

**Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: dinâmica de  
distribuição e uso na fronteira da Paz<sup>1</sup>**

*National Program for Strengthening Family Farming: dynamics of distribution and use on  
the Peace border*

**Gabriel Araújo Pinheiro**

<gabrielxdd97@gmail.com>

Mestre em Administração. Santana do Livramento, RS, Brasil

**Alessandra Troian**

<alessandratroina@unipampa.edu.br>

Professora Associada da Universidade Federal do Pampa. Santana do Livramento, RS, Brasil

**GT11. Elaboração e análise de política para agropecuária**

**Resumo**

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) é um dos principais instrumentos de política pública de apoio à agricultura familiar no Brasil e o Rio Grande do Sul é o estado brasileiro com os maiores acessos ao longo da trajetória do programa. Nesse sentido, o presente estudo visa analisar a distribuição dos recursos do Pronaf em Santana do Livramento/RS, em comparação ao estado do Rio Grande do Sul e ao cenário nacional. A pesquisa possui abordagem quantitativa e caráter descritivo e exploratório. As técnicas de coleta de dados foram a revisão de literatura e a análise de dados secundários. Os dados foram coletados junto à Matriz de Crédito Rural do Banco Central do Brasil, no período de 2013 a 2025. Os resultados apontam redução nos contratos e aumento nos recursos, concentrados em cultivos como soja e pecuária. Conclui-se que o Pronaf tem favorecido cadeias convencionais, em detrimento de práticas sustentáveis o que, do ponto de vista da fronteira da paz, tem financiado a expansão do cultivo da soja em detrimento das características do Bioma Pampa.

**Palavras-Chaves:** Agricultura Familiar, Política Pública, Financiamento Rural, Pampa.

**Abstract**

The National Program for Strengthening Family Agriculture (Pronaf) is one of the main public policy instruments supporting family farming in Brazil, and Rio Grande do Sul is the Brazilian state with the highest access throughout the program's history. In this sense, the present study aims to analyze the distribution of Pronaf resources in Santana do Livramento/RS, in comparison to the state of Rio Grande do Sul and the national scenario. The research has a quantitative approach and a descriptive and exploratory nature. The data collection techniques were literature review and analysis of secondary data. The data were collected from the Rural Credit Matrix of the Central Bank of Brazil, covering the period from 2013 to 2025. The results point to a reduction in contracts and an increase in resources, concentrated in crops such as soy and livestock. It is concluded that Pronaf has favored conventional chains, to the detriment of sustainable practices, which, from the perspective of the peace frontier, has financed the expansion of soybean cultivation to the detriment of the characteristics of the Pampa Biome.

<sup>1</sup> A pesquisa contém resultados parciais da dissertação de mestrado do primeiro autor. O estudo foi realizado no âmbito do grupo de pesquisas CNPQ, [Círculo de Estudos em Desenvolvimento e Ruralidades - Unipampa](#), através do projeto de pesquisa Organizações rurais, sustentabilidade e inovação: às práticas da Agricultura e da pecuária Familiar do Pampa Gaúcho.

**Keywords:** Family Farming, Public Policy, Rural Financing, Pampa.

## 1. Introdução

A agricultura familiar no Brasil desempenha um papel significativo, sendo um setor em crescimento e de grande importância para a economia devido à sua representatividade quantitativa de produtores (Tenchini; Freitas, 2024). O último censo agropecuário, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2017, constatou que a agricultura familiar representa 77% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros, ocupando apenas 23% das terras agrícolas e responsável por produzir 50% dos produtos da cesta básica (IBGE, 2019).

Apesar de sua importância produtiva e social, os agricultores familiares permaneceram historicamente excluídos das principais políticas públicas de financiamento (Mattei, 2014). Inseridos em um contexto de desigualdade fundiária e sem garantias formais de propriedade (Wanderley, 2003), os agricultores familiares foram negligenciados por um modelo agrícola estatal voltado à produção em larga escala e à exportação de *commodities*, baseado no uso intensivo de insumos (Wilkinson, 2010; Verano; Medina; Oliveira Júnior, 2022).

Os agricultores familiares historicamente enfrentam entraves no acesso ao crédito. O marco do crédito rural no Brasil é o ano de 1965, ano em que foi instituído o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), considerado um marco nas políticas de crédito rural no Brasil, programa que movimentou considerável volume de recursos, porém os agricultores familiares pouco tiveram acesso a esses recursos (Pretto, 2005; Búrigo *et al.*, 2022). O crédito era concentrado e direcionado para a modernização da agricultura de caráter conservador e comercial, com o uso de tecnologias não convencionais (Buainain, 1999; Parente, 2004).

O SNCR, segundo a Lei nº 4.829/1965 foi criado com os propósitos de modernizar a agricultura brasileira, consolidar complexos agroindustriais e um forte sistema cooperativo (Brasil, 1965). Apesar do crédito ter sido um instrumento para a modernização da agricultura, com o passar do tempo, ao invés de se revelar uma política para consolidação do desenvolvimento rural, revelou-se uma política marcada pela geração de desigualdades (Matos; Pessôa, 2011; Bianchini, 2015).

A fragilidade do SNCR se intensificou a partir da década de 1980, quando a crise econômica e a elevação dos juros internacionais reduziram drasticamente a disponibilidade de recursos para o financiamento agrícola, aprofundando a exclusão da agricultura familiar (Pretto, 2005; Grisa; Schneider, 2015). Nesse contexto, emergiram mobilizações sociais e demandas por políticas públicas mais inclusivas, impulsionadas por movimentos do campo e pela atuação sindical dos trabalhadores rurais, especialmente após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, tais pressões políticas e institucionais contribuíram para o surgimento de programas voltados especificamente à agricultura familiar, culminando na criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) (Grisa e Schneider, 2014).

O Pronaf, criado no ano de 1996, foi a primeira política pública de crédito específica para a agricultura familiar (Schneider; Cazella; Mattei, 2021). O programa foi criado num momento de necessidade para a agricultura familiar, onde disputava crédito com os grandes produtores, ao passo em que era dependente deste crédito para desenvolver suas atividades (Guanzirolí, 2007). O Pronaf foi um marco de reconhecimento da agricultura familiar, e, em

quase 30 anos de atuação, está presente em praticamente todos os municípios brasileiros (Castro; Pereira, 2017).

O programa foi estabelecido com o objetivo de impulsionar a produção do extenso grupo de produtores familiares no Brasil, os quais careciam, anteriormente, de uma linha de financiamento dedicada para apoiar suas operações produtivas (Grisa; Wesz Junior; Buchweitz, 2014). No estado gaúcho, o elevado acesso de recursos pelo Pronaf no Rio Grande do Sul é histórico, o estado é conhecido como o que mais acessou recursos do Pronaf total desde a existência da política (Wesz Junior, 2021).

A produção agrícola como dinâmica econômica do Rio Grande do Sul pode ser explicada pelas características diferenciais do estado, como o clima, terras agricultáveis, grandes pastagens, chuvas e sol em abundância. Entretanto, a incerteza climática, a sazonalidade da produção e a dependência da tecnologia, tornam necessárias políticas públicas para a região (Viana *et al.*, 2021). Por outro lado, apesar de o estado gaúcho ser o maior tomador de crédito Pronaf do Brasil, internamente no âmbito há assimetrias entre as regiões, municípios e cultivos que utilizam a linha de crédito rural.

Nesse sentido, o presente estudo visa analisar a distribuição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar em Santana do Livramento/RS. Especificamente visa-se: a) apresentar o acesso aos recursos e contratos estadual e municipal; b) discorrer sobre os valores, usos, contratos e finalidades do Pronaf no município e, c) problematizar a relação entre o uso do Pronaf e a expansão da produção de *commodities* agrícolas no município.

O município de Santana do Livramento faz parte do Bioma Pampa, caracteriza-se pela presença da agricultura convencional, monocultura, produção em larga escala, homogeneização no campo e adição de agroquímicos no processo produtivo (Maciel, 2022). O município possui 2.962 estabelecimentos agropecuários distribuídos em 673.164 hectares. Destes, 1.746 estabelecimentos são pertencentes à agricultura familiar, a qual usufrui de apenas 56.494 hectares do total, ou seja, menos de 9% da área (IBGE, 2019). Os agricultores familiares no município de Santana do Livramento são sombreados pelos grandes produtores, pela produção de *commodities* agrícolas (Troian; Breitenbach, 2018).

Em termos de estrutura, para além desta introdução, o artigo está organizado em outras três seções. Na primeira são apresentados os procedimentos metodológicos que guiaram o alcance dos objetivos de pesquisa. Em seguida, são analisados e discutidos os resultados dos dados coletados em articulação com outros trabalhos científicos já publicados. Já na terceira seção são tecidas as considerações finais as quais são retomadas as principais questões debatidas, bem como são apresentadas proposições de novos estudos.

## 2. Metodologia

A pesquisa possui abordagem quantitativa e natureza descritiva e exploratória. Segundo Gil (2017) e Marconi e Lakatos (2022), as pesquisas descritivas têm como objetivo essencial a descrição das particularidades de cada fenômeno ou população, ou a relação que possuem entre si. As técnicas de pesquisa adotadas foram: revisão bibliográfica e coleta de dados secundários.

Inicialmente realizou-se a revisão bibliográfica a qual se concentrou na compreensão dos conceitos e teorias relacionadas às políticas públicas, ao crédito rural no Brasil, à agricultura familiar, ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e ao Pampa Gaúcho. A revisão de literatura permitiu compreender a relevância do crédito para a agricultura familiar e, principalmente, que no Brasil a agricultura familiar esteve à margem

das políticas de crédito até os anos 1990. Ela ainda revelou que apesar do Rio Grande do Sul ser o estado com maiores acessos do Pronaf, existem assimetrias entre as regiões do estado.

A coleta de dados secundários, segundo Churchill e Peter (2000), consiste em informações coletadas não com o propósito imediato de um estudo específico. Os dados coletados referem-se à série histórica do Pronaf, disponível na Matriz de Crédito Rural do Banco Central do Brasil (Bacen). Os dados coletados compreendem os anos de 2013 e 2025. As variáveis acessadas contemplaram o número de contratos, montante dos recursos do Pronaf Total a nível nacional, estadual e municipal, referente à Santana do Livramento. No que se refere à delimitação do estudo, optou-se por limitar a análise em Santana do Livramento/RS comparativamente ao estado do Rio Grande do Sul e país. Os resultados relacionados ao montante de recursos foram deflacionados para o ano de 2025, a partir do Índice Nacional de Preços ao Consumidor.

Os dados selecionados foram organizados e tabulados através do *Microsoft Excel 2025*. A análise dos resultados se deu a partir da estatística descritiva e envolveu as variáveis de número de contratos, montante de recursos acessados, valores médios, distribuição à nível municipal comparativamente à evolução no estado do Rio Grande do Sul e do País. Além disso, analisou-se também a destinação dos recursos em termos de cultura financiada tanto para a produção pecuária como para a produção agrícola.

### 3. Desenvolvimento

O município de Santana do Livramento faz divisa com Rivera, no Uruguai, possui população de aproximadamente 84.421 habitantes e área de 6.946,407 km<sup>2</sup> (IBGE, 2022). Localiza-se a aproximadamente 500 km da capital do estado, Porto Alegre, e faz divisa com Rivera no Uruguai. A relação entre as cidades gêmeas confere o título de Fonteira da Paz. É o segundo maior em extensão territorial do estado gaúcho, localiza-se na região da Campanha, com a presença da pecuária extensiva e dos monocultivos de arroz e soja, sendo conhecido pelas grandes extensões fundiárias. A economia é baseada no comércio e serviços, nas atividades pecuárias (bovina e ovina) e agrícolas, em especial, arroz e soja e, mais recentemente, vem ampliando a produção frutífera com destaque para a vitivinicultura (FEE, 2018).

Santana do Livramento destaca-se por concentrar o maior número de assentamentos rurais do Rio Grande do Sul, refletindo a expressiva presença da agricultura familiar no município. Contudo, essa realidade convive com a histórica predominância de grandes propriedades voltadas ao agronegócio, configurando um território marcado por disputas simbólicas e materiais entre modelos produtivos distintos (Monteblanco, 2013; Troian e Breitenbach, 2018; Ferron; Troian; Breitenbach, 2021).



Imagem 1 – Mapa político, com destaque para o Rio Grande do Sul e Santana do Livramento/RS



Fonte: Elaborado pelos autores.

O município apresenta um processo de concentração de terra. Há o predomínio da produção agrícola em escala industrial, resultando em problemas de ordem ambiental, econômica e social, além da perda de biodiversidade local decorrente das transformações na utilização dos solos, principalmente, referente à homogeneização e padronização dos sistemas de produção (Maciel, 2022; Maciel e Troian, 2025). Nesse contexto, torna-se fundamental a análise do acesso ao crédito rural no município, especialmente por meio do Pronaf, uma vez que os dados revelam dinâmicas que reforçam a priorização de determinadas cadeias produtivas em detrimento de outras. A Tabela 1 apresenta o número de acessos do Pronaf entre o período de 2013 e 2025.

Tabela 1 – Total do Número de Contratos do Pronaf nível nacional, estadual e municipal, entre 2013 e 2025

| Ano  | Brasil    | Rio Grande do Sul | Santana do Livramento |
|------|-----------|-------------------|-----------------------|
| 2013 | 1.988.192 | 320.122           | 692                   |
| 2014 | 1.817.932 | 275.767           | 888                   |
| 2015 | 1.697.296 | 236.918           | 586                   |
| 2016 | 1.113.271 | 186.066           | 307                   |
| 2017 | 1.544.254 | 207.066           | 381                   |
| 2018 | 1.471.169 | 196.870           | 391                   |
| 2019 | 1.356.140 | 189.619           | 411                   |
| 2020 | 1.433.308 | 193.412           | 343                   |
| 2021 | 1.440.435 | 202.725           | 350                   |
| 2022 | 1.401.790 | 214.480           | 424                   |
| 2023 | 1.560.765 | 225.877           | 510                   |
| 2024 | 1.812.934 | 229.915           | 524                   |
| 2025 | 1.993.302 | 195.995           | 372                   |

|       |            |            |       |
|-------|------------|------------|-------|
| Total | 20.630.788 | 24.874.832 | 6.179 |
|-------|------------|------------|-------|

|                     |       |         |        |
|---------------------|-------|---------|--------|
| Evol. (%) 2013/2025 | 0,26% | - 38,8% | -46,2% |
|---------------------|-------|---------|--------|

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da Matriz de Crédito do Banco Central do Brasil, 2026.

O cenário, já identificado em outros diversos estudos, remete à limitação da política pública que caminha fortemente para concentração produtiva, especialização e monocultura (Toledo; Zonin, 2021; Wesz Junior, 2021; Conterato; Bráz; Rodrigues, 2021). O diagnóstico a nível local leva a compreender que o acesso ao financiamento da agricultura familiar está ocorrendo de forma limitada, o que por sua vez reflete inadequações na estrutura do programa em relação ao alcance de seu público alvo (Pinheiro, 2025).

Em relação ao montante de recursos, observa-se um movimento inverso ao verificado no número de contratos, com aumento expressivo dos valores financiados nas três unidades de análise. No município de Santana do Livramento/RS, o volume de recursos acessados por meio do Pronaf no período analisado apresentou crescimento relativo de 48,87%, passando de R\$ 17.498.771 em 2013 para R\$ 26.050.972 em 2025 (Brasil, 2026), conforme apresentado na Tabela 2.

Tabela 2 – Montante do Pronaf a nível nacional, estadual e municipal

| Ano  | Brasil         | Rio Grande Do Sul | Santana Do Livramento |
|------|----------------|-------------------|-----------------------|
| 2013 | 34.105.854.575 | 7.823.679.342     | 17.498.771            |
| 2014 | 39.407.965.465 | 8.688.441.445     | 39.664.044            |
| 2015 | 30.990.104.058 | 7.074.173.761     | 22.704.433            |
| 2016 | 22.219.903.369 | 5.735.901.684     | 12.283.538            |
| 2017 | 29.656.482.893 | 6.995.890.382     | 15.358.227            |
| 2018 | 30.650.167.587 | 7.353.867.525     | 18.554.705            |
| 2019 | 31.134.089.064 | 7.689.379.520     | 25.590.794            |
| 2020 | 34.446.873.723 | 8.494.590.209     | 16.483.596            |
| 2021 | 41.213.745.262 | 10.535.571.120    | 20.943.085            |
| 2022 | 47.893.474.168 | 13.381.306.464    | 29.541.540            |
| 2023 | 54.586.623.710 | 14.342.595.944    | 35.472.519            |

|                      |                |                |             |
|----------------------|----------------|----------------|-------------|
| 2024                 | 64.491.365.524 | 15.906.803.491 | 36.750.377  |
| 2025                 | 64.975.274.550 | 14.511.299.673 | 26.050.972  |
| Total                | 525.771.923    | 128.533.500    | 316.896.601 |
| Evol.(%) (2013-2025) | 90,51%         | 85,47%         | 48,87%      |

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da Matriz de Crédito do Banco Central do Brasil (2026).

Ainda em análise de Santana do Livramento, seguindo a tendência nacional e estadual, observa-se que a maior variação positiva no município ocorreu entre 2020 e 2024, período em que o montante de recursos acessados passou de R\$ 16,5 milhões para R\$ 36,7 milhões, representando um crescimento de aproximadamente 122,95%. No entanto, em 2025 verifica-se uma retração, com redução de 29,11% em relação ao ano anterior, quando o volume contratado recuou para R\$ 26,0 milhões.

Em relação aos anos anteriores da série, observa-se que em 2015 houve retração para R\$ 22,7 milhões, seguida de nova queda em 2016, quando o montante alcançou cerca de R\$ 12,3 milhões, o menor valor registrado no período. Desse modo, a conjuntura restritiva, conforme Fossá e Renk (2021), pode ser associada ao ambiente de instabilidade econômica e política vivenciado no país naquele período, marcado pelo processo de impedimento da então presidente Dilma Rousseff e pela posterior ascensão de Michel Temer ao governo federal.

A partir de 2017 inicia-se um movimento de recuperação, com o montante alcançando R\$ 15,3 milhões, seguido de R\$ 18,5 milhões em 2018 e R\$ 25,5 milhões em 2019. Em 2020, observa-se nova redução, quando o volume contratado recuou para aproximadamente R\$ 16,5 milhões. No entanto, a partir de 2021 verifica-se uma retomada da trajetória de crescimento, com R\$ 20,9 milhões em 2021, R\$ 29,5 milhões em 2022 e R\$ 35,4 milhões em 2023.

Tal movimento ascendente se mantém em 2024, quando o montante alcança cerca de R\$ 36,7 milhões, configurando o maior valor da série histórica municipal analisada. Por fim, em 2025 observa-se uma retração no volume contratado, com o total reduzindo para aproximadamente R\$ 26,0 milhões (Brasil, 2026).

O aumento dos recursos acessados coincide com a intensificação do cultivo da soja, que progressivamente tem se consolidado como a principal atividade financiada pelo Pronaf em diversas regiões do estado e país. Além disso, conforme Fossá e Troian (2024), outro aspecto que incide neste perfil de agricultura está relacionado ao aumento dos custos de produção, especialmente quanto ao custeio de insumos importados e aqueles que assumem a perspectiva da adoção tecnológica.

Conforme apontam Scapin (2021) e Iazdi, Gomez e Paixão (2024), os recursos do programa têm sido direcionados, de forma crescente, para o financiamento do monocultivo da soja, promovendo transformações significativas no território rural, como a ampliação das áreas cultivadas, o aumento da utilização de insumos e a elevação da produtividade agrícola. A orientação do crédito favorece uma lógica produtivista, voltada prioritariamente para as *commodities* agrícolas, o que tende a comprometer a diversidade produtiva e cultural característica da agricultura familiar (Campagnolla; Macêdo, 2022).

A expansão da agricultura convencional, marcada pela expressiva presença do cultivo da soja, cuja área financiada apresentou um aumento aproximado de 575% em Santana do Livramento entre 2013 e 2025 (Brasil, 2024), vem promovendo transformações materiais no território do Pampa Gaúcho, tanto na configuração da paisagem quanto nas práticas



produtivas (Maia; Maciel; Troian, 2024), na conversão de pastagens naturais em terras agrícolas (Silva; Viana, 2020).

De acordo com dados do IBGE (2019), a área plantada de soja na metade sul do Rio Grande do Sul passou de 178.200 hectares no ano de 2000 para 1.039.801 hectares em 2017. O dado identifica uma expansão de 583% em menos de duas décadas. O processo de modernização agrícola, impulsionado pela disponibilidade de crédito rural e pelos avanços tecnológicos, têm contribuído para o aumento da concentração fundiária e para a marginalização de agricultores familiares (Alves; Rocha, 2021; Pessetti, 2021).

Nesse contexto de reestruturação produtiva, a análise do montante de recursos acessados pelo Pronaf no município de Santana do Livramento evidencia oscilações expressivas ao longo do período de 2013 a 2025. Observa-se um destaque inicial para o ano de 2014, quando o volume de recursos financiados alcançou aproximadamente R\$ 39,7 milhões, um dos maiores valores da série histórica municipal. Em seguida, verifica-se uma redução acentuada, com o montante diminuindo para cerca de R\$ 12,3 milhões em 2016, configurando o menor patamar registrado no intervalo analisado.

Apesar da instabilidade e da redução no número de contratos verifica-se aumento geral dos recursos acessados ao longo do período analisado. O crescimento pode estar associado ao incremento dos custos de produção enfrentados pelos agricultores familiares, que passaram a demandar volumes mais elevados de crédito como forma de assegurar a viabilidade econômica e a continuidade de suas atividades produtivas (Toledo; Zonin, 2021). O resultado confirma que, ainda que Santana do Livramento representa menos de 0,2% do total de recursos acessados no estado do Rio Grande do Sul, o padrão de concentração do crédito em contratos de maior valor, impulsionado pelo aumento dos custos produtivos, também se manifesta no município (Brasil, 2026).

O Pronaf se faz presente na estruturação produtiva da agricultura familiar no município de Santana do Livramento, conforme demonstram os dados do Bacen para o período de análise. Todavia, a destinação dos recursos revela a consolidação de um padrão de investimentos concentrado em cultivos específicos, com ênfase na soja e na pecuária bovina, priorizados em detrimento de outras atividades produtivas, como pode ser observado na Tabela 3.

**Tabela 3 – Contratos dos principais cultivos financiados pelo do Pronaf Custeio em Santana do Livramento/RS (2013-2025)**

| CONTRATOS | Soja | Bovinos | Arroz | Milho | Trigo |
|-----------|------|---------|-------|-------|-------|
| 2013      | 8    | 15      | 19    | 4     | 2     |
| 2014      | 10   | 16      | 35    | 4     | 3     |
| 2015      | 10   | 15      | 28    | 1     | 2     |
| 2016      | 10   | 14      | 20    | 1     | 0     |
| 2017      | 10   | 24      | 28    | 4     | 0     |
| 2018      | 12   | 39      | 18    | 1     | 0     |

|                    |     |     |     |    |    |
|--------------------|-----|-----|-----|----|----|
| 2019               | 13  | 43  | 19  | 1  | 3  |
| 2020               | 16  | 29  | 21  | 3  | 12 |
| 2021               | 12  | 31  | 19  | 7  | 21 |
| 2022               | 16  | 54  | 12  | 6  | 26 |
| 2023               | 16  | 61  | 16  | 6  | 19 |
| 2024               | 21  | 52  | -   | 3  | 1  |
| 2025               | 15  | 53  | 1   | -  | -  |
| Total por ano      | 169 | 446 | 236 | 41 | 89 |
| Total dos Cultivos | 981 |     |     |    |    |

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da Matriz de Crédito do Banco Central do Brasil (2026).

Os dados relativos ao número de contratos do Pronaf no município de Santana do Livramento evidenciam a predominância de financiamentos destinados à produção de soja e à criação de bovinos, conforme demonstrado na Tabela 3. Essa predominância se manifesta não apenas na quantidade de contratos, mas também nos valores absolutos e no volume de recursos financiados. Entre os anos de 2013 e 2025, o número de contratos destinados à soja aumentou de oito para quinze, enquanto o montante de recursos passou de aproximadamente R\$ 673,2 mil para cerca de R\$ 4,6 milhões (Brasil, 2026).

No mesmo período, os contratos voltados para a pecuária bovina cresceram de 15 para 53, acompanhados por um aumento expressivo no volume de financiamento, que alcançou aproximadamente R\$ 13,1 milhões em 2025. Além do crescimento no número de operações, o valor médio dos contratos ao longo do período também reflete o direcionamento do crédito para essas cadeias produtivas. A Tabela 4 apresenta os valores médios dos financiamentos, indicando que a soja e os bovinos mantiveram os maiores montantes por contrato em comparação às demais culturas analisadas.

**Tabela 4 – Valores médios dos contratos dos principais cultivos do Pronaf em Santana do Livramento/RS**

| Ano  | Soja       | Bovinos    | Arroz    | Milho     | Trigo     |
|------|------------|------------|----------|-----------|-----------|
| 2013 | 84.150,38  | 249.077,07 | 7.560,47 | 16.476,75 | -         |
| 2014 | 123.338,60 | 361.048,12 | 3.916,69 | 7.483,50  | 29.073,33 |

|                |              |              |            |            |            |
|----------------|--------------|--------------|------------|------------|------------|
| 2015           | 107.773,70   | 406.811,20   | 3.666,46   | 4.303,00   | 9.530,00   |
| 2016           | 145.338,70   | 260.343,93   | 7.851,55   | 58.174,00  | -          |
| 2017           | 144.339,50   | 186.370,71   | 1.085,57   | 9.037,50   | -          |
| 2018           | 174.558,25   | 119.609,59   | -          | -          | -          |
| 2019           | 145.202,15   | 121.344,58   | -          | 26.310,00  | 70.370,33  |
| 2020           | 132.800,38   | 157.068,34   | -          | -          | 20.404,75  |
| 2021           | 194.143,92   | 172.003,29   | 3.654,05   | 4.410,43   | 13.873,00  |
| 2022           | 304.766,31   | 152.655,98   | -          | 8.253,50   | 11.673,08  |
| 2023           | 283.996,44   | 142.922,99   | -          | 6.779,33   | 12.796,89  |
| 2024           | 425.463,00   | 270.167,00   | -          | 18.356,00  | 71.175,00  |
| 2025           | 310.921,00   | 247.479,00   | 204.112,00 | -          | -          |
| Média do Total | 2.576.792,33 | 2.846.901,80 | 231.846,79 | 159.584,01 | 238.896,38 |

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da Matriz de Crédito do Banco Central do Brasil (2026).

O valor médio dos contratos destinados ao financiamento da soja apresentou aumento ao longo do período analisado, passando de R\$ 84.150,38 em 2013 para R\$ 310.921,00 em 2025. Tal crescimento evidencia uma maior valorização e priorização do cultivo, refletindo a tendência nacional de expansão da monocultura da soja como uma das principais commodities agrícolas brasileiras (Chiacchio; Lírio de Sousa, 2024).

A realidade observada reflete tendências mais amplas do Pronaf, caracterizadas pela concentração dos recursos em sistemas agrícolas voltados para *commodities*, em detrimento da diversificação produtiva voltada ao fortalecimento da segurança alimentar e da sustentabilidade ambiental (Aquino; Gazolla; Schneider, 2021). O padrão de investimentos observado evidencia a continuidade do modelo produtivista apoiado pelo programa, que tem priorizado cultivos e criações de maior rentabilidade de mercado, muitas vezes em prejuízo de sistemas mais diversos e sustentáveis (Favareto *et al.*, 2019; Sousa; Niederle, 2021; Schneider; Cazella; Mattei, 2021).

A predominância da bovinocultura evidencia a centralidade da atividade na dinâmica produtiva regional, condizente com as características históricas da Campanha Gaúcha, marcada por extensas áreas destinadas à criação de gado (Langbecker; Arbage; Viana, 2023). De acordo com Maia, Troian e Maciel (2024), a pecuária familiar exerce um papel relevante no desenvolvimento territorial do Pampa Gaúcho, constituindo-se como elemento fundamental para a preservação da identidade sociocultural e para a promoção da sustentabilidade das comunidades locais. No entanto, a concentração dos financiamentos pode

comprometer a diversidade produtiva e a autonomia dos pecuaristas familiares, que enfrentam desafios para acessar recursos e manter suas atividades (Maia; Troian; Maciel, 2024).

A maior quantidade de contratos para o arroz, apesar dos valores médios reduzidos, aponta para um grupo mais numeroso de beneficiários, enquanto a soja, embora com menor número de contratos, concentra valores mais elevados, refletindo uma tendência de financiamento voltada para produtores com maior capacidade de investimento (Pretto; Horn, 2020).

O padrão de distribuição dos contratos do Pronaf em Santana do Livramento revela uma seletividade na concessão do crédito, que concentra recursos em um número restrito de cultivos e reforça a consolidação de um modelo produtivista e excludente. Tal lógica favorece produtores mais capitalizados e especializados, ao mesmo tempo em que dificulta o acesso ao financiamento por parte de agricultores familiares voltados à produção de alimentos estratégicos à soberania alimentar (Brasil, 2020; Alves *et al.*, 2025).

Como destacam Schneider, Cazella e Mattei (2021) e Wesz Junior (2021) o direcionamento aos produtores com maior poderio financeiro compromete os objetivos originais do Pronaf, ao estimular a concentração dos recursos e restringir a autonomia e a diversidade produtiva da agricultura familiar. O avanço da soja é coerente com o processo de territorialização dessa cultura no Pampa Gaúcho, que tem se intensificado nos últimos anos, estimulado pela valorização da *commodity* e pela atuação do crédito rural como indutor da expansão dessa monocultura (Maia; Troian, 2022; Moreira; Matte; Conterato, 2023; Maciel; Troian; Maia, 2024).

Em contraposição, em relação ao apoio da política pública do Pronaf à produção agroecológica, o município de Santana do Livramento/RS não registrou nenhuma operação do Pronaf Agroecologia (Brasil, 2025). O cenário já identificado por Aquino, Gazolla e Schneider (2021) de baixo desempenho das linhas verdes do Pronaf a nível de país, se apresenta totalmente inexistente no âmbito local, o que por sua vez se coloca como um desafio a ser amplamente superado pelos agentes públicos e atores sociais que operam o programa.

#### 4. Considerações finais

Ao considerarmos a importância social e econômica da discussão contida neste artigo, retomamos o objetivo geral que se constituiu em analisar a distribuição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar em Santana do Livramento/RS. Nestes termos os principais resultados demonstram fenômeno semelhante ao considerar a perspectiva local, estadual e nacional.

Assim, constatou-se de um lado a redução do número de contratos e de outro lado expressivo crescimento do valor acessado. Além disso, em termos da finalidade dos recursos, verificou-se também a centralidade das operações em poucas culturas e atividades, especialmente vinculadas às grandes cadeias produtivas do agronegócio. Neste cenário, comum ao cenário nacional, apresenta-se um grande desafio em termos de política pública do Pronaf em relação ao incentivo, via financiamento rural, quanto à produção sustentável.

Em específico, ao Pronaf Agroecologia, mesmo após praticamente duas décadas de implementação ele não acessa o público alvo almejado. Além disso, está distante da realidade daquelas famílias que propõem a produção e comercialização de alimentos de forma sustentável.

Por fim, os dados apresentados demonstram a distribuição dos recursos, os quais podem contribuir para o entendimento em maior profundidade sobre a temática. Neste íterim, sugere-se a realização de outros estudos a partir de novos olhares epistemológicos com a finalidade de compreensão desta realidade social.



## Referências

ALVES, P. F.; ROCHA, E. G. A importância socioambiental das redes de agroecologia: Um estudo sobre a Rede Asa-Brasil. In: SOUZA FILHO, C. F. M. (Org.) *et al.* **Agroecologia, biodiversidade e soberania alimentar**. Curitiba: Cepedis, 2021.

ALVES, F.; SILVA, S. P.; VALADARES, A. A.; BASTIAN, L. Análise da relação entre créditos do Pronaf e diversificação da produção agrícola em estabelecimentos de agricultura familiar no Brasil de 2006 a 2017. In: SANTOS, G. R.; VALADARES, A. A.; SILVA, S. P. (ORGS.). **Agricultura e diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2025. v. 2, p. 165–189.

BIANCHINI, V. **Vinte anos do PRONAF, 1995-2015: avanços e desafios**. Brasília: SAF; MDA, 2015.

BRASIL. Lei n. 4.829, de 5 de novembro de 1965. Institucionaliza o crédito rural. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 nov. 1965.

BRASIL. **Matriz de Dados do Crédito Rural**. 2024. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Relatório de avaliação: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF**. Brasília: MAPA, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/subsidios/relatorio\\_avaliacao-cmas-2020-pronaf.pdf](https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/subsidios/relatorio_avaliacao-cmas-2020-pronaf.pdf).

BUAINAIN, A. M. **Trajetória recente da política agrícola brasileira**. 1999. (Doutorado em Ciências Econômicas), Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP.

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>

CAMPAGNOLLA, C.; MACÊDO, M. M. C. Revolução Verde: passado e desafios atuais. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 39, n. 1, p. 26952, 2022.

CASTRO, C. N.; PEREIRA, C. N. **Agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de ATER Brasília**: Rio de Janeiro: Ipea, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2017.

CHIACCHIO, M. A.; LÍRIO DE SOUSA, A. A expansão da soja e os efeitos no mercado de terras na Amazônia. **Geografia em Questão**, Marechal Cândido Rondon, [S. l.], v. 17, n. 02, 2024.

CHURCHILL, G. A.; PETER, J. P. **Marketing: criando valor para o cliente**. São Paulo: Saraiva, 2000.

FAVARETO, A. *et al.* Há mais pobreza e desigualdade do que bem estar e riqueza nos municípios do Matopiba. **Revista Nera**, Presidente Prudente, n. 47, p. 348-381, 2019.

FEE. Fundação de Economia e Estatística. 2018. Resumo estatístico. Disponível em: <https://arquivofee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/municipios/detalhe/?municipio=Santana+do+Livramento>. Acesso em: 12 abr. 2024.

FERRON, J. da L.; TROIAN, A.; BREITENBACH, R. Agricultura Familiar e Reprodução Social: Estratégias dos Assentados de Santana do Livramento/RS. *Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, v. 19, n. 57, 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.) **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, SP, v.52, n.1, p. s125-s146, 2014.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. J.; BUCHWEITZ, V. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, SP, v. 52, n. 2, p. 323-346, 2014.

GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, SP, v. 45, p. 301-328, 2007.

IAZDI, O.; GOMEZ, R. E.; PAIXÃO, M. A. S.; Distribuição do crédito e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) no período de 2013 a 2024. **Desenvolvimento, Fronteiras & Cidadania**, Ponta Porã/MS, [s. l.], v. 8, n. 1, p. 113-134, 2024.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017**. Disponível em: <<https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>>

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sant'Ana do Livramento**. 2022. Disponível em: [Sant'Ana do Livramento \(RS\) | Cidades e Estados | IBGE](#). Acesso em 25 de fev. de 2026

LANGBECKER, T. B.; ARBAGE, A. P.; VIANA, João Garibaldi Almeida. Rotinas e processos inovativos na pecuária familiar na Campanha Gaúcha. **Revista Conexão UEPG**, Ponta Grossa, PR, v. 19, n. 1, p. 01-17, 2023.

MATOS, P. F.; PESSÔA, V. L. S. A modernização da agricultura no Brasil e os novos usos do território. **Geo Uerj**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 22, p. 290-322, 2011.

MACIEL, M. D. A. **Desenvolvimento sustentável e as práticas inovadoras da agricultura familiar: o caso de Santana do Livramento/RS.** Santana do Livramento, 2022. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal do Pampa, Santana do Livramento, 2022.

MACIEL, M. D. A.; TROIAN, A.; MAIA, J. F. Dinâmica econômica-social e ecológica-cultural dos agricultores familiares agroecológicos em Santana do Livramento, RS, Brasil. **Geosul**, Florianópolis, v.39, n. 90, p. 372-400, 2024.

MAIA, J. F. **O Pampa Gaúcho e a contribuição da agricultura e da pecuária familiar no processo de desenvolvimento territorial.** 2022. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal do Pampa, Campus Santana do Livramento, Santana do Livramento, 2022.

MAIA, J. F.; TROIAN, A.; MACIEL, M. D. A. A imaterialidade do material: o Pampa Gaúcho na prática e no imaginário dos agricultores e pecuaristas familiares agroecológicos. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, SP, v. 20, n. 1, 2024.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica.** 8<sup>a</sup>. ed. – Barueri/SP: Atlas, 2022.

MATTEI, L. F. O Papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo. **Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza**, v. 45, suplemento especial, p. 83-91, 2014.

MAIA, J. F.; TROIAN, A.; MACIEL, M. D. A. A imaterialidade do material: o pampa gaúcho na prática e no imaginário dos agricultores e pecuaristas familiares agroecológicos. **Revista Brasileira de Gestão do Desenvolvimento Regional**, Taubaté, SP, v, 20, n.1, p.1-25, 2024.

MONTEBLANCO, F. L. **O espaço rural em questão: formação e dinâmica da grande propriedade e dos assentamentos da reforma agrária em Santana do Livramento/RS.** Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: UFRGS, 2013.

MOREIRA, J. G.; MATTE, A.; CONTERATO, M. A. Avanço da soja e estratégias de adaptação da pecuária de corte no Sul do Brasil. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, SP. v. 19, n. 1, 2023.

PARENTE, S. Financiamento e crédito para produção e comercialização da agricultura familiar agroecológica/orgânica. In: KÜSTER, A.; MARTÍ, J. F.; FICKERT, U. (Orgs.) **Agricultura familiar, agroecologia e mercado no norte e nordeste do Brasil.** Fortaleza: FKA, 2004. p. 97-109.

PESSETTI, M. Modernização da agricultura e seus desdobramentos no espaço agrário. **Geografia em Atos**, Presidente Prudente, SP, v. 5, p. 1–26, 2021.

PINHEIRO, G. A. **A agricultura familiar frente às políticas de crédito rural: O papel do Pronaf na produção orgânica e agroecológica em Santana do Livramento/RS.** 2025.

Dissertação, (Mestrado em Administração). Universidade Federal do Pampa, Santana do Livramento, RS, 2025.

PRETTO, J. M. **Amplitude e restrições ao acesso do PRONAF – investimento no Rio Grande do Sul**: um estudo de três operações de financiamento envolvendo cooperativas de crédito rural, cooperativas de produção agropecuária e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

PRETTO, J; HORN, C. H. V. Uma avaliação do PRONAF no período 1995-2018. **Colóquio**, Taquara, RS, v. 17, n. 1, p. 35-39, 2020.

SCAPIN, B. **Programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar**: o processo de (des) territorialização da agricultura de Nova Palma e Pinhal Grande/RS. 2021. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Administração), Universidade Federal do Pampa. Santana do Livramento, RS, 2021.

SCHNEIDER, S; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. **Revista Grifos**, Chapecó, SC, v. 30, n. 51, p. 12-41, 2021.

SILVA, C. S. ; VIANA, J. G. A. Instituições na pecuária de corte e sua influência sobre o avanço da sojicultura na Campanha Gaúcha - Brasil. **Revista Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 58, p. 1-20, 2020.

SOUSA, D. N.; NIEDERLE, P.A. Pronaf e inclusão produtiva dos agricultores familiares: estudo de caso no Estado do Tocantins. **Grifos**, Chapecó, SC, v. 30, n. 51, p. 378-397, 2021.

TENCHINI, F. P.; FREITAS, C. O. Agricultura familiar no estado do Rio de Janeiro: desenvolvimento regional sustentável e sua relação com o crédito via PRONAF. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 62, n. 2, 2024.

TOLEDO, E. N.; ZONIN, V. J. O Pronaf: um vetor tendencial à concentração e seleção produtiva na agricultura familiar. **Grifos**, Chapecó, SC, v. 30, n. 51, p. 141-162, 2021.

TROIAN, A.; BREITENBACH, R. Jovens e juventudes em estudos rurais do Brasil. **Interações**, Campo Grande, MG, v. 19, p. 789-802, 2018.

VERANO, T. C.; MEDINA, G. S.; OLIVEIRA JÚNIOR, J. R. Can Family Farmers Thrive in Commodity Markets? Quantitative Evidence on the Heterogeneity in Long Agribusiness Supply Chains. *Logistics*, [s.l.], v. 6, n. 1, p. 17, 2022.

VIANA, J. G. A. *et al.* Evolução do crédito rural no Rio Grande do Sul: análise por atividade e finalidade dos recursos de 2006 a 2018. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, Maringá, PR, v. 14, n. 2, p. 291-303, 2021.

WANDERLEY, M. de N. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 42-61, 2003.



WESZ JUNIOR, V. J. O PRONAF pós-2014: intensificando a sua seletividade? **Revista Grifos**, Chapecó, SC, v. 30, n. 51, p. 89-113, 2021.

WILKINSON, J. Transformações e perspectivas dos agronegócios brasileiros. **Revista Brasileira de Zootecnia**, Viçosa, MG, v. 39, p. 26-34, 2010.