

POLÍTICA PÚBLICA E TERRITÓRIO:

Passado e presente da efetivação de direitos dos pescadores artesanais no Brasil

Catia Antonia da Silva

Editora: Consequência / Ministério de Educação (ver logo original) / FAPERJ / CNPq

FICHA CATALOGRÁFICA

REVISÃO

Felippe Andrade Rainha

Marcus Facciollo

Comissão Científica

Cristiano Quaresma de Paula (doutorado da UFRS)

Guiomar Inez Germani (Docente do PPGG- UFBA)

Ulisses da Silva Fernandes (Docente do PPGG-IGEO-UERJ)

Marcos Cesar Araujo Carvalho (Docente do PPGG-FFP-UERJ)

Lista de Siglas

APA – Área de Proteção Ambiental

APAs - Áreas de Proteção Ambiental

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CEI – Cadastro Específico do INSS (Instituto Nacional de Previdência Social)

CNPJ – Cadastro nacional de pessoa jurídica

CNPq – Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico

CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

CODEPE - Conselho Desenvolvimento da Pesca

CONEPE – Conselho Nacional de Pesca e Aquicultura

DAP – Declaração de Aptidão

DPA - Departamento de Pesca e Aquicultura

DPI - Declaração de Produção Individual

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAPERJ – Fundação Carlos Chagas de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

DEPEXT – Departamento de Extensão da Sub-reitoria de Extensão e Cultura

FFP – Faculdade de Formação de Professores

FIPERJ – Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro

FUNRURAL - Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural

GESPE - Grupo Executivo do Setor Pesqueiro

IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio ambiente

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

INSS - Instituto Nacional de Seguro Social

MA - Ministério da Agricultura

MA - Ministério da Agricultura e Abastecimento

MAPA Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MEC - Ministério da Educação

MMA - Ministério do Meio Ambiente

MPA - Ministério da Pesca e Aquicultura

MPS - Ministério da Previdência Social

NIT – Número de Identificação do Trabalhador

NUTEMC – Núcleo de Pesquisa e Extensão: Urbano, Território e Mudanças Contemporâneas

PASEP - Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PNDAP - Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca

PNDP - Plano Nacional de Desenvolvimento Pesqueiro

PNMA- Política Nacional do Meio Ambiente

PNRA - Programa Nacional da Reforma Agrária

PNRM - Política Nacional para os Recursos do Mar

PPP - Prévias de Pesca

PR - Presidência da República

PROEXT – Programa de Extensão Universitária

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRORURAL - Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

RESEX - Reservas Extrativistas Terrestres e Marinhas

RGP - Registro Geral da Atividade Pesqueira

RGP - Registro Geral de Pesca

RGPS - Registro Geral da Previdência Social

SEAP - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca

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

SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SESu – Secretaria de Educação Superior

SPU – Secretaria de Patrimônio imobiliário da União

SUDEPE – Superintendência do Desenvolvimento da Pesca

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Lista de Figuras

- 1 – Oficina na Ilha Grande – em Abraão – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2013
- 2 – Oficina na Ilha Grande – em Abraão – primeira fase: exposição da legislação e dos encaminhamentos de acesso aos direitos. O grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2013
- 3 – Oficina na Ilha Grande – em Abraão – segunda fase: entrevistas e coleta de depoimentos sobre as dificuldades de acesso pelo grupo do NUTEMC, apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2013
- 4 – Oficina na Ilha Grande – em Abraão – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2013.
- 5 – Oficina no Museu da Arqueologia de Itaipu – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2014
- 6 – Oficina no Museu de Arqueologia de Itaipu – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2014.
- 7 – Oficina na Pedra de Guaratiba – local: próximo ao píer – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2013
- 8 – Oficina na Pedra de Guaratiba – fase da leitura da apostila e tirar dúvidas – local: próximo ao píer – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2013
- 9 – Oficina na associação de pescadores da Ilha da Madeira – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.
- 10 – Oficina na associação de pescadores da Ilha da Madeira – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto ao grupo do NUTEMC, apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.
- 11 – Oficina na associação de pescadores da Ilha da Madeira – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto ao grupo do NUTEMC, apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014
- 12 – Oficina na associação de pescadores da Pedra de Guaratiba – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto ao grupo do NUTEMC, apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014
- 13 - Oficina na associação de pescadores da Ilha de Marambaia (Mangaratiba) – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto com *Dilma Crispiano de Oliveira Ferreira* - Coordenadora Regional do Núcleo de Educação Previdenciária (Niterói) e equipe do NUTEMC, abril de 2015 , apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2015.

14 - Oficina na associação de pescadores de Pedra de Guaratiba (Rio de Janeiro) – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto com *Dilma Crispiano de Oliveira Ferreira* - Coordenadora Regional do Núcleo de Educação Previdenciária (Niterói) e equipe do NUTEMC, , apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores, abril de 2015. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2015.

15 e 16 - Em dia 05 de maio de 2015, na FFP-UERJ, I Seminário sobre direitos sociais e políticas públicas dos pescadores artesanais, com palestras de representantes do MPA, MTE, INSS e FIPERJ e debate com pescadores, professores e estudantes.

17 – Conversa com pescadores e lideranças da Ilha da Madeira e Pedra de Guaratiba. Local: praia da Associação de Pescadores da Ilha da Madeira – Itaguaí, 2013. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.

18 – Oficina na Pedra de Guaratiba, em 2013, em Pedra de Guaratiba – fase de debate sobre direitos aos territórios e utilização da metodologia da cartografia da ação social para identificar as áreas proibidas à pesca. Local: próximo ao píer – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.

19 – Conversa com pescadores e lideranças da Ilha da Madeira e Pedra de Guaratiba e com professores de geografia da UFRJ e da Université de Montpellier 3 – França em trabalho de campo conjunto. Local: Associação de Pescadores da Ilha da Madeira – Itaguaí, 2014. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.

Lista de Mapa

1 – A pesca artesanal e a modernização do território: conflitos na baía de Sepetiba (RJ)

Lista de Gráfico

1 – Plano Safra – Comparativo de crédito concedido entre 2003 à junho de 2014 – pesca e aquicultura – valores em reais

Lista de Quadros

Quadro 1 – Organização político-institucional pesqueira – Brasil

Quadro 2 – Síntese das atividades das oficinas com pescadores 2012-2015

Sumário

Apresentação

Parte I – A produção política dos elos entre Estado e pesca artesanal

I. Pesca artesanal: entre as geografias das existências e o território normado

I.1. Por uma geografia das existências

I.2. O território normado

II. A história política e institucional entre Estado e pesca: um exercício de longa duração

II.1. Estrutura institucional

II.1.1. Fase de 1912 a 1960

II.1.2. Fase de 1961 a 1989

II.1.3 Fase de 1989 a 1998

II.1.4. Fase de 1998 a 2015

III. Tempo presente e estruturação do Estado no acesso aos direitos sociais, direitos trabalhistas e políticas públicas

III.1. Primeiro acesso profissional do pescador: o registro junto ao MPA

III.2. Seguro-defeso

III.3. Segurado especial

III. 4. Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar (PRONAF) e pesca

Parte II. Políticas públicas e direitos sociais dos pescadores artesanais: entre a norma e a geografia das existências

IV. Possibilidades e limites aos direitos sociais e direitos trabalhistas – analisando a atividade das oficinas

VI.1. A estruturação do Estado, o emaranhado da ação da racionalidade e o agir sobre os pescadores: entre o espaço social e o espaço geográfico

VI.2. Algumas considerações e sínteses das pesquisas de campo e das oficinas

V. Outro direito: o do território: lutas por outros direitos: dilemas e desafios

Considerações finais

Fontes documentais

Referências bibliográficas

Apresentação

Apesar de a pesca artesanal ser responsável pela maioria da produção no mercado nacional, em geral, e no mercado fluminense, em particular, atingir mais de 50% da produção, a atividade vem passando por forte processo de crise que tem acelerado sua precarização, apesar do quadro de lutas de seus trabalhadores, e a reivindicação junto ao Estado por políticas públicas de trabalho e de estímulo ao desenvolvimento do setor.

O presente livro tem a intenção de analisar a institucionalidade da pesca, buscando compreender os momentos históricos, os marcos regulatórios institucionais e as conjunturas políticas, em que legislações e ações de Estado (legislativo e executivo) passam a produzir práticas de intervenção junto aos pescadores. Desse modo, apresenta resultados finais do desenvolvimento do projeto de pesquisa e extensão “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 a autogestão”, implementado no período de 2012-2015 junto às localidades de pescadores artesanais. Este projeto participa do edital PROGRAMA DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA – PROEXT, em 2011 do MEC/SESu do MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC e tem apoio da Fundação Carlos Chagas de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ (2012-2014) e é vinculado ao DEPEXT – Departamento de Extensão da Sub-reitoria de Extensão e Cultura da UERJ. Está também vinculado ao projeto de pesquisa “Modernização, território e cartografia da ação social: análise da cadeia produtiva, das condições de trabalho e das formas de luta dos trabalhadores da pesca artesanal no Rio de Janeiro”. Todos esses projetos desenvolvem com o Núcleo de Pesquisa e Extensão: Urbano, Território e Mudanças Contemporâneas no Departamento de Geografia e no Programa de Pós-Graduação em História Social da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, na unidade São Gonçalo.

A questão central do livro norteia a proposta que se inscreve na leitura da atual conjuntura marcada, por um lado, por um conjunto de ações do Estado com a finalidade de atuar junto à parcela da população considerada vulnerável – classe mais pobre,

composta também pelos pescadores mais empobrecidos, e, por outro lado, por uma complexidade de órgãos de Estado que lidam com a institucionalidade dos direitos trabalhistas.

Sem dúvida o conjunto de ações de Estado, por meio de dadas políticas públicas distributivas e redistributivas, cria um novo cenário de circulação de recursos e expressa lutas históricas de acesso aos direitos sociais e direitos trabalhistas.

Ao debruçar-nos nos estudos sobre trabalho dos pescadores e de sua arte de fazer (suas economias, suas dificuldades e seus conflitos), destacamos algumas problemáticas importantes para a investigação: 1. o impacto da modernização nas áreas de pesca que vem intensificando a criação de áreas de contenção à pesca e a tendência do aumento da poluição devido à intensificação da urbanização e da industrialização; 2. a dificuldade de enftamento de melhoria do negócio devido à dificuldade de acesso ao mercado, por diversos motivos: atravessador, falta de equipamento de beneficiamento, dificuldade de acesso aos mercados; 3. dificuldade de acesso às políticas públicas aos trabalhadores artesanais no que se refere a sua relação com o Estado em relação à regularização do trabalhador, ou seja, de ter acesso ao Registro Geral de Pesca – RGP junto ao Ministério da Pesca e Aquicultura, de ter acesso ao defeso junto ao Ministério do Trabalho e Emprego e de ter acesso aos direitos previdenciários junto ao Instituto Nacional de Previdência Social. No presente livro, destacamos e analisamos a terceira problemática, investigando elos e conflitos das relações entre pesca e Estado, seguindo a análise em duas partes: a Parte I remete à análise da história das leis e estruturação do Estado na sua intervenção com a pesca artesanal e na Parte II buscamos analisar como esse aparato de Estado – leis, normas e estrutura organizacional – interfere na vida dos pescadores artesanais, contribuindo ou não para o exercício de seus direitos trabalhistas.

Este livro divide-se em três seções: Apresentação, Parte I e Parte II.

A Parte I faz referência aos marcos legais e institucionais que regulam o trabalho da pesca artesanal, analisando as formas de normatização: etapas de acesso ao registro profissional, aos direitos previdenciários e à política pública do PRONAF. A Parte II apresenta reflexões sobre as formas legais e as ações do processo de modernização que vem reduzindo as áreas no Rio de Janeiro.

Na primeira parte, são os seguintes capítulos: o capítulo I trata do contexto histórico da institucionalidade da pesca e a constituição de direitos e deveres, por meio da análise da estruturação normativa e organicidade do Estado para lidar com o setor da pesca; no capítulo II, averigua-se o processo recente de registro do pescador profissional e analisa-se a política pública da aposentadoria e o programa de apoio ao crédito – o PRONAF.

Na segunda parte, o capítulo III apresenta a metodologia das oficinas e dos trabalhos de campo e identifica os principais limites entre a formalidade e a informalidade no que se refere ao acesso ao Estado. No capítulo IV, cuja finalidade é caminhar para a finalização do livro, agregam-se à problemática de direitos dos pescadores e ao acesso às políticas públicas os limites de acesso ao exercício do trabalho. No capítulo V soma-se uma nova questão para pensar a relação entre Estado e pesca, que é a luta pelo direito aos territórios – local de trabalho – território-água e território-terra, que vêm sendo reduzidos com o crescimento das áreas de proteção e das proibições de coletas espécies aquáticas, ditas em extinção.

Parte I – A produção política dos elos entre Estado e pesca artesanal

I. Pesca artesanal: entre as geografias das existências e o território normado

Introdução

A pesca artesanal é importante posto de trabalho e de economia no Brasil; destaca-se como circuito produtivo em que, na maioria das vezes, o trabalhador é dono dos meios de produção, que são em geral o barco, a rede, os petrechos e a técnica de pescar. Faz parte dos circuitos produtivos a coleta de pescado e a maricultura, o beneficiamento, a venda em atacado e varejo, a produção de redes, compra e venda de embarcações, conserto de redes e de embarcações, dentre outras atividades similares. Muito antiga, tem origem nas técnicas indígenas, nas técnicas portuguesas e espanholas de navegar, pescar, produzir redes e de elaborar embarcações, remontando a atividade ao Período Colonial. Desde esse período, a atividade da pesca passa por diversas formatações institucionais realizadas pelo Estado. No Período Colonial e ao longo do Primeiro e do Segundo Reinado, a pesca, sobretudo as grandes embarcações de extração de baleia, é regulamentada com a finalidade de pagamento de impostos e de exercício de domínio do território nacional do Estado, por meio dos olhos dos pescadores em suas diferentes localidades. Desse modo, a pesca necessita ser compreendida de forma complexa. Tem-se os pescadores de origens indígenas, africana, portuguesa e recriada pelos descendentes mestiços, dentre outras nomeações étnicosocial, que são mais numerosos e dispersos espacialmente, e os pescadores armadores, coletores de baleias, que se compunham como elites no Brasil Colonial e no Brasil Império, que utilizavam técnicas modernas, já em grande escala de produção. Todos esses denominados pescadores ajudavam, de um lado, a controlar o território, sendo o controle nas embarcações de estrangeiros a preocupação principal do Estado, e também no controle da navegação; por exemplo, o crescimento do tráfego na Baía de Guanabara e a redução das entradas das baleias nela fizeram com que pescadores armadores migrassem para a região de Cabo Frio (Silva, 2014; Dias, 2010).

Do ponto de vista da estruturação do setor, a pesca artesanal tem características diferenciadas de estrutura e de trabalho no que se refere às outras modalidades de pesca. Neste livro, propomos trabalhar e dar mais importância aos trabalhadores da pesca artesanal, que estão em núcleos bastante dispersos, são mais numerosos e mais

precarizados, produzem em pequena escala e usam pouca tecnologia pelo fato de terem maiores dificuldade de acesso aos direitos trabalhistas e às políticas públicas.

Esses núcleos (comunidades) constituem-se, geralmente, de pequenos aglomerados de pescadores que vivem difusos, principalmente, pela área litorânea (e também em áreas fluviais e lagunares) sem formarem, contudo, um centro de importância econômica regional, que facilitaria o escoamento da produção. Essas comunidades utilizam em sua maioria pequenos barcos, alguns movidos somente a remo, que denominam de caíco, e outros que preferem chamar de pequenos barcos a motores (uma versão dos caícos adaptados com motores movidos a diesel ou gasolina que são de fácil manutenção e baixo custo). Há, também, os barcos de médio e grande porte que, para serem considerados de pesca artesanal, devem ter sua capacidade máxima de dez toneladas de pescado transportando no máximo dez pescadores e a relação de trabalho e de parceria tanto nos lucros quanto no prejuízo. Em sua maioria a atividade artesanal se concentra na pesca da sardinha e do camarão, pois possuem um bom valor de mercado e consumidores certos. Mas também se encontram outros barcos especializados na pesca de arrasto (mais conhecidos como traineiras) que retiram do mar tipos de peixes tais como tainhas, corvinotas, robalos, dourados, entre outros.

I.1. Por uma geografia das existências

Quando propomos a compreensão da pesca por meio das “geografias das existências” trata-se de um exercício pedagógico de compreender a dimensão da produção social do espaço que é regulado por diversas formas. As geografias das existências fazem referência à produção do cotidiano e do lugar, tecidas nas relações de trabalho, nos vínculos sociais, nas sociabilidades e heranças culturais que marcam o pescador no exercício de sua função, mas também no ócio e no convívio com amigos e familiares: possui uma espacialidade (relação com os objetos) e historicidade (relação com as heranças culturais, as memórias e identidades coletivas, marcado por normas tecidas nos costumes (direito consuetudinário, que são normas construídas a partir dos costumes e tradições de atos e valores de um grupo) e que tem a oralidade como um dos princípios de linguagens mais importantes.

Nos trabalhos de campo, nas diversas localidades encontramos com muito força as normas consuetudinárias, que se confundem com as práticas cotidianas e as relações de

respeito e hierarquia entre pescadores e pescadoras, entre novos e velhos moradores do lugar. Lembramos nessas práticas as referências de Henri Lefebvre (2001, 2004) quando trata das ordens próximas como constroem a cidade e as suas práticas e valores.

I.2. O território normado

Lembra o autor, porém, que o espaço urbano é tecido por ordens distantes (do Estado, da economia e instituições globais). Observamos, também, nas geografias (construções cotidianas do espaço vivido e concebido) as ordens distantes, quer seja do Estado, que seja dos grandes agentes econômicos. Destacamos neste livro a ordem distante na ação estatal, que produz o que Milton Santos (1996) chama de território normado. Sobre isso nos ensina Souza (1999):

Reside nesta distinção aquilo que Santos (1996) denomina o território como norma e o território normado. No primeiro caso, se circunscreve o território das redes, o território de ação das empresas, fundamentalmente calcado nas densidades técnicas e na capacidade de informação. Já o segundo, o território normado, é o território nacional, estadual e municipal, o território submetido a normas legais constitucionais, técnicas, financeiras, políticas.

Ressalve-se aqui que, em nosso país, o território normado quase se confunde com o território como norma, face à atitude política dos governos no sentido de abdicar da gestão do território para o povo e fazê-lo somente para as empresas. Caso contrário, como explicar a guerra fiscal entre estados e municípios? Como explicar a perda da soberania nacional pela submissão do território à empresa? (SOUZA, 1999, p. 6).

De fato, a reflexão de Souza (1999) sobre as relações do espaço geográfico e a racionalidade do Estado e seu remetimento às obras de Milton Santos, em destaque para o livro *Natureza do espaço* (1996), que analisa de forma interessante que o território pode ter duas concepções: o território como espaço geográfico, ou seja, espaço banal, construção social de todos que se inscreve em normas do lugar e por formas de solidariedade que produzem a ordem próxima cotidiana, e a outra concepção refere-se ao território normado, ou seja, regulado por normas distantes, principalmente do Estado e das grandes empresas. Assim ele faz a reflexão:

Entre (...) situações extremas, instalam-se situações intermediárias entre a universalidade e a individualidade. O *universal* é o Mundo como Norma, uma situação não-espacial, mas que cria e recria espaços locais; o *particular* é dado pelo país, isto é, o território *normado*; e o *individual* é o lugar, o território *como* norma. A situação intermediária entre o Mundo e o país é dada pelas regiões supranacionais, e a situação intermediária entre o país e o lugar são as regiões infranacionais, subespaços legais ou históricos (Santos, 1996, p. 230).

O interessante é que há na escala do lugar, portanto da vida de relações que compõem as geografias das existências, ou seja, as práticas e sentidos de ação que conformam a vida coletiva e que tem vitalidade, por onde tecem as formas de comunicação e as ações de solidariedade é que conformam a organização do tecido social, diferente da ordem global, ou ordem distante, pois as normas do Estado buscam regular o território como soberania. Essa norma se baseia no que Weber (2000) denomina de dominação legal burocrática, regulada por racionalidade instrumental, referência à escrita da lei, calculabilidade que aproxima a gestão econômica e onipresença (forma de controle e domínio, sem a presença direta dos governantes, mas por meio do quadro de funcionário público e, mais recentemente, dos sistemas de informação eletrônicos). Sobre isso, Santos esclarece:

No primeiro caso, a solidariedade é produto da organização. No segundo caso, é a organização que é produto da solidariedade. A ordem global e a ordem local constituem duas situações geneticamente opostas, ainda que em cada uma se verifiquem aspectos da outra. A *razão* universal é organizacional, a razão local é orgânica. No primeiro caso, prima a *informação* que, aliás, é sinônimo de organização. No segundo caso, prima a comunicação.

A ordem global funda as escalas superiores ou externas à escala do cotidiano. Seus parâmetros são a razão técnica e operacional, o cálculo de função, a linguagem matemática. A ordem local funda a escala do cotidiano, e seus parâmetros são a co-presença, a vizinhança, a intimidade, a emoção, a cooperação e a socialização com base na contiguidade (Santos, 1996, p. 213).

Do ponto de vista da Geografia, Milton Santos contribui para o pensar sobre as dimensões da natureza do espaço, se a escala do lugar e do cotidiano, as ordens globais se realizam, mas nem sempre se realizam plenamente. No campo dos direitos sociais dos trabalhadores da pesca observamos limites no acesso aos direitos, quer seja pelos limites institucionais e políticos de ação estatal sobre a pesca, tais como redução de direitos sociais, quer seja pelos ditos direitos ambientais que proíbem áreas à pesca. Santos diz que a ordem global é "desterritorializada", ou seja, o ponto de comando não é o mesmo do ponto de ação local, desse modo, as gerências municipais ou estaduais apenas obedecem ao comando dos ministérios e estes aos comandos da Presidência da República e dos legisladores. Santos explica que essa ordem é composta por ações cujo "*espaço, movimento e inconstante, é formado de pontos, cuja existência funcional é dependente de fatores externos* (idem, p. 231), enquanto que o lugar, ou seja, a ordem local é marcada pela "reterritorialização", processos tecidos pelas sociabilidades, comunicação e tensões entre pessoas, instituições e empresas que dão vida aos conflitos e às lutas frente a ordem global. Consideramos essa ordem local como a vida coletiva, o lugar das existências – das geografias das existências – no sentido de Sartre (1979) – onde corpos e instituições se enfrentam e enfrentam confronto de valores e ações, muitas vezes com confronto de sentido das ações, sobretudo num

contexto da história do presente marcada pelo paradigma administrativo, fundamentado na dominação burocrático-legal cada vez mais crescente, sobretudo com a informatização da sociedade (Weber, 2000, Ribeiro, 1998 (2013)).

Em contrapartida, muitas vezes manifestações e movimentos sociais que nascem na escala do lugar ganham pressão na escala global e fazem garantir direitos, como veremos no caso do movimento constituinte da pesca em 1985, e contribuem para reconhecimento do pescador como sujeito de direitos, por exemplo, conforme aparecem na Constituição Federal de 1988 e nas legislações federais que fazem garantir o seguro defeso e a aposentadoria.

Depois da exposição de nossa reflexão a respeito da visão de mundo e de totalidade que fundamentam nosso trabalho em Geografia, motiva-nos agora apresentar o capítulo 2, que tem como finalidade apresentar a historicidade das formas institucionais da ordem global estatal no universo da pesca no Brasil.

II. A história política e institucional entre Estado e pesca: um exercício de longa duração

Segundo Resende (2010), na Primeira Constituição Republicana do Brasil, promulgada em 1891, foi a Marinha o primeiro braço institucional do Estado a regionalizar, regulamentar a atividade e a institucionalizar as colônias de pescadores e as federações estaduais de pesca.. No século XIX, durante o Império, é importante ressaltar que a atividade da pesca já contribuía para ser um dos braços da Marinha Brasileira de domínio, ocupação e proteção do litoral Brasil.

Em 1919, O Estado inicia um projeto nacional de institucionalização da pesca. Nesse ano a Marinha do Brasil criou as “zonas de pesca”, núcleos de pescadores levando em conta quantidade e distância em todas as sedes mapeada que já tinham a tradição de ser chamadas de “colônias de pescadores”. Em 1926, a atividade passa para responsabilidade do Ministério da Agricultura. Recentemente, em 2003, que foi criada Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP – e em 2009 foi institucionalizado o Ministério da Pesca e Aquicultura, conforme detalharemos no quadro 1, mais adiante.

Desde a implementação da industrialização brasileira, a atividade da pesca também passa por um processo de especialização e de divisão social do trabalho, criando-se a pesca industrial, a aquicultura, a pesca amadora e a pesca artesanal. De acordo com a Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, lei atual que regulamenta a atividade, a pesca é toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros. No artigo 4º, a atividade pesqueira compreende todos os processos de pesca, exploração e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros. Considera-se atividade pesqueira artesanal, para os efeitos dessa lei, os trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca, os reparos realizados em embarcações de pequeno porte e o processamento do produto da pesca artesanal, desse modo, conformando o circuito produtivo da pesca artesanal. Vale ressaltar que no artigo 8º – Pesca, para os efeitos dessa lei, classifica-se como atividade comercial, seguindo dois tipos: a) artesanal: quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte e extraindo no máximo dez toneladas mensais; e b) industrial: quando praticada por pessoa física ou jurídica e envolver pescadores profissionais, empregados assalariados ou em regime de parceria por cotas-partes, utilizando embarcações de pequeno, médio ou grande porte, com finalidade comercial extraindo mensalmente mais de dez toneladas.

As embarcações da pesca artesanal também são normatizadas pela Lei nº 11.959; são aquelas permissionadas e registradas perante as autoridades competentes, na forma da normatização específica.

No parágrafo 3º da citada lei, para fins creditícios, são considerados instrumentos de trabalho as embarcações, as redes e os demais petrechos e equipamentos utilizados na pesca artesanal, e o parágrafo 4º ressalta que a embarcação utilizada na pesca artesanal, quando não estiver envolvida na atividade pesqueira, poderá transportar as famílias dos pescadores, os produtos da pequena lavoura e da indústria doméstica, observadas as normas da autoridade marítima aplicáveis ao tipo de embarcação. No parágrafo 5º, por sua vez, especifica que é permitida a admissão, em embarcações pesqueiras, de menores a partir de 14 (catorze) anos de idade, na condição de aprendizes de pesca, observadas

as legislações trabalhista, previdenciária e de proteção à criança e ao adolescente, bem como as normas da autoridade marítima.

1. A legislação que regulamenta a pesca artesanal é construída de acordo com a compreensão e os limites da modernização do setor, por isso que a normatização acaba contribuindo para a manutenção da tradição das forças produtivas, das técnicas na pesca artesanal e das condições de trabalho do pescador que remonta as bases mais antigas. Seus trabalhadores e empreendedores, em geral, possuem os meios de produção e exercem sua atividade de forma autônoma, individualmente, em regime de economia familiar e/ou por meio de parceria sem vínculos empregatícios. Têm baixa escolaridade, baixa renda e vivem em condições de vulnerabilidade e de precariedade. Assim, a pesca artesanal, apesar de seu reconhecimento junto ao Estado como atividade econômica e posto de trabalho, vive nos limites da formalidade/informalidade; isso se deve aos vários fatores que vale a pena desvelar ao longo da escrita desse livro, tais como: dificuldade de modernizar o setor, a atividade e os negócios; dificuldade de infraestrutura de armazenamento e de abastecimento do pescado e dos frutos do mar; dificuldades de vender no mercado ampliado (atacado). A precibilidade de seu produto e a dificuldade de organizar seu negócio tornam os pescadores vulneráveis negociantes, por isso, a atividade vive atrelada às mãos dos “atravessadores” (comerciantes que realizam a atividade de compra em atacado do pescador e vendem mais caro a outro comerciante – mercado de pescado, supermercado, feiras, restaurantes etc.).

Apesar de a pesca artesanal ser responsável pela grande maioria da produção no mercado nacional, em geral, atinge mais de 50% da produção e a atividade vem passando por forte processo de crise que tem acelerado sua precarização, apesar do quadro de lutas de seus trabalhadores e da reivindicação junto ao Estado por políticas públicas de trabalho e de estímulo ao desenvolvimento do setor.

II.1. Estrutura institucional

Os mecanismos de seletividade do aparelho de Estado são identificados em quatro níveis – estrutura, ideologia, processo e repressão -, funcionando como um sistema escalonado de filtros com operações cumulativas.

(Fleury, 1994, p. 22)

Neste subcapítulo, buscamos analisar processos de estruturação da institucionalidade da pesca com o objetivo de melhor compreender processos presentes de limites do acesso

dos pescadores aos direitos sociais. Buscamos, metodologicamente, analisar a história das relações entre pesca e Estado, trabalhando com a orientação de longa duração já ensinada por Braudel (1969), sabendo dos limites no que se refere a produzir um texto que não consiga aprofundar os contextos das ações sociais e institucionais. Mesmo correndo esse risco, explicitar a história social e política de longa duração, segundo ensinamentos de Braudel (1969), referente à institucionalidade da pesca no Brasil, é necessário e fundamental para a compreensão do tempo presente, tempo este eivado por um conjunto de confrontos, contradições e conflitos do Estado com o mundo da pesca, mundo esse complexo e diversificado, em que processos e normatizações se orientam por práticas e normas antigas. O passado da institucionalidade parece marcar o presente, tal como os controles de excedentes, o controle territorial e a imposição de procedimentos por meio de instituições criadas pelo Estado fizeram criar condições que não são possíveis de compreender no presente se não recorrermos à linha de eventos temporais e às análises de conjunturas políticas. Ao mesmo tempo, compreender as relações da pesca com o Estado confunde-se com a estruturação do Estado moderno em contextos do capitalismo periférico, como o Brasil. Isso nos ajuda a compreender as relações do processo de ocidentalização e de construção das formas jurídico-políticas e da forma técnico-burocrática que marcam a constituição da ossatura do Estado, como muito bem ensina Poulantzas (2000) ao explicar sobre a complexidade das lutas e das formas de coerção (violência simbólica, ideológica, técnico-instrumental).

Os pescadores nascem como trabalhadores (profissionais) não pelo reconhecimento do Direito, mas pela sua importância como “braços e olhos” do Estado no domínio territorial brasileiro. Nasce como atividade econômica que possui excedentes, que assumem o formato de impostos e de dízimos. Vale ainda explicitar que nosso maior interesse não é com a pesca como um todo, mas com o impacto das modernizações do Estado na vida dos pescadores artesanais.

A distinção entre os subsetores da pesca é recente, vai aparecer com mais nitidez no fim do século XX, até porque a pesca tem origens diversificadas: indígenas, europeias (portuguesa, espanhola) e africanas, algo já demonstrado pela historiografia na Bahia, descrita por Castellucci Junior (2008).

Nos registros e levantamentos realizados, notamos que as primeiras ações do Estado na pesca têm gênese no Período Colonial, e são localizados regionalmente, com o objetivo de extrair a mais-valia primitiva, como ensina Marx (1988), ou seja, o pescado capturado servia, como excedente, aos grupos dominantes – Igreja e Estado – e tal pagamento de impostos inicia-se em 1534 e vai até 1821. A partir da República, o dízimo pago à Igreja é finalizado, mas os impostos se mantêm. No Período Colonial e durante os dois reinados – Brasil Império –, destacam-se os pescadores de baleias que aparecem como os grupos mais privilegiados junto aos poderes públicos locais (Bahia, Rio de Janeiro), sobretudo porque a demanda do óleo da baleia era muito grande para as construções urbanas e para a iluminação das cidades. São muitas as ações durante o Período Colonial e o Império, mas ainda não se destaca o pensamento da pesca como direito ao trabalho. A percepção é de extração do excedente dos trabalhadores e de controle das áreas geográficas da pesca. Esse controle das áreas é ressaltado, sobretudo, a partir de 1846, quando é criada a Capitania dos Portos da Marinha do Brasil e a Marinha ganha o estatuto de regular sobre a pesca. Essa instituição existente até hoje é responsável pela regulamentação e fiscalização das embarcações. Ela passa a fazer o controle da navegação, expulsando navegadores e pescadores estrangeiros nas águas brasileiras. Nesse período, os pescadores brasileiros, muitos mestiços e ex-excravizados, portanto homens livres, passam a ser tratados como o terceiro braço da Marinha, quando acertam ter o dever de ajudar a controlar o domínio territorial nacional (Resende, 2010). Apesar dessa atribuição, nenhum direito trabalhista foi inscrito nas relações pesca-Estado.

II.1.1. Fase de 1912 a 1960

É a partir de 1912, mas, sobretudo a partir de 1919, que decretos assumem como instrumentos legais que passam a produzir ações e atos mais efetivos na pesca. A criação da diretoria de pesca e caça junto à Marinha contribui para a regulação e o controle do setor. A expedição do cruzador Jose Bonifácio sob o comando do almirante Frederico Villar contribuiu no maior dos mapeamentos das comunidades de pesca no país, o que resultou na criação de mais de 800 colônias de pescadores no Brasil. A criação das colônias demonstra a ação do Estado na organicidade do poder público ao implementar normas de controle e de ação efetiva na vida dos pescadores, incluindo o interesse em controlar o comércio e a reprodução social (por meio de infraestrutura de saúde e de escolas) nas comunidades. Vale ressaltar também que, a partir de 1912, o

país já vive a euforia da crença no progresso desenvolvimentista urbano-industrial. As elites vão apostar na pesca, por meio de sua modernização, baseada na crença da “industrialização da pesca”.

Nos anos 1920, nota-se uma maior estruturação política, pois, além da criação das colônias administradas pela Marinha, cria-se também o Estatuto da colônia e mais duas outras entidades: a confederação nacional e as federações de pescadores, de âmbito estadual, às quais as colônias ficaram subordinadas, e as federações estaduais, subordinadas à confederação nacional, também criada pela Marinha. Essa estruturação regulatória tem como finalidade exercer o controle qualitativo – ideológico e instrumental – e quantitativo, ou seja, que permite saber, geográfica e individualmente, a localização e situação do pescador. Nesse período já são notáveis também os investimentos no desiderato de processo modernizador da pesca, intensificado nos anos 1930 pelo governo Vargas, quando os códigos e a gestão da pesca passam para o domínio mais direto do Poder Executivo do Estado por meio do Ministério da Agricultura. Nessa fase, investimentos reais são feitos, sobretudo já com a denominação da pesca, como “indústria da pesca”, pensando na modernização dos apetrechos, embarcações e do circuito comercial, incluindo as fábricas de peixes conservados em lata e/ou em salgamento. Junto à instalação das colônias, cria-se também a modernização dos mercados de peixes, dos cais e de algumas instalações de atendimento médico e educacional ao pescador.

Na Era Vargas, o pesca passa a ter, portanto, dois grandes órgãos reguladores: a Marinha do Brasil e o Ministério da Agricultura, o último responsável pelas economias agrícolas, pecuárias e extrativas. Nesse período, fica mais evidente o desejo de profissionalização do pescador, que é registrado na Marinha e tem a obrigatoriedade de estar associado à colônia mais próxima de sua residência (ver quadro 1 – Decreto-lei nº 794: Código de Pesca). As colônias eram o braço institucional prático-civil do Estado, na sua ação ideológica, por meio da existência de policlínicas – postos de saúde, entrepostos (comercialização), pequenas fábricas de beneficiamento e, somando-se a isso, a distribuição das cartas de créditos, fortalecendo assim o papel das colônias como braços territoriais do Estado (ver Quadro 1 – 1945 – Criação de Caixa de Crédito da Pesca – Decreto-lei nº 8.526 e Decreto-lei nº 530/1943, Transformação das Colônias em Cooperativas).

Entretanto, no ano de 1950 observa-se a dificuldade de tornar todas as áreas de colônias cooperativas efetivamente, por isso o Ministério da Agricultura, pela Portaria nº 478, retoma a institucionalidade das colônias, além de assumir diretamente a administração e controle delas, reduzindo assim a ação da Marinha, ainda responsável pelo controle da navegação e das embarcações de pesca.

Entre 1933 e 1961, sob a supervisão do Ministério da Agricultura, o setor experimentou certa tecnificação, sobretudo no desenvolvimento dos apetrechos e embarcações para um pequeno grupo da pesca, que é denominado hoje como pesca industrial, mantendo-se, todavia, como atividade essencialmente artesanal para os demais pescadores e coletores de frutos do mar.

De acordo com a literatura e a historiografia da pesca, o período de grande modernização do setor, depois da configuração política, criada pela configuração organizacional de Estado, colônia, federação e confederação, vai acontecer nos anos 1960, com a promulgação da primeira política nacional de pesca, ocorrido, no Governo de Jânio Quadros, com a criação do CODEPE e da SUDEPE. O CODEPE – Conselho de Desenvolvimento da Pesca – foi criado pelo Decreto nº 20 , em 1961, e tem o papel de coordenar o conjunto de ações interministeriais para pensar a política nacional de pesca e a Lei Delegada nº 10 criou a Superintendência do Desenvolvimento na Pesca – SUDEPE, em 1962, que vai coordenar a política nacional. Nas linhas a seguir iremos detalhar o papel desses órgãos no processo de regulação e de ação no setor pesqueiro.

II.1.2. Fase 1961 a 1989

Vale ressaltar que, entre 1962 e 1989, a SUDEPE dedicou-se a promover a industrialização do setor, por meio de incentivos fiscais, entre outras estratégias voltadas à intensa ampliação dos estoques pesqueiros de ocorrência natural.

De acordo com José Dias Neto (2010), o período de 1960 a 1989 (fase da SUDEPE) tem como marco inicial desse período a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE – e do CODEPE, em 1967, por meio do Decreto-lei nº 221/67 – considerado responsável pela reforma do Código de Pesca. O encadeamento desses dois fatos proporcionou o que Silva (1972) considerou como

momentos de grande euforia por parte dos representantes dos segmentos que compõem a pesca nacional.

Destacaremos os termos da lei o marco regulatório da SUDEPE.

(...) tem por finalidade:

- a) estudar e propor as diretrizes da política nacional da pesca;
- b) coordenar a elaboração e execução de projetos e interesse nacional a cargo de órgãos federal que se relacionem especificamente com a pesca;
- c) elaborar plano plurienal da pesca e promover a execução de planos de emergência, quando as condições o exigirem;
- d) promover o estudo de toda a legislação relativa à exploração dos recursos de origem aquática, em seus aspectos técnicos, industriais, comerciais e profissionais e opinar sobre toda a legislação que afete qualquer aspecto do problema da pesca;
- e) elaborar, em colaboração com os órgãos competentes, os programas de formação de técnicos e profissionais da pesca e das indústrias correlatas;
- f) estudar a localização de portos, estaleiros, frigoríficos, fábricas, escolas, etc., relacionados com a pesca, diretamente ou mediante convênio ou contrato e promover, junto às entidades competentes, a sua construção;
- g) informar o Presidente do Conselho de Ministros sobre as concessões pleitadas por nacionais ou estrangeiros para a exploração dos produtos de origem aquática, em qualquer dos seus aspectos;
- h) promover diretamente ou por meio dos organismos oficiais ou particulares as pesquisas técnicas e econômicas que visem à racionalização das atividades ligadas à pesca e à exploração dos recursos de origem aquática;
- i) colaborar com os órgãos estaduais, municipais, paraestatais e empresas privadas, por intermédio de convênios, objetivando a necessária unidade de ação no que concerne aos problemas da pesca;
- j) promover a assistência social ao pessoal da pesca e das indústrias e comércio correlatos, por intermédio das entidades oficiais competentes ou privadas que a isso se prontificarem;
- k) proporcionar facilidade para o registro de fábricas, rótulos, etc., e para tripular, operar e movimentar barcos de pesca, mediante recomendações aos órgãos competentes para que simplifiquem as exigências regulamentadas;
- l) sugerir, em articulação com o Departamento Administrativo do Serviço Público, para as providências legislativas que se fizerem necessárias, a criação, adaptação, transformação ou extinção dos órgãos, tendo em vista a eliminação de duplicidade, concorrência ou oposição de funções, para capacitá-los ao melhor exercício das funções que lhes competirem no plano nacional de pesca;
- m) estudar as facilidades a serem concedidas à indústria nacional de construção de barcos de pesca e à indústria pesqueira, cujo desenvolvimento ou implantação seja julgada de interesse para a melhoria das condições da pesca;
- n) recomendar aos órgãos competentes a concessão de possíveis prioridades, subvenções e isenções fiscais, indicada como indispensáveis para a implantação ou o desenvolvimento das indústrias pesqueiras ou de construções de barcos de pesca, consideradas de real interesse para a política nacional da pesca;
- o) promover os meios de assistência técnica e financeira a novas indústrias, criadas dentro dos objetivos referidos no item anterior;
- p) estudar o reaparelhamento permanente da frota pesqueira, promovendo os meios para a sua execução;
- q) estudar condições especiais para os financiamentos e empréstimos não previstos no Decreto-lei nº 9.022, de 26 de fevereiro de 1946, estabelecendo os critérios a serem aprovados pelo Presidente do Conselho de Ministros;
- r) receber, administrar e despender diretamente ou por meio de convênios e contratos com entidades oficiais ou particulares, todos os recursos orçamentários que lhe forem concedidos pela União, Estados, Municípios ou Autarquias, ou quaisquer contribuições provenientes de subvenções, acordos convênios ou ajudas que lhe forem destinados por entidades públicas ou privadas e sociedade de economia mista, nacionais ou estrangeiras;
- s) promover a campanha nacional da pesca, objetivando a mobilização dos recursos de toda ordem para melhor utilização e aproveitamento racional dos produtos de origem aquática e desenvolvimento da indústria pesqueira e de construção de barcos de pesca, com as

contribuições provenientes das fontes mencionadas no item anterior e de toda e qualquer renda eventual;

- t) estudar a imediata transformação da Caixa de Crédito da Pesca em Banco de Desenvolvimento da Pesca e da Divisão de Caça e Pesca, propondo ao Presidente o Conselho de Ministros as medidas legislativas próprias;
- u) promover a expansão dos mercados de consumo dos grandes centros demográficos e cidades do interior, mediante o estudo da melhoria das condições de distribuição, e a realização de campanhas educativas destinadas a estimular e incluir nos hábitos alimentares da população brasileira o consumo de pescado;
- v) opinar sobre as propostas de contratação de técnicos estrangeiros para órgãos federais diretamente ligados à pesca e contratá-los quando julgar conveniente;
- w) recomendar a autorização em caráter precário e excepcional para que os barcos de pesca com capacidade acima de 50 (cinquenta) toneladas de registro sejam comandados por técnicos estrangeiros, desde que sejam em maioria de 2/3 (dois terços) os pescadores brasileiros;
- x) estudar e propor a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Pesca;
- y) estudar e assessorar a organização da representação técnica do Brasil nos congressos e conferências internacionais de pesca e preparar os relatórios pareceres e documentos necessários. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962)

Conforme se observa nos decretos que criaram o CODEPE e a SUDEPE, de fato é uma proposta ambiciosa que desejavam impactar a vida do pescador, mas principalmente a sociedade e a economia brasileira, ou seja, com a criação de novos cursos, dos subsídios para a cadeia produtiva, que inclui a indústria e a comercialização de pescado, dentre outras ações de planejamento e gestão do setor da pesca. Mas o governo de Jânio Quadros não teve tempo suficiente para a implementação dessa política, considerada a primeira grande política de desenvolvimento da pesca no país.

Segundo Júlio Borges (2007), o Ministério da Agricultura, em 1963, tinha como grande responsabilidade desenvolver a pesca no Brasil. Com sede no Rio de Janeiro, a SUDEPE foi um órgão que se modernizou e desenvolveu, no contexto do milagre econômico, ou seja, já nos governos militares, crescendo cerca de dez por cento ao ano. Na década de 1960, começavam os trabalhos da superintendência, criando o grupo de trabalho para propor diretrizes para o desenvolvimento da pesca no país; foi a partir de então que a atividade pesqueira tomou maior pauta no debate governamental. A SUDEPE privilegiou grande parte dos incentivos fiscais ao Sudeste e Sul do Brasil e ajudou a fomentar os mais privilegiados do grupo da pesca. Pode-se dizer que os Estados que tiveram uma industrialização pesqueira mais intensa, no final da década de 1960, foram Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo, com a financeirização dos grandes mercados pesqueiros e das grandes embarcações e tecnologias de captura, conformando a pesca industrial mais moderna. Tem-se que no Brasil o auge da pesca que veio após a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Pesqueiro, o PNDP, Decreto nº 73.632, de 13 de fevereiro de 1974,

no governo de Emílio G. Médici. Esse plano de metas da pesca teve como finalidade dar maior agilidade à SUDEPE, objetivando novos investimentos, tais como em pesquisa, e caracterizou-se por muitas tentativas de mudanças no setor, dentre as principais se destacaram: a transformação de uma pesca artesanal em industrial capitalista, a dinamização do setor e o crescimento com geração de renda.

Veja a seguir os termos do decreto de 1974 que alteraram o decreto de 1962 e reforçaram o processo de industrialização da pesca, com a ênfase no investimento em capacitação profissional especializada (engenheiros de pesca, oceanógrafos, etc.), importação de novas técnicas de captura e de objetos de navegação.

Art. 2º – À SUDEPE compete:

- I - Elaborar o Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca e promover a sua execução;
- II - Realizar pesquisas, objetivando a avaliação, a preservação dos recursos o conhecimento da biologia e ecologia dos seres vivos aquáticos, os métodos e técnicas de cultivo nas águas territoriais, e modernização de técnicas de captura, industrialização e comercialização do pescado;
- III - Prestar assistência técnica aos empreendimentos de pesca, oferecendo-lhes informações pertinentes às modernas técnicas de captura, conservação e industrialização do pescado;
- IV - Promover o treinamento e a formação de mão-de-obra especializada;
- V - Prestar assistência socioprofissional aos pescadores, estimulando a sua integração ao sistema cooperativista;
- VI - Administrar o programa de incentivos fiscais, certificando-se de que os projetos apresentados para sua utilização se enquadram nas exigências legais e normativas, acompanhar sua execução e liberar os recursos correspondentes;
- VII - Exercer a fiscalização da pesca, difundindo e aplicando a legislação pertinente;
- VIII - Coordenar e supervisionar as atividades inerentes ao desenvolvimento da pesca do País,
- IX - Pronunciar-se sobre pedidos de financiamentos destinados à pesca, formulados a instituições oficiais de crédito;
- X - Coordenar programas de assistência técnica nacional ou estrangeira;
- XI - Empreender todas as demais atividades de âmbito setorial, relativas à pesca.

Art. 3º Para a consecução de seus objetivos a SUDEPE poderá:

- I - Exercer diretamente, ou mediante convênio, acordo, contrato ou ajuste, projetos relativos ao desenvolvimento da pesca;
- II - Complementar, quando conveniente, a ação dos órgãos estaduais, e exercer supletivamente, a fiscalização do cumprimento das normas no âmbito de suas atribuições;
- III - Propor a concessão de licenças especiais visando à boa execução do Plano Nacional do Desenvolvimento de Pesca (PNDP);
- IV - Levantar recursos financeiros junto a instituições de crédito nacionais ou estrangeiros;
- V - Subscrever capital de empresas que executem projetos industriais essenciais no âmbito do PNDP;
- VI - Assumir, através de convênio, a administração de setores federais e estaduais, ligados às atividades pesqueiras;
- VII - Pronunciar-se sobre iniciativas de órgãos públicos, que afetem a pesca;
- VIII - Praticar quaisquer outros atos necessários ao desempenho de suas atribuições.

(fonte: SENADO FEDERAL . DECRETO Nº 73.632, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1974. *Dispõe sobre a estrutura básica da Superintendência do Departamento da Pesca - SUDEPE e dá outras providências.* 1974. Disponível: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=203099>)

De acordo com Borges (2007), essa política trouxe modificações importantes na organização da pesca no Brasil, mas atingiu objetivos distintos daqueles previstos no planejamento. As empresas que foram criadas e beneficiadas com os incentivos fiscais concedidos pela SUDEPE lançaram-se num programa de construção e importação maciça de barcos, equipamentos e infraestrutura de terra, dimensionando-os para a pesca costeira que geralmente não podia ir além da plataforma continental. Na medida em que os benefícios fiscais forneciam somente as empresas, o número de barcos pertencentes a elas aumentou consideravelmente. Da mesma forma, o fato de a maioria das empresas beneficiadas terem suas sedes no Sul levou à concentração ainda maior de meios de produção nessa região, analisa Borges (2007). Com os incentivos fiscais concedidos após 1967 houve uma acumulação e concentração no setor pesqueiro em algumas regionais, em destaque o Sul do Brasil. Porém, a tentativa do governo brasileiro de criar uma indústria capitalista de pesca a partir de um carreamento enorme de recursos pelos incentivos fiscais não deu o resultado esperado. Muitos proprietários ou grupos que vieram de outros setores foram considerados pelos empresários com tradição na pesca como aventureiros que se aproveitaram do “dinheiro fácil da SUDEPE” (Borges, 2007).

O período de atuação da Política Nacional de Pesca coordenado pela SUDEPE se prolongou até 22 de fevereiro de 1989, quando ocorreu a sua extinção. A SUDEPE tinha, sob sua competência, todos os principais instrumentos de administração da atividade pesqueira e da gestão do uso pesqueiro. Vale ressaltar que, desde 1984, a SUDEPE já fazia a gestão de período de defeso das espécies aquáticas, proibindo, por exemplo, nas regiões Sul e Sudeste a captura de camarão e sardinhas em determinado período do ano (Franco et al., 2009).

Em uma resumida avaliação desse período, pode-se inferir que aconteceu o apogeu e o declínio da pesca nacional, conforme afirma Dias (2010). Segundo esse autor o declínio ou fracasso do modelo adotado pela SUDEPE (implantado com o apoio da FAO) pode ser visto por vários motivos: 1. inadequado uso de incentivos fiscais e creditícios; 2. o pouco apoio à pesca artesanal ou de pequena escala; 3. os escândalos de corrupção.

Veremos a seguir o período de 1989 até dias atuais. Observe atentamente a linha do tempo no quadro 1 a seguir.

Quadro 1 – Organização político-institucional pesqueira – Brasil

Ano	Organização/ação	Caracterização do evento
1534	Pagamento de dízimo na produção de pescado	Governo colonial editou o “Farol de Pernambuco” para recolhimento de 10% do pescado capturado naquela capitania a favor da ordem jesuítica e de 5% em favor do capitão Duarte Coelho, primeiro donatário. De 1534 a 1821, o dízimo do pescado foi cobrado pelas instituições de arrecadação do Estado.
1602	Início da pesca da baleia nos Estados da Bahia e do Rio de Janeiro	Uso intenso do óleo de baleia para construção e iluminação urbanas.
1817	Povoamento do território brasileiro pela Enseada das Garoupas (SC)	Expansão de cidades no Sul.
1818	Aviso régio de 25 de março de 1818	Criação da Colônia de Pesca Nova Ericeia (SC), por dom João VI, que foi coroado rei de Portugal, Brasil e Algarves.
1846	Criação das Capitânicas dos Portos	Controle da navegação pela Marinha.
1846	Lei nº 447	Divide os pescadores em “distritos de pesca” e atribui à Marinha a responsabilidade administrativa pela pesca, determinando a obrigatoriedade da matrícula para os pescadores profissionais.
1881	Criação do Decreto nº 8.338	Autorizou o governo imperial a incorporar companhias para pesca, salga e seca de peixe no litoral a rios do Império.
1912	Os primeiros atos legais relacionados à pesca como setor industrial	Governo de Hermes da Fonseca, em 1912: a atividade começou a ser moldada e pensada com o início do processo de industrialização brasileira, por meio das acumulações obtidas pela economia cafeeira; evidenciavam-se no Brasil os primeiros atos institucionalizando-a como atividade de iniciativa do poder estatal, seguindo interesses privados oligárquicos.
1919	Missão de criação das colônias de pescadores – Marinha	Almirante Frederico Villar, por meio de sua cruzada da Marinha do Brasil, cria, entre 1919 e 1923, 800 colônias de pescadores no Brasil.
1920	Criação da Confederação dos Pescadores do Brasil	Sob a orientação da Marinha do Brasil, visa a coordenar as federações e colônias em nível nacional.
1923	1º estatuto das colônias de pescadores	Criada no formato de aviso da Marinha.
1923	Criação da Secretaria da Pesca e Saneamento do Litoral	Órgão da Marinha responsável pela organização da regulação da atividade.
1932	Inspetoria de Pesca e de Ações da Marinha	A atividade pesqueira foi integrada ao elenco de providências

		governamentais, por meio da Marinha.
1934	Decreto nº 23.672 – Código de Caça e Pesca	Atualiza e , aprova o Código de Caça e Pesca que com baixa, assinado pelos ministros de Estado e cuja execução compete ao Serviço de Caça e Pesca, do Departamento Nacional da Produção Animal, do Ministério da Agricultura.
1938	Decreto-lei nº 794 – atualiza o Código de Pesca, com ênfase no capítulo sobre as associações de classe do pescador	“CAPÍTULO II - Art. 7º A matrícula de pescador profissional será concedida gratuitamente pelas repartições competentes do Ministério da Marinha, na forma das leis e regulamentos em vigor. Art. 8º Todo o pescador profissional é obrigado a fazer parte da colônia em cuja zona resida.”
1943	Decreto-Lei nº 530 – colônias transformadas em cooperativas	Extinguíu as federações e confederações e determinou que as colônias fossem transformadas em cooperativas. Esse período durou até 1950.
1945	Criação da Caixa de Crédito da Pesca – Decreto-lei nº 8.526	E outras decisões: fica extinta a Comissão Executiva da Pesca, criada pelo Decreto-lei nº 5.039, de 4 de dezembro de 1942, modificado pelo Decreto-lei nº 5.530, de 28 de maio de 1943; reverterem à Divisão de Caça e Pesca do Departamento Nacional da Produção Animal do Ministério da Agricultura as seguintes dependências transferidas à Comissão executiva da Pesca pelo Decreto-lei nº 5.030, de 4 de dezembro de 1942: a Policlínica de Pescadores, criada pelo Decreto-lei nº 3.118, de 14 de março de 1941 e seus ambulatórios nos Estados; Fábrica de Produtos e Subprodutos do Caçao, construída pelo Ministério da Agricultura em São Luis, Estado do Maranhão; Entrepósitos Federais de Pesca no Distrito Federal e nos Estados.
1950	Ministério da Agricultura – Portaria nº 478	Aprovados os novos estatutos da confederação, federação e colônias, que voltaram a ser entidades representativas dos pescadores do Brasil. Assume a responsabilidade sobre a regularização da pesca no Brasil.
1961	Decreto nº 20 – cria o Conselho de Desenvolvimento da Pesca – CODEPE	Implementar a política nacional de pesca.
1962	Lei Delegada nº 10 – cria a Superintendência do Desenvolvimento na Pesca – SUDEPE	Busca regulamentar a profissão do pescador e estimular o setor com incentivos fiscais à industrialização
1967	Decreto-lei nº 221	Estabelecimento de incentivos Fiscais.

1969	Decreto nº 64.618	Regulamenta o trabalho a bordo das embarcações pesqueiras.
1971	Lei Complementar nº 11	Foi implementado a partir de 1972 o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural/Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Prorural/Funrural), que assistia os trabalhadores rurais, pescadores (a partir de 1972) e garimpeiros (a partir de 1975), oferecendo benefícios precários de aposentadoria por idade aos 65 anos, limitados ao arrimo de família e tendo meio salário mínimo como teto.
1973	Portaria nº 471 – Definição das colônias como organizações de classe pelo Ministério da Agricultura	Padroniza o estatuto das colônias de pescadores e apoia a intervenção na colônia pelo prazo que julgar conveniente.
1974	Decreto nº 73.632 – cria o Plano Nacional de Desenvolvimento Pesqueiro, o PNDP	Governo de Emílio G. Médici. Destacam-se a transformação de uma pesca artesanal em industrial capitalista, a dinamização do setor e o crescimento com geração de renda
1981	Lei nº 6.938	Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências
1982	Criada o CONEPE – Conselho Nacional de Pesca e Aquicultura	Sociedade civil, sem fins lucrativos, de duração ilimitada, com sede e foro em Brasília-DF. Entidade de representação nacional da classe empresarial da pesca e da aquicultura, que agrega sindicatos e associações da cadeia produtiva da pesca e da aquicultura.
1983	Portaria SUDEPE nº 50	A primeira legislação referente ao defeso e dirigida à pesca de camarões nas regiões Sul e Sudeste do Brasil a entrar em vigor foi a que proibia a pesca de camarões-rosa, verdadeiro, sete-barbas e barba-ruça no período de 1/3 a 30/4/1984.
1985	Movimento Constituinte da Pesca	Inclusão dos pescadores artesanais na Nova Constituição Brasileira, somando-se a outras categorias, reivindicando seus direitos sociais e políticos.
1985	Lei nº 7.356	Faculta aos pescadores profissionais sem vínculo empregatício a filiação ao regime da Lei Orgânica da Previdência Social — Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 —, na qualidade de trabalhadores autônomos.
1987	Lei nº 7.643	Proíbe a pesca ou qualquer forma de molestamento intencional de cetáceos nas águas jurisdicionais brasileiras. Os cetáceos (baleias,

		golfinhos e outros) constituem uma ordem de animais aquáticos pertencentes à classe dos mamíferos.
1988	Promulgação da Constituição Federal do Brasil Art. 8º: É livre a associação profissional ou sindical.	Carta magna equipara as colônias de pescadores aos sindicatos de trabalhadores rurais.
1988	Art. 194, § 8º, Constituição Federal de 1988	Princípio do acesso universal de idosos e inválidos de ambos os sexos à previdência social, em determinado regime especial, cuja principal característica é incluir o chamado setor rural informal, constituído pelo “produtor, parceiro, meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como respectivos cônjuges que exerçam suas atividades em regime de economia familiar sem empregados permanentes”.
1988	Lei nº 7.661 – cria a política de gerenciamento costeiro	Como parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM e Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, fica instituído o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC.
1989	Extinção da SUDEPE	Finaliza a ação do SUDEPE, subordinada ao Ministério da Agricultura.
1989	Lei nº 7.735 – criação da Secretaria de Aquicultura e Pesca no Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)	Entre 1989 e 1998 o IBAMA foi responsável pela administração do registro do pescador.
1991	Lei nº 8.171	Dispõe sobre a política agrícola. Essa lei foi elaborada em cumprimento ao que determinam o art. 187 da Constituição Federal e o art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O art. 1º insere a atividade pesqueira no objeto e âmbito de aplicação daquela lei e vários outros dispositivos referem-se à pesca e à aquicultura.
1991	Lei nº 8.213	Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, incluindo o segurado especial.
1991	Lei nº 8.287	Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego a pescadores artesanais, durante os períodos de defeso. Esta lei é revogada pela Lei nº 10.779, de 25/11/2003.
1993	Lei nº 8.617	Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, revogando o Decreto-lei nº 1.098, de 25 de março de 1970.
1995	Decreto nº 1.530	Declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM, que

		estabelece: a soberania dos países costeiros sobre o mar territorial (uma faixa com largura de até 12 milhas marítimas); direitos de fiscalização sobre a zona contígua (faixa de 12 a 24 milhas); direitos de exploração sustentável, conservação e gestão de recursos naturais e outras.
1995	Decreto nº 1.694	Cria o Sistema Nacional de Informações de Pesca e Aquicultura – Sinpesq, com o objetivo de coletar, agregar, processar, analisar, intercambiar e disseminar informações sobre o setor pesqueiro nacional.
1996	Decreto nº 1.946	Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Tem como base fundamental o agricultor rural. São também beneficiários do PRONAF: pescadores artesanais e aquicultores que explorem área não superior a dois hectares (em tanques escavados) ou ocupem até 500 m ³ de água (quando a exploração se efetivar em tanque-rede).
1997	Lei nº 9.445	Concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais. Essa medida visa a proporcionar viabilidade econômica à atividade pesqueira no Brasil e se equipara às subvenções concedidas por outras nações aos respectivos setores pesqueiros.
1998	Retorno das atividades ligada à gestão pesqueira para o Ministério da Agricultura	Registro profissional do pescador e outras regulamentações da atividade são repassadas ao MA.
1998	Lei nº 9.605	Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências.
1998	Decreto nº 2.681 – criação do Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA) do Ministério da Agricultura e Abastecimento	Aprova diversas modificações na estrutura do Ministério da Agricultura e Abastecimento, entre elas, a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura – DPA, diretamente ligado à Secretaria de Desenvolvimento Rural.
2000	LEI nº 9.985 – regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal	Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Cria as reservas extrativistas e áreas de preservação e de conservação.
2001	Decreto nº 3.939	Dispõe sobre a Comissão Interministerial Recursos do Mar – CIRM, tendo por finalidade coordenar os assuntos relativos à consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar, objeto do

		Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005.
2003	Criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR)	As atividades da pesca e da aquicultura passam para a regulação e responsabilidade da SEAP/PR.
2003	Lei nº 10.683	Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências”, são as seguintes as atribuições do Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA.
2003	Maior detalhamento do PRONAF para a pesca	Criação do PRONAF Pesca.
2003	Decreto nº 4.810	Estabelece normas para a operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto-mar e por meio de acordos internacionais. As zonas brasileiras de pesca compreendem: o território nacional (águas continentais, águas interiores e o mar territorial); a plataforma continental; e a zona econômica exclusiva.
2003	Lei nº 10.779 – seguro-defeso	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.
2003	Decreto nº 4.895	Estabelece condições necessárias ao desenvolvimento da aquicultura, autorizando o uso de espaços físicos de corpos d'água de domínio da união para essa finalidade. Revoga o Decreto nº 2.869, de 1998, que dispunha sobre o mesmo assunto.
2003	Portaria nº 30 – Ministério do Desenvolvimento Agrário	Dispõe sobre o regulamento e as condições estabelecidas para as operações de crédito de investimento e custeio ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, trata de emissão de Declaração de Aptidão ao PRONAF.
2004	Decreto nº 5.069 – criação do Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca (CONAPE)	É um órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura básica do Ministério da Pesca e Aquicultura, é composto de delegados representantes de várias entidades civis e políticas. Tem caráter consultivo. Sua finalidade é propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades da aquicultura e da pesca no território nacional. .
2004	Decreto nº 27	Cria a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das

		Comunidades Tradicionais.
2006	Decreto nº 13	Altera e detalha as ações da comissão nacional de desenvolvimento sustentável das comunidades tradicionais
2008	Lei nº 11.699	Colônias, federações estaduais e Confederação Nacional dos Pescadores ficam reconhecidas como órgãos de classe pelo tem.
2008	Lei nº 11.718	Acrescenta artigo à Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais e trata da categoria do segurado especial.
2009	Lei nº 11.958 – cria o Ministério de Pesca e Aquicultura – MPA	Altera as Leis nºs 7.853, de 24 de outubro de 1989, e 10.683, de 28 de maio de 2003; dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura; cria cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Gratificações de Representação da Presidência da República; e dá outras providências.
2009	Lei nº 11.959 – institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca	Principal diploma legal em vigor dispendo sobre a pesca e a aquicultura no Brasil. Instituída por essa lei, visa a garantir o uso sustentável dos recursos pesqueiros e otimizar os benefícios econômicos decorrentes, em harmonia com a proteção do meio ambiente e da biodiversidade, e promover o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira.
2012	Lei nº 12.712	Cria novos subsídios e investimentos para a modernização frota costeira e continental.
2012	Plano Safra da Pesca e Aquicultura	Criado pelo MPA, MAe PR
2012	Instrução normativa nº 6 – MPA	Atualiza a regularidade junto ao registro geral profissional, com destaque no Comprovante de recolhimento da Contribuição Sindical Obrigatória.
2013	Instrução normativa nº 13 – MPA	Atualiza a regularidade junto ao registro geral profissional, deixando da obrigatoriedade de vínculo à entidade sindical ou de classe.

2014	MP nº 665/2014 – aumenta o rigor mudanças para a concessão do abono salarial, do seguro-desemprego e do seguro defeso dos pescadores artesanais.	Em relação ao seguro-desemprego – defeso, atualmente o trabalhador pode solicitar o defeso três anos após a data do primeiro registro (carteira inicial). Antes eram 12 meses, já modificado no governo Lula. No governo FH Cardoso, era período de três anos.
2014	Instrução normativa nº 17 – MPA	Atualiza normas e procedimentos de inscrição e licenciamento no Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP. Estabelece normas e procedimentos para a inscrição e licenciamento de pessoa física ou jurídica no Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP, na categoria de Empresa que Comercializa Organismos Aquáticos Vivos.
2014	Instrução Normativa nº 18 – MPA	Estabelece critérios e procedimentos para preenchimento e entrega de mapas de bordo das embarcações registradas no RGP.
2014	Portaria MMA nº 445	Reconhece como espécies de peixes e invertebrados aquáticos da fauna brasileira ameaçadas de extinção aquelas constantes da Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção – Peixes e Invertebrados Aquáticos.
2015	Decreto Nº- 8.424	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
2015	Decreto Nº- 8.425	Regulamenta o parágrafo único do art. 24 e o art. 25 da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, para dispor sobre novos critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e para a concessão de autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira

Fonte: CNISO, 1998; SEAP, 2008; CPP, 2010. Consulta ao quadro de Taíse Alves, 2015. Consulta em Pereira, 2012 e em órgãos federais: consultado diversas lei no portal do Senado federal e da câmara de deputados. Portarias consultadas no site da presidência da Republica e no site do ministério da Pesca e Aquicultura, MPA – legislações e instrução normativas <http://www.mpa.gov.br/index.php/institucional/legislacao/instrucoes-normativas/instrucoes-normativas-2014>, do Ministério do desenvolvimento agrário, do INSS e do Ministério do Trabalho e Emprego. Consulta ocorrida em janeiro-fevereiro de 2015.

No que se refere aos anos de 1989 até os dias atuais, destacaremos dois subperíodos: o primeiro é a fase de 1989 a 1998 e a segunda fase ocorre de 1998 a 2015. No entanto, vale ressaltar que o marco institucional a partir dos anos de 1989 até os dias atuais é

definido por dois importantes acontecimentos: 1. a reestruturação do Estado a partir da promulgação da Constituição de 1988, marcada pelo processo de redemocratização do país e pelas manifestações populares em diversos setores da sociedade e em diversas cidades do país; 2. maior consolidação de legislações e de ações na estrutura organizativa do Estado voltada à questão de preservação e conservação ambiental. Esse, historicamente, é o período de maior destaque do debate ambiental no Brasil e de confronto ao setor pesqueiro, visto como predatório ou de produção de sobrepesca, com ênfase sobretudo contra a pesca industrial.

II.1.3 Fase de 1989 a 1998

A fase de 1989 a 1998 reconhece-se que se caracteriza pela política nacional voltada às questões ambientais e pela criação do IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio ambiente. O IBAMA, ao ser criado, herdou a administração do setor da pesca, após a extinção da SUDEPE, que era órgão subordinado ao Ministério da Agricultura e Abastecimento (MA). A pesca deixa de ser, desse modo, regulada pelo Ministério da Agricultura e passa a ser de responsabilidade do IBAMA. Esse advento vai ser muito ruim para a economia da pesca, argumenta Dias (2010), o argumento da intervenção do IBAMA faz referência a *“uma crise sem precedentes: significativa queda na produção da pesca extrativa nacional; principais recursos pesqueiros em situação de sobrepesca aguda”*, que acrescenta também outros elementos, tais como: descrédito da sociedade usuária da biodiversidade aquática nas representações do Estado; fim de todos os incentivos fiscais e creditícios; um parque pesqueiro industrial superconcentrado espacialmente; e a exclusão dos pescadores artesanais aos incentivos do Estado.

Sem dúvida, emerge um debate ideológico importante entre aqueles que vão ver a pesca como atividade extrativa predatória e apontam para a importância da conservação e preservação das espécies e dos biomas, e aqueles que vão defender os interesses dos pescadores, principalmente dos pescadores artesanais, população ribeirinha, quilombolas e caiçaras, que já há centenas de anos extraem da natureza seus recursos pesqueiros, mas ao mesmo tempo historicamente fazem a preservação da biodiversidade, visto que executam a atividade em pequena escala e de forma artesanal, com técnicas menos agressivas à natureza.

Esse debate e conjunto de ações surgem em 1981, com a Lei federal nº 6.938, que cria o Plano Nacional de Meio Ambiente e, em 1983, com a Portaria nº50 da SUDEPE, que inaugura o defeso, ou seja, a proibição de captura de três espécies de camarão em determinados período do ano de 1984 em biomas marinhos das regiões Sul e Sudeste – ver Quadro 1 e FRANCO et al. (2009). Muitas outras ações e legislações são criadas e se mantêm até hoje como conjunto de normativas de impedimento à pesca e de preservação do ambiente. No entanto, outras legislações se constroem apoiando a manutenção da pesca como economia popular solidária e como cultura tradicional. Dessas normatizações, muitas surgem da luta pelos territórios pesqueiros, quilombolas, indígenas, caiçaras, tais como as Reservas Extrativistas Terrestres e Marinhas – RESEX, Lei nº 9.985/2000; dentro da política nacional de meio ambiente e a criação da comissão nacional de desenvolvimento sustentável das comunidades tradicionais – Decretos nºs 27/2004 e 13/2006. Vale ressaltar ainda a criação da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui a política nacional de gestão costeira, por determinação de acordo internacional, surge como parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM e Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (ver Quadro 1).

Esse contexto político e normativo é importante para a compreensão das diversas ações que vão ocorrer e que impactam a vida do pescador na história do tempo presente, conforme veremos na parte 2 deste livro. Assim, a política cultivada pelo IBAMA, no período de 1989 a 1995, privilegiou ações concretas e eficazes, visando à regulação dos recursos pesqueiros em situação de sobrepesca ou ameaçados de exaustão e que na maioria das vezes recaiu pela proibição de captura, principalmente, nas localidades de pescadores artesanais rurais e urbanas, com suas origens tradicionais. A luta para os pescadores se torna multifacetada: a luta pelo reconhecimento ao trabalho e, portanto aos direitos sociais e melhoria de sua cadeia produtiva, e a luta pelo respeito perante as ações ditadas pelos órgãos federais e estaduais de proteção ambiental. É nesse bojo que surge a política de definição dos períodos de permissão de pesca, o seguro-defeso, que consiste num auxílio de salário mínimo pago até 2014 Ministério do Trabalho e Renda aos pescadores e marisqueiros, no período em que a espécie por eles coletada está proibida de captura. A primeira lei, a Lei nº 8.786, ocorreu em 1991, com referência ao auxílio-desemprego, e é revogada pela Lei nº 10.779, de 25.11.2003, que dispunha sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego a pescadores artesanais. A lei mais recente, a de 2003, dá mais detalhamento aos trâmites do benefício. O IBAMA é o

órgão responsável pela periodicidade do defeso de acordo com as espécies e pela emissão de lista de espécies proibidas por motivo de extinção e pela fiscalização de coleta junto com os órgãos estaduais. Vale ressaltar que mais recentemente a Portaria nº 445, de 2014, do Ministério de Meio Ambiente, apresentou junto com o IBAMA nova lista de espécies aquáticas proibidas à coleta e comercialização.

Sobre a criação do seguro-defeso, vale a pena a citação a seguir:

A regulação normativa do SD [seguro defeso] conta com diversas normas, que se sucedem ao longo do tempo. Entre elas, pode-se mencionar as leis de números 8.287/1991, 10.779/2003 e 11.959/2009, bem como a Resolução nº 468/2005 e a Resolução nº 657/2010, ambas do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), a Instrução Normativa n 1/2011 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e diversas portarias e instruções normativas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)/Ministério do Meio Ambiente (MMA) (Campos, e Chaves, 2014, p. 78).

Desse modo, podemos dizer que a consolidação do auxílio-defeso, por meio de um conjunto de normas e legislação, é fruto da pressão dos movimentos sociais pela melhor transparência e disseminação dos direitos sociais aos pescadores artesanais de todo território nacional.

Entretanto, este benefício sofreu modificações de acordo com as conjunturas de “crise fiscal”. Observa-se que o decreto nº 8.424, de 31 de março de 2015, regulamenta a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, e modifica a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional artesanal que exerce sua atividade exclusiva e ininterruptamente, repassando ao INSS a responsabilidade de administrar junto aos pescadores o benefício. Este decreto acompanha o outro, o decreto no. 8.425, que modifica os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e para a concessão de autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira, criando novos itens para a categoria pescador artesanal, conforme veremos no próximo capítulo desse livro.

A outra normatização que é fruto de lutas dos trabalhadores da pesca, sobretudo do setor artesanal, destaca-se, juntamente com os trabalhadores do campo, pela a luta pelos direitos previdenciários. Nesse campo, que já demonstra tentativas de reconhecimento aos direitos previdenciários, destacam-se três fases regulatórias. A primeira ocorre com

Lei Complementar nº 11, de 1971, que foi implementada a partir de 1972, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural/Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Prorural / Funrural), que assistia os trabalhadores rurais, pescadores (a partir de 1972) e garimpeiros (a partir de 1975), oferecendo benefícios precários de aposentadoria por idade aos 65 anos, limitados ao arrimo de família e tendo meio salário mínimo como teto – ver quadro 1. Apesar dessa orientação importante, poucos pescadores tiveram acesso à informação sobre esse direito, e eram os agricultores que, em sua maioria, acabavam sendo orientados aos benefícios previdenciários. A segunda fase regulatória ocorre com a Lei nº 7356, de 1985, que facultava aos pescadores profissionais sem vínculo empregatício a filiação ao regime da Lei Orgânica da Previdência Social — Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 —, na qualidade de trabalhadores autônomos. Como trabalhador autônomo, semelhante ao trabalho autônomo urbano, o pescador necessitava de pagamento mensal para ter direito a contribuição. Muitos pescadores, também por falta de melhor difusão da informação, não tiveram amplo acesso ao direito previdenciário nesse período. A terceira e mais recente fase ocorre com a Lei nº 8.213, de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, criando a categoria de segurado especial, que assemelha o pescador ao pequeno agricultor e o pagamento para a contribuição previdenciária fica de acordo com o período de extração, tendo a obrigatoriedade de pagamento pelo menos duas vezes ao ano.

Historicamente o período após Constituição federativa de 1988, é considerada um período de maior e melhor acesso dos pescadores aos direitos trabalhistas e sobretudo ao registro profissional, ao auxílio-defeso e aos direitos previdenciários. Analisaremos melhor esta afirmação na Parte 2 deste livro.

II.1.4. Fase de 1998 a 2015

Esta fase inicia-se em 1998, com o retorno da regulamentação ao Ministério da Agricultura. Esse processo ocorreu a partir de grande insatisfação de diversos setores da pesca em todo território nacional contra o IBAMA. Trata-se de uma luta pela interrupção da ação direta do IBAMA à atividade e uma nova fase de atuação contemplativa e de recuperação da economicidade do setor pesqueiro, explica Dias Neto (2003). Assim, o IBAMA, que assume ainda o papel de fiscalização de proteção aos recursos naturais e biodiversidade, após negociações com as diversas frações do Estado e do setor pesqueiro, definiu medidas de gestão que favoreceriam recuperação dos

estoques e, por conseguinte, da produção e extração dos recursos pesqueiros. Na nova fase, com o Decreto nº 2.681/1998, cria-se o Departamento de Pesca e Aquicultura – DPA, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. Em fins de 1998, buscou-se, a partir daí, a maior produtividade do setor pesqueiro, novas políticas de melhorias do setor foram ampliadas, tais como a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF e a Lei nº 9.445, que estimula o subsídio do óleo diesel nas embarcações pesqueiras. Esses avanços foram alcançados apesar da difícil situação enfrentada pelo IBAMA com a criação, no final de 2005, do Grupo Executivo do Setor Pesqueiro – GESPE, vinculado à Câmara de Política dos Recursos Naturais, do Conselho de Governo e secretariado pelo então Ministério da Marinha, tendo como objetivo fazer engendrar os interesses da elite da pesca, que já tinha sido fomentada nos anos da SUDEPE.

Entre 1998 e 2002, as funções de desenvolvimento e fomento dos recursos pesqueiros foram transferidas para o Ministério da Agricultura, onde funcionou um Departamento de Pesca e Aquicultura. Entre 2003 e 2009, a gestão desses assuntos passou à Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP, vinculada à Presidência da República. Finalmente, por meio da Lei nº 11.958, de 26 de junho de 2009, foi criado o Ministério da Pesca e Aquicultura (Pereira, 2012).

O Departamento de Pesca e Aquicultura – DPA, ligado ao Ministério da Agricultura e Abastecimento, liga-se diretamente a Secretaria de Desenvolvimento Rural, que tem como finalidade regular sobre a política de desenvolvimento da pesca, inserido um dado novo econômico e de interesses modernizadores, por meio dos acordos internacionais e do debate frente a questão ambiental, trata-se do setor econômico da aquicultura. É nessa conjuntura de fortalecimento dos ideais de modernização do setor – ver quadro 1 – que assumiu a diretoria da DAP o economista paraibano Gabriel Calzavara Araújo, que, atendendo a uma indicação do setor empresarial da pesca; atuante na pesca desde 1988, tem em seu currículo trabalhos com comunidades pesqueiras e parcerias internacionais para a exploração da pesca oceânica no litoral nordestino e vê na aquicultura um futuro de modernização e de ampliação à economia de pescado no país.

Nessa fase de fortalecimento do setor pesca-aquicultura, processos anteriores de melhoria de investimento e crédito aparecem de forma inovadora. Trata-se do PRONAF, em 1996, que nasceu como programa direcionado ao investimento na

agricultura e passou já em 1997 a ser direcionado à pesca. Por meio da Portaria nº 30 de 2003, fica dado maior aprofundamento da estrutura de financiamento, com a criação da DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF, sob a responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Agrário, que obriga a participação dos órgãos de governos estaduais na elaboração de projetos junto aos solicitadores do crédito.

A estrutura organizacional do Estado vai ganhando mais autonomia relativa no que se refere aos interesses dos diversos setores pesqueiros durante o governo Lula, primeiro com a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR), em 2003, órgão que assume a responsabilidade de regulação do cadastro do registro profissional do pescador e do aquicultor, bem como passa a, junto com o Ministério de Desenvolvimento Agrário, traçar políticas de investimento para o setor.

De acordo com a entrevista de Araújo (1998) dada à *Revista Panorama da Aquicultura*:

Compete ao recém criado DPA – Departamento de Pesca e Aquicultura, a elaboração das diretrizes para o desenvolvimento e o fomento da produção pesqueira e aquícola, com vistas a subsidiar a política agrícola.

Ainda segundo o decreto, cabe ao Departamento “promover a execução e a avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao fomento da aquicultura e ao povoamento e repovoamento de coleção de águas com espécies aquáticas”.

A supervisão, a coordenação e a orientação das atividades ligadas à infraestrutura de apoio à produção e circulação do pescado e das estações e postos de aquicultura também passam a fazer parte do rol de competência do novo departamento, bem como a elaboração de estudos e de elementos normativos com vistas ao aumento da produtividade e do aproveitamento mais eficaz de exploração dos recursos pesqueiros. Nesse ponto, o DPA traz para si a responsabilidade de ressuscitar investigações voltadas para o desenvolvimento do setor aquícola, bem como assume uma posição também normalizadora nas questões de aproveitamento dos recursos naturais, até então competência apenas do IBAMA.

O editorial da *Revista Panorama da Aquicultura*, em 1989, ressalta que esse decreto presidencial que cria o Departamento veio também mudar radicalmente os rumos da tão esperada política de aproveitamento das águas públicas da união. Entre 1986 e 1998, o

IBAMA e o SPU elaboraram várias versões finais dessa regulamentação que tramitaram por gabinetes do Estado. Nesse editorial apontou que já circulava pelo MA a minuta de um novo instrumento regulamentador que prometia oferecer aos “aquicultores, entre outras coisas, objetividade, pragmatismo e agilidade nas concessões de exploração das águas públicas da união” (editorial *Revista Panorama da Aquicultura*, 1989, p. 2).

O que é interessante, nessa nova fase e que não aprofundaremos neste livro, pois sairíamos dos objetivos gerais, é que os novos agentes e ideólogos da aquicultura se veem colocados lado a lado com os pescadores, mas emanam a sua distinção, vendo os pescadores como inferiores:

Casando-se em cerimônia contestada por muitos aquicultores, que veem na aquicultura uma atividade cujas peculiaridades a colocam bastante distante da atividade pesqueira, tendo em comum, apenas, o fato de ambas produzirem pescados. Os aquicultores esperam, contudo, que prevaleça o bom senso nas decisões e garra nas ações, para que o fomento da aquicultura se torne uma realidade e não fique restrito apenas aos chavões dos discursos políticos (editorial *Revista Panorama da Aquicultura*, 1989, p. 2).

Apesar do discurso ideológico de que a aquicultura é vista diferente, ou seja “melhor que a pesca”, pois não produziria a sobrepesca, observamos ao longo dos tempos recentes e sobretudo nos anos de 2000 e 2010 maiores investimentos do Estado na atividade da aquicultura por meio de várias ações, tais como subsídios financeiros, créditos atrativos, com recursos do PRONAF, e concessão do Estado para áreas de realização de cultivos marinhos, além de vários estímulos em pesquisa e desenvolvimento de estudos científicos de espécies tanto nacionais, quanto espécies exótica. Nesse quadro, veem-se crescer também as áreas de aquicultura, sobretudo no Nordeste do Brasil. Mais números de dados não podemos trazer para o leitor, pois fugiríamos, em muito, nosso tema e propósito deste livro. No entanto, é fundamental compreender na história de longa duração os recortes e acontecimentos, as ideologias e ações modernizadores que fazem alterar os marcos regulatórios da relação Estado-pesca.

Em 2003, tem-se como grande inovação o direcionamento do PRONAF aos setores da pesca e da aquicultura, o que permite acesso ao crédito para empresários, trabalhadores da pesca e empresários e trabalhadores da aquicultura. Dá-se ênfase ao funcionamento

do PRONAF Pesca para pescadores artesanais e pequenos aquicultores e a inclusão das populações tradicionais das reservas extrativistas (RESEX) como beneficiárias do Grupo A do PRONAF (SEAP/PR, 2005).

Nesta fase contemporânea, a consolidação do gerenciamento nacional de desenvolvimento da pesca e da aquicultura ocorre com a criação do Ministério de Pesca e Aquicultura, por meio da Lei nº 11.958, em 2009, e com a Lei nº 11.959, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (PNDAP). É nesse contexto de estruturação recente que o PRONAF se desdobra e faz surgir Plano Safra da Pesca e Aquicultura 2012/2013/2014, criado em 2012, que é um instrumento projeção para tornar mais efetivas as políticas econômicas e sociais do governo federal voltadas à cadeia produtiva da pesca e aquicultura (MPA, 2012).

A seguir será apresentado o capítulo III deste livro, que tem como intenção detalhar a reflexão sobre a estrutura institucional de dois instrumentos de direitos aos pescadores: 1. o seguro-defeso; 2. os direitos previdenciários.

III. Tempo presente e estruturação do Estado no acesso aos direitos sociais, direitos trabalhistas e políticas públicas

Introdução

Este capítulo tem o desafio de analisar as questões colocadas no tempo presente (2003-2014), que se relacionam com a fase atual de estruturação do Estado no que se refere a sua relação com os pescadores artesanais. O tempo presente, desse modo, é uma demarcação histórica que remete ao tempo que coincide com o tempo de vida do pesquisador. Como um trabalho fundamentado no campo da geografia, nossa relação é voltada para os acontecimentos em curso, para as disputas políticas, ações do Legislativo e do Executivo, dentre outras atividades que interferem direta e indiretamente na vida do pescador. O presente, sem dúvida, é uma possibilidade de compreender as relações espaço-tempo da ação do Estado e de seus impactos nacionais e locais. O que observamos, ao lidar com a presentificação, é aproximarmo-nos de melhor compreensão da totalidade dos sentidos das ações, marcadas pela modernidade, ou seja, pelas ações dirigidas afins da relação Estado-sociedade em permanente mudanças, orientadas, muitas vezes por padrões de racionalidade externas, conforme ensina Ribeiro (1998 (2013)):

Utilizamos a noção de paradigma administrativo para indicar a sistematização de valores e de práticas que atualmente traduz os ideais da eficácia, do bom desempenho e do sucesso e, portanto, a conduta racional correspondente à atual fase do capitalismo. Esse paradigma, calcado na empresa e no individualismo, corporifica o novo indivíduo desejável (trabalhador, administrador, governante, funcionário público, político). Esse indivíduo – verdadeiro protótipo divulgado por consultorias, assessorias, revistas especializadas, cursos (Ribeiro, 1995) – emerge como síntese construída a partir da ação, codificada e positivada. Com estas breves palavras, queremos denotar que a exacerbação da reflexividade, característica das últimas décadas, estimula a codificação crescente da ação, permitindo que a própria ação (aparentemente vazia de valores e sem referências subjetivas ou culturais) transforme-se num imperativo (2013, p. 103).

Desse modo, tratar dos dois conceitos – políticas públicas e direitos sociais – não é simples. Diante da necessidade de melhor análise para o entendimento no contexto dos pescadores, optamos pela abordagem sobre políticas públicas que sejam definidas como um conjunto de ações e de técnicas de Estado, que compõem as ações do Estado, no caso brasileiro, cada vez mais vem sendo formulado dentro de uma lógica de ações estratégicas e pelo paradigma administrativo, conforme ensina Ribeiro (2013). As ações estratégicas se constroem nas relações sociais, nas lógicas da dominação que nem sempre

tem no Estado seu único formulador, ou seja, inscreve-se na orientação de agentes da escala global, agentes econômicos e órgãos internacionais. O paradigma administrativo se baseia na explicação de calculabilidade, onipresença e pensamento de eficácia e de produtividade, que cada vez mais orienta as políticas públicas e a ossatura do Estado (organização interna). Desse modo, as políticas públicas vão além do “conhecimento sobre planos, programas e projetos desenvolvidos e implementados pelas políticas setoriais”, conforme ensina Frey (1999, p. 23), pois “repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (Fleury, 1994, p. 11, Silva et al., 2014).

De acordo com Fleury (1994), políticas públicas são:

As políticas sociais que vieram a se cristalizar em um conjunto de instituições jurídicas e políticas de proteção social, e qual o significado histórico destas. (...) ponto de partida é a característica básica da constituição do Estado moderno: a diferenciação entre Estado e sociedade, de que as políticas públicas participam como uma mediação necessária (Fleury, 1994, p. 9).

A intervenção do Estado, por meio das políticas assistencialistas e/ou distributivas, regula e/ou propicia condições de manutenção e reprodução de uma parcela da população, que é considerada uma função intrínseca ao Estado moderno, configurando padrões de direitos sociais próprios a cada país.

No que se refere ao direito do trabalho, na literatura marxista, este aparece como resultado de luta de classes no seio do Estado, que fizeram com que o capitalismo, para avançar na sua consolidação, tivesse de tempos em tempos ter que ceder as demandas da classe trabalhadora. Assim, a luta pela redução da jornada de trabalho e a luta pela aposentadoria e benefícios previdenciários são lutas históricas existentes no seio da França, Inglaterra, Estados Unidos, Itália, dentre outros países, que passam a demarcar a luta internacional frente às formas de exploração da classe trabalhadora. Na literatura da ciência política e na ciência do direito, pensar o direito trabalhista é pensar um campo amplo, demarcado por “direitos individuais” e de “direitos coletivos”, tendo este último como a expressão o sindicato, que nasce, desse modo, como movimentos reivindicatórios por melhorias das condições de vida e de exercício do trabalho. Hoje, além dos elementos de lutas históricas, tais como o salário, as condições laborais, a

jornada de trabalho, a saúde do trabalhador, incluem-se também os contratos e formas de supressão de contrato, os cursos de capacitação, tempo de maternidade e paternidade, e o auxílio desemprego, dentre outros. Não é possível compreender os acessos e dificuldade de acessos dos pescadores às políticas públicas e a luta pelos direitos trabalhistas e direitos sociais (moradia, educação, saúde, transporte, seguridade) sem compreender os contextos de lutas, que tem seu marcos nas cidades e no chão da indústria. Além disso, o direito é um conjunto de normas jurídicas que regulam as relações de trabalho e que vão para além das leis, incluindo os aparatos jurídico-políticos, os órgãos criados, os contratos coletivos, onde o Estado assume o papel de mediador, no entanto, sua autonomia é relativa e depende dos jogos de força das frações de capital e das frações da classe trabalhadora (Poulantzas, 2000, Frey, 1999).

Tendo como proposição teórica o Estado de direito, que promete a igualdade e a cidadania e que traz para seu seio as lutas de classe, observamos uma série de conflitos na efetivação dos direitos aos pescadores artesanais. Na seção a seguir, apresentaremos alguns desses limites.

III.1. Primeiro acesso profissional do pescador: o registro junto ao MPA

O pescador artesanal é reconhecido pelo Estado como uma categoria profissional, portanto sujeito de direitos e deveres. Para ter garantidos todos os direitos não basta apenas saber pescar, além disso, é necessário ter em mãos a Carteira de Pescador (Registro Geral de Pescador Profissional – RGP), que é emitida pelo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA). Esse documento atua também como habilitação à pesca e ainda outros como documentos necessários para o registro da embarcação – no caso de proprietário – que é emitida conjuntamente pela Marinha do Brasil e pelo Ministério da Pesca e Aquicultura. Para obter o Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) e a licença de trabalhador profissional em todo território nacional, o pescador ou coletor será inscrito e regularizado junto ao MPA, conforme a seguinte categoria: pescador profissional, aquicultor, pescador amador (autorização de pesca), embarcações e armadores; empresa que comercializa organismos aquáticos vivos. Vale ressaltar que o decreto N°- 8.425, passa, em 31 de março de 2015 a regulamentar o parágrafo único do art. 24 e o art. 25 da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, para dispor sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e para a concessão de autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira criou novos dispositivos. As principais modificações estão no artigo quarto, no parágrafo único que cria para a categoria pesca artesanal os itens: atividade exclusiva, principal ou subsidiária, e somente o pescador(a) artesanal exclusivo, ou seja, que tem como única renda a pesca poderá ter acesso aos direitos previdenciários e direito ao seguro-desemprego,

na forma de ato conjunto do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério da Previdência Social.

Esta sutil modificação deixará de fora dos direitos trabalhistas muitos pescadores e pescadoras que informalmente exerce outra atividade, já que nem sempre a pesca é promissora de renda, sobretudo nos períodos de escassez e comum encontrar esses trabalhadores em outras atividades (pedreiro, diarista). Parece-nos um processo que irá acentuar as desigualdades e que vai justificar a redução de direitos. Suas consequências necessitarão ser compreendidas no futuro próximo.

Historicamente, pelo registro, criado desde 1950, com a SUDEPE, o pescador necessitaria apresentar-se como associado a uma colônia. Durante os anos 1980, 1990 e 2000 essa obrigatoriedade se manteve e somente foi superada mais recentemente, por meio de lutas dos pescadores contra as colônias, sobretudo aquelas cujas diretorias pouco democráticas não fazem valer seu papel de mediadoras com o Estado e fazem conflitos e cisões, perdendo legitimidade em algumas localidades de grupo de pescadores (ver quadro 1).

III.2. Seguro-defeso

Desse modo, além do MPA e da Marinha do Brasil, outras duas instituições garantem as normativas de direitos aos pescadores: o Ministério do Trabalho (MTE), que era responsável pela emissão do defeso (tipo de auxílio desemprego, criado em 1991 e como seguro-defeso, em 2015 e o Ministério da Previdência Social, que passa a ser de responsabilidade do conforme vimos no capítulo II da Parte I deste livro. O auxílio-defeso foi criado para garantir a renda ao pescador, quando este parar de pescar determinadas espécies que se encontra em período de reprodução biológica.

Para ter acesso ao auxílio – seguro-defeso – o pescador ou pescadora e coletores marisqueiros ou marisqueiras necessitam possuir inscrição junto ao Registro Geral de Atividade Pesqueira.

O seguro-defeso é uma espécie de seguro-desemprego, por isso é regulado pelo MTE. Trata-se de uma assistência financeira temporária concedida ao pescador profissional que exerça sua atividade de forma artesanal (em parceira ou familiar). O benefício serve para os pescadores que trabalham individualmente ou em regime de economia familiar,

ainda que com o auxílio eventual de parceiros, e que esteja com suas atividades paralisadas no período de defeso. O pescador receberá um número de parcelas equivalente aos meses de duração do defeso, ou seja, do período de proibição de captura da espécie, por ele registrada, junto ao MPA. Quem definiu o período de proteção à espécie foi o IBAMA, conforme portaria fixada. O valor de cada parcela é de um salário mínimo. Os documentos necessários são os mesmos solicitados pelo MPA para a inscrição do RGP, incluindo: o RGP, a inscrição na previdência social, por meio do CEI – Cadastro Específico do INSS, adquirido por meio de preenchimento de formulário eletrônico, em que o indivíduo recebe uma matrícula. Com essa matrícula poderá, juntamente com o NIT, tornar-se contribuinte do sistema previdenciário do INSS. É obrigatório ao contribuinte como segurado especial a matrícula CEI. Além disso, o pescador ou coletor precisa comprovar o pagamento da contribuição para ter acesso ao seguro defeso, que ocorre num único período uma vez por ano.

De acordo com a Medida Provisória nº 665, de 30 dezembro de 2014, da presidente Dilma Rousseff, o seguro-defeso e o seguro-desemprego foram modificados quanto ao tempo de acesso ao direito. Para o seguro-defeso, o trabalhador somente poderá solicitá-lo três anos após a data do primeiro registro (carteira inicial). No governo Lula, essa data era de 12 meses de carência, o que já fora modificado, pois, antes de Lula, no governo de Fernando Collor, conforme Lei nº 8.287, de 20 dezembro 1991, a carência era de três anos. A Medida Provisória nº 665 de Dilma Rousseff faz parte de um conjunto de mudanças que aumenta o rigor das mudanças para a concessão do abono salarial, do seguro desemprego e do seguro defeso e de modificações na previdência social. O benefício do seguro deixa de ser realizado pelo Ministério do Trabalho e Renda e passa para o Ministério da Previdência Social (decreto nº. 8.424/2015). O ano de 2015 já se inicia com um conjunto de medidas que aumentam o tempo de acesso aos direitos a aposentadoria, no caso de morte do cônjuge (Medida Provisória nº 664/2014) e também ao acesso ao seguro-desemprego para o trabalhador assalariado, que passa de seis para para 18 meses de trabalho. Essas medidas ocorrem devido, principalmente, ao ajuste fiscal do governo, que precisa incluir cortes de gastos no setor público e nos recursos voltados aos trabalhadores.

III.3. Segurado especial

O Ministério da Previdência Social, pelo Instituto Nacional de Segurança Social – INSS, é o órgão responsável pela garantia dos direitos previdenciários (auxílio-doença, aposentadoria, auxílio-maternidade, entre outros benefícios) aos pescadores e pescadoras, reconhecido na categoria de Segurado Especial a partir da legislação, Lei nº 8.213, de 1991, quando se reconhece a categoria segurado especial no Registro Geral da Previdência Social (RGPS), conforme veremos adiante.

A Previdência Social atua promovendo o reconhecimento dos direitos do trabalhador e de sua família por meio de serviços e benefícios, sendo uma política pública assistencialista e contributiva que tem por finalidade a proteção social do trabalhador.

A Previdência Social é administrada pelo Ministério da Previdência Social e o órgão responsável pela execução das políticas dessa área é o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), que veio a substituir o antigo INPS (Instituto Nacional de Previdência Social).

O segurado pode utilizar seus serviços em casos de aposentadorias por idade, por invalidez, por tempo de contribuição e em casos em que fique impossibilitado para o trabalho por motivos de doença, como o auxílio-doença; em casos de acidente, como o auxílio-acidente; em caso de morte, deixando pensão para seus dependentes; em caso de prisão com o auxílio reclusão; em caso de gravidez, com o salário-maternidade. Os trabalhadores também podem contar com os serviços de reabilitação profissional, serviço social e perícia médica.

Os trabalhadores também podem contar com os serviços de reabilitação profissional, serviço social e perícia médica.

As agências da Previdência Social podem ser encontradas por todo o território nacional e para mais informações existe o contato telefônico que ajuda a encontrar a agência mais próxima de sua residência.

A aposentadoria consiste no benefício em forma de salário que o segurado irá receber quando já não puder mais exercer sua profissão, podendo ser requerido por idade ou por tempo de trabalho.

Segurado especial é categoria inscrita para os casos de trabalhadores não assalariados e não urbanos, como é o caso dos produtores, parceiros, meeiros e arrendatários rurais, pescadores artesanais e seus assemelhados, que exercem suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar, com ou sem auxílio eventual de terceiros (mutirão), a título de mútua colaboração. Os membros da família (cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 16 anos de idade ou a eles equiparados) que trabalham na atividade rural, no próprio grupo familiar, são considerados segurados especiais também.

Os trabalhadores que exercem atividades de captura ou extração de elementos animais ou vegetais, que têm na água seu meio normal ou frequente de vida, na beira do mar, no rio ou lagoa, podendo ou não utilizar embarcações de pequeno porte, são considerados como segurados especiais, uma subcategoria dos segurados obrigatórios, ou seja, aqueles que devem contribuir ao INSS. Marisqueiros, caranguejeiros, evisceradores, observadores de cardumes, catadores de algas também são considerados desse grupo.

Não é considerado segurado especial o membro do grupo familiar que possui outra fonte de rendimento decorrente do exercício de atividade remunerada ou de benefício de qualquer regime previdenciário, ou na qualidade de arrendador de imóvel rural.

O pescador e a pescadora podem ser considerados como integrantes da categoria previdenciária de segurados especiais após contribuírem de maneira diferenciada e individual, pois nessa categoria contribuem com um percentual de 2,3% que é descontado do valor bruto da comercialização de sua produção, percentual esse dividido em: 2,0% para a Seguridade Social, 0,1% para os auxílios concedidos pelo INSS no caso de alguma incapacidade de trabalhar, tal como o auxílio-acidente, e 0,2% para o SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural). Os filhos de idade maior de 16 anos poderão também fazer a sua contribuição para ter acesso ao benefício previdenciário.

Quando o pescador comercializar a sua produção para uma pessoa jurídica (estabelecimento ou pessoa que possui CNPJ), consumidora ou consignatária (que vende a produção comprada de outros), eles são obrigados a realizar o desconto de 2,3%

e efetuar o recolhimento ao INSS. Quando isso não ocorre por parte daquele que compra a produção, o próprio pescador pode efetuar esse recolhimento e para tanto deve ter em mão o NIT – Número de Identificação do Trabalhador – e o carnê para efetuar o pagamento. Descontando esse percentual, o segurado, quando se aposentar, terá direito a um salário mínimo mensal. Se desejar receber mais do que um salário mínimo o segurado deve contribuir com 20% como todas as outras categorias de segurados e se incluirá então na categoria de segurado facultativo, sujeito às normatizações dessa categoria. Além disso, o segurado especial deve comprovar a atividade da pesca ou coleta artesanal, para cumprir a carência do benefício pleiteado, por meio de documentos ao longo de sua vida laboral. O regime de economia familiar se caracteriza como uma atividade doméstica de pequeno porte, que se restringe à economia de consumo de uma comunidade familiar, em que os membros de uma família produzem, sem vínculo empregatício, agindo com espírito comunitário, visando a garantir a subsistência do próprio grupo familiar.

O trabalhador inserido na categoria de segurado especial só pode requerer sua aposentadoria por idade, a contar com o mínimo de 55 anos (mulher) e 60 anos (homem) e comprovar 15 anos de atividade por meio dos documentos comprobatórios de sua profissão.

O trabalhador que perder a qualidade de segurado não estará mais amparado pela Previdência Social, o que acontece após 12 meses de afastamento das atividades de trabalho ou de cessação das contribuições; nesse caso, é necessária a comprovação de atividades e ou as contribuições para a Previdência Social para readquirir a qualidade após quatro meses.

Os documentos de comprovação do exercício de atividade de pesca artesanal são o Registro Geral de Pesca emitida pelo Ministério da Pesca e Aquicultura; a licença do barco expedida pela Marinha do Brasil; declaração da associação/colônia de pescadores mostrando o tempo de profissão exercido. Caso não tenha esses documentos que comprovem atividade por 15 anos, poderá apresentar outros documentos que façam referência a sua atividade de pescador ou coletor de espécies aquáticas. Os documentos devem ser considerados para o segurado e todos os membros do grupo familiar, para os 15 anos de atividade (períodos que se quer comprovar) mesmo que de forma

descontínua. Tais documentos serão considerados para a concessão dos benefícios de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, de auxílio-reclusão, de pensão e de salário-maternidade.

III. 4. Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar (PRONAF) e pesca

Quanto ao Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar (PRONAF), ele surgiu em 1996 e é um programa de apoio financeiro a atividades agropecuárias ou não agropecuárias, em que se incluem a pesca e a aquicultura, para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e serviços, nos estabelecimentos rurais e pesqueiros ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos. Destina-se a promover o aumento da produção e da produtividade e a redução dos custos de produção, visando ao aumento da capacidade de renda da familiar. Nasce como uma resposta do Estado às reivindicações feitas pelos trabalhadores do setor agrícola. Estes cobravam do Estado melhorias para o setor e proteção à agricultura familiar contra os gêneros alimentícios que, cada vez mais, eram importados. O programa vem como uma forma de os agricultores e extrativistas se fortalecerem como categoria, diante das adversidades que incidiam sobre eles.

Essa política pública disponibiliza aos seus beneficiários um sistema de crédito que pode ser acessado de maneira individual ou coletiva, sendo que esta última só se torna possível se o pedido for formalizado por um grupo de produtores (cooperativa). Para ter acesso ao programa de política pública é necessário que o trabalhador rural contemple as necessidades exigidas na Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). Os projetos indicados à avaliação do programa, no que se refere aos financiamentos de custeio ou investimento, necessitam comportar um estudo técnico (elaborado por profissionais especializados e ligados a instituições públicas de pesquisa) que indique sua necessidade, sua viabilidade e seu tempo de duração.

Dentro da estrutura do programa os pescadores e as pescadoras artesanais são também considerados beneficiários. Este grupo vem travando, nos últimos anos, grande luta para seu reconhecimento e garantia de direitos sociais e de acesso à melhoria dos meios de produção. Os trabalhadores, inicialmente, eram atendidos pelo PRONAF Pesca.

A criação desse eixo do programa denominado PRONAF Pesca se deu no período 2003/2004, mesmo ano da criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca. Essa época se configura como um dos marcos da história da atividade, pois compreendeu a atuação do Estado no que concerne à gestão e o controle da categoria e de seus trabalhadores. Chegou a atuar junto aos pescadores artesanais que são englobados nos seguintes grupos do PRONAF: pescadores que moram em RESEX (reservas extrativistas), criadas pelo MMA e reconhecidas pelo INCRA, independente da comprovação de renda, além daqueles que são beneficiários do Programa Nacional da Reforma Agrária (PNRA), e são também beneficiários do PRONAF os pescadores profissionais artesanais urbanos e rurais que se dedicam à atividade com fins comerciais como autônomos, com meios de produção próprios ou em regime de parceria com pescadores igualmente artesanais (Disponível em: < http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/PRONAF_alimentos.html >, acessado em fevereiro 2015).

O PRONAF, destinado aos pescadores artesanais, busca disponibilizar recursos para o financiamento de: 1. redes e apetrechos (desde que se enquadrem nas regras do programa); 2. embarcações; 3. motores para as embarcações; 4. infraestrutura de armazenamento (como *freezers*, câmaras de gelo, entre outros); 5. veículos e/ou infraestrutura para logística (caminhão, reboques, etc.); 6. infraestrutura para comercialização (tais como balanças, caixas de isopor, barracas de feira, dentre outros). Assim como os demais beneficiários do PRONAF, os pescadores deverão montar/elaborar um projeto técnico ou proposta de financiamento que justifiquem os investimentos desejados pelos mesmos.

Devido ao PRONAF se constituir como uma política pública de financiamento, possuindo uma estrutura de crédito, que necessita abranger em sua composição um sistema que contemple e dê viabilidade ao seu funcionamento, esse sistema compreende um modelo no qual os seus beneficiários devem realizar pagamentos das parcelas referentes aos valores solicitados. No campo temos observado várias dificuldades de pescadores e pescadoras em acessar o crédito e realizar o pagamento, gerando endividamento de médio e longo prazo, que necessita de melhores estudos e avaliação. Com apoio desse edital analisaremos as dificuldades de acesso aos pescadores e pescadoras e quando acessam quais os impactos positivos e negativos.

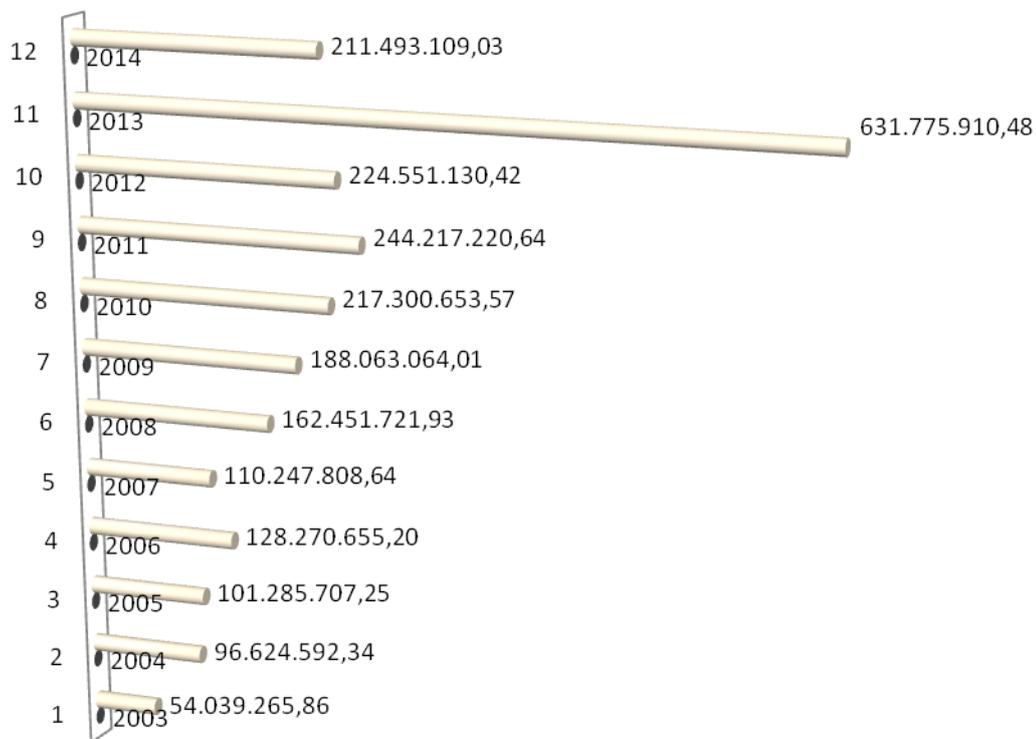
Sobre o Plano Safra da Pesca e da Aquicultura (2012-2014), instituído em 2012, é uma proposta mais recente que se relaciona com os subsídios para a modernização da frota pesqueira – continental e oceânica – e faz parte do programa de crédito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério da Pesca e Aquicultura.

De acordo com as suas diretrizes, o Plano Safra da Pesca e Aquicultura atuou entre 2012-2014, em conjunto com o Plano Brasil Sem Miséria, para retirar da linha da pobreza mais de 100 mil famílias de pescadores. Os beneficiados (homens e mulheres) têm recebido treinamento dos assistentes técnicos para que o trabalho se torne mais eficiente e que todos tenham oportunidade de ganhar com o crescimento dessa cadeia produtiva. Ainda de acordo com as diretrizes do programa, os agricultores familiares, com o Plano Safra da Pesca e Aquicultura, podem aproveitar as estruturas de irrigação para a produção de pescado. Fala-se ainda que a assistência técnica que hoje já é oferecida para a atividade agrícola é estendida para a aquicultura. Os técnicos dão orientação sobre como investir melhor no negócio, evitar o desperdício e manter a saúde do pescado. Intenciona-se também que as cooperativas e associações de pesca e aquicultura sejam fortalecidas pelo governo federal, com o objetivo de aumentar a competitividade dos pequenos e médios produtores no mercado.

Sobre o Plano Safra, buscaremos mapear os beneficiários, identificar os locais e que trabalhadores tiveram ou têm acesso à política e mapear impactos positivos e negativos junto às comunidades de pescadores e às associações. Existe um conjunto de documentações para ter acesso ao sistema de crédito: Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP; possuir Permissão Prévia de Pesca – PPP (no caso de embarcações de pesca), Requerimento de Anuência, Declaração de Produção Individual – DPI, é um comprovante de venda do pescado –, Declaração de Aptidão ao PRONAF–DAP, que é uma declaração entregue junto com o projeto feito por órgão estadual, que tem a função de assistência técnica para avaliação da viabilidade do empreendimento – no caso do Rio de Janeiro, os responsáveis pelo fornecimento da DAP são a EMATER e FIPERJ –, Licenciamento Ambiental (no caso de aquicultor), e Cadastro Bancário Rural (aprovado junto ao agente financeiro, que em geral é o Banco do Brasil e em alguns casos outros bancos, tais como o BNDES, no caso dos produtores rurais).

Observando os dados fornecidos sobre o comparativo de crédito concedido pelos governos aos pescadores e aquicultores no período 2003 até junho de 2014, ver gráfico 1 a seguir; nota-se que é grande o crescimento do crédito concedido entre o nos últimos anos, principalmente no ano de 2014. No entanto, os dados não tratam sobre a distribuição regional brasileira, nem os subsetores da pesca e aquicultura que receberam esses créditos.

Gráfico 1 – Plano SAFRA – Comparativo de crédito concedido entre 2003 à Jun/2014 – Pesca a aquicultura – valores em Reais



Fonte: MPA. Plano Safra da Pesca e Aquicultura 2012/2013/2014.

Na pesquisa de campo e nas oficinas junto aos pescadores vimos que muito poucos de fato têm acesso a esse recurso conforme veremos na Parte II desse livro – gráfico 1.

Considerações preliminares

À guisa de algumas considerações sobre esta parte do livro, vale destacar:

A difícil tarefa historiográfica, ou seja, de organizar o processo de longa duração sobre os elos entre pesca e ações institucionais de Estado sobre ela. Desde 2012, estamos fazendo o levantamento de legislações, de textos e trabalhos científicos que tem como finalidade desenhar a configuração do campo, que permita compreender os elos. O esforço de montar o quadro 1, que busca ser uma síntese e permitir melhor análise

temporal e de marcos regulatórios, teve como intenção sobressair as questões mais contundentes que permitissem desenhar os marcos e fases da regulação, do gerenciamento e da gestão pública na vida do pescador, nas suas relações de vínculos políticos e institucionais, no uso de sua força de trabalho e visão territorial, bem como de compreender em que momento de fato o pescador é percebido como trabalhador.

O interessante, que já havíamos lido na dissertação de Alberto Toledo Resende (2010), é que as institucionalidades mediadoras, como colônias, federações estaduais e confederações, não nascem pelos processos sociais dos movimentos sociais, nascem como braço institucional do Estado no controle das localidades de pescadores e de seu circuito produtivo. A pesca passa por vários processos de modernização, desde o Período Colonial, com a pesca da baleia, mas será no século XX, já na era Vargas – anos 1930 –, que os desenhos de desideratos modernizadores aparecem numa perspectiva de política desenvolvimentista com o surgimento das primeiras legislações de beneficiamento de códigos e de sistema de créditos, o que de fato aconteceu para os grandes agentes da pesca. Essa política desenvolvimentista apostava na superação da pesca como atividade arcaica, pequena e tradicional, com a crença na possibilidade da chamada “indústria da pesca”, o que, no circuito produtivo, acaba acontecendo mais na cadeia de distribuição e comercialização do que na cadeia da produção. O mesmo processo, agora acumulativo de investimentos, é cada vez mais consolidado e continua nos anos 1940 e 1950, mas será nos anos 1960 e 1970 que, com a criação da SUDEPE, os investimentos são mais volumosos, fazendo surgir uma elite pesqueira, dita, pesca industrial, que se concentra, principalmente, no Sul e no Sudeste do Brasil. Os pescadores artesanais são poucos assistidos nesse período de longa duração, apesar da existência das colônias, federações e confederação de pesca. Os mais assistidos teriam de se submeter ao domínio e controle do Estado, filiando-se às instituições, que durante muitos anos não eram administradas pelos pescadores.

É notável, de norte a sul do Brasil, a crise de legitimidade das colônias que nascem de forma autoritária, criadas como braço do Estado. Aliás, nos anos 1970, já em plena ditadura, o pescador para ser reconhecido como tal necessitava ser filiado a uma colônia próxima a sua residência. As marcas dessa institucionalidade que demonstram em várias fases da história política do país, que as formas de violência e coerção do Estado como já ensinada Poulantzas (2000), criaram crises profundas (crise de virtude, crise

sociabilidades entre pescadores e agentes não pescadores que assumem o discurso imperativo e acabam por mais atordoar do que ajudar). Os artesanais aparecem menos na cena pública, não porque não estejam na cena, mas porque a prática de pesca não era tomada como condição de trabalho e renda, mas como um braço do Estado cujo papel seria de ajudar o poder público a “dominar o território”. Desse modo, a compreensão da Lei de Terras de 1850 soma-se às ações de domínio e de soberania do Estado sobre terras e pessoas¹.

Abraçar de perto o pescador era pelo motivo do controle territorial do país, cuja área é continental, cheio de população ribeirinha e costeira e, ao mesmo tempo, criar formatos de domínio das áreas que se tornam áreas públicas, sinônimo de área do Estado, e não como áreas da vida coletiva. O território normado, então, confunde-se entre a estrutura da dominação legal e burocrática, conforme ensina Weber (2000), com outras formas de dominação (carismática e ideológica) e de dominação baseada no direito costumeiro, daí a proximidade do Estado com os corpos dos pescadores e na procura de fazer o registro individual, papel desde o início das colônias.

O reconhecimento do pescador como trabalhador chega, mas devagar e lentamente. Primeiro, desde os anos 1930, são os trabalhadores urbanos que na sua luta por direitos marcam a necessidade das legislações e das políticas trabalhistas; junto a eles, os movimentos dos camponeses e dos agricultores fazem emergir o direito aos homens do campo. A primeira forma de delegação de direito previdenciário do pescado chega junto ao fundo rural, depois passa para direito ao trabalho autônomo e, felizmente, cria-se o segurado especial, como uma categoria que aproxima o pescador do pequeno agricultor.

Os anos 1990 são marcados pelo legado do direito ambiental e o setor da pesca amarga sob o domínio do IBAMA, conforme já foi analisado no capítulo 2. O instituto de meio ambiente nasce para fazer frear as ações de uso sobre a natureza. Nesse contexto, conflitos surgem, mas, junto ao movimento pela redemocratização brasileira, pescadores

¹ A Lei nº 601 de 1850, conhecida como Lei das Terras, foi reforma estatal no que se refere à legitimação da posse das terras por parte de quem as ocupava e decretava a devolução ao poder público de todas as terras que haviam sido doadas em sesmarias. Da mesma forma, nesse ano é criada a lei de fim do tráfico negreiro. A projeção do futuro já aparece no sentido de valorização das terras como propriedade privada aos mais privilegiados. Os posseiros de pequena área não têm direito à propriedade. Suas terras e as demais pouco povoadas tornam-se terras do Estado. Da mesma forma, e mais tarde, os espaços aquáticos, rios, lagos e mares se tornam área do Estado, sob a regulação da Marinha.

de diversos segmentos e um novo grupo social, o dos aquicultores, com suas ideologias, e gestores intelectuais fazem crescer na nova fase da modernização dos elos entre pesca e Estado. Ainda no campo da luta, os direitos previdenciários, o seguro-defeso e a luta pelo registro geral de pesca, que permite a licença de trabalhador formal, ganham novas dimensões, primeiro com o embate frequente entre a livre associação sindical e o papel do Estado na sua responsabilidade de garantir direitos. A luta pela acessibilidade parece ser o maior desafio deste século XXI, conforme veremos na Parte 2 deste livro.

**Parte II. Políticas públicas e direitos sociais dos pescadores artesanais:
entre a norma e a geografia das existências**

IV. Possibilidades e limites aos direitos sociais e direitos trabalhistas – analisando a atividade das oficinas

Introdução

Neste capítulo apresentaremos os resultados dos trabalhos feitos junto com os pescadores por meio de 18 oficinas que realizamos em várias localidades. Foram localidades e trabalhadores que vivem de forma mais segregada no que se refere à crise institucional da pesca, sobretudo perdas de legitimidade das colônias, e esses pescadores vivem em condição de segregação, com forte dificuldade de acesso aos direitos trabalhistas e às políticas públicas do Estado referentes à economia da pesca, quer seja pela dificuldade ligada aos medos na sua a estrutura técnica e burocrática do Estado, quer seja pela fronteira social, ou seja, fragmentações sociais que os estereótipos têm causado, sobretudo a cada vez que o corpo técnico do Estado tem uma relação estigmatizada com esses trabalhadores, sobretudo em contextos urbanos. Vimos muitos casos na pesquisa de campo e vários funcionários públicos que observam a fronteira construída por vários motivos: pessoais, dificuldade de entendimento e análise dos sistemas de informação, modificação de legislação e não atualização das mesmas no campo prático, dentre outras.

As oficinas ocorreram no âmbito do projeto de pesquisa e extensão “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”, nas localidades: Pedra de Guaratiba, Sepetiba (Rio de Janeiro), Muriqui, Ilhas de Jaguanum, de Itacuruça e Marambaia (Mangaratiba), Ilha da Madeira (Itaguaí), Itaipu (Niterói), Macaé e Paraty (Ilha das Cobras). As atividades ocorreram entre 2012 e 2015 e contaram com apoio dos recursos dos editais da FAPERJ, do CNPq e do PROEXT/MEC.

Do ponto de vista metodológico, o projeto contou com três fases importantes:

1. A equipe de pesquisa realizou o curso de direitos previdenciários na Coordenação Regional do Núcleo de Educação Previdenciária de Gerência Executiva do INSS-Niterói, com apoio da sra. Dilma Crispiano de Oliveira Ferreira, dentre outras

servidoras. Esta fase foi muito importante, pois estudamos a história da Previdência social no Brasil, a história do acesso do direito previdenciário aos pescadores e a estrutura organizacional de acesso ao registro geral previdenciário, para que o pescador pudesse tornar-se contribuinte.

2. A segunda fase se deu com a leitura de legislações sobre PRONAF, Registro Geral Profissional de Pesca e a legislação do seguro-desemprego, no caso, seguro-defeso e a elaboração do material didático para as oficinas, composto por uma pasta com caneta e cartilha sobre direitos previdenciários feita por nós, com registro no ISBN, por slides sobre direitos trabalhistas e previdenciários e acesso ao PRONAF.

3. Na terceira fase, fizemos as oficinas com o tema principal, direitos trabalhistas, profissionalização e direitos previdenciários. Sobre o PRONAF, o tema faz parte da maioria das oficinas. Nesta fase, que se caracteriza pelas atividades de campo, que assim definimos como visita e oficinas, visitas aconteceram em todas as localidades mencionadas no quadro 2, no entanto, até acontecer a oficina necessitamos de várias visitas à localidade e apoio de pescadores na construção da rede social, porque, se chagássemos sem esse contato, dificilmente teríamos êxito nas atividades de campo. Contamos com apoio de muitos presidentes de associação de pescadores, como é o caso de Isac, da Pedra de Guaratiba, Paulo, de Sepetiba, Paulo, de Marambaia, e Jairo, de Itaipu. A colaboração de Isac foi fundamental, pois foi colaborador eventual, contribuindo no contato com lideranças nos diversos municípios.

Vale ressaltar ainda que a proposta de encaminhamento de um contato e uma oficina em cada localidade, na maioria das vezes, não foi possível, pois a questão dos direitos sociais e da dificuldade de acesso fez com que fôssemos várias vezes às mesmas localidades e fornecendo mais de uma oficina, o que alterou a nossa metodologia inicial e nos aproximou mais da metodologia do estágio de vivência e da pesquisa-ação de Egg (1990) e Thiollent (1985).

As visitas às colônias de pescadores de Macaé e Paraty e na área de embarque de Macaé nos ajudaram a compreender melhor outras fases de como as políticas se realizam no território, conforme veremos mais adiante.

Ainda no contexto da metodologia, foram lidos vários textos junto com a equipe de pesquisa dentre, eles: RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do poder. Tradução: Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993. 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. RIBEIRO, Ana Clara T. Relações Sociedade-Estado: elementos do paradigma administrativo. In: RIBEIRO, Ana Clara T. *Por uma sociologia do presente: ação, técnica e espaço- Volume 5*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, v.3. p.95-116. SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: HUCITEC. 2006. POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra. 2000. 272 p. FREY, Klaus. Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. *Cadernos de Pesquisa (PPGSP/UFSC)*, Santa Catarina, n° 18, set/1999. E WEBER, Max. *Economia e sociedade*. Volume 1. Brasília: Editora UNB, 2000.

O desafio desse estudo dos textos tem como princípio fundamental a seguinte questão: como é que as políticas públicas e as normas por direitos sociais se realizam no território?

Nessas análises, algumas categorias e conceitos tornaram-se fundamentais, dentre eles:

1. Conceitos: espaço geográfico, modernização, ossatura do Estado, território normado e geografia das existências, verticalidade e horizontalidades, ordem distante e cotidiano, dominação legal burocrática, produção social da cidade;
2. Categorias: pesca artesanal como categoria de Estado, política, ação e desiderato dos ideólogos da modernização da pesca, direito costumeiro, paradigma administrativo e direito moderno.

Esses conceitos e categorias foram e são fundamentais para a compreensão mais profunda e de totalidade da questão central colocada.

Nesse sentido, o objetivo também do projeto era de, ao compreender a estruturação política da pesca, compreender elementos centrais da construção da história social e política da República no Brasil, afinal, a pesca é uma das atividades de trabalho mais antiga do Brasil. Sua institucionalidade também é antiga. Compreender a pesca contribui para a melhor compreensão as leituras das elites sobre as bases populares, como já havia estudado no livro de José Murilo de Carvalho, intitulado *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a república que não foi*, publicado em São Paulo pela Cia. das Letras, no ano de 1987, ao estudar o início da República no Brasil e como as elites liam os pobres, mestiços, negros, indígenas, caiçaras, ribeirinhos e quilombolas com estereótipo de inferioridade e de incapacidade de formular o desenvolvimento do país; nos estudos de Santos, Boaventura de Souza (2002), “Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências”. Coimbra: *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 63, p. 237-280; e Santos, Boaventura de Souza (2010) “Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes”, in Boaventura de Souza Santos; Maria Paula Meneses (orgs.) *Epistemologias do Sul*, publicado em São Paulo pela Editora Cortez. Eles contribuem para o entendimento sobre as formas de dominação fundamentada numa negação do outro, tornando-o invisível ou produzindo leituras de negação de outras leituras de mundo e de outras normas, tais como aquelas produzidas pelo e no direito costumeiro dos pescadores.

À luz dessas referências e estudos e a partir dos diversos depoimentos colhidos com pescadores e pescadoras em diferentes localidades, conseguimos organizar uma estrutura analítica que se organiza como síntese nos capítulos desse livro.

A seguir passaremos para as análises dos principais problemas detectados na problemática: como a ação do Estado se realiza no território.

A estruturação do Estado, o emaranhado da ação da racionalidade e o agir sobre os pescadores: entre o espaço social e o espaço geográfico

Existe um leque de documentos e de mediações (agentes) institucionais que têm dificultado pescador e pescadora, marisqueiros e marisqueiras a ter acesso aos direitos previdenciários e que merece mais atenção do gestor público que cuida desse direito social. No estudo desse acesso aos pescadores e pescadoras mapeamos fatores de dificuldade de acesso e os impactos positivos e negativos depois de acessarem ao

seguro-defeso, os direitos previdenciários e o PRONAF, conforme vimos na Parte 1 deste livro.

As oficinas, na sua maioria, ocorreram em contexto da periferia da metrópole do Rio de Janeiro: Sepetiba, Pedra de Guaratiba, Muriqui, Itaguaí, Ilhas de Itacuruçá, Jaguanum e Marambaia; trabalhamos também com pescadores de Ilha Grande (Angra dos Reis) e de Paraty. Nesse sentido, é importante ressaltar que efetuamos as oficinas com pescadores urbanos, ou seja, que vivem e interagem com a metrópole e as cidades por onde circulam. Os pescadores das ilhas, sobretudo Marambaia e Ilha Grande, são espacialmente mais distante, mas apresentam-se integrados à vida urbana, pois compram seus alimentos e objetos de uso pessoal nas cidades núcleos dos municípios de Mangaratiba e Angra dos Reis, respectivamente.

Entretanto, mesmo que no contexto urbano, pela concentração das atividades urbanas e públicas, com maior presença de sociabilidades urbanas, aproximação geográfica com as instituições, ainda assim existe uma fronteira social invisível que cria fragmentações, cisões e exclusão social, ou seja, existe um espaço social de afastamentos (Lefebvre, 2001) e que um gesto ou uma palavra pode gerar rupturas difíceis de serem consertadas, conforme ensina Ribeiro (2005):

Existem elos (ir)relevantes entre cotidiano, lugar, indivíduo e pessoa. Através desses elos, tudo acontece e adquire sentido, permitindo a individuação e o pertencimento, e também nada importa ou tem significado, já que cada gesto pode ser envolto em enredos da cotidianidade alienada e na indiferença. Essas ondulações da tessitura do social, inscritas no chão de historicidade, construído por influências institucionais, como esclarece Alain Touraine (1984), formam as condições espaço-temporais da ação social. É nessas condições que a sociabilidade pode ser alimentada ou destruída por uma atitude, um gesto, uma palavra, um sorriso ou um olhar. Por sua inscrição em numerosos e incertos eventos, a sociabilidade tende a escapar do pesquisador, entre as malhas da rede de conceitos acionável para o estudo dos contextos sociais. O cotidiano e o lugar trazem a necessidade de refletir sobre o não-dito, o invisível, o anônimo (Ribeiro, Lourenço, 2001), e também sobre aquilo que se duvida valer a pena tentar dizer. Ao mesmo tempo, essas dimensões da vida coletiva afirmam-se como as únicas que aproximam a sociabilidade da imaginação sociológica contemporânea, impondo a descoberta de linguagens adequadas à citação, mesmo que frágil, das interações sociais (Ribeiro, 2005, p. 416).

Desse modo, a nossa proposição do entendimento das geografias das existências para a análise da pesca, na sua constituição como trabalho e renda, relaciona-se com a sua constituição como sociabilidade, vínculos, parcerias e conflitos que se constroem pela cotidianidade e na escala do lugar. Mas esta escala, como ensino Lefebvre (2001), não está fora das formas de dominação e, portanto, das ordens distantes. O cotidiano e o lugar são as dimensões do espaço geográfico em que os sujeitos vivem experimenta o controle e as experiências de superação, vivencia as horizontalidades e verticalidades de que ensina Santos (1996) e Ribeiro (2005), conforme a autora explicita:

Hoje, a análise crítica da vida urbana destaca os processos de guetificação e gentrificação, relacionados ao aprofundamento das desigualdades sociais e à urbanização dispersa (Gottdiener, 1993). Essa análise tem modificado a compreensão do local, permitindo reconhecer, na valorização isolada dessa escala, a interferência de ideários administrativos sem ressonância na experiência política do país. Ainda o trabalho com a complexidade (Cuervo González, 2003) tem permitido questionar a reificação de escalas da vida coletiva, que estimula a compreensão do cotidiano e do lugar como realidades híbridas, na medida em que, no micro, é possível reconhecer diferentes manifestações do macro: decisões relativas à aplicação dos recursos públicos, influências institucionais, orientações culturais, interesses econômicos e políticos. (...) a valorização dessas manifestações submete-se à observação de relações sociais que se desdobram no cotidiano e no lugar. Essa opção apóia-se na distinção analítica entre local (verticalidade) e lugar (horizontalidade), na configuração do espaço banal (Santos, 1996), e na tensão ordem – desordem (Ribeiro, 2005, p. 412).

Observe o quadro 2 a seguir.

Quadro 2 – Síntese das atividades das oficinas com pescadores 2012-2015

Período	Atividade/oficina	Problemas identificados
2012	Equipe de pesquisadores do NUTEMC realiza curso junto ao Programa de Educação Previdenciária em Niterói.	Preparação de conhecimento de legislação dos direitos previdenciários, sobre a história da legislação e sobre a estrutura do segurado especial. Seis pesquisadores fizeram o curso.
2012	Ilha de Jaguanum – localidade: na praia.	Diversos pescadores em idade de aposentadoria, mas não solicitaram junto ao INSS o benefício, embora muitos

		tivessem documentação junto ao MPA e MTE. Foram presentes duas famílias.
2012	Pedra de Guaratiba – localidade: Ponta Grossa, no salão do restaurante.	Acompanhamento junto com associação dos pescadores e aquicultores da Pedra de Guaratiba. A oficina apresentou slides e apostila dos direitos previdenciários e PRONAF. Apareceram 36 pescadores.
2013	Pedra de Guaratiba – localidade: centro-pier	Participaram 42 pessoas – entre pescadores e pescadoras no final da palestra eles colocaram suas maiores dificuldades. Vimos que o principal problema é a falta de documentação, ou dificuldade de regularização do registro no MPA. Sobre o acesso ao PRONAF não se mostraram interessados, pois acham que é dívida.
2013	Sepetiba – associação dos pescadores de Sepetiba – no salão da casa de festas.	Desta oficina, participaram 32 pessoas. As mesmas dificuldades colocadas pelos pescadores da Pedra apareceram em Sepetiba.
2013	Pedra de Guaratiba – localidade: Ponta Grossa – no salão do restaurante do sr. Casinho.	Nesta oficina, os pescadores tiveram muitas dúvidas no andamento da aposentadoria. Havia vários pescadores já em idade de aposentadoria.
2013	Itaipu – ocorreu na praia.	Primeiro contato com os pescadores e apresentação da proposta de oficina
2013	Itaipu – local: Museu de Arqueologia de Itaipu.	Participação de 28 pescadores que relataram as dificuldades de regularização e de acesso ao PRONAF. Pediram outra oficina com a participação das mulheres pescadoras e marisqueiras.
2013	Itaipu – local: Museu de	Estiveram presente 15 mulheres.

	Arqueologia de Itaipu.	A equipe do NUEMC, com ajuda dos técnicos do museu, utilizaram a internet para cadastrar essas mulheres junto aos MTE e Receita Federal para cadastramento de NIT e CEI, que é a primeira etapa de regularização profissional, de acesso ao defeso e aos direitos previdenciários.
2013	Ilha Grande – Praia do Abraão – ocorreu no centro Municipal de Cultura; em Abraão, no espaço da Prefeitura de Angra dos Reis.	Foi feita uma oficina com slides e cartilha – participaram 38 pescadores, na maioria homens. A grande maioria não conhecia o seguro especial. Muitos já pagavam a contribuição no INSS como trabalhador autônomo. Muitos conheciam o PRONAF e já tinha adquirido créditos. Muitos tiveram dificuldade de pagar.
2014	Ilha da Madeira – ocorreu na sede da associação dos pescadores da Ilha da Madeira	A oficina foi composta por duas partes: palestra com slides e cartilha e a parte com a fala dos pescadores, apresentado seus problemas. Muitos têm o registro regularizado junto ao MPA e MET, mas os que já estão em tempo de aposentadoria não conseguem, por diversos motivos, dentre eles a burocracia e a falta de conhecimento dos técnicos ou a cobrança exorbitante da colônia. Outros vêm sendo acompanhados por advogado, que também cobra muito pelo serviço, o que leva à desistência.
2014	Paraty – colônia de pescadores de Paraty.	Participaram da oficina 11 pessoas, que dialogaram conosco

		sobre a infraestrutura que possuem. Já há mais de 56 pescadores aposentados como segurados especiais desde a posse da nova diretoria, que foi em 2012.
2014	Acompanhamento da trajetória de solicitação de aposentadoria do João junto ao MPA e INSS.	No início do mês de março, João participou da oficina, em que apresentou seu problema. Apesar de ter registro no MPA, não tinha feito o cadastro, teve que recadastrar. Com toda documentação em mãos entrou com processo no INSS. Mas, a primeira resposta foi de indeferimento por motivo de erro do técnico, que o cadastrou como autônomo. Tendo dado entrada com dados para segurado especial, meses depois João recebeu a notícia de que estaria aposentado.
2015	Ilha de Jaguanum.	Foi uma oficina com três pescadores, pelo fato de que têm dificuldade de organização.
2015	Ilha de Marambaia – Praia da Pescaria Velha – 23 de janeiro.	Foi uma oficina com nove pescadores, incluindo o presidente da associação, Paulo. São muitos os problemas apresentados. Depois da apresentação dos problemas, eles solicitaram nova oficina para mais pescadores que ocorreu em 10 de abril.
2015	Ilha de Marambaia.	Acompanhamento do senhor Valmir junto ao MPA e INSS.
2015	I Seminário sobre direitos sociais e políticas públicas dos pescadores artesanais	Ocorreu em dia 05 de maio de 2015, na FFP-UERJ, com palestras de representantes do MPA, MTE, INSS e FIPERJ e

		debate com pescadores, professores e estudantes.
--	--	--

Fonte: elaborado a partir dos relatórios de campo efetuados pela equipe do Núcleo de pesquisa e extensão: Urbano, Território e Mudanças Contemporâneas – FFP-UERJ, entre 2012 e 2015.

A seguir, fotografias realizadas nas atividades das oficinas.



Figura 1 – Oficina na Ilha Grande – em Abraão – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2013.



Figura 2 – Oficina na Ilha Grande – em Abraão – primeira fase: exposição da legislação e dos encaminhamentos de acesso aos direitos. O grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2013.



Figura 3 – Oficina na Ilha Grande – em Abraão – segunda fase: entrevistas e coleta de depoimentos sobre as dificuldades de acesso pelo grupo do NUTEMC, apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2013



Figura 4 – Oficina na Ilha Grande – em Abraão – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2013.



Figura 5 – Oficina no Museu da Arqueologia de Itaipu – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2014.



Figura 6 – Oficina no Museu de Arqueologia de Itaipu – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2014.



Figura 7 – Oficina na Pedra de Guaratiba – local: próximo ao píer – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2013



Figura 8 – Oficina na Pedra de Guaratiba – fase da leitura da apostila e tirar dúvidas – local: próximo ao píer – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2013.



Figura 9 – Oficina na associação de pescadores da Ilha da Madeira – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.



Figura 10 – Oficina na associação de pescadores da Ilha da Madeira – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto ao grupo do NUTEMC, apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.



Figura 11 – Oficina na associação de pescadores da Ilha da Madeira – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto ao grupo do NUTEMC, apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.



Figura 12 – Oficina na associação de pescadores da Pedra de Guaratiba – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto ao grupo do NUTEMC, apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.



Figura 13 - Oficina na associação de pescadores da Ilha de Marambaia (Mangaratiba) – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto com *Dilma Crispiano de Oliveira Ferreira* - Coordenadora Regional do Núcleo de Educação Previdenciária (Niterói) e equipe do NUTEMC, abril de 2015 , apresentando informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2015.



Figura 14 - Oficina na associação de pescadores de Pedra de Guaratiba (Rio de Janeiro) – debate e dúvidas expostas pelos pescadores junto com *Dilma Crispiano de Oliveira Ferreira* - Coordenadora Regional do Núcleo de Educação Previdenciária (Niterói) e equipe do NUTEMC, , apresentando

informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores, abril de 2015. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2015.



Figuras 15 e 16 - Em dia 05 de maio de 2015, na FFP-UERJ, I Seminário sobre direitos sociais e políticas públicas dos pescadores artesanais, com palestras de representantes do MPA, MTE, INSS e FIPERJ e debate com pescadores, professores e estudantes.

VI.2. Algumas considerações e sínteses das pesquisas de campo e das oficinas

Ao logo desse período de realização de oficinas, reuniões e trabalhos de campo nas localidades de pescadores pudemos tecer algumas considerações importantes que, devido a sua complexidade, decidimos enumerar para melhor exposição:

1. Foi comum identificar muita dificuldade de acesso à carteira de Registro Geral de Pesca (RGP) junto ao MPA. Este registro é a porta de acesso para os demais direitos, pois para o Ministério do Trabalho e INSS ele é um passaporte fundamental para solicitação de benefícios e de reconhecimento dos pescadores como trabalhadores profissionais.
2. Boa parte da dificuldade de acesso ao RGP tem dois fatores: o primeiro se refere aos pescadores que, por vários motivos, não têm a colônia como representante legítima. Muitos se organizaram desde a década de 1990 para buscar maior estrutura de organização por direitos, por meio de associações de pescadores. No entanto, o aparato legal que cria as colônias, federações e confederações, primeiro como braço direto do Estado, depois com a Constituição de 1998, equipara as colônias à condição de sindicato. Nas Instrução Normativa nº 6 de 29 de junho de 2012, o Ministro da Pesca instituiu a obrigatoriedade, para o registro de pescador, do acesso à associação junto a uma colônia e ao mesmo tempo o pagamento da contribuição sindical. Para as localidades onde predominam crises e cisões entre diretoria de colônia e pescadores, vimos aparecer associações, só que elas vêm lutando para ter reconhecimento legal junto aos órgãos públicos. Em relação à Instrução Normativa nº 6, por motivos de fortes lutas e críticas, bem como conflitos pelo direito ao registro no âmbito nacional, inclusive luta jurídica, pois a Constituição de 1988 trata também da livre iniciativa de associação e de representação política, em 21 de dezembro de 2012, pela Instrução Normativa nº 13, o ministro retira do texto a obrigatoriedade de ter vínculo associativo à colônia para tornar-se pescador profissional. O segundo fator de dificuldade faz referência às permanentes modificações de normas sobre acesso à manutenção do registro. Mudou-se para a data de renovação do registro,

anual, no mês de aniversário do pescador. Como a divulgação e a informação junto ao site e aos jornais são muito precários, muitos pescadores e pescadoras perdem seu registro e isso faz gerar uma série de problemas, junto aos demais órgãos.

3. Dificuldade de acesso à internet. Atualmente, muitas inscrições e registros já vêm sendo feitos em etapas, sendo uma delas por meio de acesso ao preenchimento de formulários eletrônicos tais como o CEI – Cadastro Específico do INSS, junto ao Ministério da Fazenda – e NIT – Número de Identificação do Trabalhador, junto Ministério da Previdência Social. Muitos pescadores, por dificuldade de entendimento, acabam não conseguindo finalizar o preenchimento, o que faz demorar demais os trâmites de acesso aos direitos. Vale assinalar que de fato esses sistemas eletrônicos não são autoexplicativos, muitos são de difícil entendimento e a programação visual muitas vezes ajuda a confundir os processos de finalização.
4. Com a presença maior das associações e do letramento dos filhos de pescadores, na década de 2000 tem aumentado o acesso, mas é fundamental ampliar a ação do Estado no acesso; sobretudo nas localidades de grandes conflitos e perda de legitimidade elevada é maior o número de sujeitos desprovidos de direitos: acesso a licença profissional, aos benefícios previdenciários, aos defesos, direitos previdenciários e ao PRONAF.
5. Sobre os direitos previdenciários as maiores dificuldades se dão com relação à orientação dos funcionários públicos do INSS, por: 1. não compreenderem o significado do segurado especial; 2. exigirem declaração somente de colônia e negligenciar a legislação que já permite a declaração de associação de pescadores, devidamente regulamentados, com estatuto e CNPJ, por incorporarem o pescador na inscrição de autônomo, que é regido por outra normativa. Os problemas das mulheres são maiores pela dificuldade de fazer o registro no sistema, desse modo não acessam o direito ao auxílio-maternidade, auxílio-doença, dentre outros. Ressaltamos aqui a importância do Programa de Educação Previdenciária do INSS, que vem fazendo importante mediação nos esclarecimentos junto às comunidades de pescadores, junto às lideranças e junto aos funcionários públicos do INSS.

6. Sobre o auxílio seguro-defeso, vimos que muitos o recebem, sobretudo a partir dos anos 2000, com a maior divulgação junto aos pescadores. No entanto, as maiores dificuldades se referem à perda de prazo da atualização do RGP.
7. Nas colônias onde existe boa integração com a maioria dos pescadores vimos que os pescadores têm acessado de forma mais fácil e ágil, é o caso das de Macaé e Paraty. A criação de associações de pescadores tem aparecido como forte presença de conflitos e lutas por direitos entre os pescadores nas localidades e nos municípios em que a cisão e a perda de legitimidade são bastante acentuadas. Conforme já assinalamos, na colônia de pescadores de Paraty, com a nova gestão, vista por muitos como mais democrática, mais de 50 pescadores já tiveram acesso aos direitos previdenciários, destacando-se a aposentadoria.
8. Vale destacar, também, que além dos instrumentos normativos e organizativos, o papel pessoal aparece como fundamental a esse grupo social junto ao Estado. Vimos, por exemplo, que nas localidades onde presidentes de colônias e de associações são mais democráticos e participativos junto a sua base, a garantia dos direitos é maior, visto que eles se articulam com os órgãos de Estado, que muitas das vezes passam a especializar funcionários públicos a legislação e normas trabalhistas específicas, é o caso do segurado especial (no INSS) e do seguro-defeso (MTE). Esse fenômeno é fundamental porque se cria uma rede de esclarecimentos e de ação, tornando mais ágil o acesso e menos doloroso ao pescador e pescadora.
9. Sobre o PRONAF, observamos também a dificuldade dos pescadores que desejam acessar, sobretudo os residentes nas áreas urbanas, em que funcionários do banco não sabem como acessar os procedimentos. Outra dificuldade se refere ao fato de que o programa demanda uma série de ações interórgãos, tais como: a solicitação e aprovação junto ao MPA, depois com os documentos em mãos, solicita a elaboração da DAP junto a EMATER e FIPERJ (no RJ), que, dependendo da cidade e da localidade, já negam, sobretudo nas áreas de maior inadimplência. Nas localidades de maior acesso na Região do Norte Fluminense e Angra e Paraty existe uma rede de ação entre EMATER OU FIPERJ, Banco do Brasil, gerência do MPA, que agiliza na formatação do projeto e na liberação do dinheiro. Sobre a negligência, pescadores, sobretudo os que atuam com caíco

e pescam em pequena escala, viram-se endividados, não podendo pagar o financiamento.

10. Além das entidades colônias e associações que atuam de forma mais democrática e melhor auxiliam o acesso dos pescadores aos direitos e políticas públicas, vale destacar a experiência no Sul do Brasil. Trata-se dos fóruns de pescadores, que agregam várias entidades representativas de pesca, pescadores e colaboradores (estudantes e professores universitários) e que vem atuando de forma decisiva na luta por direitos. Descrevemos, por exemplo: Fórum da Lagoa dos Patos, que agrega várias localidades de pescadores e debate sobre temas importantes, tais como os pontos de pauta do mês de fevereiro de 2015: sobre as primeiras licenças de pesca, cuja emissão está suspensa pelo MPA desde dezembro de 2014 até a presente mês; sobre a fiscalização e proibição de espécies com nas instruções normativas e portaria de 2014 do MMA. Elaboraram documento de pedido de prorrogação de prazos para o pagamento dos financiamentos (PRONAF) a serem encaminhados às autoridades federais e debateram as novas legislações sobre mapas de bordo e sobre seguro-defeso, promulgadas no fim de 2014 (ver quadro 1).

V. Outro direito: o do território: lutas por outros direitos: dilemas e desafios

Outro elemento de luta que não podemos deixar de tratar neste livro, embora o faremos de forma breve, é a luta pelo direito ao exercício do trabalho. Este direito tem sido abalado pela chegada de empreendimentos industriais e portuários, pelo turismo, pela urbanização com implementação de condomínios autosssegados e, principalmente, pela política nacional de meio ambiente.

Do ponto de vista de método, para levantamento dos dados primários sobre o tema da luta pelo direito ao exercício do trabalho e pela melhor compreensão das áreas de contenção de áreas de pesca, realizamos algumas oficinas da metodologia da cartografia da ação social de Ana Clara Torres Ribeiro (2001), que se caracteriza pela construção coletiva da forma de representação dos trajetos dos pescadores, dos vínculos, sociabilidades, áreas de encontro, áreas de embarque e desembarque, localização de pesqueiros e as áreas de conflito, por proibição, perigos de navegação e risco de perdas de direito à pesca. Nas baías de Guanabara e de Sepetiba, destacam-se os

empreendimentos, conforme já analisamos em outros artigos (Silva et al. 2010, Silva, 2014, Silva, 2011).

Neste livro daremos destaque à criação de APAs, ou seja, áreas de proteção ambiental que visam, sobretudo à proibição de pesca, embora o discurso seja de proteção aos animais e à flora. No entanto, essas áreas localizam-se em espaços de expansão de indústrias e portos. São áreas de tráfego e fundeio de navios.



Figura 17 – Conversa com pescadores e lideranças da Ilha da Madeira e Pedra de Guaratiba. Local: praia da Associação de Pescadores da Ilha da Madeira – Itaguaí, 2013. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.



Figura 18 – Oficina na Pedra de Guaratiba, em 2013, em Pedra de Guaratiba – fase de debate sobre direitos aos territórios e utilização da metodologia da cartografia da ação social para identificar as áreas proibidas à pesca. Local: próximo ao píer – grupo do NUTEMC apresentando informações sobre os direitos trabalhistas dos pescadores. Fonte: NUTEMC-FFFP-UERJ, 2014.

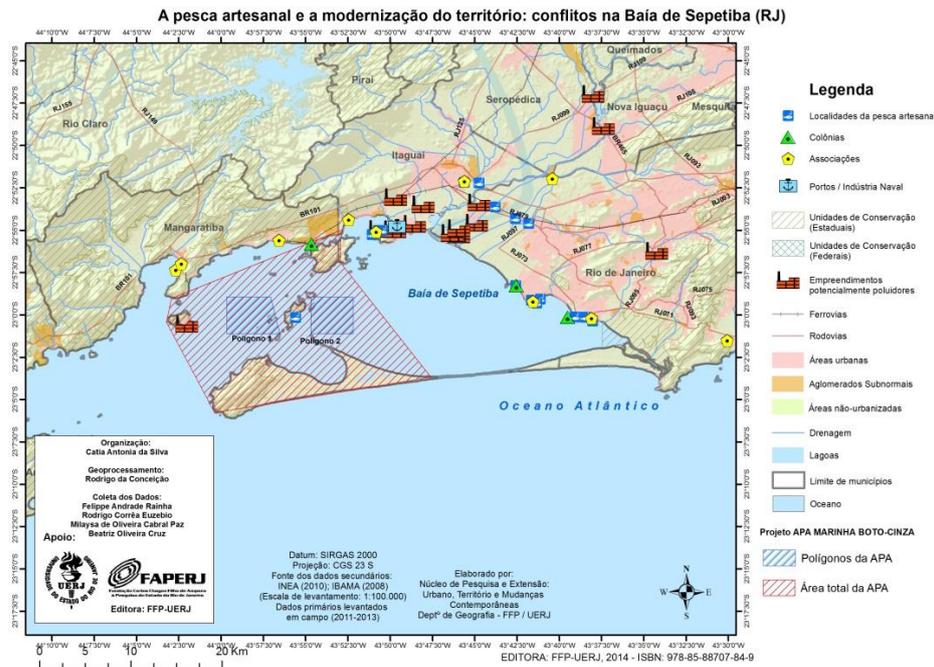


Figura 19 – Conversa com pescadores e lideranças da Ilha da Madeira e Pedra de Guaratiba e com professores de geografia da UFRJ e da Université de Montpellier 3 – França em trabalho de campo

conjunto. Local: Associação de Pescadores da Ilha da Madeira – Itaguaí, 2014. Fonte: NUTEMC-FFP-UERJ, 2014.

Desse modo, já destacamos que pescadores e pescadoras artesanais têm posto de trabalho e direitos reconhecidos pelo Ministério da Pesca, Ministério do Trabalho e INSS e Marinha do Brasil, que têm características de produção em pequena escala e suas embarcações e técnicas de pesca são feitas para atuar próximo a costa brasileira (litorais oceânicos, baías e enseadas), o que os impede de pescarem longe do litoral costeiro (mar aberto). Em 2014, realizaram-se audiências públicas para a criação da APA Marinha de Mangaratiba, que, conforme mapa a seguir, proibirá de pesca e navegação não apenas os pescadores da localidade (dentro da área), mas também os do fundo da baía.

Mapa 1 – a pesca artesanal e a modernização do território: conflitos na baía de Sepetiba (RJ)



Os pescadores(as) artesanais da Baía de Sepetiba convivem há gerações e respeitam os botos e outros animais marinhos e sabem da importância deles para a cadeia alimentar da biosfera, bem como sabem da importância deles para a manutenção de seu trabalho e renda. Nesse sentido, acham louvável a criação da unidade de conservação. No entanto, na história das unidades de conservação do Brasil tem-se demonstrado forte criminalização dos pescadores artesanais nessas áreas, o que tem se tornado um paradoxo, pois as comunidades pesqueiras cumprem o papel de sustentação alimentar da população e desempenham o papel de contribuir para a dinamização da cadeia produtiva, o que envolve a manutenção de trabalho indireto, desde as lojas de atividades de compra-venda de apetrechos até a comercialização por agentes do mercado. Os pescadores têm sido os elos mais frágeis do processo de modernização nas baías no Brasil e especificamente no Rio de Janeiro. Os argumentos da criação das unidades de preservação remetem aos problemas tais como extinção de espécies, poluição, pesca predatória, dentre outros. Trata-se de argumentação genérica e punitiva e muito pouco educativa, que insere todos os níveis de pescadores numa mesma situação de agentes responsáveis pela destruição ao meio ambiente. No entanto, historicamente os pescadores artesanais são trabalhadores de uma atividade que vem desde o Brasil colonial com diversidades de técnicas europeias, indígenas e africanas, com respeito à natureza e ao processo natural de reprodução das espécies. Trabalham com baixa

tecnologia, em pequena escala de extração e respeitam o processo natural de crescimento das espécies.

O documento escrito pelos pescadores no fórum de Sepetiba expressa que os direitos dos sujeitos aos territórios pesqueiros tradicionais, assim como as espécies aquáticas diversas, incluindo o boto-cinza, sejam também respeitados. Desse modo é fundamental fazer valer a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que cria e regulamenta unidades de conservação e que se propõe a garantir o patrimônio natural, somado e articulado à legislação de preservação do patrimônio cultural, reconhecendo assim as atividades dos pescadores, suas ações e suas heranças culturais, bem como reconhece seus territórios e garante seus trabalhos e renda; acrescentaríamos, assim, o direito à cultura, no contexto do patrimônio natural e cultural, de acordo com a Constituição Federal de 1988 e de acordo com as orientações da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), instituída em 2007 por meio do Decreto nº 6.040, que consiste numa ação do governo federal que busca promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições, e de acordo com o Plano Nacional de Gestão Costeira, amparado na Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1998, e no Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, o qual dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima. A partir da década de 1990, na Amazônia, as unidades de conservação que tiveram e têm mais êxitos são aquelas que reconhecem os direitos das comunidades indígenas (veja o quadro 1).

Porque as comunidades tradicionais, por muitas décadas, e pela natureza de sua cosmologia, de sua economia solidária não têm o interesse e nem princípio de destruir as bases da natureza que garante o seu sustento. Paradoxalmente, a delimitação da área de proteção em Mangaratiba já está marcada pela existência de vários empreendimentos, tais como canal de fundeio de navios para o Porto de Itaguaí, área de ação do Porto Sudeste em construção e de outros terminais. Tais empreendimentos já aparecem na Carta Náutica da Marinha do Brasil. Outros empreendimentos e processos

industriais futuros, já está em curso, como a ampliação de obras de calado de navios, aumento do número de navios, já apontam para uma ação mais intensa da modernização na baía, criando áreas de exclusão à pesca artesanal e a navegação dos barcos dos pescadores artesanais.

Por meio deste documento, é fundamental realizar ações efetivas de proteção à natureza, às espécies da Baía de Sepetiba e, acrescentamos, aos homens e mulheres, trabalhadores artesanais.

Nessa direção, como pesquisadores e professores que acompanham os processos de como as legislações e políticas públicas se realizam no território, propomos, por meio deste livro:

1. o reconhecimento da história dos lugares, ou seja, das comunidades de pescadores artesanais, suas instituições representativas, suas áreas de embarque e desembarque, seu perfil na população economicamente ativa e o mapeamento de seus trajetos e lugares de trabalho e comunidades de vida coletiva, com o objetivo de reconhecê-los institucionalmente, socialmente e no mapa da unidade de conservação a ser criada.
2. A participação efetiva de todas as instituições representativas de pesca no conselho gestor da APA, visto que essa unidade de conservação impactará interna e externamente os pescadores da Baía de Sepetiba, mesmo de outras localidades (Rio de Janeiro e Itaguaí).
3. Participação efetiva dos pescadores e lideranças da pesca da Baía de Sepetiba e de associação de moradores de Mangaratiba e adjacências no planejamento, gestão e fiscalização das atividades político-administrativas da APA.
4. Participação na elaboração de projetos de ações efetivas de âmbito socioambiental, político e econômico na área da APA e da Baía de Sepetiba.
5. No caso das políticas de responsabilidade social e ambiental e da política de compensação das empresas, que haja participação ativa, efetiva e deliberativa junto às comunidades de pescadores e de suas lideranças representativa da Baía de Sepetiba, com a finalidade de fazer valer ações verdadeiras de mitigação.
6. Investimento em ações educativas e participativas junto aos pescadores e pesquisadores com o intuito de realização de monitoramento das espécies, gerenciamento da coletas, ensinamento das técnicas de coleta e de plantio de marisco, dentre outras ações

possíveis que permitam a proteção da biodiversidade e a proteção dos pescadores artesanais locais.

Considerações preliminares

À guisa das considerações finais, é notável que muitas unidades de conservação criadas mesmo com um gestor acabam não efetivando os encaminhamentos da orientação nacional que remete ao manejo, investimento com troca de saberes locais e científicos na solução de problemas e acabam sendo um instrumento voltado apenas para os interesses de acesso à riqueza proveniente das compensações que não é distribuída de forma a suprir as necessidades dos sujeitos que de fato vivem a impactação das ações, o que faz da mitigação uma fábula. Na prática, o que se observa são vários fatos: 1. UCs praticamente abandonadas ou 2. UCs se tornam áreas proibidas à navegação e pesca artesanal, levando à exclusão dos trabalhadores, criminalizando-os, e na verdade produzem um política de exclusão desses pescadores, cujas vidas, território e trabalho já existiam antes da UC, contribuindo assim para sua extinção e aumento das desigualdades sociais, pois aumentam o esforço e o custo do seu trabalho, quando ficam privados dos equipamentos do trabalho ou do direito à liberdade individual; 3. UC torna-se área de reserva de valor para intencionalidades e projetos impactantes futuros. A proteção da natureza acaba por punir as pequenas atividades e os trabalhadores, mas para o futuro, tornarem áreas de interesse e de uso, em partes, de grandes empresas.

Diante do exposto, é estratégica a visibilidade das comunidades pesqueiras, de suas ações e de seus trabalhos, incluindo ainda a inserção do mapeamento destes nas cartografia territorial e maior detalhamento de participação efetiva e deliberativa, dos pescadores(as) – inclusão do pescador e sua liderança na comissão gestora, na política de manejo e no planejamento costeiro, no desenvolvimento de projetos de educação socioambiental e de responsabilidade social e ambiental, bem como participação, de cunho propositivo e deliberativo, nos projetos de compensação e de mitigação em função das ações empresariais com impacto na região da Baía de Sepetiba.

Considerações finais

Depois de uma longa e complexa explanação sobre as relações entre pesca e Estado brasileiro, numa linha do tempo de longa duração e de diversidade de dificuldades de acesso e de luta aos direitos do trabalhador da pesca e direito do exercício de pescar, finalizamos este livro apresentando alguns elementos de reflexão:

1. Os estudos geográficos e históricos da atividade da pesca no Brasil são muito raros, por isso, é difícil a proposição epistemológica e metodológica. É necessário que haja muitas expedições, acompanhamentos de campo, reuniões e oficinas para a compreensão de suas vivências e formas existenciais que incluem o trabalho, os trajetos no espaço e no tempo (geograficidades e espacialidades), sua relação com a vida urbana e metropolitana, seus sítios (vínculos e sociabilidades) que fazer criar cooperação específica que contrapõem e interagem com o modo de vida urbano. Essas vivências e formas de existência dão configuração e vida às geografias das existências dos pescadores, que no mundo moderno dos séculos XX e XXI cada vez mais interagem e sofrem os impactos dessas interações com o mundo global, quer seja com as empresas, quer seja com os órgãos de Estado. Dessa forma, as geografias tecidas no cotidiano e no lugar, eivadas de ordens locais, interagem e agem com ordens globais, marcadas pela dominação burocrático-legal e pelas racionalidades dominantes instrumentais.
2. O Estado, ao longo da República, quer seja em períodos democráticos, quer seja em períodos autoritários, apresenta-se como monopólio da violência e da autoridade, conforme ensina Poulantzas (2000); sua intervenção no mundo da pesca surge na perspectiva do controle de pessoas, do controle de excedentes e de controle de território. A intervenção para agraciar alguns grupos de interesse, tendo como base a ideologia do desenvolvimento e progresso, segundo a lógica da industrialização, surge por meio de subsídios e empréstimos desde a década de 1930. Destaque para as três maiores fases históricas de marco regulatório da pesca: 1. anos 1920-1930, com a criação das entidades mediadoras e controladoras politicamente e ideologicamente, com ações efetivas na vida social e econômica daqueles que se subordinavam a elas; 2. anos 1960-80, com a primeira política nacional de desenvolvimento da pesca, com ênfase à pesca industrial; e 3. anos 2000-2010, com nova política nacional de desenvolvimento, que, desta vez, além de fomentar a pesca artesanal, industrial e ornamental,

também fomenta a aquicultura. Os argumentos são muitos e a ossatura do Estado se torna complexa, bem como a disputa de recursos e de interesses políticos.

3. O lado mais fraco da pesca, o dos pescadores artesanais, é marcado por uma série de conflitos e de dificuldade de acesso aos direitos sociais, direitos trabalhistas e políticas públicas. Há uma necessidade muito grande de, assim como ocorreu nos anos 1920, um recadastramento nas áreas de embarque e desembarque, para se criar uma estatística que represente dados mais próximos das realidades geográficas.
4. De 1988 em diante, amplia-se o acesso aos direitos e novos direitos são implementados; acrescenta-se nesta conjuntura maior forma de organização políticas dos pescadores, em nível nacional.
5. Em confronto com os avanços dos direitos está a incompreensão de fração do Estado, que, por estereótipos e desconhecimento das mutações das legislações, que são muitas e frequentes, acaba por dificultar a realização de direitos.
6. A questão ambiental reforça a forma punitiva do Estado aos pescadores da pesca; o mesmo nem sempre acontece com as grandes empresas que fazem valer a ideologia da modernidade.
7. Entre as geografias das existências e o território normado existe uma complexa trama de ações, sentidos das ações, valores, desideratos de futuro e interesses que, que ora alavanca o acesso aos recursos, ora reduz o acesso. Os pescadores e pescadoras, que se assemelham em muito aos pequenos agricultores e coletores das florestas brasileiras, nessa complexa trama aparecem como a base mais desfavorecida.
8. Do ponto de vista científico é necessária uma pesquisa de maior porte que possa fazer um levantamento dos estudos sobre pesca, segundo referências da geografia humana, da história social e da história política do país, pois a pesca é um universo complexo que possibilita compreender melhor as relações de classes sociais – ocidentalização, colonialidades, de secularização –, modernização, ideais desenvolvimentistas, confronto de valores e de estruturação da ossatura do Estado moderno na sua intervenção do o território, forjando um modelo de nação e negando a diversidades de culturas e de nacionalidades.

Fontes documentais

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

BRASIL. Legislação. Lei n. 4.214 de 02 de março de 1963. Estatuto do Trabalhador Rural. Brasília, 1963. Disponível em:

<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1963/4214.htm>. Acesso em 20/11/2009.

BRASIL. Legislação. Lei n. 5.889 de 08 de junho de 1973. Regula o Trabalho Rural.

Brasília, 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L5889.htm>. Acesso em 20/11/2009.

BRASIL. Legislação. Lei n. 8.213 de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Brasília, 1991. Disponível em:

<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75662>. Acesso em 20/11/2009.

CAMPOS, André Gambier e CHAVES, José Valente. SEGURO DEFESO:

PROBLEMAS ENFRENTADOS PELO PROGRAMA - - mercado de trabalho | 56 | fev. 2014 ipea, 2014. Cadernos do iPEA,

CAPELLESSO, Adinor José e CAZELLA, Ademir Antonio. Os sistemas de financiamento na pesca artesanal: um estudo de caso no litoral Centro-Sul Catarinense . Revista Econ. Sociol. Rural vol.51 no.2 Brasília Apr./June 2013. Disponível: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032013000200004>

COSTA, Adriane Lobo. CARTILHA: PRONAF PESCA. Coordenadora-Geral da Pesca Artesanal: Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca.

http://www.aprendendoaexportar.gov.br/_pescados/_pdf/cartilha-PRONAF-pesca.doc

DIAS NETO, Jose. Pesca no Brasil e seus aspectos institucionais - um registro para o futuro. Revista CEPSUL - Biodiversidade e Conservação Marinha (2010) 1 (1): 66-80 p. 1 a 15.

Disponível:<http://www.icmbio.gov.br/revistaelectronica/index.php/cepsul/article/viewFile/300/250>

Entrevista com Gabriel Calvazara Araújo - DPA/MA e Entrevista com Carlos Fernando Fisher - DEPAq/IBAMA Revista Panorama da Aquicultura . Desenvolvimento da Aquicultura agora é responsabilidade do Ministério da Agricultura . Publicado na Edição 48 . Julho/Agosto, 1998.

BRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 13. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

BRAUDEL, Fernand "Écrits sur l'Histoire. Paris:Flamarion,1969

CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (orgs). *Domínios da História: ensaios de teoria e metodologia*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

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

DIAS, Camila Baptista. *A pesca da baleia no Brasil colonial: contratos e contratadores do Rio de Janeiro no século XVII*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, 2010.

DIEGUES, Antonio Carlos. A SÓCIOANTROPOLOGIA DAS COMUNIDADES DE PESCADORES MARÍTIMOS NO BRASIL: UMA SÍNTESE HISTÓRICA. Revista NUPAUB/FFLCH/USP – V. III, n. 2, p. 361-372. <http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/leal1.pdf>

DIEGUES, Antonio Carlos. Pescadores, camponeses e trabalhadores do mar. São Paulo: Ática, 1983.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós – Graduação em Geografia da Universidade Federal da Bahia – UFBA como requisito de obtenção de título em Mestre em Geografia

EKG, Ezequiel Ander.Repensando la Investigación-Acción – Participativa. México: El Ateneo, 1990.

FRANCO, Ana Cristina Novelino Penna et.al. LEVANTAMENTO, SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO APLICADA AO DEFESO DA PESCA DE CAMARÕES PARA AS REGIÕES SUDESTE E SUL DO BRASIL. Revista B. Inst. Pesca, São Paulo, 35(4): 687 - 699, 2009

FREY, Klaus. Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. *Cadernos de Pesquisa (PPGSP/UFSC)*, Santa Catarina, n° 18, set/1999.

Gadella, Regina Maria d'Aquino Fonseca. A lei de terras (1850) e a abolição da escravidão: capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX. Revista de história. Universidade de São Paulo, n. 120, 1989

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

LÉFÈBVRE, Henri. *A vida cotidiana do mundo moderno*. São Paulo: Ática, 1991.

- LÉFÈBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.
- MAIA, Maria Bernadete Rei. DO DEFESO AO SEGURO DESEMPREGO DO PESCADOR ARTESANAL: A INCLUSÃO DO PESCADOR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDADE SOCIAL. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia -Universidade Federal do Amazonas Professor/Orientador: Henrique dos Santos Pereira. Manaus, 2009
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. Comentários à lei básica da previdência social. *Apud*.
- MARX, Karl. O Capital: crítica da economia política. Livro I. Volume I. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989
- OLIVEIRA, Ademir de. A previdência social na Carta Magna. São Paulo: Ltr, 1997.
- PINTO, João Bosco Guedes. Pesquisa-Ação: Detalhamento de sua
- POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra. 2000. 272 p.
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma Geografia do poder*. Tradução: Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.
- 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.
- RIBEIRO, Ana Clara T. Relações Sociedade-Estado: elementos do paradigma administrativo. In: RIBEIRO, Ana Clara T. *Por uma sociologia do presente: ação, técnica e espaço*- Volume 5. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, v.3. p.95-116.
- RIBEIRO, Ana Clara T. Relações Sociedade-Estado: elementos do paradigma administrativo. *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, Ano XII, n. 2. p. 107-125, ago./dez. 1998.
- RIBEIRO, Ana Clara T. SOCIABILIDADE, HOJE: leitura da experiência urbana. CADERNO CRH, Salvador: UFBA, v. 18, n. 45, p. 411-422, Set./Dez. 2005
- SANTOS, Milton. A natureza do espaço: Técnica tempo, Razão e emoção. São Paulo: HUCITEC, 1996.
- Santos, Boaventura de Souza. “Para uma Sociologia das ausências e uma sociologia das emergências”. Coimbra: *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 63, p. 237-280, 2002.
- Santos, Boaventura de Souza. “Para Além do Pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes”, in Boaventura de Souza Santos; Maria Paula Meneses (orgs.) *Epistemologias do Sul*. São Paulo: Cortez, p. 31-83, 2010.

- SARTRE, J. *O existencialismo é um humanismo*. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1979.
- SILVA, Catia Antonia da. História social da pesca e da modernização espacial do Rio e Janeiro: a árdua tarefa de periodizar os eventos, 2014...
- SOUZA, Maria Adélia A. de. Território, soberania e mundo novo. *Ciclo de Debates sobre POLÍTICASMACROECONÔMICAS - ALTERNATIVAS PARA O BRASIL realizado em Belo Horizonte, Assembléia Legislativa, de 6 a 15 de julho de 1999*.
- ALVES, Taíse dos Santos . A pesca artesanal em Baiacu – Vera Cruz (BA): identidades, contradições e produção do espaço. Material para a qualificação da Dissertação. Salvador: PPGG/ UFBA, 2014. Mimeo.
- THIOLLENT, Michel. Metodologia da Pesquisa-Ação. São Paulo:
- WEBER, Max. *Economia e sociedade*. Volume 1. Brasília: Editora UNB, 2000.