



**IIº SEMINÁRIO NACIONAL  
ESPAÇOS COSTEIROS**  
03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

**A POLÍTICA PÚBLICA E A INVISIBILIDADE: UMA ANÁLISE DO PRONAF  
E DA SUA “ABRANGÊNCIA” À PESCA ARTESANAL**

Felippe Andrade Rainha  
Mestrando do Programa da Pós Graduação em Geografia da UERJ-FFP  
Bolsista TCT 4 da FAPERJ  
felippe.rainha@gmail.com

Nara Oliveira do Nascimento  
Graduanda em Geografia da UERJ-FFP  
Bolsista de Iniciação a Docência da UERJ  
naraoliveira@r7.com

**Resumo**

Este trabalho busca traçar o desenvolvimento do Programa de Fortalecimento à Agricultura Familiar, o PRONAF, desde a sua concepção até os dias atuais. O PRONAF, como veremos, tem o intuito inicial de contribuir junto aos agricultores familiares no sentido de incrementar sua produção através da disponibilização de um sistema de crédito que financia os meios que estes utilizam para realizar suas atividades. Será analisado também como os pescadores artesanais da metrópole do Rio de Janeiro são assistidos frente a esta política (haja vista que a mesma se estende a categoria), já que muitos desses trabalhadores não possuem seus documentos básicos, como o RG, por exemplo, o que cria uma grande barreira para que se tornem aptos ao acesso ao crédito.

**Introdução**

O PRONAF nasceu como um meio dos agricultores familiares se fortalecerem enquanto categoria social frente a uma série de adversidades que incidiam na categoria, em especial, a partir da década de 80. Grandes manifestações em busca da melhoria nas condições de produção e de trabalho colocaram estes trabalhadores frente a inúmeros entraves contra o Estado, o que culminou na criação, em 1996, do referido programa.

O programa beneficia aqueles que trabalham de maneira extrativista, dentre eles os pescadores artesanais, grupo que vem travando nos últimos anos grandes lutas para



**IIº SEMINÁRIO NACIONAL  
ESPAÇOS COSTEIROS**  
03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

conquistar e garantir os seus direitos. Dentro da estrutura do programa este grupo inicialmente era atendido pelo PRONAF Pesca, até que, em 2008, o PRONAF Mais Alimentos veio suprimi-lo, abrangendo assim, a categoria em questão.

Esta política pública vem com promessas de melhoria na qualidade de vida de seus beneficiários, o que a torna uma importante ferramenta de controle social e de gestão do território. Entretanto, é necessário caminhar analiticamente por sua estrutura e averiguar os limites que esta política implica ao atendimento daqueles que realmente necessitam ser contemplados pela mesma. Assim, ao longo deste trabalho será promovida uma breve reflexão da maneira de como este programa se realiza.

### **Capítulo 1 - Histórico do PRONAF: o que levou a sua gênese?**

Podemos conceber como um dos marcos da história recente da agricultura brasileira, a criação de uma política pública a qual permite (aos trabalhadores pertencentes à referida atividade) ter a possibilidade de incrementar sua produção e, conseqüentemente, atingir maior abrangência no mercado a qual se insere.

Essa política pública, denominada Programa de Fortalecimento à Agricultura Familiar é criada em meados da década de 90, surge a partir das pressões que os agricultores familiares impunham ao Estado por meio das lutas (travadas desde os anos 80) em busca do reconhecimento como importante atividade na promoção da força de trabalho brasileira, bem como na geração de renda e de riqueza.

Entretanto, antes do PRONAF de fato existir, a agricultura brasileira absorvia diretamente os impactos gerados a partir da ampla concorrência com os produtos provindos dos demais países da América do Sul (em especial dos acordos internacionais costurados pelo MERCOSUL). Devido a esse cenário de crise, intensificado no início dos anos 90, o movimento sindical e os trabalhadores rurais ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (além da Central Única dos Trabalhadores), promoveram uma série de manifestações no sentido de pressionar o Estado a elaborar ações que fortalecessem e protegessem a agricultura familiar nacional, dos produtos agrícolas provindos do exterior.

Todavia, apenas a forte pressão política que o movimento exercia em relação ao Estado não era suficiente para que o mesmo promovesse alguma ação, mesmo que esta

se desse em caráter emergencial. Nesse sentido, se tornava cada vez mais necessário buscar uma precisão teórico-conceitual do que era, de fato, a agricultura familiar, bem como quem eram os seus trabalhadores.

Dessa forma, com a parceria entre a FAO (Food and Agriculture Organization), das Nações Unidas, e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), foi possível a construção de um conjunto de diretrizes e teorias que dava suporte a formulação de políticas públicas adequadas as diferentes realidades encontradas na agricultura familiar. Com isso, em 1994 é criada uma linha de crédito que seria o embrião do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Nasce, portanto, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), gerido pelo Ministério da Agricultura e que funcionava com recursos providos do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES). Posteriormente, ao iniciar a preparação de uma nova roupagem em sua concepção, o PROVAP foi totalmente reformulado, permitindo assim originar o PRONAF<sup>1</sup>. Dessa forma, a ação de todos esses agentes elucidados anteriormente contribuiria por criar o alicerce necessário para a formulação do programa em questão.

Assim, podemos dizer que o PRONAF nasceu com a finalidade de fortalecer os pequenos produtores por meio da disponibilização de um sistema de crédito e da promoção de apoio institucional a referida categoria. É importante ressaltar aqui que no ano de sua criação o programa contemplava apenas o crédito de custeio, sendo que sua ampliação (ocorrida a partir de 1997) permitiu a incorporação das ações nos campos dos investimentos, da promoção de infra estruturas, dentre outras, o que possibilitou uma maior abrangência de sua operacionalização ao longo do território nacional.

Em 1999 o PRONAF deixou de ser gerido pelo Ministério da Agricultura (onde era vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural) e se incorporou ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que atualmente o gerencia. Ao longo de toda a sua história o programa contou com a participação de diversas instituições e fundos nacionais (que serão detalhados no capítulo 3) no que diz respeito ao suporte financeiro que demanda suas ações.

---

<sup>1</sup> Criado em 1996 e institucionalizado por meio do Decreto Presidencial nº 1946 de 28/07/1996.

## Capítulo 2 - Como funciona o PRONAF: compreendendo alguns pontos chave

Como já vimos, o Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar tem o intuito de estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários ou não agropecuários realizados em propriedades rurais ou em áreas comunitárias próximas.

No que diz respeito ao grupo de trabalhadores que o PRONAF contempla em seu sistema de crédito, deve-se compreender que deste fazem parte os agricultores e produtores rurais que compõem unidades familiares de produção rural, os quais, por sua vez, devem comprovar o seu direito de acesso as linhas de crédito por meio da apresentação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP<sup>2</sup>).

Vejamos a seguir uma série de obrigações<sup>3</sup> que o futuro beneficiário deve enquadrar-se para estar apto a acessar o crédito.

a) os beneficiários devem explorar uma parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), ou permissionário de áreas públicas;

b) devem residir no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais;

c) não devem possuir, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, contíguos ou não, quantificados conforme a legislação em vigor, observado o disposto na alínea "g";

d) no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da renda bruta familiar seja originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento, calculada na forma do item 4, observado ainda o disposto na alínea "h";

e) é indispensável ter o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando apenas eventualmente o trabalho de terceiros, de acordo

---

<sup>2</sup> Criada pela Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a DAP é utilizada como instrumento de identificação do agricultor familiar para acessar políticas públicas, como o PRONAF. Para obter o documento, o agricultor familiar deve dirigir-se a um órgão ou entidade credenciado pelo MDA, de posse do CPF e de dados acerca de seu estabelecimento de produção (área, número de pessoas residentes, composição da força de trabalho e da renda, endereço completo). (<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/institucional/aeclaracaoaptidaopronaf>, acessado em 19/02/2013)

<sup>3</sup> Pesquisado em <http://www.bcb.gov.br>

com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter até 2 (dois) empregados permanentes;

f) que tenham obtido renda bruta familiar nos últimos 12 (doze) meses que antecedem a solicitação da DAP, de até R\$160.000,00 (cento e sessenta mil reais), incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente familiar, calculado na forma definida no item 4, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais;

g) o disposto na alínea "c" não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais;

h) caso a renda bruta anual proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento seja superior a R\$800,00 (oitocentos reais), admite-se, exclusivamente para efeito do cômputo da renda bruta anual utilizada para o cálculo do percentual de que tratam as alíneas "d" e "f" deste item, a exclusão de até R\$10.000,00 (dez mil reais) da renda anual proveniente de atividades desenvolvidas por membros da família fora do estabelecimento.

São beneficiários do Programa de Fortalecimento à Agricultura Familiar os trabalhadores de outras atividades de cunho extrativista, as quais englobam: 1- os pescadores artesanais que se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorando a atividade de maneira autônoma, com seus próprios meios de produção ou em regime de parceria com outros pescadores também artesanais; 2- os aquicultores que se dediquem ao cultivo de espécies que tenham na água o seu meio de vida e que explorem área não superior a 2 (dois) hectares de lâmina d'água ou ocupem até 500 m<sup>3</sup> de água, quando a exploração se efetivar em tanque-rede; 3- os silvicultores<sup>4</sup> que cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes; 4- extrativistas que exerçam a atividade de maneira artesanal no meio rural (exceto os garimpeiros e faiscaidores); 5- integrantes de comunidades quilombolas rurais; 6- povos indígenas; 7- demais povos e comunidades tradicionais. Vale ressaltar

---

<sup>4</sup> Segundo o IBAMA a silvicultura é dedicada ao estudo dos métodos naturais e artificiais para regenerar e melhorar as condições dos povoamentos florestais com vistas a satisfazer as demandas do mercado e, ao mesmo tempo, permitir a aplicação desse estudo na manutenção, no aproveitamento e no uso racional das florestas.



## IIº SEMINÁRIO NACIONAL ESPAÇOS COSTEIROS

03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

que estes trabalhadores deverão também preencher os requisitos exigidos na DAP, assim como os demais beneficiários do programa.

Neste sentido, esta política pública disponibiliza aos seus beneficiários um sistema de crédito que pode ser acessado de maneira individual ou coletiva, sendo que, esta última só se será possível se o pedido for formalizado por um grupo de produtores e se a proposta possuir finalidade coletiva. Os projetos indicados à avaliação do programa, no que se refere aos financiamentos de custeio ou investimento, podem comportar um estudo técnico (elaborado por profissionais especializados) que indique sua necessidade, sua viabilidade e seu tempo de duração. Caso os beneficiários tenham dificuldades a contratar um corpo técnico próprio para realizar tal tarefa, os mesmos poderão requerer a prestação de serviços da Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e pelo INCRA.

Em relação aos créditos disponibilizados pelo programa, estes podem ser destinados para custeio, investimento ou integralização de cotas-partes pelos beneficiários nas cooperativas de produção agropecuária. Os créditos de custeio (que, dependendo da taxa de juros aceitas pelo beneficiário, podem chegar ao valor de até R\$ 80.000,00 para cada projeto solicitado) são propostos para financiar as atividades agropecuárias e não agropecuárias, de beneficiamento ou de industrialização da produção (seja a própria produção do beneficiário, seja de terceiros, desde que enquadrados no programa), de acordo com projetos específicos ou propostas de financiamento.

Os créditos de investimento<sup>5</sup> são disponibilizados para financiar atividades agropecuárias ou não agropecuárias, que se destinem a sua implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, ao seu beneficiamento, a industrialização de sua produção, em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas. Os créditos reservados para integralização de cotas-partes são direcionados aos beneficiários do PRONAF que pretendem financiar a capitalização de cooperativas de produção agropecuárias.

---

<sup>5</sup> Os créditos de investimento, se demandados individualmente, podem atingir um limite de no máximo R\$ 130.000,00, se demandados coletivamente o crédito disponibilizado pode chegar ao valor de até R\$ 500.000,00.



**IIº SEMINÁRIO NACIONAL  
ESPAÇOS COSTEIROS**  
03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

No que concerne a questão dos juros inerentes ao crédito, os mesmos irão variar de acordo com cada grupo de contemplados. Assim, sua variação ficará entre 2% e 6% ao ano (de acordo com cada categoria existente no programa) o que incidirá de maneira diferente sobre cada grupo de beneficiários abarcados pela política.

A aquisição de máquinas e equipamentos também é contemplada pelo PRONAF, entretanto, o beneficiário deve respeitar as seguintes exigências: 1- se o equipamento for novo e produzido no Brasil, este deverá constar na relação da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do MDA e na relação de Credenciamento de Fabricantes Informatizado (CFI) do BNDES. Caso não conste em nenhuma dessas relações citadas o equipamento não poderá custar mais de R\$ 5.000,00 ao beneficiário; 2- caso o equipamento seja usado e fabricado no Brasil, o mesmo não poderá ultrapassar a quantia de R\$ 40.000,00, entretanto, este deverá acompanhar o certificado de garantia (emitido por concessionário ou revenda autorizada), podendo ser substituído por laudo de avaliação emitido pelo responsável técnico do projeto, atestando a fabricação nacional, o perfeito funcionamento, seu bom estado de conservação e que sua vida útil estimada é superior ao prazo de reembolso do financiamento.

O programa também possibilita aos seus beneficiários a aquisição de veículos novos, desde que estes respeitem as seguintes exigências: 1- podem ser adquiridos veículos de carga, automotores, elétricos ou de tração animal, adequados às condições rurais, inclusive caminhões, caminhões frigoríficos, isotérmicos ou graneleiros, caminhonetes de carga, reboques ou semirreboques e motocicletas adaptadas à atividade rural; 2- deve ser apresentada comprovação técnica e econômica de sua necessidade, fornecida pelo técnico que elaborou o plano ou projeto de crédito, sempre que o veículo a ser financiado seja automotor ou elétrico; 3- deve ser apresentada comprovação de seu pleno emprego nas atividades agropecuárias e não agropecuárias geradoras de renda do empreendimento, durante, pelo menos, 120 (cento e vinte) dias por ano; 4- não podem ser financiados caminhonetes de passageiros, caminhonetes mistas e jipes.

### **Capítulo 3- Analisando os números do programa**

Os recursos utilizados no financiamento do PRONAF provêm de diferentes fontes, e ao longo da história do programa, estes têm sido bastante variados. O aumento gradativo

das fontes financiadoras (bem como dos recursos) é fundamental para a difusão do programa pelo país, aumentando assim, o número de municípios contemplados pelo mesmo. Sendo assim, na tabela 1, verifica-se uma distinção de três momentos em relação aos recursos obtidos em favorecimento do programa.

<b>Tabela 1 - PRONAF: Valor financiado por fonte de recursos (em R\$ milhões)</b>									
Ano-Safra	BNDES	FAT-DE (Exclusive BNDES)	FCs	Recursos Obrigat.	Poup. Rural	OGU	RPE	Outros	Total
1995/1996	-	140	0,01	167	-	-	-	-	307
1996/1997	443	601	3	126	-	-	-	-	1.173
1997/1998	255	1.029	98	210	-	-	-	-	1.593
1998/1999	350	1.166	124	177	-	-	-	-	1.816
1999/2000	197	1.563	271	208	-	0,003	16	-	2.254
2000/2001	271	1.169	216	297	-	246	68	-	2.268
2001/2002	130	1.355	156	155	-	381	95	-	2.272
2002/2003	86	1.615	269	39	-	329	104	-	2.442
2003/2004	174	1.339	652	307	835	1.165	175	-	4.648
2004/2005	111	827	1.343	1.525	0,1	2.178	67	77	6.128
2005/2006	123	3.263	2.090	1.859	-	223	93	70	7.721
2006/2007	240	2.647	1.700	3.577	-	406	59	-	8.628
2007/2008	549	1.329	1.663	3.932	1.654	371	0,5	-	9.499
2008/2009	844	313	2.007	2.914	4.525	425	431	190	11.648
2009/2010	968	0,7	1.660	1.362	6.761	403	0,3	127	11.281

**Fonte: Base de Dados do Crédito Pronaf – SAF/MDA, 2011.**

No primeiro período, da safra de 1995/1996 a de 2003/2004, podemos observar um grande investimento do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador); no segundo momento, de 2003/2004 a 2007/2008, outras fontes de recursos foram mais utilizadas como, o Orçamento Geral da União e os Fundos Constitucionais, lembrando que estes antes já eram representados, porém neste período tornou-se mais expressiva a presença dos mesmos; e, por fim, a partir do período de 2008/2009 a Poupança Rural mostra uma grande relevância em relação ao montante de recursos.

Vale ressaltar que o Fundo de Amparo ao Trabalhador, mesmo nos períodos em que não obteve a maior participação nos financiamentos, não deixou de atuar de maneira contundente configurando-se como a maior fonte de recursos do PRONAF e contribuindo, até o último período, com R\$ 18.356,7 milhões. Dessa forma, as fontes de recursos apresentadas tem uma grande importância para a expansão do programa. No



que concerne os recursos citados acima, seguem: **1- Recursos obrigatórios:** as instituições financeiras devem manter aplicado em operações de crédito rural um percentual do valor de seus créditos a vista, onde 10% do montante adquirido devem ser destinados ao PRONAF; **2- Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT):** é o maior financiador do programa, suas principais fontes de arrecadação são as contribuições ao PIS (Programa de Integração Social) e Pasep (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público). Do montante arrecadado pelo FAT 40% deve ser emprestado ao BNDES, onde este pode servir de fonte ao PRONAF caso a diretoria aceite tal proposta; **3- Poupança rural:** os investimentos são repassados a partir da conta que o produtor rural mantém, através desta, parte dos recursos que os produtores investem na poupança retornam como investimentos para os programas deste setor; **4- Orçamento Geral da União:** estes recursos são disputados ano a ano por diversos ministérios, portanto, estes são dependentes das prioridades governamentais o que acaba acarretando pouco investimento para alguns projetos como o PRONAF. Os recursos para o programa são repassados aos bancos federais que ficam encarregados de fazer a distribuição; **5- Fundos constitucionais:** são recursos da arrecadação tributária federal que visam o financiamento em projetos produtivos principalmente relacionados à agroindústria e a agropecuária.

Ano-agrícola	Número de municípios
2001/2002	4.640
2002/2003	4.868
2003/2004	5.228
2004/2005	5.343
2005/2006	5.363
2006/2007	5.396
2007/2008	5.390
2008/2009	5.400
2009/2010	5.410

Fonte: SAF/MDA, 2011.

Ao analisarmos as tabelas 1 e 2 conjuntamente verificamos um aumento no número de municípios atendidos pelo PRONAF, o que possibilita relacionar essa

progressão no número de municípios com a do montante de dinheiro disponibilizado para financiamento do programa.

Dentre esses municípios a maior parte se encontra na Região Sul, região que inicialmente chegou a receber mais de 60% dos recursos e que sempre se destacou em relação ao número de contratos e valores aplicados. Porém, como podemos verificar na tabela 3, a região Nordeste vem aumentando a sua participação no programa.

**Tabela 3 - Evolução do montante e do número de contratos do PRONAF  
Brasil e Grandes regiões 2002/2003-2009/2010**

Desempenho do Pronaf	Ano-agrícola	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
Montante (em R\$ milhões)	2002/2003	201,1	393,1	389,9	1.205,7	186,7	2.376,5
	2003/2004	549,2	888,0	783,2	1.925,2	344,9	4.490,5
	2004/2005	614,2	1.197,1	1.051,9	2.558,1	381,3	6.131,6
	2005/2006	721,5	1.952,9	1.476,6	2.928,6	532,3	7.611,9
	2006/2007	909,6	2.090,4	1.809,0	3.162,4	585,2	8.556,6
	2007/2008	1.242,6	1.730,3	1.983,4	4.210,2	598,3	9.765,1
	2008/2009	1.166,4	1.732,3	2.384,6	5.651,3	683,9	11.618,3
Número de contratos	2002/2003	35.145	285.598	118.358	435.009	30.104	904.214
	2003/2004	91.729	545.747	194.640	500.171	57.881	1.390.168
	2004/2005	99.592	562.874	236.569	678.312	57.704	1.635.051
	2005/2006	101.594	809.245	303.940	630.821	67.443	1.913.043
	2006/2007	115.024	709.643	277.424	539.967	61.555	1.703.613
	2007/2008	136.823	562.428	298.403	631.983	64.270	1.693.907
	2008/2009	100.706	453.589	252.096	622.465	48.272	1.427.128
2009/2010	117.618	569.322	249.188	625.674	49.736	1.611.538	

Fonte: SAF/MDA, 2011.

Ao verificar os números de contratações do programa conclui-se que o mesmo tende a crescer e abranger mais pessoas, mesmo tendo algumas regiões (como a Centro-Oeste, por exemplo) uma participação ainda que tímida. Entretanto, a oscilação do número de contratos a nível Brasil (mesmo que pouco expressiva) pode retratar as dificuldades que os beneficiários têm de se informar sobre o programa ou até mesmo de acessá-lo devidamente.

#### **Capítulo 4 - A inserção/participação dos pescadores artesanais na PRONAF**

A criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP) em 2003 e, posteriormente, em 2009, com a sua transformação no Ministério de Pesca e



## IIº SEMINÁRIO NACIONAL ESPAÇOS COSTEIROS

03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

Aquicultura (MPA) podem ser concebidos como importantes marcos institucionais na gestão da pesca e da aquicultura no Brasil.

Todavia, as ações inerentes a esta gestão são contestadas por boa parte dos pescadores artesanais da metrópole do Rio de Janeiro, haja vista que os mesmos não possuem acesso aos programas e projetos vinculados ao Ministério, além de sequer possuírem documentação básica para serem contemplados pelas políticas públicas para a categoria.

Com isso, podemos levantar a hipótese de que o MPA tem sido um dos importantes agentes gestores do território metropolitano fluminense, atuando na privação do direito ao trabalho dos pescadores artesanais da Baía de Guanabara e, conseqüentemente, na promoção de atividades ligadas ao setor petroleiro, à indústria naval e à atividade portuária.

Entretanto, dentre os programas direcionados a pesca artesanal que contam com a participação do MPA, vale ressaltar aqui a importância do Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar. Como já foi dito anteriormente, este programa é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário do Governo Federal e conta com recursos provindos de diversas fontes, dentre elas o BNDES e o FAT. Entretanto, a participação do Ministério da Pesca e Aquicultura se dá de maneira direta, pois só consegue acessar o crédito o pescador que se encontra em dia com as documentações emitidas pelo órgão em questão.

Apesar de ser um programa pensado, em sua gênese, para a promoção da agricultura familiar no Brasil, o PRONAF contempla também outras categorias profissionais, sendo a pesca artesanal uma delas.

A incorporação da pesca artesanal no Programa de Fortalecimento à Agricultura Familiar se deu na safra 2003/2004, criando assim uma nova vertente de atuação, o PRONAF Pesca<sup>6</sup>. A criação dessa modalidade se deu no mesmo ano de criação da

---

<sup>6</sup> Juntamente ao PRONAF Pesca foram criados o PRONAF Alimentos (com o objetivo de estimular a produção de cinco tipos de alimentos (arroz, feijão, milho, mandioca e trigo), o PRONAF Agroecologia (com o objetivo de estimular a produção agropecuária que não utiliza produtos químicos e também os produtores que se encontram em processo de mudança para este modelo de produção), o PRONAF Turismo Rural (com o intuito de dar suporte a implantação de atividades turísticas nas propriedades

Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, o que retrata a necessidade que o Estado tinha em atender as demandas que os pescadores artesanais impunham em suas manifestações na luta pelos seus direitos, as quais se intensificaram profundamente a partir da primeira metade dos anos 2000.

Nesse sentido, veremos a seguir como que o PRONAF Pesca se estruturou ao longo dos anos, no intuito de buscar a consolidação de uma importante ferramenta de atuação de um dos agentes reguladores do território brasileiro (em especial das áreas de pesca), bem como da atividade pesqueira artesanal.

#### ***4.1- O PRONAF Pesca e suas atribuições***

Como já foi dito anteriormente neste trabalho, o programa visa atender os aquicultores e/ou pescadores profissionais que se dediquem à pesca artesanal para fins comerciais, exercendo a atividade de maneira autônoma, com seus próprios meios de produção ou sob contrato de parceria com outros pescadores artesanais.

O PRONAF destinado aos pescadores artesanais busca disponibilizar recursos para o financiamento de: 1- redes e apetrechos (desde que se enquadrem nas regras do programa; 2- embarcações; 3- motores para as embarcações; 4- infra estrutura de armazenamento (como freezers, câmaras de gelo, entre outros); 5- veículos e/ou infra estrutura para logística (caminhão, reboques, etc.); 6- infra estrutura para comercialização (tais como balanças, caixas de isopor, barracas de feira, dentre outros).

Para que o pescador artesanal tenha acesso ao crédito disponível pelo PRONAF é necessário também que o mesmo possua as seguintes documentações: 1- carteira de identidade; 2- CPF ou CIC; 3- Registro Geral de Pesca (RGP); 4- Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP); 5- contrato de garantia de compra do pescado por uma cooperativa, colônia de pescadores ou empresa de beneficiamento, exceto para famílias com renda bruta anual de até R\$ 2.000,00. Vale lembrar que é necessário que o pescador não esteja com dívida em banco ou com seu nome constando no SPC.

Assim como os demais beneficiários do PRONAF, os pescadores deverão montar/elaborar um projeto técnico ou proposta de financiamento que justifiquem os

---

rurais), o PRONAF Semi-Árido, o PRONAF Jovem Rural, o PRONAF Mulher e o PRONAF Máquinas e Equipamentos.

investimentos desejados pelos mesmos. Dessa forma, será necessária a atuação conjunta dos pescadores com uma equipe técnica (provinda de uma instituição privada ou pública) no sentido de produzirem um material sistematizado com as idéias propostas integralmente pela classe beneficiada.

O programa atende aos pescadores artesanais das seguintes formas: 1- os créditos de custeio podem ser demandados para o financiamento das atividades de produção, tais como para a confecção de redes de pesca, a manutenção de motores e barcos, a compra de apetrechos, aquisição de combustível, entre outros; 2- os créditos de investimento são para financiamento dos meios de produção e/ou comercialização do pescado, podendo ser aplicado na aquisição de motores, de embarcações, de estruturas de comercialização, veículos terrestres, dentre outros. É importante mencionar aqui que os valores solicitados pelos beneficiários poderão variar de acordo com sua respectiva classificação de renda familiar (calculada em montante anual) e se seus pedidos se enquadram como demandas individuais ou como demandas coletivas (cooperativas).

Entretanto, no ano de 2008 o PRONAF Pesca viu-se suprimido em uma nova vertente do Programa de Fortalecimento à Agricultura Familiar. Veremos, a seguir, como isso propriamente se deu.

#### ***4.2- O PRONAF Mais Alimentos e os Invisíveis***

O lançamento do PRONAF Mais Alimentos se deu no ano de 2008, com o intuito de incrementar a produtividade da agricultura familiar através da linha de crédito direcionada à modernização da infraestrutura de unidades familiares. Garantindo produção, tecnologia para os produtores, financiamento e, ao mesmo tempo, assistência técnica. (MDA, 2012)

Esta vertente do PRONAF busca financiar projetos de investimentos voltados à produção de açafrão, arroz, café, centeio, feijão, mandioca, milho, sorgo, trigo, fruticultura, olericultura, apicultura, aquicultura, avicultura, bovinocultura de corte e de leite, caprinocultura, ovinocultura, pesca e suinocultura. Um fato curioso é que, se fizermos uma comparação, sua estrutura de acesso aos créditos se assemelha bastante a estrutura existente no antigo PRONAF Pesca.



**IIº SEMINÁRIO NACIONAL  
ESPAÇOS COSTEIROS**  
03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

Pois bem, mas no que implica a supressão do PRONAF Pesca ao programa Mais Alimentos?! Será que esta ação se deu apenas por uma questão de ordem, de organização do atendimento aos possíveis beneficiários?! Será que a intencionalidade por detrás desta medida poderia incidir diretamente no ordenamento e na gestão do território?!

Partindo da análise de Max Weber (2000) sobre o universo das ações, compreendemos que toda ação é portadora de sentido, de intenções. Dessa forma, estender a análise weberiana à realidade que encontramos analisando a atual conjuntura da pesca artesanal na Metrópole do Rio de Janeiro, nos parece um exercício importante para percorrermos os interstícios das relações que são produzidas no campo das idéias e que ganham materialidade no território.

Neste sentido, é possível identificar como uma estratégia do Estado a ação de suprimir o PRONAF Pesca na vertente do Mais Alimentos, fazendo com que o acesso e o entendimento desta política pública se tornasse uma tarefa ainda mais complexa de se realizar por parte daqueles que buscam ser contemplados pela mesma. Essa complexidade é fielmente retratada quando levamos em consideração que este programa somente pode ser acessado pelos pescadores artesanais, que passem pelo crivo de dois Ministérios Federais: o MPA, no qual os pescadores precisam estar em dia com suas obrigações junto ao ministério para poderem ter acesso ao Registro Geral de Pesca (RGP); e o MDA, onde são analisadas as demandas e as propostas dos possíveis beneficiários do PRONAF.

Partindo de uma análise um pouco mais sensível das ações do Estado, se nos atentarmos para o simples fato do nome “Pesca” ter sido retirado do corpo do programa e, conseqüentemente, terem o colocado em outro, deciframos aí uma intencionalidade de ocultar e/ou invisibilizar a atividade pesqueira artesanal e seus trabalhadores, pois temos que convir que aquilo o que não é visto, dificilmente pode ser lembrado.

Em meio a um novo tempo de um grande desenvolvimento econômico, o Estado brasileiro entre em cena preparando seu território para abrigar, cada vez mais, atividades de maior potencial gerador de riqueza, ligadas principalmente a atividade petroleira, a indústria naval e ao escoamento da produção (em suma, para o mundo) pela via marítima.



**IIº SEMINÁRIO NACIONAL  
ESPAÇOS COSTEIROS**  
03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

A pesca, por sua vez, se encontra no meio desse emaranhado de relações sociais e de produção que se materializam no território, fazendo com que a mesma se torne um empecilho para que essas relações se deem livremente, sem objeções, sem alardes, enfim, sem que sejam travadas lutas por cada pedaço desse território retalhado pelos interesses do grande capital nacional e internacional.

Podemos assim dizer que o simples fato de existir faz com que esses invisíveis promovam a resistência necessária para manter a diversidade de atores e sujeitos desse território. Resistir significa também lutar pela manutenção de seu trabalho, de seu modo de vida, de sua cultura, ou seja, de seu lugar. Essa luta continuará enquanto a invisibilidade persistir em obscurecer esses trabalhadores e trabalhadoras que percorrem pelos territórios em busca de sua sobrevivência e do reconhecimento da importância de seu trabalho pela sociedade na qual se inserem.

### **Considerações**

Podemos afirmar, ao fim deste trabalho, que o Programa de Fortalecimento à Agricultura Familiar é uma política pública a qual visa auxiliar o pequeno produtor rural a promover sua atividade, contribuindo por incrementar sua produtividade e gerando assim uma maior renda entre esses trabalhadores.

Ao aprofundarmos a análise sobre o PRONAF, vemos que este é uma importante ferramenta de regulação e ordenamento territorial que o Estado possui para operar de acordo com seus interesses. Vimos que no caso da pesca isso é ainda mais claro e incisivo.

Ao dificultar o acesso a mais uma política pública que venha disponibilizar crédito ao fomento da atividade pesqueira, o Estado deixa claro suas intenções com a mesma. O grande número de documentos, registros, declarações e relatórios exigidos para se ter acesso aos créditos do PRONAF, se contrastam com a realidade vivida de uma classe trabalhadora onde seus indivíduos não possuem os documentos básicos indispensáveis a todo cidadão brasileiro como a Carteira de Identidade ou até mesmo a Certidão de Nascimento, por exemplo.

Neste sentido, gostaríamos de finalizar com o pensamento de uma grande autora contemporânea a todos nós e que nos deixou imensa saudade ao partir no fim de 2011.



**IIº SEMINÁRIO NACIONAL  
ESPAÇOS COSTEIROS**  
03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

Ana Clara Torres Ribeiro nos deixou também o entendimento da profundidade de que tanto necessitamos para analisar os processos que se encontram diante de nós todos os dias, no caminho de volta pra casa, na ida ao trabalho, enfim, no cotidiano vivido de um urbano diverso de atores e de sujeitos, que por suas ações se fazem presentes no território.

*“Como articular processos anteriores e atuais de modernização em busca de coerência e ampliação da justiça social na cidade? Como evitar novas e mais amplas cisões espaciais e agudização da desigualdade social? Essas são perguntas particularmente significativas no atual contexto de incerteza, mas também frente à crescente consciência dos males sociais redundantes do modelo de modernização que historicamente foram incapazes de propor uma vida urbana realmente enriquecedora e expressiva da construção de uma totalidade social culturalmente diversificada e, portanto, plural e democrática.” (Ribeiro, 1995, p. 558).*

### **Referências Bibliográficas**

BNDES, Banco Nacional do Desenvolvimento. Informativo Técnico SEAGRI. Rio de Janeiro, 2011.

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos: Núcleo de Estudos Agrário e Desenvolvimento Rural / Ministério do Desenvolvimento Agrário. Estatísticas do Meio Rural 2010-2011. 4. ed. Brasília, 2011.

GUANZIROLI, Carlos E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. RER, Rio de Janeiro, vol. 45, nº 02, p. 301-328, abr/jun 2007.

MDA, Ministério do Desenvolvimento Agrário. Cartilha de Acesso ao PRONAF: saiba como obter o crédito para a agricultura familiar. Brasília, 2012

RIBEIRO, Ana Clara T. Urbanização sem urbanidade: um cenário de incertezas. Ensaios FEE, Porto Alegre, (16) 2: 556 – 590, 1995.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo. HUCITEC. 1996.

SCHNEIDER, Sergio, *et al.* Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SEAP, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca. Cartilha do PRONAF Pesca. Brasília, 2003.





## IIº SEMINÁRIO NACIONAL ESPAÇOS COSTEIROS

03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 1 – Pesca e Aquicultura: produção, trabalho e cotidiano

SOUSA, Jânia M. P. & JÚNIOR, Airton S. V. Análise das liberações dos recursos do PRONAF – descentralização das aplicações do crédito rural? Anais do XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER), Fortaleza, 2006.

WEBER, Max. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. v. 1. 4. ed. Brasília: Editora da UnB, 2000.

### **Sites consultados**

- <http://www.bndes.gov.br>
- <http://www.bcb.gov.br>
- <http://www.mpa.gov.br>
- <http://www.mda.gov.br>
- <http://www.agricultura.gov.br>