nacional de Alimentação Escolar, 2024.

Epagri/Cepa. Painel de Políticas Públicas: Programas de Fomento e Subvenção. Observatório Agropecuário de Santa Catarina. Florianópolis, 2025. Disponível em: https://www.observatorioagro.sc.gov.br/areas-tematicas/politicas-publicas/paineis/#nav-539. Acesso em: 27 mar. 2023.

Gertler, P. J.; Martínez, S.; Premand, P.; Rawlings, L. B.; Vermeersch, C. M. J. Avaliação de impacto na prática. Washington D.C.: World Bank, 2017.

Grisa, C.; Schneider, S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil.

Mior, L. C. et al. Políticas públicas e agricultura familiar: análise da dinâmica recente do Programa Terra Boa (Subprograma Sementes de Milho) em Santa Catarina. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 2021, online. Anais... Brasília: SOBER, 2021.

Oliveira, L. A. S. de et al. Políticas públicas e estratégia sustentável de combate à fome: o caso do PAA-Leite no município de Quixeramobim – Ceará. Revista de Economia e Agronegócio, v. 10, n. 2, 2012.

Reiter, J. M. W.; Mondardo, M.; Marcondes, T. Avaliação de impacto dos empreendimentos de agregação de valor – Prog.SC Rural. Florianópolis: Epagri, 2016. 38 p.

SAR-SC. Sistema Integrado de Informações Agropecuárias – Infoagro. Disponível em: <Acesso em: 04 out. 2020>.

Schneider, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-31572010000300009>.

Wilkinson, J. Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar. Porto Alegre: UFRGS, 2008.