



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
FACULDADE DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

CAROLINA LOURIVAL BUCH

**As Lutas dos Pescadores Artesanais pelo Acesso aos
Direitos Sociais: Estudo sobre as Políticas
Previdenciárias e Trabalhistas**

**São Gonçalo
2016**

CAROLINA LOURIVAL BUCH

**As Lutas dos Pescadores Artesanais pelo Acesso aos
Direitos Sociais: Estudo sobre as Políticas
Previdenciárias e Trabalhistas**

Trabalho de conclusão de curso
apresentado à Faculdade de
Formação de Professores, da
Universidade do Estado do Rio de
Janeiro como requisito parcial
para conclusão do curso de
Licenciatura em Geografia

Orientadora: Prof^a Dr^a Catia Antonia da Silva

**São Gonçalo, Rio de Janeiro
2016**

CAROLINA LOURIVAL BUCH

As Lutas dos Pescadores Artesanais pelo Acesso aos Direitos Sociais: Estudo sobre as Políticas Previdenciárias e Trabalhistas

Trabalho de conclusão de curso
apresentado à Faculdade de
Formação de Professores, da
Universidade do Estado do Rio de
Janeiro como requisito parcial
para conclusão do curso de
Licenciatura em Geografia

Data de aprovação: ____/____/____

Banca Examinadora:

Professora Dr^a.Catia Antonia da Silva (Orientadora)
Faculdade de Formação de Professores da UERJ

Ms.Felippe Andrade Rainha
Faculdade de Formação de Professores da UERJ

Dr^o Luís Henrique Leandro Ribeiro
Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

Ms. Alberto Toledo Resende
Faculdade de Formação de Professores da UERJ

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar gostaria de agradecer Deus, como condutor e protetor que sempre nos protegeu e iluminou por toda a jornada, independente de sua denominação, mas como energia pura e superior que permitiu esses encontros maravilhosos que vieram desse trabalho.

Agradeço a mamãe Iemanjá que me deu de presente poder conhecer por coincidências do destino a pesquisa desenvolvida pelo NUTEMC junto aos pescadores artesanais. Foram anos da minha vida junto a pessoas que fizeram meu mundo ser totalmente diferente, lembro até hoje quando em meu primeiro seminário que apresentava a luta dos pescadores por ter seu território reconhecido, o quanto fiquei encantada com as narrativas e experiências desses que hoje considero como amigos.

Agradeço a minha família, que mesmo distante muitos km, sempre estiveram ao meu lado. Em especial ao meu pai, que é e sempre foi o meu maior exemplo de generosidade e amor e aos meus avós por todo carinho e cuidado.

Agradecer a professora Catia Antonia em palavras não seria suficiente, a palavra orientadora na sua mais ampla definição não seria capaz de definir o que ela se tornou em minha vida nesses anos de convivência. Professora, amiga, geminiana que consegue enxergar o que cada um tem de melhor e apoiar nas nossas dificuldades com todo o carinho. Sentirei saudade de escutar o CAROLLIIINA que sempre tirava sorrisos do meu rosto.

Ao povo do NUTEMC, meus queridos companheiros de jornada e amigos de todas as horas, obrigado por toda ajuda, conhecimento transmitido e por se tornarem minha família. Aos meus queridos de 312c, meu muito obrigado, foi excepcional cada segundo junto com vocês.

Obrigada Rhanna e Nara pela execução do projeto junto as comunidades. Obrigada Beatriz por sempre passar essa calma que você transmite. Luis Junior companheiro de reflexões e viagens em torno dos conceitos, um dia ainda chego no seu nível de abstração. Pedrocass, querido amigo que sempre tem um conselho e uma zuação na ponta da língua, seu olhar sempre entrega tudo.

Jamerson, e suas piadas, Lyu e Lindice apesar da pouca convivência obrigada por toda ajuda e horas juntos. Aos mais novinhos Luis Eduardo, karla, Marcella obrigada pelos momentos e trocas.

Luís Henrique, muito obrigado por dividir conosco muito mais do que seu sotaque paulista, agradeço todo conhecimento que com toda humildade você compartilha conosco.

Rodrigo, Russo, meu amigo que e trouxe de presente a querida Cheles, vocês são demais, obrigada pela amizade e companheirismo.

Felippete, meu irmão que a pesquisa em deu, sem você esse trabalho não teria sido feito e a minha vida seria uma trapalhada bem maior. Obrigada por me ouvir, me orientar, me aconselhar e estar do meu lado em todos os momentos.

Carlinhos, meu grande amigo que me ajudou nos períodos mais difíceis desse ano, seus cliques de músicas sempre faziam meus dias melhores.

Obrigada Isaac que me apresentou um mundo completamente novo, obrigada por passar um pouquinho de seu grande conhecimento e força, que você tem diante da vida. Prometo que mesmo que você não me chame pras pescarias não farei chover!

Aos meus queridos amigos por toda a força positiva, orações e pensamentos para que essa jornada fosse plena. Aos professores da FFP que acompanharam minha trajetória, meus agradecimentos. AMO com todo meu amor esse pedacinho do PARAÍSO!

À todos e todas pescadores, meu muito obrigado, foi incrivelmente prazeroso e repleto de aprendizados a convivência durante o projeto.

Obrigada querida Dilma, pelo conhecimento passado acerca da Previdência e por ser um exemplo de servidora.

Meu eterno carinho e agradecimento a todos vocês!

RESUMO

O presente trabalho tem a intenção de promover uma discussão em torno das políticas públicas e sociais, atreladas em especial ao direito previdenciário do pescador artesanal. Tal objetivo é fundamentado pela necessidade de entender as relações institucionais com a pesca artesanal, identificando quais os entraves que dificultam o acesso dos pescadores artesanais aos serviços prestados pelo INSS(Instituto Nacional de Seguro Social). A justificativa em torno das políticas previdenciárias como objeto de análise se dá a partir da observação da precariedade em relação as condições de vida desses pescadores, que acaba sendo marginalizado e negligenciado na obtenção dos seus direitos enquanto trabalhador. A análise dos serviços prestados aos pescadores artesanais pelo INSS como objeto de análise se coloca de extrema importância já que seus benefícios se efetivam no momento em que esses trabalhadores estão impossibilitados de exercer suas funções laborais, seja por motivo de acidente, doença, velhice, cárcere ou maternidade, se tornando assim principal fonte de subsistência do grupo familiar dos mesmos. Por um lado vemos o território marcado por essas normas institucionais do Estado e por outro a reprodução do cotidiano contida no lugar e nas relações de trabalho desse grupo social. Portanto busca-se compreender as relações entre Estado e pesca artesanal mediado pelas políticas públicas como instrumento de acesso à cidadania.

Palavras-chave: Pesca Artesanal. Política Pública. INSS. Cidadania. Estado. Território.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Fotografia 1: Oficina realizada na comunidade de Sepetiba. Fonte:NUTEMC, 2013	34
Fotografia 2: Oficina realizada em Itaipu. Fonte:NUTEMC,2013.....	35
Fotografia 3: Oficina com mulheres pescadoras e marisqueiras. Fonte:NUTEMC,2013	36
Fotografia 4: Oficina realizada em Ilha da Madeira. Fonte:NUTEMC,2014	37
Fotografia 5: Oficina realizada em Pedra de Guaratiba. Fonte:NUTEMC,2015	38

LISTA DE SIGLAS

ALPAPI – Associação Livre dos Pescadores Artesanais de Itaipu
AMAITA – Associação dos Moradores e Amigos de Itaipu
CAPs – Caixas de Aposentadorias e Pensões
CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho
CEI – Cadastro Específico do INSS
CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas
CPF – Cadastro de Pessoa Física
FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social
IAPB – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários
IAPC – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciais
IAPI – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários
IAPM – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos
IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS – Instituto Social de Previdência Social
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social
LOPS – Lei Orgânica de Previdência Social
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MEC – Ministério da Educação e Cultura
MPA – Ministério da Pesca e Aquicultura
MPS – Ministério da Previdência Social
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NIT – Número de Identificação do Trabalhador.
NUTEMC – Núcleo de Pesquisa Urbano, Território e Mudanças Contemporâneas
OIT – Organização Internacional do Trabalho
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RESEX – Reserva Extrativista
RG – Registro Geral
RGP – Registro Geral Pesca
RGPS – Regime Geral da Previdência Social
SUDEPE – Superintendência do Desenvolvimento da Pesca

Sumário

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1 - CIDADANIA, ESTADO E TERRITÓRIO: PENSANDO CONCEITUALMENTE OS DIREITOS SOCIAIS	12
CAPÍTULO 2 - A SEGURIDADE SOCIAL, AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O SEGURADO ESPECIAL	19
2.1- A gênese da Seguridade Social	19
2.2-Políticas Públicas enquanto instrumento de mediação social	23
2.3- O pescador artesanal enquanto segurado especial	24
2.4 - Decreto n.8424/2015 e o seguro – desemprego do pescador artesanal.	27
CAPÍTULO 3 – O segurado especial e o pescador artesanal	29
3.1- O pescador artesanal em suas múltiplas dimensões	29
3.2- Aplicabilidade das Políticas Públicas	32
Considerações Finais	39
BIBLIOGRAFIA	42

INTRODUÇÃO

Os pescadores artesanais são uma categoria designada pelo Estado que tradicionalmente engloba muitos trabalhadores espalhados em pequenos núcleos pelo litoral, sistemas lagunares e bacia hidrográficas pelo Brasil. A pesca artesanal é uma atividade de grande relevância por sua relação com a produção de alimentos, além de ser sustento de uma parcela da força de trabalho nacional. Contudo, com a aceleração dos processos de modernização e o avanço da pesca industrial e da aquicultura, a pesca artesanal vem cada vez mais perdendo seus territórios de pesca, sua representatividade e sua força produtiva, sendo preteridos pelo Estado quando ao fomento da atividade que não encontra promoção e financiamento por parte dos órgãos públicos marginalizando cada vez mais seus trabalhadores.

Se por um lado a forte e crescente pressão sofrida pelos pescadores em relação as normatizações trabalhistas, técnicas e ambientais surgem como outro importante fator de exclusão e cerceamento a atividade desse grupo social, por outro levariam a efetivação de seus direitos enquanto cidadãos. Contudo, seus direitos são constantemente negados. Percebemos nesses conflitos a disputa de diferentes projetos e as formas de materialização das políticas públicas no território.

Compreender os sujeitos envolvidos nessa atividade, os trabalhadores da pesca artesanal como sujeitos de lutas e direitos, que por tanto tempo foram inviabilizados, as relações com o Estado, que normatiza a atividade e por outro lado acelera por vezes a precarização da atividade e as políticas públicas como ações mediadoras do próprio Estado (fomentada pelas lutas sociais) para a parcela mais exposta a vulnerabilidade social, torna-se base para as experiências vivenciadas com o projeto “Pescando por meio de Redes Sociais: promoção e facilitação de pescadores artesanais aos direitos e políticas públicas para capacitação de organização social e de apoio a autogestão de empreendimentos”, financiado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) e realizado pelo Núcleo de pesquisa Urbano, Território e Mudanças Contemporâneas (NUTEMC).

Durante esse projeto foram realizadas oficinas, com pescadores artesanais, onde eram apresentados os direitos relativos ao trabalho e a previdência. Em um primeiro momento, na decorrências das oficinas, utilizamos de material didático com as informações das legislações previdenciárias voltadas ao pescador artesanal, para disseminar as referidas informações. No segundo momento era incentivado a troca de experiências dos pescadores frente as Instituições Públicas (INSS, MPA, MTE) e a equipe de pesquisadores do grupo de pesquisa.

Através de entrevistas realizadas pelos pesquisadores foi possível perceber os entraves de acesso aos direitos sociais e trabalhistas por parte dos pescadores artesanais.

No primeiro capítulo buscamos apresentar a problemática do acesso aos direitos sociais por parte dos pescadores artesanais, partindo dos conceitos de Cidadania (Santos, 1987), Estado (Poulantzas, 2000) e Território (Santos, 1996). No segundo capítulo discorremos sobre o nascimento da Seguridade social e com a discussão conceitual de Políticas Públicas (SOUSA, 2006; Frey, 2000) chegamos a categoria de Segurado Especial. No terceiro capítulo aprofundamos as complexidades das dimensões do pescador artesanal e discorremos sobre as oficinas e problemáticas.

CAPÍTULO 1 - CIDADANIA, ESTADO E TERRITÓRIO: PENSANDO CONCEITUALMENTE OS DIREITOS SOCIAIS

Pensar no universo da pesca artesanal devido sua forte presença no mercado produtivo como importante fonte de alimento para a população, além de categoria estratégica em quesitos de segurança alimentar nos coloca a necessidade de pensar também esse tipo de atividade composto de trabalho que historicamente se mostra como fonte de renda e subsistência de milhares de famílias.

Segundo Santos (1987, p.82), “O simples nascer investe o indivíduo de uma soma inalienável de direitos apenas pelo fato de ingressar na sociedade humana. Viver, tornar-se um ser no mundo, é assumir, como os demais, uma herança moral, que faz de cada qual um portador de prerrogativas sociais.”, assim portanto todos indivíduos seriam seres sociais portadores de direitos de maneira igualitária.

As políticas públicas de cunho social se colocam como um conjunto de ações de um determinado Estado e um determinado governo, que buscam de forma redistributiva amenizar os efeitos das desigualdades sociais, buscando uma proteção social, como é o caso do direito ao trabalho e previdência em contextos urbanos.

A pesca artesanal assemelha-se a condição de segurado especial, o que se aproxima do pequeno agricultor. Em contextos urbanos e metropolitanos, a atividade fica invisibilizada por frente aos trabalhos urbanos e as ações de Estado e de direitos previdenciários também ficam negados pelas dificuldade de compreensão por parte do corpo técnico de funcionários públicos. Desse modo, compreender a espacialidade e a contribuição da geografia para o tema dessa monografia é de grande relevância, pois o conjunto de ações do Estado, que inclui a ossatura do Estado já explicando por Polantzas (2000) tem relação com os marcos regulatórios compostos pelas legislações, pelas estruturas e órgãos e pelo corpo de funcionário publico.

A referência do Estado moderno se inscreve na totalidade Soberania+território+nação. A geografia política inscrita a partir de Ratzel aponta para o espaço geográfico na dimensão do Estado forte pautado no “espaço vital”, ou seja, a capacidade de expansão do Estado moderno e de sua soberania dependeria da força de apropriação do espaço, traduzido em território – espaço sob o domínio do Estado, recortado pela fronteira nacional, a partir do advento da ascensão da burguesia e de suas ações como a formação do estado democrático de direito.

A promessa do Estado moderno se constitui na proposta do bem comum e na solução dos problemas da natureza humana coletiva como aponta Rosseau (ROSSEAU, Jean-Jacques. O contrato social. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 1999.).

A geografia, ciência moderna, surge na Alemanha e na França sob esse dilema de servir a organização e da ideologia da classe dominante em ascensão e de ser o constructo do trabalho imaterial na leitura do mundo (definição de regiões, de fronteiras, descrição de lugares, indicação de variáveis para pensar o progresso, desenvolvimento e recursos naturais). No contexto da monografia, a compreensão dos pescadores e pescadoras, increvem-se em duas dimensões: as geografias das existências – como Lugar do vivido do coletivo, nas tarefas de trabalho cotidiana (SILVA, 2014, 2015) e a constituição do território normado – delineado pelo poder do Estado, com base nas legislações, nos marcos regulatórios, nas instituições e no corpo de funcionários (SANTOS, 1996). O conjunto de ações do Estado, muitas vezes sem considerar as geografias das existências dos pescadores e pescadoras tem contribuído para colocar esses sujeitos e sujeitas em condição de ilegalidades, conforme veremos mais adiante.

Para nossa pesquisa, como referencia a compreensão do direito previdenciário para o pescador/as, destaca-se um órgão responsável pelas políticas implementadas nesse setor, o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) responsável pelos seguros que garantem renda ao trabalhador e seu núcleo familiar quando o mesmo esteja impossibilitado ao trabalho por motivos de velhice como é o caso da aposentadoria, por morte, encarceramento, acidente e doença. É hoje também de responsabilidade do INSS a emissão do seguro desemprego, conhecido como seguro defeso, que se deve ao pescador quando este não pode pescar por motivo de período de reprodução das espécies.

As institucionalidades criadas acerca da pesca criam uma organicidade estrutural que por vezes limita e por vezes ampliam o acesso as políticas públicas, criando entraves a materialização dessas ações no território, negando o direito ao trabalho desses sujeitos, nega a cidadania.

A construção da cidadania perpassa pelo processo constante de luta social, passando pelas expansões e retrações como reflexo das relações dos sujeitos com o Estado e com o modelo econômico. Nesse sentido, Santos (1987) afirma:

A cidadania pode começar por definições abstratas, cabíveis em qualquer tempo e lugar, mas para ser válida deve poder ser reclamada. A metamorfose dessa liberdade teórica em direito positivo depende de condições concretas, como a natureza do Estado e do regime [...]É por isso que desse ponto de vista a situação dos indivíduos não é imutável, mas está sujeita a retrocessos e avanços.[...]. (SANTOS,1987,pág.83)

Para analisarmos a aplicabilidade das políticas públicas propostas nesse trabalho como ações do Estado, em vista da noção de cidadania que leva a expansão ou retração dos direitos sociais, temos que analisar essas ações que se dão, assim como elas se efetivam ou não territorialmente. O objetivo se torna compreender a realidade social dos pescadores artesanais na sociedade capitalista, que estabelece uma racionalidade econômica como fonte de progresso material amparada pela ideologia da modernização, modernização que empobrece e nega os direitos sociais.

A base territorial como espaço de jurisdição de um governo, seria componente de instrumentalização administrativa que levaria os serviços e direitos à todos, a cidadania como modelo cívico ligado ao território, seria plena e efetivada. Contudo essa instrumentação se mostra não eficiente para aplicação e efetividade das políticas públicas sociais já que esse sistema de gestão não corresponde a demanda social quando o próprio espaço (como produto das relações nele contidas) reproduz desigualdades e torna o sujeito, o usuário dos serviços públicos e não cidadãos portadores de direitos. Assim como Santos (1987) nos evidencia:

Ambos tem que ver com o território e este não tem apenas um papel passivo, mas constitui um dado ativo, devendo ser considerado como um fator e não exclusivamente como um reflexo da sociedade. É no território como ele é atualmente é que a cidadania se dá tal como ela é hoje, incompleta. (SANTOS, 1987, pág. 81)

O acesso efetivo aos serviços, bens e aos direitos além de ter estreita relação com o lugar geográfico desses trabalhadores, se relaciona com sua classe social, sua condição socioeconômica e onde se insere a pesca artesanal no circuito produtivo, como nos coloca Santos (2011) e como assim “os homens se distribuem de maneira desigual no espaço.”

As leis, normativas e regulamentações que definem o trabalho de pescador artesanal se dão como instrumento do Estado para efetivar os direitos sociais através das políticas públicas, a cidadania é devida aos sujeitos que a categoria de trabalho é reconhecida pelo Estado e dentro destes limites, o que exclui parte dos pescadores mais empobrecidos que não se enquadram dentro das normativas estipuladas pelo Estado. O sujeito não é trabalhador (reconhecido) e portanto não é cidadão enquanto não se profissionaliza enquadrando-se as regulamentações estatais. Os direitos sociais que deveriam ser de todos encontram barreiras para serem alcançados.

Segundo Santos (1979, apud SANTOS, 1987, p. 101) a cidadania construída não se apresenta como um código de valores políticos, mas a partir de um sistema de estratificação ocupacional, definidos por normas instituídas legalmente pelo Estado no reconhecimento e regulamentação da profissão. São cidadãos aqueles que tem uma profissão reconhecida por lei

e estão regularizados. A cidadania está embutida na profissão e os direitos são reduzidos ao lugar que o sujeito ocupa no processo produtivo. A cidadania é deslocada do indivíduo (como sujeito de direitos) para a classe profissional.

Se no meio urbano a regulamentação das profissões, a instituição da carteira de trabalho e criação dos sindicatos como meios representativos de classe asseguram os direitos sociais, no trabalho considerado como trabalho rural, a condição de cidadão pelo reconhecimento de seu trabalho ainda é constantemente negada pela dificuldade de regularização e pelas suas peculiaridades.

A lei da 11.959, de 29 de Junho de 2009, conhecida como lei da pesca que define e regulamenta a profissão, define a pesca como, “toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros” e quanto a natureza da pesca artesanal profissional aquela que, “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.”

Os pescadores artesanais portanto pela natureza do seu trabalho ser rural, encontram no Registro Geral de Pesca (RGP) seu registro profissional que legaliza sua atividade e nas Colônias, Sindicatos e Associações seu órgão representativo de classe. Os entraves no processo de regulamentação e obtenção do RGP e a falta de representatividade legitimada pelos pescadores de seus órgãos sindicais levam a negação do indivíduo como trabalhador, negando seus direitos e o exercício pleno da cidadania.

Ao analisarmos os pescadores artesanais somente pela regulamentação estatal deixamos de perceber as práticas espaciais que em suas diversidades geram modos de vida e trabalho próprios, a pesca artesanal se reproduz no cotidiano para além de uma atividade econômica subordinada ao mercado produtivo e ao capital. Sua característica rural vai além do meio urbano/rural, mas por ter dependência as condições da natureza, ao ritmo de reprodução das espécies e produção sazonal se estabelecem relações peculiares com suas práticas no espaço.

A construção da cidadania desses sujeitos passa pela experiência da sua atividade no fazer cotidiano e no lugar,

O saber inerente à pesca artesanal surge, portanto, como um importante vetor de produção do espaço. Neste sentido, ela não pode ser encarada apenas como uma atividade econômica, mas também como um modo de vida. Suas práticas se encontram grafadas no espaço geográfico e constituem o cotidiano dos sujeitos que, por meio delas, se constroem enquanto seres sociais. (RAINHA, 2013, p.27)

Assim os pescadores artesanais enquanto seres sociais e agentes que produzem o espaço tem sua cidadania ligada a sua prática do seu fazer cotidiano, as normas de convívio e a oralidade que se constituem como fatores de união social e fomentam a luta dos pescadores para garantir seus direitos.

Portanto negar o trabalho a esses sujeitos, negando o reconhecimento do trabalho criando assim a dificuldade de acesso a essas políticas públicas, relacionadas ao trabalho do pescador artesanal, é negar a cidadania de uma parcela da população que se torna ainda mais marginalizada e fragmentada.

Compreender as relações que se colocam entre o Estado e os pescadores artesanais é necessário entender o Estado capitalista em suas particularidades e os aparelhos que permitem a dominação de classes de uma forma legítima. Os complexos mecanismos econômicos políticos e sociais que se dão em uma sociedade se mostram como processos que possibilitam a dominação dentro do aparelho estatal dentro de uma materialidade institucional, como nos coloca Poulantzas (2000).

[...] funções econômicas são articuladas e baseadas nas relações de produção e em sua especificidade capitalista. Estas constituem a base primeira da materialidade institucional do Estado e de sua separação relativa da economia, que marca sua essência como aparelho: são a única base de partida possível de uma análise das relações do Estado com as classes e a luta de classes.(POULANTZAS,2000,p.51)

O autor afirma essa separação que é entre os trabalhadores e seus meios de produção, dentro da ótica do Estado capitalistas, esses trabalhadores seriam então individualizados e perderiam força enquanto classe, esta seria portanto a base da materialidade deste tipo de Estado.

Os aparelhos do Estado refletem a divisão do trabalho, portanto reproduzem a dominação ideológica ao passo que a característica destes aparelhos seriam segundo Poulantzas (2000)

[...]aparelho especializado, centralizado, de natureza especificamente política, consistindo num agrupamento de funções anônimas, impessoais e formalmente distintas do poder econômico, cujo agenciamento apoia-se numa axiomatização de leis-regras que distribuem os domínios da atividade, de competência e uma legitimidade baseada nesse corpo que é esse povo-nação.Elementos que todos eles, estão incorporados na organização dos aparelhos do Estado moderno.(POULANTZAS,2000, p.52)

A figura jurídica- política do Estado é uma construção para assegurar os processos de dominação, através das regulamentações em um conjunto de leis, que partem dos princípios

de liberdade e igualdade dos indivíduos/cidadãos, como papel ideológico, onde as leis teriam papel de coesão social, além de ser fonte de poder-saber através do conhecimentos especializado dessas normas e regulações. O Estado segundo Weber (2000) se apresenta como uma forma de dominação social, onde a legitimidade fundamenta o poder dentro de uma sociedade de formas diferentes, a dominação legal, como forma de legitimidade estatuída e racional, onde a dominação advém do poder das leis e normas como regras abstratas, impessoais e onipresentes dentro de um quadro administrativo burocrático.

Parte fundamental nesse quesito é o papel da escrita que institucionalizada, se coloca como entrave do discurso oficial do Estado, é a institucionalização da burocracia do Estado que estabelece uma relação de poder com os detentores desse saber especializado e os que são marginalizados. Poulantzas (2000) afirma:

[...]Mas o papel da escrita é inteiramente particular no Estado capitalista, escrita que, mais ainda que discurso-fala representa aqui a articulação e a ventilação saber-poder em seu seio.[...]Trata-se de uma escrita anônima, que não repete um discurso mas torna-se trajeto de um percurso, que traça os lugares e os dispositivos burocráticos, percorre e figura o espaço centralizado-hierárquico desse Estado. Escrita que ao mesmo tempo especializa e cria espaços lineares e reversíveis nesta cadeia consecutiva e segmentarizada que é a burocratização. (POULANTZAS,2000,p.57)

O funcionamento e o papel deste Estado e como se opera o processo de dominação em seu seio, passa pelo processo de entender a burocratização como instrumento que através da escrita como forma da lei, que exerce sua onipresença, ao mesmo tempo que regulamenta as bases profissionais para o exercício da profissão do pescador artesanal e também gera bases para o cerceamento de suas formas de vida e trabalho.

Nesse sentido o Estado exerce sua atuação e se materializa no território quando as normas e leis, atingem os pescadores artesanais negando o exercício da atividade, portanto a burocracia incide diretamente no cotidiano desses trabalhadores afastando os pescadores dos seus direitos, principalmente os pequenos produtores que não conseguem ultrapassar as barreiras da institucionalização, não tem o saber especializado, não tem os serviços públicos disponíveis e nem meios para se regularizar e acessar as políticas públicas.

A reflexão de Milton Santos acerca do espaço geográfico em relação com o Estado, nos leva a pensar o território em duas concepções. O território como espaço geográfico,o território usado, Santos(2005) parte da realidade social e sua dinâmica territorial, é o resultado do processo histórico quanto base das ações humanas, considerado como espaço comum,

espaço banal que é construída no cotidiano. A outra concepção é o território regulado, território normado, regulado este por normas distantes, normas do Estado.

Percebemos essa distinção na efetivação das políticas públicas, que em seu seio encontra interesses antagônicos, é dirigida ao território normado, porém é nas relações do cotidiano, no espaço de lutas sociais que elas irão se efetivar ou não, criando novas existências.

Compreender a atuação do Estado no espaço geográfico, parte da idéia do espaço geográfico como totalidade e produto das relações que nele se dão. O território normado compreendido como campo da ação estatal, onde se dão as normas.

“Há um conflito que se agrava entre um espaço local, espaço vivido por todos os vizinhos, e um espaço global, habitado por um processo racionalizador e um conteúdo ideológico de origem distante e que chegam a cada lugar com os objetos e as normas estabelecidos para servi-los. Daí o interesse de retomar a noção de espaço banal, isto é, o território de todos, freqüentemente contido nos limites do trabalho de todos; e de contrapor essa noção à noção de redes, isto é, o território daquelas formas e normas ao serviço de alguns.”(SANTOS,1994)

Compreender a atuação do Estado no espaço geográfico, parte da idéia do espaço geográfico como totalidade e produto das relações que nele se dão. O território normado compreendido como campo da ação estatal, onde se dão as normas.

Na democracia de mercado, o território é o suporte de redes que transportam regras e normas utilitárias, parciais, parcializadas, egoístas (do ponto de vista dos atores hegemônicos), as verticalidades, enquanto as horizontalidades hoje enfraquecidas são obrigadas, com suas forças limitadas, a levar em conta a totalidade dos atores. A arena da oposição entre o mercado –que singulariza– e a sociedade civil –que generaliza– é o território, em suas diversas dimensões e escalas. (SANTOS,1994)

Portanto é na escala do lugar, nas horizontalidades que as ações ganham sentido na oposição do espaço global. Nesse sentido as políticas públicas como ações do Estado, onde sua aplicabilidade emerge da racionalidade do espaço, uma racionalidade difundida pelos agentes hegemônicos se instala na constituição do território.

As visões contrastantes tem no cotidiano e no lugar o contraponto para as normas distantes, as ações estatais e é no cotidiano, no espaço banal que as políticas públicas se materializam, criando contrapontos a racionalidade dos agentes hegemônicos. Portanto é no lugar que as políticas públicas ganham sentido.

Diante deste contexto, a análise parte da categoria de território usado, sinônimo de espaço geográfico. Santos (2000) propõem que o território usado “é tanto o resultado do processo histórico quanto a base material e social das novas ações humanas.” A proposição do conceito de território usado está voltada principalmente à operacionalização do conceito de espaço

geográfico e dialoga com a compreensão das geografias das existências dos pescadores artesanais – sua espacialidade, seus trajetos, lugares de trabalho (rancho no litoral – terra, os pesqueiros nas áreas aquáticas) e suas localidades e comunidades.

Desse modo, é possível concluir preliminarmente que há um conjunto de possibilidades de compreender a pesca artesanal e sua relação com o Estado, a partir da compreensão do espaço e do território, categorias geográficas que contribui na articulação e na tensão dessa articulação entre o território normado e o território usado (espaço geográfico, existência da vida coletiva)

CAPÍTULO 2 - A SEGURIDADE SOCIAL, AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O SEGURADO ESPECIAL

2.1- A gênese da Seguridade Social

A seguridade social é definida hoje na Constituição Federal do Brasil, no artigo 194, caput, como um **“conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”**.

É, portanto, um conjunto de ações e instrumentos que visam garantir uma sociedade igualitária e solidária, reduzindo as desigualdades sociais e promovendo o bem estar do cidadão, garantindo a todos a proteção e assistência diante de situações de riscos sociais.

A Seguridade Social nasce da percepção da necessidade de garantia de certa proteção social diante de eventuais riscos a dignidade humana, seja a fome, a doença, a velhice ou condições que levem a perda da capacidade laborativa e de sustento da família. A preocupação com medidas que garantiriam a proteção social do núcleo familiar e do próprio indivíduo, se originam inicialmente de ações privadas e voluntárias.

Durante os séculos VI e V a.C. nasce na Grécia Antiga a filosofia Mutualista, como um movimento que buscava uma ideologia de interdependência entre indivíduos, fundamentados na solidariedade e com propósito de organização de sistemas de proteção social e auxílio mútuos entre cidadãos que se encontrassem em situação de carência. Eram organizações associativas e sem fins lucrativos.

No Império Romano, a garantia de proteção social se dava pelos laços familiares. Os núcleos familiares compreendiam um genitor capaz de prover o sustento e proteção desse grande núcleo que envolvia laços sanguíneos diretos, como pais, filhos, avós, como também

se capilarizavam por parentescos colaterais. Os que não se encontravam dentro desses aglomerados familiares, portanto não compartilhavam dessa proteção familiar, como os homens livres e escravos, que dependiam da caridade dos mais ricos.

Posteriormente na Idade Média, surgem fundamentados nos princípios mutualistas as confrarias e guildas. As Guildas promoviam a junção de pessoas de mesma categoria ou profissão, geralmente artesãos e mercadores, que compartilhavam de objetivos e interesses comuns. Essas associações praticavam o recolhimento de valores que poderiam ser usados em situações de pobreza, doença e velhice, garantindo assim proteção social aos profissionais organizados nessas associações. Já as Confrarias se caracterizavam por forte influência do Cristianismo, portanto eram associações religiosas que praticavam a caridade auxiliando assim os que se encontravam em situação de miséria.

Somente no ano de 1601, na Inglaterra que se institui as primeiras leis de assistência pública e que tornou-se obrigatória a contribuição para fins sociais, a Lei de Amparo aos pobres (*Poor Relief Act*) concedia aos juizes de Comarca a emissão de impostos de caridade sobre o uso e ocupação das terras, esses valores eram administrados de forma centralizada pelas paróquias que deveriam prestar auxílio aos necessitados. Esta primeira lei dirigida à assistência social ocorreu no final do Reinado da Rainha Elizabeth.

Segundo Pereira,

“De um modo geral, a Lei dos Pobres constituíam um conjunto de regulações sociais assumidas pelo Estado, a partir da constatação de que a caridade cristã não dava conta de conter possíveis desordens que poderiam advir da lenta substituição da ordem feudal pela capitalista, seguidade generalizada miséria, desabrigos e epidemias.” (PEREIRA, 2009.p. 61)

Portanto, essa primeira ação do Estado nas políticas sociais seriam medidas de intervenção e controle sobre os indivíduos, já que os próprios indivíduos seriam responsáveis por gerirem suas necessidades. Somente os incapazes para o trabalho mereceriam a assistência pública. Os considerados aptos para o trabalho eram mandados às *Workhouses*, garantindo assim um grande contingente de trabalhadores miseráveis sem mobilidade espacial, pois estes eram vinculados as paróquias em sua relação espacial com as terras.

Somente com a insurgência dos levantes sociais, sobretudo a Revolução Francesa, que se institui a idéia de direito do trabalhador à proteção social pública e a idéia de cidadão como portador de direitos começa ser gerada. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1793 dispôs no artigo 21 que “os auxílios públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência aos cidadãos infelizes, quer seja procurando-lhes trabalho, quer seja

assegurando os meios de existência àqueles que são impossibilitados de trabalhar. (FRANÇA,1793).

A origem contudo do atrelamento da proteção social conferida pelo Estado, se deu na Alemanha , com a Lei do Seguro Social de 1883, projeto do Chanceler Otto Von Bismarck pretendi a atenuar as crescentes tensões da classe trabalhadora atreladas aos movimentos socialistas. Instituiu-se, portanto primeira mente o seguro-doença (1883), seguro contra acidentes de trabalho(1884) e posteriormente o seguro para inválidos e para idosos(1889).O modelo Bismarckiano tinha como financiamento desses seguros o sistema tripartide, que consiste em contribuições do empregador, do empregado e do Estado. Contudo foi com a Constituição de Weimar, em 1919, que foi determinada a obrigação do Estado de garantir subsistência aos cidadãos, caso o Estado não pudesse proporcionar oportunidades de trabalho.

A nova fase identificada como constitucionalismo social, onde o seguro social passa a ser positivada como direito fundamental nas Constituições dos países, se dá com a Constituição do México de 1917, prevendo no art. 123, a responsabilidade dos empregadores em casos de morte, doenças e acidentes em razão do exercício laboral.

Com a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919 que foi evidenciada a necessidade da criação de um programa sobre Previdência social, que foi aprovado pela organização em 1921, a partir daí outros países incluíram em suas Constituições o direito ao seguro social.

Nos Estados Unidos da América, a seguridade social é positivada a partir do governo de Franklin Roosevelt, com o chamado *New Deal*, dentro das políticas de Estado do bem-estar social (*WelfareState*),em 1935 com o *Security Act*.

Outro marco importante da Seguridade social no mundo se dá no ano de 1942 na Inglaterra, através do chamado Relatório Beveridge, que o bem-estar social era responsabilidade do Estado, que deveria através de políticas públicas, realizar ações concretas a fim de garantir o seguro social, assistência social e saúde. O plano Beveridge se torna marco na seguridade social, como sistema, pela sua visão ampla de assistência social e seguridade, não devida somente aos trabalhadores empregados formalmente, enquanto toda a sociedade e trabalhadores estariam sujeitos aos riscos sociais, principalmente numa sociedade que tentava se reconstruir em um pós-guerra.

A Seguridade Social nasce no Brasil, assim como no resto do mundo, de ações de Instituições de caridade ligadas a Igreja, as Santas Casas de Misericórdia em um contexto de uma sociedade marcada pelo trabalho escravo e em uma sociedade fortemente marcada pelo trabalho rural. Somente em 1860 que são regulamentados ainda na época do Império, os

montepios que se deu a partir da necessidade de um fundo econômico de amparo aos trabalhadores. Criou-se em 1888 a “Caixa de Socorros”, visto que o número de trabalhadores das empresas das estradas de ferro do império crescia significativamente devido à expansão da malha ferroviária para a exportação de produtos primários.

A partir de 1888, foram criadas diversas “Caixas de Socorros” que atendiam as mais diversas empresas, como, por exemplo, o Pessoal das Oficinas de Imprensa Nacional e os Operários da Casa da Moeda e o Montepio dos Correios. Foi nesse contexto que são criados separadamente importantes benefícios, dentre os quais a aposentadoria por invalidez e pensão por morte, direitos estes que eram restritos aos operários do Arsenal da Marinha, e somente em 1919 que é instituído a obrigatoriedade de pagamento de indenizações e pensões devidas a acidentes de trabalho.

Como marco da Previdência no Brasil em 1923, cria-se a Lei Elói Chaves, que estabeleceu a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para os funcionários das estradas de ferro de cada empresa ferroviária, e que aos poucos foi atendendo outros trabalhadores envolvidos em outras atividades. A cada empresa a sua “própria caixa de aposentadoria e pensões”, portanto foi nessa década que multiplicam essas caixas de pensões particulares vinculadas as empresas. Esse foi o marco principal para a criação de um sistema de Previdência no Brasil nos moldes Bismarckianos.

Nos anos 30 em um contexto de governo desenvolvimentista e populista, com o intuito de mediar as relações entre capital e trabalho, são criadas novos Institutos de Aposentadorias e Pensões, como por exemplo o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), dos Comerciários (IAPC) dos Bancários (IAPB), dos Industriários (IAPI), entre outros. Nesse contexto de fragmentação dos Institutos, questões como disparidades econômicas, de autonomia e de mudança de trabalhadores entre eles é criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que procurava regular e supervisionar as Caixas de Aposentadorias e Pensões e tomar decisões superiores aos Institutos.

O Desenvolvimento das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), cria importante marco, pois representa a mudança da organização por empresas para uma organização segundo a categoria profissional, levando ao fortalecimento das categorias enquanto classe e favorecendo a organização para requerimento de outros direitos em um cenário de efervescência política e de criação da CLT(Consolidação das leis trabalhistas).

Os direitos trabalhistas, contudo sempre estiveram intimamente ligados aos trabalhadores urbanos, somente depois da unificação das leis acerca da Previdência que

estavam submetidos os Institutos de Pensões em Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS), em 1960, que se começou a pensar nos trabalhadores do campo com a criação de um órgão para estes trabalhadores, o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL).

Em 1966 são unificadas e reunidos os Institutos e Caixas de Pensões e Aposentadorias originando o hoje extinto INPS – Instituto Nacional de Previdência Social, que era responsável pelos benefícios, o INAMPS passa a prestar conta das políticas de assistência médica e Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) fica responsável pela arrecadação. Somente em 1990 ocorre a junção entre o INPS e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), originando a estrutura hoje do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).

Hoje o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS é uma entidade federal vinculada ao Ministério da Previdência Social – MPS, que tem por objetivo promover o reconhecimento e conceder benefícios aos trabalhadores que contribuem de acordo com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), assim a Previdência se caracteriza como um seguro público contributivo. Portanto é somente depois da promulgação da Constituição de 1988, que passa a ser obrigação e responsabilidade do Estado a Seguridade Social.

Analisando a Seguridade Social percebemos a importância das políticas públicas na efetivação dos direitos sociais para além do direito do trabalhador, mas como fomentadoras ao direito de uma vida digna aos sujeitos para que seja possível o exercício pleno da cidadania.

2.2-Políticas Públicas enquanto instrumento de mediação social

Segundo Sousa (2006) o Estado através de uma de suas mais importantes instituições, o governo, tem o papel de ser o produtor de políticas públicas. Políticas essas que partem de certas intencionalidades, com conjuntos de objetivos que darão base para uma série de ações governamentais, portanto Políticas Públicas se constituem como ações estatais dentro de uma racionalidade que visam a intervenção deste na realidade social de determinado grupo ou a sociedade em geral.

Buscamos aqui compreender dentro de uma ótica de estrutura organizacional do Estado, como se dá ou não a efetivação das políticas públicas, particularmente como a burocracia, interfere na aplicabilidade dessas no cotidiano dos pescadores artesanais, já que as políticas previdenciárias e trabalhistas se mostram como importante fonte de subsistência dos trabalhadores, especialmente dos trabalhadores mais vulneráveis socialmente.

Para entendermos a aplicabilidade das políticas sociais temos que compreender que sua constituição envolve processos para sua implementação, além dos atores e agentes políticos envolvidos. Pensar assim como nos ensina Sousa (2006) compreender as ações dotadas de intencionalidade com metas e propostas para que sejam estabelecidas e atingidas para que se alcance o equilíbrio social.

Em seus aspectos constitutivos, de acordo com Sousa (2006) e Frey (2000) temos políticas públicas de caráter distributivo, regulatórios, redistributivos e constitutivos. Cada uma dessas classes envolve atores e grupos sociais diferentes. Percebemos aqui as políticas previdenciárias dedicadas ao pescador artesanal de políticas redistributivas, que buscam fomentar o bem estar social, e a efetivação da cidadania. Essas políticas procuram promover a distribuição de renda de maneira, mas igualitária, contudo elas são constituídas no constante conflito de classes dentro do Estado.

Segundo Frey (2000) no processo de implementação dessas políticas enquanto projeto e/ou programa seu desenvolvimento em diferentes contexto políticos geram novos componentes e novos resultados, fomentados por tensões políticas, tanto pela diversidade de atores, tanto pela diversidade de agentes, portanto a luta social é importante instrumento de efetivação das políticas públicas frente aos atores hegemônicos.

No Brasil, Frey (2000) nos alerta da necessidade de pensar as políticas públicas e o papel das Institucionalizações no processo de implementação que se dá de maneira não consolidada, já que o papel das institucionalizações além de dar voz a diferentes atores, tem papel limitante no que se refere a dificuldades por grupos sociais.

Instituições políticas são padrões regularizados de interação, conhecidos, praticados e em geral reconhecidos e aceitos pelos atores sociais, se bem que não necessariamente por ele aprovados. Logo, são produtos de processos políticos de negociação de antecedentes, refletem as relações de poder existentes e podem ter efeitos decisivos para o processo político e seus resultados materiais. (FREY,2000,p.232)

Assim temos um Estado pautado por uma racionalidade, marcada pela dominação técnica e burocrática, que tem em seu interior os conflitos de classe. E é nas políticas públicas com suas limitações e potencialidades que estas ações estatais procuram se materializar para a efetivação dos direitos.

2.3- O pescador artesanal enquanto segurado especial

Com a promulgação da lei n 8.213/1991 e a efetivação dos direitos dos trabalhadores rurais é que o pescador artesanal começa ser inserido no Regime Geral da Previdência Social

(RGPS). Sob a ótica estatal enquadra-se como categoria obrigatória contudo de maneira diferenciada como Segurado Especial, sendo esta categoria definida pelos trabalhadores como “o produtor, o parceiro, o meeiro, e o arrendatário rurais, o pescador artesanal e seus assemelhados, que exerçam essas atividades individualmente ou em regime de economia familiar, com ou sem auxílio eventual de terceiros (mutirão).”

Destacando a atividade do pescador artesanal, primeiramente temos um tratamento diferenciado dos demais segurados dentro de uma categoria própria por alguns elementos que se tornam fundamentais na construção do direito desses trabalhadores. São eles o caráter da atividade, o regime de trabalho e o tipo de relação com os meios de produção.

O caráter da atividade rural pressupõe certos limites ao trabalho, o pescador artesanal por exercer atividade ligada a extração ou captura de recursos naturais como por exemplo o pescado, tem condições externas como sazonalidade do produto e condições climáticas fatores importantes para o exercício do trabalho do pescador. Essas condições interferem no trabalho por motivos externos a vontade do trabalhador, que de maneira diferenciada aos demais trabalhadores é impedido do exercício do trabalho. É também pelo caráter exaustivo das atividades rurais que os trabalhadores rurais se aposentam em idade reduzida.

O regime de trabalho de economia familiar é outro ponto importante que caracteriza o segurado especial. Nesse regime de trabalho a participação na atividade econômica envolve todo o núcleo familiar, pois da atividade advém a subsistência de todos. Mesmo que cada elemento da família execute parte do processo da obtenção até a comercialização do pescado, eles são considerados pescadores artesanais ou são a eles assemelhados, portanto são portadores dos mesmos direitos desde que não tenham outra fonte de renda e tenham mais de 16 anos de idade.

E por conseguinte, o tipo de relação com os meios de produção e da tipo de trabalho, os segurados especiais tem sua atividade realizada sem a contratação de empregados, suas atividades são realizadas por meio de parcerias ou no próprio grupo familiar.

Diante dessas especificidades da pesca artesanal, seus trabalhadores não contribuem de maneira sistemática, sua contribuição se dá em cima de 2,3% sobre o valor da comercialização do produto, tendo sua manutenção como segurado com a comprovação da atividade.

O pescador artesanal, como segurado especial, tem como direitos garantidos pela Previdência os seguintes benefícios: O auxílio- acidente, auxílio- doença, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, salário- maternidade, auxílio- reclusão e pensão por morte.

O auxílio- acidente é aquele devido aos trabalhadores que no exercício laboral ou a caminho do trabalho sofrem acidentes que reduzem temporariamente a execução de seu trabalho, no caso de acidente de trabalho, o pescador deverá abrir uma comunicação de acidente de trabalho (CAT) junto a seus órgãos representativos, ou por meios próprios, juntando a documentação de atendimento médico para a posterior perícia médica.

O auxílio- doença é devido aos trabalhadores que por características próprias da natureza da doença atreladas a características da sua ocupação não conseguem exercer temporariamente suas funções, esse benefício também é concedido através de perícia médica.

A aposentadoria por invalidez é a aposentadoria concedida depois do auxílio doença em um rol próprio de doenças que impossibilitam a vida laboral do indivíduo permanentemente.

O salário-maternidade é devido as mulheres grávidas, ou que estejam em período de aleitamento. O benefício também é concedido em casos de adoção e abortamento por meios naturais.

O auxílio-reclusão é o salário pago aos dependentes do preso em sistema fechado de aprisionamento, desde que no momento de reclusão o preso tenha a qualidade de segurado.

A pensão por morte é devida aos dependentes do trabalhador por motivo de falecimento. Os dependentes são os filhos menores de 21 anos de idade, os cônjuges e filhos inválidos.

A aposentadoria para os segurados especiais só poderá ser concedida por idade, portanto os pescadores artesanais no caso de homens só podem se aposentar a partir dos 60 anos e as mulheres com 55 anos de idade, tendo obrigatoriamente que comprovar a atividade por 15 anos. Os documentos principais para obter esse direito se constituem do RG, CPF, Registro Geral de Pesca (RGP), Licença do barco emitido pela Marinha e declaração emitida pela entidade de classe (Colônias, Associações, sindicatos). Quando não possuírem estes documentos outros podem ser apresentados para a comprovação da atividade profissional.

Como segurado especial o pescador só receberá quando se aposentar um salário mínimo, se quiser receber valores superiores deverá contribuir com segurado facultativo com uma alíquota de 20% do salário de contribuição (salário declarado). As contribuições se dão por meio de carnê próprios através do Número de Identificação do Trabalhador (NIT).

2.4 - Decreto n.8424/2015 e o seguro – desemprego do pescador artesanal.

O seguro desemprego do trabalhador artesanal surge em 1981 com a lei n.6938 que cria o Plano Nacional de Meio Ambiente e com a portaria n.50 da SUDEPE em 1983 em um contexto de normatizações que buscavam preservar o meio ambiente, assim é criado o seguro defeso, que se constitui na época de reprodução de determinadas espécies, onde o pescador fica impedido de exercer sua captura. Ficando a responsabilidade do IBAMA definir as periodicidades das épocas de reprodução de espécies e pelas proibições de acordo com o risco de extinção, assim como a fiscalização nesses períodos.

O seguro defeso se constituía de uma assistência financeira, no valor de um salário mínimo, por tempo determinado aos números de meses de paralisação da atividade, devido aos pescadores artesanais que registraram junto extinto Ministério da Pesca e Aquicultura(MPA) a referida espécie como sendo de captura de sua atividade profissional. Para terem acesso ao seguro os pescadores deveriam ter acesso ao Cadastro Específico do INSS, a chamada matrícula CEI.

Com o decreto n.8424/2015 o seguro desemprego passa de responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) que passa a partir de 2016 a emitir o seguro com novas regras.

Inicialmente com a Medida Provisória nº665 de 30 de janeiro de 2014 exigiria o prazo de 3 anos de atividade com o pagamento das contribuições a Previdência para obter o seguro defeso, através de intensa mobilização dos movimentos de trabalhadores da pesca artesanal esse período foi reduzido para 1 ano e para os pescadores artesanais que tem seu RGP na categoria de pescadores artesanais exclusivos.

As recentes mudanças das legislações e normativas num contexto de “ajuste fiscal” , levou portanto a supressão dos direitos sociais, nesse novo cenário a mudança de responsabilidade pela emissão do defeso leva os pescadores a lidar com novas Institucionalidades, mesmo que os pescadores já tivessem inseridos na lógica(enquanto norma) do RGPS pelo INSS, a emissão do defeso é inserida numa lógica completamente diferente, onde as institucionalidades se cruzam e tornam maior as dificuldades de acesso as políticas públicas.

Pelas novas regras e normativas ocorre importante mudança para a obtenção do Registro Geral de Pescador (RGP) emitido até 2015 pelo extinto Ministério da Pesca e Aquicultura(MPA) , o Decreto nº8.424, de 31 de março de 2015 regulamenta a Lei nº10.779, de 25 de novembro de 2003 e altera a concessão do seguro defeso. Cria-se assim com o

Decreto nº 8.425 a figura do pescador profissional artesanal exclusivo, sendo aquele que trabalhador que exerce a pesca de maneira ininterrupta e exclusivamente. Esses decretos mudam profundamente as relações do pescador artesanal e a seu registro profissional, pois modifica os critérios para a inscrição, para a concessão de permissão ou licença para o exercício da atividade da pesca e fragmenta a categoria dos pescadores artesanais.

Com a extinção do Ministério da Pesca e Aquicultura(MPA) efetivado em 2016 pela reforma administrativa do Estado, instituída pelo Decreto nº8711, de 14 de abril de 2016, ocorre a criação da Secretaria de Aquicultura e Pesca dentro do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento(MAPA) sendo função dessa nova secretaria gerir e normatizar a pesca e a aquicultura, emitindo também em uma de suas atribuições o RGP.

Essa recente mudança gera muitos impactos na vida do trabalhador da pesca artesanal, a primeira delas é a perda de direitos de muitos de trabalhadores que exerciam outra atividade como “bico” para complementar a renda principal advinda da pesca, esses se conseguem o registro não mais tem acesso ao defeso. Outra situação é a dificuldade de registro dos trabalhadores que mesmo exercendo somente a pesca artesanal não conseguem se regularizar, a falta de RGP torna o trabalhador, um trabalhador informal, estes serão completamente marginalizados e não terão acesso as políticas públicas.

E uma terceira é a questão própria da administração do Estado, que em sua burocracia cria diversos entraves para o próprio funcionamento das políticas públicas, um exemplo disso é a necessidade de cruzamento das informações do Trabalhador(pescador artesanal) entre as diversas Instituições, para o defeso as informações contidas no Sistema Operacional do Mapa para conceder ou atualizar o RGP, terão que estar atualizadas pelos técnicos desse Ministério para que as informações sejam cruzadas com as normativas do IBAMA de espécies em período protegido pela reprodução e com o registro do trabalhador pela matrícula CEI no INSS, para a concessão do benefício por essa Instituição, qualquer erro ou desatualização do sistema técnico do governo dessas informações cerceariam a obtenção do defeso pelo pescador artesanal.

Nesse sentido compreendemos o que Frey(2000) nos coloca como a Institucionalização acaba por ser parte do processo das políticas públicas em sua implementação, porém age muitas vezes como limitantes, principalmente pela burocracia, mas também como resultado de interesses divergente dos atores envolvidos.

CAPÍTULO 3 – O segurado especial e o pescador artesanal

3.1- O pescador artesanal em suas múltiplas dimensões

Ao nos depararmos com a categoria do pescador artesanal, a partir da categoria do estado e indo além a essa visão imposta pelas ordens distantes, pelas normas e regulamentos percebemos uma enorme e variada construção do que é ser pescador artesanal, com seus múltiplos modos de vida, construídos no cotidiano, com suas técnicas de trabalho seculares e de suas formas de organização social.

Em relação as técnicas de pesca percebemos uma enorme variedade relacionadas a origens indígenas, portuguesas e africanas, essas origens foram reinventadas pelos mestiços que passavam como tradição aos seus descendentes essas técnicas. No Brasil pela sua grande dimensão territorial percebemos diferentes técnicas de acordo com aspectos naturais, técnicas diferentes são empregadas em lagos, rios ou mares. Em cada um desses ambientes destaca-se particularidades nas formas de pescar, no caso do Estado do Rio de Janeiro temos a grande relevância da pesca em ambiente costeiro.

Os pescadores artesanais, quando utilizam embarcações, utilizam embarcações de pequeno, médio e grande porte desde que sua capacidade não ultrapasse 10 toneladas e 10 pessoas. Tradicionalmente as embarcações de pequeno porte, chamados caícos, eram movidos a remo, onde o deslocamento se dá pela força braçal do trabalhador. Hoje essa forma subsiste com os barcos de alumínio e com os motores movidos a diesel ou gasolina, portanto os trabalhadores que conseguem adquirir os barcos e motores adquirem mais autonomia e conseguem uma melhor produção pelo seu maior poder de deslocamento. Contudo encontramos muitos pescadores artesanais que não se utilizam de barcos como os coletores de ostras, mexilhões e caranguejos.

As formas de pescar também se diferenciam localmente de acordo com as condições naturais e o tipo de pescado pretendido, temos a pesca com aparelhos mais primitivos como o arpão, a pesca com o anzol, como as pescas de espinhel e linha; a pesca com armadilhas, como o cerco, o curral, com puçá e a tarrafa; a pesca com rede propriamente, utilizando as redes de fundo, de superfície, de espera e por fim temos a pesca de arrasto, que pode ser arrasto de praia, simples e também com a ajuda de traineiras.

Esses instrumentos, utilizados em cada técnica de pesca são denominados petrechos de pesca, são junto aos barcos os meios de produção dos pescadores artesanais, que são de propriedade dos próprios pescadores. Faz parte da pratica cotidiana dos pescadores artesanais

a produção e conserto das suas redes. Essas redes confeccionadas artesanalmente tem sido substituídas por redes de nylon importadas de Taiwan e da China, que comparativamente são baratas e resistentes. Os pequenos reparos e conserto dos barcos também são realizados pelos próprios pescadores, quando os próprios não conseguem fazer-lo percebemos nas próprias localidades outros pescadores que os fazem em parceria e pequenos estaleiros com relações muito próximas a esses pescadores.

Atualmente esses petrechos de pesca, em sua maioria, são comprados em lojas especializadas, que se tornaram polos importantes da venda desse tipo de material, no caso do Rio de Janeiro, identificamos o Mercado São Pedro em Niterói, como um importante fornecedor desses materiais aos pescadores do estado percebeu uma relação bem próxima dessas lojas fornecedoras e os pescadores.

As espécies pescadas são muito diversas no estado, mas destacamos o camarão e a sardinha como sendo espécies de maior valor comercial, encontramos também as corvinas e xereletes como espécies de grande procura pelo mercado. Esses pescadores vendem sua produção para pessoas físicas e jurídicas em praias, píer e locais de desembarque e em pequenos estabelecimentos locais. Encontramos a figura do atravessador em varias localidades, que compram dos pescadores artesanais locais em grandes quantidades por preços muito baixos e revendem para os grandes mercados consumidores por preços muito maiores.

As relações de trabalho se dão em relações de parceria, tanto na relação de economia familiar, como com ajuda de terceiros, que tem seus lucros e prejuízos divididos de maneira igual perante todos os trabalhadores envolvidos.

No nosso litoral percebemos essas comunidades dispersar espacialmente em pequenos núcleos, que geralmente se agrupam próximos a localidades de pesca. Esses trabalhadores da pesca artesanal pela intensa especulação imobiliária das áreas costeiras estão sendo expulsos, tendo que ter sua moradia em lugares mais afastados ou que não tenha um apelo turístico tão intenso.

A profissão de pescador, seus saberes e técnicas são aprendidos nas comunidades por relações familiares e também por proximidade e afinidade com as localidades de pesca. São fazeres aprendidos oralmente e na prática pelos mais velhos que passam seus conhecimentos por gerações. Hoje os jovens dessas comunidades não se interessam pela prática da profissão e optam por outras profissões, geralmente são atraídos por atividades urbanas.

Em sua maioria os pescadores artesanais tem somente o ensino fundamental de escolaridade, em algumas localidades tem dificuldade de obtenção dos documentos pessoais e

profissionais e poucos tem acesso a internet. Esses pescadores que se encontram nessas condições acabam tendo forte dependência das colônias e associações para se regularizarem junto aos órgãos competentes, porém alguns acabam na informalidade.

Portanto, percebemos no trabalho desses sujeitos o forte vínculo com o lugar, com a natureza, com a vizinhança e com suas heranças culturais que produzem o cotidiano dos pescadores artesanais. O sentido de comunidade é muito forte e tem as normas de sociabilidades construídas nos costumes e tradições. A força da oralidade se coloca como importante fato como nos coloca Silva (2015) sobre a força das normas consuetudinárias que também se confundem com as práticas e relações de respeito e hierarquia entre os pescadores e também com os moradores dos locais.

É importante ressaltar como foi construída a estrutura representativa de classe dos pescadores artesanais, hoje pela constituição em vigor todos trabalhadores tem direito a livre representatividade, portanto todos trabalhadores a partir de seus interesses de classe podem se unir ou criar sindicatos e associações, que diante de um estatuto reconhecido obtém valor sindicalista legal. O sindicalismo, portanto surge dos movimentos sociais e na luta de classes.

No caso dos pescadores artesanais sua estrutura representativa se dá a partir de ações do Estado (RESENDE, 2010), a gênese das Colônias de Pesca instituídas pela Marinha do Brasil, que serviam como meio do Estado resguardar os recursos naturais e a região costeira, portanto essa estrutura e seus membros deveriam responder a Marinha e aos seus interesses. Posteriormente as Colônias deviam obedecer aos interesses do mercado da pesca e ainda não tinha função de organização social de classe, somente em 1973 através da portaria nº471 do Ministério da Agricultura, que as Colônias tem seu estatuto padronizado e se tem o aspecto de organização de classe.

Contudo hoje percebemos em algumas comunidades de pescadores artesanais a Colônia não é reconhecida e legitimada pelos pescadores como sendo seu órgão representativo de classe, essas disputas políticas internas, faz com que em algumas localidades os pescadores se encontrem filiados a diferentes órgãos como associações, cooperativas, sindicatos e Colônias. Em alguns casos essa fragmentação faz com que os pescadores artesanais percam força enquanto classe diante de agentes hegemônicos que disputam seus territórios e também como resistência para lutar pelos seus direitos.

Com o avanço da modernização, cresce a pressão pelos usos diferenciados e antagônicos dos espaços, cada vez mais o pescador é restringido tanto em sua circulação quanto pelas áreas de exclusão de pesca, a crescente ocupação e urbanização das áreas costeiras e o aumento da poluição também são fatores que aumentam a dependência dos

pescadores artesanais de equipamentos mais caros e potentes para a realização da pesca, o que marginaliza muitos pescadores que não conseguem acesso a esses equipamentos.

3.2- Aplicabilidade das Políticas Públicas

Neste capítulo pretendemos analisar a aplicabilidade das políticas públicas de acordo com os resultados e experiências obtidas com o projeto “Pescando por meio de redes sociais: promoção e facilitação aos pescadores artesanais sobre acesso aos direitos e políticas públicas e sobre capacitação de organização social e de apoio à autogestão” e os trabalhos de campo que resultaram em 18 oficinas em várias localidades do Estado do Rio de Janeiro.

Foram escolhidas localidades que percebemos que enfrentavam restrições por motivos diversos à atividade desses pescadores artesanais, que apresentam crise institucional da pesca e que levavam esses pescadores a serem mais segregados.

Foram realizadas oficinas nas seguintes localidades: Ponta Grossa/Pedra de Guaratiba, Sepetiba (Rio de Janeiro), Centro/Pedra de Guaratiba, Muriqui, Ilhas de Jaguanun, de Itacuruçá e Marambaia (Mangaratiba), Ilha da Madeira (Itaguaí), Itaipu (Niterói), Macaé e Paraty (Ilha das Cobras) entre 2012 e 2016. Foram realizadas oficinas nas seguintes localidades: Ponta Grossa/Pedra de Guaratiba, Sepetiba (Rio de Janeiro), Centro/Pedra de Guaratiba, Muriqui, Ilhas de Jaguanun, de Itacuruçá e Marambaia (Mangaratiba), Ilha da Madeira (Itaguaí), Ilha Grande (Angra dos Reis), Itaipu (Niterói), Macaé e Paraty (Ilha das Cobras) entre 2012 e 2015.

Cada localidade visitada apresentava suas particularidades, tanto pelas suas diversidades de práticas espaciais que geravam modos peculiares de vida, estando ligadas a forma de trabalho e organização social. No entanto, todas têm em comum o fato de localizarem na área metropolitana do Rio de Janeiro, com exceção de Paraty, Ilha Grande e Macaé, mas que estão marcadas pela economia urbana. É o caso de Paraty e Ilha Grande com forte condução do turismo de escalas nacional e internacional e Macaé, cidade com forte influência do circuito produtivo da indústria petroquímica (extração e distribuição do petróleo).

O primeiro trabalho de campo aconteceu em 2012 na Ilha de Jaguanun, nos foi relatado pelos presentes na oficina as dificuldades de dar entrada na aposentadoria no INSS como segurado especial, apesar de terem os documentos como o RGP e as licença de embarcação, não tinham informações suficientes como se dava o processo para dar entrada no

benefício. Foram esclarecidos os passos desde a marcação pela central telefônica do INSS, assim como obter os documentos comprobatórios da profissão de pescador e como daria o processo na agência no dia marcado para a entrega dos documentos. Foi também apresentada os direitos de segurado especial para os outros membros da família que também se encontravam presentes e participavam do processo produtivo do pescado.

A segunda oficina aconteceu também em 2012 em Pedra de Guaratiba, na localidade de ponta Grossa, nesta oficina estiveram presentes 36 pescadores principalmente ligados a Associação dos pescadores e aquicultores de Pedra de Guaratiba. O maior questionamento por parte dos presentes se dava em questão da legitimidade da associação e da obrigação entre os documentos exigidos para a aposentadoria, estar a Declaração da Colônia da região como documento comprobatório da atividade profissional dos pescadores artesanais. Entre as narrativas encontradas percebíamos a concentração da reclamação direcionada aos técnicos da agência mais próxima da localidade que era a de Campo Grande, que orientavam os pescadores artesanais quando esta obrigatoriedade do documento emitido pela Colônia. Além dos relatos que a Colônia estaria dificultando a emissão dos documentos mesmo dos pescadores filiados a ela.

Foi acompanhado um pescador no processo de pedido de aposentadoria, que a princípio foi negada, pois mesmo tendo o RGP regularizado, não tinha a inscrição junto ao INSS como pescador artesanal, em posse de todos os documentos foi a agência porém por um erro técnico seu processo se deu como trabalhador autônomo, com a orientação de técnicos de outra agência que participava com acordo de cooperação com o projeto e acompanhamento do grupo de pesquisa foi pedido o recurso da decisão de indeferimento do benefício e este em segunda instância com pessoal técnico mais qualificado foi concedido o benefício e foi sanado o erro.

A terceira oficina se deu em 2013 também em Pedra de Guaratiba na localidade centro/píer, compareceram 42 pescadores, que relataram em sua maior dificuldade a obtenção da documentação emitida na época pelo MPA, o RGP, na época da oficina o órgão não estava concedendo novos registros e suspendendo outros. Sem o RGP os pescadores ficavam na ilegalidade e não conseguiam acessar o defeso e os direitos previdenciários.

A quarta oficina aconteceu também em 2013 em Sepetiba, na Associação dos pescadores de Sepetiba, estiveram presentes 32 pescadores que se encontravam na mesma situação relatada pelos pescadores de Pedra de Guaratiba, a dificuldade da regularização do RGP.



Fotografia 1: Oficina realizada na comunidade de Sepetiba. Fonte: NUTEMC, 2013

A quinta oficina aconteceu também em 2013 em Pedra de Guaratiba, na localidade que anteriormente tínhamos visitado, a de Ponta Grossa, onde estávamos acompanhando o processo de aposentadoria de um dos pescadores, esse acompanhamento fomentou a participação de muitos outros pescadores que ficaram interessados nos direitos previdenciários e no andamento do pedido de aposentadoria de um dos seus colegas pescadores, que ainda estava em processo de recurso. Foram discutidos as questões sobre o auxílio doença e a aposentadoria por invalidez, pois um dos pescadores se encontrava muito doente e não estava conseguindo trabalhar, foram esclarecidos os trâmites para dar início ao pedido de perícia médica no INSS. Este pescador mesmo estando muito debilitado não conseguiu o afastamento pelo INSS, o que também evidencia o lado cruel das normas burocráticas para definição de doenças incapacitantes e como os trabalhadores rurais, dentre eles o pescador artesanal, que tem sua atividade muito ligada ao esforço físico mesmo não estando em condições para seu trabalho, não consegue obter seus direitos.

A sexta, sétima e oitava oficinas ocorrem na cidade de Niterói na localidade de Itaipu. A primeira delas ocorreu na praia com os representantes das associações, a Associação de Moradores e amigos de Itaipu (AMAITA) e também com o representante da Associação Livre de Pescadores Artesanais da Praia de Itaipu (ALPAPI) a associação de pescadores, nessa atividade foi discutidas as peculiaridades da região que estava em processo de se tornar uma Reserva Extrativista Marinha e os diversos usos que a região tem.

A segunda ocorreu no museu de Arqueologia de Itaipu, onde participaram 28 pescadores, os principais problemas apresentados foram a questão de representatividade e legitimidade da associação que encontrava dificuldades em emitir documento de comprovação da atividade dos pescadores associados, pois encontrava dificuldade de regularização da própria associação. Contudo eles relatavam que conseguiam ter acesso a

aposentadoria, inclusive com alguns pescadores já aposentados, pela ajuda e proximidade com os técnicos do Programa de Educação Previdenciária da Gerência do INSS da cidade de Niterói, que tem um projeto que visita as comunidades de pescadores da cidade. Foram apresentados os diversos benefícios que os pescadores artesanais tem direito essa troca de informações surgiu a necessidade da terceira oficina voltada para as mulheres que participavam da atividade da pesca artesanal e, portanto eram também portadoras dos direitos previdenciários.



Fotografia 2: Oficina realizada em Itaipu. Fonte: NUTEMC, 2013

A terceira oficina na localidade também ocorreu no Museu de Arqueologia de Itaipu, com 18 mulheres que trabalhavam com a pesca artesanal, sendo algumas elas próprias pescadoras, algumas marisqueiras e algumas participavam do processo de produção do pescado no regime de economia familiar. Nessa oficina foi discutida as particularidades de como se inserir como membro do grupo familiar do pescador artesanal e os benefícios próprios das mulheres como o salário maternidade que uma das pescadoras poderia requerer por motivo de gravidez. Outro benefício discutido se deu sobre a pensão por morte, onde um pescador tinha vindo a falecer e a esposa não estava conseguindo ter acesso a pensão pois o INSS não aceitava o documento emitido pela Associação para comprovação de atividade profissional. Foram atendidas individualmente as pessoas que precisavam fazer cadastramento pela internet do número de identificação do trabalhador (NIT) e da matrícula CEI.

Essa comunidade como estava em processo de criação da Reserva Extrativista Marinha, passava por muitas reuniões e estes trabalhadores tinham muitas informações, eles procuravam se regularizar ao máximo para conseguirem manter sua atividade com o decreto da reserva, tanto por medo da nova territorialidade, tanto pelo discurso de restrição ambiental e também pela repressão do Estado.



Fotografia 3: Oficina com mulheres pescadoras e marisqueiras. Fonte: NUTEMC, 2013

A nona oficina ocorreu também em 2013 em Ilha Grande na localidade de Abraão estavam presentes 38 pescadores com as mais diferentes condições, nessa oficina tinham pescadores com maiores grau de instrução e que conseguiam acesso até a políticas públicas de financiamento como o PRONAF, até os pescadores mais empobrecidos e sem acesso que tinham na pesca unicamente e precariamente a fonte de subsistência. A questão principal da oficina se deu com a discussão do direito ao trabalho, pois esses pescadores viviam em constante embate com os órgãos de fiscalização ambiental, pela ilha ser considerada parque estadual. Muitos desses pescadores tinham atividades complementares ligadas ao turismo, principalmente na questão do uso do barco para o serviço de taxi que transporta os turistas entre as localidades. Os que tinham na pesca sua única ocupação tinham acesso ao defeso e tinham o RGP, contudo sofriam muito com as legislações ambientais. A maioria não conhecia a categoria de segurado especial e contribuía com o INSS como autônomos com alíquotas de 20% do salário declarado ou através do Simples Social que é destinada aos trabalhadores do mercado informal que tem sua contribuição uma alíquota fixa em cima do salário mínimo.

A oficina se deu com o objetivo de fortalecer a identidade do pescador artesanal como categoria e a importância da inscrição no INSS na categoria de segurado especial, tanto pela questão de fortalecimento da categoria enquanto classe, quanto para criarem resistência quanto aos discursos de inexistência do pescador artesanal e disputar espaço enquanto uso do território frente as normatizações e restrições imposta pelas legislações ambientais, tanto pelo uso intensivo do turismo.

A décima oficina se deu no ano de 2014 na Ilha da Madeira junto a Associação dos pescadores da Ilha da Madeira com cerca de 30 pescadores, a maioria dos pescadores tem acesso ao RGP e ao defeso, contudo muitos pescadores que se encontram em idade de

aposentadoria não conseguiram dar prosseguimento aos trâmites que envolve a obtenção dos documentos de identificação pessoal e de comprovação da atividade.

Nos relatos desses pescadores percebemos o discurso da impossibilidade da obtenção da aposentadoria sem a ajuda de terceiros, nos foi relatado a prática comum de cobrança de valores exorbitantes tanto por parte de advogados como por parte da Colônia para dar entrada no processo de aposentadoria junto ao INSS. Percebemos a falta de informação como principal motivo que torna esses pescadores vulneráveis a exploração ainda mais no contexto de modernização da Ilha da Madeira que afeta drasticamente os pescadores.

O discurso da necessidade de documento emitidos pela Colônia para comprovação da atividade de pescador artesanal por 15 anos é muito forte nessa localidade e se coloca como principal entrave no requerimento da aposentadoria, apoiados nesse discurso os pescadores nem chegam a dar entrada no processo. O estranhamento ante ao saber técnico da legislação e a dificuldade de acesso aos técnicos das agências do INSS mais próximas causam situações que levam ao sentimento de não pertencimento por parte desses pescadores e leva a desistência por parte dos pescadores de procurar seus direitos.



Fotografia 4: Oficina realizada em Ilha da Madeira. Fonte: NUTEMC, 2014

A décima primeira oficina se deu em Paraty na Colônia de Pescadores, participaram da oficina 11 pescadores que em suas narrativas nos contaram a relativa facilidade que conseguem se regularizar tanto a questão do RGP, tanto com o defeso e também em relação com os direitos previdenciários. Nos seus relatos evidenciaram a atuação da nova diretoria, que assumiu em 2012, que favorecem a união dos pescadores enquanto classe e que são por eles legitimados. Em seus registros constam a aposentadoria de 56 pescadores filiados. Essa é uma das situações que nos levam a perceber como o Estado ainda reconhece e legitima a ação das Colônias como sendo órgãos representativos “oficiais”.

Em 2015 entram em vigor as Medidas Provisórias imposta no Governo Dilma Rousseff, que reduziam drasticamente os direitos previdenciários e passam a emissão do defeso para o INSS.

A décima segunda oficina ocorreu na Ilha de Jaguanum, com 3 pescadores esses encontram na falta de organização social o maior entrave para a regularização de seus documentos e a obtenção de seus direitos.

Em 2015 ocorreu três atividades junto aos pescadores da Ilha de Marambaia. A primeira delas com a presença de 9 pescadores que tinham muitas dúvidas a respeito das mudanças que ocorreram com as medidas provisórias que entraram em vigor, nos foi solicitado nova oficina que foi realizada com a presença de 38 pescadores e uma funcionária do corpo técnico do INSS para apresentar as mudanças que começavam a acontecer na Previdência que resultou em diminuição dos direitos de todos trabalhadores. Uma terceira visita aconteceu para o acompanhamento de um pescador para a regularização do RGP.

Foi realizada também outras duas oficinas na localidade de Ponta Grossa em Pedra de Guaratiba, a primeira em 2015 para a atualização dos pescadores frente as mudanças ocorridas entre o período das oficinas e outra em 2016 pelo mesmo motivo.



Fotografia 5: Oficina realizada em Pedra de Guaratiba. Fonte: NUTEMC, 2015

Considerações Finais

Procurei através da realização desse trabalho refletir sobre a relação dos pescadores artesanais com as políticas públicas. Refletindo como as políticas públicas se constituem no território, para além da visão da mesma como ferramenta do Estado para promover o planejamento e gestão do espaço e dos trabalhadores da pesca artesanal, mas como importante elemento para a coesão social, a positivação dos direitos sociais e do trabalho como resgate da cidadania.

Neste sentido, buscou-se entender a relação entre o Estado e a sociedade, por meio da relação entre o Instituto Nacional de Seguridade Social e outros Institutos que normatizam a pesca e os pescadores artesanais. Vimos que tanto os direitos previdenciários quanto o defeso se caracterizam por serem políticas públicas conquistada através das lutas sociais promovidas pelos trabalhadores rurais durante os anos noventa. A pressão dos pescadores junto ao Governo Federal com a luta unificada dos pescadores artesanais com seus movimentos nacionais, fez com que inúmeras conquistas fossem alcançadas frente ao atual contexto de “ajuste fiscal” e diminuição de direitos, como no caso do defeso.

Essas conquistas alcançadas na luta política desses trabalhadores, contudo ainda encontram entraves para serem efetivadas para todos pescadores, percebemos muitos pescadores artesanais excluídos desse processo e que sofrem de maneira muito dura a negação do seu trabalho pelo funcionamento extremamente complexo e burocrático das Instituições. Dessa forma os pescadores artesanais mais precarizados encontram maiores dificuldades na obtenção dos seus direitos como a aposentadoria e o defeso. Muito deles diante dessas barreiras trabalham de maneira ilegal, correndo o risco de serem presos, multados e terem seus petrechos apreendidos.

Quando comercializam o seu pescado, por falta de informação ou de costume não emite ou exige a nota fiscal de pessoa jurídica pra fins de recolhimento do percentual de sua produção e quando vende sua produção pra pessoas físicas não faz o recolhimento de maneira sistemática, o que impede muitos de se enquadrarem em políticas de fomento de renda, além de perderem o direito ao seguro defeso.

A estrutura burocrática do Estado, reflete na efetivação das políticas públicas que não se fundamentam somente na questão da exigência dos documentos, mas também se pauta na forma como a mesma é escrita, na sua linguagem que se mostra como inacessível. A complexidade da escrita e os conflitos que se dão entre as normas escritas e as normas

reproduzidas oralmente no cotidiano faz com que os pescadores artesanais não entendam completamente o seu funcionamento e não se sintam portadores desses direitos.

A constante e rápida mudança das legislações e normativas também é uma das causas da falta de informação tanto por parte dos pescadores, tanto por parte dos técnicos. A falta de informação correta facilita a dominação por parte dos que tem o saber-institucional. Os pescadores artesanais tem que se munir de informações e de seus documentos para romper com a dependência de terceiros para comprovar sua atividade e obter seus direitos.

Outro ponto de dificuldades é o acesso aos computadores e à internet, pois praticamente todos os registros e inscrições que são feitas em etapas, tem nos meios digitais seus formulários, por falta de acesso e também de entendimento de como concluir os processos que se dão por esses meios digitais não conseguem ter um acesso fácil ao seu registro, o que acontece principalmente com os pescadores mais idosos que não tem ajuda de outros membros da família.

Alguns pontos e reflexões se tornam muito importantes nesse sentido. A primeira se coloca como a estigmatização e a dificuldade dos técnicos, funcionários das instituições públicas, principalmente no meio urbano, de lidar com os pescadores artesanais e com as próprias legislações em constante mudança. O não conhecimento do universo da pesca em sua grande complexidade e o próprio sistema que muitas vezes defasado impossibilitam os pescadores ao acesso dos benefícios da previdência e ao defeso.

Estes entraves em torno da efetivação das políticas públicas nos leva a reflexão da negação de um direito social do pescador como cidadão, a cidadania ao ser negada causa enormes frustrações no sujeito diante de uma impotência frente ao Estado, como sendo impossível através do exercício da sua ocupação ter o direito a aposentadoria, por exemplo. Esse sentimento passa para a comunidade que estigmatiza a profissão de pescador, marginalizando a profissão, o que causa também o afastamento dos mais jovens a querer exercer esse ofício. Portanto é importante resgatar a relação do sujeito com seu trabalho, do Ser pescador artesanal, para que se tenham efetivados seus direitos e resgatar a cidadania.

Outro ponto identificado é a disparidade entre os dados oficiais que se tem sobre os pescadores artesanais e sua atividade, essa falta de base concreta de dados acaba por contribuir com o discurso do Estado para aumentar as exigências burocráticas para se obter os direitos sociais, o que evidenciamos nesse período em que nos encontramos de “crise”, onde muitos defesos foram negados, assim como direitos suprimidos.

A grande dificuldade de obtenção do RGP nos mostra a intencionalidade do Estado de controle dos pescadores e recursos naturais, o Estado através de sua ossatura forja um

determinado ideal de nação submetido à ordem de mercado que nega a diversidade dos trabalhadores da pesca.

Os conflitos e cisões políticas dentro da própria classe, na questão de representatividade, o esse jogo político afeta consideravelmente o acesso aos direitos. O intenso conflito que vivem as Colônias e Associações pelo poder e legitimidade são muitas vezes alimentados pelas próprias Instituições estatais e políticas públicas quando obrigam o pescador a se filiar e ter documentos emitidos pelas Colônias ou Associações, o que acaba por fragmentar e enfraquecer os pescadores artesanais.

Procuramos compreender, portanto as dimensões da produção social do espaço frente ao cotidiano e lugar, frente à luta desses sujeitos que se tornam invisíveis aos olhos do capital. É na sua ressignificação identitária dos pescadores artesanais que encontramos o lugar da resistência, do mundo que realmente é vivido e construído nas relações cotidianas como lugar para enfrentamento destes ao modelo excludente da modernização.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CORDEIRO, Marcel. Previdência social rural. São Paulo: Ed. Millennium, 2008.
Cortez, 1985

FLEURY, Sonia. *Estado sem cidadãos: seguridade social na América latina* [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994. 252p.

FRANÇA. Declaração dos direito do homem e do cidadão alterada pela Convenção Nacional de 1793. 1793. Disponível e <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm>>. Acesso em: 08 set 2015

FREY, Klaus. Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. *Cadernos de pesquisa* (PPGSP/UFSC), Santa Catarina, nº 18, set/1999. Disponível em: <<http://www.sociologia.ufsc.br/cadernos/Cadernos%20PPGSP%2018.pdf>>. Acesso em: 09/08/2013.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à práticas da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas públicas – PPP*, Brasília, nº 21, p. 211-260, jun/2000. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso em: 09/08/2013.

<http://www.mpas.com.br> (Legislações sobre a Previdência Social)

LÉFÈBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: EDUFMG, 2004.

OLIVEIRA, Ademir de. A previdência social na Carta Magna. São Paulo: Ltr, 1997.
PEP/INSS, Equipe técnica (org.). Curso de Disseminadores Previdenciários. 2012. CD-ROM.

PEREIRA, P.A.P. Trajetória da política social: das velhas leis dos pobres ao WelfareState. In. Política Social. Temas e questões. 2 Ed. São Paulo: Cortez, 2009.p. 61)

POULANTZAS, Nicos. O Estado, o poder, o socialismo. São Paulo: Paz e Terra. 2000. 272 p.

RAINHA, Felipe Andrade. A pesca artesanal e a política pública: A trajetória de um pescador artesanal na busca do crédito do PRONAF. Monografia de especialização Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013

RESENDE, Alberto Toledo. *O papel do Estado no controle territorial e sua relação com a estruturação da atividade pesqueira brasileira na Primeira República*. 2010. 153 p. Dissertação (Mestrado em História Social do Território) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro / Faculdade de Formação de Professores, São Gonçalo, 2010.

ROSSEAU, Jean-Jacques. O contrato social. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 1999.).

SANTOS, Milton. *A natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, Milton. *O retorno do território*. In Santos, M. Souza, M. A. de e SILVEIRA, M. L. *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec, 1994, p. 15-21

SILVA, Catia Antonia da. História social da pesca e da modernização espacial do Rio e Janeiro: a árdua tarefa de periodizar os eventos, *Revista Tamoios*, v. 11, nº1, 2005. Disponível em <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/tamoios/article/view/18131/13363>.

SILVA, Catia Antonia da. *Pesca artesanal e produção do espaço: desafios para a reflexão geográfica*/ Catia Antonia da Silva (org.). – Rio de Janeiro : Consequência, 2014.

SILVA, Catia Antonia da. *Política Pública e território: passado e presente da efetivação de direitos dos pescadores artesanais no Brasil*/ Catia Antonia da Silva. – 2. Ed. – Rio de Janeiro : Consequência, 2015.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, Ano VIII, nº 16, p. 20-45, jul/dez/2006.

SOUZA, Maria Adélia A. de. Território, soberania e mundo novo. *Ciclo de Debates sobre POLÍTICASMACECONÔMICAS - ALTERNATIVAS PARA O BRASIL realizado em Belo Horizonte, Assembléia Legislativa, de 6 a 15 de julho de 1999*.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*. Volume 1. Brasília: Editora UNB, 2000.

FONTES DOCUMENTAIS

BRASIL. Lei 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 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L11959.htm> Acessado em 16 de Dezembro de 2016.

BRASIL. Lei 6.938, de 31 de Agosto de 1931. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm> Acessado em 16 de Dezembro de 2016.

BRASIL. Lei 8213, de 24 de Julho de 1991 Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm> Acessado em 16 de Dezembro de 2016.

BRASIL. Lei 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 <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.779.htm> Acessado em 16 de Dezembro de 2016.

BRASIL. Decreto 8.424, de 31 de Março de 2015.

Regulamenta a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, para dispor sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional artesanal que exerce sua atividade exclusiva e ininterruptamente. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8424.htm> Acessado em 16 de Dezembro de 2016.