

A Crise do Setor Pesqueiro⁽¹⁾

José Ubirajara Timm⁽²⁾

A pesca é atividade extrativa exercida sobre bem de domínio público e praticada mediante precária permissão (licença) concedida pelo governo. Em face desse forte grau de dependência da vontade governamental, o setor pesqueiro no mundo todo se desenvolve condicionado ao nível de prioridade a ele atribuído pelo poder público.

No que concerne ao Brasil, três épocas são reconhecidas como fases nas quais a atividade pesqueira mereceu destacada atenção governamental e se projetou como prioridade nacional: a) antes da década de 1930, com a cruzada da Marinha, comandada por Frederico Villar, organizando Colônias de Pescadores e prestando assistência direta às comunidades pesqueiras em todo o território nacional (desde o Rio Grande, no extremo sul, até o Alto Solimões, na fronteira com a Colômbia); b) na era Getúlio Vargas, com a política de nacionalização da pesca; de investimentos em infra-estrutura (entrepósitos e postos de recepção de pescado); em assistência social (hospitais, policlínicas e ambulatórios para pescadores); em escolas de pesca; e, inclusive, em um banco exclusivo para a pesca (a Caixa do Crédito da Pesca); c) no período da política dos incentivos fiscais; da pesca reconhecida como indústria de base (para receber créditos do então BNDE); da criação da Supe-

rintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE; de linhas de crédito no Orçamento Monetário da União; de captação de recursos externos (Banco Mundial e Interamericano do Desenvolvimento); dos sistemas de pesquisas e de levantamento dos recursos pesqueiros; de estatística e de extensão; de mobilização da classe (organização de 53 cooperativas de armadores e pescadores); de incentivos à exportação (equalização do preço do óleo diesel ao do mercado internacional); e de grandes eventos promocionais (na 1ª Feira Nacional de Pesca compareceram o presidente da República, oito ministros de Estado, todos os governadores de estados pesqueiros e milhares de participantes).

A partir de 1985, a pesca nacional começou a ser menosprezada pelos governos e teve início o processo de desmonte da SUDEPE e desmantelamento das estruturas governamentais de apoio e estímulo à atividade. Como o setor é intimamente dependente do interesse do poder público, o menosprezo deste levou ao enfraquecimento daquele e das organizações que desenvolvem a atividade; em consequência, o setor perdeu representatividade econômica, social e política e, assim, deixou de participar e influir nas decisões nacionais e, finalmente, não conseguiu assegurar maior importância

e projeção ao órgão público que deveria lhe dar sustentação; gerando-se, dessa forma, um círculo vicioso realimentado por essa situação perversa, que agora tenta-se superar.

Como consequência, a pesca brasileira caiu de 1 milhão de toneladas em 1985 para uma estimativa de cerca de 750 mil toneladas em 1993. No mesmo período, o pescado passou de 2ª fonte nacional de proteína de origem animal (somente superada então pela carne bovina) para a inexpressiva 4ª posição (menos de 5 vezes para a bovina, 3 vezes para aves e 1 vez para suína). De um saldo líquido de mais de 100 milhões de dólares/ano no balanço exportação X importação, em 1995 o déficit já superou os US\$ 200 milhões. Os principais recursos pesqueiros tradicionalmente explorados encontram-se ameaçados pela sobrepesca, em decorrência do descontrole em anos passados do aumento desenfreado do esforço de pesca e pela poluição ambiental, enquanto outros recursos ainda não foram identificados ou não estão sendo satisfatoriamente explorados. Enquanto isso, frotas estrangeiras praticam a pesca clandestina em águas brasileiras, de vez que grande parte da frota empresarial encontra-se sucateada e a maioria das empresas acumula déficits operacionais em face dos altos custos de captura e baixa produtividade.

O pescador artesanal permanece desorganizado e desassistido: menos de 10% de seu universo (estimado em cerca de 700 mil) contribuem para a previdência social e são amparados pela lei do seguro desemprego nos períodos de defeso imposto pelo governo. A especulação imobiliária e a ocupação desenfreada do litoral estão acabando com as comunidades pesqueiras e banindo os pescadores de suas áreas. Menos de 10 cooperativas de pescadores permanecem em atividade e a maioria das 400 colônias de pescadores encontra-se em situação precária. A Con-

(1) Síntese realizada pela editora do Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial, criado em 1994 para a formulação de "Políticas, Diretrizes e Ações para o Desenvolvimento da Pesca e da Aquacultura Nacional".

(2) Relator do Grupo de Trabalho Interministerial e atual representante do MAARA no Grupo Executivo do Setor Pesqueiro – GESPE.

federação Nacional dos Pescadores hoje sobrevive à custa de favores.

Foram também desmantelados os sistemas de planejamento, de estatística e de extensão pesqueira. Importantes projetos para o aproveitamento da fauna acompanhante; a conservação do pescado a bordo; a localização de cardumes pelo rastreamento por satélite; o aproveitamento da enchoita, dentre outros, foram interrompidos ou carecem de recursos para serem intensificados. Não existem mais escolas profissionalizantes para a pesca e, há anos, não se recruta novos técnicos para as estruturas governamentais e não se recicla os nelas existentes. Eliminaram-se a equalização do óleo diesel, a garantia de preços mínimos e de estoques reguladores para o pescado, as linhas de crédito específicas para o setor e não foi aprovado o projeto de código de pesca.

Além disso faltam política e diretrizes para a implantação de terminais pesqueiros, que, além das suas atribuições como apoio logístico à descarga e outras operações das embarcações de pesca, destinaram-se, fundamentalmente, à primeira comercialização, proporcionando ao pescador e ao comprador estrutura e serviços de caráter eminentemente público.

No tocante aos incentivos fiscais, com apenas 2,4% do total concedido, foi possível a duplicação da produção pesqueira, a implantação de moderno parque industrial, construção de barcos etc.

Contrariamente à situação de crise atualmente enfrentada pelo setor pesqueiro, especificamente pela atividade extrativa, a aquicultura nacional continua crescendo, na maioria das áreas, mas de forma desordenada e sofrendo o mal do gigantismo, e sem coordenação governamental.

A aquicultura brasileira apresenta alguns sérios paradoxos por ter as condições ecológicas mais propícias em todo o mundo para a criação de animais aquáticos. O Brasil possui cerca de 5,3 milhões de hectares de águas represadas para fins energéticos, de abastecimento, de irrigação e de controle de cheias. A técnica de repro-

dução induzida de peixe (o peixe de proveta) pela hipofisação foi criada no Brasil, há quase 60 anos, em Campina Grande, por um cientista brasileiro, Rodolpho von Jering; o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) há mais de meio século dedica-se ao peixamento dos açudes nordestinos; e nas últimas décadas, cerca de 150 unidades públicas foram implantadas pelos governos federal (DNOCS, SUDEPE, CODEVASF, etc.) e estaduais (Secretarias de Agricultura, institutos, universidades, fundações) e por prefeituras municipais para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, de reprodução e de criação de peixes, camarões, mexilhões, rãs e outros animais. Embora as condições naturais fantásticamente propícias e tão significativo acervo de experiência e tecnologias e vultosos investimentos públicos, a produção aquícola nacional continua inexpressiva em comparação com outros países com condições ecológicas adversas.

Internamente, ainda mais inexpressiva se torna em confrontação com o desenvolvimento da avicultura e da suinocultura nacionais, feito quase que exclusivamente pela ação privada. Essa presença massiva do aparato estatal no setor aquícola se exerce descontroladamente e sem coordenação nacional, pois cada órgão atua isoladamente e estabelece suas próprias linhas de ação, muitas vezes competitivas e inibidoras da atividade privada em áreas produtivas que não devem ficar afetas ao setor público no atual regime de economia de mercado. Enquanto em outras, da competência prioritária da ação estatal (pesquisa, desenvolvimento de tecnologias de ponta, povoamento e repovoamento de coleções de águas públicas) continuam incipientes. Na época em que a EMBRAPA criava o Centro Nacional de Suínos e Aves, em Concórdia - SC, para realizar essa missão básica do governo, extinguiu-se, em Pirassununga, SP, o Centro Latino-Americano de Aquicultura (CERLA), criado pela SUDEPE, com o apoio da FAO, do BID e de outros organismos internacionais, e que presentemente se encontra instalado no México.

A atual e adversa conjuntura do setor pesqueiro nacional, anteriormente descrita, poderá ser agravada ou, ao contrário, fortemente beneficiada se tivermos condições de superar fatores internacionais que ora se apresentam como desafios à nossa capacidade em administrá-los com eficiência e eficácia.

A seguir, relataremos dois desses desafios que assumem maior relevância e que, inclusive, interessam sobretudo à segurança nacional.

O primeiro é a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, aprovada em 1982 na Jamaica, mas que teve sua discussão iniciada em 1958 em Genebra.

Desde o começo, o Brasil esteve participando ativamente da elaboração do substancial Tratado (contendo 320 artigos e muitos anexos) inédito na história da humanidade.

Ao ratificar a Convenção em 1987, pelo Decreto Legislativo nº 4/87, o Brasil assumiu direitos e deveres perante a sua própria comunidade e a internacional, particularmente no que concerne à Zona Econômica Exclusiva (ZEE), que se estende das 12 milhas costeiras até as 200 milhas marítimas (antigo limite do mar territorial brasileiro), na parte referente à exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos vivos nela existentes, regulados pelos artigos 61 e seguintes.

Pela Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993, o Brasil se comprometeu a implementar as ações da Convenção e, no que se refere aos recursos vivos da nossa ZEE, reafirmou seus direitos de soberania sobre a ZEE para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não-vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar e seu subsolo, bem como no que se refere a outras atividades com vistas à exploração e ao aproveitamento da zona para fins econômicos.

Em documento ao abordar o REVIZEE (assunto que trataremos a seguir) o IBAMA reconhece:

“É relevante considerar a posição estratégica desfrutada por aqueles países que possuem potenciais de alimen-

to, na atual e futura conjuntura internacional, ainda mais quando se trata de proteína animal".

O conhecimento disponível sobre o mar brasileiro, na faixa de até 200m de profundidade (cerca de 60-100 milhas), indica que é composto de biotas tropicais e subtropicais que se caracterizam por apresentar alta diversidade de espécies, formando, no entanto, estoques não muito densos. Entretanto, no global e em função de suas dimensões, é inquestionável o potencial de recursos pesqueiros de sua área que vai até as 200 milhas e que necessita ser adequadamente conhecido e mensurado.

Assim, o mar brasileiro representa uma importante fonte de alimento, emprego e geração de divisas para a nação, que só poderá ser adequadamente incrementada se fundamentada em resultados técnicos e científicos. Para tanto, há necessidade de se buscar um esforço coletivo de toda a sociedade brasileira, devido à vasta extensão da ZEE (área de cerca de 3.600.000 km²), à relativa limitação de recursos qualificados, à insuficiência de meios flutuantes e à escassez de recursos financeiros. Portanto, o êxito na consecução deste programa dependerá decisivamente de sua definição como política de governo e respectiva alocação de recursos humanos e financeiros.

Com o objetivo de levantar os potenciais sustentáveis de captura de recursos vivos na ZEE e conhecer as características ambientais de sua ocorrência, determinar suas biomassas e estabelecer os potenciais de captura, foi aprovado, há cerca de 6 anos, um amplo programa nacional coordenado pela Comissão Interministerial dos Recursos do Mar-CIRM (órgão de assessoramento do Presidente da República, presidido pelo ministro da Marinha), denominado AVALIAÇÃO DO POTENCIAL SUSTENTÁVEL DE RECURSOS VIVOS NA ZONA ECONÔMICA EXCLUSIVA-REVIZEE.

Na segunda quinzena de setembro de 1994 a Secretaria Executiva da CIRM (SECIRM) reuniu, em Brasília, representantes governamentais, das

universidades e da comunidade científica para o Seminário sobre a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e avaliar os resultados do REVIZEE. Após dois dias de discussões, concluíram que a ausência de recursos orçamentários e a abundância de entraves burocráticos têm emperrado a execução do Programa. E o que é mais grave: não existia previsão de recursos na proposta orçamentária do IBAMA para 1995 que possibilitassem assegurar a eficiente coordenação e execução das metas estabelecidas, embora a estimativa de todos os recursos necessários, em 4 anos, para a execução do REVIZEE, some menos de 18 milhões de reais.

Cumprimo-nos assinalar que o Decreto nº 1.203, de 28 de julho de 1994, aprovou o IV Plano Setorial para os Recursos do Mar (IV PSRM) para o período de 1994 - 1998, o qual, por sua vez, firma como meta prioritária, a execução do REVIZEE.

O efeito mais grave de retardarmos o conhecimento dos nossos recursos pesqueiros nesse "outro Brasil" de cerca de 3.600.000 km² (abrangido pelas 200 milhas da Zona Econômica Exclusiva, inclusive das ilhas oceânicas) não se limita à impossibilidade de estarmos capturando racionalmente, pela frota nacional, tais recursos, mas sim de ficarmos vulneráveis à cobiça internacional, em face das conseqüências da Convenção, dispostas nos artigos seguintes ao 61, não referidos no trabalho do IBAMA.

Basta que se observe o disposto sobre "utilização dos recursos vivos" (Art. 62), sobre "populações existentes nas ZEE's de dois ou mais estados costeiros ou dentro da ZEE e numa zona exterior e adjacente à mesma" (Art. 63); sobre as "espécies altamente migratórias" (Art. 64); dos "direitos dos estados sem litoral" (Art. 69); e dos "direitos dos geograficamente desfavorecidos" (Art. 70); e se correlacione tais normas com a atual situação de presença de centenas de barcos pesqueiros piratas no litoral brasileiro" (conforme reiteradas denúncias públicas do CONEPE), será fácil a conclusão da grave ameaça que paira contra a sobe-

rania nacional, embora tão enfaticamente afirmada pela Lei 8.617. Isso porque em face de tais dispositivos da Convenção aprovada pelo Brasil, se não demonstrarmos conhecimento satisfatório dos recursos pesqueiros da nossa ZEE e se não formos capazes de aproveitá-los plenamente, deveremos entregar os excedentes a terceiros países ribeirinhos e mesmo para aqueles sem litoral (por exemplo: Paraguai e Bolívia).

Consideramos urgente, antes que pressões internacionais comecem a ser exercidas sobre o Brasil, agora que já está em vigor a Convenção, que o governo assegure recursos imediatos ao REVIZEE e promova estudos visando medidas efetivas de ocupação racional da ZEE, no que se refere à pesca, através da abertura de linha de crédito para a aquisição, pelos empresários brasileiros, de uma frota pesqueira e de arrendamentos de embarcações estrangeiras de pesca, dentre outros mecanismos de cooperação internacional. É oportuno lembrar que a dominação por barcos nacionais da área de pesca do camarão na Região Norte teve início, há duas décadas, pela adoção de corajosa, pragmática e sem xenofobismos, estratégia de ocupação desse espaço, começando por licenças de pesca para barcos estrangeiros, prosseguindo pelo arrendamento de embarcações, até ser atingido o estágio atual: exclusivamente barcos nacionais estão pescando, de forma sustentada, um valioso recurso, que há cerca de 20 anos era explorado, quase que exclusivamente, por cerca de 500 barcos piratas estrangeiros.

O segundo refere-se ao Mercosul - Mercado Comum do Sul, estabelecido pelo Tratado de Assunção, assinado pelos presidentes da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai, na capital paraguaia em 1991.

Tendo como objetivo a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias; o estabelecimento de uma única tarifa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a

terceiros estados ou de agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômicos comerciais regionais e internacionais; bem como a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes de comércio exterior, agrícola (inclusive pesqueiro), industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegários, de transportes e comunicações e outros que se acordem - a fim de assegurar condições adequadas de comércio entre os Estados Partes, e o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração, o MERCOSUL se propõe a criar uma nova realidade entre os quatro países do Cone Sul, análoga à do Mercado Comum Europeu, que, há décadas, vem sendo implantado pelo países da Europa. O MERCOSUL segue também a tendência atual de formação de mercados comuns em outras regiões mundiais, como são exemplos o NAFTA - México, Estados Unidos e Canadá e os chamados "Tigres Asiáticos".

Já são ponderáveis os benefícios que estão sendo auferidos pelos quatro países nessa fase de implantação do MERCOSUL, pois muitos setores de suas economias formam integração e associação de interesses para a geração de economia de escala na ocupação do novo mercado, com cerca de mais de 180 milhões de consumidores e negócios de 10 bilhões de dólares em 1993. É significativo o exemplo da Autolatina, criada por duas empresas gigantes da indústria automobilística (a FORD norte-americana e a Volkswagen - alemã) objetivando a ocupação da nova área econômica.

Diversos subgrupos de trabalho foram constituídos para administrar a execução do Tratado de Assunção e dos Acordos específicos, nessa fase de implantação do MERCOSUL. O Subgrupo 8 trata da política agrícola, inclusive da pesca.

Enquanto outras áreas da produção agropecuária vêm tendo participação ativa, tanto em nível privado quanto governamental, o setor pesquei-

ro vem atuando de forma incipiente no MERCOSUL. E a culpa por essa inoperância não cabe aos agentes privados brasileiros - armadores e industriais do pescado - sempre presentes às reuniões convocadas pelo Subgrupo 8, mas sim pela ausência de política governamental brasileira para a pesca em relação ao MERCOSUL, com exceção da área referente aos assuntos de padronização, classificação e inspeção, afetos ao Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, e que estão sendo tratados por outro subgrupo.

Se não forem adotadas vigorosas e urgentes medidas por parte do governo brasileiro para assegurar o desenvolvimento da pesca (relatadas no próximo capítulo) e definida a política governamental em relação ao MERCOSUL, nossa participação pesqueira nesse mercado será seriamente contrastante com outros setores da economia nacional, cujos interesses poderão ser conflitantes com os da pesca. Isso porque a fragilidade da nossa economia pesqueira não oferece condições competitivas com as poderosas áreas industriais produtoras de veículos, motores e equipamentos, eletrodomésticos e mesmo de brinquedos, que estão presentes no MERCOSUL. Em troca desses produtos industrializados, que já abastecem os mercados uruguaios e argentinos, continuamos recebendo cada vez mais pescados desses países. Essa fraqueza competitiva interna do setor pesqueiro nacional ficará agravada na confrontação, em situação inversa, com o que vem ocorrendo nos outros dois parceiros, uruguaios e argentinos, como a seguir se relata:

1) Os negociadores oficiais dos governos uruaio e argentino para a área de pesca, no Subgrupo 8, assumem o nível de ministro (Uruguai) e de secretário nacional (Argentina) e estão respaldados pelos interesses prioritários nacionais pela pesca, nos dois países, objetivados em planos e programas, bem como na área de execução por órgão com ele-

vada capacidade técnica, competência decisória e expressivos recursos humanos, materiais e financeiros.

- 2) O Uruguai e a Argentina adotam políticas de modernização para suas frotas pesqueiras e de novas unidades industriais com incentivos para atrair investimentos estrangeiros e mantém o Tratado do Rio da Prata, desde a década de 60, criando uma zona comum de pesca entre os dois países, sem acesso ao Brasil;
- 3) Em data recente, a Argentina celebrou um acordo de pesca com a Comunidade Econômica Européia que permitirá a operação de mais de 70 grandes barcos pesqueiros estrangeiros na ZEE argentina, com metas de capturar até 250 mil toneladas/ano e ao amparo de volumosos auxílios financeiros.
- 4) Embora o Uruguai não seja produtor de petróleo, suprido em grande parte pela PETROBRAS, o combustível para a frota pesqueira uruaio custa menos da metade do pago pelo brasileiro, além de se beneficiar de isenção tributária sobre os insumos para produção pesqueira, inclusive sobre os alimentos consumidos pela tripulação.
- 5) A política de abertura internacional tem possibilitado à Argentina receber fantásticas doações externas para o desenvolvimento da pesca: do Japão, US\$ 11 milhões para a construção do Centro de Pesquisa e sede do Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Pesqueiro; US\$ 17 milhões, para construção e equipamentos da Escola Nacional de Pesca, ambos em Mar Del Plata; 27,5 milhões de ECU's (Moeda da Comunidade

Econômica Européia) como cooperação científica; bem como modernos barcos de pesquisa do Japão e da Alemanha. Em benefícios internos, além do reduzido preço do combustível e da carga tributária sobre as atividades comerciais pesqueiras, o governo argentino vem assumindo em mais de 50% os encargos sociais incidentes sobre o custo das tripulações para dar melhores condições de viabilidade econômica e de competitividade da sua produção pesqueira no mercado internacional.

Se não bastassem as condições tão adversas à competição da economia pesqueira do Brasil na confrontação com as uruguaias e argentinas no MERCOSUL, no texto básico no Tratado de Assunção, o seu Anexo II (que é parte integrante do Tratado), ao tratar no Capítulo I do Regime Geral de Qualificação de Origem, considera "como produzidos no território de um Estado Parte os produtos de um, extraído fora de suas águas territoriais e Zona Econômica Exclusiva, por barcos de sua bandeira ou arrendados por empresas estabelecidas em seu território". Esse dispositivo do Anexo II do Tratado não foi proposto pelo Brasil. E como nos afirmam os dirigentes das entidades uruguia, argentina e paraguaia do setor pesqueiro, também eles não foram os proponentes, torna-se imprescindível e urgente seja esclarecida a autoria e os propósitos dessa disposição. Para que se assegurem, se tanto for necessário, as salvaguardas facultadas pelo Tratado com vistas à preservação dos interesses da pesca brasileira contra a invasão de nossos mercados por grandes barcos-fábricas estrangeiros, tendo por base um dos nossos parceiros do MERCOSUL.

A pesca talvez seja o setor da economia dos países do MERCOSUL a merecer maior atenção governamental, pois o setor pesqueiro está sujeito a condições peculiares que o diferenciam das outras áreas de produção de bens nos mercados regionais, difíceis de se-

rem administradas e, por isso, continuam gerando conflitos na CEE, mas que devem ser evitados no MERCOSUL.

- a) a natureza onde se exerce a pesca é um bem de domínio público (as águas) regulada a sua exploração pelo poder estatal; nas demais áreas, a natureza é privada e sem dependência estatal para ser explorada;
- b) o equipamento utilizado para a produção pesqueira – o barco de pesca – é móvel, podendo se deslocar facilmente por toda a região e por águas internacionais; nas demais áreas, ou é fixo (base industrial) ou circunscrito aos limites da propriedade territorial (máquinas agrícolas).
- c) o objeto da produção pesqueira (o pescado) às vezes é recurso compartilhado (capturas em rios internacionais de curso contínuo ou contíguo) (como Paraguai e Uruguai) e lagoas divisórias (Lagoa Mirim), ou de propriedade sazonal de um dos Estados Partes (espécies transzonais, altamente migratórias ou mesmo compartilhadas em função da ZEE de um Estado Parte). O pescado não respeita as linhas jurisdicionais definidas pelo homem, razão pela qual a complexidade dos problemas da pesca não tem paralelo nas negociações sobre o direito do mar envolvendo tais recursos compartilhados.

Assumindo-se a premissa fundamental de que o governo voltará a considerar a pesca e a aquicultura como prioridades nacionais e criará, em sua estrutura organizacional, uma entidade autônoma e com poderes para administrar com eficiência e eficácia as atividades federais referentes a esses dois importantes setores da economia nacional, relataremos, a seguir, o elenco das linhas políticas, de medidas e providências sugeridas pelos membros do Grupo, aprovadas pelos subgrupos

e que, em grande parte, já constavam dos pleitos apresentados aos governos em outras oportunidades, pelas associações nacionais das classes produtoras, dos pescadores e de profissionais ligados às áreas de pesca e de aquicultura.

Numa seqüência lógica, os assuntos estão relatados observando-se o critério de abrangência, começando pelo tema básico do planejamento pesqueiro e o seu desdobramento em programas nacionais; em instrumentos de ação para que tais programas se cumpram, e em medidas conjunturais de relevância para a solução de momentosos problemas que afetam os dois setores. Concluindo-se com um último capítulo tratando da questão específica para o desenvolvimento da pesca e da aquicultura na Região Amazônica.

a) Planejamento Setorial

A estabilização da economia nacional e a superação do flagelo da inflação, que estão sendo asseguradas pelo Plano Real, criam condições ao governo para o planejamento de suas ações em um horizonte de tempo de médio prazo (4 anos) como meio de gerar estímulo ao desenvolvimento da produção nacional.

No que concerne à pesca, será possível cumprir-se o mandamento constitucional regulamentado pela Lei Agrícola, cabendo ao novo órgão da administração federal coordenar o planejamento quadrienal para o soergimento econômico da pesca e dinamizar o potencial aquícola nacional.

A própria Constituição determina o modelo a ser seguido nesse processo de planejamento setorial, compatível com o sistema federativo, instituído por nossa lei maior, e em face das dimensões continentais do País: inteiramente participativo entre os agentes públicos (federais, estaduais e municipais) e o setor privado responsável pela produção, o beneficiamento e a comercialização do pescado, condizente com o regime de economia de mercado vigente no País.

Diversos estados já tomaram a iniciativa para elaborar seus planos es-

taduais de pesca, enquanto aguardam a providência federal.

b) Programas Nacionais

O próximo plano quadrienal para o desenvolvimento da pesca e da aquicultura nacionais deverá ser composto por programas nacionais, contendo os objetivos, as metas, as quantificações de recursos, as definições dos papéis a serem desempenhados pelos agentes públicos e privados, as diretrizes das ações a serem desenvolvidas, consubstanciadas em projetos executivos específicos.

A seguir, relatamos, de forma sucinta, alguns dos grandes programas considerados prioritários.

- Pesquisas

Existe uma constante unanimidade em todos os trabalhos desenvolvidos e nos anteriormente apresentados ao Governo, no sentido de ser fundamental e urgente o fortalecimento das pesquisas pesqueira e aquícola nacionais, em todas as vertentes, como condição básica para se assegurar o desenvolvimento sustentado em relação a tais recursos naturais renováveis, em perfeita compatibilidade com a política nacional do meio ambiente.

Um programa nacional de pesquisas, sob a coordenação do futuro órgão, deverá assegurar a integração de esforços e recursos das múltiplas instituições públicas e privadas, nos âmbitos federal, estadual e mesmo municipal, para que seja coibida a dispersão e/ou paralelismos presentemente existentes; bem como a recuperação de importantes projetos inconclusos nas áreas de oceanografia, de biologia, de tecnologia da pesca e do pescado, da economia e da sociologia, e do cultivo, principalmente dos campos, do melhoramento genético e da patologia.

A exemplo do ocorrido no setor agrícola, após a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e do Sistema Nacional de

Pesquisa por ela comandado, recomenda-se para o setor pesqueiro e aquícola as mesmas condições favoráveis, a fim de que as pesquisas nessas áreas possam se desenvolver sem solução de continuidade; com garantia de meios para a execução plena de seus projetos; com a capacitação de pessoal necessário e estimulado e sem intromissões indébitas; em suma, para que o órgão central nacional possa coordenar com eficiência e eficácia o sistema nacional de pesquisa pesqueira e aquícola a ser constituído.

- Estatística

O Brasil já possuiu eficiente e conceituado sistema de estatística pesqueira, implantado com a cooperação da FAO, para o registro dos dados quantitativos da produção nacional da pesca extrativa e dos produtos da aquicultura, mediante utilização de modernos instrumentos de aferição das capturas dos barcos, mapas de bordo e controle dos desembarques).

Urge seja restabelecida a estatística da produção pesqueira com a eliminação dos atuais entraves, responsáveis pela ausência, em âmbito nacional, de um sistema que possa revelar quanto, onde, o que e como se está atualmente pescando e criando animais aquáticos no País. Sem dados estatísticos confiáveis, fica comprometido qualquer planejamento sério que se pretenda promover para o desenvolvimento da pesca nacional e o processo decisório na administração pesqueira.

O programa nacional de estatística pesqueira deverá observar o modelo de descentralização preconizado para as atividades federais, cabendo, conseqüentemente, aos estados e municípios o levantamento dos dados primários (produção das principais espécies, número de barcos por pescarias, de pescadores, produção industrial etc.) e ao órgão federal pesqueiro a compatibilização nacional dessas informações, juntamente com as de outras fontes (importação e exportação) da área

econômica, do Sistema de Informação do Mercado Agrícola - SIMA e da Superintendência Nacional do Abastecimento - SUNAB, sobre a comercialização nos níveis de atacado e varejo. O produto desse sistema estatístico ficaria à disposição dos órgãos públicos e do setor privado (3).

- Capacitação de Recursos Humanos

Os países líderes mundiais em produção pesqueira e os que buscam acelerar o desenvolvimento das suas pescas investem em programas de capacitação dos recursos humanos, empregados nas atividades extrativa de captura e de cultivo. Está consagrada internacionalmente a opção do investimento em "capital humano" como estratégia de desenvolvimento.

A EMBRAPA só conquistou o atual estágio de reconhecimento mundial como centro de excelência em pesquisa agropecuária, com notáveis resultados em benefício da agricultura brasileira, após capacitar milhares de seus técnicos em cursos de pós-graduação, em níveis de mestrado e doutorado, nos principais centros universitários mundiais.

O programa nacional de capacitação de recursos humanos para a pesca deve ter a agressividade revelada para a agricultura (sustentado com o indispensável auxílio de recursos externos) e com a abrangência requerida para a superação da grave crise vivida pela pesca nacional. Para tanto, deverão ser mobilizados todos os agentes públicos federais, estaduais e municipais (ministérios, universidades, institutos etc.) e do setor privado (entidades nacionais, federações, sindicatos, colônias de pescadores, Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR, dentre tantos outros) para o grande e vigoroso mutirão em favor da capacitação dos recursos humanos envolvidos nas atividades de pesca e aquicultura. Desde a reciclagem e o aperfeiçoamento dos quadros técnicos do setor públi-

(3) O atual Governo criou o Sistema Nacional de Informação da Pesca e Aquicultura - SINPESQ (Decreto nº 1694/95) e presentemente um Grupo de Trabalho constituído pelo GESPE está tratando de implementar o SINPESQ.

co; da revisão e melhoria na adequação dos currículos universitários, das profissões relacionadas com as atividades de pesca e aquicultura, até a formação do pessoal empregado na frota pesqueira, nas indústrias de beneficiamento do pescado e nas fainas da pesca artesanal. Em termos de unidade de ensino, o programa deverá alcançar os dois extremos da cadeia de capacitação: nas escolas primárias das comunidades pesqueiras (adequação do currículo, do calendário escolar e do cardápio da merenda como forma de evitar a evasão), passando pela implantação de escolas profissionalizantes para a pesca até atingir as universidades.

- Transferência de Tecnologia e Extensão Pesqueira

Os programas de pesquisa e de capacitação de recursos humanos dependem para sua eficácia da existência de um terceiro programa voltado para a transferência das tecnologias ao setor produtivo privado geradas pelos centros de pesquisa e de ensino. Para subsistência da pesca artesanal, recomenda-se o revigoramento do sistema de extensão pesqueira, presentemente desativado ao nível nacional e ainda em execução em alguns estados, como veículo mais eficiente ao atendimento dos objetivos desse programa. A exemplo do que ocorre com o sistema de extensão rural, caberia aos estados e municípios a execução da extensão pesqueira, reservando-se ao órgão federal apenas o estabelecimento de diretrizes nacionais e necessárias à identidade dos procedimentos a serem adotados no âmbito de cada unidade da Federação.

- Apoio à Pesca Artesanal

Os diversos trabalhos produzidos pelos subgrupos, da pesca artesanal, descentralizados ao nível dos estados, e que contaram com a participação de representantes de órgãos públicos e entidades privadas, inclusive do Serviço de Apoio às Micro e Pequena Empresas - SEBRAE, revelam a comple-

xidade e a gravidade da situação presentemente vivida pelo setor da pesca artesanal, conforme bem sintetiza o trabalho do subgrupo da Bahia, em suas considerações finais, a seguir transcritas:

"A problemática da pesca artesanal é complexa sendo dependente de uma série de fatores interligados; portanto, qualquer abordagem desses problemas deve, obrigatoriamente, ser feita de forma conjunta.

Um grande desafio para o setor encontra-se na reprodução da força de trabalho nele empregada, já que uma das características que mais se manifesta é o abandono da atividade em busca de uma outra que lhe assegure uma melhor condição de vida.

É possível que o pescador não consiga absorver com facilidade mudanças tecnológicas profundas, capazes de elevar a produtividade. É indispensável, pois, que se aprofundem alternativas de desenvolvimento da pesca que possibilitem ao pescador artesanal acesso aos bens de produção, permitindo uma evolução do nível de renda, aquisição de bens de consumo e introdução de elementos capazes de mobilizá-los em um processo de participação consciente.

As ações institucionais até hoje implantadas pelos governos estadual e federal não têm atingido o objetivo almejado, seja em decorrência de impedimento de ordem econômica, seja no descompasso pela falta do próprio entendimento e conhecimento das questões que se colocam em torno do setor pesqueiro, provocando, dessa forma, total descrédito nas instituições, encaradas, principalmente, como órgãos fiscalizadores e cobradores de tributos.

Atualmente o mundo se depara com a necessidade de preservar o meio ambiente e em paralelo desenvolver atividades produtivas "limpas". Neste contexto, a pesca artesanal, além de envolver um grande contingente de mão-de-obra na produção de alimentos, é ecologicamente correta, ou seja, não polui nem depreda o meio ambiente, caracterizando-se como uma atividade que permite um desenvolvi-

mento auto-sustentável, baseado na exploração equilibrada dos recursos naturais, permitindo a reposição dos estoques.

Diante do presente desafio de se incorporar efetivamente cerca de 700 mil pescadores artesanais (aproximadamente 50% do total da população pesqueira da América do Sul) à sociedade brasileira, libertando-os da dupla marginalidade em que vivem: a do trabalho (a pesca), às margens do oceano e dos rios; e a social, pelo desamparo em que se encontram, é imperativo nesse processo de soerguimento do setor pesqueiro a execução de um projeto nacional de apoio à pesca artesanal, que contemple:

- 1) a definição e o amparo legal à profissão do pescador (atualmente indefinida legalmente);
- 2) a reorganização de suas entidades, as colônias de pescadores, para se tornarem agentes econômicos e aptas a auto-gestão como microempresas assistidas pelo SEBRAE.
- 3) programas de capacitação profissional com vistas ao incremento da produção e da produtividade, de melhoria da qualidade do pescado, da exploração sustentada dos recursos naturais renováveis e do meio ambiente, como suporte do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, inclusive com a participação da aquicultura em suas atividades;
- 4) a promoção sócio-econômica das comunidades pesqueiras (saúde, educação, habitação e saneamento).

A execução desse projeto poderia se viabilizar com a instituição de um Fundo de Amparo à Pesca Artesanal, à semelhança do existente no Chile, desde que o Poder Executivo revigorasse adequando o projeto de lei nº 683/91 de

autoria do deputado federal Flávio Palmier da Veiga, que se encontra em tramitação favorável nas comissões técnicas da Câmara dos Deputados, mas que a proximidade do término da atual legislatura impedirá sua aprovação. O projeto visa alocar, em benefício do setor pesqueiro, os recursos devidos pela PETROBRAS como ressarcimento às limitações impostas ao exercício da pesca (como medida de segurança nas áreas circunvizinhas às plataformas de petróleo).

Para finalizar, mostramos brevemente a situação da pesca em alguns países:

a) Há menos de 30 anos, a pesca marítima praticada no Uruguai era realizada pelos pescadores artesanais gaúchos, que levavam de caminhão suas canoas e redes a Montevideu para o arrastão de praia na "copacabana" da capital uruguaia, a Praia de Pocitos. A pesca passou, no vizinho país, a ser prioridade nacional e hoje o Uruguai já exporta para 40 países e mais de 10 milhões de dólares de pescado para o Brasil. Possui numerosa frota e indústrias nacionais, tripulações uruguaias, barcos de pesquisas e institutos técnicos vinculados ao Ministério da Pesca. Os barcos e os pescadores brasileiros estão proibi-

dos de pescar em águas uruguaias, enquanto os barcos pesqueiros do Uruguai continuam semanalmente descarregando o seu pescado no porto de Rio Grande e se reabastecendo de combustível a preço internacional, mais barato do que se obrigam a pagar os brasileiros.

b) Na Argentina, o pescado levou décadas tentando competir com a carne bovina para merecer a atenção governamental. Após passar a ser prioridade nacional, a pesca argentina já ultrapassa a brasileira em volume de produção; representa mais do que o triplo em exportação, com saldo positivo de mais de 300 milhões de dólares em 1995, enquanto o Brasil, no ano passado, registrou déficit de mais 200 milhões de dólares, e já está importando 3/4 partes de todo o pescado importado pela América Latina, em grande parte procedente da Argentina. Nesse vizinho parceiro do MERCOSUL, o setor pesqueiro vincula-se a órgão de primeiro escalão do governo, no mesmo nível da "Agricultura y Ganaderia".

c) O Chile já se constitui no pri-

meiro produtor mundial de pescado na Zona Econômica Exclusiva do país: mais de 6,5 milhões de toneladas em 1995 e exportações superando os 1,3 bilhão de dólares/ano. Também passou a ser o maior produtor mundial de criação de salmão, com mais de 600 fazendas em produção. Pesca e aquacultura são, obviamente, prioridades nacionais no Chile, posicionadas pelo governo em nível de Secretaria Nacional.

d) O* pequeno Equador transformou-se em grande exportador de pescado, o segundo produto nacional em geração de divisas, mais de 500 milhões de dólares/ano somente em camarões, cultivados em mais de 150 mil hectares de fazendas. O setor é estimulado no Equador por um ministério de pesca.

e) As maiores potências pesqueiras européias e asiáticas situam as atividades de pesca e da aquacultura dentro das suas prioridades nacionais e as administraram através de ministérios de pesca ou de poderosos órgãos, de alto nível, vinculados diretamente aos ministérios da área econômica.

NOTA DA REDAÇÃO

O atual governo assumiu o compromisso formal de resgatar o setor pesqueiro da situação de marginalidade descrita neste Relatório, cuja síntese ora se divulga. Na tarde de 13 de novembro de 1995, o presidente Fernando Henrique Cardoso reuniu no Palácio do Planalto ministros, parlamentares e centenas de dirigentes das entidades do setor privado pesqueiro para a edição dos decretos de criação de Câmara de Políticas dos Recursos Naturais; do Grupo Executivos do Setor Pesqueiro - GESPE; da regulamentação do aproveitamento das águas públicas pertencentes à União para exploração com aquacultura; e o SINPESQ, já referido.

O GESPE adotou o Relatório como documento básico de trabalho e está constituindo 16 grupos de trabalho para a implementação de seu PROGRAMA DE TRABALHO, com o objetivo de desenvolver o setor pesqueiro nacional e reverter a situação de crise, como ora.

Em nossas próximas edições trataremos dessa nova fase promissora para o setor pesqueiro.