

**Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): uma análise das Regiões Norte e Nordeste do Brasil**

**ELAINE APARECIDA TEIXEIRA**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ (UNIFESSPA)

**DANIEL NOGUEIRA DOS SANTOS**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ (UNIFESSPA)

**VINICIUS LIMA DE SOUZA**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ (UNIFESSPA)

# **PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF): UMA ANÁLISE DAS REGIÕES NORTE E NORDESTE DO BRASIL**

## **1 INTRODUÇÃO**

Agricultura no Brasil é uma atividade de extrema importância para a economia do país, sendo responsável por uma parcela significativa da produção e exportação de alimentos. No entanto, a disparidade de vantagens entre grandes e pequenos agricultores é um tema complexo que envolve diversos aspectos, como recursos financeiros, crédito bancário, acesso à tecnologia, políticas públicas, dentre outros. Durante o processo de modernização da agricultura brasileira, os setores favorecidos pelas políticas de crédito e a esfera produtiva de commodities agrícolas foram os mais capitalizados, o que gerou concentração de renda e discrepâncias socioeconômicas no campo (TENCHINI; FREITAS, 2022).

Os grandes agricultores, muitas vezes possuem vantagens em relação aos pequenos produtores, devido a uma série de fatores estruturais e econômicos já enraizados na sociedade brasileira. De acordo com Duran et al. (2019), os grandes agricultores possuem acesso a tecnologias mais avançadas, maior capacidade de investimento em maquinário e insumos, assim como melhores condições para negociar preços e escoar a produção. Além disso, eles frequentemente têm mais facilidade para obter crédito e assistência técnica, o que contribui para o aumento da produtividade.

Historicamente, a agricultura familiar nunca foi uma atividade priorizada pelas políticas públicas do Brasil, fato que se estendeu até o início da década de 1990. No entanto, diante às lutas dos pequenos produtores rurais, foi criado no ano de 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que passou a integrar as linhas de créditos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro Oeste, respectivamente FNO; FNE e FCO. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) veio fomentar o interesse da gestão pública nacional em dar acessibilidade financeira aos pequenos produtores (OLIVEIRA et al, 2017).

Neste sentido, é preciso destacar que o movimento sindical, através de suas organizações e de suas lutas dos últimos períodos, desempenhou um papel decisivo na implantação do PRONAF, o qual favoreceu o atendimento dos trabalhadores rurais, possibilitando os agricultores familiares a terem acesso aos diversos serviços ofertados pelo sistema financeiro nacional (MATTEI, 2015).

Em razão das disparidades socioeconômicas no Brasil, que decorrem, em grande medida, do processo histórico de concentração econômica no eixo centro-sul, foram criadas instituições nas regiões Norte e Nordeste, a exemplo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazonia (Sudam) e os bancos de fomento, como o Banco do Nordeste (BNB) e o Banco da Amazônia (Basa). Além disso, a composição dos Fundos Constitucionais Regionais e dos programas dirigidos a segmentos da economia, como o segmento dos agricultores familiares, foram alguns dos mecanismos e instrumentos dirigidos às regiões brasileiras que mais careciam de estímulos ao seu desenvolvimento (OLIVEIRA E LIMA, 2012).

Diante este contexto da importância de políticas públicas de fomento aos pequenos produtores rurais brasileiros, serão abordados nesse estudo, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), os quais serão utilizados para efeito de comparação entre as regiões Norte e Nordeste do Brasil, sendo o Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar (PRONAF) a linha de crédito a ser observada tanto no FNO quanto no FNE.

Neste sentido, surge a seguinte **questão problema**: Como foi realizada a execução dos recursos do PRONAF na região Norte e Nordeste do Brasil, ao longo dos anos 2021 e 2022?

Como **objetivo geral**, pretende-se analisar a execução orçamentária dos recursos do PRONAF da região Norte e Nordeste nos anos de 2021 e 2022. Tendo como **objetivos específicos**: i) Demonstrar os valores previstos e os valores contratados do PRONAF da região Nordeste, entre os anos 2021 e 2022; ii) Demonstrar os valores previstos e os valores contratados do PRONAF da região Norte, entre os anos 2021 e 2022; iii) Comparar a execução do PRONAF na região Norte e na região Nordeste no período analisado, destacando as principais semelhanças e diferenças.

Esta pesquisa se justifica pela relevância que o PRONAF desempenha no financiamento da agricultura familiar, segundo o último censo agropecuário (IBGE, 2017), a agricultura familiar representa 76% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros, ocupa um terço da terra agrícola e atualmente é responsável por produzir até 50% dos produtos da cesta básica dos brasileiros. Sendo o PRONAF o principal responsável por financiar essa atividade econômica no país, pois ao longo dos anos, o volume financeiro aplicado pelo PRONAF saltou de R\$ 7,16 bilhões em 2006 para R\$ 28,85 bilhões em 2019, conforme dados do anuário estatístico do crédito rural e da matriz de dados do crédito rural (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020).

Dessa forma, a pesquisa ganha notoriedade ao estudar particularidades do PRONAF no Norte e Nordeste do país, buscando, deste modo, compreender como estão sendo geridos estes recursos. Haja vista que, o incentivo a agricultura familiar promove a inclusão social, contribui para a fixação de populações no campo, além de garantir a segurança alimentar da população e movimentar o comércio local.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste- FNE

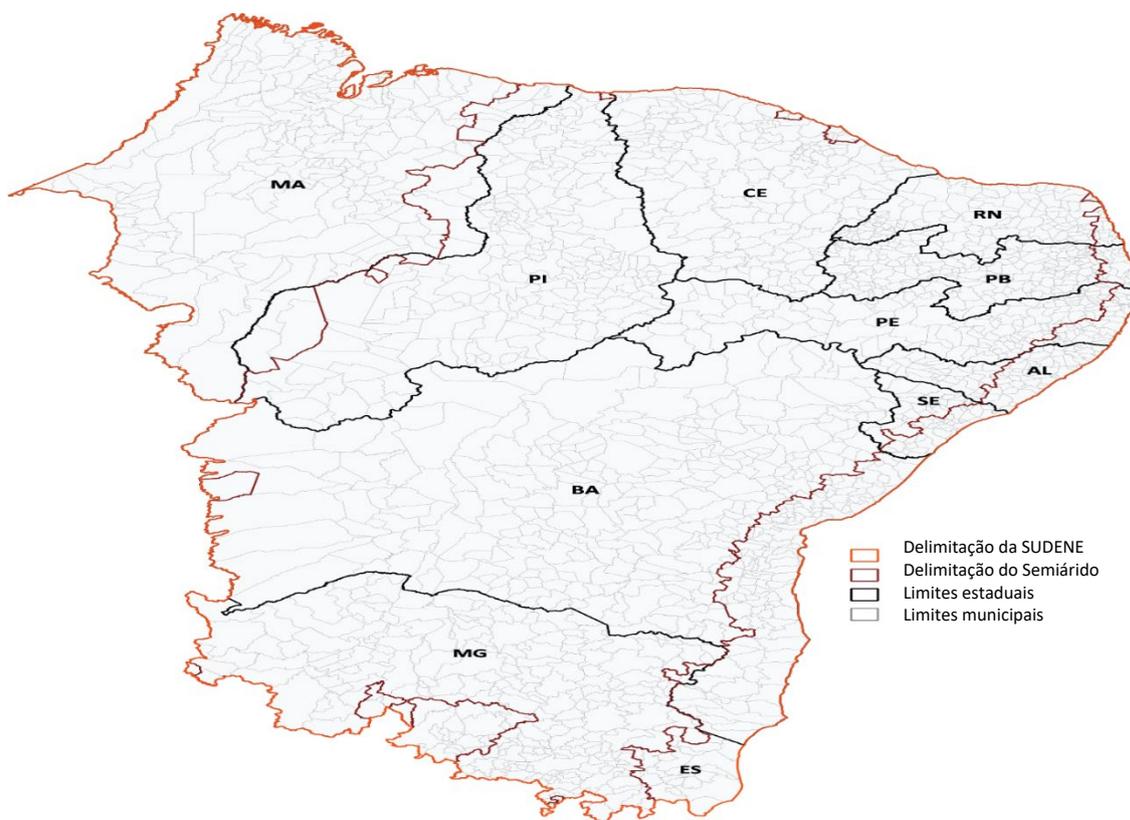
Os Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro Oeste, FNE, FNO e FCO respectivamente, foram criados no âmbito da Constituição Federal de 1988, pelo artigo 159, e pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias no artigo 34, para incentivar e apoiar as atividades produtivas por meio de financiamento, de modo a reduzir as desigualdades regionais (ALVES; ROCHA NETO, 2014).

Segundo o Relatório de Resultados e Impactos do FNE (2022), tais dispositivos definiram que os Fundos seriam formados por repasse de 3% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), cabendo ao FNE 1,8%, enquanto o restante é repassado aos outros dois fundos na proporção de 0,6% para cada um. Além das transferências do Tesouro Nacional, os Fundos possuem como fonte de recursos os reembolsos das operações de crédito, os quais correspondem aos pagamentos realizados pelos tomadores de empréstimos.

O FNE foi criado para ser uma fonte estável de recursos para o financiamento de investimentos de longo prazo e, complementarmente, capital de giro ou custeio, para os setores agropecuário, industrial, agroindustrial, turismo, comércio, serviços, cultural e infraestrutura, contemplando com acesso ao crédito todos os segmentos empresariais, pessoas físicas, produtores rurais, associações e cooperativas (RELATÓRIO DE GESTÃO FNE, 2021).

Em 2022, o FNE atendeu os 2.074 municípios, que compõem a área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), conforme a Lei Complementar nº 185/2021. Tais municípios estão situados nos nove estados que compõem a Região Nordeste e no Norte dos estados do Espírito Santo e de Minas Gerais, incluindo os Vales do Jequitinhonha e do Mucuri.

Figura 01: Área de atuação do FNE



Fonte: FNE -Relatório de Gestão, 2022

Segundo o relatório de resultados e impactos, divulgado pelo Banco do Nordeste em (2022), o FNE possui 14 programas principais, sendo que, no **Setor Rural** encontra -se os programas: FNE Rural; PRONAF; FNE Verde e FNE Irrigação, sendo responsáveis por apoiar o Desenvolvimento Rural do Nordeste, promovendo o desenvolvimento econômico e social com o uso de técnicas agroflorestais, como também, projetos agropecuários sustentáveis.

No **Setor Industrial** tem -se apenas o FNE Indústria, responsável por habilitar créditos a pessoas e empresas quem tem a indústria como fonte de renda. Já o **Setor de Comércio e Serviços** encontram-se os programas: FNE Inovação; FNE MPE (Programa de Financiamento às Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e ao Empreendedor Individual); FNE Comércio e Serviços; FNE Programa de Financiamento para os Setores Comercial e de Serviços. O **Setor de Turismo** tem – se o seguinte programa: FNE Programa de Apoio ao Turismo Regional-PROATUR. O **Setor de Infraestrutura** é composto pelo programa FNE Proinfra, programa que apoia projetos de infraestrutura na região.

Por fim, o **Setor Agroindustrial** tem- se os programas de crédito: FNE Agrin; FNE Aquipesca e o **Programa de Financiamento Estudantil (FNE Fies)** que é a linha de crédito que tem como propósito diminuir as desigualdades regionais e prover o mercado com mão de obra qualificada (BANCO DO NORDESTE, PLANO DE APLICAÇÃO DO FNE, 2021).

Dessa forma, mostra-se a elevada abrangência do FNE nos diversos setores da economia regional, sendo que o desempenho das aplicações, no exercício de 2022, atendeu plenamente à diretriz da Programação Anual do FNE, que estabeleceu que os municípios localizados nas microrregiões prioritárias com tipologia baixa e média rendas, em qualquer dinamismo, deveriam ser atendidos com no mínimo 70% dos recursos, correspondendo a uma meta de R\$ 22,15 bilhões (RELATÓRIO DE GESTÃO FNE, 2022).

## 2.2 Fundo Constitucional de Financiamento do Norte- FNO

O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), foi criado em 1988 e regulamentado em 1989, junto aos demais Fundos Constitucionais, é instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), uma política pública que visa diminuir as desigualdades regionais brasileiras em múltiplas dimensões e escalas (PORTUGAL, 2017).

De acordo com o artigo 6º da Lei 7.827/1989, os recursos do FNO são provenientes das seguintes fontes: 0,6% do total de 3% do produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); retornos e resultados das aplicações; resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculada com base em indexador oficial; contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras; e dotações orçamentárias previstos em lei.

O FNO é um fundo econômico com o objetivo de financiar atividades econômicas, para gerar recursos financeiros e dignidade social, para aqueles que habitam a região norte, mediante a execução de programas de financiamento, financiando às atividades produtivas dos setores agropecuário, industrial, agroindustrial, mineral, de infraestrutura, turismo, comércio e serviços (BIANCHINI, 2015).

Segundo o Relatório de Resultados e Impactos do FNO de 2022, esse fundo tem como principal operacionalizador o Banco da Amazônia (BASA), o qual possui como área de atuação os estados da Região Norte: Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Roraima, Rondônia e Tocantins e seus 450 municípios, com área de 3,8 milhões de quilômetros quadrados, abrangendo 45,3% do território brasileiro, confirmando dessa forma, a sua importância como principal instrumento econômico-financeiro. Indutor do desenvolvimento sustentável regional, contribuindo para a obtenção de significativos benefícios como o incremento do valor bruto da produção e do PIB Regionais, a redução das desigualdades regionais, a melhoria da qualidade de vida da população, a criação de novas oportunidades de ocupação no campo e nas cidades, a mitigação da pobreza, a inclusão social, o fortalecimento da agricultura familiar e das micro e pequenas empresas e a elevação da arrecadação fiscal dos estados.

Os municípios tipificados pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) como de baixa renda, dinâmicos de menor renda e estagnados de média renda, que são comprovadamente mais carentes de uma melhor infraestrutura econômica e social, recebem atenção especial nos financiamentos do FNO (CARGNIN, 2015).

Figura 02: Área de atuação do FNO



Fonte: FNO- Relatório de Resultados e Impactos, 2022

Segundo o relatório de resultados e impactos, divulgado pelo Banco da Amazônia em 2022, o FNO possui 6 programas principais de financiamento, que são: FNO PRONAF; FNO Amazonia Rural; FNO Amazonia Empresarial; FNO Infraestrutura; FNO FIES; FNO MPO.

O FNO PRONAF, busca contribuir na realização de projetos voltados a agricultura familiar, apoiando as atividades agropecuárias e não agropecuárias desenvolvidas mediante o emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família. O FNO Amazonia Rural promove e apoia o desenvolvimento econômico e social da região norte, incentivando o uso de técnicas agroflorestais, como também, projetos agropecuários sustentáveis e demais empreendimentos rurais. O terceiro citado, FNO Amazonia Empresarial é um crédito para apoiar o desenvolvimento econômico e social da região amazônica, através do financiamento em empreendimentos para implantação, diversificação e realocização de projetos voltados para agroindústria, o comércio, a prestação de serviço, a cultura, a indústria, o turismo e as atividades voltadas à exportação.

Enquanto o FNO Infraestrutura possui a finalidade de fomentar o desenvolvimento integrado da infraestrutura, com foco no ganho de competitividade e na melhoria da qualidade de vida, assegurando a sustentabilidade ambiental e propiciando a integração regional e nacional.

Por fim, temos o FNO FIES e o MPO. O FNO FIES (Fundo de Financiamento Estudantil), é a linha de crédito que tem como propósito de financiar estudantes, para que assim consigam entrar no mercado de trabalho. Já o FNO Microcrédito Produtivo Orientado, tem a finalidade de apoiar e financiar atividades produtivas de empreendedores (BASA- PLANO DE APLICAÇÃO DO FNO, 2022).

Nota-se que o FNO se propõe a desempenhar um papel fundamental no desenvolvimento econômico e social da região, ao oferecer recursos para investimentos em atividades produtivas, infraestrutura, serviços e inovação. Por meio do FNO, poderão ser viabilizados projetos que impulsionam a economia local, geram empregos, promovem a inclusão produtiva de comunidades tradicionais e contribuem para a redução das desigualdades regionais.

### **2.3 PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Norte e Nordeste do Brasil**

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar- PRONAF, nasce com a necessidade de agricultores considerados baixa renda, em conseguirem financiamentos para exercerem suas atividades no campo, para deste modo, engajarem recursos financeiros para manter sua subsistência (MAIA; SANT'ANA; SILVA, 2018).

Apesar de abranger diversas áreas de atuação, o PRONAF tornou-se basicamente um programa de financiamento, a juros barato, do investimento e do custeio da produção agropecuária nesses estabelecimentos. Não havia, quando da criação do PRONAF, a definição legal de “agricultura familiar”, dessa foram, os pronafricanos eram aqueles que atendiam a normas do Banco Central para acesso a esta linha de crédito e que detinham a declaração de aptidão ao PRONAF (DAP) dada pelos sindicatos rurais ou EMATERs (CRUZ, et al, 2019).

Segundo o Relatório do Banco da Amazonia (2021), tem direito ao acesso da linha de crédito do PRONAF, os agricultores familiares e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural, inclusive remanescentes de quilombos e indígenas, enquadrados nas categorias e condições definidas no Manual de Crédito Rural (MCR-10), mediante Declaração de Aptidão ao Programa (DAP), contemplando de acordo com a renda e a caracterização da mão de obra utilizada: pescadores artesanais, extrativistas que se dediquem à exploração extrativista vegetal ecologicamente sustentável, silvicultores que cultivam florestas nativas ou exóticas e promovam o manejo sustentável daqueles ambientes, e aquicultores.

O PRONAF busca atender especificamente os agricultores familiares, que são caracterizados a partir dos seguintes critérios: possuir 80% da renda familiar originária da atividade agropecuária; deter ou explorar com área de até 4 módulos fiscais; explorar a terra na condição de proprietário, meeiro, parceiro ou arrendatário; utilizar mão-de-obra exclusivamente familiar, podendo manter até dois empregados permanentes; residir no imóvel ou em aglomerado rural ou urbano próximo, possuir uma renda anual máxima de até R\$ 27.500,00 (RELATÓRIO BANCO DO NORDESTE, 2021 e FUNDO DE GESTÃO FNE, 2022).

Operacionalmente, o PRONAF se divide em três modalidades: i) Crédito Rural; ii) Infraestrutura e Serviços Municipais; e iii) Capacitação (PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA FNO e FNE, 2021).

A modalidade i) Crédito Rural está voltada para o apoio financeiro aos agricultores familiares e compreende diversas linhas de crédito específicas: custeio e investimento normais; crédito rural rápido; crédito especial, investimento especial e crédito agroindústria. Já a modalidade ii) Infraestrutura e Serviços estão voltados para a melhoria da rede de infraestrutura dos municípios, através do financiamento de obras e serviços necessários ao fortalecimento da agricultura familiar. Para participar dessa modalidade, cada município selecionado precisa elaborar um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR), que é analisado e aprovado pelas instâncias deliberativas do programa. Finalmente a modalidade iii) Capacitação, visa proporcionar novos conhecimentos aos agricultores familiares e às suas organizações sobre processos de produção e gestão das propriedades (FUNDO DE GESTÃO FNE, 2022).

Segundo Cravo, Resende e Carvalho (2014), anualmente, a execução dos recursos do PRONAF é realizada por meio de Programas de Financiamento, elaborados pelos Bancos de Fomento Regional seguindo as diretrizes e orientações gerais do Ministério do Desenvolvimento Regional e pelas prioridades setoriais e espaciais estabelecidas pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste, em consonância com os Planos Regionais de Desenvolvimento.

De acordo com Vieira Filho (2013), no Brasil, o PRONAF é uma das políticas mais importantes no sentido de combater a pobreza rural por meio da diminuição das desigualdades no acesso às políticas de crédito. Neste sentido, a expectativa é de que o PRONAF, como um programa de desenvolvimento rural voltado à agricultura familiar, atenda principalmente os pequenos agricultores. Estes pequenos agricultores compõem a parcela mais pobre da população, sendo em torno de 2,9 milhões de estabelecimentos à margem da produção agropecuária no Brasil (RELATÓRIO DE RESULTADO E IMPACTOS FNE, 2022).

Na região Norte os agricultores familiares foram contemplados com crédito no valor de R\$ 452 milhões no primeiro semestre de 2022, distribuídos através do PRONAF, por meio de contratos, onde estes créditos estão sendo transformados em insumos para cultivos de culturas predominantes na região amazônica, em execução de projetos de conservação e proteção do meio ambiente, além de modernização de sistemas agroecológicos ou orgânicos. No Nordeste o PRONAF é a linha de crédito do FNE que mais obteve operações realizadas no ano de 2022, foram 695.711 operações, totalizando 68,91% das operações totais do Fundo (RELATÓRIO DE RESULTADO E IMPACTOS FNE e FNO, 2022).

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 Área de estudo e caracterização da pesquisa**

O campo de observação deste estudo foram os Estados que abrangem os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte - FNO e do Nordeste- FNE, e os valores contratados e orçados das linhas de créditos do FNE PRONAF e FNO PRONAF, que são compostos pelos Estados: Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Roraima, Rondônia, Tocantins, Maranhão, Piauí,

Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Norte de Minas Gerais e Norte do Espírito Santo, sendo estes dois últimos estados da região Centro Oeste, mas inclusas pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste- SUDENE onde fazem parte do FNE devido a essa faixa dos estados fazerem parte do serrado e semiárido nordestino, que é uma região delimitada pelas PNDR como prioritária e por serem os municípios desta região tomadoras de recursos do FNE (PLANO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA FNE, 2022)

Esta pesquisa se caracteriza como descritiva, que segundo Pedroso; Silva; Santos (2017), tem como objetivo descrever um fenômeno ou situação em detalhe, permitindo abranger com clareza as características de um indivíduo, um grupo ou uma situação, bem como desvendar a relação entre os eventos.

Quanto a abordagem, se apresenta como quantitativa. A pesquisa quantitativa é caracterizada pela utilização da coleta de dados com o enfoque de testar hipóteses com base na medição numérica e na análise estatística. Existe o uso da matemática e estatística que se faz necessário justamente para permitir a medição numérica das relações dos dados coletados pelo pesquisador (SAMPIERE, COLLADO E LUCIO, 2013).

### **3.2 Fontes de dados e variáveis selecionadas**

Os dados secundários foram retirados dos relatórios do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), divulgados anualmente pelo Banco da Amazônia, administrador dos recursos do FNO. Também foram retirados dos relatórios do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), divulgados anualmente pelo administrador dos recursos do FNE, Banco do Nordeste.

As variáveis selecionadas dessas duas fontes foram: os Valores Orçados do PRONAF; os Valores Contratados do PRONAF e o Número de Operações Realizadas, tanto do FNO quanto do FNE. Os anos estudados foram 2021 e 2022, devido os relatórios de resultados e impactos não tiverem sido divulgados pelo BNB - Banco do Nordeste do Brasil, o que impossibilita o objetivo do artigo que é comparar a execução orçamentaria entre a região Nordeste e Norte.

### **3.3 Operacionalização de pesquisa**

O estudo mostrou uma visão abrangente sobre o desempenho e as tendências observadas do PRONAF do FNE e do FNO, nos anos de 2020 e 2021. Para tanto, foi utilizado o Microsoft Excel para realização de tabelas com os dados referentes ao PRONAF do FNE e ao PRONAF do FNO. Essas tabelas abordaram as três variáveis: os Valores Previstos, a Quantidades de Operações e os Valores Contratados do PRONAF das regiões Nordeste e Norte do país.

Após explanar as três variáveis citadas do PRONAF do FNE e do PRONAF do FNO, tanto em valores monetários, quanto em percentuais, dos anos 2021 e 2022, fez-se as seguintes comparações entre os PRONAFS: (FNE 2021 x FNO 2021) e (FNE 2022 x FNO 2022).

As tabelas foram apresentadas de maneira dinâmica e prática, de cada um dos Fundos Constitucionais (FNE e FNO), para então realizar uma análise comparativa das possíveis discrepâncias e semelhanças entre os dois Fundos analisados.

Dessa forma, este estudo possibilitou uma análise consistente, embasada em dados quantitativos, ampliando o conhecimento sobre a relevância do FNE PRONAF e do FNO PRONAF nos Estados das regiões Nordeste e Norte do País.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 FNE PRONAF dos anos 2021 e 2022

Sendo a agricultura familiar um setor crucial da economia brasileira, representando uma parte significativa da produção agrícola do país, destaca-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), uma política social que visa impulsionar o desenvolvimento sustentável e a inclusão social no meio rural. A tabela 01 mostra o desempenho do PRONAF ao longo dos anos 2021 e 2022 na região Nordeste do Brasil.

**TABELA 01:** FNE PRONAF: Valores Previstos, Valores Contratados e Números de Operações dos anos de 2021 e 2022.

Programa	Valores Previstos (R\$ milhões) (A)	%FNE Previsto Total	Quantidade de Operações	% das Operações Totais	Valores Contratado (R\$ milhões) (B)	% FNE Contratado Total	(B/A) %
FNE PRONAF 2021	3.950,00	17,2%	607.412	94,23%	4.071,70	15,73%	103,10%
FNE TOTAL 2021	24.100,00	100%	651.109	100%	25.882,26	100%	107,40%
FNE PRONAF 2022	4.925,02	15,6%	613.548	68,91%	4.740,06	14,70%	96,30%
FNE TOTAL 2022	31.645,00	100%	695.711	100%	32.254,50	100%	101,90%

Fonte: Resultado de Pesquisa.

Em 2021, o valor previsto para o FNE PRONAF foi de R\$ 3.950 milhões, enquanto os valores contratados atingiram R\$4.071,70 milhões, representando 103,10% dos valores previstos. Em 2022, houve um aumento no valor previsto para R\$4.925,02 milhões, mas os valores contratados foram de R\$4.740,06 milhões, correspondendo a 96,30% dos valores previstos. Este aumento de 24,68% nos valores previstos entre 2021 e 2022, possivelmente se justifica pelo fato, de que em 2021, os valores contratados superaram os valores previstos. Fato este que reflete a necessidade de maior investimento na agricultura familiar.

Embora em 2022, os valores contratados não tenham superado os valores previstos, todavia manteve-se alto, chegando a representar 96,30%. Os valores contratados altos reforçam que o FNE PRONAF é um programa fortemente utilizado no nordeste brasileiro, tanto em valores monetários disponibilizados, quanto em quantidade de operações realizadas.

O número de operações do FNE PRONAF é bastante elevado, em 2021 foi de 607.412 operações, aumentado para 613.548 em 2022. Esse crescimento no número de operações demonstra a expansão contínua do programa e seu impacto crescente na comunidade rural. A média de valores por contrato também aumentou, passando de R\$6.703,35 em 2021 para R\$7.725,65 em 2022 (a quantidade de operações representa a quantidade total de contratos cedidos aos produtores rurais).

Vale ressaltar que os contratos tem valores diferenciados conforme perfil de cada produtor rural requerente, podendo um único produtor conseguir até mais de dois contratos. A disponibilização desses contratos (operações) depende do perfil do produtor atender as exigências do programa.

Mesmo com a quantidade elevada de contratos (operações) ao longo dos dois anos estudados e com o aumento dos valores previstos, ainda são números considerados pequenos quando analisados diante ao tamanho da população rural do Nordeste.

De acordo com o Censo Demográfico de 2022 - IBGE, a população rural do Nordeste é aproximadamente 27,6% da população total da região, que é de cerca de 57 milhões de habitantes (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS - IBGE; SIDRA,2022) . Isso significa que a população rural do Nordeste é aproximadamente 15,7 milhões de pessoas.

Considerando a população rural do Nordeste (15.700.000 habitantes) e o número de operações do FNE PRONAF de 2021, com 607.412 operações, nota-se que o número de contratos (operações) atenderia apenas 3,87% da população rural do Nordeste. Já em 2022, com 613.548 operações, atenderia 3,91% da população rural do Nordeste.

Dessa forma, nota-se que o FNE PRONAF é um programa fortemente utilizado no Nordeste Brasileiro e nos recortes dos Estados de MG e ES, tanto em valores monetários disponibilizados, quanto em quantidade de operações realizadas, porém quando observado em relação a população rural total do Nordeste, verifica-se valores abaixo de 4% de representatividade.

Essa implicação com a população rural, abre caminhos para uma investigação mais aprofundada para averiguar do total da população rural do Nordeste, e dos recortes dos Estados de MG e ES, atendidos pelo programa, qual o percentual corresponde aos agricultores familiares, os quais podem se beneficiar dos recursos disponibilizados pelo FNE PRONAF.

#### 4.2 FNO PRONAF dos anos 2021 e 2022

Ao analisar os dados do FNO PRONAF nos Estados da região Norte, nos anos de 2021 e 2022, é possível identificar algumas tendências e variações significativas nas operações e nos valores envolvidos.

**TABELA 02:** FNO PRONAF: Valores Previstos, Valores Contratados e Números de Operações dos anos de 2021 e 2022.

Programa	Valores Previstos (R\$ milhões) (A)	%FNO Previsto Total	Quantidade de Operações	% das Operações Totais	Valores Contratado (R\$ milhões) (B)	% FNO Contratado Total	(B/A) %
FNO PRONAF 2021	863,80	10,00%	13.336	57,41%	512,60	4,10%	59,30%
FNO TOTAL 2021	8.638,20	100%	23.231	100%	11.866,52	100%	144,70%
FNO PRONAF 2022	1.116,48	10,00%	24.486	68,91%	693,86	5,85%	62,15%
FNO TOTAL 2022	11.159,36	100%	35.531	100%	11.866,52	100%	106,34%

Fonte: Resultado de Pesquisa.

De acordo com a análise dos dados da tabela 02, é possível afirmar que tanto no ano de 2021, quanto em 2022, o programa FNO PRONAF teve valores previstos superiores aos valores realmente contratados. Os valores contratados corresponderam apenas 59,30% dos valores

previstos em 2021, e 62,15% em 2022. O que demonstra que a linha de crédito do FNO PRONAF na região Norte não é totalmente aproveitada.

Ainda sobre valores previstos x contratados, observa-se que o programa FNO PRONAF não foi totalmente utilizado em nenhum dos dois anos, porém no FNO total, os valores contratados ultrapassaram os valores previstos em 2021 e 2022, respectivamente, 144,70% e 106,34%, indicando que o FNO na região Norte do país utiliza mais outras linhas de crédito do programa do que o PRONAF. Cumpre destacar que o valor destinado ao PRONAF da região norte é apenas 10% do valor do FNO total. Todavia, nem os 10% foram utilizados.

O número de operações do FNO PRONAF, em 2021, foi de 13.336 operações, aumentado para 24.486 em 2022. Houve um aumento considerável de operações realizadas, quase 10 mil a mais, o que representa uma elevação nos contratos realizados de 74,19%. Ou seja, mais produtores foram beneficiados com o programa, porém ainda sobrou recursos do FNO PRONAF, uma vez que em 2022 foi contratado apenas 62,15% do previsto, restando 37,85% dos recursos sem contratos.

De acordo com o Censo Demográfico de 2022 - IBGE, a população total da Região Norte é de aproximadamente 17.354.884 habitantes, sendo 29,3% dessa população residente na zona rural, o que equivale a 5.086.932 pessoas. Comparando a população rural, com o número de operações do programa, no ano de 2021, a representatividade do FNO PRONAF na população rural da região norte foi de apenas 0,26%. No ano de 2022, com 24.486 operações, a representatividade do FNO PRONAF na população rural, foi cerca de 0,48%.

Essa pequena representatividade pode indicar a necessidade de estratégias específicas para aumentar a abrangência e utilização do FNO PRONAF na Região Norte, considerando suas particularidades e desafios regionais. Na região Norte os contratos contemplam de maneira geral, vários membros de uma mesma família, diferente da dinâmica de aplicação dos contratos da região nordeste (FNE PRONAF), onde uma pessoa pode receber de 2 a 3 contratos.

A análise dos dados do FNO PRONAF para os anos de 2021 e 2022 revela um crescimento nas operações e nos valores contratados, refletindo a confiança e a necessidade de maior investimento na agricultura familiar na Região Norte. No entanto, a representatividade em relação à população rural é muito baixa, sugerindo a necessidade de ações direcionadas para ampliar o alcance e o impacto do programa. Além de averiguar o percentual de agricultores familiares que se concentram no total da população rural da região norte, para assim aprofundar a respeito da representatividade do FNO PRONAF.

A comparação com outras regiões reforça a importância de adaptar as estratégias do FNO PRONAF para atender de forma mais eficaz as demandas específicas da população rural da Região Norte, promovendo assim, um desenvolvimento mais equitativo e sustentável.

### **4.3 Comparação da execução do FNE PRONAF e do FNO PRONAF**

Uma vez analisados isoladamente, o PRONAF do FNE e do FNO e suas particularidades, foram realizadas análises comparativas entre os dados do PRONAF nas regiões Nordeste e Norte do Brasil, com o intuito de observar as disparidades e semelhanças desse programa nas duas regiões analisadas, tanto para o ano de 2021 quanto para o ano de 2022, conforme tabela 03.

**TABELA 03:** PRONAF 2021 e 2022: Uma comparação do FNE e do FNO

Ano	Programa	Valores Previstos (R\$ milhões) (A)	% Previsto Total	Qtd. de Operações	% das Operações Totais	Valores Contratado (R\$ milhões) (B)	% Contratado Total	(B/A) %
2021	FNE PRONAF	3.950,00	17,20%	607.412	94,23%	4.071,70	15,73%	103,1%
	FNO PRONAF	863,80	10%	13.336	57,41%	512,60	4,10%	59,30%
2022	FNE PRONAF	4.925,02	15,6%	613.548	68,91%	4.740,06	14,70%	96,30%
	FNO PRONAF	1.116,48	10,0%	24.486	68,91%	693,86	5,85%	62,15%

Fonte: Resultado de Pesquisa.

Ao analisar a tabela 03 é possível identificar que nas colunas Valores Previstos e Valores Contratados, há diferença significativa entre os programas analisados. O FNE PRONAF apresentou valores consideravelmente maiores em relação ao FNO PRONAF, em ambos os anos analisados. A diferença também, de quantidade operações (contratos), de uma região para outra é bastante elevada, essas discrepâncias são justificadas devido as diferenças populacionais rurais do Nordeste ser bem mais elevada que o Norte. Ademais, as políticas de distribuição de operações (contratos) na região Norte são diferentes da região Nordeste. No Norte, um contrato pode contemplar vários membros de uma mesma família, e no Nordeste a distribuição é feita de maneira individual, ocasionando um quantitativo elevado de operações (contratos).

No Nordeste a contratação superou consideravelmente as expectativas iniciais. Realidade bem diferente do FNO PRONAF da região Norte, que não há contratos suficientes para utilizar os valores previstos. O que cabe uma investigação do “porquê” na região Norte o PRONAF não é totalmente utilizado. Essa comparação dos dados nos anos de 2021 e 2022, evidencia as disparidades marcantes em termos de alocação de recursos do PRONAF que faltam no Nordeste e sobram no Norte do país, uma lacuna a ser investigada nos estudos subsequentes.

O fato do PRONAF da região Norte ter baixa utilização abre caminhos para diversos questionamentos: Dificuldades do agricultor familiar acessar o crédito dos contratos, falta de orientação e conhecimento, perfil exigido pelo programa, distante da realidade do produtor familiar, dentre outras possibilidades que cabem uma investigação mais aprofundada do programa PRONAF.

## 5 CONCLUSÃO

As análises realizadas nesta pesquisa demonstram que as linhas de crédito FNE PRONAF e FNO PRONAF, são essenciais para distribuição de renda no meio rural nas regiões Norte e Nordeste, onde é importante destacar que antes do surgimento do PRONAF na década de 1990, não havia programa específico voltado para a população rural brasileira, com enfoque na agricultura familiar, e após o surgimento do PRONAF, tornou-se possível aos pequenos produtores rurais conseguirem crédito financeiro, a juros baixos, para deste modo, manterem sua subsistência.

Segundo o censo demográfico (IBGE 2022), a população rural da região Nordeste é equivalente a 27,6% da população total e na região Norte este índice alcança 29,3%, sendo assim, necessário ainda mais a atenção do poder público com a população rural.

Dessa forma, sugere-se uma revisão nestas duas linhas de crédito, que são o FNE e FNO, uma vez que, poderiam aumentar a margem do PRONAF para o produtor rural, especificamente para os agricultores familiares, uma vez que a população rural das duas regiões é elevada. Ademais esse programa possui um papel social, de modo a possibilitar aos pequenos produtores rurais mais acesso ao crédito.

O pequeno produtor rural e o sistema de agricultura familiar são de extrema importância para mover e manter os comércios locais, contribuindo constantemente com o desenvolvimento regional e com o bem estar da população residente.

Este estudo mostrou que há muito recurso disponível para os agricultores familiares, e que os Bancos de distribuição dos Fundos Constitucionais, possuem uma base muito grande de clientes e usuários nas linhas do PRONAF.

Dessa forma, poderiam colocar à disposição dos que tem bom histórico, um limite maior de crédito, alcançando a previsão de aplicação dos recursos do PRONAF, beneficiando mais famílias da agricultura familiar. Podendo assim, aproveitar um percentual maior dos recursos previstos (disponibilizados), principalmente na região Norte, a qual deixou de utilizar boa parte dos recursos destinados ao FNO PRONAF.

Espera-se que os resultados obtidos possam contribuir para o aprimoramento dessas políticas, fortalecendo a agricultura familiar e, conseqüentemente, o desenvolvimento sustentável e inclusivo das áreas rurais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABORDAGEM quantitativa na pesquisa em educação. [S. l.], 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8287842.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2023.

AGRICULTURA familiar: um caminho para sair da pobreza e realizar sonhos. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://www.fabricadossenhos.net/post/agricultura-familiar-um-caminho-para-sair-da-pobreza-e-realizarsonhos> > Acesso em: 14 nov. 2023.

ALVES, Adriana Melo; ROCHA NETO, João Mendes. Superação das desigualdades regional: o salto de qualidade no processo de desenvolvimento nacional. Revista Republica: especial eleições. Brasília, DF, v. 13, n. 2, jul./ dez. 2014.

A NOVA Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR II: entre a perspectiva de inovação e a persistência de desafios. [S. l.], 2014. Disponível em: <http://www.revistappr.com.br/artigos/extra/5525776c88b67.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2024.

BIANCHINI, V. (2015). *Vinte anos do PRONAF, 1995 - 2015: avanços e desafios*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA.

CARGNIN, A. P. et al. Planejamento territorial e desigualdades regionais no Rio Grande do Sul: o Programa de Combate às Desigualdades Regionais. **Revista Política e Planejamento Regional**, v. 2, n. 1, p. 55-70, 2015.7

CRAVO, T. A.; RESENDE, G. M.; CARVALHO, A. Y. The impact of brazilian regional development funds on regional economic growth: A spatial panel approach. In: ERSA Congress, 54th. 2014. **Proceedings [...]**. 2014. p. 26-29.

DURAN, K. A. *et al.* **Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO):** um estudo sobre a eficácia dos financiamentos empresariais na cidade de Porto Velho–RO. 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Disponível em: [tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/7874/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o\\_KennyAbiorana\\_PPGEF.pdf](http://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/7874/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o_KennyAbiorana_PPGEF.pdf). Acesso em: 28 maio 2024.

FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE (FNO): Um estudo sobre a eficácia dos financiamentos empresariais na cidade de Porto Velho– RO. [S. l.], 2020. Disponível em: [tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/7874/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o\\_KennyAbiorana\\_PPGEF.pdf](http://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/7874/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o_KennyAbiorana_PPGEF.pdf). Acesso em: 28 maio 2024.

MAIA, A. H; SANT'ANA, A. L.; SILVA, F. C. da. Políticas públicas de acesso à terra: uma análise do Programa Nacional de Crédito Fundiário, em Nova Xavantina (MT). *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, v. 56, n. 2, p. 311-28, jun. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790560208>

MATTEI, L. **Programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar (Pronaf): concepção, abrangência e limites observados.** 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/237525551> Acesso em: 17 nov. 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico:** projetos de pesquisa, pesquisa bibliográfica, teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021, xvi, 244 . p.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. 2019. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br> Acesso em: 18 nov. 2023.

MINISTÉRIO da Integração e do Desenvolvimento Regional Banco do Nordeste do Brasil S.A: Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste. 2022. FNE - Relatório de Gestão - Exercício 2022.. [S. l.], 2022. Disponível em: [https://www.bnb.gov.br/s482space/bitstream/123456789/1779/1/2023\\_RGFNE\\_2022.pdf](https://www.bnb.gov.br/s482space/bitstream/123456789/1779/1/2023_RGFNE_2022.pdf). Acesso em: 20 maio 2024.

O PROCESSO de Construção da Política Nacional de Desenvolvimento Regional no Brasil. [S. l.], 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.59072/rper.vi31.364>. Acesso em: 2 jul. 2024.

OLIVEIRA, Luciana Vargas Netto; DE LIMA, Jandir Ferrera. O Processo de Construção da Política Nacional de Desenvolvimento Regional no Brasil. *RPER*, v. 31, p. 71–81, 2012. <https://doi.org/10.59072/rper.vi31.364>

PANORAMA. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 10 jul. 2024.

PESQUISA DESCRITIVA E PESQUISA PRESCRITIVA. [S. l.], 2017. Disponível em: <https://unisantacruz.edu.br/revistas-old/index.php/JICEX/article/view/2604>. Acesso em: 18 nov. 2023.

PORTUGAL, Rodrigo. O que dizem as avaliações da Política de Desenvolvimento Regional no Brasil? *Revista Econômica do Nordeste*, v. 48, p. 157-170, 2017. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/419>

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. LEI nº N° 7.827, de 27 de setembro de 1989. Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo

Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e dá outras providências. [S. l.], 1989.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA SECRETARIA-GERAL. **LEI COMPLEMENTAR nº 185, de 6 de outubro de 2021**. Altera o art. 2º da Lei Complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007, para incluir Municípios dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). [S. l.], 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp185.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp185.htm). Acesso em: 13 nov. 2023.

PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF): CONCEPÇÃO, ABRANGÊNCIA E LIMITES OBSERVADOS 1. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/237525551>. Acesso em: 19 nov. 2023.

PRONAF e sua Importância para o Brasil. [S. l.], 2024. Disponível em: <https://blog.culte.com.br/pronaf-importancia-para-o-brasil/>. Acesso em: 2 jul. 2024

RELATÓRIOS FNE. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/etene/relatorios-fne>. Acesso em: 12 nov. 2023.

RELATÓRIO Resultados e Impacto: Exercício: 2021. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://www.bancoamazonia.com.br/fno/relatorios-do-fno>. Acesso em: 14 nov. 2023.

UMA ANÁLISE DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO DO NORDESTE (FNE), NORTE (FNO) E CENTRO-OESTE (FCO). [S. l.], 2006. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1698>. Acesso em: 13 nov. 2023.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LÚCIO, Maria del Pilar. **Metodologia de pesquisa**. Trad.: Daisy Vaz Moraes. 5º Ed. Porto Alegre: Penso, 2013. 624p. 28cm, ISBN: 978-85-65848-28-2.

TENCHINI, F. P., & FREITAS, C. O. (2024). 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*, 62(2), e266755. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2022.266755>

VIEIRA FILHO, J. E. R. Heterogeneidad estructural de la agricultura familiar en el brasil. *Revista Cepal*, n. 111, p. 103-121, 2013.