

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO SOCIOECONÔMICO**  
**DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**JUSTIÇA AMBIENTAL E A POLÍTICA DE SEGURO-DEFESO NA PESCA  
ARTESANAL: O CASO DA ASSOCIAÇÃO DE PESCADORES DA PRAIA DA  
ARMAÇÃO DO SUL**

**João Paulo Borges da Silveira**

**Florianópolis/SC**  
**2011/02**

**JOÃO PAULO BORGES DA SILVEIRA**

**JUSTIÇA AMBIENTAL E A POLÍTICA DE SEGURO-DEFESO NA PESCA  
ARTESANAL: O CASO DA ASSOCIAÇÃO DE PESCADORES DA PRAIA DA  
ARMAÇÃO DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Professora Dr<sup>a</sup> Vera Herweg Westphal

**Florianópolis/SC  
2011/02**

**JOÃO PAULO BORGES DA SILVEIRA**

**JUSTIÇA AMBIENTAL E A POLÍTICA DE SEGURO-DEFESO NA PESCA  
ARTESANAL: O CASO DA ASSOCIAÇÃO DE PESCADORES DA PRAIA DA  
ARMAÇÃO DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora do Curso de Graduação em Serviço Social do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina em cumprimento ao requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

**APROVADA PELA COMISSÃO EXAMINADORA  
EM FLORIANÓPOLIS, 07 DE DEZEMBRO DE 2011.**

---

**Profa. Dra. VERA HERWEG WESTPHAL (Orientadora)**

---

Profa. Dra. Simone Sobral Sampaio – UFSC

---

Msc. Natália Tavares de Azevedo

**AGRADECIMENTOS**

Aos meus queridos pais, aos quais tanto admiro, pela força e apoio que sempre tive quando foi necessário. Esse trabalho é uma homenagem a vocês, amados pais, como reconhecimento de tudo o que sacrificaram e fizeram por nós! Vocês são um exemplo na minha vida e amo muito vocês! Não teria conseguido sem todo o carinho de vocês, desde aquele dia, há cinco anos atrás, em que trouxemos minha mudança, num dia quente de verão, para o meu pequeno cafofo... Deixar o carinho e o conforto de casa e iniciar uma nova jornada e etapa de minha vida; foi muito difícil, mas ao mesmo tempo foi mais fácil por poder ter em vocês todo o amor e dedicação de pais!

Aos meus queridos irmãos, João Carlos, Patrícia e Elson Fernando. Peço desculpas pela ausência durante todo esse tempo, foram tempos difíceis e de muito trabalho. A vida de estudantes trabalhadores é muito dura, esperamos ainda um dia que a educação se torne uma prioridade real e que possamos nos dedicar com exclusividade ao conhecimento. Prometo compensar minha ausência na próxima etapa de minha vida, que deve iniciar no próximo ano, quero ficar mais próximo de todos vocês. Em especial ao meu irmão João Carlos, por todos os galhos quebrados, as dívidas perdoadas, as palavras de carinho. Vocês são muito importante em minha vida.

Aos queridos sobrinhos Nicolas e Lucas, pela alegria e o prazer que é estar na presença de crianças tão especiais. Titio ama muito vocês e espera também estar mais presente na vida de vocês nos próximos anos. À linda Larissa, a Lala, que há tão pouco tempo vive entre nós, mas que já conquistou a todos com seu carinho, suas caras e bocas e suas primeiras palavrinhas nesse mundo. O seu tio te ama muito pequena Larissa!

À amiga e irmã de coração Natália, que conheço há tantos anos e da qual senti tanta falta pela ausência nesse tempo todo. Estávamos todos tão envolvidos com nossas reflexões, nossos estudos, e tão pouco tempo estivemos juntos nesses últimos cinco anos. Sinto tanta saudade de nossos papos de bar, nossos momentos de Legião, de sua camaradagem, carinho e sua amizade tão preciosa pra mim. Obrigado Na, minha amiga e mentora, por tudo que fez por mim, por todo tempo que dedicou refletindo sobre tantas coisas comigo, sou seu maior fã! Amo-te muito querida amiga!!! Para a Martinha, um beijo bem grande por sua companhia tão gostosa e por seu jeito tão meigo de ser.

Aos queridos amigos que tive o privilégio de conhecer no curso de Serviço Social, em especial à Aline, a Patrícia, a Rúbia, a Walkíria, Gyo e Arnaldo. À Aline, amiga de gênio forte e de coração tão grande, que luta com afinco para mudar esse mundo cínico. À Paty, a primeira pessoa que me sorriu e conversou comigo quando comecei o curso, obrigado por nossas sempre tão boas conversas, muitas vezes improdutivas (e divertidas), mas sempre verdadeiras e sinceras. Obrigado por deixar me abrir contigo como com poucas pessoas sou capaz. À Rúbia, pela sua presença e amizade constante, como amiga, colega de curso e vizinha, e pelas lembranças de tantos risos intermináveis em nossas conversas fiadas em jantarzinhos de amigos. Ao Gyo, esse rapaz tão jovem ainda, mas com espírito maduro, que se mostrou um bom amigo. Força na luta companheiro! E à Wal, por sua amizade e carisma, apesar desse TCC nos ter distanciado um pouco, valorizo muito nossa amizade!

Um agradecimento especial a minha amiga Hilda, por ter sido tão parceira e por ter me apoiado tanto sempre que precisei. Você é uma amiga muito querida pra mim Hilda, mesmo quando me ameaçava empurrar escada abaixo (!), sei que seu coração é grande, e você está no meu coração!

Aos meus amigos filósofos Cláudio e Taniara e também a Tâmara, pela amizade e por nossas sempre gostosas conversas. Ao Cláudio, esse homem de “espírito” livre, que admiro muito e que foi parte dessa minha história em Florianópolis. A Taniara, pelas conversas políticas e suas sempre pertinentes análises, pelas discussões arendtianas, muito embora eu fosse tão somente um admirador de sua filosofia política, não podendo quase nunca dialogar em temas iguais a você! A Tâmara, essa menina tão querida, companhia de nossos encontros, com sua doçura natural!

Amigos: nesses anos de encontros e desencontros, vocês foram muito importantes para mim, seja nas discussões filosóficas que travamos tantas vezes, nem sempre com entendimento, seja nas reuniões em botecos ou lá em casa, pra beber e rir muito juntos. Vocês foram parte dessa etapa da minha vida que iniciou quando vim para Floripa, e fico muito feliz de olhar pra trás e ver que a amizade de vocês foi uma das minhas maiores conquistas aqui. Num tempo em que as pessoas vivem tão solitárias, poder ter vocês por perto é sem dúvida um privilégio!

Ao meu querido e especial amigo Lucas. É difícil encontrar as palavras certas para agradecer por tudo que você significou em minha vida. Foi tanto tempo de cumplicidade e companheirismo que não poderia deixar de lhe agradecer. Embora estejamos distantes agora, você continua no meu coração. Obrigado, muito obrigado por ter sido meu parceiro por tanto

tempo, aturando e compartilhando comigo a tensão, a angústia, o medo, mas também alegria e tantas coisas boas que tivemos.

À Assistente Social Priscila, pela força que me deu nessa fase final do curso, pelas conversas sinceras que tivemos sobre a atuação profissional e por sua supervisão que me colocou tantos questionamentos, muitos dos quais ainda não tenho resposta, mas me fizeram refletir muito sobre o que desejo ser enquanto profissional. Por seu comprometimento ético-político e admiração que me desperta. Obrigado por tudo Pri! Também agradeço aos demais colegas da Eletrosul, à Cristiane, Crislaine, Marcos, Ivan, Kléber e Consuelo. A vivência nesse espaço me despertou e me colocou desafios, que espero poder responder à altura quando estiver atuando nessa profissão de luta tão bonita que é o Serviço Social.

Aos queridos professores, por todo esse trajeto, em especial às professoras Maria del Carmen e a querida Eliete.

Aos petianos com os quais convivi por dois anos, e pela experiência que foi participar desse espaço, que contribuiu muito na minha formação intelectual e no meu posicionamento político.

À professora Vera, minha orientadora, que esteve comigo no início e no fim dessa trajetória, pelo apoio, pelas conversas tão boas que tivemos e pelo incentivo nesse trabalho tão difícil. Obrigado por estar presente, por ter acompanhado com tanta atenção e cuidado esses passos decisivos na minha formação!

À Universidade Federal de Santa Catarina, pela oportunidade de acesso a um ensino público e de qualidade. Que o ensino público, gratuito e de qualidade, seja fortalecido e que todos possam ter acesso a ele.

Aos camaradas pescadores da Praia da Armação do Sul, meus sujeitos de pesquisa, minha admiração pelo seu trabalho e por sua luta, num contexto tão desigual, pela manutenção de sua identidade, dignidade e trabalho. À classe trabalhadora que luta por uma sociedade mais justa, por outros processos de desenvolvimento, em que os interesses sociais não sejam submetidos a uma ótica puramente econômica, em que haja mais igualdade, justiça social e solidariedade.

Obrigado a todos!

“A constatação da desigualdade ambiental, tanto em termos de proteção desigual como de acesso desigual, nos leva a reconhecer que o que está em jogo não é simplesmente a sustentabilidade dos recursos e do meio ambiente, ou as escolhas técnicas descoladas da dinâmica da sociedade, mas sim as formas sociais de apropriação, uso e mau uso desses recursos e desse ambiente. É nesse sentido que os mecanismos de produção da desigualdade ambiental se assemelham muito aos mecanismos da desigualdade social. Ao contrário do discurso da escassez, que pressupõe uma distribuição homogênea das partes do meio ambiente, o discurso dos movimentos por justiça ambiental evidencia o caráter fortemente desigual da apropriação das partes do meio ambiente e dos recursos naturais.

A pobreza não é um fenômeno inscrito na natureza das coisas, mas sim um produto de processos sociais precisos de despossessão (da terra, dos instrumentos de trabalho, de capital cultural, enfim, dos meios que permitam a reprodução das condições de existência), disciplinamento (dos corpos e mentalidades) e exploração (da força de trabalho) para a produção de bens e riquezas que são apropriadas por outrem. Esse esquema, grosso modo, é um dos motores centrais da produção da desigualdade social e, conseqüentemente, da pobreza, seu efeito mais visível” (ACSELRAD, 2009, p. 76).

## RESUMO

Este trabalho discute e problematiza a questão ambiental para além das concepções hegemônicas em uso, demonstrando que esta se reveste de um caráter muito peculiar em nossa sociedade e que se relaciona intrinsecamente à questão social. Para tanto, buscamos estudar as concepções em torno do que se entende por questão ambiental para então discuti-la no âmbito da pesca artesanal. Embora em torno de 60% de todo pescado consumido no Brasil seja procedente da pesca artesanal, o setor ainda enfrenta uma gama de dificuldades na permanência e manutenção de suas atividades. As políticas de gestão da pesca tiveram, historicamente, uma postura de favorecimento da pesca industrial que levou rapidamente o país a um estado de sobrepesca de diversas espécies, prejudicando de maneira desigual os pescadores artesanais. O trabalho, além de situar a pesca nesse contexto sócio-histórico, centra-se, entretanto, na análise dos efeitos da Política do Seguro Desemprego do Pescador Artesanal, conhecida também como “seguro-defeso”, sobre a pesca artesanal, notadamente no que se refere à garantia de segurança alimentar e satisfação de necessidades humanas básicas. Embora se tenha afirmado da natureza dessa política não se constituir enquanto uma política social, antes, tratar-se-ia de uma política de ordenamento/gestão pesqueira, o enfoque dado à política a partir de sua reformulação, em 2003, aponta em outro sentido, ao destacar o papel do pescador e apontar o caráter redistributivo da política. Logo, para além de um enfoque de “gestão” do recurso, buscar-se-á aqui debater também o acesso ao defeso enquanto uma política social de impactos relevantes para a reprodução social da pesca em moldes artesanais, enfatizando seu caráter político através da noção de justiça ambiental. Para tal, optou-se por realizar um estudo de caso dos pescadores associados à Associação de Pescadores da Praia da Armação do Sul, localizada ao sul de Florianópolis, Santa Catarina. Nesta traçou-se um perfil socioeconômico da pesca artesanal exercida entre os pescadores, contextualizando suas características e avaliando o papel da política em suas condições de trabalho e vida. O estudo apontou, assim, para o papel que o seguro-defeso tem na pesca artesanal, ao garantir o acesso a direitos sociais aos pescadores, bem como seu papel na garantia de segurança alimentar, inserida nos marcos do Plano Nacional de Segurança Alimentar, caracterizando-se a política enquanto uma política social de grandes repercussões sobre o contexto social desses pescadores. Apontou ainda as dificuldades no seu acesso, questionando e contrapondo as críticas à política em seu aspecto social, e contrapondo o papel dos pescadores na política às concepções que tendem a ignorar ou secundarizar sua participação. Por fim, apresenta, de forma inicial, a importância da relação da política do defeso às demais políticas desenvolvidas para a pesca artesanal, elaboradas pelo Ministério da Pesca e Aquicultura e inscritas no Plano brasileiro voltado à pesca e aquicultura, indicando a necessidade de avaliação da efetividade dessas medidas, e a importância da realização de estudos complementares.

**Palavras- Chave:** pesca artesanal, seguro-defeso, segurança alimentar, justiça ambiental.



**LISTA DE SIGLAS**

**CEPSH-UFSC** - Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Santa Catarina

**CF** – Constituição Federal

**CMMAD** – Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

**CODEFAT** – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

**CONSEA** - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

**CNPA** – Conferência Nacional da Pesca Artesanal

**CUT** – Central Única dos Trabalhadores

**DPA** – Departamento de Pesca e Aquicultura

**EMC** – Estratégia Mundial de Conservação

**EPAGRI** – Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina

**EUA** – Estados Unidos da América

**FAO** - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

**FAPTR** - Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural

**FAT** – Fundo de Ampara ao Trabalhador

**FUNRURAL** – Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural

**GESPE** – Grupo Executivo do Setor Pesqueiro

**IAP** – Instituto de Aposentadoria e Pensões

**IBAMA** – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IMAZON** – Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia

**IN** – Instrução Normativa

**INSS** – Instituto Nacional do Seguro Social

**LOPS** – Lei Orgânica da Previdência Social

**MAB** – Movimento dos Atingidos por Barragens

**MAPA** – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

**MMA** – Ministério do Meio Ambiente

**MPA** – Ministério da Pesca e Aquicultura

**MPAS** – Ministério da Previdência e Assistência Social

**MPS** – Ministério da Previdência Social

**MST** – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**MTE** – Ministério do Trabalho e Emprego

**ONG** – Organização Não Governamental

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**PAA** – Programa de Aquisição de Alimentos

**PAC** – Programa de Aceleração do Crescimento

**PDSMPA** – Plano de Desenvolvimento Sustentável Mais Pesca e Aquicultura

**PLANSAN** - Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

**PNPCT** - Política de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

**PNUMA** – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

**PRONAF** - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

**PSD** – Política do Seguro Desemprego

**RBJA** – Rede Brasileira de Justiça Ambiental

**RESEX** – Reserva Extrativista

**RGP** – Registro Geral de Pesca

**SDPA** – Seguro Desemprego do Pescador Artesanal

**SEAP/PR** – Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República

**SIK** – Instituto Sueco para a Alimentação e Biotecnologia

**SUDEPE** – Superintendência do Desenvolvimento da Pesca

**UC** – Unidade de Conservação

**UFSC** – Universidade Federal de Santa Catarina

**UICN** - União Internacional para a Conservação da Natureza

**URSS** – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

**ZEE** – Zona Econômica Exclusiva

**LISTA DE TABELAS**

Tabela 1: Identificação	77
Tabela 2: Caracterização da relação com a atividade pesqueira	78
Tabela 3: Propriedade dos petrechos de pesca	81
Tabela 4: Propriedade de embarcações de pesca artesanal	81
Tabela 5: Técnicas de pesca	84
Tabela 6 : Caracterização do acesso à políticas destinadas à pesca	85
Tabela 7: Caracterização do perfil associativo dos pescadores	86

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>1. O DEBATE EM TORNO DA QUESTÃO AMBIENTAL</b>	<b>16</b>
1.1. A Perspectiva Preservacionista e a Tese dos Limites Físicos Absolutos	18
1.2. A Perspectiva do Desenvolvimento Sustentável e o Informe Brundtland	20
1.3. A Perspectiva Ecodesenvolvimentista da década de 70 e a Ecologia Social Contemporânea	24
1.4. A Perspectiva Marxista da natureza: uma crítica à racionalidade capitalista	25
1.5. A questão ambiental enquanto disputa pelas bases materiais de produção e o Movimento de Justiça Ambiental	33
<b>2. DESENVOLVIMENTO SÓCIO-HISTÓRICO DA PESCA</b>	<b>37</b>
2.1. A pesca na antiguidade e o desenvolvimento da pesca capitalista	38
2.2. O desenvolvimento da pesca no Brasil	41
2.3. Caracterização da pesca artesanal	51
2.3.1. A caracterização legal da pesca artesanal	52
2.3.2. A caracterização sociológica da pesca artesanal	53
2.3.3. A definição da pesca artesanal por organismos internacionais	59
<b>3. A PESCA ARTESANAL E A POLÍTICA DO SEGURO-DEFESO: SEGURANÇA ALIMENTAR E DIREITOS SOCIAIS</b>	<b>61</b>
3.1. Política Social ou ordenamento Pesqueira?	70
3.2. Os pescadores artesanais da Praia da Armação do Sul e a política do seguro-defeso	76
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>97</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>101</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>107</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>113</b>

## INTRODUÇÃO

A discussão em torno da questão ambiental tem sido uma das mais presentes na cena política nas três últimas décadas. A consciência de que afetamos o planeta de uma forma cada vez mais crítica, começa a se constituir em meados da década de 1960. Ao mesmo tempo, são distintas as formas pelas quais a questão é analisada, variando conforme o lugar que os sujeitos ocupam nas relações sociais e de produção. Compreender que a questão ambiental se refere, sobretudo, às relações sociais, é o eixo em torno do qual gira este trabalho, pois a concepção hegemônica do que se compreende enquanto questão ambiental ou crise ambiental tem deslocado o foco do debate para processos externos aos do processo produtivo. Portanto, nosso intuito é o de mostrar que esta concepção trabalha com um conceito restrito de meio ambiente e sua relação com a questão social. Através do conceito de justiça ambiental, buscaremos mostrar como as questões estão relacionadas e como as lutas em torno das bases materiais de produção são centrais e não marginais ao debate. Assim, a questão ambiental, compreendida a partir de categorias marxianas, tais como o de relações metabólicas entre homem e natureza é de fundamental importância para esta compreensão. A perspectiva da justiça ambiental (ACSELRAD, 2009) é, na concepção do autor, a que hoje se apresenta como mais adequada para caracterizar esse conflito visto enquanto um conflito de classes, apesar de todas as discussões e afirmações em sentido contrário, por denunciar as desigualdades no acesso aos recursos naturais e/ou proteção desiguais de acordo com o sujeito social em questão.

Especificamente, buscaremos abordar o contexto sócio-histórico da pesca, notadamente, a pesca artesanal, tendo como ponto de partida as análises realizadas por Diegues (1983) e situando-a a partir de uma perspectiva teórica crítica. Analisaremos, portanto, a realidade desses sujeitos sociais com relação à política do seguro-defeso e o papel que esta assume na reprodução social da pesca em moldes artesanais. Para os fins a que se propõe este trabalho, realizamos, numa primeira etapa, um estudo exploratório, com a finalidade de situar teoricamente o debate em torno da pesca e, posteriormente, prosseguimos com uma pesquisa empírica com os sujeitos destinatários da política ora em análise, os pescadores artesanais. Para a escolha do *locus* de pesquisa, levamos em consideração que os pescadores artesanais da Praia da Armação do Sul são representativos desse setor social específico no município de Florianópolis/SC, bem como o fato de encontrarem-se inseridos

num espaço associativo – a Associação de Pescadores Artesanais da Praia da Armação do Sul -, foi fator decisivo nesse sentido.

Desta forma o trabalho se encontra estruturado da seguinte forma: o primeiro capítulo está centrado sobre a análise das concepções em torno da questão ambiental, onde trabalharemos com três paradigmas relevantes de compreensão da crise ambiental, conforme análise de Foladori (2001) e Pierri (2002). Tais concepções não são as únicas existentes nem são consensuais. Existem muitos outros paradigmas de análise, embora acreditemos que estes três sejam os mais significativos. Isso, entretanto, não implica que as demais conceituações não tenham validade; antes, tomamos estes paradigmas como referência, por permitir uma visão das categorias mais amplas do debate em torno da questão ambiental. Foi escolhido, portanto, por uma questão pragmática, uma vez o objeto desse estudo não se refere à uma discussão exaustiva de tais categorias, antes procura identificar suas principais correntes e a forma como estas influem na formulação de políticas públicas, especificamente para o setor pesqueiro.

A partir do segundo capítulo, pretendemos compreender a relação entre a questão ambiental e a pesca artesanal, a partir de uma leitura histórica do desenvolvimento das políticas de pesca no Brasil. Ainda, ao fim desse capítulo, buscamos caracterizar a pesca artesanal a partir de três perspectivas: a perspectiva legal e ou institucional, a perspectiva sociológica trazida por Diegues (1983) e a perspectiva dos organismos internacionais, especificamente a empregada pela FAO.

No terceiro capítulo, discutiremos a política do seguro-defeso, problematizando a forma como tem sido concebida pelas instituições envolvidas em sua gestão e situando-a no terreno da política social, a partir de dois eixos principais: direitos sociais e segurança alimentar. Buscaremos, portanto, discutir o formato que a política tomou a partir de meados do ano de 2003, tendo como base documentos oficiais dos ministérios responsáveis pela gestão da política pesqueira e tendo como base de análise a discussão acerca da segurança alimentar realizada por Maluf *et al.* (2000), assim como as reflexões levantadas por Lourenço *et al.* (2006) acerca dos direitos sociais dos pescadores artesanais.

Por fim, partir dos dados coletados junto a pescadores artesanais da Praia da Armação do Sul, caracterizaremos a pesca na região e analisaremos o papel da política do seguro-defeso em sua reprodução social. Para o levantamento dos dados trabalhados nessa sessão, foi realizada pesquisa empírica com os pescadores da região, através da aplicação de um questionário semi-estruturado constituído por questões em distintos eixos e/ou categorias de

análise, centrando-se, especificamente, sobre a caracterização da moradia, renda, embarcações, petrechos e modalidades de pesca, bem como sobre o acesso às políticas destinadas à pesca artesanal, sobretudo o seguro-defeso.

Por fim, concluiremos o estudo, realizando algumas considerações gerais e apontamentos de continuidades do estudo em etapa posterior.

## 1. O DEBATE EM TORNO DA QUESTÃO AMBIENTAL

“A fome e a subnutrição são resultados da exclusão de milhões de pessoas do acesso a bens e recursos produtivos tais como a terra, as florestas, o mar, a água, as sementes, a tecnologia e o conhecimento” (CNPQ, 2009).

Tornou-se lugar comum discutir a problemática do que se convencionou denominar “questão ambiental”. Assim denominada, a questão, a princípio, parece ter pouco em comum com a já conhecida questão social. O fato é que, destarte os inúmeros discursos e práticas que cercam o debate em torno da questão ambiental, ela é compreendida aqui em sua dimensão socioambiental, opondo-se, portanto, ao discurso da ecologia, o qual opõe o homem concebido genericamente ao meio ambiente (FOLADORI, 2001) tendo como expressões mais comuns o pensamento preservacionista puro, abordado, por exemplo, em Diegues (2000).

Opõe-se também à forma como tem sido tratada a questão ambiental a partir de teorias neomalthusianas as quais relacionam o crescimento populacional à degradação ambiental, tal como concebida por Paul Ehrlich em seu livro “A Bomba Populacional” (tradução nossa), publicado em 1968.

Contrapõe-se ainda a outras que colocam a questão enquanto de solução possível meramente pelo desenvolvimento da técnica, deixando intocadas assim as formas de apropriação e uso dos recursos naturais. Estas apregoam que o desenvolvimento de técnicas menos nocivas, de energias limpas, de distribuição de cotas de poluição, consumo responsável, dentre outros mecanismos, são suficientes para resolução da questão. Esta última perspectiva constitui-se hoje enquanto hegemônica nos discursos e ações políticas de enfrentamento à questão e tem no Informe Brundtland suas principais diretrizes.

A tese que aqui se apresenta é a de que a degradação ambiental tem relação intrínseca às relações sociais vigentes e que, embora na história da humanidade outras formas de degradação tenham sido relatadas, a velocidade desta é incomparável no modo de produção capitalista. Se nas sociedades pré-capitalistas, esta esteve relacionada ao parco desenvolvimento das forças produtivas, na sociedade atual ela tem lugar pelo próprio desenvolvimento destas, em escalas e proporções muita acima das imagináveis nos modelos anteriores (FOLADORI, 2001, p.172).

O impasse na questão ambiental diz respeito à possibilidade de pensar alternativas ao modelo hegemônico de relações de produção, cuja racionalidade, uma vez explicitada, aponta na direção de contradições que devem ser enfrentadas, e as formas e os termos desse



enfrentamento não estão dados, mas devem ser alvo de constante reflexão e ação política.

O paradoxo que se apresenta é mais bem explicitado por Pierri ao afirmar que:

[...] entre o final dos anos 60 e meados dos anos 80 a ideia predominante sobre as mudanças em jogo mudou, o que deu à ordem dominante a oportunidade de passar de principal acusado de gerar a crise ambiental a protagonista na luta contra ela (2002, p.16).

Compreender como se deu este processo pressupõe conhecer as disputas em torno da questão ambiental, suas distintas acepções, significados, alcances e formas de enfrentamento. Ainda, implica em analisar a forma pela qual esta é incorporada na agenda pública mundial e debatida por governos de diversos países, sempre de forma controversa e que encontram expressão na elaboração de estudos, programas e políticas implementadas ao longo das últimas décadas. Portanto, buscaremos recuperar o caráter sócio-histórico da questão ambiental, notadamente no que se refere ao surgimento das distintas concepções que foram formuladas e debatidas a partir da década de 1960, culminando numa concepção hegemônica do que se entende por questão ambiental e as ações destinadas ao seu enfrentamento, as quais se relacionam diretamente ao tema do presente estudo.

Embora, a partir da década de 1960, inúmeras concepções tenham sido elaboradas em torno da natureza da crise ambiental, utilizaremos aqui os três principais paradigmas sintetizados por Pierri (2002), os quais encontram sua expressão teórica em documentos históricos paradigmáticos, quais sejam, o Informe ao Clube de Roma, o Modelo Mundial Latino-Americano, elaborado pela Fundação Bariloche e a Conferência de Estocolmo, realizada pela ONU em 1972, originando, alguns anos depois, o Informe Brundtland. Embora a autora trabalhe com três categorias centrais, desenvolve, no decorrer de seu trabalho, subcorrentes. Não abordaremos aqui também a perspectiva neoconservadora para a qual a questão ambiental é inexistente. Embora existam perspectivas distintas, tais como a apresentada por Castells (2002), a concepção apresentada pela autora parece melhor estruturada para os objetivos do presente trabalho, uma vez que consegue sintetizar as distintas posições de forma clara.

## 1.1 A Perspectiva Preservacionista e a Tese dos Limites Físicos Absolutos

A perspectiva preservacionista começa a se delinear a partir do século XIX e foi influenciada por diversos fatores. No decorrer dos séculos anteriores, de acordo com Diegues (2000, p.23), a domesticação de animais e o domínio da natureza eram tidos como sinônimos de civilização. Esta perspectiva foi reforçada pelos paradigmas positivista/racionalista ou cartesiano e sua crença no domínio da natureza decorrentes da ciência e da técnica, assim como pelo incremento técnico motivado pelo desenvolvimento das forças produtivas sob o regime social capitalista então em plena expansão no continente europeu. A natureza era vista, portanto, como fonte inesgotável de matéria-prima, notadamente nos Estados Unidos, onde prevalecia uma vasta região de terras virgens e territórios desocupados (DIEGUES, 2000).

Pouco a pouco a noção dos recursos enquanto ilimitados vai cedendo espaço devido à ocupação do território, o desenvolvimento industrial e a expansão da agricultura, motivando a mudança dessa perspectiva. Esta tem um de seus marcos significativos no movimento literário romântico, em fins do século XIX, caracterizado pela idealização dos espaços selvagens e a vida no campo, onde

[...] estes fizeram da procura do que restava de "natureza selvagem", na Europa, o lugar da descoberta da alma humana, do imaginário do paraíso perdido, da inocência infantil, do refúgio e da intimidade, da beleza e do sublime (DIEGUES, 2001, p. 24).

Além da influência do romantismo, o autor ressalta o papel da ideologia cristã a partir da noção de paraíso terrestre. Assim é que, nos Estados Unidos, a criação do Parque Nacional de *Yellowstone*, em 1872, representa um marco político da perspectiva preservacionista, que logo se expandiria pelo continente europeu<sup>1</sup>, encontrando recepção também no continente latino-americano, em período posterior. Esta concepção parte do pressuposto da criação de áreas de natureza selvagem preservada, intocada pelo homem. Tanto nos EUA quanto aqui no Brasil, já no século XX, a consequência desse paradigma foi marcada pela expulsão de seus habitantes tradicionais com objetivo de proteção da natureza.

Datam desse período também, a criação de importantes associações conservacionistas, a exemplo do *Sierra Club* em 1892 e em 1905 a *Audubon Society* (PIERRI, 2002, p. 3), que tiveram muita influência na consolidação da perspectiva e do movimento conservacionista.

---

<sup>1</sup> É necessário destacar que o 'berço' do movimento preservacionista é europeu e, conforme demonstra Pierri, "a primeira reserva natural criada no mundo foi na França, em 1853-1861, por iniciativa de um grupo de pintores, que protegia 624ha do bosque de *Fontainebleau*" (2002, p. 3).

É necessário, contudo, diferenciar os termos preservacionismo e conservacionismo, muitas vezes utilizados como sinônimos, porquanto apresentam posicionamentos distintos em relação ao meio natural. Assim, diferentemente do preservacionismo, o conservacionismo se aproxima do ideal de utilização e manejo planejado dos recursos ambientais, estando mais próximo do ideário do que hoje se conhece enquanto desenvolvimento sustentável, tendo sua expressão no pensamento de Pinchot (DIEGUES, 2001, p. 29), sendo a influência de suas ideias

[...] grande, principalmente no debate entre “desenvolvimentistas” e “conservacionistas”. Essas ideias se tornaram importantes, para os enfoques posteriores, como o ecodesenvolvimento, na década de 70. Estiveram no centro dos debates da Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (1972), na Eco-92, e foram amplamente discutidas em publicações internacionais, como a Estratégia Mundial para a Conservação, da UICN/WWF (1980), e em Nosso Futuro Comum (1986) (DIEGUES, 2001, p. 29).

Entretanto, o pensamento preservacionista ainda ocuparia um lugar de destaque na cena política por um período considerável, sobretudo durante o fim do século XIX e grande parte do século XX. A questão ambiental vai assumindo, pouco a pouco, contornos mundiais, e é no século XX que assumirá sua maior expressão, apresentando-se as distintas perspectivas.

É no século no período pós II Guerra Mundial, que o debate em torno da questão ambiental toma maior relevo, com a realização, em 1949, da primeira Conferência da ONU para tratar do tema. Teve, contudo, poucas repercussões práticas e sendo retomada somente a partir da década de 60 do século XX. Como marcos nesse período, assinalado pelas guerras mundiais, temos a criação, em 1948 da UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza, e entre o final da década de 1960 e meados da década de 1970, a criação da associação *Friends of the Earth* (1969) e *Greenpeace* (1970). Houve processos de institucionalização da questão ambiental, a nível nacional através da criação das primeiras instituições e leis ambientais, e a nível internacional através do crescente surgimento de organizações não-governamentais e convenções internacionais (PIERRI, 2002).

Durante toda a década de 1960, inúmeros documentos foram produzidos, em tons alarmistas, sustentando a tese dos limites físicos absolutos ao crescimento/desenvolvimento. Um dos mais notáveis, *Silent Spring*, de Rachel Carson, tratava do silêncio durante a primavera, devido à morte dos pássaros em decorrência da contaminação por agrotóxicos. Assim, a tese dos limites físicos absolutos é central na abordagem preservacionista e foi

contestada à época por cientistas e estudiosos da questão ambiental. É amplamente discutida em suas peculiaridades por Foladori (2001).

A Conferência da ONU sobre o Meio Humano, realizada em 1972, em Estocolmo, será considerada um marco na discussão da questão ambiental. Nas reuniões prévias à realização desta conferência, animada pela discussão em termos preservacionistas e com destaque para o Primeiro Informe ao Clube de Roma, elaborado em 1970 pelo Clube de Roma, deu o tom ao se posicionar a favor de um crescimento zero (PIERRI, 2002; FOLADORI, 2001). Diante da resistência ao posicionamento de crescimento zero, notadamente dos países subdesenvolvidos, que argumentaram ser a questão ambiental uma questão decorrente do desenvolvimento, do qual não faziam parte, enfatizavam que o crescimento zero seria prejudicial aos seus interesses, onde a população vivia em grau de pobreza que só poderia ser resolvido pelas vias do desenvolvimento.

Assim, a posição que se delineava em torno da Conferência da ONU de 1972, que tratava dos limites do crescimento econômico e populacional, foi questionada amplamente pelos países subdesenvolvidos. Ao preservacionismo romântico se acresceu elementos do pensamento neomalthusiano, que entende “o problema como consequência da pressão populacional sobre recursos limitados [...] daí que a proposta central é a de limitar o uso dos recursos, detendo o crescimento econômico e populacional, proposta sintetizada como crescimento zero” (PIERRI, 2002, p.9). Como consequência da crítica dos países subdesenvolvidos à proposta em pauta buscou-se elaborar um novo posicionamento, que compatibilizasse a proteção ambiental ao crescimento e desenvolvimento. É a postura que ficou conhecida como “desenvolvimento sustentável”, tratada a seguir.

## **1.2 A Perspectiva do Desenvolvimento Sustentável e o Informe Brundtland**

Os anos 1980 serão marcados pela “busca por um consenso internacional sobre a gravidade da questão ambiental” (FOLADORI, 2001, p.116). Assim é que a declaração aprovada na Conferência de Estocolmo consolidará a proposta de um novo tipo de ambientalismo, o denominado ambientalismo moderado (PIERRI, 2002, p. 10). São criados nesse período a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - CMMAD, e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA. Essa perspectiva, de uma forma geral, defendeu a postura de ampliação do conceito de ambiente, apregoando a

compatibilidade entre desenvolvimento e proteção ambiental, opondo-se, de acordo com Pierri (2002), à perspectiva ecologista ecocêntrica, uma perspectiva antropocêntrica, adversa à tese do crescimento zero e ao antidesenvolvimentismo característico do pensamento ambientalista da década de 70.

As bases desse paradigma têm lugar no início da década de 80, a partir da elaboração dos documentos: a) Programa para a sobrevivência e crise comum ou *Brandt Report*, elaborado pela ONU em 1980 e b) Estratégia Mundial de Conservação - EMC, elaborado pela UICN também a partir de 1980. Ambos realizarão um papel fundamental ao distanciamento da perspectiva preservacionista da década de 70. Enquanto no *Brandt Report* se afirma a necessidade de cooperação internacional em torno da questão ambiental entendida num sentido amplo, o EMC se traduz numa consonância entre conservação e desenvolvimento, abrindo espaço para a perspectiva da sustentabilidade. A conservação é vista não em oposição ao desenvolvimento, mas como uma ferramenta importante deste. A consolidação deste paradigma se deu com a elaboração do documento Nosso Futuro Comum, no ano de 1987, sendo mais conhecido enquanto Informe Brundtland (PIERRI, 2002; FOLADORI, 2001).

Como característica desse paradigma, pode-se mencionar a tese da sustentabilidade a partir de um apelo ao desenvolvimento de tecnologias limpas nos países desenvolvidos, apoio ao desenvolvimento nos países pobres e subdesenvolvidos e à redução da pobreza, sendo esta encarada como causa e consequência da depredação ambiental, posicionando-se em favor de relações de mutualismo e equilíbrio econômico e social. Apresenta, ainda, características neomalthusianas, sugerindo o controle de natalidade e a conjunção entre conservacionismo e desenvolvimento, onde aquele passa a ser visto como compatível com esta última (PIERRI, 2002).

Assim, esta postura aposta amplamente no desenvolvimento econômico sustentado, tendo como pilares as concepções de desenvolvimento técnico, cooperação internacional e mutualismo. Embora estabeleça algumas limitações ao crescimento desenfreado, diferenciando-se da postura tecnocrática, sua defesa do crescimento econômico como forma de resolução da questão ambiental é funcional à lógica capitalista, sendo compatível com sua racionalidade. Desta forma, atribui ingenuamente ao “mercado” e ao desenvolvimento da técnica a capacidade de lidar com problemas criados em decorrência de seu próprio *ethos*.

Como parte desse projeto, podemos mencionar a metodologia do que se convencionou denominar de *trickling-down* (gotejamento), a fórmula econômica apontada como caminho para atender as demandas das questões ambiental e social. Esta pressupunha o crescimento

econômico que garantiria um grau de desenvolvimento capaz de assegurar a inclusão social e eliminação gradativa da pobreza ao mesmo tempo em que possibilitaria um melhor uso dos recursos naturais e relação com o meio ambiente. Acerca dessa teoria, afirmou Dowbor:

Por trás da visão liberal, há um a priori extremamente simplificador, a de que o mero volume de riqueza produzida levaria necessariamente a que sobre cada vez mais migalhas, incluindo gradualmente os excluídos. Esta teoria do “gotejamento”, do *trickling-down*, constitui simplesmente um erro teórico, na medida em que isola os processos econômicos das estruturas de poder político que estes processos econômicos geram. O que existe, quando muito, é um *trickling-up*, uma elitização universal que coloca em cheque a nossa forma geral de organização social. (2001, p. 7).

A declaração de Estocolmo, é preciso salientar, reconhece a ausência da causalidade entre crescimento econômico e diminuição da pobreza (PIERRI, 2002), sugerindo como forma de resolução o aprofundamento do processo de democratização e participação política. Esta concepção erra por um enfoque ingênuo ao desconsiderar a acumulação e concentração da propriedade e riqueza, aliada à ausência de espaços efetivos de participação política, os quais, ainda que existentes, não podem ignorar o fato de que “a desigualdade econômica limita, ela mesma, as possibilidades e capacidades de participação, razão pela qual não pode ser pensada como variável independente e menos ainda, atribuir-lhe a capacidade de determinante” (PIERRI, 2002, p. 21).

O debate propiciado por ocasião do Informe Brundtland, coloca, em definitivo, a discussão acerca da questão ambiental, entendida em sentido ampliado. As estratégias para seu enfrentamento, no entanto, mostram-se tanto na RIO 92 - Cúpula da Terra, quanto na RIO+10, de alcance limitado e insuficiente. Temas divergentes e polêmicos são os recursos estipulados para o desenvolvimento tecnológico sustentável e para o crescimento nos países pobres, os quais são contingenciados, diminuindo de uma forma geral os compromissos firmados em plano internacional.

Como fator determinante para o esvaziamento da agenda ambiental na última década, a crise econômica nos países desenvolvidos, após os trinta anos gloriosos do pós-guerra, vai condicionar e limitar o alcance das medidas propostas pelo ambientalismo moderado hegemônico, razão pela qual a análise isolada dos elementos políticos é insuficiente para compreensão desse processo.

Logo, é no plano econômico que se encontram as raízes da crise política que repercutem até os dias atuais. A crise econômica desencadeou um processo de desconstrução do Estado de Bem-Estar subsidiada por uma ofensiva ideológica de matriz neoliberal, objetivando a livre circulação do capital, através da minimização do tamanho e papel do Estado, do grau de investimentos e gastos sociais que resultassem em níveis menores de taxação, da privatização de serviços públicos e flexibilização das condições de trabalho. De acordo com Pierri (2002) a reconfiguração do conjunto de elementos mencionados acima, não apresentou apenas características regressivas, mas também apresentou processos ofensivos, em direção à recuperação da taxa de lucro dos empreendimentos capitalistas. Para estes as inovações e os incrementos tecnológicos foram consequência antes dessas tentativas, que decorrentes do atendimento aos tratados e acordos internacionais acerca do desenvolvimento sustentável, buscam, essencialmente, o desenvolvimento de tecnologias “que aumentem a produtividade e utilizem menos mão de obra e insumos” (PIERRI, 2002, p.15).

Por outro lado, a crise econômica afetou de forma ainda mais truculenta os países em desenvolvimento, os quais, de acordo com a autora, incidiram mais intensivamente sobre o meio ambiente a fim de baixar seus custos de produção para enfrentar a concorrência internacional. O desemprego massivo foi outra consequência nos países em desenvolvimento. Assim, afirma a autora que

[...] nos países do hemisfério Sul percorreu-se o caminho inverso, com o sucateamento da indústria e o desemprego, com um efeito ambiental contraditório: por um lado, um abrandamento na pressão sobre os recursos naturais, pela diminuição mesma da atividade; por outro lado um crescimento enorme do desemprego e da pobreza [...]. Com isso, a produção agrícola e industrial sobrevivente exerceu uma pressão maior sobre os recursos naturais e humanos, em seu desespero para baixar os custos, o que resultou em efeitos ambientais negativos (PIERRI, 2002, p.15).

Conclui a autora afirmando que, além dessas diferenças, a natureza da crise repercutiu com um fechamento dos canais democráticos nos países da América Latina, com o surgimento de ditaduras militares que reprimiram violentamente os setores populares organizados, ficando as alternativas reais de mudança, ao final das ditaduras, circunscritas a lutas parciais e não mais em torno a projetos societários distintos.

A perspectiva do desenvolvimento sustentável, como preconizada no Informe Brundtland, buscou compatibilizar desenvolvimento e crescimento econômico. Se é verdade que assume uma postura distinta da exposta no paradigma do crescimento zero, cujos

pressupostos foram duramente criticados pelos países menos desenvolvidos, apresentou para ao menos duas ordens de dificuldades: em primeiro lugar, privilegiou um modelo de desenvolvimento hegemônico, fundamentado em grandes empreendimentos capitalistas; por fim, mas não menos importante, seus mecanismos de compatibilização entre desenvolvimento e preservação se mostraram frágeis no contexto da crise do capitalismo mundial, com agravamento da questão ambiental.

### **1.3 A Perspectiva Ecodesenvolvimentista da década de 1970 e a Ecologia Social Contemporânea**

A concepção eco-desenvolvimentista é apresentada separadamente das concepções ecologistas, uma vez que para Pierri esta “não é ecocentrista e para destacar as ideias e autores que, juntamente com os marxistas, defendem a necessidade de uma mudança de sociedade” (2002, p.2). De acordo com ela, esta corrente postula essencialmente a necessidade de outras formas de desenvolvimento e foi concebida, inicialmente, na década de 1970, pelos países ditos não-alinhados, num período de polarização entre projetos societários socialista e capitalista. Sua primeira formulação surge nas pré-conferências realizadas antes da Conferência de Estocolmo, com destaque para o *Informe Founex*, lançado em 1971, onde surge o conceito de meio ambiente humano, afirmando-se a partir de 1973.

A autora afirma que, embora seja comumente confundida com o desenvolvimento sustentável, sendo tomado por sinônimos, o ecodesenvolvimento apresenta uma concepção de desenvolvimento distinta daquela. Sua perspectiva é assim marcada por uma “ótica terceiro-mundista” e pelo “repúdio a dependência cultural e técnica” (PIERRI, 2002, p. 12) que busca o desenvolvimento das potencialidades ecológicas de acordo com as possibilidades das distintas regiões.

Apresenta assim, a possibilidade de outra forma de desenvolvimento, com caráter antitecnocrático, de baixo pra cima (“*bottom-up*”). Critica a equiparação do desenvolvimento enquanto crescimento econômico, os padrões de consumo dominantes e a atitude predatória sobre os recursos naturais, bem como se opõe também às visões catastrofistas, defendendo uma produção e um desenvolvimento voltado à satisfação das necessidades básicas (PIERRI, 2002), tendo em Ignacy Sachs seu principal interlocutor.

A formalização desta perspectiva se deu a partir do Seminário de *Founex*, ocorrido na Suíça em 1971, e posteriormente na Conferência de *Cocoyoc* no México em 1974 e no



Seminário da Fundação *Dag Hammarskjöld* na Suécia em 1975. A crítica destinada a este paradigma diz respeito ao fato de que propugna perspectivas de modelo de desenvolvimento distintos, possíveis dentro dos mecanismos e da lógica do mercado, deixando de questionar a “racionalidade” capitalista, ao pressupor critérios ecológicos ao funcionamento do mercado, que o tornem mais ‘civilizado’ (PIERRI, 2002). Assim é que se questiona a generalidade de sua proposta que, ao não oferecer um suporte teórico e estratégico, assume um tom voluntarista.

Esta perspectiva, de acordo com a autora, é retomada no desenvolvimento da ecologia social, que tem seu principal expoente em Murray Bookchin. Este critica os ecologistas radicais por culpar “[...] a humanidade como tal pela crise ecológica – especialmente aos consumidores e aos ‘fabricantes de crianças’ – ao mesmo tempo que ignora deliberadamente os interesses empresariais que estão saqueando realmente o planeta” (BOOKCHIN apud PIERRI, 2002, p. 30), bem como ao sistema de mercado, ao afirmar “não poderemos deter o crescimento deixando o mercado intacto, como não poderíamos deter o egoísmo deixando a rivalidade intacta” (PIERRI, 2002, p.31). Defende, assim, uma profunda mudança social que altere a lógica de mercado e que se pautem numa relação distinta entre homem e meio ambiente.

Como se pode ver, a postura da corrente do ecodesenvolvimento é intensificada na ecologia social, buscando abordar sobre as principais deficiências apontadas no modelo anterior, notadamente, em sua postura com relação ao mercado.

#### **1.4 A Perspectiva Marxista da natureza: uma crítica à racionalidade capitalista**

A concepção marxista é a corrente de pensamento que oferece as críticas mais consistentes em torno da questão ambiental. Isso se deve ao fato de ela se posicionar de forma crítica à pretensa racionalidade do mercado, colocando em xeque tanto as concepções preservacionistas e, principalmente, a concepção do desenvolvimento sustentável. Mas será possível falar em uma análise ambiental na obra marxiana? Muitos leitores e críticos da obra de Marx têm respondido negativamente a este questionamento. Mas no sentido oposto, foi realizado um esforço no sentido de provar que a obra de Marx oferece elementos suficientes

de uma crítica ambiental. É o que podemos constatar nas obras de John Bellamy Foster (2010), Michael Löwy (2004) e Enrique Leff<sup>2</sup> (1994), para citar apenas os mais reconhecidos.

No trabalho de Foster, este procura desenvolver uma análise ecológica através da obra de Marx, constatando que esta apresenta “uma crítica da degradação ambientalista que antecipava boa parte do pensamento ecológico de hoje” (2010, p.202). E argumenta que, embora muitas críticas tenham sido realizadas à sua obra, muitas decorrem de um mal entendido ou devem ser contextualizadas sócio-historicamente. A dimensão da crise ambiental como a conhecemos hoje era desconhecida por Marx. Contudo, mesmo a sua época, este problematizou a questão ambiental através da categoria teórica “metabolismo”, tal como concebida em sua obra *O Capital* e que ocupa um papel central em sua crítica. Essa concepção, de acordo com Foster,

[...] foi empregada para definir o processo de trabalho como um “processo entre o homem e a natureza, um processo pelo qual o homem, através de suas próprias ações, medeia, regula e controla o metabolismo entre ele mesmo e a natureza”. Mas uma falha irreparável surgiu nesse metabolismo em decorrência das relações de produção capitalistas e da separação antagonista entre cidade e campo (2010, p. 201).

É a partir dessa concepção que se pode falar em uma perspectiva ambientalista em Marx, cuja análise caracterizada por sua crítica à economia política burguesa, se constitui, desta forma, na mais completa análise pela perspectiva de totalidade característica de sua obra. Sua crítica se fundamentará, inicialmente, na contestação da teoria malthusiana, pela qual o crescimento demográfico é o fator preponderante para se entender a crise ambiental (FOSTER, 2010).

Essa perspectiva, renovada depois pelo preservacionismo e pela ecologia radical (e sua correspondente tese dos limites físicos absolutos), através do neomalthusianismo, esteve presente também, ainda que com aspectos distintos, no ambientalismo moderado da ONU (PIERRI, 2002). Nesse sentido, é importante que nos detenhamos por um momento nos argumentos que buscam refutar essa perspectiva, a qual ainda hoje encontra adeptos que advogam pelo controle da natalidade como forma de resolução da crise ambiental ou, ainda, que projetam o desenvolvimento como forma de eliminação da pobreza, e desta feita, do crescimento populacional. A primeira vista se percebe um deslocamento da questão, sobre o qual trataremos em seguida.

---

<sup>2</sup>

Autor que posteriormente se afasta de uma abordagem marxista na construção da ideia de racionalidade ambiental.

A teoria malthusiana apresenta seus argumentos centrais em torno da limitação da capacidade de produção de alimentos, os quais cresceriam em proporções aritméticas, em relação ao crescimento geométrico da população. Na análise de Marx em torno dos pressupostos da teoria malthusiana,

[...] o que estava em questão aqui era o problema histórico e teórico extremamente complexo das 'condições de reprodução dos seres humanos', onde estava destilada toda a história humana, mas que ocorria sob condições variáveis nas diferentes formações sociais e diferentes épocas históricas (FOSTER, 2010, p.202).

De acordo com Foster, a crítica de Marx não se dirige ao argumento da superpopulação em Malthus, mas antes às diferenças que esse fator assumia em distintas formações históricas e sociais, negligenciadas por ele ao procurar estabelecer em situações distintas “uma relação numérica baseada numa lei natural imutável” (MARX *apud* FOSTER, 2010, p. 203). Assim, Marx questionou o postulado central da teoria malthusiana, referente às distintas proporções de crescimento no que se referem, de um lado, às plantas e aos animais e, de outro, aos seres humanos, afirmando que ele não oferecia base para seu argumento. Assim, conclui ele “haver erroneamente transformado ‘em barreiras externas os limites imanentes, historicamente mutáveis do processo de reprodução humana; e as barreiras externas [isto é, as limitações externas ao aumento dos alimentos] em limites imanentes ou leis naturais de reprodução” (*idem*). Desta forma, Foster (2010), ao analisar as dinâmicas populacionais enquanto determinadas pelos distintos modos de produção social, afirma que a superpopulação ateniense nos parece muito pequena comparada à nossa superpopulação, e que esta em nossa sociedade tem um papel específico, qual seja, a de formação de um contingente populacional excedente e necessário ao sistema.

Por fim, Foster acrescenta que Malthus, em sua última obra, utiliza como argumento de defesa de sua tese a teoria clássica do arrendamento diferencial da terra. Esta teoria, desenvolvida por Malthus e por Ricardo afirma que se pode falar em condições de fertilidade absoluta da terra, pelo qual essa condição é dada naturalmente, independente da ação humana. À impossibilidade de atender a demanda populacional crescente decorria então que, para dar cabo desta demanda, seria necessário a utilização de terras menos férteis, gerando uma produção decrescente. Na obra de Marx, Anderson é mencionado como o formulador de uma teoria da renda diferencial da terra mais elaborada, a qual sustentava que a produtividade do solo não era decorrente de critérios naturais absolutos, mas também decorrente da incidência

de trabalho humano em que terras férteis podem ser degradadas pela ação humana, perdendo sua fertilidade natural, e que o oposto também poderia se dar, onde terras relativamente inférteis, pelo trabalho humano, se tornassem mais férteis. (FOSTER, 2010).

Contemporaneamente, esta teoria foi reformulada na década de 1960/70 pelas correntes ecologista radical e preservacionista, a partir do modelo *World-2*<sup>3</sup> e 3, dando o tom catastrofista que os impulsionou à proposta de crescimento zero. Esses modelos trabalhavam com estimativas que prediziam que a manutenção das

[...] tendências atuais (de crescimento), os limites que o planeta imporia ao crescimento seriam alcançados dentro dos próximos cem anos, tendo por resultado mais provável uma catástrofe geral a partir do declínio subido e incontável da capacidade industrial, com a consequente penúria e diminuição da população em um contexto de caos social (PIERRI, 2002, p.9).

Esta perspectiva foi refutada pelo Modelo Mundial Latino-Americano, que partia de uma perspectiva distinta do *World-3*, o qual criticavam por “projetar o mundo a partir do *status quo*” (PIERRI, 2002, p.13). Assim, o modelo Latino-Americano partia de outros pressupostos de desenvolvimento e repúdio à tese dos limites físicos absolutos, afirmando que os limites atuais são “sociopolíticos e não físicos” e “considera que a crise não está no futuro, como anunciada pelo *World-3*, mas no presente, posto que a maioria dos seres humanos vive na pobreza” (*Idem*, p.14).

Mais recentemente, no ano de 2011, foi publicado o estudo *Perdas alimentares globais e desperdício alimentar* requisitado pela FAO<sup>4</sup> e realizado pelo Swedish Institute for Food and Biotechnology - SIK, o qual sustenta que um terço da produção de alimentos no mundo seja perdida durante sua distribuição, o que tem lugar nos países em desenvolvimento. Outra parte é desperdiçada, ou seja, jogada no lixo quando ainda poderia ser consumida, o que tem lugar nos países ricos, totalizando cerca de 1,3 bilhão de toneladas de alimentos desperdiçados. Só nos países ricos, afirma-se que o desperdício é “quase equivalente à quantidade total de alimentos produzidos na África Subsaariana”. Sustenta ainda o estudo que

---

<sup>3</sup> De acordo com Pierrri trata-se de um “modelo informatizado das variáveis associadas às cinco tendências da inquietude mundial: industrialização acelerada, rápido crescimento demográfico, escassez geral de alimentos, esgotamento de recursos não-renováveis e deterioração do meio ambiente” (2002, p. 8). Trata-se de um sistema de previsão da situação mundial futura na continuidade do padrão atual de desenvolvimento, que levava em suas conclusões, a um colapso ambiental e social.

<sup>4</sup> BBC Brasil. Um terço dos alimentos produzidos no mundo é desperdiçada, diz FAO. Disponível em [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/05/110511\\_alimentos\\_fao\\_desperdicio\\_dg.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/05/110511_alimentos_fao_desperdicio_dg.shtml). Acesso em 16/08/2011.

Isso invariavelmente significa que grande parte dos recursos empregados na produção de alimentos é usada em vão, e que os gases que provocam o efeito estufa causados pela produção de alimentos que é perdido ou desperdiçado também são emissões em vão (2011).

Some-se a isto, a título de exemplo, o fato histórico mencionado por Foladori:

Somente em 1983, o governo dos Estados Unidos investiu 29 bilhões de dólares para que os agricultores não plantassem. Pagou com produtos armazenados e dinheiro a milhares de produtores o equivalente a suas colheitas programadas, para evitar a queda dos preços agrícolas, que vinha acontecendo desde 1980. Ao mesmo tempo, 2 milhões de africanos estavam à beira da morte por fome. (2009, p. 123)

Como explicar, então, o paradoxo, do excedente de alimentos de um lado, e de tanta gente faminta de outro? Temos visto a questão mencionada por Foladori se repetir frequentemente em nossa história. Recentemente, grandes apelos por ajuda humanitária tem sido realizados para combater a fome no Chifre da África<sup>5</sup>.

Entretanto, Acselrad (2010) argumenta que o neomalthusianismo atual, presente no ecologismo conservador, apresenta a crise ambiental não mais nos termos de um crescimento demográfico e sua relação com uma produção insuficiente de alimentos, mas como uma crise motivada pelo “ritmo de crescimento populacional e o ritmo de regeneração da base material do desenvolvimento” (2009, p. 82). O autor expõe que a ausência e capacidade de suporte do planeta é dirigida assim ao crescimento populacional, em especial das populações pobres. Ensejam, assim, política de controle de natalidade e culpabilização dos pobres pela crise ambiental, desconsiderando e obscurecendo “qualquer referência às evidências gritantes da desigualdade distributiva no acesso e uso dos recursos naturais do planeta” (ACESLRAD, 2009, p. 83). Tal agenda coloca uma ênfase na sobrevivência dos mais fortes, apoiada nas teses de Hardin (HARDIN *apud* ACSELRAD, 2009) e ignorando a natureza da desigualdade nos países pobres, motivada pela “dominação e extração coloniais” e apresentando-os enquanto “conflitos resultantes da luta doméstica por recursos escassos” (ACSELRAD, 2009, p. 84). Nessa perspectiva, o ambientalismo conservador defende posturas xenofóbicas e está no marco da implementação de leis anti-imigração nos países europeus e nos Estados Unidos, usando do argumento “ecológico” para restringir o acesso a direitos.

<sup>5</sup> Conforme a ONU, a crise no Chifre da África, que atinge cerca de 13 milhões de pessoas, é decorrente das secas na região. Estas informações estão disponíveis em <http://www.onu.org.br/chifredaafrica/>. Acesso em 27/08/2011. Mas se afirma também a relação da especulação financeira à fome na região, indicando que não se trata apenas de uma catástrofe “natural”. Esta discussão está disponível em [http://cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=18330](http://cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=18330). Acesso em 27/08/2011.

Por outro lado, a explicação marxiana e marxista para estes fatos, mormente a falha na relação metabólica entre homem e natureza, é assim oferecida enquanto explicação que oferece melhores subsídios para compreender a questão ambiental. Estes, não negam a existência de limites físicos ao desenvolvimento, mas antes questionam as formas de utilização e seu ritmo.

De acordo com Foladori (2001), a forma de utilização e sua velocidade, colocam a questão em outros termos, invertendo a equação costumeiramente aceita, que coloca os limites físicos anteriormente à forma de produção e consumo desses recursos. Estes são antes determinados historicamente, mutáveis, como a história da sociedade demonstra. Os limites, nessa perspectiva, são antes sociais que físicos.

A forma como a questão tem sido colocada e aceita hegemonicamente, coloca os termos da questão em termos de problemas gerados fora da esfera da produção. Os problemas ambientais são vistos, nessa ótica, quer como decorrência de detritos e poluição gerados, quer como depredação dos recursos, e ainda decorrentes da superpopulação. Mas a produção em si, o ritmo e a velocidade de extração, a produção de mercadorias acima mesmo da capacidade de compra destas, não é equacionada. Desta forma, a questão remete à diferença entre os ritmos econômicos em dissonância aos ritmos da natureza. A natureza tem um ritmo de recuperação distinto do ritmo da economia capitalista, que acaba por transformar recursos tidos como renováveis em não renováveis (FOLADORI, 2001).

O autor demonstra como o conhecimento das formas de vida em outras sociedades e suas formas de produção são distintas das atuais, quando lembra que em outras sociedades o incremento da produção correspondia, em geral, a um incremento no tempo de ócio, colocando em questão as definições da economia nos termos de necessidades ilimitadas. Na economia capitalista, a produção e seu incremento são vistos como um fim em si mesmos, onde “as pressões do preço de mercado que obrigam, como uma lei invisível, a aumentar permanentemente a produtividade, sob risco de quebra econômica” (FOLADORI, 2001, p.158). Constata o autor que:

Enquanto a produção pré-capitalista de valores de uso tem seu limite na satisfação de necessidades, a produção mercantil, para incrementar o lucro, não tem limite algum. Essa diferença, tão simples e geral, está na base do esgotamento dos recursos naturais a um ritmo nunca suspeitado na história da humanidade, bem como na geração de detritos (poluição) numa medida ilimitada (FOLADORI, 2001, p. 156).

Para este, a explicação está na fórmula geral da acumulação capitalista, que transforma a esfera da produção em um fim em si mesmo, representada pela equação  $D1-M-D2$ , onde  $D1$  representa o investimento inicial,  $M$  a mercadoria produzida e  $D2$  a soma em dinheiro posterior à venda da mercadoria, sempre maior que  $D1$ . Enquanto que nas sociedades pré-capitalistas esta fórmula é geralmente distinta e onde a esfera da produção é voltada, essencialmente, para a produção de valores de uso, na sociedade capitalista a equação inicia-se e termina no dinheiro (FOLADORI, 2001, p.167).

A falha no metabolismo entre homem e natureza, apresentadas por Marx, está em que a alienação da natureza corresponde a alienação do trabalho, ambos, constituem como meios para alcançar o fim que é representado por  $D2$ . É significativo que o capital tenha se desenvolvido a partir da expropriação das terras, ou como é conhecido na teoria marxista, através da acumulação primitiva, a expulsão dos agricultores de suas terras, a tomada das terras da igreja. As interações entre homem e natureza, passam a ser pautadas por uma relação mercantil, e a satisfação das necessidades básicas, pautadas pela lógica da mercadoria.

Esse processo, de concentração de propriedade e de submissão da satisfação das necessidades básicas à lógica da mercadoria e da acumulação, está na raiz dos processos de aceleração da destruição da natureza. E esta, assim como o trabalho, submetidas a critérios de rentabilidade econômica, onde a ideologia da mão invisível de autorregulamentação do mercado tem se mostrado uma falácia ideológica. O que temos atestado nada mais é que a globalização de um modelo de desenvolvimento hegemônico que subordina, quando não elimina, as propostas pautadas por outras formas de racionalidade e padrões de relacionamento homem e natureza. O atestam, por exemplo, o recente avanço, para ficar no caso do Brasil, da bancada ruralista sobre as Unidades de Conservação<sup>6</sup> - UC's, bem como as investidas na reformulação do Código Florestal Brasileiro, muitas vezes justificadas pelas crises econômicas, que, como sabemos, são crises de acumulação mais que de produção.

O que se tem afirmado desde Hardin e sua tese da *Tragédia dos Comuns* (1968), é que a existência de espaços de livre acesso incentivam a depredação dos recursos, uma vez que estes são tidos como não pertencentes a ninguém. Em ninguém sendo responsável por estes, justificar-se-ia sua privatização, pois assim seriam mais bem administrados.

---

<sup>6</sup> SALOMON, Marta. Ruralistas agora miram Unidades de Conservação. Disponível em <http://clippingmp.planejamento.gov.br/cadastros/noticias/2011/8/14/ruralistas-agora-miram-unidades-de-conservacao>. Acesso em 22/08/2011.

Neste contexto, é necessário distinguir entre os conceitos de espaços comuns (ou comunais) e espaços de livre acesso, porquanto ao utilizar a expressão “comuns”, a tese de Hardin possa vir a fazer acreditar que está se referindo à espaços de propriedade comunal. Foladori destaca, com relação aos espaços comuns, que a decisão de sua utilização é uma decisão coletiva e “quem atua sobre ela deve se submeter às regulamentações comunitárias” (2001, p. 165). Sustenta, ainda, que grande parte dos espaços não se constituem enquanto espaços de propriedade comunal, mas antes como espaços públicos de livre acesso, o que é substancialmente distinto. Nesses espaços públicos de livre acesso, a depredação não seria decorrência de seu livre acesso como o sustentou Hardin, mas antes de sua utilização orientada pela concorrência e como destino privado (FOLADORI, 2001).

No Brasil, por exemplo, a luta dos movimentos dos seringueiros por uma apropriação coletiva e comum da propriedade, através do manejo sustentável, culminou como a criação da modalidade de Reservas Extrativistas – RESEX em 1989. Estas se traduzem por um uso comum do espaço por povos tradicionalmente relacionados a ele, em um determinado território, contrapondo-se tanto às teorias preservacionistas, que concebiam o homem em sua generalidade como destruidor da natureza, quanto o regime social capitalista, para quem a propriedade privada dos meios de produção é peça fundamental para sua manutenção, assim como a submissão das demais formas de produção aos seus objetivos.

Assim, análises marxistas sustentam que a discussão em torno da questão ambiental em termos técnicos é insuficiente para a análise, em sua totalidade, da questão ambiental. Não duvidam que possam ser criadas soluções parciais *ad hoc*, mas que essas não dão conta da questão. Por isso questionam a hegemonia do desenvolvimento sustentável, por entenderem que o manejo sustentável não é condizente com a lógica de acumulação, bem como por não tocar na exploração econômica do trabalho nessa forma social.

As críticas por dirigidas ao desenvolvimento sustentável, nessa perspectiva, referem-se ao fato de que estes se pautam na hipótese de um capitalismo civilizado, a partir do pressuposto da possibilidade de atenuação dos danos ambientais pela via técnica, seja esta representada pelo desenvolvimento de energias limpas ou reaproveitamento de materiais, seja pelas correntes que advogam pela inclusão do meio ambiente nos cálculos econômicos.

Nessa perspectiva, os danos ambientais são vistos enquanto decorrência do trinômio degradação, poluição e superpopulação, portanto, externos ao processo de produção (FOLADORI, 2001) e distinguem, dessa forma, a questão ambiental da questão social, ao preconizar a solução da questão ambiental sem tocar no fenômeno central da produção das



desigualdades, muito embora sua gênese tenha origem num mesmo fenômeno. Portanto, afirmam que a defesa do desenvolvimento sustentável retoma, embora em outro nível, as teorias neomalthusianas, para as quais o meio ambiente e a população podem ser sacrificados, desde que o regime de acumulação permaneça intocado.

### **1.5 A questão ambiental enquanto disputa pelas bases materiais de produção e o movimento de justiça ambiental**

O movimento por Justiça Ambiental, embora confundido eventualmente com um ramo ou especialização do Poder Judiciário, não guarda relação com este. Antes, trata-se de um movimento que teve origem nos Estados Unidos na década de 60 e a luta por direitos civis das populações afrodescendentes, no contexto de segregação racial daquele país, embora só a partir da década de 80 se tenha cunhado a expressão “Justiça Ambiental”. Os distintos movimentos por justiça ambiental, com base em estudos, puderam constatar que o fator racial era a variável mais apta a explicar a exposição em graus mais elevados dessas populações a situações de risco ambiental, tais como lixos tóxicos (químicos e/ou radioativos), indústrias poluentes, dentre outros (ACSELRAD, 2004). Com base neste mesmo autor, podemos afirmar, de uma forma geral, que se consolidou no EUA a partir de três experiências: em primeiro lugar, “a luta desenvolvida em *Afton*, no condado de *Warren*, na Carolina do Norte, em 1982” (ACSELRAD, 2004, p.25). Num segundo momento, podemos mencionar a pesquisa realizada pela *United Church of Christ*, realizada em 1987 que apontou a correspondência entre exposição a riscos ambientais e aspectos raciais. Um terceiro importante marco teve lugar em 1991, por ocasião da *I Cúpula Nacional de Lideranças Ambientalistas dos Povos de Cor*, onde foram aprovados os 17 princípios da justiça ambiental (ACSELRAD, 2004).

Ainda, com base neste mesmo autor, a perspectiva da justiça ambiental chega ao Brasil em meados do ano 2000, quando, por ocasião de lançamento da coleção denominada *Sindicalismo e Justiça Ambiental*, publicada pela Central Única dos Trabalhadores - CUT. Em 2001 é realizado o *Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania*, onde é criada a Rede Brasileira de Justiça Ambiental - RBJA. No Brasil, argumenta, o conceito de justiça ambiental é ampliado, visando dar conta dos processos extremos de desigualdade social e concentração de renda e acesso aos recursos naturais, que ultrapassa a associação entre exposição a riscos ambientais e a questão racial. Afirma que:

As gigantescas injustiças sociais brasileiras encobrem e naturalizam um conjunto de situações caracterizadas pela desigual distribuição de poder sobre a base material da vida social e do desenvolvimento. A injustiça e a discriminação, portanto, aparecem na apropriação elitista do território e dos recursos naturais, na concentração dos benefícios usufruídos do meio ambiente e na exposição desigual da população à poluição e aos custos ambientais do desenvolvimento (ACSELRAD, 2004, p.10).

Movimentos os mais distintos no Brasil denunciaram essa lógica perversa, relacionada à perspectiva de desenvolvimento aqui adotada, dentre os quais podemos mencionar o movimento dos seringueiros do Acre, cuja ação culminou na criação de uma modalidade distinta de apropriação do território, as Reservas Extrativistas. Também o Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB, que denunciavam o descaso diante de grandes empreendimentos elétricos. Outro, as quebradeiras de babaçu, no Maranhão. Ainda, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST e sua luta pela Reforma Agrária e, mais recentemente, as denúncias envolvendo as populações que tem sido removidas de suas casas para dar lugar, seja a empreendimentos de luxo, seja à obras da Copa do Mundo de 2014<sup>7</sup>, ou ainda o movimento de resistência dos povos indígenas, populações ribeirinhas e do Movimento Xingu Vivo, em resistência à instalação da hidrelétrica de Belo Monte.

Dessa forma, o movimento por justiça ambiental no Brasil busca, através da crítica ao modelo dominante de desenvolvimento, expor a dinâmica econômica que gera processos de exclusão territorial e social, onde as populações trabalhadoras encontram-se excluídas dos grandes projetos de desenvolvimento (ACSELRAD, 2004). Podemos citar, a título de exemplo, o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, e suas grandes obras previstas ou em execução, fundadas numa perspectiva desenvolvimentista que submete outras formas possíveis de desenvolvimento a uma racionalidade hegemônica, privilegiando em uma forma geral os setores industriais e/ou agroexportadores. A respeito destes projetos destaca-se:

Em termos gerais, os projetos de desenvolvimento econômico foram concebidos e implementados “a partir de cima”, com base em políticas traçadas e implementadas por agências tecnocráticas nacionais e internacionais, sem a participação das comunidades afetadas por estas políticas. Além do mais, os planos de desenvolvimento estavam tradicionalmente centrados na aceleração do crescimento econômico, principalmente do setor industrial. Esta ênfase evidente nos resultados macroeconômicos implicou a marginalização de outros objetivos sociais,

---

<sup>7</sup> Conforme <http://www.viomundo.com.br/denuncias/dona-zelia-ficou-parecendo-uma-miami-quando-abriram-os-olhos-era-tarde-demais.html>. Acesso em 26/08/2011. Cita-se como referências complementares à expressão concreta da prática de injustiças ambientais cometidas com populações vulneráveis, os textos disponíveis em <http://www.viomundo.com.br/entrevistas/raquel-rolnik-removidos-pelos-megaeventos-sao-os-ultimos-a-saber.html> e <http://www.viomundo.com.br/denuncias/eliomar-coelho-remocoes-no-rio-sao-marcadas-pela-truculencia.html>.

econômicos e políticos, como a participação democrática na tomada de decisões, a distribuição equitativa dos frutos do desenvolvimento e a preservação do meio ambiente (CYPHER E DIETZ *apud* SANTOS, 2005, p. 45).

Como consequência desses projetos, tem-se que

O acesso desigual na esfera da produção manifesta-se no processo de contínua destruição de formas não-capitalistas de apropriação da natureza, tais como o extrativismo, a pesca artesanal, a pequena produção agrícola ou o uso de recursos comuns. Seus protagonistas são atingidos pelos impactos ambientais dos grandes projetos de desenvolvimento implantados em áreas de fronteira de expansão do capitalismo. (ACSELRAD, 2009, p.74)

Ignorados pela perspectiva desenvolvimentista e sua concepção de desenvolvimento estreita, estes grupos sociais se veem diante de sérias dificuldades na manutenção de suas atividades e de seu modo de vida. Recente reportagem, divulgou pesquisa realizada pelo Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia - Imazon, relacionando o desmatamento na Amazônia aos financiamentos públicos de atividades agropecuárias. Em relação às atividades agroextrativistas, escrevem:

Quando quis transformar parte da mata em pastagem e criar um pouco de gado para leite, dentro da área permitida, Zé Rondon conseguiu crédito do PRONAF no Banco da Amazônia. Foram 14 mil reais, dinheiro que, diz ele, “foi direto para pagar o trator e a compra do gado”. Mas em todas as tentativas de financiar a coleta de castanha, de andiroba e outros produtos florestais, e investir em equipamentos para extração dos óleos que agregariam valor ao extrativismo, não teve o mesmo sucesso. “Para trabalhar com a floresta, nunca consegui um tostão. Nem para fazer um plano de manejo. Dinheiro, só para mexer com gado” (CARTA CAPITAL, 2011<sup>8</sup>).

Logo, a perspectiva da justiça ambiental ressalta a importância da noção de desigualdade estrutural, processos esses de exploração e intrínsecos ao sistema produtivo, denunciando as formas de acesso aos recursos naturais. Contrapõe-se, assim, ao enfoque presente no discurso da governança e atores sociais proveniente das teorias da democracia, os quais concebem a perspectiva de mudança social apenas ao nível de “superestrutura”, sem tocar nas formas específicas de relações de trabalho e acesso desigual aos meios de produção, desconsiderando a análise da dimensão econômica. Contrapõe-se também ao discurso do desenvolvimento sustentável, que apresenta a sociedade homogeneamente concebida, em que todos são responsabilizados pela crise ambiental, e cujas soluções são concebidas em termos meramente técnicos, ocultando o caráter conflitivo da sociedade e a disputa em torno da base

---

<sup>8</sup> Disponível em [http://www.cartacapital.com.br/destaques\\_carta\\_capital/o-credito-desmatamento](http://www.cartacapital.com.br/destaques_carta_capital/o-credito-desmatamento). Acesso em 30/08/2011.

material de produção, a lógica da acumulação enquanto fenômeno da degradação ambiental assim como da superexploração do trabalho.

Qual a pertinência dessa perspectiva com o tema de nosso estudo? A pesca artesanal, a partir de contextos sócio-históricos específicos passou por um processo de desestruturação, decorrente da inserção de práticas capitalistas na pesca. Abordaremos no capítulo seguinte estes contextos, enfatizando especificamente o desenvolvimento da pesca no Brasil e as políticas de industrialização criadas a partir da década de 1960.

## 2. DESENVOLVIMENTO SÓCIO-HISTÓRICO NA PESCA

“O modelo de desenvolvimento imposto a sociedade brasileira em especial o implementado pelo PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, de muitas maneiras vem destruindo o patrimônio histórico, social, cultural, ambiental e econômico das comunidades pesqueiras. Por meio da implantação de grandes projetos está causando nas comunidades pesqueiras sérios conflitos, exclusão, empobrecimento e a destruição indiscriminada do meio ambiente” (CNPQ, 2009).

No capítulo anterior, abordamos a forma como a problematização em torno da questão ambiental foi se constituindo e a forma como esta se relaciona à questão social. Pretendemos aqui, discutir a inserção da pesca nesse debate. Para tanto, buscaremos identificar os distintos momentos em que a produção pesqueira passou ao longo da história, com ênfase para o surgimento da pesca capitalista, inicialmente nos países desenvolvidos e sua chegada aos países em desenvolvimento, analisando a forma como afeta os modos de produção pesqueira até então existentes. Não se trata, entretanto, de uma sucessão linear, como poderemos constatar, pois a pesca capitalista não é uma invariável dos processos de produção, assim como também não o é a desestruturação da pequena pesca.

Abordaremos, destarte, as relações de produção pesqueiras até o desenvolvimento da pesca capitalista, suas consequências para a pequena produção mercantil, para posteriormente, a partir desses elementos, caracterizar o que se entende por pesca artesanal. Esse percurso se faz necessário para que possamos explicar o contexto do surgimento de políticas de proteção e defeso de espécies, objeto de estudo no presente trabalho, inseridas nos marcos da política de desenvolvimento sustentável, nos termos do que se compreende enquanto sustentabilidade, a partir do paradigma elaborado no Informe Brundtland.

O surgimento de políticas de defeso, compreendidas enquanto um período de vedação da pesca de determinadas espécies, só pode ser analisado nos marcos históricos da forma de desenvolvimento da pesca capitalista. Devido à superexploração de determinadas espécies e preconizado como uma das diretrizes do Informe Brundtland, a recuperação dos estoques pesqueiros tornou-se uma política fundamental de recuperação daqueles, embora esta

discussão anteceda a Conferência de Estocolmo, sendo já debatida, no plano internacional, em meados de 1949. No Brasil, especificamente, este instrumento de gestão pesqueira foi vinculado a uma política social, qual seja, o pagamento de um seguro aos pescadores artesanais que comprovem a pescaria da espécie alvo do defeso, um seguro que busca garantir a satisfação de necessidades básicas e garantia da segurança alimentar desses sujeitos, razão pela qual a política recebe comumente o nome de seguro-defeso.

Assim, a discussão acerca dos modelos de desenvolvimento adotado pelos mais distintos países assume aqui um papel central na definição das estratégias e políticas pesqueiras, para a qual a contribuição da perspectiva de justiça ambiental é de essencial importância. Analisaremos em particular as alterações ocorridas no Brasil, com ênfase na pesca ocorrida em Santa Catarina, embora para esta análise seja necessário conhecer os distintos processos sócio-históricos e político-econômicos pelos quais o país passou ao longo do último século.

Como ponto de referência, teremos aqui a obra de Diegues, denominada *Pescadores, Camponeses e Trabalhadores do Mar* (1983), obra de grande relevância em que descreve, minuciosamente, os processos pelos quais passou a pequena produção mercantil pesqueira.

Num segundo momento, discutiremos a constituição de políticas específicas para a pesca, com ênfase em três períodos históricos que tem sido apontados como os mais relevantes, quais sejam: a criação da SUDEPE e sua política correlata em 1962, a extinção da SUDEPE e a criação do IBAMA no ano de 1989, e, ainda, a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura no ano de 2009.

Por fim, buscaremos caracterizar o que se entende por pesca artesanal, para passar, no capítulo seguinte, à análise da política de seguro-defeso.

## **2.1 A pesca na antiguidade e o desenvolvimento da pesca capitalista**

Levantamentos históricos têm demonstrado a importância da pesca na subsistência humana, afirmando-se inclusive sua anterioridade em relação ao desenvolvimento da agricultura, remontando ao período Neolítico da história humana, onde a coleta de moluscos já ocorria. A pesca propriamente dita parece ter iniciado depois, no período Paleolítico, a partir da invenção do anzol, e as embarcações egípcias são consideradas as mais antigas (Diegues, 1983).

Este mesmo autor aponta estudos, por exemplo, nos quais se destaca a importância de alguns tipos de pescados na alimentação em períodos históricos distintos, tais como o atum seco na Grécia antiga, o arenque na Idade Média e o bacalhau a partir da Revolução Industrial. As formas de conservação também foram se modificando com o passar do tempo. Assim, enquanto na Grécia os peixes eram salgados, em Roma, se conservava no azeite, posteriormente sendo conservado também em salmoura, para, por fim, dar lugar aos processos de resfriamento e congelamento, desenvolvidos sobremaneira com a industrialização da pesca moderna.

Ainda de acordo com este autor, na antiguidade, a atividade de pesca era desenvolvida por escravos; na Idade Média, a atividade pesqueira era realizada tanto pelos servos das terras feudais quanto pelos arrendatários de terras, os quais pagavam ao proprietário com o fruto de sua pesca. Constituíam-se assim, enquanto agricultores-pescadores, utilizando a pesca para subsistência e a venda do excedente para adquirir produtos que não dispunham.

A regulamentação da pesca remonta à sua crescente relevância histórica, sendo que no século IX já existiam as primeiras cláusulas de proteção aos alevinos de salmão; no século XIV, surgem os primeiros tratados regulando a pesca do arenque (DIEGUES, 1983). O incremento das normas e regulamentações em torno da pesca seria intensificado com a expansão da atividade pesqueira, a partir do século XIX e das grandes modificações pelas quais passou – métodos de captura, materiais de pesca, embarcações, dentre outros -, tendo como fator desencadeador, os conflitos entre países motivados pela economia da pesca.

Diegues (1983) expõem que é somente no século XIX, muito tempo depois da Revolução Industrial iniciada na Inglaterra, que tem lugar o que denomina de Revolução Industrial da Pesca, motivada pela substituição dos barcos à vela pelo surgimento dos barcos a vapor. Afirma que, apesar de se desenvolver muito tempo depois de transcorridas as transformações industriais da época, e já havendo algumas leis trabalhistas no período, a revolução na pesca fez surgir um novo tipo de trabalhador desse setor, os proletários do mar, cujas condições de trabalho eram desumanas.

Os processos de desenvolvimento na pesca e as pescas de longo curso marcaram na Inglaterra, bem como em outros países da Europa, o declínio da pequena pesca. Nesse período, desenvolveram-se corporações de pesca, que se tornaram tão poderosas, que chegaram mesmo a interditar a pesca em pontos específicos, limitando a atividade a seus associados e suas respectivas frotas, culminando inclusive com a declaração de guerra à Inglaterra no século XV. Tais corporações, afirma Diegues (1983), a partir do

desenvolvimento e consolidação do Estado moderno, entraram em choque com este, o que as levou à dissolução.

O rápido desenvolvimento das embarcações e técnicas de pesca, com o surgimento de embarcações mecanizadas e cada vez maiores, tais como os *trawlers* e os navios-fábrica. Estes últimos com capacidade de pesca em torno de 10.000 a 20.000 toneladas, caracterizaram-se também enquanto uma “necessidade do capital, de reduzir ao máximo a tripulação de pescadores” (DIEGUES, 1983 p. 50). Percebe-se, desta forma, a relação que a inovação tecnológica tem com a redução dos custos de produção, conforme mencionado no capítulo anterior.

Este desenvolvimento tecnológico na pesca, somados à concorrência empresarial, acarretou a rápida depredação e sobrepesca, levando países como a Inglaterra, Alemanha, França, Holanda, Espanha, Portugal, Japão e mesmo a URSS, a se lançarem cada vez mais em pescas de longo curso, realizadas no Atlântico Norte, uma região extremamente produtiva, bem como aos mares da costa africana e da América Latina, como o Peru, por exemplo. Tais países, afirma Diegues (1983), dado o baixo desenvolvimento das forças produtivas, não tinham condições de exploração dos recursos para além de regiões costeiras. Somado a isso, “o conceito de oceano como propriedade comum passa a ser uma justificativa ideológica para a exploração livre e desastrosa por parte dos países que dispõe de capital e tecnologia necessários” (DIEGUES, 1983, p. 58).

Essa discussão nos remete diretamente ao debate realizado anteriormente acerca das formulações de Hardin. O livre acesso a bancos pesqueiros nos países subdesenvolvidos e a sobrepesca ali também realizada demonstra a forma nociva da administração de recursos naturais como destino privado. Dowbor, ao abordar o que chama de hiato entre o nível técnico e o institucional, demonstra a forma de operação desses empreendimentos em relação a estes espaços “comuns”:

Navios modernos de pesca permitem hoje níveis de captura praticamente ilimitados. Teoricamente, estas empresas não estariam interessadas na “sobre-pesca” (pesca que ultrapassa a capacidade de reprodução da vida marítima), pois estariam prejudicando o seu próprio futuro. Na realidade, como são numerosas empresas, cada uma tenta capturar o máximo possível antes que outras empresas o consigam. Negociações com grandes empresas de pesca industrial, tentando limitar a destruição dos recursos pesqueiros, levam sempre ao mesmo argumento final, e bastante realista, por parte das empresas: “se não formos nós, serão outros” (2002, p.12).



Assim é que, no pós-guerra, as frotas pesqueiras seguiram evoluindo a partir de inovações originárias da Marinha, datando da década de 1940, por exemplo, o desenvolvimento de novas redes, ecossondas e sonares (DIEGUES, 1983). Os conflitos gerados pela disputa cada vez mais acirrada em torno dos recursos pesqueiros e em torno da jurisdição marítima, levaram à realização, pela ONU, de duas conferências sobre o direito do mar, realizadas em 1958 e 1960. E em 1982 tem lugar a 3ª Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar - Convenção de *Montego Bay* -, na qual foi elaborada a Convenção Sobre os Direitos do Mar e entrando em vigência a partir de 1994. Esta tinha, entre seus pressupostos, o intuito de instituir uma “ordem jurídica para mares e oceanos [...] a utilização eficiente e equitativa de seus recursos, a conservação dos recursos vivos e o estudo, a proteção e a preservação dos recursos marinhos” (ONU, 1986, p. 2). A respeito da iniciativa de organização em torno da regulamentação do acesso e utilização dos recursos, afirma Diegues:

A exploração cada dia mais intensiva dos fundos marinhos levou inúmeros países a estabelecer tratados de proteção dos estoques. Em 1902, foi criado o Conselho Internacional para a Exploração do Mar e, em 1949, o Conselho geral para a Pesca no Mediterrâneo, com sede em Roma. Convenções específicas foram assinadas para a proteção das espécies como, por exemplo, a Convenção de Londres, em 1946, com a finalidade de impedir a sobrepesca de espécies como o arenque, o bacalhau, etc., no Mar do Norte. Na base de estudos biológicos, foram adotadas inúmeras disposições controlando o tamanho da malha, o tamanho do peixe a ser comercializado, etc. (1983, p. 56).

A realização de tais conferências e o incremento da proteção das espécies tem lugar com o advento do surgimento dos debates em torno da questão ambiental, iniciados a partir da década de 1950/60. A desestruturação da pequena pesca, no entanto, não se encontra entre os pontos de discussão, uma vez que a produção capitalista e o modelo de desenvolvimento correspondente são naturalizados. Leva-se em consideração tão somente a depredação dos recursos motivados pela pesca capitalista, buscando regulamentar e limitar a depredação e sobrepesca dos recursos pesqueiros, práticas que serão retomadas ou fortalecidas com a hegemonia do paradigma do desenvolvimento sustentável, sem tocar na forma de apropriação e uso destes recursos.

## **2.2 O desenvolvimento da pesca no Brasil**

A pesca no Brasil desenvolveu-se, inicialmente, nos moldes da pequena pesca. Aqui, como em outros países, a figura do pescador se confundia com a do agricultor. A pesca era então realizada na forma da pequena produção mercantil, a exceção dos centros urbanos litorâneos (DIEGUES, 1983) e tinha por objetivo, fundamentalmente, a subsistência. Mas as mudanças ocorridas no contexto econômico e político no Brasil acarretariam significativas alterações também na situação da pesca e sua organização social.

Interessa-nos, aqui, conhecer o contexto de tais transformações que foram responsáveis pela desestruturação da pequena pesca e a inserção de práticas capitalistas na pesca, marcando definitivamente a subordinação destes à pesca capitalista, bem como a mudança institucional correspondente a tais alterações na esfera da forma de produção.

Primeiramente, cabe destacar que a relação entre Estado e o setor pesqueiro foi marcada por uma política de defesa nacional, sendo criadas, no início do século XX, as Colônias de Pescadores, vinculadas então a Marinha de Guerra (MORAES, 2001; CARDOSO, 2001). Submetidos ao controle do Estado, os pescadores artesanais eram tidos enquanto “reserva estratégica da armada” (CARDOSO, 2001, p. 24) e deveriam obrigatoriamente estar associados às colônias para exercício da profissão. Em 1920 é criada a Confederação de Pesca Brasileira. Este período é marcado, de acordo com Moraes (2001), por uma ação paternalista e assistencialista do Estado em relação aos pescadores.

As primeiras transformações na estrutura da pequena pesca, de acordo com Diegues (1983), são resultantes do processo de imigração. Este destaca a pesca realizada com trainas, uma técnica trazida ao Brasil por imigrantes espanhóis e iniciada aqui por volta de 1910. Essa técnica começa a expandir-se entre as décadas de 1920 e 1930. Somado a estes fatores, ressalta também as pragas que afetaram as lavouras dos agricultores em Santa Catarina, fazendo com que estes se lançassem à pesca para compensar seus prejuízos e garantir sua sobrevivência, ocasionando um esforço de pesca considerável (DIEGUES, 1983).

A expansão do uso das traineiras, barcos com maior capacidade de captura, deu-se principalmente nas regiões sul e sudeste do país, onde as condições de pesca são mais favoráveis à pescas de arrasto, uma vez que o fundo do mar, nessas regiões, é arenoso, diferenciando-se, desta forma, das condições dos mares do norte e nordeste, com a presença de corais e pedras que dificultam o emprego de técnicas de pesca de grande capacidade de captura. Essa expansão foi orientada para a captura de espécies, principalmente da sardinha, para abastecimento das primeiras empresas de pesca, estabelecidas na região do sudeste.

O aporte de capital no empreendimento da pesca com trainas foi significativo e o fortalecimento desse tipo de pesca fez surgir a figura do armador da pesca, o proprietário de uma ou várias embarcações, que pode ou não participar da pescaria e que utiliza mão de obra não mais de origem familiar, em oposição às pescas de campanhas ou de camaradas, e cujo destino da produção não é mais destinado à subsistência. Constituem-se, assim, em pequenos empresários da pesca.

Diegues (1983) ressalta o caráter de ruptura ou separação entre capital e trabalho nesse tipo de pesca, onde os pescadores embarcados não são mais proprietários de seus modos de produção, caracterizando-se mais como um protótipo de um proletário da pesca.

Atraídos pelos cardumes presentes na região sul, estes armadores, oriundos principalmente de Santos e do Rio de Janeiro, dirigem-se a Santa Catarina, conseguem encontrar mão de obra disponível e barata, devido à liberação da agricultura em “crise” (pragas sucessivas e concorrência de produtos do interior). Realizam, assim, o que o autor denomina como campanhas ampliadas de armadores, acarretando num curto intervalo de tempo a sobrepesca no litoral catarinense. Este fato teria sido responsável pela inviabilização da transformação desse tipo de empreendimento num de tipo capitalista.

O empobrecimento dos pescadores da região, somado ao trabalho nas campanhas dos armadores de pesca é caracterizada por Diegues (1983), como uma forma de acumulação primitiva na pesca. Esse período é marcado pela política do Estado Novo varguista, e as mudanças ocorridas na pesca resultam na criação, em 1933, da Divisão de Caça e Pesca, órgão subordinado ao Ministério da Marinha. Posteriormente, é vinculado ao Ministério da Agricultura – ocasião em que é criado o primeiro Código de Pesca em 1934 e, retornando, com a II Guerra Mundial, ao Ministério da Marinha, em 1942.

Apesar de ter estabelecido alguma regulamentação para a atividade pesqueira em desenvolvimento no país, é somente na década de 60 que as condições ao desenvolvimento da pesca capitalista surgem no país, com advento de incentivos governamentais. Contribui para este fato o objetivo de transformar a pesca numa indústria de base.

As discussões, em torno da questão ambiental assumem, a partir deste período, um papel cada vez mais relevante em termos mundiais. Contudo, a crítica dos países em desenvolvimento questionava a problemática ambiental enquanto limitador de suas políticas de desenvolvimento. Esta postura, amplamente discutida nas conferências prévias à de Estocolmo, culminou com a proposta de desenvolvimento sustentável de Brundtland.

Na prática, podemos dizer que a forma como se percebia a questão ambiental, enquanto um problema dos países desenvolvidos, determinou o alcance das políticas públicas voltadas ao meio ambiente. Assim, elas ocupariam um papel secundário, uma vez que garantir o desenvolvimento era tarefa primordial, ao menos no Brasil. Esse período, que se inicia no fim da década de 40 e segue mesmo no período de ditadura militar, é caracterizado então por uma política desenvolvimentista. O “50 anos em 5”, famoso slogan de campanha de Juscelino Kubitschek é significativo à este respeito.

Nessa perspectiva é então extinta a Divisão de Caça e Pesca, criada no governo Vargas e criada a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE, no ano de 1962, e se inicia um processo dito de “modernização” da pesca (CARDOSO, 2001). Em 1967 é sancionado um novo Código da Pesca pelo Decreto-Lei 221/67. Este período será caracterizado pelos grandes investimentos públicos para estruturação de uma indústria pesqueira nacional. A análise detida sobre o montante de recursos investidos nessa política demonstra como a pequena pesca foi ignorada pela política oficial, cujos investimentos se concentraram majoritariamente no estabelecimento de empreendimentos capitalistas de pesca (Diegues, 1983).

Acerca deste modelo de desenvolvimento adotado pelo governo militar, Neto afirma que

O declínio ou fracasso do modelo adotado pela SUDEPE (implantado com o apoio da FAO, a partir dos anos 1960) pode ser visto por vários ângulos, tais como: o inadequado uso de incentivos fiscais e creditícios; o pouco apoio à pesca artesanal ou de pequena escala; os escândalos de corrupção; e, principalmente, a promoção danosa do uso dos principais recursos pesqueiros, resultando na sobrepesca, ou mesmo, colapso de recursos importantes (2010, p. 67).

A modernização conservadora enquanto política de desenvolvimento do governo militar conseguiu elevar a produção de pescados no país. Entretanto, no decorrer de suas mais de duas décadas de aplicação, o fez à custa da pesca artesanal, através de medidas concentradoras que alcançaram seus limites em meados dos anos 1990, quando

[...] a produção de pescado brasileiro estagnou e chegou a decrescer, a frota sucateou e as indústrias mostraram sua baixa competitividade frente ao mercado mundial. Aliado a isso, o incremento na produção mostrou uma outra faceta bem conhecida por Diegues (1983), “...a dinâmica do capital leva não somente à exploração dos trabalhadores do mar, mas também ao desrespeito das leis que regulam o metabolismo da natureza...”. (CARDOSO, 2001, p. 29).

A pesca tem como matéria-prima um recurso renovável. À diferença do carvão, do petróleo, do gás natural, que a rigor são não renováveis, o pescado se caracteriza por sua natureza cíclica, renovando-se continuamente. Foladori (2001) discute a forma como, historicamente, recursos naturais renováveis tornam-se não renováveis por sua forma de uso. Aqui, os recursos pesqueiros, renováveis *a priori*, chegam à beira da exaustão, devido a forma e velocidade de sua exploração, demonstrando a forma como a racionalidade capitalista é incompatível com as propriedades de renovação naturais do meio ambiente.

A pesca se vê em crise, uma vez que a dinâmica adotada e amplamente incentivada via recursos públicos levou este setor à exaustão dos recursos pesqueiros, caracterizando-se uma situação de grave sobrepesca, que afetaria a todo o setor e lançando a pesca artesanal numa situação de grande vulnerabilidade. De acordo com Neto:

[...] pode-se falar em uma crise do setor pesqueiro, que se manifesta mais precisamente em uma crise de um modelo de desenvolvimento da pesca baseado no uso intensivo de capital e tecnologia e que atinge não só o subsetor industrial, mas também os produtores pesqueiros artesanais (2010, p. 30).

A raiz dessa vulnerabilidade está na forma de relação subordinada que estabelecem com a pesca industrial, seja competindo de forma desigual pela captura do pescado, seja capturando espécies para a indústria capitalista, cujo foco está em espécies de alto valor de mercado. Ambos gerariam uma rápida sobrepesca destas espécies, provocando reações em cadeia nos ecossistemas que garantiam a subsistência desses mesmos pescadores (DIEGUES, 1983). Acerca da situação dos recursos pesqueiros no final da década de 1980, Neto (2010, p. 68) trabalha com dados de pesquisa realizados pelo IBGE, que apontam para uma situação de superexploração em torno de 80% de todos os recursos pesqueiros, similar à situação mundial.

Já no fim da ditadura militar, a Confederação de Pescadores convoca as Federações estaduais e criam o Movimento Constituinte da Pesca, no ano de 1985, buscando influenciar, por ocasião da constituinte, as decisões que lhes diriam respeito (MORAES, 2001; CNPA, 2009). Como conquista desse movimento, pode-se citar a independência das colônias que ganham estatuto sindical, bem como sua inclusão no Regime Previdenciário.

Em 1989, a SUDEPE é extinta e criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, passando a desenvolver a política da pesca no Brasil e sendo vinculado ao Ministério do Interior (MOARES, 2001). O IBAMA herda, assim,

[...] uma crise sem precedentes: significativa queda na produção da pesca extrativa nacional; principais recursos pesqueiros em situação de sobrepesca aguda; descrédito da sociedade usuária da biodiversidade aquática nas representações do Estado; fim de todos os incentivos fiscais e creditícios; um parque pesqueiro superdimensionado e mal distribuído espacialmente; dentre outros aspectos (NETO, 2010, p. 68).

De acordo com o referido autor, o órgão empreenderá, a partir de então, especificamente entre os anos de 1989 a 1995, ações destinadas à recuperação dos estoques pesqueiros e busca pela garantia da economicidade das pescarias (NETO, 2010). Todavia, nesse período o setor pesqueiro tenha se reproduzido “sem uma política clara estabelecida pelo governo” (CARDOSO, 2001, p. 29), haja vista que a perspectiva prevalecente nas instituições a cargo da política ambiental era a de matriz conservacionista.

Entretanto, esta mudança na orientação da “política” pesqueira, não se daria sem conflitos que envolveram interesses de setores empresariais saudosos do período anterior. Assim, Neto (2010) sustenta que apesar do lento processo de recuperação dos estoques alcançado pelas medidas tomadas pelo IBAMA, em 1995 é criado o Grupo Executivo do Setor Pesqueiro – GESPE, através do DECRETO 1.697/1995, vinculado ao Conselho de Governo.

A situação se agrava ainda mais a partir da criação, dentro do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, do Departamento de Pesca e Aquicultura – DPA, através do Decreto 2681/98, uma vez que o GESPE “não era uma instância executiva” (NETO, 2010, p.70), e que passa a disputar com o IBAMA a regulamentação do setor.

Neto caracteriza o período compreendido entre os anos 1998-2009, como de “anarquia oficial” (NETO, 2010), entendida enquanto uma departamentalização das políticas do setor pesqueiro, com uma conseqüente pulverização da política em distintos órgãos públicos. No ano de 2003, assiste-se à criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, - SEAP/PR, vinculada à Presidência da República, através da MP nº 103, promessa de campanha presidencial do então candidato Luiz Inácio Lula da Silva. Com a criação da SEAP/PR, a política pesqueira passa a ser compartilhada pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA e IBAMA, MAPA e DPA e SEAP/PR - este último sendo elevado à condição de Ministério no ano de 2009.

O autor realiza ainda distintas críticas à gestão realizada pela SEAP/PR, algumas destinadas especificamente à política do seguro-defeso, ao afirmar que, na medida em que

privilegiou seu uso enquanto uma medida de transferência de renda, contribuiu para o uso inadequado da política, através de fraudes que poderiam vir a inviabilizar futuramente o uso de tal instrumento (NETO, 2010, p.73), explicitando, com esse argumento, sua concepção da política ambiental em termos também conservacionistas. Para estes últimos, a elevação do “status” do pescador na política de defeso a partir de 2003 foi um equívoco por desviar a centralidade da política sobre a proteção de espécies. Daí sua crítica ao defeso enquanto política redistributiva no governo Lula. Questiona, ainda, “a deficiente representação da SEAP/PR nos estados, entregue aos quadros de partidos políticos sem qualquer conhecimento ou aptidão para o setor” (2010, p. 73) e o uso, em sua opinião politiquero, que se fez das duas Conferências Nacionais sobre Pesca e Aquicultura, pois ambas pouco avançaram concretamente na definição e execução de prioridades no setor. Por fim, a fraca articulação política do órgão entre os mais de 12 ministérios que realizam atividades diretamente ligadas à pesca. Apesar de suas críticas, as Conferências Nacionais e as estaduais precedentes, subsidiaram: a consolidação do Plano de Desenvolvimento Sustentável Mais Pesca e Aquicultura - PDSMPA, tomado como modelo de política pesqueira pela FAO principalmente no que tange à pesca artesanal e o acesso a direitos previdenciários. Discutiremos este Plano mais adiante.

Portanto, na “queda de braço” entre MMA - através do IBAMA - e a SEAP/PR, acaba vencendo a SEAP/PR, que através da Lei nº. 11.958/2009 é transformada em Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA. Com a lei, afirma ter havido a subordinação do MMA ao MPA. De acordo com Neto (2010), para conseguir sua transformação em MPA, a SEAP/PR utilizou argumentos tais como: (1) responsabilizar o IBAMA por fracassos, (2) cobranças por unificação numa única estrutura das políticas para o setor como forma de resolução das dificuldades, bem como (3) divulgação de estudos em que se comprometia com um crescimento do setor muito aquém das possibilidades reais. Veremos, adiante, que este crescimento do volume de produção será relacionado ao grande incentivo oferecido pelo governo, ao desenvolvimento da aquicultura.

Acerca desse conflito institucional, Neto afirma que o maior prejudicado é o próprio setor pesqueiro, uma vez que:

[...] não tem como se vislumbrar um período de harmonia e prosperidade quando se tenta deixar estas competências para dois ministérios e sob a coordenação de área setorial, cujo principal norte é o de fomento e que pensa e pratica ações diametralmente opostas às defendidas e praticadas pela área ambiental (NETO, 2010, p.79).

Tratar-se-ia, portanto, de distintas racionalidades que orientariam as políticas, até certo ponto polarizadas entre os conservacionistas do MMA/IBAMA e os desenvolvimentistas da SEAP/PR, posteriormente transformada no MPA.

Muito se falou acerca da orientação desenvolvimentista do governo Lula. Assim, o fato do ex-presidente ter afirmado, por ocasião do lançamento do PDSMPA (SEAP/PR, 2008), para ações entre 2008-2011, que a produção pesqueira brasileira era vergonhosa<sup>9</sup> demonstra, além de uma clara postura desenvolvimentista, um desconhecimento da dinâmica dos oceanos. Os mares brasileiros são de tipo tropical, caracterizados pela grande variedade de espécies embora em pequenos estoques, à diferença das áreas de ressurgência, que caracteriza o oceano que banha o Peru, por exemplo, rico em estoques pesqueiros embora em variedades restritas (DIEGUES, 1983).

Portanto, as principais estratégias adotadas pela SEAP/PR e mantidas em sua transformação em Ministério enfatizam duas formas de incremento da produtividade: em primeiro lugar, a construção de uma frota própria para garantir a pesca oceânica, uma vez que as embarcações utilizadas até então eram arrendadas de outros países, tanto dentro dos limites da Zona Econômica Exclusiva - ZEE, quanto em águas internacionais. A pesca oceânica, embora se saiba que apresente baixa produtividade em comparação à pesca costeira, é responsável pela captura de espécies de alto valor comercial, como o atum.

A segunda estratégia diz respeito ao incremento da aquicultura, através da cessão de águas da União, tanto a aquicultura marinha como a continental. Tais premissas encontram-se presentes no PDSMPA, lançado pela SEAP/PR no ano de 2008, com metas a serem atingidas até o ano 2011.

É um fato que a produção pesqueira mundial, nos últimos 10 anos, permaneceu estática, como o aponta o Relatório da FAO intitulado “El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2010” (2010). É certo também que o PDSMPA prevê a execução de uma série de medidas de fortalecimento do setor, orientando a aquicultura também para a produção familiar ou pequena produção (o que ao mesmo tempo descaracteriza a pequena pesca). Simultaneamente, existe uma diretriz nessa política de fortalecimento da pesca em escala industrial, seja pela pesca oceânica, seja pela aquicultura em escala industrial, cuja produção é

---

<sup>9</sup>

Disponível em  
[http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/html/Plano%20de%20Desenvolvimento/plano\\_desenvolvimento.html](http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/html/Plano%20de%20Desenvolvimento/plano_desenvolvimento.html). Acesso em 09/09/2011.



voltada à exportação. A interface entre ambas as diretrizes pode se mostrar problemática. Poderíamos afirmar, dessa forma, que o PDSMPA parte de duas diretrizes com objetivos distintos. Enquanto a diretriz para a pesca artesanal centra-se na perspectiva social, especificamente no que tange à sua inserção numa política de segurança alimentar, garantia de acesso a direitos sociais e incremento da renda com o pescado através da eliminação da figura do atravessador e do beneficiamento do pescado, por outro lado, incentiva o incremento da pesca industrial, voltado tanto ao abastecimento interno quanto à exportação.

Apesar disso, por ocasião da transformação da SEAP/PR em Ministério e sanção do novo Código de Pesca, ao expressar acerca de linhas de crédito destinadas à pesca, o ex-presidente afirmou: “Um grande empresário, para ter direito, tem que comprar o pescado dos pescadores artesanais, que é para ajudar o setor a crescer junto com a indústria de pesca brasileira<sup>10</sup>”. Contudo, essa relação de complementaridade tem se mostrado historicamente delicada, uma vez que embora não desarticule a pesca artesanal, “essa articulação parece ser transitória, pois leva a um aumento do esforço de pesca sobre uma espécie de alto valor de mercado, e a desorganização da cadeia alimentar, o empobrecimento ecológico e uma pobreza ainda maior dos pescadores” (DIEGUES, 2004, p. 89). Ou ainda, nas palavras dos pescadores reunidos na I Conferência da Pesca Artesanal, parte de uma perspectiva “integracionista ao modelo desenvolvimentista e economicista, que subordinam, em larga medida, à pesca aos desejos de empresas de pescado” (CNPA, 2009, p.3). Devemos observar, entretanto, que a política brasileira de pesca não se resume a uma política de integração da cadeia produtiva, especificamente uma integração vertical, mas enfatiza outras medidas consideradas mais importantes para a pesca artesanal.

Com relação à aquicultura, da forma como se tem desenvolvido, tem sido orientada para a exportação, organizando-se mais uma vez em moldes empresariais-capitalistas, e gerando conflitos principalmente ao longo do litoral brasileiro. Tem como marco principal, no governo atual,, a cessão de uma faixa de mar equivalente a 160 hectares no litoral pernambucano em 2008, a cargo de um empresa de aquicultura, suprimindo vasto território tradicionalmente ocupado por pescadores artesanais (CNPA, 2009). De outro lado, a política busca transformar a figura do pescador artesanal na do aquicultor, ao incentivar o cultivo de

---

1 0

espécies na economia da pesca artesanal, tornando as linhas delimitadoras entre pesca e aquicultura menos claras.

O PDSMPA, desta forma, ao reconhecer a situação da pesca artesanal no país, em que “este setor ainda se encontra com baixa escolaridade, enfrenta condições precárias de trabalho e conta com pouca infraestrutura para o beneficiamento e venda do pescado” (SEAP/PR, 2008, p. 4), busca traçar alternativas para o setor, conflitando com a orientação até então vigente. Cardoso afirma, ao se referir à política que vinha se desenvolvendo no governo de Fernando Henrique Cardoso, que

[...] em nome de um modelo econômico que privilegia as exportações, corremos o risco de destruir ecossistemas fundamentais para a cadeia trófica marinha, além de promover a privatização de áreas de uso comum como os manguezais (2001, p. 30).

Por isso a aquicultura, especificamente a carcinicultura (produção de camarão em cativeiro), tem sido geradora de grandes conflitos entre empresários do setor e pescadores artesanais, notadamente através da cessão de áreas marinhas pertencentes à União para o desenvolvimento desta atividade e pelo avanço desta sobre áreas de manguezais, assim como pela poluição decorrente do uso de defensivos e o conseqüente surgimento de doenças até então desconhecidas nas espécies marinhas. Os conflitos envolvendo a cessão de áreas marinhas para a aquicultura foram percebidos pelo governo e, embora permaneça fomentando a produção aquícola continental, tem sido mais cauteloso na cessão em regiões marinhas da União.

Cabe mencionar ainda, o fato da pequena produção pesqueira estar recebendo maior atenção a nível mundial. A pesca artesanal, através de uma organização produtiva de baixo impacto, tem sido responsável por grande parte da produção pesqueira em diversos países e é responsável por grande percentual do abastecimento interno, onde esta ainda não foi desestruturada pela pesca industrial.

Nesse ponto, é necessário fazer uma observação: se a interface entre pesca artesanal e industrial pode ser responsável pela desestruturação da primeira, conforme análise de Diegues (1983), é importante destacar que mesmo na pesca artesanal se vislumbram processos endógenos de diferenciação social, na medida em que sua produção é destinada ao mercado, surgindo processos autoexpansivos e uma submissão ao capital comercial. Isso fica claro na caracterização da pesca artesanal realizada pela FAO, ao mencionar um tipo específico de pesca artesanal, a semi-industrial, enquanto concorrente à pesca industrial. Veremos

posteriormente, na análise dos dados da pesquisa, como é possível distinguir num mesmo espaço processos de trabalho e relações sociais distintas, mas enquadradas sob a caracterização de pesca artesanal. Portanto, as mudanças na pesca artesanal não devem ser vistas apenas enquanto processos exclusivamente exógenos, ignorando-se assim a lei tendencial do valor, sob o risco de uma análise equivocada.

Com relação ao papel da pesca artesanal na formulação de políticas, merece destaque a recente “Reunión Consultiva Regional de América Latina y el Caribe Sobre Proteger la Pesca Sostenible en Pequeña Escala: Unificación de la Pesca Responsable y el Desarrollo Social”, organizada pela FAO, ocorrida na Costa Rica em outubro de 2010 e que coloca as formas de acesso e uso dos recursos naturais no centro do debate.

Merece destaque ainda a referência, tanto no PDSMPA quanto no Informe da FAO, no que se refere ao acesso a benefícios sociais pelos pescadores e, dentre eles, especificamente o acesso ao seguro-desemprego. Enquanto no PDSMPA a meta é atingir a universalização do acesso a todos os pescadores artesanais que pescam alguma espécie protegida, no Informe da Reunião da FAO, insere-se no eixo de governança da pequena pesca, no item de benefícios sociais.

O exame desse Plano destinado à pesca exige uma análise que, embora determinante para conceber o quadro da pequena pesca, não é aqui objeto de estudo. Porquanto, buscaremos aqui problematizar especificamente o acesso ao benefício social do seguro-defeso, enquanto um instrumento de garantia da segurança alimentar dos pescadores artesanais.

### **2.3 Caracterização da pesca artesanal**

Antes de passarmos à discussão do papel da política do seguro-defeso na reprodução da pesca artesanal, é importante que façamos uma distinção deste tipo de pesca, caracterizando o conceito e o que se entende enquanto pesca artesanal. Para tanto, recorreremos aqui a três formas de categorização, buscando, ao final, consolidá-la a partir dos pontos em comum que apresentam.

As perspectivas apresentadas referem-se assim a: em primeiro lugar, abordaremos a caracterização a partir da perspectiva institucional, ou seja, a forma como a pesca artesanal é caracterizada pelas instituições estatais brasileiras, tendo em vista a inclusão do conceito na

Constituição Federal de 1988. Em seguida passaremos à caracterização sociológica do fenômeno, tendo como referências os principais autores que discutiram sua história e forma de constituição. E, por fim, buscaremos a caracterização da pesca de acordo com as instituições internacionais, especificamente a formulada pela FAO.

### 2.3.1. A caracterização legal da pesca artesanal

Com relação à caracterização legal da pesca artesanal, recorreremos ao novo Código da Pesca (Lei 11.959/2009), recentemente promulgado, que define brevemente a pesca artesanal, compreendida enquanto

Art. 8º Pesca, para os efeitos desta Lei, classifica-se como:

I – comercial:

a) artesanal: quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte;

O fato de os pescadores artesanais serem considerados enquanto população tradicional, remete-nos ainda à Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT, sancionada pelo Decreto nº 6.040 de 2007, que define o que se compreende enquanto povos ou comunidades tradicionais. A PNPCT é uma política que reconhece as particularidades dos povos tradicionais e que se propõe a “desenvolver uma série de políticas públicas específicas para as comunidades tradicionais incluindo as comunidades pesqueiras” (RODRIGUES, p.2). Afirma a PNPCT em seu Artigo 3º:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (2007).

Ainda com relação ao novo Código da Pesca é necessário destacar o parágrafo único de seu Artigo 4º, com a seguinte redação:

Parágrafo único. Consideram-se atividade pesqueira artesanal, para os efeitos desta Lei, os trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca, os reparos

realizados em embarcações de pequeno porte e o processamento do produto da pesca artesanal (2009).

Esse parágrafo representa um avanço na categorização do que se compreende enquanto pescador artesanal, e podemos dizer que significou uma ampliação conceitual com repercussões positivas para setores e sujeitos que até então eram desconsiderados por não se ocuparem com a atividade da pesca propriamente dita. Até então eram excluídos mulheres e familiares de pescadores que trabalhavam na limpeza e beneficiamento do pescado, assim como na coleta de espécies tal como os berbigões, para mencionar um exemplo típico da cidade de Florianópolis. Apesar desse avanço, o tema parece se constituir um progresso sobre uma lacuna, uma vez que amplia a conceituação de pesca artesanal sem, contudo, definir a pesca artesanal.

Ainda, uma definição foi encontrada numa Instrução Normativa – IN recente, datada de 25 de janeiro de 2011, a IN nº. 2, emitida pelo MPA, que disciplina a emissão do Registro Geral de Pesca – RGP e afirma, em seu Artigo 2º, alínea a:

Pescador Profissional na Pesca Artesanal: aquele que exerce a atividade de pesca profissional de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, podendo atuar de forma desembarcada ou utilizar embarcação de pesca com AB (arqueação bruta) menor ou igual a 20 (vinte).

Por fim, encontramos ainda, num documento do MTE<sup>11</sup>, uma definição do que se compreende enquanto pesca artesanal. No documento, esta é caracterizada enquanto

[...] atividade exercida por produtores autônomos ou com relações de trabalho em parcerias, os quais utilizam pequenas quantias de capitais e meios de produção simples, com tecnologia e metodologia de captura não mecanizada e baseada em conhecimentos empíricos. Em outras palavras, a pesca artesanal configura-se na exploração de recursos pesqueiros com a utilização de tecnologia simples para a captura, com a produção em baixa escala (2010, p. 318).

Assim, podemos dizer que existe uma conceituação legal da pesca artesanal e que tal definição é de fundamental importância para fins de estabelecimento de políticas públicas para o setor.

---

<sup>1</sup> <sup>1</sup> Políticas Públicas de Emprego no Brasil: Avaliação Externa do Programa Seguro-Desemprego / organizadores, Danilo Nolasco C. Marinho, Moisés Villamil Balestro, Maria Inez M. T. Walter, – Brasília: Verbis, 2010, 350 p.

### 2.3.2. A caracterização sociológica da pesca artesanal

Para elaborarmos uma definição sociológica acerca da pesca artesanal, recorreremos à definição empreendida por Diegues (1983; 2004). Embora realizada há mais de duas décadas, a classificação por ele realizada continua pertinente; apesar de apresentar algumas diferenças em relação à caracterização oferecida pela FAO, veremos que fundamentalmente são muito semelhantes.

Para o autor, através de seu estudo da pesca no litoral paulista, as formas de produção pesqueira se distinguem em três categorias centrais, quais sejam: (i) a produção pesqueira de auto-subsistência (muito embora a expressão pesca de autoconsumo nos pareça ser mais pertinente, enfatizando a ausência de relação com o mercado, uma vez que toda pesca é destinada à subsistência), (ii) a produção pesqueira realizada dentro de moldes da pequena produção mercantil e (iii) a produção pesqueira capitalista. Dentro da produção pesqueira nos moldes da pequena produção mercantil, menciona a existência de duas subcategorias: (a) a pequena produção familiar dos pescadores-lavradores e (b) a pequena produção dos pescadores artesanais. A pesca capitalista também se divide em duas categorias: (1) a produção dos armadores da pesca e (2) a produção industrial capitalista (DIEGUES, 1983, p. 148).

Interessa-nos aqui, particularmente, as características da pesca artesanal, enquanto uma atividade exercida nos moldes da pequena produção mercantil e sua relação com o modelo hegemônico de produção. Seu surgimento, de acordo com o autor, está estreitamente vinculado com a desestruturação da produção dos pescadores-lavradores.

Mencionamos anteriormente a insegurança alimentar em que foram lançados os agricultores catarinenses por ocasião de danos ocasionados às suas colheitas, culminando no surgimento das “campanhas ampliadas” e a ocorrência da sobrepesca no litoral regional. A consequência dessa sobrepesca teria lançado alguns destes pescadores-lavradores ao trabalho nas traineiras do Sudeste do país. Por outro lado, esse mesmo fenômeno daria origem ao que se conhece atualmente enquanto pescadores artesanais (DIEGUES, 1983, p. 125), muitos dos quais foram agricultores e, embora pescassem, a ideologia e forma de vida dessas populações estavam muito mais atrelada ao campo que ao mar.

O abandono da agricultura para dedicação exclusiva ao mar e à pesca teria, portanto, dado origem à pesca em moldes artesanais. Este tipo de pesca, sustenta o autor, mantém

algumas características peculiares comuns da pequena produção mercantil, embora se diferencie consideravelmente da economia dos pescadores-lavradores.

Enquanto pequena produção mercantil, tanto a pesca dos pescadores-lavradores quanto à dos pescadores artesanais apresentam algumas convergências, se comparadas aos demais modelos de produção pesqueira. Destacam-se: produzem valor de troca em maior ou menor escala; a esfera de produção está circunscrita a unidade familiar – nuclear ou extensa – ou grupo de vizinhança; a tecnologia empregada tem baixo poder de predação; o espaço de exploração das atividades é em geral restrito; os instrumentos de produção são de propriedade familiar ou individual e, por último, a apropriação da produção se dá pelo sistema de partes ou quinhão (DIEGUES, 1983, p. 149).

São características gerais desse modelo de produção que, não pretendendo dar conta de toda complexidade desse universo, conseguem distingui-los através de características peculiares. Não sendo modelos estáticos, sua forma de relação com o modelo de produção hegemônico não se dá de forma estática, havendo várias formas de relação e articulação entre ambos – podendo se constituir relações de concorrência, dependência, convergência, etc.

Mas precisamos ir além dessas características, uma vez que a pesca artesanal se apresenta distinção com relação à pesca dos pescadores-lavradores. Portanto, cabe indagar em que aspectos estes se diferenciam. Embora seja possível contrastar características de ambos os modelos, é importante perceber que não são modelos ideais e estanques, podendo coexistir características de um modelo no outro, algo que é determinado por uma série de fatores, que devem ser analisados mais detidamente. É comum, por exemplo, ainda encontrar a pesca artesanal empregando exclusivamente mão de obra familiar, o que não a descaracteriza enquanto pesca artesanal.

Desta forma, buscando distinguir estes dois modos de produção pesqueira para assinalar a especificidade da pesca artesanal, Diegues (1983) afirma como peculiaridades da pesca artesanal: o deslocamento da centralidade sobre a unidade ou grupo familiar, pelo qual a noção de produção mercantil familiar simples é substituída pela ideia de uma produção mercantil ampliada – o pescador trabalha com os camaradas, pescadores provenientes da vizinhança, mais que com a família. Nesse ponto é importante ressaltar que deve ser levado em consideração a histórica invisibilidade do trabalho feminino, sobretudo na produção pesqueira, em que principalmente as mulheres, embora muitas vezes não atuassem diretamente na atividade de pesca, eram responsáveis pela limpeza, salga e comercialização

do pescado, dentre inúmeras outras funções existentes no espaço da pesca artesanal não restritas à pescaria propriamente dita.

A questão de gênero na pesca é ainda uma discussão recente, embora possamos mencionar a possibilidade legal de registro enquanto pescadoras, presente no novo Código de Pesca, como uma inovação importante para a histórica discriminação que as mulheres foram submetidas por muito tempo. Assim, a perda da centralidade da família deve ser analisada dessa forma, enquanto, um deslocamento, e não sua supressão da participação nas atividades pesqueiras.

Outra característica apresentada diz respeito ao fato dessa atividade – a pesca -, se constituir enquanto principal fonte de renda, à diferença do modelo anterior em que a prioridade era dada pela agricultura, e pesca apenas de forma complementar. Além disso, a pesca artesanal explora espaços marinhos mais amplos, devido, sobretudo, à inclusão de processos de inovação tecnológica nos equipamentos que, por isso mesmo, assinalam uma maior dependência em relação aos meios de produção (embarcações e petrechos de pesca). Caracteriza-se, ainda, por uma produção de excedente reduzido e irregular, ocasionando baixa capacidade de acumulação. Permanece enquanto traço comum a posse dos meios de produção, e soma-se a isto a grande dependência que tem dos atravessadores (DIEGUES, 1983, p. 153).

Como traços distintivos temos, ainda, a divisão menos igualitária da produção entre proprietários e camaradas, bem como uma referência a estes últimos com conotação distinta da pesca de companhia “tradicional” (DIEGUES, 1983, p. 196). Aqui, ela assume expressão mais profissional, tendo seu ápice na constituição dessa atividade enquanto reconhecida na divisão social do trabalho, mediante a emissão da carteirinha de pescador, o RGP, comparado muitas vezes à carteira de trabalho do empregado urbano.

Há diferenças na distribuição da produção: o proprietário da embarcação recebe uma parte pela embarcação e, se proprietário dos petrechos também uma parte por petrecho. Assim, por exemplo, são comuns as divisões da produção representadas por equações tais como 5x1, 3x1, que expressam o sistema de partilha da produção. Num esquema 5x1, por exemplo, pode representar uma parte para a embarcação, uma parte para os petrechos, e uma parte para cada um dos três pescadores. É importante ressaltar, entretanto, que a pesca artesanal tem regulamentações no que tange ao tamanho e potência de embarcações permitidas para este tipo de pesca, controladas através dos licenciamentos das embarcações realizados na Capitania dos Portos e cujas informações são repassadas ao MPA para controle



da capacidade de captura. Esse controle de captura, ou controle do esforço da pesca, vem confirmar a hipótese de diferenciações sociais via processos endógenos na pesca artesanal, possibilitando mesmo falar em formas capitalistas de operação.

Por último, um dos traços mais distintivos da pesca artesanal, diz respeito ao conhecimento tradicional assimilado pela experiência, conhecimento das condições do mar, dos ventos, das marés, da localização dos cardumes e de seus hábitos, dentre outros. Estes conhecimentos aos poucos vão sendo dispensados pelas modernas técnicas pesqueiras das frotas industriais, que dispõe de sondas e ecossondas para localização dos cardumes e bancos pesqueiros e que dependem cada vez menos do conhecimento tradicionalmente adquirido. Diegues (1983) menciona, por exemplo, o caso dos mestres de pesca que, contratados para trabalhar em frotas industriais, quebravam estes equipamentos, à semelhança do ludismo inglês, pela ameaça de substituição pelas máquinas.

Esse enfoque, contudo, parece insuficiente para explicar os processos de diferenciação internos da pesca artesanal. Concebidos desta forma, consegue-se apenas imaginar a pesca artesanal enquanto uma prática pesqueira homogênea. Portanto, a lei do valor está diretamente relacionada aos distintos processos de desenvolvimento internos à lógica da pesca artesanal. Num mesmo ambiente, podemos encontrar pescadores artesanais utilizando barcos a remo, mão de obra familiar e baixa capacidade de captura, quanto embarcações com maior potencial de captura, maior quantidade e qualidade de petrechos de pesca, etc. A diferença aparece também na relação entre os pescadores. Se de um lado temos o trabalho familiar ou mesmo o trabalho de parceria, com relações de trabalho peculiares, encontramos também vínculos menos igualitários e relações de subalternidade, assemelhando-se muito a relações patronais, ainda que assim não se configure para fins legais.

É necessário, desta forma, ir além da mera descrição das relações técnicas para caracterizar a pesca artesanal. Também é preciso negar uma perspectiva simplista que ignora os processos de diferenciação. É mister compreender como as relações técnicas de produção se relacionam às relações sociais de produção, no caso a produção mercantil simples, pautados pela lei do valor e dos processos sociais dela decorrentes: a divisão social do trabalho, diferenciação social e desenvolvimento maior ou menor das forças produtivas.

A pesca é também, e não menos importante, constituinte de uma identidade social. Através do conhecimento empírico, acumulado durante anos de experiência e iniciados, de uma forma geral, ainda muito cedo, que nos permite falar da pesca e do pescador enquanto identidade social. Caiçaras, jangadeiros, açorianos, constituem-se em distintas denominações

para grupos de pescadores artesanais que partilham características sociais, econômicas e simbólicas comuns. A pesca artesanal, dessa forma, não faz referência tão somente à atividade econômica em si, antes, é também produtora de valores simbólicos.

Diferentemente dos trabalhadores urbanos, seja nas indústrias ou no ramo de serviços, onde a precariedade e insegurança do trabalho forçosamente os fazem passar de um ramo ao outro por diversas vezes durante sua vida adulta, a pesca tem se reproduzido socialmente de forma distinta. Os trabalhadores pesqueiros constituem sua identidade e sociabilidade num processo de formação que perdura por anos e que permeia toda a vida social desses sujeitos.

Assim, afirma Diegues que:

[...] a questão da tradição está relacionada ao cerne da própria pesca artesanal: o domínio do saber-fazer e do conhecer que forma o cerne da 'profissão'. Esta é entendida enquanto o domínio de um conjunto de conhecimentos e técnicas que permitem ao pescador se reproduzir enquanto tal. Esse controle da 'arte da pesca' se aprende com os 'mais velhos' e com a experiência. Com eles se aprende também a representação simbólica do mundo natural que se traduz pelo respeito às leis que regem o 'mar' e seus recursos (2004, p. 87)

A constituição do pescador enquanto uma identidade social tem repercussões importantes que devem ser tomadas em conta na elaboração de políticas destinadas a este setor. Exemplo da forma como decisões tecnocráticas podem afetar a permanência e mesmo a subsistência destes sujeitos, pode ser vista na IN nº. 02, emitida pelo MPA em 2011, a qual definiu que, para ser considerado pescador, este deve ter toda sua renda proveniente exclusivamente de atividades relacionadas à pesca. Ora, são estes mesmos técnicos que reconhecem a situação problemática do setor pesqueiro, cujos estudos demonstram a sobrepesca de diversas espécies de pescados.

Diante desse quadro, o pescador é cada dia mais compelido a realizar outras atividades, muitas vezes complementares, para garantir a satisfação de suas necessidades humanas básicas. Cardoso, por exemplo, fala do surgimento de novas categoriais de “pescadores”, diante do quadro da pesca artesanal, surgindo, assim, as figuras do “pescador-caseiro ou pescador-marinheiro-de-embarcações-de-recreio” (2001, p.34). Além disso, a pobreza que caracteriza o setor pode ser responsável pela sua descaracterização e desestruturação, uma vez que a necessidade impele, por exemplo, ao aumento do esforço de pesca, a inserção de equipamentos mais sofisticados como os sonares, etc. Mesmo que muitas inovações tenham sido assimiladas pela pesca artesanal sem mudanças significativas em seu modo de produção (DIEGUES, 2004), a inclusão, como mencionado, de sonares, pode indicar

uma ruptura com a tradição que marca a pesca artesanal. Por isso a relevância de uma política pública para o setor.

A grande ênfase concedida aos instrumentos de gestão na pesca não deve ser levada a termo ignorando a realidade socioeconômica desses sujeitos sociais. Embora se tenha comumente negado a dimensão de classe que perpassa a sociedade, e o setor pesqueiro, especificamente, como interpretar o dado que atribui ao Estado brasileiro majoritária responsabilidade pelas injustiças ambientais no país<sup>12</sup>? Acreditamos que a explicação possa ser encontrada na disputa entre formas ou modelos distintos de apropriação e uso dos recursos naturais, ou seja, uma disputa em torno ao acesso às bases materiais de produção e que não pode ser compreendida fora do contexto de crise do Capital que marca, de forma significativa, o período atual.

### 2.3.3. A definição da pesca artesanal por organismos internacionais

No âmbito internacional a discussão e problematização acerca da pequena pesca ou pesca artesanal tem sido realizada principalmente pela FAO, através de encontros internacionais. São organizados em forma de conferências globais, como a *Conferencia Mundial Sobre la Pesca en Pequeña Escala Garantizar la Pesca en Pequeña Escala: Pesca Responsable y Desarrollo Social Unidos*, realizada em Bangkok, Tailândia, em outubro de 2008, bem como através de oficinas regionais, como a *Reunión Consultiva Regional de América Latina y el Caribe Sobre Proteger la Pesca Sostenible en Pequeña Escala: Unificación de la Pesca Responsable y el Desarrollo Social*, mencionada anteriormente, e que tem sido realizada a cada biênio, pelo menos desde o ano 2000.

Tais eventos resultam em documentos que explicitam as preocupações a nível mundial em relação à pesca artesanal, bem como tem intuito de fomentar a criação de políticas específicas para o fortalecimento do setor e alteração do quadro da pesca artesanal. É no Relatório da Oficina Regional para América Latina e Caribe, realizado no ano de 2000, que encontramos uma formulação da forma como a pesca artesanal é compreendida e caracterizada por este organismo internacional. Ele afirma que existem cerca de três tipos de pesca artesanal bem diferenciadas e com características próprias. São eles: a pesca avançada ou semi-industrial, a pescar artesanal tradicional e a pesca artesanal de subsistência (FAO *apud* CARDOSO, 2001, p. 35).

---

<sup>1</sup> <sup>2</sup> Este dado refere-se ao “Mapa de Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil”, disponível em <http://www.confliotoambiental.iciet.fiocruz.br/>. Acessado em 20/09/2011.

A pesca semi-industrial, de acordo com esta acepção, se realiza com embarcações de porte médio bem equipadas e com petrechos de pesca de produtividade mediana, concorrendo muitas vezes com a pesca industrial e com produção voltada à exportação. Conta, para sua estruturação, com subsídios oferecidos à pesca artesanal, de uma forma geral.

A pesca artesanal tradicional praticar-se-ia com embarcações também tradicionais. Acerca dos pescadores, se afirma que mantém seus hábitos e costumes arraigados e tem mobilidade escassa, e por se constituírem como proprietários de seus meios de produção, estão ocupados com a pesca a tempo integral, tendo experimentado alguns avanços e desenvolvimento nos últimos anos.

A pesca artesanal de subsistência, de acordo com a FAO, existe de duas formas: numa delas, enquanto possibilidade de trabalho decorrente do desemprego, como garantia de sobrevivência destes. Carecem de meios de produção, formação técnica e experiência necessárias, abandonando a pesca por ocasião de surgimento de outra ocupação. De outro lado, há um tipo de pesca de subsistência que pode ser também denominada de pesca de autoconsumo ou doméstica, praticada exclusivamente para o sustento doméstico, como o praticado por comunidades ribeirinhas da Amazônia, por exemplo, que não guarda qualquer relação com o mercado.

Afirma ainda a FAO (*apud* CARDOSO, 2001, p.37), após elencar as distintas formas de pesca artesanal, em relação à sua regulamentação que

*La existencia de estas formas variadas de pesca artesanal, sin una clasificación clara ni un sistema de normas y regulaciones apropiadas para cada una de ellas, pone a las administraciones pesqueras en serias dificultades para garantizar el desarrollo sostenible de la pesca costera y continental.*

Portanto, a classificação da pesca artesanal, de acordo com a FAO, em relação à classificação sociológica, caracteriza-se por incluir a categoria da pesca tradicional avançada, bem como por diferenciar a pesca de subsistência da pesca doméstica ou para autoconsumo. Contudo, pode-se notar que ela aborda, assim, como a perspectiva sociológica, aspectos meramente técnicos, ao caracterizar as distintas formas de pesca artesanal exclusivamente através das relações técnicas de produção sem, contudo, estabelecer a relação entre estas e as relações sociais. A pesca artesanal “envolve uma diversidade de modalidades de técnicas, modos de apropriação dos recursos pesqueiros, formas de organização da produção e distribuição dos rendimentos” (CARDOSO, 2001, p. 35). Parece certo, então, que ao

desenvolvimento técnico na pesca artesanal correspondam relações sociais de produção distintas e menos igualitárias. A caracterização do que se compreende por pesca artesanal, nesse sentido, ainda é ponto de questionamento, na medida em que ainda não existe um consenso sobre os termos em que esta deva ser compreendida. Por um lado, algumas das caracterizações apresentam influências do movimento romântico, ao tornar estático este grupo social no adjetivo artesanal; por outro lado, as demais caracterizações também se furtam de problematizar as relações sociais de produção, apontando características técnicas que são insuficientes para compreender a complexidade de tal realidade social. Uma discussão ainda muito importante, diz respeito à política de identidades criada muito recentemente, na medida em que surgem as figuras do pescador artesanal, dos quilombolas, dos ribeirinhos. Esta não tem recebido a devida atenção e análise. Fragmenta os grupos sociais subalternos, embora possibilite a luta contra um modelo de desenvolvimento e pela conquista de direitos.

### **3. A PESCA ARTESANAL E A POLÍTICA DO SEGURO-DEFESO: SEGURANÇA ALIMENTAR E DIREITOS SOCIAIS**

“Uma política de soberania alimentar com base nos estoques pesqueiros deve assegurar o direito das populações tradicionais de definir suas próprias políticas sustentáveis de produção, processamento, comercialização, distribuição e consumo de alimentos” (CNPA, 2009).

A política do seguro-defeso foi criada na década de 1990, pelo então Presidente Fernando Collor de Mello, através da Lei nº. 8.287, de dezembro de 1991 e alterada pelo Governo Federal em 2003, integrando-se à Política do Seguro Desemprego – PSD.

A PSD foi criada pela Lei nº. 7.998/90 – embora existisse anteriormente, mas não formatada enquanto Política - e instituída pelo FAT/CODEFAT. Foi regulamentada pela Resolução nº. 468, sob a gestão do MTE. Configura-se como uma política do sistema público de emprego no Brasil, previsto na Constituição Federal de 1988. Embora seja operacionalizada pelo MTE e financiada com recursos do FAT, constitui-se enquanto política de seguridade social, garantida pelo Art. 7º da Constituição Federal e que tem por finalidade, à semelhança dos benefícios previdenciários, prover assistência financeira temporária, nesse caso, ao trabalhador dispensado involuntariamente.

Integrada à PSD, ficou instituída a Política do Seguro Desemprego do Pescador Artesanal – SDPA, popularmente conhecida como seguro-defeso, referindo-se a uma política

atuante em duas frentes: (a) garantir o defeso de espécies em períodos de reprodução, e (b) “garantia de assistência financeira temporária concedida ao pescador profissional, que exerça sua atividade de forma artesanal, individualmente ou em regime de economia familiar, sem a contratação de terceiros” (MTE, 2010), durante o período do defeso, no valor de um salário mínimo mensal.

Desta forma, de um lado atua na defesa da reprodução das espécies, buscando evitar a sobrepesca que leve os estoques pesqueiros a uma situação limite – fato recorrente na história da pesca. Nesse sentido, constitui-se enquanto uma política ambiental de proteção da biodiversidade. Por outro lado, conjuga-se à esta uma medida de caráter socioeconômico, na medida em que garante aos pescadores artesanais, durante o período de defeso de determinadas espécies, o recebimento de um salário mínimo enquanto este perdurar. Logo, busca-se assegurar a segurança alimentar dos pescadores que comprovadamente subsistam à base da atividade pesqueira de forma artesanal.

De acordo com o novo Código de Pesca, em seu artigo segundo, o defeso é compreendido enquanto “a paralisação temporária da pesca para a preservação da espécie, tendo como motivação a reprodução e/ou recrutamento, bem como paralisações causadas por fenômenos naturais ou acidentes”(2007).

A política é operacionalizada tendo em conta a atuação de diversos ministérios, especificamente os MTE, MPA, MMA e MPS, embora o papel central na regulamentação e concessão deste caiba ao primeiro. Uma vez que ele opera com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, o Conselho do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, é responsável por deliberar sobre a forma de utilização dos recursos, as quais são posteriormente regulamentadas por portarias emitidas pelo MTE. Às Superintendências Regionais do Trabalho cabe a responsabilidade pela “execução, supervisão e monitoramento de todas as ações relacionadas às políticas públicas afetas ao Ministério do Trabalho e Emprego” (MAIA, 2009, p. 42).

O MPA é responsável pelas normas da atividade de pesca, tais como: regulamentação e controle de emissão de RGP, divulgação dos calendários de defeso, permissões de pesca para as embarcações, políticas de incentivo e desenvolvimento no setor pesqueiro. Os períodos de defeso (Anexo 1) são estabelecidos pelo MMA - através do IBAMA – e em conjunto com o MPA. A atribuição do IBAMA na definição dos períodos de defeso está estabelecida na Lei nº. 10.779, cujo texto afirma que “O período de defeso de atividades pesqueiras é o fixado pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

Renováveis – IBAMA, em relação à espécie marinha, fluvial ou lacustre a cuja captura o pescador se dedique”(2003). São diversas espécies alvo de defeso no Brasil, embora para o presente estudo, importe especificamente o defeso da Anchova, que é uma espécie de grande importância e valor econômico no contexto catarinense, especialmente dos pescadores da Praia da Armação. Este é realizado entre o dia 01 de dezembro a 31 de março, definido pela Portaria nº. 127/94 (Anexo 2), emitida pelo IBAMA.

Ao MPS cabe, especificamente, através de prévia contribuição, à inclusão dos pescadores na categoria de segurados especiais, possibilitando o gozo de benefícios da Previdência Social brasileira. Esta mudança, assim como o conteúdo do artigo quarto do Código de Pesca, pode ser considerada como de grandes avanços na política destinada à pesca artesanal.

Com relação à caracterização da política e suas metas, expressa no PDSMPA (2008), o MPA<sup>13</sup> afirma que esta se trata de:

[...] uma política estratégica que protege as espécies e garante renda aos pescadores. Todo pescador profissional que exerce suas atividades de forma individual ou em regime de economia familiar fica impedido de pescar durante a reprodução das espécies. Nesse período, em que o tempo de proibição é definido por lei, os pescadores profissionais recebem o Seguro mensalmente, na quantia de um salário mínimo. A meta do Ministério da Pesca e Aquicultura é universalizar o acesso aos pescadores que capturam espécies controladas. Para receber o benefício é preciso cumprir as novas exigências contidas na **Instrução Normativa nº 02** (grifo nosso), de 26 de janeiro de 2011 (MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA, 2011).

Com a criação do Plano brasileiro, a pesca e a aquicultura inscrevem-se definitivamente dentro de uma política regida pelos princípios do desenvolvimento sustentável, apregoando o desenvolvimento enquanto crescimento econômico, com inclusão social e sustentabilidade ambiental. Todavia, os termos em que se definem esta política tenham sido amplamente questionados, como na 1ª Conferência da Pesca Artesanal, realizada no ano de 2009, à revelia do MPA, que organizava a 3ª Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca, e encontram-se consolidados num documento que sustenta a inviabilidade do projeto brasileiro de desenvolvimento, e seus impactos sobre a pesca e a biodiversidade.

A política do seguro-defeso está inserida no Plano e tem sido muito debatida em fóruns internacionais, especialmente nos encontros promovidos pela FAO, no que tange ao acesso aos direitos sociais na pequena pesca. Contudo, a pauta por defesos de espécies remonta à Conferência de Estocolmo, quando do Informe Brundtland, em que, dentre os

---

<sup>1</sup> <sup>3</sup>Disponível em< <http://www.mpa.gov.br/#pesca/seguro-defeso>>. Acesso em 10/10/2011.

compromissos firmados, estabeleceu-se que os Estados deveriam implementar políticas destinadas à recuperação do estoque de peixes (PIERRI, 2002, p.22). A experiência brasileira tem sido tomada como exemplo, por articular proteção de espécies à segurança alimentar e acesso a direitos sociais.

De outra maneira, esta Política foi alterada em 2003, pela Lei nº. 10.779, de 25 de novembro de 2003 e regulamentada pela Resolução nº. 468, de 21 de dezembro de 2005, elaborada pelo CODEFAT e sancionada pelo MTE. Em 2010, esta resolução foi substituída pela Resolução nº. 657, de 16 de dezembro de 2010. As principais mudanças são focadas no combate às fraudes, aumentando as exigências para comprovação de atividade pesqueira artesanal. Constam dessa resolução, a documentação exigida aos pescadores artesanais para acesso ao seguro. Embora não mencionada na resolução, a comprovação do exercício da atividade pesqueira se deu, até então, pela apresentação de declaração de colônias, sindicatos e/ou associações. Esse é, atualmente, um ponto controverso, na medida em que, da mesma forma que os trabalhadores assalariados não necessitam ser sindicalizados para ter acesso ao seguro-desemprego, a exigência dessa declaração por parte das instituições públicas, foi declarada inconstitucional, ao vincular o acesso ao seguro à inscrição e contribuição dos pescadores à tais entidades.

Estas mudanças tem tido lugar num espaço de denúncias envolvendo a fraude no recebimento do seguro. À política se tem dirigido algumas críticas. Podemos sintetizá-las em três pontos fundamentais: um primeiro (1) enfoque questiona a transformação de uma política de ordenamento pesqueiro em política de distribuição de renda (NETO, 2010). Uma segunda (2) crítica afirma que este tipo de política incentiva um incremento de mão de obra no setor pesqueiro, aumentando com isso o esforço de pesca, que torna o defeso ineficaz (TEIXEIRA; ABDALLAH, 2008). E, por fim, uma terceira (3) que ressalta a ausência de controle e rigor na concessão do defeso, que permite a ocorrência de fraude e recebimento indevido, e que permeia também em partes as duas críticas anteriores.

A respeito da primeira (1), podemos afirmar que tal compreensão desconsidera a trajetória sócio-histórica da pesca, em que a pesca artesanal foi sistematicamente preterida nos projetos e ações governamentais, resultando daí as dificuldades enfrentadas pelo setor. Assim, a política do seguro-defeso tem um componente de justiça ambiental, ao considerar a histórica injustiça ambiental praticada pelas políticas públicas para ao setor pesqueiro. O fato de enfatizar seu caráter distributivo, não deve esconder o fato de que é responsável pela segurança alimentar de centenas de pescadores no país que se dedicam à uma forma de



produção marcada pelo manejo sustentável dos recursos pesqueiros. Ignorar esse componente social da política do defeso se assemelha muito ao que preceituava a concepção conservacionista que, ao conceber o meio ambiente em oposição ao ser humano, não conseguia pensar estratégias que não a de radical separação entre ambos e a instituição de espaços de natureza selvagem. A consequência dessa postura foi a expulsão de diversos povos e comunidades tradicionais de seus espaços, responsáveis por seu sustento e fonte de sua identidade social. No caso dos mares, como mencionado por Diegues (1983), este foi historicamente concebido como um vazio humano.

No Brasil, apenas a luta do movimento de seringueiros com sua organização política e apoio internacional permitiram romper com essas injustiças ambientais, com a criação de um novo modelo de Unidade de Conservação unindo preservação, manejo sustentável à permanência dos povos tradicionais em suas áreas habituais. Se hoje encontram dificuldades no manejo desses espaços, isso serve para explicitar a orientação do modelo de desenvolvimento, nos moldes hegemônicos dos empreendimentos capitalistas concentradores de riqueza e cada vez mais monopólicos no acesso aos recursos naturais.

Além disso, a Lei da Pesca (Lei 11.959/2009) instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Atividade Pesqueira, apregoando o “equilíbrio entre o princípio da sustentabilidade dos recursos pesqueiros e a obtenção de melhores resultados econômicos e sociais”. Desta forma, insere-se na política pesqueira o debate em torno do desenvolvimento sustentável. Este desenvolvimento, ao incluir os aspectos sociais da pesca, consolida uma perspectiva em que as políticas passam a ser vistas enquanto políticas públicas. No caso do seguro-defeso, este apresenta um forte componente de justiça ambiental e é marcado por características regulatórias, mas também redistributivas (MAIA, 2009).

Acerca da segunda (2) crítica dirigida à política do seguro-defeso, acreditamos que é preciso se analisar com maior cautela sua afirmação de que esta atua como uma forma de incentivo ao aumento do esforço de pesca. Em primeiro lugar, esta análise se posiciona sem oferecer dados suficientes que comprovem tal situação, supondo apenas que isso esteja ocorrendo, utilizando para esta afirmação o crescente número de acesso ao RGP e ao seguro-defeso. Em segundo lugar, se existem dados de um incremento no número de solicitações de RGP, o acesso a estes dados deve ser feito de forma minuciosa para se analisar de fato o que é crescimento do que é regularização de pescadores que já atuam no setor. Sem esta discriminação dos dados, argumentar que houve um esforço de pesca que inviabiliza os

próprios objetivos da política, não passa de suposição, senão de uma falácia. Nesse sentido, é significativo o argumento de Marinho, ao afirmar que

O número de associados nas colônias de pesca em todo o Brasil não para de crescer, e isso não significa que esteja aumentando o número de pescadores. O que explica a contradição é o fato de que durante os últimos anos tem crescido o nível de organização da categoria, o que se reflete nos muitos direitos conquistados, incluído o seguro-desemprego, enquanto tem crescido o desemprego para os trabalhadores de uma maneira geral (2009, p.1).

Por último, esta segunda crítica se relaciona à terceira (3), ou seja, à questão do rigor no acesso ao seguro-defeso. Existem críticas e manifestações de que a política permite ainda hoje um número de fraudes em seu acesso e que a regulamentação do acesso ao benefício tem sido cada vez mais restritiva. Em outros termos, o aumento no número de solicitações de RGP parece indicar que, mais que um esforço de pesca, o que existe é um aumento decorrente de fraudes, motivadas por causas diversas, principalmente porque

As condições para aposentadoria são mais favoráveis para os pescadores, a falta de controle pelo governo leva a que muitas pessoas se inscrevam nas colônias, contribuam durante determinado período, e obtenham a aposentaria como segurados especiais sem exercer a atividade (MARINHO, 2009, p.1).

Após avaliação da política do seguro-desemprego, levada a cabo pelo MTE e concluída no ano de 2010, o documento final revela uma grande preocupação, especialmente com o controle das fraudes decorrente de seu uso político. Ademais, aponta diversas dificuldades encontradas ainda na gestão do benefício, tais como: (1) a “proliferação” de colônias de pescadores, as quais, assim como as associações passaram a ter status de sindicato no ano de 2009, (2) o baixo nível de integração entre ministérios envolvidos na gestão da política, (3) a dificuldade de acesso aos registros de embarcações realizadas na Marinha do Brasil, (4) a insuficiência na fiscalização da atividade pesqueira pelo IBAMA, dentre outros (MTE, 2010). A questão central se refere a como combater tais fraudes sem prejudicar o acesso de quem de direito e que deve ser considerada na formulação da política. Outros aspectos da problemática serão apontados na análise dos dados da pesquisa.

Enquanto o MTE tem incidido acerca da regulamentação do acesso ao benefício, o MPA passou a divulgar em seu site o nome dos pescadores com licença para pesca, como forma de, ao tornar tais informações públicas, evitar o número de fraudes a partir de um sistema que incentiva a realização de denúncias de irregularidades.

Além disso, a partir da sanção da IN n. 19, de 07 de outubro de 2008, consolidaram-se dois Acordos de Cooperação Técnica, firmados entre a SEAP/PR, o MPS e o MTE que, na prática, permitiu o compartilhamento de seus bancos de dados (MTE, 2010). Isto possibilitou o cruzamento de informações na tentativa de encontrar possíveis fontes de recebimento de renda decorrente de outras atividades que não a pesca, cancelando unilateralmente licenças de diversos pescadores. Se de um lado ela possibilitou identificar fraudes, por outro lado, diversos pescadores tiveram seus registros cancelados devido ao recebimento de outras fontes de renda complementares ao da pesca.

A IN n.º. 2, mencionada anteriormente, regulamenta a forma de acesso e registro ao RGP e apresenta ambiguidades. Enquanto em seu Art. 2º postula que o pescador profissional deve ter na pesca com fins comerciais sua atividade **principal** (grifo nosso) de subsistência e que o não cumprimento do exercício da atividade de pesca como profissão ou principal meio de vida enseja o cancelamento de seu RGP, o Art. 4º afirma que, ao requisitar seu RGP, deve apresentar declaração de que não possui vínculo empregatício em outra atividade profissional ou outra fonte de renda não decorrente da atividade de pesca. Por fim, em seu Art. 5º. afirma ainda que, para concessão do RGP e licença inicial de pescador profissional será levado em consideração “a verificação de que não há outra atividade econômica não relacionada diretamente com a atividade de pesca, mesmo que sem vínculo empregatício”.

Na prática, a lei tem sido fonte de injustiças, uma vez que não permite qualquer discricionariedade, ignorando a necessidade que os impelem a realizar outras atividades como forma de garantir a complementação de sua renda, ademais reconhecida pelo próprio MPA. Além disso, significa que, na busca do combate às fraudes mais diversas, se tem penalizado o pescador artesanal, e embora o próprio texto apresente ambiguidade, na prática se tem adotado uma interpretação restritiva.

Não obstante Maia afirme que:

Com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura, com a nova Lei da Pesca, a mudança na concepção do Defeso, os anos pós 2009 serão novamente um marco para o setor, pois está em formação uma nova concepção tanto da política do SDPA, do defeso e do trabalhador da pesca, agora produtor rural. A principal está relacionada com o defeso e com o patamar de produtor rural conquistado pelo pescador. Na atual concepção de defeso, não apenas o recurso passa a ser alvo do benefício, o pescador passa a ser também considerado como um fator importante não apenas para a preservação do recurso, o pressuposto não é mais da intocabilidade, mas da sustentabilidade e, portanto, o pescador adquire fundamental importância nesse processo (2009, p. 53).

Apesar da afirmação da autora, as dificuldades no controle às fraudes no seguro-defeso, tem levado ainda, além das medidas já mencionadas, a tendência de cerceamento do pagamento deste, como se pode ver na posição defendida por Marinho (2009), bem como na recente Nota Conjunta do MTE e MPA divulgada em 06/10/2011<sup>14</sup> (Anexo 3). Marinho defende, por exemplo, o fim do pagamento do seguro a ribeirinhos e pescadores de água doce, assim como às mulheres (pois estas não pescariam espécies alvo de defeso), limitando-se à pesca marinha e especificamente aos pescadores que se dediquem à pesca com exclusividade da espécie alvo de proteção. A proposta expressa acima é questionável por duas perspectivas distintas. Em primeiro lugar, (1) é operacionalmente inviável, uma vez ser difícil falar em pesca com exclusividade de espécies, dada a grande variedade de espécies encontradas no país. Mesmo com o uso de técnicas e petrechos distintos de pesca de acordo com a espécie alvo, ainda assim é improvável uma seletividade “total”. O que existe é uma pesca majoritariamente destinada a esta ou aquela espécie, como é o caso dos pescadores da Praia da Armação, onde as principais capturas são direcionadas às anchovas e tainhas, muito embora uma grande diversidade de espécies também seja capturada. Para isso, contam com registros de embarcações, licenças de captura dessas espécies, como forma de controle do esforço da pesca.

Além disso, as espécies alvo de defeso são protegidas na medida em que apresentam reconhecido valor de mercado, responsável à sua sobrepesca, significando que as demais espécies, encontradas muitas vezes em potencial de exploração, apresentam pouca demanda e preços ainda mais baixos, lembrando a conhecida dependência dos pescadores artesanais dos atravessadores. Ainda, é importante ressaltar o dado já mencionado anteriormente, acerca da variedade de espécies no litoral brasileiro, que aponta para pescarias multiespecíficas, não exclusivas. Deve ser difícil, se não impossível, encontrar pescadores que se restrinjam à pesca de uma única espécie.

Por outro lado, argumentariam os críticos, a política do seguro-desemprego implicaria num desemprego involuntário do pescador, já que a pesca estaria vedada nesse período. Como receber o seguro, se este pode continuar a pescar outras espécies? Em primeiro lugar, nem todas as pescas são vedadas no período de defeso. Esta determinação – proibição ou não – consta, em geral, das portarias que instituem o defeso da espécie. Mas a questão ainda assim é pertinente. Poderíamos afirmar que a política se caracteriza enquanto uma política puramente

---

<sup>14</sup> Disponível em <[http://www.mpa.gov.br/#imprensa/2011/OUTUBRO/nt\\_OUT\\_06-10-notampa](http://www.mpa.gov.br/#imprensa/2011/OUTUBRO/nt_OUT_06-10-notampa)>. Acesso em 18/10/2011.

redistributiva? Ao que teríamos que discordar, uma vez que políticas redistributivas não implicam contribuições, pois mesmo na condição de segurados especiais, os pescadores contribuem ao INSS.

Como resolver então o aparente paradoxo? E, no entanto, essa é uma das grandes dificuldades enfrentadas na gestão da política do seguro-defeso, para a qual ainda não existe uma resposta ou uma direção. Alguns apontam que esta é a dificuldade gerada pela união dessa dupla dimensão da política. Outros, que se deveria separar a política do defeso do seguro dos pescadores. Os mais críticos, tem afirmado que se trata de uma política de legitimação do MPA, bem como a utilização da política do defeso como “remendo” da ausência de políticas públicas específicas para o pescador artesanal, segmento este de reconhecida necessidade de destinação de políticas específicas – nas áreas de saúde, previdência, assistência, educação, habitação, dentre outros – e que, destarte a PNPCT ter sido sancionada em 2007, ainda há carência de políticas a ações concretas nas comunidades pesqueiras, que apresentam um dos piores IDH's do país. Além disso, como veremos nos dados da pesquisa, existem grandes níveis de diferenciação entre pescadores artesanais num mesmo espaço: enquanto alguns pescadores são sequer proprietários de seus petrechos de pesca, outros são proprietários não só de petrechos em grandes quantidades, como chegam a ser proprietários de até 4 embarcações, assemelhando-se muito, nesse ponto, a armadores da pesca capitalista e a patrões da pesca. No entanto, ambos recebem o seguro da mesma forma, com a diferença de que, enquanto para alguns o recebimento do seguro implica numa garantia de segurança alimentar, para outros os valores são irrisórios. Por isso os críticos tem diagnosticado uma situação de existência de diversos micropoderes na pesca artesanal, diante da qual uma política única e centralizada dificilmente poderia dar conta do fenômeno da pobreza nesse setor, sugerindo, nesse sentido, para a necessidade de uma gestão pesqueira mais local. Embora exista atualmente a política Territórios da Pesca, gerida pelo MPA, seus quadros são insuficientes para dar cabo da ação necessária.

Em segundo lugar (2), a proposta é inviável por apontar em direção a um retrocesso de conquistas importantes, notadamente no que se refere à histórica discriminação de gênero na pesca. Nestas as mulheres desempenham, em geral, além das atividades domésticas – que as impedem de ir para o mar – coleta de mariscos, berbigão, caranguejos, dentre outros, ou atuam no beneficiamento do pescado. O trabalho das mulheres foi, para efeito de políticas públicas, desconsiderado enquanto atividade pesqueira, contribuindo para colocá-las em posição de subalternidade e dependência, reforçando estigmas e discriminações. Essa postura

começou a mudar a partir do reconhecimento de suas atividades para fins de acesso ao RGP e ao seguro-defeso, bem como a benefícios previdenciários.

Contudo, apesar do avanço que significou esse reconhecimento da mulher nas atividades pesqueiras, a Nota Conjunta do MTE e MPA, apesar de importante para evitar o desvio e recebimento indevido dos recursos destinados ao seguro-defeso, parece apontar em direção a um claro retrocesso ao mencionar o texto da Resolução n. 657/2010, que trata da revisão das normas operacionais do Programa e que estabelece novas exigências ao processo de habilitação. Neste sentido, a nota afirma que “acentuou o direito ao benefício especificamente àqueles que exercem a atividade de pesca artesanal, dele não fazendo parte os que exercem atividades relacionadas com a cadeia produtiva” (MPA, 2011), contradizendo, desta forma, a própria Lei da Pesca (ou Código de Pesca) e fazendo retroceder os poucos avanços conquistados nas questões afetas ao gênero na pesca.

### **3.1 Política Social ou Ordenamento Pesqueiro?**

Da análise precedente, pudemos perceber que a política do defeso tem duas diretrizes gerais. Se de um lado é responsável pela defesa da reprodução das espécies, tem também um papel fundamental na subsistência do pescador artesanal. Diante disso, podemos questionar sua constituição enquanto uma política de ordenamento da pesca ou de uma política social. Muito da crítica envolvendo a política, como vimos, tem questionado seu papel redistributivo. O próprio MPA (2010) tem afirmado que não se trata de uma política social, antes, uma política de gestão da pesca, com um caráter meramente compensatório.

A partir dos estudos realizados, podemos afirmar que a política do seguro-defeso estabelece uma política de ordenamento pesqueiro combinada à uma política social, decorrendo desse duplo caráter as dificuldades e/ou oposições a ela realizadas, caracterizando-se enquanto uma política de desenvolvimento sustentável a partir de uma perspectiva social. Isso significa que, diferentemente de concepções conservacionistas, opondo homem ao meio ambiente, as políticas de sustentabilidade têm enfatizado seu aspecto relacional, embora os termos da sustentabilidade possam ser questionados.

Além disso, se num primeiro momento a política tenha sido formulada, na década de 1990, com foco principal sobre a proteção das espécies, é necessário se atentar à mudança na orientação desta com o advento das alterações realizadas em 2003, quando o pescador passa

também a ter um papel fundamental em sua operacionalização. A política passa a ter um forte componente social, a partir da perspectiva do fortalecimento dos direitos sociais e da garantia de segurança alimentar, inscrita nas diretrizes governamentais de combate à fome, através do Programa Fome Zero instituído pelo governo Lula.

Portanto, é necessário destacar também o componente de justiça ambiental presente na reformulação da política, ao garantir direitos sociais historicamente negados a esse setor social. Desta forma, podemos afirmar que os principais eixos em torno do quais gira essa perspectiva social da política referem-se a: a) garantia de segurança alimentar e b) fortalecimento dos direitos sociais dos pescadores.

No que se refere à segurança alimentar, aponta-se para o papel das políticas redistributivas do governo Lula, políticas voltadas ao combate à fome e à pobreza extremas, por um lado, mas também políticas de fomento de atividades e incremento da renda, de outro. Nesse sentido, é preciso conhecer a forma como a questão da segurança alimentar foi se consolidando politicamente até ser incluída como um direito constitucional no Brasil e objeto de políticas específicas. Além disso, é preciso conhecer as diretrizes em segurança alimentar, para que possamos traçar um paralelo entre esta e a pesca artesanal no país. De acordo com Maluf *et al.*:

O direito à alimentação e à proteção contra a fome é há muito tempo reconhecido em acordos internacionais (multilaterais e regionais). O artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas estabelece claramente a segurança alimentar entre os direitos humanos fundamentais” (2000, p. 4).

De acordo com estes autores, um dos primeiro debates mundiais em torno da Segurança Alimentar foi promovido ainda em 1974 pela FAO, quando “a ideia de que a Segurança Alimentar estava quase que exclusivamente ligada à produção agrícola era dominante” (2000, p.1). Ademais, argumentam que esse posicionamento veio “fortalecer o argumento da indústria química na defesa da Revolução Verde” (*idem*). Todavia, apesar da Revolução Verde, a fome continuou a assolar o mundo e começou-se a perceber que “mais do que a oferta, a capacidade de acesso aos alimentos por parte dos povos em todo o planeta mostra-se como a questão crucial para a Segurança Alimentar” (MALUF *et al.*, 2000, p.2). Ainda, negar ou ignorar aspectos relacionados à capacidade de produção esteve em pauta no debate.

Analisando a política de Segurança Alimentar brasileira, Maluf *et al.* (2000) afirmam que se trata de um dos maiores avanços na política social brasileira. Postura reafirmada pelo

PLANSAN, ao afirmar que “foi em torno do tema da fome, da possibilidade concreta e da urgência ética de sua superação, que o Brasil começou a desenhar os seus mais importantes programas de combate à pobreza, como o Fome Zero e o Bolsa Família” (PLANSAN, 2011, p. 9). A pesca, inserida nessa estratégia, foi mencionada já por ocasião da realização da 1ª Conferência Nacional de Pesca e Aquicultura, no ano de 2003, onde a resolução do evento assim afirmou:

[...] é possível constatar o importante papel que a aquicultura e a pesca podem desempenhar na implementação do Programa Fome Zero, sobretudo por meio do aumento da produção de pescados, da conseqüente redução de seus custos e da melhoria dos padrões de segurança alimentar (2003, p. 2).

Assim, no Brasil, a Política de Segurança Alimentar do governo Lula se caracteriza pela reativação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, e da criação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANSAN, regulamentado pelo Decreto nº. 7.272 de 25 de agosto de 2010, que define as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Esta política tem girado em torno de duas diretrizes: se habitualmente, se tem concebido a segurança alimentar em termos de (I) renda para aquisição de alimentos e enfrentamento da pobreza, Maluf *et al.* (2000) argumentam que não menos importante são (II) as condições e formas de acesso a estes. Estes autores propõem, então, que a política seja estabelecida de forma a:

[...] apoiar estratégias de desenvolvimento de médio e longo prazo [...], ao mesmo tempo em que se implementam ações ou instrumentos de transferência de renda e de alimentos com natureza suplementar ou emergencial para fazer frente às carências imediatas geradas pela pobreza (2000, p. 7).

Podemos confirmar esta afirmação a partir da leitura do referido Decreto, que afirma, em seu Artigo 22, quais políticas deverão estar incluídas na estratégia de segurança alimentar. São elas:

- I - oferta de alimentos aos estudantes, trabalhadores e pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar;
- II - **transferência de renda;**
- III - educação para segurança alimentar e nutricional;
- IV - apoio a pessoas com necessidades alimentares especiais;
- V - **fortalecimento da agricultura familiar e da produção urbana e periurbana de alimentos;**
- VI - aquisição governamental de alimentos provenientes da agricultura familiar para o abastecimento e formação de estoques;



- VII - mecanismos de garantia de preços mínimos para os produtos da agricultura familiar e da sociobiodiversidade;
- VIII - acesso à terra;
- IX - conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade;
- X - alimentação e nutrição para a saúde;
- XI - vigilância sanitária;
- XII - acesso à água de qualidade para consumo e produção;
- XIII - assistência humanitária internacional e cooperação Sul-Sul em segurança alimentar e nutricional; e
- XIV - **segurança alimentar e nutricional de povos indígenas, quilombolas, demais povos e comunidades tradicionais** (grifos nossos).

Logo, torna-se mais clara a compreensão de como o defeso se articula à política de segurança alimentar, uma vez que essa política se concretiza pelo recebimento do seguro como forma de garantia de acesso e aquisição de alimentos. Além da garantia de uma renda básica, a política destinada ao fortalecimento do setor objetiva um desenvolvimento do setor de médio e longo prazos, através da criação de uma infraestrutura de apoio à pesca artesanal, prevendo diversas medidas, como a instalação de centros de beneficiamento do pescado, liberação da figura do atravessador, dentre outras. Como a pesca artesanal é responsável em grande medida pelo abastecimento local, regional e nacional, o fomento da atividade tem reflexos que extrapolam seu âmbito. Resta saber, contudo, se será capaz de garantir esse implemento tal como se propõe, já que historicamente tem enfatizado a integração da cadeia produtiva e uma vez que esta perspectiva ainda não se encontra em definitivo abandonada. Além disso, o PDSMPA é questionado pelos próprios pescadores artesanais, notadamente com relação ao modelo de desenvolvimento brasileiro, ao privilegiar o desenvolvimento de grandes empreendimentos cuja sustentabilidade é questionada, uma vez que atua na expulsão de povos tradicionais de suas terras, bem como atua de forma intensiva sobre o meio ambiente. Esta posição dos pescadores guarda estreita relação com o modelo econômico brasileiro, apoiado fundamentalmente na exportação de bens primários e se relaciona à disputa pelo acesso e controle dos recursos naturais.

Por outro lado, e não menos importante, com a política do defeso surge o que podemos chamar de vinculação previdenciária, na categoria de segurados especiais. Isto garante aos profissionais do setor garantias previdenciárias fundamentais ao pescador artesanal.

Até que ponto esses investimentos em fomento do setor, tais como expressos no PDSMPA, terão efetividade, é algo que merece uma avaliação à parte. Mas o desenvolvimento pautado nas linhas atuais aponta para uma residualidade na política destinada a estes segmentos sociais, tais como camponeses, pescadores, povos da floresta, dentre outros.

Acerca da questão dos direitos sociais, é importante destacar que a categoria de segurados especiais está presente na Constituição Federal, em seu artigo 195, bem como nas Leis nº. 8.212 e 8.213, de 1991. Acerca da inclusão dos pescadores artesanais na política previdenciária, afirmam os pescadores:

A lógica de seguridade social fez surgir a figura do “segurado especial”, que são os trabalhadores rurais em regime de produção familiar, numa visão de garantir ao trabalhador rural (agricultor, pescador artesanal, índio, etc.) o acesso a estes direitos independente de contribuições previdenciárias, exigindo apenas a contribuição sobre a produção comercializada (CNPA, 2009, p. 12).

Logo, os pescadores artesanais, pela categoria de segurados especiais, são equiparados aos trabalhadores rurais e indígenas. A CF/88 define assim os segurados especiais:

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

Para ter ideia da dimensão e significado da inclusão dos pescadores artesanais na política previdenciária, é importante ressaltar brevemente o contexto de inserção do pescador artesanal na política previdenciária brasileira, haja vista o fato de que historicamente trabalhadores rurais e pescadores artesanais estiveram excluídos das políticas públicas brasileiras.

É no início do século XX que surgem efetivamente as primeiras legislações de proteção social aos trabalhadores, como as Caixas de Socorro, as Caixas de Aposentadoria e Pensões, os IAP's. Todos foram posteriormente integrados pela Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS em 1960.

Os trabalhadores rurais e pescadores, durante todo esse período, não tiveram qualquer legislação previdenciária. Somente na década de 1960 se dirige alguma atenção a este segmento, através da criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FAPTR. Este foi transformado posteriormente, no período da ditadura militar, em Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – FUNRURAL, devido também à “notoriedade alcançada por movimentos sociais no Brasil, que lutavam pela reforma agrária” (LOURENÇO *et al.*, 2006, p. 9).

A respeito da instituição do FUNRURAL, afirmam que apesar do plano de benefícios ser amplo, não teve o custeio e fiscalização necessários para garantir a “promoção de um sistema público de proteção na área rural” (LOURENÇO *et al.*, 2006, p. 10). Estes serviços foram ampliados em 1971, mas ainda de forma desigual com relação aos benefícios dos trabalhadores urbanos. Da mesma forma que agiu com a pesca, a política destinada ao campo seguiu a doutrina da segurança nacional e teve caráter centralizador e paternalista, possibilitando “a dependência e o controle do Estado sobre sindicatos de trabalhadores e de empregados rurais, colônias e associações de pescadores, dentre outros” (LOURENÇO *et al.*, 2006 p. 11).

Somente com a Constituição Federal de 1988 e a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS e do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, são eliminadas as distinções entre trabalhadores urbanos e rurais e estes últimos passam, a partir da Lei 8.213/91, a ser incluídos no sistema previdenciário oficial.

Estas duas diretrizes, segurança alimentar e acesso a direitos sociais, enfatizam dessa forma o caráter da política de seguro-defeso enquanto política social, contrariando os posicionamentos que a estabelecem em termos meramente técnicos e mesmo as posturas conservacionistas, para as quais sua vinculação a estas duas diretrizes constitui-se num aspecto secundário da política. Apesar disto, como apontamos, não deixa de estar sujeita a paradoxos ainda sem solução.

Nos textos resultantes das Conferências de Pesca e Aquicultura realizadas pelo MPA<sup>15</sup>, as resoluções aprovadas apontam na consolidação da perspectiva do seguro-defeso e da política pesqueira como política social. Se nas resoluções apresentadas na 1ª Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca, organizada à época pela hoje extinta SEAP/PR, a diretriz da conferência era a criação de uma política pública sustentável para a aquicultura e pesca, na 2ª e 3ª Conferências, realizadas nos anos de 2006 e 2009, temos a consolidação de uma política de desenvolvimento do setor, estabelecidas no PDSMPA (2008), a transformação da SEAP/PR em Ministério (2009), bem como o lançamento do novo Código de Pesca, também no ano de 2009. Como diretrizes da política, estão, por exemplo, a de consolidar uma política de Estado, com inclusão social, estruturação da cadeia produtiva, fortalecimento do mercado interno, sustentabilidade ambiental, dentre outros (SEAP/PR, 2008). Ainda, nas resoluções das conferências, principalmente nas duas últimas, pode-se constatar e confirmar tal

---

<sup>15</sup> As Conferências Nacionais de Aquicultura e Pesca foram realizadas em Brasília e organizadas pelo MPA. Ocorreram nos anos de 2003, 2006 e 2009, respectivamente.

perspectiva, uma vez que a política destinada à pesca artesanal é concebida, de forma central, a partir dos eixos (1) direitos sociais, (2) estruturação da cadeia produtiva e (3) sustentabilidade. Nas resoluções da 3ª Conferência, temos a agregação de um quarto eixo, o da (4) segurança alimentar.

Se a política redistributiva, presente, por exemplo, no pagamento do seguro aos pescadores, está em plena vigência, fica por avaliar a efetividade de medidas que envolvam a estruturação da cadeia produtiva e o incremento da renda da venda do pescado na pesca artesanal.

### **3.2 Os pescadores artesanais da Praia da Armação do Sul e a política do seguro-defeso**

Para a realização desta caracterização, após submissão do projeto ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Santa Catarina - CEPESH-UFSC, realizou-se um trabalho de saída a campo, com a aplicação de questionário junto a 11 pescadores artesanais da Praia da Armação do Sul. O questionário continha questões abertas e fechadas, divididas em sessões que abordavam diferentes aspectos da realidade da atividade pesqueira local, tratando desde condições socioeconômicas, às técnicas de pesca e relações de trabalho e, especificamente, sobre a política do seguro-defeso em seu contexto social (Apêndice 1). Apesar de buscar enfatizar as questões socioeconômicas, para relacioná-las à política de segurança alimentar, tivemos dificuldades em levantar alguns dados importantes relativos à renda, o que se deve, de um lado, à imprevisibilidade dos rendimentos na pesca, podendo-se apenas sugerir médias aproximativas; de outro, a composição da renda familiar em alguns casos não foi informada ou não se soube informar. Apesar disto, temos clareza que os níveis de renda não são critério exclusivo para caracterizar a condição social, uma vez que esta é determinada por uma série de fatores que incluem e extrapolam o âmbito restrito do rendimento pecuniário, tais como acesso a serviços públicos, condições de habitação, saúde, dentre outros, inseridos na categoria dos direitos sociais. Esta é a razão de termos incluído questões relativas à habitação, abastecimento de água, elétrico e sistema de esgoto, mas também não menos importantes questões relativas a saúde, número de dependentes, propriedade dos meios de produção, dentre outros.

Para dar início ao trabalho realizamos um primeiro contato com a Associação de Pescadores Artesanais da Praia da Armação do Sul e, após apresentação e aprovação do

Projeto pelo Presidente da Associação e do recebimento de Declaração de Consentimento (Anexo 4), demos início ao trabalho de campo.

O trabalho de campo foi realizado no período compreendido entre os dias 15 de agosto de 2011 a 10 de outubro de 2011, sendo os questionários aplicados aleatoriamente aos pescadores na praia da Armação, comumente no período vespertino, uma vez que costumam sair para o mar pela manhã, por volta das 05h e retornando no fim da manhã para a praia. No período vespertino costumam se reunir na praia, para efetuar reparos em embarcações, conversar e eventualmente sair para a pesca. Esperava-se contar com algum apoio da Associação com relação ao espaço físico adequado para aplicação dos questionários e contato dos pescadores (para agendamento prévio das entrevistas). Como esse apoio “logístico” não foi possível, o trabalho acabou de certa forma dificultado, razão que explica o número de entrevistas respondidas, em número de 11, aquém da meta estabelecida inicialmente, de 20 entrevistas. Todos os pescadores entrevistados foram informados dos objetivos da pesquisa e seus termos, assinando e recebendo cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE (Apêndice 2) da pesquisa. A dificuldade na realização do número de entrevistas propostas inicialmente decorreu também pela resistência por parte de alguns pescadores em participar da pesquisa, recebendo o pesquisador diversas recusas. Por fim, por falta de tempo hábil, optou-se por trabalhar com os dados coletados que já apresentavam apontamentos importantes para o trabalho a ser desenvolvido.

Em relação aos dados mais gerais de identificação dos entrevistados, apresenta-se a tabela a seguir:

Tabela 1: Identificação

<i>E.</i>	<i>Idade</i>	<i>Sexo</i>	<i>Residência na Região</i>	<i>Local de Nascimento</i>	<i>Origem</i>	<i>Motivo Mudança</i>	<i>Escolaridade</i>
1	57 anos	M	23 anos	São José do Norte	RS	Trabalho	Analfabeto
2	23 anos	M	23 anos	Florianópolis/SC	SC	-	Ensino Médio completo
3	41 anos	M	41 anos	Florianópolis/SC	SC	-	6º do Ensino Fundamental
4	23 anos	M	23 anos	Florianópolis/SC	SC	-	Ensino Médio completo
5	54 anos	M	54 anos	Florianópolis/SC	SC	-	3º do Ensino Fundamental
6	30 anos	M	30 anos	Florianópolis/SC	SC	-	Ensino Médio completo
7	36 anos	M	36 anos	Florianópolis/SC	SC	-	Ensino Médio completo
8	40 anos	M	40 anos	Florianópolis/SC	SC	-	7º do Ensino Fundamental
9	30 anos	M	12 anos	Paraná	PR	Trabalho	Ensino Médio incompleto
10	44 anos	M	44 anos	Florianópolis/SC	SC	-	8º do Ensino Fundamental

11	36 anos	M	36 anos	Florianópolis/SC	SC	-	Ensino Médio completo
----	---------	---	---------	------------------	----	---	-----------------------

Fonte: Elaboração do autor.

Como a tabela evidencia, todos os 11 entrevistados são do sexo masculino, com idades variando entre 23 a 57 anos. Destes, 09 nasceram e sempre residiram em Florianópolis. Os demais migraram de estados vizinhos – Paraná e Rio Grande do Sul, tendo como motivação para a mudança a busca por trabalho. Os dados referentes à escolaridade variaram bastante, havendo um pescador não alfabetizado, 04 com ensino fundamental incompleto, 01 com ensino fundamental completo, 05 com ensino médio completo e 01 com ensino médio incompleto. Ainda, vale mencionar que dos onze entrevistados, apenas um mora de aluguel e outro em casa cedida, ou seja, nove residem em suas próprias casas. Ainda, todos afirmam que possuem fossa séptica e energia elétrica regularizada, e, dez possuem água encanada, apenas abastece sua casa com água de cachoeira.

Outro dado a ser destacado se refere ao tempo de atividade na pesca. Este variou bastante, mas o tempo mínimo foi de 07 anos e o máximo de 46 anos aproximadamente, com permanência média de 23 anos dedicados à pesca. Grande parte destes iniciaram ainda muito jovens sua atividade na pesca, havendo várias menções à infância e adolescência. Nenhum deles trabalha ou trabalhou com a agricultura. Sobre a realidade de vinculação ao mundo da pesca, apresenta-se a tabela 2 a seguir:

Tabela 2: Caracterização da relação com a atividade pesqueira

<i>E.</i>	<i>Tempo Atividade Pesca</i>	<i>Tempo de Emissão RGP</i>	<i>Outros integrantes da família com RGP</i>	<i>Como iniciou atividade</i>
1	19 anos	Não tem (aposentado)	Não	Busca por trabalho
2	Desde criança (5-6 anos)	1 ano (pescava sem antes)	Não	Com avô
3	32 anos	20 anos	Não	Com tio
4	Desde criança (11 anos)	9 anos	Sim (2 irmãos mas não pescam mais)	Iniciativa própria
5	Desde criança (8 anos)	36 anos	Sim (filho)	Iniciativa própria
6	Desde adolescente (15 anos)	8 anos	Sim (pai)	Família (pai e avô)
7	Desde pequeno	15 anos	Sim (esposa, mas não pesca)	Família (Mãe era pescadora no Rio Vermelho)
8	28 anos	22 anos	Não	Avô
9	7 anos	4 anos	Não	Iniciativa própria
10	Desde criança (12 anos)	24 anos	Sim (esposa, há três anos, mas não pesca)	Família (pai)
11	17 anos	16 anos	Sim (pai e mãe)	Família (pai). Deixou de ser cobrador.

Fonte: Elaboração do autor.

Esses dados permitem apontar, a princípio, a existência de certa renovação e continuidade da pesca artesanal na região, muito embora as falas dos pescadores mais velhos expressem certa ausência de perspectivas com relação ao futuro da atividade, chegando

mesmo a desincentivar seus filhos com relação ao trabalho na pesca. Do total de entrevistados, as razões que os levaram a se tornar pescadores são distintas, mas se relacionam em geral a: a) existência de outros membros da família na atividade (com referências comuns a pais, avôs e uma referência à mãe); b) iniciativa própria, ou seja, iniciou as atividades de pesca sem contar com algum pescador na família e c) decorrente da ausência de perspectivas de trabalho. Mas analisando no conjunto, do total de entrevistados, predomina a inserção na pesca a partir da tradição familiar.

Com relação ao primeiro dado, pode-se inferir que existe uma renovação da força de trabalho na pesca, a qual não podemos determinar as dimensões com os dados disponíveis, mas que permitiram perceber que esta renovação não se dá sem mudanças na forma de conceber a pesca artesanal. As dificuldades encontradas na garantia de sua subsistência tem implicado, entre os mais jovens, na introdução de tecnologias até então não presentes na pesca artesanal, tal como o uso de sonares para localização de cardumes.

Com o dado referente à iniciativa própria ou ausência de trabalho, este apareceu em duas situações: na primeira, um deles afirmou ter se aposentado e, a procura de uma complementação de renda, ingressou na pesca onde atua há mais de 15 anos. Uma segunda situação diz respeito a um desempregado do setor formal, que por iniciativa própria procurou o trabalho na atividade pesqueira e ali permanece há 07 anos. Houve também menções de jovens pescadores à possibilidade de abandono da pesca artesanal, por desacreditarem numa perspectiva de futuro na profissão. Desde que apresentassem melhores condições, estariam dispostos a aceitar um trabalho assalariado. Um dos entrevistados mencionou o interesse por realizar um curso de vigilante, desconhecendo a precarização do mundo do trabalho – inclusive o formal – e, principalmente, das ocupações de baixa escolaridade nesse setor. Talvez o que lhes pareça mais atraente no setor formal seja a estabilidade ou garantia de um rendimento fixo, já que, como veremos, mencionou-se uma instabilidade muito grande na atividade pesqueira.

Pode-se perceber, ainda, como as categorias utilizadas para caracterizar a pesca artesanal se apresentam não de forma estanque, mas se relacionam em seu cotidiano. A divisão entre pescadores tradicionais e pescadores de “subsistência”, aqueles que ali se encontram em decorrência do desemprego urbano e rural, se dá assim meramente para fins descritivos e ou teóricos, mas naquele cotidiano não se distinguem claramente. E este tipo de ingresso não parece ser comum nesses espaços, uma vez que, conforme veremos mais adiante, os pescadores afirmam que existe um pequeno ingresso, de uma forma geral, de

novos pescadores exercendo suas atividades na praia da Armação. Ainda, com relação aos pescadores de “ocasião”, é necessário afirmar ainda no que se refere à sua rotatividade, que o caráter provisório da ocupação não é dado de antemão, havendo a possibilidade de permanência por um longo período na atividade e mesmo a permanência em definitivo nesta.

O fato de não haverem mulheres entrevistadas, denota uma peculiaridade ao menos local: existem poucas mulheres na região que efetivamente pescam. Numa das visitas à região, um dos pescadores mencionou a existência de uma única mulher pescadora na Praia da Armação, filha de um antigo pescador da região. A mulher pescadora foi mencionada também por um dos entrevistados, que afirmou ter ingressado na pesca a partir da experiência de sua mãe, pescadora na região do Rio Vermelho, bem como pelo Presidente da Associação, que informou haver na região, apenas uma mulher pescadora associada, filha de um tradicional pescador da região. Podemos, desta forma, questionar o lugar da mulher dentro da pesca. O que pudemos constatar a partir dos dados é que existem mulheres que se dedicam à atividades formais de trabalho na cidade e algumas foram mencionadas por desempenharem atividades de apoio da pesca artesanal (apenas três mulheres foram citadas pelos entrevistados como beneficiárias do seguro-defeso).

Na composição da renda, a ocupação formal da mulher apareceu enquanto fator de estabilidade, na medida em que, se houve um padrão comum no que diz respeito à renda com a atividade pesqueira, foi sua irregularidade e imprevisibilidade. Os dados coletados acerca da composição da renda, indicam uma variação considerável nos rendimentos, que não podem ser analisados por si próprios, mas se relacionam às relações sociais de produção nessa localidade. De acordo com as respostas, podemos apontar para uma renda média mensal estabelecida entre R\$200,00 a R\$2.000,00 com a atividade pesqueira, embora se tenha como patamar mínimo mais comum o recebimento de um salário mínimo mensal. Agregam-se a este rendimento eventuais rendas provenientes de assalariamento de familiares (as profissões mencionadas foram de caixa de supermercado e gerente de loja), aposentadorias de familiares (pais, mães e avós), renda de irmãos, que no entanto não compõe orçamento familiar. Foi mencionado o recebimento de bolsa de estudante em uma situação específica.

É necessário mencionar ainda a relação renda *versus* propriedade de meios de trabalho. Assim, parece claro que a renda com a atividade pesqueira é proporcional à propriedade dos meios de trabalho. Uma das características mencionadas por Diegues (1983) com relação à pesca artesanal, diz respeito à partilha da pescaria, em que se percebe uma divisão menos igualitária. Essa divisão possibilita aos proprietários das embarcações o recebimento de uma



parte superior da produção e, embora seja difícil falar em acumulação, uma vez que mesmo os proprietários estão sujeitos aos atravessadores, essa renda superior possibilita a aquisição de mais embarcações e petrechos de pesca, por consequência, possibilitando um nível maior de captura. Mas a propriedade dos meios de produção, por si só não é dado suficiente para explicar a diferenciação interna da pesca artesanal na Praia da Armação, embora constitua um de seus elementos, uma vez que havia proprietários de embarcações com rendimentos médios similares a de não proprietários.

Quando indagados sobre os apetrechos que possuem para a realização da pesca, ficou constatado o que segue na tabela 3:

Tabela 3: Propriedade dos petrechos de pesca

E.	Sim	Não	Obs:
1		X	Cedidos
2	X		Rede de anchova própria. Rede de tainha cedida
3		X	Vendeu, tinha rede de abrótea
4	X		Redes diversas, feno, sistema de puxar rede, toldo, sonda
5		X	Cedidos
6	X		Rede de abrótea (feiticeira, pega várias espécies), rede de tainha e de anchova. 30 redes
7			Não informado
8	X		Rede de anchova (50), de tainha (10) e de corvina (60)
9		x	
10	X		Redes (30+40+50), tarrafa (12), anzol (2000), arpão (6)
11	X		Rede – do pai (2) e tarrafa (3)
TOTAL	06	04	

Fonte: Elaboração do autor.

A tabela acima evidencia que são proprietários de certos instrumentos de pesca, sobretudo as redes, mencionado por seis pescadores. Com relação à propriedade da embarcação, a realidade constatada está sistematizada na tabela 4 abaixo:

Tabela 4: Propriedade de embarcações de pesca artesanal

E.	Sim	Não	Quantas?	Tipo	Tamanho	Potência
1		x				
2	x		1	Bote	10,40m	45
3	X		1	Bote	8,80m	22
4	X		2	Batera/Bote	5,0m/8,0m	Remo/HP24
5		x				
6	x		1	Bote	8,60m	33 HP
7	X		4	Bote/Propulsão remo/ Bateirão/ Lancha	6,5m/5,0m/5,5m/6,0m	12HP/Remo/ -/ 25HP
8	X		1	Bote	11,0m	33 HP
9		X				
10	X		3	Botes	10,0m/6,0m/5,0m	33/12/5 HP
11	X		3	Bote camaroeiro/ Bote/Bote	9,0m/8,5m/12,0m	18/33/90 HP
TOTAL	08	03	16	-	-	-

Fonte: Elaboração do autor.

Dentre os 11 entrevistados, 08 se disseram proprietários de embarcações e desse total, 04 são proprietários de mais de duas embarcações, chegando ao máximo de 04 embarcações de sua propriedade. A embarcação mais comum é o bote, cujo tamanho varia entre 6 a 12m de comprimento e são motorizados. Outros modelos de embarcação empregados são a batera, o baterão, a lancha e embarcações de propulsão a remo.

Ainda, resgatando os dados acima, outros fatores que explicariam a desigualdade nos rendimentos estariam associados, por exemplo, ao recebimento de rendas provenientes de aluguéis, bem como à propriedade de peixaria familiar.

Essa relação acaba introduzindo relações de subordinação entre os pescadores. Um destes proprietários mencionou que “empregava” 06 pescadores. Quando questionado acerca da expressão “empregar”, afirmou que se tratava de apenas de uma expressão, pois realizavam regime de partilha da produção. Há ainda situações de utilização de mão de obra familiar, embora seja mais comum o uso do trabalho dos parceiros ou camaradas.

As duas tabelas anteriores chamam atenção para um outro fator da pesca artesanal: a relação com os meios de produção. Dos 11 pescadores entrevistados, 6 se disseram proprietários de algum tipo de petrecho de pesca e 8 afirmaram ser proprietários de embarcação. É um número significativo e remete à uma característica peculiar desse tipo de pesca, que diz respeito à posse dos instrumentos de trabalho. Mas devemos ressaltar ainda que, com relação aos demais, não proprietários de petrechos ou embarcações, expressam modificações nas relações de produção no espaço da pesca artesanal, introduzindo relações hierárquicas e de subordinação onde antes haviam relações horizontais pautadas por uma maior igualdade entre os parceiros ou companhas de pesca. Também a distribuição da produção aponta nesse sentido.

Nesse sentido, as entrevistas foram ricas nos dados coletados, pois propiciaram a percepção de distintas formas de relação com a atividade pesqueira e, embora se possa falar em situações específicas em que os rendimentos médios estão acima dos demais, a situação predominante é de instabilidade nos rendimentos, motivadas seja por relações menos igualitárias de produção, seja por baixo índice de captura, quanto pelo baixo preço pago pelo pescado, uma vez que ficou clara a dependência que estes tem dos atravessadores locais.

Apenas excepcionalmente se realiza algum tipo de beneficiamento do pescado para venda a restaurantes locais, uma vez que não há estrutura adequada para beneficiamento. Este último pode garantir um preço melhor e incremento na renda destes pescadores. A venda do pescado é majoritariamente vendida a atravessadores, embora haja a venda direta ao

consumidor e/ou a restaurantes locais, embora em escala incipiente. Assim, com relação à meta de diminuição da dependência dos atravessadores expressa no Plano brasileiro para a pesca e aquicultura, num primeiro momento, pode-se afirmar que essa relação não sofreu qualquer modificação. Esta relação entre pescadores e atravessadores enseja alternativas que em geral se situam no plano do aumento da captura para gerar maiores rendimentos. Se este fato é possível para alguns, é prejudicial a todos, uma vez que além de ameaçar os estoques pesqueiros, permite que haja um rebaixamento no preço pago pelo quilo do pescado. Isso indica para a importância das estratégias de liberação da figura do atravessador e de beneficiamento do pescado para garantir melhores preços e o incremento da renda dos pescadores. No entanto, não há, em geral, condições de armazenamento do pescado, tal como um freezer comunitário, obrigando-os a vender o pescado imediatamente após a captura aos preços pagos pelos atravessadores. Porém há exceções, pois um ou outro pescador dispõe de freezer doméstico em que armazena uma pequena quantidade do pescado. Alguns pescadores mencionaram ainda, a cessão de uma máquina de gelo, ao que tudo indica proveniente do MPA, que tem como finalidade possibilitar maior permanência do pescador no mar, podendo conservar o pescado por mais tempo no gelo, bem como se mencionou a venda de gelo como renda complementar. O fornecimento de fábricas de gelo é parte da política de fortalecimento da cadeia produtiva, junto à subvenção ao óleo diesel e unidades de beneficiamento. De acordo com o texto das resoluções da 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, a “construção de fábricas de gelo para a gestão coletiva rompe com a dependência dos intermediários e contribui para a melhoria da rentabilidade da atividade pesqueira”(2006, p. 23).

Uma das estratégias de complementação de renda tem no turismo uma atividade fundamental. Com relação ao turismo, realizam durante a temporada de verão, passeios em suas embarcações que vão até a Ilha do Campeche. Nem todos os pescadores participam dessa modalidade, mas o montante arrecadado é encaminhado à Associação, a qual fica responsável por dividir os rendimentos em partes iguais entre os associados participantes, retendo uma porcentagem dos recursos para manutenção das despesas administrativas da sede. Na prática, o turismo tornou-se uma atividade fundamental para os pescadores, na medida em que garante uma renda extra que parece integrar a poupança dos pescadores, destinada aos períodos de baixo rendimento. Como é nesse período que recebem o seguro-defeso, um dos pescadores mencionou que o MPA estava pressionando pela suspensão dessas atividades.

Assim, é no turismo que alguns dos pescadores tem a alternativa aos baixos níveis de captura. Questionados sobre as alternativas quando há baixos níveis de captura, além do turismo (e poupança), os pescadores mencionaram em alguns casos não disporem de alternativas. Outros mencionaram a renda proveniente de aluguéis, alguns buscam atuar em serviços de jardinagem e servente de pedreiro e um deles mencionou a pesca de mergulho, que é mais lucrativa.

Com relação aos tipos de pesca realizadas na região e espécies capturadas, pudemos perceber que se utilizam técnicas muito distintas na região, sendo as mais comuns as técnicas de caceio e fundeio, assim como a utilização de redes de cerco e de espera (esta também conhecida enquanto rede feiticeira, ancorada ou rede de fundo). Além dessas técnicas, também são empregadas em menor medida as técnicas de tarrafa e espinhel. Um dos pescadores realiza pesca de mergulho e outro pescador realiza atualmente apenas atividades de pesca esportiva com seus “clientes”. Este dado é apresentado em formato tabelar abaixo:

Tabela 5: Técnicas de pesca

E.	Caceio	Fundeio	Tarrafa	Espinhel	Arrasto	Outros: especificar	TOTAL
1	X	X				Cercado	2
2			X			Mergulho	1
3						Turismo de pesca (pesca esportiva)	0
4	X	X	X	X		Rede de espera	4
5						Rede de espera (ancorada ou feiticeira)	0
6	X	X				Rede de Cerco	2
7	X					Cerco flutuante e rede de Espera (ou de fundo)	1
8	X					Rede de Espera	1
9	X	X	X	X		Rede de Espera	4
10	X	X	X	X	X		5
11	X	X				Rede de cerco	2
TOTAL	8	6	4	3	1		

Fonte: Elaboração do autor.

Com relação às espécies alvo, constatou-se aqui a característica mencionada por Diegues (1983) com relação à variedade de espécies no litoral brasileiro: foram mencionadas 15 espécies distintas que costumam ser capturadas na região, que caracterizam a poliespecificidade da pesca no país.

Nesse sentido, tornam-se incompatíveis propostas como as mencionadas anteriormente, de restrição do pagamento do seguro-defeso a pescadores cuja pesca seja direcionada exclusivamente à espécie alvo do defeso. A pesca no Brasil é, por natureza, poliespecífica. Isso fica claro na medida em que questionamos aos pescadores as espécies capturadas na região. Dentre as espécies mais mencionadas pelos pescadores, temos a anchova (alvo de defeso), a tainha, a abrótea (chamada por eles também de bacalhau) e a

corvina. Em menor medida surgem ainda a lula, o peixe-espada, a garoupa, o robalo, o linguado, o polvo, a lagosta, a pescadinha, o peixe-galo, o gordinho e o canarinho. Contudo, estas espécies não são pescadas durante todo o ano, com algumas exceções. Assim, a título de exemplo, a lula e o peixe-espada costumam ser capturados em maior quantidade no verão, embora se tenha mencionado que nesse inverno se tenha capturado uma quantidade incomum de lula. A anchova é capturada a partir do fim do defeso até o início do outro período de defeso e a tainha é mais comum nos meses frios, principalmente junho e julho.

Acerca do acesso à políticas de pesca, indagou-se se haviam participado de algum projeto de instituições externas à comunidade, quer de ONG's, quer governamentais. Dos 11 entrevistados, 07 afirmaram que nunca haviam participado de qualquer atividade. Os demais mencionaram participação em: a) curso na área da saúde, embora não soube informar na ocasião os responsáveis pelo curso, com uma menção; b) curso de mecânica náutica e primeiros socorros, promovido pela UFSC; c) curso sobre proteção de espécies, mencionados especificamente tartarugas e baleias. Dos que responderam não haver participado, 02 mencionaram que técnicos da Epagri e MPA os visitam de vez em quando, e um deles apontou que a “Epagri sempre vem, faz pesquisa, mas sem solução” e afirmou que vive da pesca porque é teimoso, já que não vale a pena. Acerca desse ponto, parece haver uma ausência de representação de instituições públicas, gestoras da política pesqueira. Esta realidade se encontra na tabela 6 abaixo. Assim, cabe a indagação: como tornar efetiva as metas traçadas para o setor e mais, como são traçadas essas metas com relação à participação social desses sujeitos, se há uma ausência sentida dessas instituições na realidade desses pescadores?

Tabela 6: Caracterização do acesso à políticas destinadas à pesca

<i>E.</i>	<i>Sim</i>	<i>Não</i>	<i>Qual</i>	<i>Obs:</i>
1		X		
2		X		
3		X		
4	X			Cursos na área de saúde. Não soube informar responsáveis
5	X			Vem para visitar, MPA, Epagri (de vez em quando)
6		X		
7	X		UFSC	Mecânica náutica e primeiros socorros
8		X		Não soube informar. Mas se referiu à máquina de gelo conseguida pela Associação
9		x		Epagri sempre vem, faz pesquisa, mas sem solução. Existem vários projetos, mas abandonaram. Disse que vive da pesca porque é teimoso, pois não vale a pena. Mencionou empréstimo Pronaf, que não pode pegar pois esposa tem renda de trabalho formal
10		X		
11	X		Projeto Tamar	Proteção de Tartarugas
TOTAL	04	07	UFSC, EPAGRI, MPA, TAMAR	

Fonte: Elaboração do autor.

O perfil associativo desses pescadores também foi traçado, dada a relevância que tais processos historicamente tiveram e tem na organização política dos trabalhadores. Na pesca, como afirmamos anteriormente, as colônias foram criadas e estiveram por muito tempo vinculadas à Marinha e à política de segurança nacional, principalmente no decorrer da ditadura militar brasileira. Mas no período de redemocratização, as organizações representativas tiveram um papel importante no que foi denominado de “Movimento Constituinte da Pesca”. Logo, conhecer a forma de organização e perfil de atuação desses sujeitos torna-se um dado de especial relevância para nossa análise. Nesse sentido, à exceção de um dos pescadores, os demais são todos associados e/ou sindicalizados. Aqui cabe uma observação a respeito das instâncias de representação dos pescadores: com a Constituição Federal, associações e colônias receberam status sindical, e hoje essa representação encontra-se dividida entre colônias (federações e confederação), associações e sindicatos. Na prática, os pescadores da Praia da Armação são filiados tanto à Associação de Pescadores Artesanais da Praia da Armação do Sul, que se localiza na praia onde trabalham e estão dispostas suas embarcações quanto a uma outra entidade representativa, colônia ou sindicato. O tema do associativismo pesqueiro coletado na pesquisa está apresentado na tabela 7 a seguir:

Tabela 7: Caracterização do perfil associativo dos pescadores

<i>E.</i>	<i>Associação</i>	<i>Colônia</i>	<i>Sindicato</i>	<i>Obs:</i>
1	-	-	-	Não é associado a nenhum destes.
2	02 anos	-	1 ano	
3	18 anos	18 anos	-	
4	10 anos	-	10 anos	Contribui para Associação com 10% do valor total arrecadado pelo turismo no verão e uma contribuição anual para o sindicato.
5	19 anos	25 anos	-	Só come dinheiro da gente. R\$120,00 por ano. E não oferece nada (sic).
6	19 anos	-	3 anos	Era associado à Colônia ente 2003-2008. Mas sindicato é mais organizado que a Colônia. O Sindicato vai até a praia pra organizar documentação do Defeso.
7	5 anos	-	10 anos	
8	12 anos	22 anos	5 anos	Paga Associação para receber documentação para defeso. Se não pagar Colônia ou Sindicato TEM não paga defeso.
9	05 anos	04 anos	-	Assistência da Colônia só na entrada da documentação do defeso. Assistência médica, odontológica as vezes consegue, mas demora muito. SUS deu uma melhorada (sic).
10	Sim	24 anos	-	
11	Sim	-	03 anos	Foi associado à Colônia por 14 anos.
<b>TOTAL</b>	10	05	06	

Fonte: Elaboração do autor.

A distinção entre estes espaços não parece clara para os pescadores e, em geral, queixam-se dessa representação, que lhes parece restrita a contribuições anuais, recebendo pouco retorno de tais instituições. Este “retorno” vem em geral em forma de organização e protocolo do pedido do seguro-defeso dos pescadores. O sindicato, por exemplo, vai até os pescadores para recolher a documentação, bem como da declaração de que atuam na pesca,

documento ainda exigido pelos órgãos gestores da política do defeso, ainda mencionaram alguma assistência médica e odontológica.

A razão que aponta ainda como fundamental nessa dupla filiação diz respeito ao fato de que a Associação não é registrada, o que a impossibilita de representá-los oficialmente. Dessa forma, filiam-se a outra entidade em geral para fins de acesso ao defeso. Isso sugere a princípio um nítido descumprimento da lei, na medida em que a necessidade de apresentação de declaração de entidade representativa atestando que se dedica a atividade da pesca foi banida por sua inconstitucionalidade e não consta da listagem de documentos exigidos pela Resolução nº. 657 do MTE. Questiona-se o papel das instituições representativas nesse ponto, uma vez que a permanência de muitos dos pescadores nestas está exclusivamente atrelada à suposta necessidade da mencionada declaração. Em outras palavras, apenas são filiados pela dependência que tem da declaração de tais instituições para acesso ao seguro-defeso. Assim, indaga-se acerca do papel político desses espaços. Ao se resumir apenas ao papel burocrático, pode-se entender os interesses que mantém os pescadores alheios a regulamentação que torna inconstitucional a necessidade dessas declarações, tornando tais instituições representativas fonte de injustiças com seus próprios representados, bem como legitimadoras de injustiças cometidas pelo poder público.

Lourenço et. al. discutem a forma como o governo, especialmente durante a ditadura, iniciou um programa social para a população rural, com caráter paternalista e centralizador, que lhe possibilitou “a dependência e o controle do Estado sobre sindicatos de trabalhadores e de empregadores rurais, colônias e associações de pescadores, dentre outros” (2006, p. 11). Na prática a relação do Estado com essas instituições foi fundamental na determinação da visão distorcida que seus filiados formaram dessas entidades, uma vez que atuavam mais como prestadores de serviços que como entidade representativa (LOURENÇO et. al., 2006). Esta situação é também identificada por Rodrigues, ao afirmar que:

Identificam-se dois elementos principais que dificultam o acesso as informações, bem como a efetivação dos direitos propriamente ditos. O primeiro seria a manutenção de uma cultura de dependência dos pescadores e pescadoras frente às suas entidades representativas (colônias, sindicatos e associações). O segundo se caracteriza pelo descaso do estado brasileiro, através das suas instituições, de reconhecer e efetivar os direitos estabelecidos. Nota-se que na maioria destas entidades adota uma típica lógica de exploração estabelecendo uma relação complexa, que se constitui basicamente, na omissão das informações sobre os direitos por parte dos dirigentes das colônias, associações e sindicatos e no aprofundamento da dependência e exploração dos pescadores e pescadoras, principalmente, no momento em que estes buscam acessar seus direitos (p.3, s.d.).

As falas dos pescadores corroboram essa ausência de legitimidade e dependência que os pescadores supõe ter desses espaços para acesso ao defeso:

“Só come dinheiro da gente, R\$120,00 por ano. E não oferece nada!” (sic) E.5.

“Era associado à Colônia entre 2003-2008. Mas o sindicato é mais organizado que a Colônia. O Sindicato vai até a praia para organizar a documentação do defeso”. E.6.

Por fim, sobre este assunto, nas falas dos pescadores, não houve qualquer menção a outras atividades desenvolvidas pelas entidades representativas. A dimensão associativa na pesca é de fundamental importância para acesso e garantia da efetividade das políticas destinadas a estes sujeitos. Sua baixa permeabilidade entre os sujeitos representados inviabiliza o acesso às políticas, enfraquece a organização política desses sujeitos e acentua características individualistas na pesca artesanal, em oposição à uma perspectiva de cooperação e associativismo. Poderíamos afirmar que a crise da representação sindical é uma crise que não se restringe à pesca, mas que também está presente nos sindicatos urbanos dos trabalhadores assalariados. Contudo, a pesca artesanal, destarte apresentar processos de diferenciação internos, é um segmento historicamente marcado por sua dimensão coletiva e por laços ainda de solidariedade. Além disso, posicionar-se diante da política, exigindo seu cumprimento, questionando a discriminação que sofrem por parte mesmo de instituições públicas, apenas são efetivas quando há organização e constituição de sujeitos políticos. De outro modo, tornam-se suscetíveis de mais uma vez tornarem-se alvo de políticas assistencialistas e paternalistas, porquanto ainda há, dentre os pescadores, manifestações nesse sentido. Enfim, resgatar esta dimensão é fator imprescindível das instituições representativas da categoria.

Com relação às políticas desenvolvidas para a pesca, em geral, os pescadores dispõem de poucas informações acerca de programas tais como o PRONAF – uma vez que, equiparados aos trabalhadores rurais, passaram a ter acesso às linhas de financiamento oferecidas pelo programa e o Territórios da Pesca – de territorialização da gestão pesqueira. Mas poucos pescadores conheciam efetivamente o funcionamento deste programa. Um deles afirmou que já havia realizado empréstimos pelo PRONAF, sem maiores dificuldades, e outro afirmou que, uma vez que sua esposa exerce atividade assalariada em outro setor, não conseguiu liberação do empréstimo. Para acessar estas linhas de financiamento, o pescador



deve comprovar exclusividade de renda proveniente da pesca. Este fato difere, por exemplo, da atividade do produtor rural familiar, cuja renda de sua produção, para fins de acesso a linhas de crédito, deve corresponder a 70% de toda sua renda. Embora tenha havido uma menção a este tipo de regulação para a pesca artesanal, até o momento prevalece a posição da totalidade da renda proveniente da pesca. O acesso ao crédito é fundamental para aquisição e reforma de embarcações e petrechos de pesca.

A ausência das instituições que gerem a política pesqueira nesses espaços, conforme mencionado anteriormente, é fator decisivo nesse desconhecimento da política destinada à pesca artesanal, denotando, por exemplo, a insuficiência de programas tal qual o Territórios da Pesca. Ainda para isto contribui a insuficiência de recursos humanos no MPA, bem como a ausência de integração entre as esferas – municipais, estaduais e federal -, na coordenação da política pesqueira.

Por fim, elaboramos algumas questões referentes ao seguro-defeso. Dos 11 pescadores entrevistados, apenas um afirmou não recebê-lo. Dos demais, 05 responderam que outros membros da família também recebem o seguro, com duas menções à esposa, duas à mãe, uma ao pai e uma aos irmãos. Perguntamos também acerca do cumprimento das condicionalidades para acesso ao benefício, expressos na Lei 10.779/2003. Nesse ponto, citaram a burocracia como uma das maiores dificuldades e um deles afirmou que está ficando mais difícil acessar ao benefício. Os que citaram a burocracia mencionaram o fato de terem que se deslocar para o centro para entregar a documentação - acreditamos ser a Colônia, pois esta tem sua sede no centro da cidade e, diferentemente do sindicato, não vai até o pescador. A questão da mobilidade foi mencionada por um dos pescadores, ao afirmar que a grande maioria dos pescadores desconhece o centro da cidade, uma vez que raramente se deslocam para fora do bairro onde residem.

Ainda com relação às condicionalidades, alguns relataram facilidade no cumprimento dos requisitos, uma vez que o procedimento é realizado pelo Sindicato ou Colônia. Um dos pescadores mencionou que não recebia o defeso pois até então desempenhava o trabalho de pescador juntamente com o de vigia, e somente nesse ano deixou de exercer atividades assalariadas e passou a se dedicar exclusivamente à pesca. Um segundo pescador relatou ter deixado de receber o benefício, por uma mudança na regulamentação acerca da renovação do RGP. De acordo com ele, foi informado que seu registro seria renovado automaticamente, mas em vez disso o que ocorreu foi seu cancelamento. Em decorrência disto, afirmou, deixou de fazer a contribuição previdenciária na categoria de segurado especial, com uma

contribuição anual, queixando-se da necessidade de pagar duas contribuições para regularizar sua situação e ter acesso ao seguro.

Esse ponto é um ponto bastante delicado, na medida em que a fala do pescador aponta para uma concepção da contribuição previdenciária apenas enquanto mais um pré-requisito para recebimento do seguro. Lourenço et. al. (2006), problematizando acerca do número de pescadores contribuintes do INSS, afirmou que o recebimento do seguro aponta para maior incidência de inscrições previdenciárias entre os pescadores, embora os pescadores mais velhos tenham maior participação que os mais jovens, pelo fato de pensarem já na aposentadoria. Entre os mais jovens, esse índice, em seu estudo no Pará, mostrou-se ainda muito baixo, e aumentava ainda mais em regiões onde os pescadores não recebiam o seguro. Assim, a vinculação ao INSS para recebimento do seguro, aponta numa maior incidência de contribuições previdenciárias e garantia de acesso a diversos benefícios previdenciários, dentre eles a aposentadoria, mas também o auxílio-doença, a licença maternidade, dentre outros. E em razão do não recebimento do seguro, os pescadores deixam de realizar suas contribuições previdenciárias, perdendo assim a qualidade de segurados especiais. Mas, de outro lado, indica também para a necessidade de estudos que revelem o número de pescadores ainda não abrangidos pela Previdência Social, notadamente entre os que não recebem o defeso.

Entretanto, outro fator também deve ser levado em consideração. Embora não tenha sido mencionado pelos pescadores entrevistados, Lourenço *et. al.* abordam a ocorrência de discriminações de técnicos previdenciários com relação aos segurados especiais, uma discriminação não explícita quer com relação à categoria de segurado, quer quanto ao acesso aos seus direitos garantidos pela condição de segurados da previdência. Esta discriminação é explicitada nas resoluções da 3ª Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca, realizada em 2009, bem como no documento da 1ª Conferência da Pesca Artesanal. No primeiro, posiciona-se contrário à postura da Previdência Social, pelas dificuldades colocadas no acesso à aposentadoria e a inscrição na categoria de segurados especiais, bem como diante da necessidade de comprovação de renda e tempo de serviço (2009, p.45). O segundo, além desta crítica, sugere ainda uma série de medidas. Mencionamos, abaixo, algumas dessas proposições, mais afins com nosso estudo:

O MPA desenvolva ações específicas de inclusão social, voltadas à construção da equidade socioeconômica e valorização dos Pescadores e Pescadoras Artesanais

como comunidade tradicional, visando à erradicação da discriminação, racismo ambiental e institucional, exclusão social, etc;

O governo assegure por lei que as doenças peculiares ao desenvolvimento da atividade pesqueira, tais como: LER (Lesão por Esforço Repetitivo), doenças de coluna, reumatismo, hérnias, câncer de pele e do colo uterino e osteoporose, sejam reconhecidas como doenças ocupacionais, para efeitos de requerimentos de benefícios previdenciários;

O MPA propor junto ao governo a redução à idade para concessão de aposentadoria: 50 anos para as mulheres e 55 para os homens;

O Estado garanta aposentadoria “especial” por tempo de contribuição: 25 anos de contribuições para homens e 20 para as mulheres;

O Estado considere a questão da insalubridade e da periculosidade da atividade, como fator para concessão de benefícios previdenciários e construção de políticas de saúde;

O MPA defenda e assegure que, na formação das juntas de recursos do INSS, tenham a presença de representantes efetivos dos trabalhadores das categorias afins;

O MPA assegure que as trabalhadoras do setor pesqueiro tenham seus direitos garantidos como pescadoras profissionais artesanais, pelos órgãos competentes;

O estado garanta que seja validada as provas testemunhais para efeito de comprovação da atividade quando os pescadores e pescadoras forem se inscreverem junto aos órgãos públicos;

Estruturar e capacitar com recursos humanos o INSS para que o mesmo possa cumprir seu papel com eficiências e menos burocracia, junto aos pescadores e pescadoras;

Manter alíquota de contribuição de 2,2% sobre a comercialização, previsto na Lei nº8.213/91, referenciando as concessões de benefícios de acordo com valores de contribuição;

**Garantir a presença de assistentes sociais com perfil adequado, nos postos do INSS (CNPA, 2009, p. 17 – grifo nosso).**

Uma vez que a Previdência Social afasta-se a cada dia da perspectiva da Seguridade Social, da perspectiva de universalização do acesso, tornando-se cada vez mais contributiva e condicionada, o fato de que segurados especiais efetuem uma contribuição anual pode parecer aos olhos de técnicos um tanto quanto estranho, se desconhecerem o pressuposto que deveria orientar o sistema de Seguridade Social. Todavia não o deveria ser para o enfoque restritivo e condicionado que se tem adotado atualmente, para os quais os segurados especiais seriam uma espécie de segurados de segunda categoria e isso justificasse o uso do arbítrio no acesso aos direitos sociais que lhes são assegurados constitucionalmente. O enfoque previdenciário atual tem sido alvo de muitas críticas, sendo inclusive alvo de recentes debates na Câmara dos

Deputados, por ocasião de uma audiência pública para debater a qualidade das perícias médicas realizadas pelo INSS e a humanização do atendimento na Previdência Social<sup>16</sup>.

Na pesquisa junto aos pescadores, por compreender o papel do recebimento do seguro em relação a sua segurança alimentar, abordou-se acerca dos prazos de pagamento das prestações, que totalizam quatro. Do total, 07 dos que o recebem informaram não ter tido qualquer atraso no pagamento de seu seguro, mas conheciam pescadores que haviam recebido com atraso e 03 informaram que já terem sofrido com algum tipo de atraso na liberação das parcelas, em alguns casos superior a 60 dias. Por cumprir uma função tão fundamental para os pescadores, ou seja, a manutenção de suas necessidades básicas, assegurar o pagamento em dia das prestações é essencial. Um dos pescadores alegou que o atraso foi justificado como sendo “coisa de Brasília”.

Embora a Resolução nº. 657 do MTE enumere como uma das motivações para cancelamento do recebimento do seguro, a obtenção de renda proveniente da pesca de outras espécies alternativas não contempladas no ato que fixa o defeso, a Portaria nº. 127/94, que instituiu o defeso da anchova nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, não expressa qualquer proibição à pesca de espécies alternativas durante estes período. De fato, durante o período do defeso muitos pescadores ainda pescam outras espécies e/ou atuam em atividades turísticas, mas é o seguro que garante a muitos deles a segurança no período de fechamento da pesca. A atuação no turismo, aliás, é uma alternativa encontrada diante da instabilidade das capturas, e é delimitada pela temporada de verão. Assim, o turismo é uma importante fonte de renda para muitos dos pescadores, embora configure, como afirma Cardoso (2001), o surgimento de novas categorias de pescadores, diante das quais ele indaga: fim do peixe ou do pescador? É importante que se busque incentivar e desenvolver formas de complementação de renda, ainda que, conforme Maluf:

As rendas não-agrícolas rurais ou urbanas, que integram a reprodução das famílias rurais, podem dar importante contribuição para os que dispõem de recursos para desenvolvê-las (turismo rural, artesanato, trabalho qualificado, etc.), porém, frequentemente, elas se constituem em fonte precária de recursos alternativos (ocupações de baixa remuneração) (2000, p. 9).

---

<sup>16</sup> A audiência foi realizada no dia 20/09/2011 na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, pedida pela CUT e requerida pelo deputado Vicentinho (PT-SP). Disponível em <<http://www.viomundo.com.br/denuncias/vicentinho-peritos-medicos-do-inss-as-vezes-trabalham-para-empresas-denunciadas.html>>. Acesso em 23/09/2011.

Portanto, tais atividades ou alternativas não devem esconder o fato da pesca artesanal enfrentar dificuldades ou mesmo para maquiar a ausência do Estado e de políticas públicas efetivas na pesca artesanal. Nesse sentido, é importante identificar que a política destinada à pesca artesanal, além do acesso a direitos sociais e recebimento do defeso dentro de uma estratégia de segurança alimentar, reconhece, de certa forma, a impossibilidade de aumento de capturas nas condições atuais. Portanto, define alguns instrumentos para incremento de renda dos pescadores, que não se traduzam num aumento do esforço da pesca: (a) agregar valor ao pescado, através do beneficiamento e liberação do intermediário, (b) incentivo ao associativismo e ao cooperativismo e (c), incentivo à aquicultura familiar.

Com relação ao estoque da espécie alvo do defeso, neste caso a anchova, cujo defeso se inicia em 01 de dezembro e se encerra no dia 31 de março, foram perguntados sobre a percepção que possuem do estoque a partir da implementação da política. Ficou constatado que dos 11 entrevistados, 09 mencionaram uma melhora e 02 consideram que nada mudou e/ou que está em diminuição. Dos que mencionaram que o estoque tem aumentado, um deles afirmou que se não houvesse o defeso o estoque de anchovas na região já teria acabado e que tem pescado mais que seu avô há 20-30 anos atrás. Um segundo afirmou que aumentou, mas que as embarcações industriais não têm respeitado a regulamentação, ao estabelecer uma delimitação na costa exclusiva à pesca artesanal, entrando a noite nessas áreas reservadas. Em dois momentos distintos da realização das entrevistas, pescadores chamaram atenção para algumas embarcações: num primeiro momento, tratava-se de embarcações atuneiras em regiões muito próximas à costa, o que coloca em dúvida o sistema de monitoramento via satélite das embarcações de pesca industrial realizadas pelo MPA; num segundo momento, apontaram para a realização, ainda que distante da costa, de pescas de arrasto, realizadas por embarcações camaroeiras. A pesca de arrasto, como se sabe, é uma prática extremamente predatória, na medida em que tem por objeto uma espécie alvo, o camarão, mas levando consigo toneladas de peixe acompanhante que, em geral, são jogados fora.

Ainda sobre a percepção acerca dos estoques, dos que mencionaram o aumento do estoque de anchovas na praia, um terceiro pescador afirmou terem diminuído espécies como a tainha, a corvina e a sardinha, mas nesse ano notou um aumento da quantidade de anchovas.

Entre os que responderam o estoque continuar na mesma situação ou em diminuição, um deles alegou que isso se deve à capacidade de esforço de pesca<sup>17</sup> das embarcações

---

<sup>17</sup> A expressão “esforço de pesca” é utilizada nesse setor para indicar a capacidade de pesca, relativa às embarcações registradas, quanto ao seu tamanho e potência, bem como com relação às técnicas empregadas na captura

industriais. Estas podem capturar num lance cerca de 5 toneladas de pescado, enquanto eles dispõem de redes de 1 tonelada, mas capturando em média algo em torno de 600 Kg de pescado, uma vez que, de acordo com ele, o peixe consegue escapar de suas redes. Outro mencionou também a diminuição ocorrer devido à pesca industrial.

Acerca do período estabelecido pelo defeso, muitos afirmaram concordar com o período estabelecido pelo IBAMA, embora 04 pescadores tenham mencionado que o período está equivocado. Para estes que mencionaram o erro no estabelecimento do defeso, argumentaram, em geral, que no mês de novembro as anchovas já estão “ovadas”, ou seja, que as anchovas pescadas nesse período prejudicam a reprodução da espécie. Um deles mencionou, por exemplo, a tainha, dizendo que é muito comum elas serem capturadas ainda ovadas, e que ninguém discute isso, uma vez que a ova da tainha é alvo de exportação para diversos países. Para este pescador, quando se vê os baixos preços da tainha anunciados nas reportagens televisivas, isso ocorreria pelo fato do peixe em si não ter grande valor de mercado e, em geral, o preço baixo se deve ao fato desta tainha ser desovada, uma vez que sua ova já teria sido vendida a preços muito elevados anteriormente. Outros pescadores também mencionaram que o período do defeso deveria iniciar um mês antes. Embora mencionem que a proteção ou defeso seja para os filhotes da espécie, acreditam que a pesca nesse período prejudica a manutenção do estoque. Um deles destacou que o período é correto, mas que o “salário” pago aos pescadores, no caso o seguro, é baixo em relação ao que arrecadam com a pesca.

Por fim, perguntamos acerca do aumento de solicitações de recebimento do seguro, para compreender o que significava essa demanda. Tem-se argumentado, como expusemos anteriormente, que a política do seguro-defeso tem incentivado o ingresso de novos pescadores e, conseqüentemente, um aumento no esforço de pesca, tornando a política contrária aos seus próprios fins. De acordo com os pescadores, existe uma maior solicitação de RGP e seguro-defeso, mas esta se deve em parte ao fato de muitos pescadores quererem regularizar sua situação, bem como à inclusão de suas esposas e outros familiares que trabalham indiretamente em atividades relativas à pesca. Mencionaram que há ainda muita fraude, uma vez que proprietários de embarcações atestam o exercício da função de pescador em sua embarcação de um ou outro pescador, possibilitando a estes o recebimento do seguro. Muitos destes nunca trabalharam na pesca. Portanto, são estas as duas explicações para o

---

do pescado. O registro das embarcações e as permissões de pesca possibilitam ao MPA o controle da quantidade máxima de pesca de um determinada região, ou seja, o esforço de pesca.

aumento do número de requisições. De acordo com eles, não há um ingresso contínuo de novos pescadores naquele espaço.

Com a realização das entrevistas ficou explícito o papel que o seguro-defeso desempenha na subsistência desses pescadores. Os rendimentos médios são, de forma geral, muito baixos, devido à instabilidade da captura diária, motivada seja pelo contexto de sobrepesca causada pela pesca industrial, seja pelo aumento da captura na tentativa de garantir um incremento na renda dos próprios pescadores, seja ainda, e não menos importante, pela dependência histórica que estes tem dos atravessadores e a ausência de condições adequadas para beneficiamento de seus produtos. As políticas públicas têm respondido no sentido de direcionar estes pescadores à aquicultura familiar, fato que vem descaracterizar a pesca artesanal, mas que atenderia a demandas de uma política nacional de segurança alimentar, principalmente do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. Além disso, a inclusão destes pescadores nas garantias previdenciárias, o acesso a direitos sociais por tanto tempo negados, é uma dimensão de grande importância e que não pode deixar de ser considerada.

As conquistas relacionadas à pesca artesanal, seja o gozo de direitos sociais, seja a possibilidade de inclusão de dependentes indiretamente ligados à pesca, são avanços muito importantes na política pública pesqueira, inscritas que estão na política de segurança alimentar no país. Mas ainda são cometidas muitas injustiças quando se trata da pesca artesanal, muitas vezes pelos próprios agentes públicos, por meio da discriminação destes enquanto sujeitos portadores de direitos constitucionalmente assegurados, como parece ser o caso da relação com a Previdência Social, bem como a exigência, ainda que inconstitucional, de documentos e declarações que atestem a atividade na pesca. Mais que isso, as dificuldades que os pescadores artesanais enfrentam cotidianamente guardam relação, num primeiro momento, com uma política de “modernização” da pesca em que estes se inseriam apenas de forma marginal e subordinada, no ideário de integração de cadeias produtivas, aliada a estratégias de controle dos órgãos de representação da categoria, marcados pela centralização, paternalismo e descaracterização desses órgãos com relação aos seus reais propósitos.

Num segundo momento, se percebem tais dificuldades inseridas nos marcos de uma orientação ao tema e às políticas de desenvolvimento no Brasil atual, na qual em nome do desenvolvimento, inúmeras injustiças ambientais são cometidas com o estímulo e conivência do Estado, manifestas em conflitos em áreas de pesca artesanal, embora tais conflitos sejam o ponto máximo desses processos. Assim, o alarde com que se têm dado às políticas públicas

destinadas a este setor, bem como as constantes discussões a nível internacional tem se expressado na efetivação de algumas políticas reais e concretas, embora aquém do necessário.

Portanto, é necessário afirmar que houve uma grande modificação na orientação das políticas destinadas ao setor pesqueiro, apontando como fator positivo, a criação de um Ministério e o estabelecimento de diretrizes claras com relação aos distintos segmentos pesqueiros. Para a pesca artesanal, a política foi fortemente caracterizada por uma plataforma social, que buscou resolver problemas referentes ao baixo nível de proteção social previdenciária desse segmento, assim como buscou assegurar-lhes renda básica no período do defeso, como garantia de segurança alimentar. A possibilidade de inclusão de trabalhadores indiretos da pesca e o reconhecimento de outras atividades relacionadas foi um dos avanços com o novo Código de Pesca de 2007.

O contexto de sobrepesca brasileira, embora o mesmo quadro tenha se repetido em inúmeros outros países, resultante da exploração predatória de espécies de maior valor de mercado, torna a atividade fonte de grande instabilidade e insegurança. O recebimento do seguro, nos períodos de defeso, apresenta-se de uma forma geral, como um período de maior estabilidade nos rendimentos dos pescadores.

Inserida nesse contexto, a pesca artesanal ainda compete com a pesca em escala industrial, bem como os baixos índices de captura podem levar a um aumento do esforço de pesca, sem guardar relação com um suposto incremento no número de pescadores nas praias. Esse esforço poderia ser atenuado ao se garantir, através de políticas públicas efetivas, um incremento no preço de venda do pescado, bem como a valorização de demais espécies que hoje apresentam baixo valor comercial e apresentam estoques equilibrados. Embora conste do PDSMPA, até o momento, esta parece a diretriz que menos se consolidou nas estratégias de uma política de estruturação voltadas à pesca artesanal, e podemos atribuir esse fracasso a três motivos principais: de um lado, (1) a orientação para desenvolvimento da aquicultura familiar, incentivada pelo governo federal, como forma de garantir maior estabilidade na produção pesqueira; de outro, (2) a ausência de estratégias, estrutura e recursos para consolidar a diretriz do incremento da renda na pesca. Por fim, deve-se também à (3) orientação do desenvolvimento do país.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O esforço aqui empreendido diz respeito a uma discussão importante, mas ainda marginal, nas discussões deste tema pelo Serviço Social. São poucos os trabalhos realizados nessa área que abordem a questão ambiental e que intentem problematizar a questão a partir de uma perspectiva de totalidade. As obras que se propõe discutir a temática, ainda se inscrevem numa abordagem restrita do que se compreende por questão ambiental, em geral aceitando ainda os marcos comuns em que se tem definido a questão, marcos estes referentes a uma concepção hegemônica da questão ambiental.

Nesse sentido, é importante que esta seja analisada a partir de um enfoque crítico, superando o discurso comum dado em torno da perspectiva da expressão “desenvolvimento sustentável”, repetida *ad nauseam* mas destituída de seu conteúdo crítico. A questão ambiental e o desenvolvimento sustentável, na perspectiva hegemônica, têm sido compreendida enquanto restrita à questões parciais e periféricas, constantemente associadas ao desenvolvimento de energias limpas, inovações técnicas, consumo sustentável. Ou ainda, têm se limitando a discutir aspectos relativos aos processos de reciclagem, destino do lixo e a importância da educação ambiental enquanto processo consumo consciente, sobretudo dos recursos naturais. Omite, portanto, os fatos centrais, notadamente no que se refere ao contexto do longo ciclo recessivo da economia capitalista atual e suas estratégias pelo controle de matérias-primas como forma de garantir um baixo custo de produção e recuperar sua taxa de lucro, estratégias estas que estão no centro dos conflitos entre perspectivas ou racionalidades distintas. É, desta forma, capturado e reconceituado dentro da perspectiva hegemônica, neutralizando o conteúdo crítico que oferece aos mecanismos de produção das desigualdades

ambientais e sociais. Portanto, é preciso compreender que, tal como afirma Acselrad, “não se pode enfrentar a crise ambiental sem promover a justiça social” (2009, p.77).

Embora inicial, buscamos aqui discutir as concepções em torno da questão ambiental, e seus reflexos sobre as políticas pesqueiras especificamente, abordando um grupo social historicamente preterido. A partir de uma breve leitura das distintas concepções em torno da questão ambiental, buscamos situar a pesca nesse contexto, resgatando seu histórico e analisando sua inserção no eixo das políticas de desenvolvimento sustentável adotadas por diversos países após a Conferência de Estocolmo, em 1972.

Nas estratégias da pesca inseridas no marco da sustentabilidade, buscamos ainda desconstruir ou nos opor à concepção tecnocrática. Esta última recusa ver a política do seguro-defeso inscrita num programa de segurança alimentar e acesso a direitos sociais. Defendemos a concepção desta política enquanto um instrumento de política social, sustentada por uma série de diretrizes gerais, elencados durante o texto, implicando numa oposição ao discurso conservacionista e enfatizando o caráter social das políticas ambientais, especificamente da política do seguro-defeso. Mas, apesar desse esforço em compreender o espaço desta política na reprodução social dos pescadores artesanais, apresentamos algumas indagações para as quais ainda não existem respostas, que devem ainda ser alvo de maiores reflexões.

A análise da política pesqueira, implica ainda numa forma de concepção a análise do Estado, evitando uma concepção de um Estado compreendido em termos maniqueístas, mas antes entendendo este enquanto permeado por relações de força e oposição, de projetos e classes distintas. Nesse sentido, podemos falar em diretrizes importantes na política destinada à pesca artesanal, que devem ser reconhecidas. Contudo, decorridos três anos do lançamento do PDSMPA, que traça estratégias destinadas à pesca artesanal e outros setores e onde a política de defeso ocupa um papel importante, parecem ainda insuficientes para alterar o quadro geral da pesca artesanal brasileira.

Assim, percebeu-se, no que tange ao incremento da renda dos pescadores artesanais, que o setor ainda se encontra dependente dos atravessadores e que as estratégias de incremento de renda partem, principalmente, de iniciativas isoladas em atividades alternativas, como o turismo, evidenciado na localidade pesquisada, na Praia da Armação do Sul.

Os pescadores da Praia da Armação são representativos nesse sentido, pois apresentam significativas variações nos níveis de rendimento, com alguns recebendo pelo seu trabalho

valores inferiores ao salário mínimo. Permanece, naquele espaço, a dependência dos atravessadores, conforme informações apontadas e constatadas pelo pesquisador nas saídas a campo. A máquina de gelo cedida pelo MPA, se pode proporcionar maior autonomia para o pescador no mar, não representa por si só garantia de incremento nos rendimentos pela eliminação da figura do atravessador. Depende, ainda, de condições de armazenamento, tal como freezer comunitário, estrutura de beneficiamento e políticas específicas voltadas à comercialização do pescado. Nesse contexto, apesar das alternativas criadas pelos próprios pescadores via Associação, podemos constatar que para alguns pescadores, não proprietários de suas embarcações, o recebimento do seguro-defeso representa a única alternativa de renda no período de defeso. Este número pode ser maior, haja vista o número de pescadores associados e o número de entrevistas realizadas.

Constatamos, ainda, através do estudo, como a situação de insegurança na pesca artesanal permanece em geral inalterada, submetendo estes sujeitos a uma situação limite. Assim, embora nos últimos anos pareça ter sido traçada uma política para o setor, com foco na segurança alimentar, no acesso a direitos sociais e no incremento da renda, não se pode falar que esta terceira diretriz venha se concretizando. É necessário, portanto, avaliar até que ponto a política tem sido eficaz.

É preciso, ainda, aprofundar o debate e analisar, especificamente, o espaço onde se situa a política pesqueira destinada aos pescadores artesanais, inserida nos marcos de uma política de desenvolvimento que embora apresente uma plataforma social expressa, ainda privilegia o grande empreendimento enquanto estratégia política e econômica.

Vimos, também, como a teoria da justiça ambiental coloca a questão ambiental, vista enquanto acesso ou proteção desiguais aos recursos e meios de subsistência. Essa proteção desigual se faz também sentir na pesca artesanal, em que a histórica dependência e vulnerabilidade do setor ainda está presente, mesmo com a elaboração de políticas específicas. Por esta perspectiva, é preciso enfatizar o acesso desigual, seja com relação aos recursos naturais dos quais dependem, competindo com setores com potencial superior de predação, com projetos de desenvolvimento que desconsideram seus modos de vida e trabalho, seja no acesso às instituições, principalmente públicas, onde ainda existe um tratamento distinto e muitas vezes discriminatório, com relação a determinados sujeitos sociais e especificamente, sobre os pescadores.

Além disso, sofrem de uma pressão muito grande de setores que se beneficiam da especulação imobiliária, bem como de projetos turísticos dos quais estão em geral excluídos.

Não raro, diversas comunidades pesqueiras tradicionais desapareceram em virtude de tais processos.

Assim, é importante para uma análise, que reconheça a relação entre a base econômica e a base ou esfera política, uma vez que esta autonomia concebida à economia com relação à política, historicamente datada, obscurece o debate e esconde as relações estabelecidas entre ambos, na medida em que o poder econômico reflete sobre a realidade política. Essa relação está na base da ocorrência de injustiças ambientais que permeiam nosso cotidiano, expondo a forma como a apropriação das bases materiais de produção está no cerne da questão política e econômica de nossa realidade.

Com relação ao Serviço Social, o trabalho indica a necessidade de maior inserção no debate da justiça ambiental, que permeia não apenas o contexto social dos pescadores artesanais, mas que se constitui como característica de processos societários desiguais. Na pesca, especificamente, dado o caráter que a política pesqueira assumiu com relação à pesca artesanal, como política social de acesso a direitos e segurança alimentar, mas também de incremento de renda e fortalecimento dos sujeitos sociais, é muito importante que os profissionais estejam a par desse panorama e que se insiram não apenas no debate, mas nas ações concretas desenvolvidas nesse setor. Podemos ver, por exemplo, como os pescadores reclamam por um “perfil adequado” dos assistentes sociais que atuam na Previdência Social, para mencionar um espaço já ocupado pela profissão e que parece indicar para os mesmos processos de discriminação apontados por aqueles com relação às instituições públicas. As políticas sociais tem garantido acesso preferencial para povos tradicionais. Mas o desconhecimento e a invisibilidade destes sujeitos, mesmo entre os profissionais do Serviço Social, aponta na manutenção desse status aos povos tradicionais.

É preciso, assim, ampliar a participação profissional nos espaços de discussão e formulação de projetos de desenvolvimento, dando voz a estes sujeitos sociais, silenciados pela segregação promovida por um projeto de desenvolvimento que ignora sua realidade social. Não por acaso os estudos sobre injustiças ambientais tem apontado o Estado como grande violador de direitos dos povos tradicionais: pescadores, ribeirinhos, quilombolas, dentre outros. Com a sanção da PNPCT, o espaço para proposição de políticas específicas está em aberto e a participação nesse processo é importante para assegurar o avanço das conquistas e melhorias nas condições sociais desses sujeitos.

## REFERÊNCIAS

1ª CNPA – Conferência Nacional da Pesca Artesanal – **Pescadores e Pescadoras na Luta por território, afirmando políticas de direitos para a pesca artesanal**. 28 a 30 de Setembro de 2009 – Brasília DF.

ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org). **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Fundação Ford, 2004.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AREZI, Mairi. **Os (des)caminhos dos trabalhadores no acesso à proteção social: um estudo exploratório na Colônia de Pescadores Zona-5 (Z-5), Ilha da Pintada de Porto Alegre/RS**. Porto Alegre: PUC/RS, 2003. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

AZENHA, Manuela. **Dona Zélia, depois da limpeza social: “Ficou parecendo uma Miami”**. Disponível em <http://www.viomundo.com.br/denuncias/dona-zelia-ficou-parecendo-uma-miami-quando-abriram-os-olhos-era-tarde-demais.html>. Acesso em 26/08/2011.

AZENHA, Manuela. Eliomar Coelho: **Remoções no Rio são marcadas pela truculência**. Disponível em <http://www.viomundo.com.br/denuncias/eliomar-coelho-remocoes-no-rio-sao-marcadas-pela-truculencia.html>. Acesso em 15/08/2011.

AZENHA, Manuela. Raquel Rolnik: **Removidos pelos megaeventos são os últimos a saber**. Disponível em <http://www.viomundo.com.br/entrevistas/raquel-rolnik-removidos-pelos-megaeventos-sao-os-ultimos-a-saber.html>. Acesso em 30/07/2011.

BBC Brasil. **Um terço dos alimentos produzidos no mundo é desperdiçada, diz FAO**. Disponível em [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/05/110511\\_alimentos\\_fao\\_desperdicio\\_dg.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/05/110511_alimentos_fao_desperdicio_dg.shtml). Acesso em 16/08/2011.

BRASIL. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: 2012/2015. Brasília, DF: CAISAN, 2011, 132 p.

BRASIL. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm).

BRASIL. Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.779.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.779.htm). Acesso em 14/11/2011.

BRASIL. Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei nº 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/11959.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11959.htm) >. Acesso em 14/11/2011.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. **Ciclo de palestras: Pesca e aquicultura**/Altemir Gregolin. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE, 2010, 52 p.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. **Plano de Desenvolvimento Sustentável Mais Pesca e Aquicultura**. Disponível em: [http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/Jonathan/mpa3/planos\\_e\\_politicas/docs/Plano%20Mais%20Pesca%20e%20Aquicultura.pdf](http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/Jonathan/mpa3/planos_e_politicas/docs/Plano%20Mais%20Pesca%20e%20Aquicultura.pdf)>. Acesso em 18/08/2011.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Políticas Públicas de Emprego no Brasil: avaliação externa do Programa Seguro-Desemprego** / organizadores, Danilo Nolasco C. Marinho, Moisés Villamil Balestro, Maria Inez M. T. Walter, – Brasília: Verbis, 2010, 350 p.

CARDOSO, Eduardo Schiavone. **Pescadores Artesanais: Natureza, Território, Movimento Social**. São Paulo: USP, 2001. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Geografia Física, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. **Território e pescarias: notas sobre as experiências chilena e brasileira**. Geosul, Florianópolis, v. 23, n. 46, p 185-196, jul./dez. 2008.

CASTELLS, Manuel. **O “verdejar” do ser: o movimento ambientalista**. In: O Poder da Identidade. São Paulo: Paz e Terra, volume 2, 3ª edição, 2002.

CORREIO DO LITORAL. **Lula sanciona nova Lei da Pesca e cria ministério**. Disponível em: [http://www.correiodolitoral.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=850:lula-sanciona-nova-lei-da-pesca-e-criaministerio&catid=3:brasil&Itemid=137](http://www.correiodolitoral.com/index.php?option=com_content&view=article&id=850:lula-sanciona-nova-lei-da-pesca-e-criaministerio&catid=3:brasil&Itemid=137). Acesso em 18/10/2011.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'ana. **A pesca construindo sociedades: leituras em antropologia marítima e pesqueira**. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras. , USP, 2004.

\_\_\_\_\_. **O mito moderno da natureza intocada** — 3.a ed. São Paulo: Hucitec Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2000.

\_\_\_\_\_. **Pescadores, camponeses e trabalhadores do mar**. São Paulo: Ática, 1983.

DOWBOR, Ladislau. **A Reprodução Social: nova edição em três volumes**. São Paulo: Vol. I, Out. 2002.

FAO. **Conferencia Mundial sobre la Pesca en Pequeña Escala Garantizar la Pesca en Pequeña Escala: Pesca Responsable y Desarrollo Social Unidos**. Bangkok, Tailandia, 13-17 de octubre de 2008.

\_\_\_\_\_. **El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2010**. Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO. Roma, 2010.

\_\_\_\_\_. **El Estado Mundial de La Pesca y la Acuicultura 2010**. Roma, 2010. Disponível em

\_\_\_\_\_. **Informe del taller sobre manejo y asignacion de recursos pesqueros a pescadores artesanales en America Latina**. Valparaiso, FAO, 2000.

\_\_\_\_\_. **Reunión Consultiva Regional de América Latina y el Caribe sobre proteger la pesca sostenible en pequeña escala: unificación de la pesca responsable y el desarrollo social**. San José, Costa Rica, 20-22 de octubre de 2010.

FIOCRUZ. **Mapa da Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil**. Disponível em <http://www.conflitoambiental.icict.fiocruz.br/>. Acesso em 20/09/2011.

FOLADORI, Guillermo. **Limites do desenvolvimento sustentável**. Tradução de Marise Manoel. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2001.

FOSTER, John Bellamy. **A ecologia de Marx: materialismo e natureza**. Tradução de Maria Teresa Machado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2 edição, 2010.

GOMES, Marcel. **Especulação financeira, e não problema climático, explica a fome no Chifre da África**. Disponível em [http://cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=18330](http://cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=18330). Acesso em 27/08/2011.

HARDIN, Garrett. **The Tragedy of the Commons**. Published in Science, December 13, 1968.

LOURENÇO, Celeste Ferreira; HENKEL, Jimnah de Almeida e Silva; MANESCHY, Maria Cristina Alves. **A Seguridade Social para os Pescadores Artesanais no Brasil: Estudo de Caso no Pará**. Disponível em <[http://www.icsf.net/icsf2006/uploads/publications/monograph/pdf/english/issue\\_37/ALL.pdf](http://www.icsf.net/icsf2006/uploads/publications/monograph/pdf/english/issue_37/ALL.pdf)>. Acesso em 10/10/2011.

MAIA, Maria Bernadete Reis. **Do defeso ao seguro desemprego do pescador artesanal: a inclusão do pescador nas políticas públicas de seguridade social**. Manaus: UFAM, 2009. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2009.



MALUF, Renato S.; MENEZES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. **Caderno “Segurança Alimentar”** FPH, 2000.

MARINHO, Marcos dos Santos. **Pesca Artesanal, Defesos de Pesca e Unidades de Conservação**. Trabalho proposto para apresentação no I ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito Universidade de São Paulo – 20 e 21 de agosto de 2009.

MILANEZ, Felipe. **O crédito desmatamento**. Disponível em: [http://www.cartacapital.com.br/destaques\\_carta\\_capital/o-credito-desmatamento](http://www.cartacapital.com.br/destaques_carta_capital/o-credito-desmatamento). Acesso em 30/08/2011.

MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA. Dispõe sobre os procedimentos administrativos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira nas categorias de Pescador Profissional e de Aprendiz de Pesca no âmbito do MPA. Instrução Normativa nº 2, de 25 de janeiro de 2011. Disponível em <[http://www.mpa.gov.br/#legislacao/Instrucoes-normativas/mpa/ins\\_mpa2011](http://www.mpa.gov.br/#legislacao/Instrucoes-normativas/mpa/ins_mpa2011)>. Acesso em 14/11/2011.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Dispõe sobre a concessão do Seguro-Desemprego aos pescadores profissionais, categoria artesanal, durante os períodos de defeso, instituído pela Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, e dá outras providências. Resolução nº 657, de 16 de dezembro de 2010. Disponível em <[http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D307400CA013074A890AF412F/res\\_657\\_2010.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D307400CA013074A890AF412F/res_657_2010.pdf)>. Acesso em 14/11/2011.

MORAES, Sérgio C. **Colônias de Pescadores e a Luta pela Cidadania**. Anais. X Encontro Norte e Nordeste de Sociologia. Fortaleza, 01 a 03 de setembro, 2001.

MPA. **Nota conjunta do Ministério do Trabalho e Emprego e do Ministério da Pesca e Aquicultura**. Disponível em [http://www.mpa.gov.br/#imprensa/2011/OUTUBRO/nt\\_OUT\\_06-10-notampa](http://www.mpa.gov.br/#imprensa/2011/OUTUBRO/nt_OUT_06-10-notampa). Acesso em 18/10/2011.

MPA. **Presidente lança Plano Mais Pesca e Aquicultura**. Disponível em [http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/html/Plano%20de%20Desenvolvimento/plano\\_desenvolvimento.html](http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/html/Plano%20de%20Desenvolvimento/plano_desenvolvimento.html). Acesso em 09/09/2011.

MPA. **Resoluções 1ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca**. Disponível em <<http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/conferencia/html/introducoes.htm>>. Acesso em 15/10/2011.

MPA. **Resoluções 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca**. Disponível em <<http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/2conferencia/index.htm>>. Acesso em 15/10/2011.

MPA. **Resoluções 3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca.** Disponível em <<http://www.mpa.gov.br/mpa/seap/3conferencia/site/nacional/texto-base-resolucoes2-versao.pdf>>. Acesso em 15/10/2011.

MPA. **Seguro-defeso.** Disponível em <http://www.mpa.gov.br/#pesca/seguro-defeso>. Acesso em 10/10/2011.

NETO, JOSÉ DIAS. **Pesca no Brasil e seus aspectos institucionais – um registro para o futuro.** Revista CEPsul - Biodiversidade e Conservação Marinha (2010) 1 (1): 66-80. Disponível em <<http://www.ibama.gov.br/ojs/index.php/cepsul/article/view/304/259>>. Acesso em 15/08/2011.

\_\_\_\_\_. **Gestão do Uso dos Recursos Pesqueiros Marinhos no Brasil.** Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2002.

ONU. **Convenção das Nações Unidas Sobre os Direitos do Mar.** Disponível em <[www.cedin.com.br](http://www.cedin.com.br)>. Acesso em 09/09/2011.

\_\_\_\_\_. **Entenda a maior e mais severa crise de insegurança alimentar dos últimos 20 anos.** Disponível em <http://www.onu.org.br/chifredafrica/>. Acesso em 27/08/2011.

PIERRI, Naina. **O processo que conduz à proposta hegemônica de desenvolvimento sustentável e as alternativas em discussão.** In: Análisis crítico del instrumento de evaluación de impacto ambiental. Su aplicación en Uruguay. Curitiba: UFPR, 2002. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

RODRIGUES, Gilmar Santos. **Direitos Sociais e Pesca Artesanal.** Disponível em <[www.saofranciscovivo.com.br/files/Direitos.Revisado.pdf](http://www.saofranciscovivo.com.br/files/Direitos.Revisado.pdf)>. Acesso em 12/11/2011.

SALOMON, Marta. **Ruralistas agora miram Unidades de Conservação.** Disponível em <http://clippingmp.planejamento.gov.br/cadastros/noticias/2011/8/14/ruralistas-agora-miram-unidades-de-conservacao>. Acesso em 22/08/2011.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista.** 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SANTOS, Marcelo. Vicentinho: **Peritos médicos do INSS às vezes trabalham para empresas denunciadas.** Disponível em: <http://www.viomundo.com.br/denuncias/vicentinho->

peritos-medicos-do-inss-as-vezes-trabalham-para-empresas-denunciadas.html>. Acesso em 23/09/2011.

TEIXEIRA, Gibran Silva; ABDALLAH, Patrícia Raggi. **Política De Seguro-Desemprego Ao Pescador Artesanal: Assistencialismo ou Incentivo? Apresentação Oral**. Rio Branco – Acre, 20 A 23 de Julho de 2008 Sociedade Brasileira De Economia, Administração e Sociologia Rural.

## ANEXOS

## ANEXO 1 – Calendário de Defeso

ESPÉCIES MARINHAS					
Nº	DEFESO/ESPÉCIE	ATO NORMATIVO	PERÍODO		ÁREA
			INICIO	TERMINO	
1	Piramutaba	IN MMA nº 06/2004	15/set	30/11 (anualmente)	Área de ocorrência da espécie na foz dos rios Amazonas e Pará
2	Gurijuba	Portaria IBAMA nº 073/96	1/nov	31/03(anualmente)	Na área entre as desembocaduras dos rios Araguaari e Cunani até o limite de 3 milhas e no entorno (até 3 milhas) das Ilhas Maracá e Jiploca. No Estado do AMAPA
3	Camarão Rosa, Branco, Sete Barbas I	IN MMA nº 009/2004	15/out	15/02 (anualmente)	Fronteira da Guiana Francesa com o Brasil até divisa entre PI e CE.
4	Pargo ( Norte / Nordeste)	IN MMA nº 007/2004	1/fev	31/03 (anualmente)	Limite norte do AP até divisa entre AL e SE. Estados: AP, PA, MA, PI, CE, RN, PB, PE e AL.
5	Lagosta (Cabo verde, Vermelha) - Norte / Nordeste	IN IBAMA nº 206/08	1/dez	31/05 (anualmente)	Mar Territorial Brasileiro e ZEE
6	Camarão Rosa, Sete Barbas, Branco - BA, AL e SE	IN MMA 014/2004	1/abr	15/05 (anualmente)	I - Divisa dos estados de PE e AL e a divisa dos municípios de Mata de São João e Camaçari no estado da Bahia
			1/dez	15/01 (anualmente)	
			15/set	31/10 (anualmente)	II - Divisa dos municípios de Mata de São João e Camaçari no Estado da Bahia e a divisa dos estados da Bahia e Espírito Santo
7	Robalo, robalo branco e camurim	IN MMA nº 10/2009	1/mar	30/06 (anualmente)	Litoral e águas interiores do ES
8	Robalo, robalo branco e camurim	Portaria IBAMA nº 049/92	15/mar	31/07 (anualmente)	Litoral e águas interiores do BA
9	Camarão Rosa, Sete-Barbas, Branco, santana ou Vermelho e Barba Ruça (Sudeste / Sul)	IN IBAMA nº 189/2008	1/mar	31/05(anualmente)	I-área compreendida entre os paralelos 21°18' 04,00"s(divisa dos estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro)e33°40' 33,00"s(Foz do Arrolo Chui, estado do Rio Grande do Sul)
			15/nov	15/1(anualmente)	
			1/abr	31/5(anualmente)	II-área compreendida entre os paralelos 21°18' 04,00"s(divisa dos estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro)e18°20' 45,80"s(divisa dos estados da Bahia e Espírito Santo)
10	Sardinha (Sudeste / Sul)	IN IBAMA nº 15/2009	1/nov	15/2 (anualmente)	Área entre o Cabo de São Tomé - RJ e o Cabo de Santa Marta - SC
			15/jun	31/7(anualmente)	
11	Anchova	Portaria IBAMA nº 127/1994	1/dez	31/3(anualmente)	Estados: RS, SC e PR
12	Rosado (Bagres)	Portaria SUDEPE nº 042/84	1/jan	31/03 (anualmente)	Estados do SP, PR, SC e RS.
13	Camarão-rosa e do camarão branco	IN IBAMA nº 21/2009	15/jul	15/11(anualmente)	Complexo Lagunar Sul de SC
14	Camarão branco e camarão rosa	Portaria IBAMA nº 070/2003	1/nov	31/1(anualmente)	Baía de Babltonga - SC
15	Camarão	Portaria IBAMA nº 133/94	15/dez	15/2(anualmente)	Baias do estado PR
16	Caranguejo, caranguejo-uça, caranguejo-do-mangue, caranguejo-verdadeiro ou catanhão	Portaria IBAMA nº 052/2003	1/out	30/11 (anualmente, machos e fêmeas)	Estados do ES, RJ, SP, PR e SC
			1/dez	31/12 (anualmente, somente fêmeas)	
14	Caranguejo, guaiamun, golamó, caranguejo-azul, caranguejo-do-mato	Portaria IBAMA nº 53/2003	1/out	31/3(anualmente)	Estados do ES, RJ e SP
18	Mexilhão	IN IBAMA nº 105/2006	1/set	31/12 (anualmente)	Estados do ES, RJ, SP, PR, SC e RS.
19	Tainha, Corvina, Bagre e Camarão	IN Conjunta MMA/SEAP nº 03/2004	1/jun	30/9(anualmente)	Lagoa dos Patos
20	Ostra	Portaria SUDEPE nº 46/87	18/dez	18/2(anualmente)	Litoral de SP e região estuarina de Paranaguá/PR

**ANEXO 2 – Portaria nº.127/94****Portaria nº. 127/94**

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS  
PORTARIA Nº 127, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1994.

O PRESIDENTE INTERINO DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, no uso das atribuições previstas no artigo 24, da Estrutura Regimental Anexa ao Decreto nº 78 de 05 de abril de 1991, e no artigo 83, inciso XIV do Regimento Interno aprovado pela Portaria Ministerial nº. 445, de 16 de agosto de 1989, e tendo em vista as disposições do decreto Lei 221, de 28 de fevereiro de 1967, e das Leis 7.679, de 23 de novembro de 1988 e 8.617 de 4 de janeiro de 1993, e  
Considerando o que consta dos processos do IBAMA Nº.s 1.245/83 e 02026.001828/94-21.

**RESOLVE:**

Art. 1º – Proibir anualmente, o exercício da pesca de anchova (*Pomatomus saltatrix*) no período de 1º de novembro a 31 de março, no litoral dos Estados do Rio grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

§ 1º – Para as embarcações cujo comprimento total seja até 10 M (dez metros) e que operem até 10 (dez) Milhas da costa dos referidos estados, o período de proibição será de 1º de dezembro a 31 de março de cada ano.

§ 2º – Para efeito do disposto no “Caput” deste artigo, tolerar-se-á o desembarque de anchova somente até o dia 6 de novembro de cada ano, sendo que, para as embarcações citadas no §1º deste artigo, o prazo final para desembarque será o dia 6 de dezembro de cada ano.

Art. 2º – As pessoas físicas ou jurídicas que atuem na captura, conservação, beneficiamento, industrialização ou comercialização de anchova deverão fornecer às Superintendências Estaduais do IBAMA, até o décimo dia do início de cada defeso, a relação detalhada dos estoques “in natura”, congeladas ou não, existentes no dia 6 de novembro e 6 de dezembro de cada ano.

Parágrafo único – Durante os períodos estabelecidos no artigo 1º desta portaria, fica vedado o transporte, a estocagem, a comercialização, o beneficiamento e a industrialização de qualquer

volume de anchova, que não seja oriundo do estoque declarado na forma deste artigo ou de pesca permitida, a ser comprovada no ato da fiscalização, pelo interessado.

Art. 3º – Proibir a captura, desembarque, transporte e comercialização da anchova (*Polmatomus saltatrix*) de comprimento total inferior a 40Cm (Quarenta centímetros) medida tomada entre a ponta do focinho e a extremidade da posterior da nadadeira caudal.  
Parágrafo único – Tolerar-se-á até 10% (dez por cento) de exemplares, sobre o número total de indivíduos capturados, com tamanhos inferiores ao estabelecido no “caput” deste artigo.

Art. 4º – Aos infratores da presente portaria, serão aplicadas as penalidades previstas no Decreto Lei 221, de 28 de fevereiro de 1967, na Lei 7.679 de 23 de novembro de 1988, e demais atos normativos pertinentes.

Art. 5º – Esta portaria entra em vigor a partir da data da sua publicação.

Art. 6º – Revogam-se as disposições em contrário, especialmente as Portarias IBAMA nº.s 2.231, de 7 de novembro de 1990 e 103, de 29 de setembro de 1992.

(Of: nº. 1.270/94)

ROBERTO SÉRGIO STUDART WIEMER

**ANEXO 3 – Nota Conjunta MTE e MPA**

**NOTA CONJUNTA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO E DO  
MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA  
06/10/2011 - 20:00**

**Assunto:** Seguro-Desemprego Pescador Artesanal.

Considerando as reportagens veiculadas no jornal O Globo dos dias 05 e 06/10/2011 sobre o Seguro-Desemprego Pescador Artesanal, informamos:

**1** – Até o dia 13/10/2011, será divulgada através do Portal Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br/>) a relação de todos pescadores artesanais que recebem o seguro-defeso contendo: nome, parte do número do CPF, município e UF.

**2** – Outras ações do Governo Federal já estavam em curso ao longo deste ano visando ao aprimoramento do sistema, como segue abaixo:

**a)** Foi aberto processo administrativo para cada Estado, averiguando caso a caso e cadastrando os pedidos de restituições de todos os pescadores que realmente receberam indevidamente.

**b)** Foi estabelecida no CODEFAT revisão das normas operacionais do Programa por meio da Resolução nº. 657/2010, proposta pelo Ministério do Trabalho e Emprego, estabelecendo novas exigências ao processo de habilitação, em especial:  
i) acentuou o direito ao benefício especificamente àqueles que exercem a atividade de pesca artesanal, dele não fazendo parte os que exercem atividades relacionadas com a cadeia produtiva;

ii) proibiu a intervenção de agenciadores ou despachantes no processo de habilitação; iii) exigiu a apresentação de documentos adicionais, para pescadores que atuam com auxílio de embarcações pesqueiras, em especial, documento emitido pela Marinha do Brasil; iv) exigiu apresentação de comprovante de domicílio; v) exclui a hipótese de pescadores de outras unidades da Federação darem entrada no benefício.

c) O Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) suspendeu desde janeiro de 2011 a emissão de novas carteiras de pescador. A medida vale até dezembro de 2011 e poderá ser prorrogada caso haja necessidade. O MPA também cancelou, nos últimos meses, 91.822 registros irregulares de pescadores. Esses cancelamentos foram realizados a partir do cruzamento de dados do Registro Geral da Pesca com outros cadastros do Governo Federal como o Cadastro Nacional de Informações Sociais, base de dados dos trabalhadores que contêm seus vínculos empregatícios. Desde março de 2011 o MPA disponibiliza em sua página na Internet o cadastro completo do Registro Geral da Pesca, que pode ser consultado em (<http://www.mpa.gov.br/#destaques/inscritos-RGP>)

**3** – Será criado um Grupo Técnico Interministerial, com participação do MTE, MPA, MMA, Ministério da Previdência e CGU, com prazo de 30 dias com o objetivo de estudar e propor o aperfeiçoamento da inscrição do Registro Geral da Pesca, da publicação dos períodos dos defesos visando à preservação das espécies, da concessão do benefício seguro-desemprego, da fiscalização e do recadastramento dos pescadores.

Por fim, reafirmamos que o Governo Federal vem permanentemente tomando medidas visando ao aperfeiçoamento e fortalecimento do programa, sempre buscando garantir o pagamento a quem realmente tem direito.

Brasília, 06 de outubro de 2011.

**Assessorias de Comunicação**

Ministério do Trabalho e Emprego

Ministério da Pesca e Aquicultura

Disponível em: [http://www.mpa.gov.br/#imprensa/2011/OUTUBRO/nt\\_OUT\\_06-10-notampa](http://www.mpa.gov.br/#imprensa/2011/OUTUBRO/nt_OUT_06-10-notampa)

**ANEXO 4 – Declaração de aceite da pesquisa**





**Associação de Pescadores Artesanais da Praia da Armação**  
Lei de Utilidade pública nº 5.452 de 01.03.1999  
CGC 00.931.538/0001-10  
Filado ao SINDPESCA - Sindicato dos Pescadores do Estado de Santa Catarina

## DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins e efeitos legais que, objetivando atender as exigências para a obtenção de parecer do Comitê de Ética em Pesquisa com Séries Humanos, e como representante legal da instituição, tomei conhecimento do Projeto de Pesquisa: "Justiça Ambiental e Acesso a Direitos: Os Impactos da Política de Seguro-Defeso na Pesca Artesanal" e cumprirei os termos da Resolução CNS 196/96 e suas complementares, e como esta instituição tem condição para o desenvolvimento deste projeto, autorizo a sua execução nos termos propostos.

*Florianópolis 22 de Julho de 2011.*

Fernando Luiz Carneiro Sabino  
Presidente

**APÊNDICE 1 – Questionário de Pesquisa**

FLORIANÓPOLIS, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

ENTREVISTA Nº: \_\_\_\_

### I. IDENTIFICAÇÃO

1. Nome do(a) entrevistado(a)

\_\_\_\_\_

2. Idade: \_\_\_\_ 3. Sexo: \_\_\_\_

4. Tempo de residência na região: \_\_\_\_\_

5. Local de nascimento: \_\_\_\_\_

6. Procedência: \_\_\_\_\_

7. Motivo de mudança: \_\_\_\_\_

8. Escolaridade: \_\_\_\_\_

### II. CARACTERIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE MORADIA

9. Habitação:

( ) Própria

( ) Cedida

( ) Alugada

( ) Outros. Especifique:\_\_\_\_\_.

10. Material de construção da casa:

( ) Madeira

( ) Alvenaria

( ) Mista

( ) Outros. Especifique:\_\_\_\_\_

11. Tempo de residência nesse imóvel:

\_\_\_\_\_

12. Residência anterior/localidade: \_\_\_\_\_

13. Abastecimento de água (encanada, poço artesiano, outros, especificar):

\_\_\_\_\_

14. Sistema de esgoto (fossa séptica, rede de tratamento):

\_\_\_\_\_

15. Abastecimento elétrico:

\_\_\_\_\_

16. Família (caracterizar trabalho esposas, artesanato, beneficiamento, etc):

Parentesco	Sexo	Idade	Escolaridade	Deficiência	Saúde	Ocupação (estudo, pesca, ajuda na	Renda	INSS	Previdência/Assistência
------------	------	-------	--------------	-------------	-------	-----------------------------------	-------	------	-------------------------

						igreja, cria ostras, agricultura, turismo, serviços)	mensal			
						Primária	Secundária			

(\*) Realiza contribuição previdenciária

(\*\*) Recebe algum benefício previdenciário ou socioassistencial

### III. CARACTERIZAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA RENDA, EMBARCAÇÕES, PETRECHOS E MODALIDADES DE PESCA

17. Tempo de atividade na pesca: \_\_\_\_\_

18. RGP (tempo de registro e situação atual): \_\_\_\_\_

19. Outros membros da família com RGP: \_\_\_\_\_

20. Como iniciou atividade na pesca:

\_\_\_\_\_

21. Tipos de pesca realizadas:

<b>Técnica</b>	<b>Espécie Alvo (e local de pesca)</b>	<b>Período do ano</b>	<b>Quem realiza</b>
Caceio ( )			
Fundeio ( )			
Tarrafa ( )			

Espinhel ( )			
Arrasto ( )			
Outros:			

22. Quais petrechos (redes, tarrafas, gaiolas e outros materiais) você tem para pescar? Quantos de cada um você possui? Qual a malha ou tamanho do anzol de cada petrecho? Qual o tamanho de cada material (metro ou braça)?

<b>Petrechos</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Malha ou N° do Anzol</b>	<b>Tamanho (metro ou braça)</b>

23. É proprietário de embarcação:

---



---

24. Para o caso de ser proprietário, qual o número de embarcações que possui:

---



---

25. Especificar tipos de embarcação que possui:

<b>Tipo de embarcação</b>	<b>Tamanho</b>	<b>Potência</b>	<b>Nome</b>

26. Para o caso de trabalho embarcado (não é proprietário da embarcação), informar a quem pertence a embarcação e sistema de partilha da produção (quinhão):

---



---

27. Regime de trabalho (se proprietário, quem trabalha embarcado - familiares e outros) e regime de partilha (quinhão):

---



---

28. Em que proporção (%) você vende ao consumidor final, vende para um restaurante ou comerciante, um atravessador ou consume os produtos pescados e coletados? Em temporada e no resto do ano.

Produtos	Consumidor final		Restaurante ou mercad		Atravessador		Consumo próprio	
	Temporada	Resto ano	Temporada	Resto ano	Temporada	Resto ano	Temporada	Resto ano
Peixe*								
Camarão								
Lula								
Outros								

29. Proveniência dos atravessadores:

( ) Florianópolis

( ) Santa Catarina

( ) Outros estados

30. Remuneração média da venda do pescado (diferenciar quinhoeiro e proprietário):

Meses	Bom ou Ruim	Fonte renda (anchova, tainha, camarão, etc)	Renda média
Janeiro			
Fevereiro			
Março			
Abril			
Mai			
Junho			
Julho			
Agosto			
Setembro			
Outubro			
Novembro			
Dezembro			

31. Qual desses períodos é o melhor/pior?

---



---

33. Informar se há pessoas da Associação que realizaram cursos de capacitação em serviços turísticos (traslado Ilha do Campeche).

---



---

34. Trabalha ou trabalhou com agricultura? O que produz/produzia? Se não trabalha mais nesse setor, informar razões.

---

---

35. Qual a procedência dos seus mantimentos básicos?

---

---

36. Que alternativas ao baixo nível de captura:

---

---

37. Condições de armazenamento:

- ( ) Não dispõe ( ) Freezer doméstico  
( ) Freezer comunitário ( ) Outras. Quais? \_\_\_\_\_.

38. Realiza o beneficiamento dos produtos?

- ( ) Sim ( ) Não. Por que? \_\_\_\_\_.

#### IV. CARACTERIZAÇÃO DO ACESSO A POLÍTICAS DESTINADAS À PESCA

39. Você, ou alguém da família, já participou de projetos de ONG's, do Governo ou outra instituição externa da comunidade? Qual?

- ( ) ONG ( ) Governo  
( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_.

40. É /foi associado(a) a sindicato, confederação, colônia? Quando, onde e por quanto tempo?

- ( ) Sim ( ) Não

41. Se a resposta a pergunta anterior tiver sido afirmativa, informar a qual destas entidades esteve associado e por quanto tempo:

- ( ) Associação \_\_\_\_\_ anos. ( ) Colônia \_\_\_\_\_ anos.  
( ) Sindicato \_\_\_\_\_ anos. ( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_ anos.

42. Conhece ou participa da política "Territórios da Pesca"?

- ( ) Sim ( ) Não

43. Conhece ou participa da política do "PRONAF"?

- ( ) Sim ( ) Não

44. Recebe o seguro-defeso da Anchova?

- ( ) Sim ( ) Não



45. Recebe outro tipo de seguro-defeso no ano?

( ) Sim. Qual?\_\_\_\_\_ ( ) Não

46. Há quanto tempo recebe o seguro?

\_\_\_\_\_

47. Há outros membros da família que recebem o defeso? Quais?

( ) Sim. Quem?\_\_\_\_\_. ( ) Não

48. Número de prestações do seguro (calendário defeso anchova).

\_\_\_\_\_

49. Sobre as condicionalidades do seguro-defeso (contribuição previdenciária, nota fiscal da venda do produto, etc), explique como procedeu e maiores dificuldades.

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

50. Sobre o prazo de pagamento do seguro.

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

51. Em relação ao estoque das espécies-alvo (Diminuição/aumento – quais espécies):

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

52. Em relação à Anchova (a partir da criação do seguro-defeso):

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

53. Como avalia o período estabelecido para defeso da Anchova?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

54. Já deixou de receber o defeso por algum motivo? Qual? (não incluído pelo proprietário do barco como pescador, cancelamento do RGP, licenciamento de embarcação,etc).

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

55. A partir da criação da política de seguro-defeso, você acredita que houve um aumento na quantidade de solicitações de RGP na praia da Armação?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

56. Em caso de resposta afirmativa, esse aumento no número de registros se traduziu num aumento do esforço da pesca, ou esse aumento está mais relacionado à possibilidade de recebimento do seguro?

---

---

57. Apesar da vedação da pesca no período do defeso, os pescadores costumam realizar outros tipos de pesca (outras espécies)?

---

---

58. Você acredita que poderia ser liberado algum tipo de pesca durante o defeso, de espécies distintas da espécie alvo, e que não prejudicaria a reprodução desta? Que espécies poderiam ser pescadas?

---

---

59. Principais mudanças na pesca em sua trajetória de vida como pescador(a). Como vê as possibilidades para o futuro, se tem percebido mudanças positivas ou não. Sobre a continuidade na pesca artesanal de seus descendentes.

---

---

## APÊNDICE 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE

Florianópolis, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, João Paulo Borges da Silveira, responsável pela pesquisa “**Justiça Ambiental e Acesso a Direitos: os Impactos da Política do Seguro-Defeso na Pesca Artesanal**”, convido o senhor(a) a participar de forma voluntária nesse estudo.

A pesquisa pretende discutir a política do seguro-defeso e sua importância com relação ao sustento das famílias de pescadores durante esse período. Acreditamos que a partir deste estudo, possamos entender melhor o contexto de vida e trabalho dos(as) pescadores(as) artesanais, assim como o funcionamento da política e seu impacto na vida dos pescadores, contribuindo com as informações levantadas, para a garantia e defesa dos interesses dos(as) pescadores(as), através de uma maior discussão sobre os problemas e dificuldades enfrentados no seu dia-a-dia de trabalho nos espaços acadêmicos e que possam vir a repercutir na criação e alteração de políticas públicas destinadas a estes, particularmente no que tange à política do seguro-defeso.

Para a realização da pesquisa, contaremos com aplicação de questionários a um grupo de pescadores artesanais, pertencentes aos quadros da Associação de Pescadores da Praia da Armação, para um levantamento de dados acerca de sua situação socioeconômica, para, a partir desse estudo, poder determinar o papel e a importância da política do defeso. Esperamos, ainda, com este estudo, poder caracterizar a região no que tange à pesca artesanal, para próprio conhecimento dos sujeitos envolvidos na pesquisa (os pescadores), que, a partir dessas informações, disporão de dados para argumentar em seu favor nos espaços de participação política em que estão inseridos através de suas entidades representativas (associação, sindicato, federações, colônias, etc).

Não existem riscos ou desconfortos relacionados à aplicação dos questionários, que serão realizados no espaço da associação em ocasião previamente agendada, e aplicados exclusivamente pelo pesquisador, sem a presença de outras pessoas. O (a) entrevistado (a), poderá se abster de responder à qualquer pergunta que considerar inadequada.

Para fins de esclarecimento, esta pesquisa é parte do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) do pesquisador acima referido, estudante da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), no curso de Serviço Social, realizado sob orientação da Professora Dra. Vera Herweg Westphal.

O pesquisador se coloca à disposição para qualquer esclarecimento que for necessário, podendo o entrevistado contatá-lo a qualquer momento: antes, durante e depois de realizada a pesquisa. O(a) entrevistado(a) poderá, ainda, a qualquer momento, retirar

seu consentimento para realização da pesquisa, seja antes da aplicação do questionário ou mesmo depois, bastando, para isto, entrar em contato com o pesquisador. A desistência não implica em qualquer penalidade, antes, constitui um direito dos sujeitos de pesquisa que poderão ser acionados em qualquer momento da realização desta.

É garantido ainda, o sigilo e a privacidade do(a) entrevistado(a), sendo que os dados serão de acesso exclusivo do entrevistado (se assim o quiser), do pesquisador e sua orientadora. Com o término do trabalho, o pesquisador se compromete em divulgar seus resultados em reunião da Associação de Pescadores, informando com antecedência aos participantes sobre sua realização.

---

Assinatura Voluntário(a)

---

Assinatura Testemunha

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o Consentimento Livre e Esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.

---

Assinatura do pesquisador

**Dado do pesquisador:**

Nome: João Paulo Borges da Silveira  
Endereço: Rua Acadêmico Reinaldo Consoni, 363/fundos.  
Bairro Córrego Grande  
Florianópolis/SC.  
Tel. (48) 9973-9622 e (48) 3879-9427  
E-mail: [jota.floripaz@gmail.com](mailto:jota.floripaz@gmail.com)

**Dados do(a) voluntário(a):**

Nome:  
Endereço:  
Tel:  
E-mail: