

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
E SUSTENTABILIDADE NA AMAZÔNIA**

MARIA FERREIRA DE OLIVEIRA FILHA

**PESCADORES ARTESANAIS DE NOVO AIRÃO: DOS CONFLITOS
SOCIOAMBIENTAIS AOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL**

**Manaus-AM
2017**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
E SUSTENTABILIDADE NA AMAZÔNIA**

MARIA FERREIRA DE OLIVEIRA FILHA

**PESCADORES ARTESANAIS DE NOVO AIRÃO: DOS CONFLITOS
SOCIOAMBIENTAIS AOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia-PPGSS da Universidade Federal do Amazonas como pré requisito para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia.

Orientadora: Professora Dra. Débora Cristina Bandeira Rodrigues

Coorientadora: Professora Dra. Elenise Faria Scherer

**Manaus-AM
2017**

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

O48p Oliveira Filha, Maria Ferreira de
Pescadores Artesanais de Novo Airão: dos conflitos socioambientais aos direitos da Seguridade Social / Maria Ferreira de Oliveira Filha. 2017
127 f.: il. color; 31 cm.

Orientadora: Débora Cristina Bandeira Rodrigues
Coorientadora: Elenise Faria Scherer
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Seguridade Social. 2. Previdência Social. 3. Pescadores Artesanais. 4. Cidadania. I. Rodrigues, Débora Cristina Bandeira II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

MARIA FERREIRA DE OLIVEIRA FILHA

**PESCADORES ARTESANAIS DE NOVO AIRÃO: DOS CONFLITOS
SOCIOAMBIENTAIS AOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL**

Defesa ocorrida em 23 de junho de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Débora Cristina Bandeira Rodrigues- Presidente

Profa. Dra. Elenise Faria Scherer- Membro

Profa. Doutora Lucilene Ferreira de Melo- Membro

**Manaus-AM
2017**

Sou feita de retalhos

Pedacinhos coloridos de cada vida que passa pela minha e que vou costurando na alma.
Nem sempre bonitos, nem sempre felizes, mas me acrescentam e me fazem ser quem eu sou.
Em cada encontro, em cada contato, vou ficando maior...
Em cada retalho, uma vida, uma lição, um carinho, uma saudade...
Que me tornam mais pessoa, mais humana, mais completa.

E penso que é assim mesmo que a vida se faz: de pedaços de outras gentes que vão se tornando parte da gente também.

E a melhor parte é que nunca estaremos prontos, finalizados...

Haverá sempre um retalho novo para adicionar à alma.

Portanto, obrigada a cada um de vocês, que fazem parte da minha vida e que me permitem engrandecer minha história com os retalhos deixados em mim. Que eu também possa deixar pedacinhos de mim pelos caminhos e que eles possam ser parte das suas histórias.

E que assim, de retalho em retalho, possamos nos tornar, um dia, um imenso bordado de "nós"(Cora Coralina)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por mais esta vitória. Reconheço que sem a Tua ajuda nada disso seria possível. Obrigado por todas as bênçãos que generosamente colocaste em meu caminho.

À minha família, pelo apoio incondicional, pelo incentivo nas horas de desânimo, pela paciência e pela compreensão ao longo destes anos de estudo. Essa conquista não é só minha, é de todos nós!

Aos Professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia pela dedicação e compromisso com a docência, especialmente à Professora Dra. Débora Rodrigues pelo apoio em todos os processos que se fizeram necessários no decorrer do curso.

À Professora Dra. Elenise Faria Scherer, por quem tenho um grande respeito e admiração, por me instruir desde a graduação; pelo acompanhamento no estágio docente; por investir seu precioso tempo e conhecimento na elaboração deste trabalho dissertativo, muito obrigada!

Aos técnicos do Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM) pelo apoio durante a realização desta pesquisa. Aos pescadores e pescadoras artesanais do município de Novo Airão-AM pela cordialidade e disponibilidade em contribuir com este trabalho.

Aos amigos do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia pela parceria, pela amizade e pela troca de conhecimentos: Josiara Reis, Lidiane Cristo, Etyanne, Nayara Holanda, Natália, Jéssica, Kelem e Jeane Freire;

Gratidão também aos amigos que me acompanharam, me ajudaram: Edielle Palma, obrigada pelas caronas; Professora MSC. Suely Moraes Marques pelo apoio incondicional, pela parceria e pela amizade; Deritelma, Rose, Irlandia, Karina e Adamir obrigada pela torcida e palavras de conforto! Damares Ismael, com quem dividir preocupações e gargalhadas durante a pesquisa de campo; Jayce grata pelo apoio e amizade!

Agradeço a todos que contribuíram direta e indiretamente para que este trabalho pudesse ser realizado.

RESUMO

Os trabalhadores rurais, dentre eles, os pescadores artesanais foram inseridos na Previdência Social como *segurados especiais* a partir da Constituição de 1988. Com isso, passou-se a garantir ao trabalhador rural o acesso aos seguintes direitos previdenciários: aposentadoria por idade, por invalidez, auxílio-doença, salário maternidade, auxílio-acidente, pensão por morte e auxílio-reclusão. Todavia, na Amazônia, os pescadores artesanais encontram muitas dificuldades em acessar os direitos a que fazem jus como trabalhador rural. Nesse sentido, o presente trabalho tem por objetivo analisar as condições de acesso dos pescadores artesanais à Previdência Social no município de Novo Airão-AM. Procurou-se verificar a cobertura previdenciária a esses pescadores; identificar quais as principais dificuldades de acesso aos direitos previdenciários; e, descrever sobre as principais mudanças na Previdência Social para o pescador artesanal. O presente estudo propõe uma análise exploratória descritiva do objeto a ser investigado. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que se utilizou de fonte bibliográfica, documental, entrevistas semiestruturadas, observação direta, registro fotográfico e fonoaudiográfico. Com a realização da pesquisa observou-se que o trabalho na pesca em Novo Airão é cercado por conflitos socioambientais envolvendo o acesso aos recursos naturais. Além disso, o pescador artesanal de Novo Airão não dispõe de infraestrutura para beneficiamento e comercialização da produção pesqueira, em muitos casos, os produtos da pesca acabam sendo vendidos aos atravessadores por um valor muito baixo, acarretando prejuízo aos pescadores. Quanto ao acesso aos direitos previdenciários, verificou-se que os pescadores enfrentam inúmeras dificuldades para requerer tais direitos devido, principalmente: à ausência de agências do INSS no município, à falta de documentação pessoal e profissional dos pescadores e, especialmente, à falta de informação sobre os direitos a que faz jus como segurado especial.

PALAVRAS-CHAVES: Seguridade Social. Previdência Social. Pescadores Artesanais. Cidadania.

ABSTRACT

Rural workers, including artisanal fishermen, were included in Social Security as special insured persons as of the 1988 Constitution. Thus, the rural worker was granted access to the following social security rights: retirement by age, disability, Sickness benefit, maternity wages, accident aid, death pension and confinement. However, in the Amazon, artisanal fishermen find it very difficult to access the rights they are entitled to as rural workers. In this sense, the present study aims to analyze the conditions of access of artisanal fishers to Social Security in the municipality of Novo Airão-AM. It was sought to verify the social security coverage to these fishermen; Identify the main difficulties of access to social security rights; And, describe the main changes in Social Security for the artisanal fisherman. The present study proposes a descriptive exploratory analysis of the object to be investigated. This is a qualitative research that was used from a bibliographical source, a documentary, semi-structured interviews, direct observation, photographic and phonoaudiographic record. With the accomplishment of the research it was observed that the work in the fishing in Novo Airão is surrounded by socioenvironmental conflicts involving the access to the natural resources. In addition, the artisanal fisherman of Novo Airão does not have infrastructure for the processing and marketing of fishery products, in many cases, fishery products are sold to the fishermen for a very low cost, causing damage to fishermen. As regards access to social security rights, it was found that fishermen face numerous difficulties in requesting such rights, mainly due to: the absence of INSS agencies in the municipality, the lack of personal and professional documentation of fishermen, and especially the lack of information on the rights to which he is entitled as a special insured.

KEYWORDS: Social Security. Social Security. Artisanal fishermen. Citizenship.

LISTA DE SIGLAS

ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social

APA- Áreas de Proteção Ambiental

ABC Paulista- Expressão que nomeia a região que engloba os três municípios do polo metalúrgico paulista: Santo André, São Bernardo e São Caetano

CAP's – Caixas de Aposentadorias e Pensões

CPP- Comissão Pastoral da Pesca

CEME - Central de Medicamentos

CNIS- Cadastro Nacional de Informações Sociais

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

DIEESE- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

DATAPREV – Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social

DRU – Desvinculação das Receitas da União

EPU – Encargos Previdenciários da União

FSE- Fundo Social de Emergência

FEF- Fundo de Estabilização Fiscal

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FIOCRUZ- Fundação Oswaldo Cruz

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FINSOCIAL – Fundo de Investimento Social

FAPTR - Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural

FUNABEM – Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IR - Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza

IAPAS – Instituto Nacional de Administração da Previdência Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INSS- Instituto Nacional do Seguro Social

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IVA-F - Imposto sobre Valor Agregado Federal

IRPJ- Imposto de Renda Pessoa Jurídica

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

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOPS – Lei Orgânica de Previdência Social

MTPS- Ministério do Trabalho e Previdência Social

MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social

MAPA- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MTE- Ministério do Trabalho e Emprego

NIT- Número de Inscrição do trabalhador

OAB- Ordem dos Advogados do Brasil

OIT- Organização Internacional do Trabalho

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PSDPA- Política de Seguro Desemprego do Pescador Artesanal

PRORURAL- Programa de Assistência Rural

PIB - Produto Nacional Bruto

PIS – Programa de Integração Social

PREVIC - Superintendência de Previdência Complementar

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RGP- Registro Geral de Atividade Pesqueira

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

SELIC - Sistema Especial de Liquidação e de Custódia

SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SINDFISCO- Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil

SIMPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

UC's- Unidades de Conservação

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Ruínas do Velho Airão.....	18
Figura 2- Unidades de Conservação no Amazonas.....	22
Figura 3- Mosaico das Unidades de Conservação do Baixo Rio Negro.....	25
Figura 4: Parque Nacional de Anavilhanas.....	27
Figura 5: Parque Nacional do Jaú.....	27
Figura 6- Bairro Anavilhanas, cidade de Novo Airão	35
Figura 7- Mercado de Novo Airão	39
Figura 8- Balsa Frigorífica.....	39
Figura 9- Porto do Padre.....	40
Figura 10- Reunião com pescadores em outubro de 2015	42
Figura 11- Reunião com as Comunidades do entorno do PARNA Anavilhanas	45
Figura 12- Agência do INSS do município de Manacapuru	81
Figura 13- Pescador Artesanal.....	84
Figura 14- Casa Lotérica de Novo Airão	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Unidades de Conservação no Brasil	21
Tabela 2- Áreas protegidas de Uso Sustentável e de proteção Integral no município de Novo Airão .	26
Tabela 3- Tabela comparativa entre as regras referentes à pesca comercial	38

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I- DINÂMICA TERRITORIAL E SOCIAL DOS PESCADORES ARTESANAIS DE NOVO AIRÃO.....	17
1.1 As comunidades e as Unidades de Coservação	19
1.2 A sustentabilidade ambiental e a (in)sustentabilidade social	30
1.3 Os pescadores artesanais e os limites impostos	36
CAPÍTULO II- OS PESCADORES ARTESANAIS: SEGURADO ESPECIAL.....	49
2.1 A Previdência Rural: a inserção do pescador artesanal	50
2.2 A Seguridade Social: o Artigo 195	57
2.3 O Pescador Artesanal como Segurado Especial	71
CAPÍTULO III- OS PESCADORES ARTESANAIS E O ACESSO A PREVIDÊNCIA SOCIAL	78
3.1 As dificuldades de acesso aos direitos sociais.....	79
3.2. As mudanças na Previdência Social para o Pescador Artesanal	91
3.3. A Previdência e a Política do Seguro Desemprego ao Pescador Artesanal- PSDPS	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS	109
REFERÊNCIAS	113
ANEXO: FORMULÁRIOS DE ENTREVISTAS	121

INTRODUÇÃO

A pesca é uma atividade de grande importância para a sobrevivência das populações tradicionais que vive na Amazônia, pois, além de ser a principal fonte de alimento, contribui para aumentar a renda das famílias, o excedente é vendido para os mercados e feiras nas cidades da região. É uma atividade que envolve todos os membros da família, por meio da qual o conhecimento é passado de forma oral de geração a geração.

O conhecimento tradicional dos pescadores artesanais engloba informações sobre a classificação de espécies aquáticas, comportamento dos peixes, taxonomias, padrões de reprodução, migração das espécies e cadeias alimentares (DIEGUES, 2001). Esse tipo particular de conhecimento é baseado na observação contínua de fenômenos naturais recorrentes os quais permitem ao pescador tomar decisões sobre o momento de ir pescar, sobre o local mais adequado e sobre o uso das técnicas mais apropriadas (Ibidem, 2001).

A pesca artesanal é uma atividade que envolve um alto risco decorrente da precariedade dos equipamentos utilizados, de um elevado grau de insalubridade, além de uma grande instabilidade na renda obtida pelos pescadores. Assim, as medidas de proteção social para o segmento tem importância primordial (MANECHY et al, 2006).

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 garantiu o acesso universal do trabalhador rural à Previdência Social¹, na condição de *segurado especial*, desde que comprove a condição de produtor, parceiro, meeiro, arrendatário rural ou pescador artesanal, bem como respectivos cônjuges que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes (Art. 195 § 8). Dessa forma, os trabalhadores rurais passaram a usufruir dos direitos da seguridade social, a saber: aposentadoria por idade, por invalidez, auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão, pensão por morte e salário maternidade.

Nesse sentido, embora a seguridade social brasileira tenha avançado bastante, adquirindo contornos universalistas ao cobrir todas as categorias de trabalhadores, e também ao unificar o piso dos benefícios, equiparados ao valor do salário mínimo, na prática está muito longe de ser um acesso amplo e igualitário ao sistema público de proteção social.

Considerando o contexto atual de ajuste das contas públicas, por meio de ações do Estado a ir diretamente no desmonte da seguridade social, o presente estudo propõe obter informações acerca das condições em que os pescadores artesanais tem acesso aos direitos da seguridade

¹ A Previdência Social é organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, na cobertura de doenças, invalidez, morte e idade avançada, proteção à maternidade, desemprego, pensão por morte, dentre outros eventos. (CF de 1988 Art. 6º).

social, especialmente os previdenciários, considerando as particularidades, a inclusão e a equidade no acesso às políticas públicas, em particular na Amazônia.

Na Amazônia, muitos pescadores artesanais vivem em condições de extrema pobreza. Muitos não sabem ler nem escrever, tornando o acesso à saúde, à educação, à assistência, à previdência social uma realidade distante. Especificamente, no Amazonas, a ausência de agências bancárias, hospitais, postos do INSS, dentre outros órgãos públicos nos municípios do interior do Estado, essenciais ao acesso à cidadania reforçam o clientelismo na região, fazendo com que o pescador dependa de favores de patrões, de políticos ou de entidades representativas para acessar aos direitos garantidos pela Constituição de 1988.

O interesse pela temática proposta nesta pesquisa surgiu durante o Trabalho de Conclusão de Curso na Graduação (TCC) em Serviço Social em 2013, que versa sobre: A Seguridade Social e os Pescadores Artesanais no Estado do Amazonas. O TCC objetivou analisar a cobertura da Seguridade social assegurada pela Constituição de 1988 aos pescadores artesanais.

A pesquisa, ora apresentada, configura-se como um aprofundamento do trabalho descrito anteriormente, desenvolvendo-se com objetivo de analisar as condições de acesso dos pescadores artesanais à Previdência Social no Município de Novo Airão, no baixo rio Negro; verificar a cobertura da Previdência Social garantidas a eles; identificar quais as principais dificuldades de acesso aos direitos previdenciários; e, descrever sobre as mudanças na previdência social para o pescador artesanal.

Segundo Rodrigues (2010), a pesca em Novo Airão possui uma dinâmica espacial peculiar, devido ao fato de 80% do território do município ser ocupado por Unidades de Conservação (UCs). Esta dinâmica espacial torna a pesca comercial questionável, obrigando os pescadores a lutar por mais áreas de pesca. Enquanto nada se resolve, muitos utilizam as áreas dos Parques Nacionais de Anavilhanas e do Jaú na retirada de sua produção para a comercialização (Ibidem, 2010).

Dados disponíveis no Portal da Transparência mostram que em Novo Airão existem aproximadamente 1.300 (mil e trezentos) pescadores artesanais inscritos no Registro Geral da Pesca (RGP), com base no levantamento realizado pela pesquisadora junto às entidades representativas da categoria no município, o número é muito maior, podendo chegar a 2.000 (dois mil) pescadores artesanais, pois muitos destes trabalhadores ainda não possuem o RGP.

Os pescadores artesanais em Novo Airão são representados por quatro entidades, a saber: Colônia de Pescadores Z-34; Associação dos Pescadores de Novo Airão (APNA); Colônia dos Pescadores AM-34 e Sindicato dos Pescadores no Amazonas. No entanto, há uma disputa pelo

poder interno entre essas entidades. Esses conflitos chegam até a criar dificuldades ao acesso dos pescadores aos direitos previdenciários.

Esta pesquisa caracterizou-se pela utilização da abordagem qualitativa que, de acordo com Martinelli (1999), constitui-se de uma abordagem que vai além da descrição do objeto investigado, partindo do pressuposto da singularidade de cada sujeito, tornando necessário conhecer sua trajetória de vida, sua realidade cotidiana, ouvi-lo, escutá-lo e permitir-lhe que se revele. Nesse sentido, o presente estudo propõe uma análise exploratória descritiva do objeto a ser investigado, pois, o processo de conhecimento requer um mínimo de familiaridade com a realidade a ser pesquisada.

A primeira viagem a Novo Airão, como campo de pesquisa, ocorreu em outubro de 2015, junto com a equipe do Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM), quando houve o primeiro contato com a realidade local. Na oportunidade, realizou-se, juntamente com os técnicos do IDAM, um diagnóstico sobre os principais problemas enfrentados pelos pescadores de Novo Airão. O evento ocorreu na Câmara dos Vereadores do Município, na ocasião compareceram 26 pescadores e pescadoras, sendo vinte homens e seis mulheres.

As primeiras impressões, pôde-se verificar se tratar de um cenário complexo, pois dentre os vários problemas apresentados, os pescadores elegeram as dificuldades de acesso aos direitos previdenciários, os conflitos socioambientais e a falta de infraestrutura para comercializar e armazenar a produção, como os principais obstáculos enfrentados por eles.

Posteriormente ocorreu o levantamento bibliográfico referente à atividade pesqueira, a seguridade social, a Previdência Social Rural, as políticas de proteção ambiental, o modo de vida dos pescadores artesanais na Amazônia, dentre outros; quanto ao levantamento documental: recorreu-se às leis, resoluções, decretos, boletins estatísticos e outros documentos disponibilizados na internet, que foram utilizados como subsídios para a discussão do tema.

A segunda visita a Novo Airão ocorreu em maio de 2016. Buscou-se, na ocasião, estabelecer contato com as lideranças da pesca no município, para conhecer as impressões deles sobre as mudanças ocorrida na previdência rural a partir de 2015, bem como obter informações referentes à pesca artesanal no Município. Nesta viagem contou-se com o apoio de um técnico do IDAM, o qual atuou como mediador durante a visita. À época, conseguiu-se contato, com as Colônias de Pescadores AM-34 e Z-34 apenas, visto que os representantes da APNA e do SINDPESCA não se encontravam no Município.

Posteriormente, em outubro de 2016, foram feitas as entrevistas com 11 (onze) pescadores artesanais e com os representantes das Colônias de Pescadores Z-34 e AM-34 de Novo Airão.

Nesta viagem, contou-se novamente com a colaboração do IDAM local, que deu suporte com transporte, além de acompanhar nas visitas e atuar como mediador para que fossem realizadas as entrevistas com os pescadores.

Em novembro de 2016, aconteceu a entrevista com o gestor da agência do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), localizada no Município de Manacapuru. Tal escolha justifica-se pelos dados coletados durante a pesquisa exploratória, em que se identificou a ausência de agência do INSS em Novo Airão, obrigando os pescadores do município procurarem atendimento na unidade de Manacapuru, por ser a mais próxima.

A entrevista semiestruturada foi usada como instrumento básico de coleta de dados, proporcionando captação imediata das informações procuradas, permitindo correções e esclarecimentos para atingir o objetivo da pesquisa. A observação direta: permitiu de forma sistemática a identificação de aspectos significativos sobre a realidade dos pescadores artesanais em Novo Airão. Destaca-se que o sujeito entrevistado teve a oportunidade de emitir suas opiniões e fazer questionamentos ao entrevistador quando julgou necessário. Verificou-se que a utilização desses instrumentos possibilitou a fidedignidade dos resultados obtidos.

A pesquisa teve suporte da Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (UNISOL), apoio logístico do IDAM nas três viagens realizadas ao município de Novo Airão. Também obteve-se bolsa de estudo concedida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) durante os 24 meses de estudo.

Os resultados da pesquisa são apresentados em três capítulos, assumindo para tal a seguinte estrutura:

No primeiro capítulo, caracteriza-se de forma geral o Município de Novo Airão, são relacionados os aspectos históricos, econômicos e os conflitos socioambientais decorrentes da implantação de Unidades de Conservação de uso restrito na década de 1980 no município. Discorre-se acerca dos pescadores artesanais e as principais dificuldades que estes trabalhadores enfrentam para realizar a pesca, já que grande parte da área do município é de Unidades de Conservação. Os principais autores que participaram da discussão foram: Diegues, Victor Leonardi, Moura, Leff, Rodrigues, Viana, Silva, Creado e Illenseer.

O segundo capítulo aborda o histórico da Previdência Rural no Brasil e a inserção do Pescador Artesanal como *segurado especial*, a partir da Constituição Federal de 1988. Discorre sobre o Artigo nº195 da Constituição Federal de 1988, que trata do orçamento da seguridade social, destacando que os recursos destinados à seguridade social, historicamente, sempre foram alvo de disputa desde a Assembleia Constituinte, pois, setores ligados a oligarquia e o grande capital vêm se articulando para recapturar os recursos destinados ao orçamento da seguridade

social. Os autores que ajudam a pensar sobre tais aspectos são: Vianna, Brumer, Behring e Boschetti, Fagnani, Gentil, Fleury, Beltrão, Netto, Delgado, Salvador e Scherer.

O terceiro capítulo apresenta as principais dificuldades enfrentadas por pescadores artesanais para acessar os direitos previdenciários em Novo Airão; traz para o debate as principais mudanças na previdência social rural e na Política de Seguro Desemprego ao Pescador Artesanal (PSDPA) e como os pescadores vivenciam essas mudanças, especialmente sobre o deslocamento da Política do Seguro Desemprego ao Pescador Artesanal do MTE para a previdência social. Dentre os principais autores estão: Diegues, Oliveira Filha, Lima, Rodrigues, Scherer, Campos e Chaves, Azevedo e Maneschy.

Ressalta-se, que o presente estudo expressa sua relevância pela elaboração de conhecimento sobre as condições de acesso dos pescadores artesanais aos direitos previdenciários no município de Novo Airão, além disso, pretende aprofundar a discussão científica em torno da temática ora apresentada, buscando contribuir na elaboração de políticas públicas acessíveis a estes trabalhadores.

CAPÍTULO I

DINÂMICA TERRITORIAL E SOCIAL DOS PESCADORES ARTESANAIS DE NOVO AIRÃO

A história da Amazônia é marcada por processos econômicos diversos, pela ganância, pela destruição da natureza, por crises de origem diversas, pela subalternidade, pelo sofrimento, pela ausência de reconhecimento dos direitos de seus habitantes. O município de Novo Airão, no Baixo Rio Negro é parte disto.

Os relatos de Victor Leonardi sobre as ocupações da Amazônia demonstram que a cidade de Airão foi a primeira povoação da história do Rio Negro. Antes de se chamar Airão, a povoação investigada nesta pesquisa, chamava-se Santo Elias do Jaú.

Para Leonardi (1999), a origem da cidade está ligada às atividades desenvolvidas por missionários e extrativistas no século XVII. O povoamento era constituído por índios Tarumã, catequizados e aldeados por Padres Jesuítas (1657-1658) e mercedários (1678 em diante), inicialmente à margem esquerda do rio Negro. Por razões não muito claras, a referência a ataques de índios hostis a presença de grande número de morcegos naquele local, o aldeamento foi transferido para a margem direita do rio Negro, em 1694. Neste ano, o povoado passou a ser chamado de Santo Elias do Jaú.

Em 1759, a aldeia de Santo Elias do Jaú foi elevada à categoria de lugar, com o nome de Airão. A mudança de nome fazia parte das políticas definidas pelo Marques de Pombal, que propunha a substituição dos núcleos populacionais com nomes indígenas por nomes portugueses (LEONARDI, 1999).

Em 19 de dezembro de 1955, por meio da Lei Estadual n.º 96, Airão foi elevado à categoria de município e sua área territorial desmembrada do município de Manaus. No entanto, ao longo dos anos, Airão pouco se desenvolveu, não havia uma atividade econômica expressiva que chamasse a atenção de novos habitantes. Sem recursos, o município entrou em decadência. Em 1964, a população passou a abandonar suas casas, mudando-se para o povoado de Tauapessassu que passou a se chamar Novo Airão (Idem, 1999).

A partir desse contexto, existem várias versões sobre decadência de Airão: a primeira está relacionado com a história das formigas; é comum ouvir que o Airão acabou por causa das formigas. Em sua viagem, Leonardi entrevistou um senhor nascido no Airão na década de 1920, que relatou o grande aborrecimento causado pelas formigas. “É provável que em algum momento de sua longa história, Airão tenham tido esse tipo de contratempo, mas, de forma alguma, as formigas foram responsáveis pelo abandono completo de uma cidade por seus

moradores” (LEONARDI, 1999, p.196). Este autor explica que em 1995, quando a Expedição Amanáí II cruzou com as ruínas de Airão, estava a bordo uma mirmecóloga do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA). Essa pesquisadora constatou no local “[...] a presença de vinte espécies de formiga, mas não em quantidade que pudesse justificar aquela versão reducionista – reducionismo mirmecóforo.” (Idem, 1999, p.196).

Outra versão que pode ter contribuído para o fim de Airão foi a decadência do extrativismo na Amazônia, ocorrido após o fim da *Belle Époque*, assim como a política e a resistência do Coronel Francisco Bezerra (chefe político de Airão) e seus seguidores para se adaptarem ao surgimento de motores a diesel, em substituição aos barcos a vapor.

Outra hipótese é a falta de conhecimento das elites locais durante os anos de 1940 e 1950 sobre as características dos ecossistemas amazônicos. Os povos indígenas, por outro lado, conheciam bem os ecossistemas e viviam de forma harmônica com a natureza. Contudo, tais povos foram exterminados (Manao) ou expulsos (Tarumã) da margem esquerda do rio Negro, ou então, passaram por processo de desculturação (Tucum, Baré). A ruptura gerou um desequilíbrio na relação do homem com a natureza, com isto a monocultura e a especialização excessiva da produção, na época da borracha, tornaram-se mais acentuadas.

Assim, Novo Airão, está localizado a 100km das ruínas do Velho Airão (Idem, 1999). No entanto, a antiga Tauapessassu passou a se chamar Novo Airão oficialmente apenas em 1970. E o Airão passou a ser chamado de Velho Airão, hoje em ruínas. A figura 1 é ilustrativa:



Figura 1: Ruínas do Velho Airão.

Fonte: Heitor e Silvia Reali: 2016

Novo Airão está situado na mesorregião norte amazonense, microrregião do Rio Negro, localizado a 115km em linha reta da capital do estado a 143km por via fluvial. Possui uma população de aproximadamente 14.723 habitantes, sendo assim distribuídos: 9.499 na zona

urbana e 5.224 na zona rural (IBGE, 2010). A população rural do município está disposta em 25 comunidades (ATLAS, 2013).

De acordo com o IBGE (2010) a economia do município é baseada na agricultura, no extrativismo, no serviços públicos, na construção náutica, no artesanato, no comércio e no turismo. O município recebe um fluxo anual muito grande de turistas brasileiros e estrangeiros, entre os principais destaques de visita são o PARNA de Anavilhanas, os botos, na área urbana e as ruínas, do Velho Airão (SEPLAN, 2013).

No entanto, em Novo Airão, a pesca e o extrativismo são praticados de forma artesanal devido à presença de Unidades de Conservação (UCs), muitas são de proteção integral, impossibilitando a exploração dos recursos naturais.

1.1 As comunidades e as Unidades de Conservação

A criação e a manutenção de Unidades de Conservação (UCs) são estratégias adotadas pelo Estado para a conservação dos recursos naturais na Amazônia. As UCs podem ser de proteção integral ou parcial. Nessa perspectiva, a lei nº 9.985/ 2000 define Unidades de Conservação como espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivo de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (Art 2º).

Essa lei criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que tem como objetivo estabelecer normas e diretrizes para a criação, implementação e manutenção de Unidades de Conservação (UCs). O SNUC será gerido pelos seguintes órgãos: Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) com as atribuições de acompanhar a implementação do Sistema; Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de coordenar o Sistema; os órgãos executores (o Instituto Chico Mendes e o IBAMA, em caráter supletivo) e os órgãos estaduais e municipais, com a função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação. (SNUC, 2000, Art 6º). Com essa configuração, as UCs existentes no Brasil estão divididas em dois grupos específicos: os de proteção integral e os de uso sustentável. As unidades de proteção integral tem como objetivo preservar a natureza e possibilitar a realização de pesquisas científicas; a presença humana é restrita à visita, incluem-se a estação ecológica; a reserva biológica; parque nacional, estadual e natural municipal; o refúgio de vida silvestre e o monumento natural (SNUC, 2000).

Por outro lado, as unidades de uso sustentável garantem às populações tradicionais a permanência no interior das unidades de conservação e permitem o uso dos recursos naturais, mediante a elaboração e a implementação de um plano de manejo, assegurando a participação da população local. Neste grupo, incluem-se a área de proteção ambiental; a área de relevante interesse ecológico; a floresta nacional, estadual e municipal; a reserva extrativista, a reserva de fauna; a reserva de desenvolvimento sustentável e a reserva de patrimônio particular natural (SNUC, 2000).

São essas duas categorias apresentadas pelo SNUC que definem as possibilidades de exploração e preservação dos recursos naturais, bem como prever a participação das populações tradicionais na gestão dos territórios. Ou seja, esses dois modelos de UNc, “[...] especificam as formas de participação política da população local nos processos decisórios nos Conselhos Consultivos², no caso das unidades de proteção integral; e nos Conselhos Deliberativos³, no caso das unidades de uso sustentável [...]” (MOURA et al, p. 25. 2016).

O reconhecimento do direito à permanência de populações tradicionais em seus territórios redefinidos como unidades de conservação é um fato recente na história da legislação ambiental no Brasil. Para Moura et al. (2016), até o final da década de 1990 as UCs de proteção integral eram o modelo predominante, representado pelos parques e reservas ambientais que determinava a retirada das populações residentes nessas áreas, porque havia entendimento de que sua presença era uma ameaça à integridade dos ambientes a serem preservados.

No entanto, as UCs de proteção integral seguem um modelo transposto dos Estados Unidos para diversos países, inclusive o Brasil. De acordo com Diegues (2001), o primeiro parque nacional do mundo, o Yellowstone, foi criado em 1872, nos EUA, a luz das ideias preservacionista, sob uma concepção de área protegida, natural e selvagem e que não havia sido alterada pela presença humana.

Ressalta-se que esse modelo pode ser adequado para os Estados Unidos, devido à existência de grandes áreas desabitadas, no entanto, mostra-se inadequada a sua transposição para países como o Brasil, cujas “terras são tradicionalmente ocupadas” (ALMEIDA, 2008), por indígenas, ribeirinhos, extrativistas, pescadores artesanais, dentre outros, que mantêm uma relação intrínseca com a natureza.

² Cada unidade de conservação do grupo de Proteção Integral disporá de um Conselho Consultivo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil, por proprietários de terras localizadas em Refúgio de Vida Silvestre ou Monumento Natural, quando for o caso, e, na hipótese prevista no § 2º do art. 42, das populações tradicionais residentes, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade (Lei n.º 9.985/2000, Art 29).

³ As unidades de conservação podem ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão. (Regulamento) (Lei n.º 9.985/2000, Art 30).

No Brasil, a criação dos parques e reservas prevê a transferência da população local dessas áreas, provocando uma série de problemas de cunho social, econômico, político e cultural. Para Diegues (2001), a usurpação das áreas habitadas pelas populações tradicionais é feita em benefício de uma conservação ambiental, de futuras gerações, de pesquisas científicas e de populações urbanas que usam essas áreas para realização de turismo ecológico, em muitos casos; as áreas que seriam "protegidas" e "intocadas" passam a ser local de um turismo de "aventura". Nessa perspectiva, retirar as populações tradicionais, em benefício de uma conservação ambiental que beneficia os visitantes urbanos, é eticamente questionável (Idem, 2001).

Nessa perspectiva, Arruda (1997) argumenta que há uma oposição entre populações tradicionais e necessidades de conservação dos recursos naturais, traduzida em crítica às características do modelo de conservação de proteção integral e pela procura de uma compreensão mais precisa destas populações, ou seja, de seu padrão de ocupação do espaço e utilização dos recursos naturais.

Outra crítica relacionada às áreas de proteção integral diz respeito à tendência de supervalorizar as paisagens em termos ecológicos, pois os critérios em que se fundamentam não são originários da população afetada e nem obedecem às suas necessidades mais prementes (MOURA et al., 2016).

Vejamos que até agosto de 2016 havia 2.026 UCs cadastradas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação no Brasil, sendo 636 de proteção Integral e 1.393 de uso sustentável, conforme a tabela 01.

Tabela Consolidada das Unidades de Conservação no Brasil				
Tipo / Categoria	Esferas			Total
	Federal	Estadual	Municipal	
Proteção Integral	146	348	142	636
Uso Sustentável	814	483	96	1.393
Total Geral				2.029

Tabela 1-Unidades de Conservação no Brasil

Fonte: SNUC/MMA - www.mma.gov.br/cadastro_uc. Atualizada em: 09/08/2016

Em relação ao Amazonas, segundo a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amazonas (SEMA), o estado tem 51,8% de áreas protegidas, sendo 16,97% Unidades de Conservação Federais, 12,13% Unidades de Conservação Estaduais e 27,7% de Terras Indígenas. Com isso, o Amazonas possui 97% da sua cobertura vegetal preservada. A figura 2 é ilustrativa destes dados:

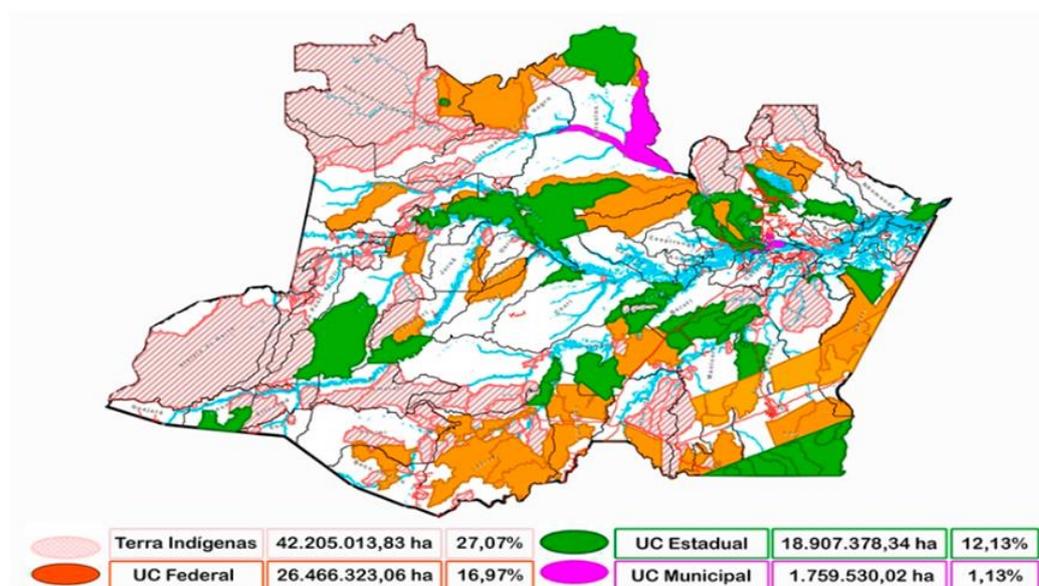


Figura 2- Unidades de Conservação no Amazonas
 Fonte: SEMA. Disponível em: <http://www.meioambiente.am.gov.br/uc-estadual/>.

Esse número expressivo de reservas foi decretado devido à pressão política internacional mobilizada contra o aumento das queimadas, o desmatamento e outros efeitos da política de desenvolvimento sobre a Amazônia (LIMA, 2002). Com esse objetivo, o governo do estado do Amazonas, entre os anos de 2003 a 2010, implementou políticas públicas voltadas para a conservação da biodiversidade, propondo o desenvolvimento sustentável. Nesse período, o então governador Eduardo Braga, sancionou duas leis importantes sobre mudanças climáticas e Unidades de Conservação. A Lei nº 3.135 de 05 de junho de 2007, sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, definiu as bases legais dos serviços ambientais; e a Lei Complementar nº 53 de 05 de junho de 2007, estabelece a oferta de produtos e serviços ambientais, assim como instituiu o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), responsável por definir os critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação (VIANA, 2008).

No período de 2003-2007 foi estabelecida a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas (SDS), atual Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amazonas (SEMA), responsável por formular, coordenar e implementar uma série de instrumentos inovadores de políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável, visando a conservação ambiental, o combate à pobreza e às mudanças climáticas. Tal política foi denominada de Zona Franca Verde⁴.

⁴ Essa política de sustentabilidade foi denominada como Zona Franca Verde para facilitar sua compreensão pela população em geral. “Zona Franca”, no Amazonas, é sinônimo de emprego e renda; o “verde” nos remete à floresta (VIANA, 2008, P. 143).

O programa Zona Franca Verde propôs gerar emprego e renda, bem como promover a conservação ambiental a partir do uso sustentável dos recursos naturais das florestas, rios e lagos, com o objetivo de valorizar a floresta em pé (VIANA, 2008) e melhorar a qualidade de vida das populações que habitam as áreas protegidas. Dentre as estratégias adotadas pela Zona Franca Verde, está a criação do Subprograma Bolsa Floresta (PBF).

O Programa Bolsa Floresta é uma compensação financeira por meio de investimentos em geração de renda e desenvolvimento social a moradores de UC Estaduais, classificadas como Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS), pela disposição em conservar as florestas em pé. O PBF é uma política pública estabelecida em setembro de 2007 pelo Governo do Estado do Amazonas, gerido inicialmente pela SDS e, a partir de abril de 2008, vem sendo implementado por uma organização não governamental, a Fundação Amazonas Sustentável (FAS)⁵.

O ponto de partida para o pagamento por serviços ambientais é um termo de compromisso assinado pelas famílias participantes e a FAS. Os participantes se comprometem: a cumprir as regras do plano de uso ou plano de gestão da reserva; estar associado e adimplente com a associação de moradores da reserva e participar de suas atividades; manter os filhos na escola mais próxima de sua residência; promover o desmatamento zero em áreas de floresta primária; e, realizar o manejo adequado do fogo. O programa canaliza benefícios às famílias e suas comunidades por meio de quatro componentes, descritos a seguir (FAS, 2016):

Bolsa Floresta Familiar (BFF) - este componente inclui o pagamento de R\$ 50 por mês (ou R\$ 600/família por ano), pagos às mães de famílias residentes dentro de Unidades de Conservação que estejam dispostas a assumir um compromisso de desmatamento zero (em matas primárias);

Bolsa Floresta Associação (BFA) - este componente é destinado às associações dos moradores das UCs e equivale a R\$ 67,20 por família por ano, multiplicado pelo número de famílias na respectiva Unidade. Visa fortalecer a organização, promover e viabilizar a participação das mais de 540 comunidades e a maior autonomia de acesso à tecnologias de gestão e implementação das ações dentro das UCs atendidas pelo programa;

Bolsa Floresta Renda (BFR) - é destinado ao apoio à produção sustentável agroflorestal, tais como peixes, óleos vegetais, frutas, madeira manejada, mel, etc. A meta é promover arranjos produtivos que aumentem o valor recebido pelo produtor. São elegíveis todas as atividades que não produzam desmatamento estejam legalizadas e que adicionem valor à floresta em pé;

⁵ A FAS foi criada em 2008 pelo Banco Bradesco em parceria com o Governo do Estado do Amazonas. Posteriormente, passou a contar com o apoio da Coca-Cola Brasil (2009), do Fundo Amazônia/BNDES (2010) e da Samsung (2010), além de outras parcerias em programas e projetos desenvolvidos (FAS, 2016).

Bolsa Floresta Social (BFS) - este componente contribui com a melhoria de educação, saúde, comunicação e transporte – elementos essenciais para o desenvolvimento humano nas comunidades. Seguindo metodologia semelhante ao cálculo do BFR, este componente também disponibiliza R\$ 350,00 por família por ano, e seu montante total depende do número de famílias de cada comunidade.

Em 2015, foram beneficiadas com o Bolsa Floresta 40.103 pessoas em 9.421 famílias nas 16 UCs estaduais de uso sustentável no Amazonas. O investimento repassado anualmente por família soma R\$ 1.096 e é definido em função das demandas das comunidades, após discussão ampla e democrática em oficinas de gestão participativa dos beneficiários (FAS, 2016).

Com esses investimentos, os habitantes de Reservas Estaduais de Desenvolvimento Sustentável, na região do Baixo Rio Negro, onde se localiza o município de Novo Airão, são beneficiárias do Programa Bolsa Floresta. Por outro lado, as populações que habitam os Parques Nacionais do Jaú e Anavilhanas, além de não serem beneficiárias de nenhum programa desta natureza, muitas vezes foram submetidas a uma realocação em favor de projetos de conservação ambiental (SILVA, 2014).

Em linhas gerais, podemos dizer que a criação e a gestão das unidades de conservação na atualidade vêm se constituindo através da intervenção Estatal e da iniciativa privada, visando a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável. E, no Amazonas, não é diferente. “Entretanto, esse processo tem sido acompanhado por conflitos e impactos decorrentes da desterritorialização de grupamentos sociais (tradicionais ou não) em várias partes do mundo” (VALEJO, 2009, p. 01).

Ressalta-se que os conflitos estão presentes em nosso cotidiano, eles se reproduzem nas relações entre indivíduos e grupos diferentes no interior das sociedades. Para Simmel (1983), o conflito é uma das formas mais vividas de interação que se expressa nas relações entre indivíduos na sociedade. Para o autor, o conflito tem como característica resolver dualismos divergentes enquanto maneira de reconstruir algum tipo de unidade perdida, ainda que seja por meio da destruição de uma das partes envolvidas.

Na atualidade, os conflitos assumem cada vez mais seu espaço de importância, e se dá em torno da apropriação dos recursos naturais. Little (2001) explica que os conflitos socioambientais envolvem três dimensões: os conflitos em torno do controle sobre os recursos naturais; os conflitos em torno dos impactos ambientais e sociais gerados pela ação humana e natural; e, os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais. Para o autor, cada indivíduo tem sua própria forma de adaptação, ideologia e modo de vida que entram em choque com as formas de outros grupos, dando assim a dimensão social do conflito socioambiental.

Em muitos casos, os conflitos socioambientais são gerados, principalmente, devido à implantação de UCs de proteção integral em territórios tradicionalmente ocupados, como observado no município de Novo Airão.

Sob essa ótica, Novo Airão tem cerca de 80% de seu território ocupado por unidades de conservação. A área ocupada abrange o Parque Nacional de Anavilhanas, o Parque Nacional do Jaú, o Parque Estadual Rio Negro Setor Norte, a Área de Proteção Ambiental (APA) Margem Direita do Rio Negro, a APA Margem Esquerda do Rio Negro, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) do Rio Negro e as Terras Indígenas Waimiri Atoari. Dessa forma, o município apresenta-se como um verdadeiro mosaico de áreas protegidas, como é possível conferir na figura 3.

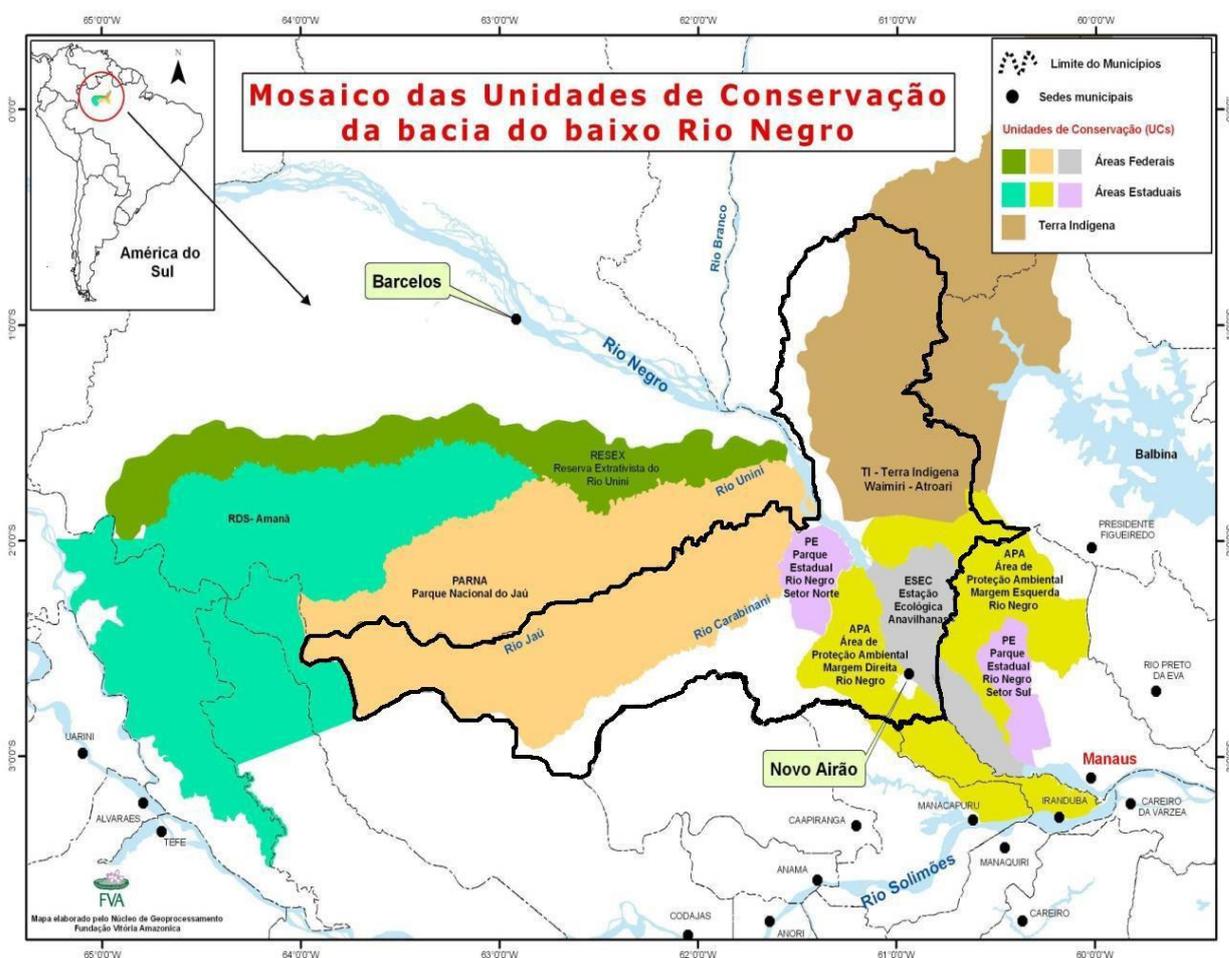


Figura 3- Mosaico das Unidades de Conservação do Baixo Rio Negro

Fonte- Fundação Vitória Amazônica (2016).

Em Novo Airão, as Unidades de Conservação Federais e Estaduais foram criadas em tempos diferentes, permeadas de processos políticos, cada qual com sua história, e de conflitos entre moradores e instituições, neste caso: buscando o seu reconhecimento e controle territorial.

Áreas Protegidas	Categoria	Ano de Criação	Unidade Gestora	Superfície (hectares)
Área de Proteção Ambiental do Rio Negro – Setor Aturiá-Apuauzinho	US	Criado em 02/04/1995. Decreto Estadual nº16.490	SEMA/CEUC	643.215
Parque Nacional de Anavilhanas	PI	Criado em 02/07/1981 pelo Decreto Federal nº86.061 (ESEC); Categoria alterada para PARNA em 29/10/2008 pelo Decreto nº 6409/05.	ICMBIO	350.018
Área de Proteção Ambiental do Rio Negro – Setor Paduari-Solimões	US	Criado em 02/04/1995. Decreto estadual nº16.498	SEMA/CEUC	463.387
Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro	US	Criada em 26/12/2008. Decreto Lei nº 3355	SEMA/CEUC	102.978
Parque Estadual do Rio Negro - Setor Norte	PI	Criado em 02/04/ 1995 Decreto Estadual nº16.497	SEMA/CEUC	146.028
Parque Nacional do Jaú	PI	Criado em 24/09/ 1980. Decreto Federal nº85.200	ICMBIO	2.272.000
Terra Indígena Waimiri Atroari		Decreto de homologação nº97.837 de 1989.		2.585.911

Tabela 2- Áreas protegidas de Uso Sustentável e de proteção Integral no município de Novo Airão

Como podemos observar, Novo Airão dá acesso, entre outras, a duas grandes áreas de proteção ambiental: os Parques Nacionais de Anavilhanas e do Jaú. Assim, a sede do Município está localizada na zona de amortecimento⁶ do PARNA Anavilhanas.

O Parque Nacional de Anavilhanas foi criado pelo Decreto nº 86.061, de 02 de junho de 1981, como Estação Ecológica (ESEC), tendo sido recategorizado à Parque, em 2008, por meio da Lei nº 11.799, de 29 de outubro. Possui uma área de aproximadamente 340.831,53km², abrangendo os municípios de Manaus (28%) e Novo Airão (72%). Configura-se como um dos maiores arquipélagos fluviais do mundo, contendo cerca de 400 ilhas, que se transformam num atrativo turístico no período da vazante dos rios. A figura 4 é ilustrativa:

⁶ É o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade (Lei nº 9.985/2000, art 29, Inc XVIII).



Figura 4: Parque Nacional de Anavilhanas

Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/parnaanavilhanas/galeria-de-imagens/category/3-aerea.html>

O Parque Nacional do Jaú foi criado pelo Decreto n°85.200, de 24 de setembro de 1980, possui uma área de 2.272km², sendo, atualmente, o maior Parque Nacional do Brasil e o segundo maior do mundo em florestas tropicais contínuas (IBAMA/FVA, 1998). O PARNA Jaú abrange os municípios de Novo Airão e Barcelos. O Parque é assim denominado por ser banhado pelo rio Jaú (*do tupi ya'u*), e também de um dos maiores peixes brasileiro, o jaú (*Paulicea luetkern*). Conforme a figura 5:

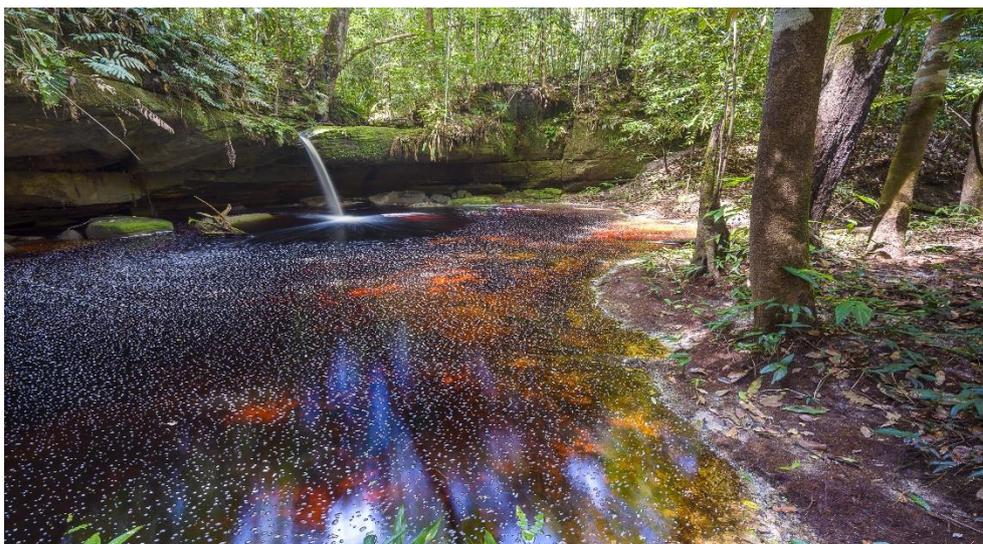


Figura 5: A Trilha do Itaubaal/ Parque Nacional do Jaú

Fonte: Marcos Amend/ ICMBio

Esses dois Parques estão registrados na categoria II de áreas de proteção integral. Estes constituem-se em áreas protegidas, manejadas principalmente para a conservação de

ecossistemas, realização de pesquisas científicas e para fins de turismo ecológico (SILVA, 2014). Atualmente, a gestão dos Parques Nacionais de Anavilhanas e do Jaú é de responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Entretanto, o processo de implantação dos Parques de Anavilhanas e Jaú, gerou enormes conflitos e impactos decorrentes da desterritorialização de grupamentos sociais que habitavam a região.

Os primeiros estudos que culminaram com a implantação do PARNA Jaú, em 1980 foram realizados pelo Instituto de Pesquisa da Amazônia (INPA). A gestão e fiscalização era de responsabilidade do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais (IBAMA), o qual historicamente esteve envolvido em conflitos com a população tradicional residente na área em que foi criado o parque.

O relatório da Fundação Vitória Amazônica (FVA) realizado em 1998, mostra que houve uma tentativa de indenizar os moradores do PARNA Jaú realizado em 1989, pelo IBAMA, devido aos valores serem muito baixos, grande parte das famílias recusaram a indenização. Também foi tentado um projeto de assentamento, no município de Novo Airão, para receber os moradores dos PARNAS Jaú e Anavilhanas. No entanto, devido à falta de recursos financeiros para pagar as indenizações e implantar o projeto de assentamento, o IBAMA impôs várias restrições aos moradores do Parque, impedindo-os de realizar as atividades extrativistas que anteriormente desenvolviam. Segundo a Fundação Vitória Amazônica:

No ano de 1985, o IBAMA instalou na foz do rio Jaú uma base flutuante, iniciando a fiscalização da área do Parque, e também começou a pressionar os moradores a abandonarem suas posses. Logo, subentende-se que, a partir de 1985, os moradores saíram sob pressão, coagidos, sem o reconhecimento de seus direitos sobre a terra em que trabalhavam (FVA/IBAMA, 1998, p.19).

CREADO et al. (2007) destaca que o IBAMA impôs várias restrições aos moradores do PARNA Jaú, especialmente no acesso aos recursos naturais (cipós, madeiras e peixes), assim como a possibilidade de comercialização desses produtos, restringindo a entrada de regatões⁷ no interior do parque. Tal situação acirrou os conflitos entre os moradores e o IBAMA. Sem a possibilidade de realizar suas atividades produtivas, muitas famílias acabaram abandonando o Parque.

O levantamento socioeconômico realizado pela Fundação Vitória Amazônica mostra que o Parque Nacional do Jaú era habitado por 886 moradores reunidos em 143 grupos domésticos, dos

⁷ O regatão é um comerciante de mercadorias. Ele percorre os rios da região amazônica em embarcações que levam às comunidades mais isoladas geograficamente uma variedade de mercadorias que vão desde estivas a produtos regionais de toda ordem (SILVA, 2015).

quais 47% estão vivendo em sete comunidades. Da maioria dos moradores que vivem no PNJ, 55% são oriundos de outras localidades do estado, 37% nasceram no Parque e os outros 8% são procedentes das regiões Norte e Nordeste (FVA/IBAMA, 1998).

Em relação ao PARNA Anavilhanas, moravam na área 54 famílias que exerciam atividades de pesca, de caça e de extração de madeiras, tradição herdada de diversas etnias que habitavam a região (IPE/IBAMA, 1999).

A relação conflituosa nas áreas de proteção integral no Parque Nacional do Jaú e no de Anavilhanas está relacionada à forma como estas UCs foram criadas na região. Antes do ano de 2008 não havia a participação da população nas tomadas de decisão quanto à gestão das Unidades de Conservação por elas habitadas (SILVA, 2015). Por isso:

A criação dos Parques em Novo Airão não podia ser feita à revelia das comunidades tradicionais. Assim como não pode prejudicá-los. O melhor seria que fosse feita com a ajuda e cooperação de todos eles. Seus conhecimentos, histórias de vida sobre a região, podem enriquecer muito o conhecimento que os cientistas buscam obter naquelas Unidades de Conservação (LEONARDI, p.150, 1999).

Nessa perspectiva, Cardoso (2010) assinala que a criação das unidades de conservação nos anos de 1980 e 1990 eram realizadas sem consulta popular gerando enormes conflitos que se perpetuam até o momento atual. Hoje, as áreas protegidas se configuram como instrumentos fundamentais de desenvolvimento territorial e conservação. Porém, a questão fundiária ainda se constitui como elemento conflitante, o que exige novas e criativas saídas no ordenamento territorial da região, que levem em conta os contextos sociais, ecológicos, econômicos e políticos do Rio Negro e de seus habitantes e à convergência entre conservação e qualidade de vida.

As regras em vigor sobre o Sistema de Unidade de Conservação do país traz para o debate uma questão polêmica: se os parques devem ou não permitir a existência de populações tradicionais, sendo que estas populações já habitavam nas áreas antes das instalações das UCs, e ainda dependem dos recursos naturais para se reproduzir socialmente.

Nesse sentido, o PARNA Anavilhanas é monitorado por vários órgãos (IBAMA, Batalhão Ambiental da Polícia Militar do Amazonas e o ICMBio), no entanto, mesmo assim, as atividades agora proibidas, a extração de madeira, a pesca comercial, a prática de caça, o tráfico de animais silvestres e a atividade de mineração (areia) continuam sendo realizadas de forma clandestina dentro do parque.

O ICMBio (2016) explica que as ações de rotina e atendimento de denúncias, bem como as operações de fiscalização, são realizadas com frequência mediana. Contudo, para atender de forma satisfatória às demandas de proteção do PARNA Anavilhanas está no rol das necessidades

um posto de fiscalização 24 horas, em função do alto grau de pressão sobre a UC, em função de sua grande extensão, morfologia de arquipélago, hidrovia, proximidade com Manaus, e proximidade com mais de 50 comunidades ribeirinhas em seu entorno imediato.

1.2 A sustentabilidade ambiental e a (in)sustentabilidade social

O modo de produção capitalista, ao romper com a ordem feudal e ao desencadear a Revolução Industrial, vai relegando a produção agrícola para um segundo plano de importância no processo econômico, o qual se reduz ao jogo de dois fatores: capital e trabalho.

Para Leff (2009), a abundância de recursos naturais existente no planeta permitiu a exploração capitalista, mas não houve preocupação em produzir tecnologia limpa nem os conhecimentos científicos e técnicos necessários para se adequar às condições e potenciais dos ecossistemas tropicais. Por isso, na atualidade, são as próprias condições da reprodução do capital que requerem um equilíbrio ecológico: a reciclagem dos recursos renováveis. Daí, conservar a produtividade primária de seus ecossistemas, de valorizar a biodiversidade e os serviços ecológicos do planeta, assim como diversificar os estilos tecnológicos e respeitar as práticas tradicionais dos povos.

A crise ambiental provocou a necessidade de internalizar no processo econômico o imperativo da sustentabilidade ecológica. Para tanto, é necessário o aproveitamento que evite o esgotamento dos recursos não renováveis e possibilite a produção sustentável dos recursos bióticos (LEFF, 2009). Assim, o princípio da sustentabilidade emerge no contexto da globalização econômica como uma nova visão do processo civilizatório da humanidade.

Nesse sentido, a sustentabilidade ecológica surge como um critério normativo na reconstrução da ordem econômica como condição de sobrevivência humana e para se conseguir um desenvolvimento durável problematizando às próprias bases da produção (LEFF, 2009). Sem uma nova teoria capaz de orientar o desenvolvimento sustentável, as políticas ambientais continuam sendo subsidiárias das políticas neoliberais.

Dessa forma, foi a partir da década de 1970 que a consciência ambiental começou a expandir-se após a Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano, em Estocolmo. Em 1984 foi criada uma comissão mundial sobre o meio ambiente e desenvolvimento, conhecido como o Informe Bundtland, para avaliar os processos de degradação ambiental e a eficácia das políticas ambientais.

Do ponto de vista histórico, o discurso do desenvolvimento sustentável foi difundido amplamente pela Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento, a

partir da Eco 92, realizada no Rio de Janeiro. Neste evento, que foi elaborado e aprovado um programa global, que ficou conhecido como Agenda 21, a qual serviu para orientar uma transição para o desenvolvimento sustentável. Assim, o conceito de desenvolvimento sustentável foi difundido como um processo que permite satisfazer as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de atender às necessidades das gerações futuras⁸ (LEFF, 2009).

Na visão de Sachs (1986), os recursos específicos de cada região deveriam ser usados em benefícios de seus habitantes por meio da sua preservação de forma que as gerações futuras também pudessem usufruir deles e também por meio de propostas de realização de programas de educação ambiental adequados à realidade de cada região e o desenvolvimento de tecnologias adequadas para o aproveitamento dos recursos naturais.

Para o autor, essas seriam estratégias para resolver os problemas socioambientais gerados pelo desenvolvimento capitalista: a marginalidade, a pobreza, o esgotamento dos recursos renováveis e não renováveis e a contaminação do meio ambiente. Contudo, os conflitos em torno da conservação e da exploração dos recursos naturais do planeta deixam evidentes as dificuldades de combinar direitos com os interesses econômicos tanto nacionais, quanto internacionais, incluindo principalmente o direito das populações tradicionais de usufruírem dos recursos.

Para Leff (2009), a descentralização e democratização dos processos políticos na gestão ambiental dependem da distribuição do poder entre as sociedades centrais, regionais e locais, assim como da autonomia real destas últimas, do grau de participação da sociedade civil e das comunidades rurais na tomada de decisões sobre as estratégias do uso do solo e o aproveitamento dos recursos naturais.

Sachs (1986) explica que para se alcançar o desenvolvimento sustentável devem ser adotadas cinco estratégias fundamentais: ser endógeno; contar com suas próprias forças; partir das necessidades; promover a simbiose entre o homem e a natureza; e permanecer aberto à mudança institucional. Mas será de fato possível um crescimento sustentado em harmonia com a natureza?

Nesse contexto, a história nos mostra que durante milênios os povos tradicionais estabeleceram uma relação harmônica com a natureza. Este modo de vida pode ser tomado como ponto de referência para se pensar uma estratégia, ecologicamente inteligente e socialmente válida, de aproveitamento dos ecossistemas naturais. No entanto, deve se levar em

⁸ A ambivalência do discurso da sustentabilidade vem da polissemia do termo *sustainability*, com dois significados: o primeiro traduzido como sustentável, que implica a internalização das condições ecológicas de suporte do processo econômico; o segundo, significa a durabilidade do próprio processo econômico (Leff, 2009).

consideração dois critérios: “o da perenidade e o da prioridade que se devem atribuir ao bem-estar das populações locais, antes de qualquer intento de exploração de vocação exportadora, exploração certamente possível e até desejável, conquanto não venham a pôr em causa essas duas condições” (SACHS, 1986, p.119).

Como podemos observar, os povos tradicionais são detentores de um conjunto de saberes que constitui um patrimônio cultural transmitido de geração a geração. Na atualidade, essas práticas tradicionais de convivência e manejo sustentável da natureza vêm sendo gradativamente reconhecidas, principalmente pelo seu valor na bioprospeção de novas intervenções tecnológicas nos organismos biológicos, assim como na sustentabilidade ecológica do planeta (LEFF, 2009). Visto que a transição para um desenvolvimento sustentado levará tempo para acontecer, deveremos aprender a fazer uso dos recursos naturais de forma mais consciente, evitando os desperdícios e garantido a sobrevivência das gerações futuras.

Nesse sentido, os ambientalistas criticam o atual modelo de desenvolvimento econômico, que faz uso irracional dos recursos naturais, pois a natureza possui limites quanto à sua exploração. Contudo, os maiores problemas de degradação ambiental ocorrem nos grandes centros econômicos, e desta forma, a atenção se volta para países como o Brasil, em busca de reservas, de novos conhecimentos e práticas mais compatíveis com a conservação da biodiversidade. A Amazônia, assim, é vista como a última fronteira que passou a ocupar, na perspectiva da crítica ambientalista, uma posição singular (ESTERCI, 2002).

Como podemos observar, no âmbito internacional, existe uma disputa acerca da biodiversidade que extrapola o campo dos recursos biológicos, da agricultura e da alimentação. Ocorre que é impossível proteger a diversidade biológica sem proteger, concomitantemente, a sociodiversidade que a produz e a conserva. Castro (1997) pontua que a conservação e a regulamentação ambiental têm colocado em pauta interesses econômicos face aos interesses sociais e ecológicos, sendo que tais dimensões são indissociáveis.

Para Jacobi (1997), a noção de sustentabilidade implica uma inter-relação entre justiça social e qualidade de vida, equilíbrio ambiental e a necessidade de desenvolvimento com respeito à capacidade de suporte.

Na busca de alcançar a sustentabilidade (ecológica, econômica e social), ambientalistas e aliados dos movimentos sociais no governo, na década de 1990, foram responsáveis pela redefinição de muitas das políticas públicas idealizadas pelo Ministério do Meio Ambiente e pela Secretaria Especial para a Amazônia, bem como os resultados das pesquisas científicas que ressaltaram os aspectos negativos da expulsão das populações humanas de áreas a serem protegidas (DIEGUES, 1994). Assim:

O debate sobre os aspectos político-institucionais da presença humana em áreas protegidas durante o processo de construção do SNUC, que se estendeu por cerca de dez anos, teve como ponto central a discussão sobre o papel que determinados grupos sociais, referidos como populações tradicionais, desempenham na proteção dos recursos biológicos, através do manejo sustentável dos recursos naturais. Os principais argumentos das entidades e organizações não governamentais que participaram deste debate, aliados ao movimento socioambientalista, visavam defender o fortalecimento das condições para a preservação não apenas dos recursos naturais e da biodiversidade, como também proteger a sociodiversidade, ao defenderem o direito dessas populações de permanecerem em seus territórios, reivindicando também mais investimentos sociais para a melhoria de suas condições de vida. (MOURA et al, 2016, p.26).

A esse respeito, destacamos os questionamentos suscitados por LENA (2002) sobre as políticas ambientais idealizadas para a Amazônia: quais são os efeitos sociais, políticos, econômicos e ecológicos reais da nova configuração do desenvolvimento regional que vêm se firmando na Amazônia? Qual o papel das políticas públicas nessa nova configuração e como poderiam contribuir para catalisar os esforços dispersos no intuito de alcançar uma verdadeira sustentabilidade?

Como podemos observar, a reformulação da política ambiental brasileira foi de suma importância para as populações tradicionais que, ao longo da história, tiveram pouco reconhecimento dos seus direitos e dos seus saberes.

Na atualidade, o desafio colocado para se alcançar o desenvolvimento sustentável, segundo Jacobi (1997), é criar condições para assegurar uma qualidade de vida que possa ser aceitável, não interferindo negativamente no meio ambiente, agindo preventivamente para evitar a continuidade do nível de degradação, de mesmo modo que, devem ser realizadas ações que dinamizem o acesso à consciência ambiental dos cidadãos a partir de um intenso trabalho de educação ambiental. Contudo, o SINUC reconhece a importância das populações tradicionais para a conservação do meio ambiente, por oferecerem modelos de seu uso sustentável. Hoje, além da importância biológica das áreas a serem preservadas, existe também, legalmente constituído e expresso na categoria das unidades de conservação de uso sustentável, o reconhecimento dos direitos de posse e usufruto dos recursos naturais pelas populações humanas que tradicionalmente habitam nessas áreas.

Um exemplo desse novo modelo são as experiências recentes de manejo sustentável nas reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável que procuram formalizar, no contrato social firmado entre o órgão público gestor e a população local, a organização social, o modo de ocupação e de uso das florestas praticado pela população que tradicionalmente ocupava o território (MOURA, 2016).

Todavia, como podemos observar, no Brasil, as propostas de criação de modalidades de áreas de conservação de usos múltiplos (a serem definidos em “mosaico” nos planos de manejo)

é fruto justamente da auto organização das populações tradicionais e de propostas que delas emanam, recebendo apoio de outros atores e setores sociais.

Com base no exposto, podemos afirmar que a criação de UCs de proteção Integral é totalmente inadequada à realidade brasileira, na qual as florestas são habitadas por populações humanas há séculos. No entanto, até a década de 1980 no Brasil, as Unidades de Conservação, eram criadas a partir de uma perspectiva da preservação da natureza que só poderia se efetivar sem a presença humana, pois, na proposta norte-americana sobre a vida selvagem, amplamente difundida em várias partes do mundo até os anos de 1980, período de criação de grandes parques na região amazônica, um dos axiomas proclamados seria o de que a presença humana dentro das UCs era prejudicial para conservação da biodiversidade (SILVA, 2015). Foi sob essa perspectiva que a política ambiental idealizada pelo governo do Amazonas iniciou o Projeto Corredores Ecológicos, em 1998, criando uma série de áreas protegidas na região central da Amazônia, as quais em quase sua totalidade, foram destinadas à proteção integral.

No caso de Novo Airão, a implantação das UCs de proteção Integral produziram alterações significativas no modo de vida das comunidades da região, por exemplo, no caso específico do PARNA Nacional do Jaú, no ano de 1985, o IBAMA instalou na foz do rio Jaú uma base flutuante, iniciando a fiscalização da área do Parque, coibindo o trânsito de barcos de comerciantes e pescadores, e também começou a pressionar os moradores a abandonarem o parque (FVA/IBAMA 1998).

Os moradores que deixaram o Parque Nacional do Jaú migraram para dois municípios principais: Barcelos e Novo Airão. Em 1980, o PARNA Jaú era habitado por 886 moradores, divididos em 143 grupos domésticos. Atualmente, muitas famílias ainda residem no interior do parque.

Em relação ao PARNA Anavilhanas, na época da criação, residiam cinquenta e quatro famílias dentro dos limites do Parque as quais inicialmente chamada de Estação Ecológica de Anavilhanas, continuaram na área após a criação da ESEC, durante quatro anos, quando finalmente suas propriedades foram desapropriadas e as mesmas precisaram se mudar para o município de Novo Airão (BADIALLI, 2003; FVA, 2005).

Muito dos moradores, expropriados do PARNA Jaú e PARNA Anavilhanas, foram alocados no bairro Anavilhanas, na cidade de Novo Airão. O bairro tem uma infraestrutura precária, não possui rede de esgoto, nem sistema de tratamento de água adequado (Figura 6).



Figura 6- Bairro Anavilhanas, cidade de Novo Airão
Fonte: Rodrigues (2014).

Em relação à conservação da biodiversidade através da criação de UCs de proteção integral e o êxodo continuado de seus moradores, suscitamos alguns questionamentos, segundo Barretto Filho (2001): que garantias temos de que a concentração humana em municípios seja mais sustentável ou garanta a manutenção da biodiversidade do ecossistema de águas pretas? Mesmo se supormos que a extração dos recursos do PARNA-Jaú e de outras UCs da região seja extinta ou minimizada, será que o uso turístico ou científico das mesmas é mais sustentável do que a presença de moradores?

Por conseguinte, nada assegura que, a priori, o uso turístico de espaços como o PARNA-Jaú - um dos objetivos da categoria de manejo parque e uma das alternativas socioeconômicas colocadas pelo conservacionismo para o uso de espaços protegidos sem moradores- seja garantia de sustentabilidade (CREADO, 2007). Fato já comprovado por estudos da área de turismo.

A de considerar que existem discursos associando o não desenvolvimento econômico à presença de UCs de proteção integral. Segundo Rodrigues:

Um dos maiores problemas é a falta de emprego para os moradores expropriados das UCs, sendo que ainda vivem moradores no PARNA Jaú fazendo resistência, pois se forem retirados estes reivindicam infraestrutura para viverem na sede do município de Novo Airão, mas nem todos esperaram e atualmente vivem em situação de profunda pobreza já que não podem utilizar dos recursos naturais abundantes que os PARNAS oferecem. O município de Novo Airão não oferece empregos, o que acarreta outro problema social, a lida com o desemprego (RODRIGUES, 2014, p. 75).

Com poucas alternativas de emprego, Novo Airão apresenta duas iniciativas locais que visavam contornar um pouco a falta de emprego no município: o projeto FIBRARTE, iniciado em 1994, com o apoio da FVA, resultando na Associação de Artesãos de Novo Airão (AANA), em 1996; e a Fundação Almerinda Malaquias (FAM), voltada à formação de artesões, através do

reaproveitamento de sobras de madeira de estaleiros do município. A FAM recebeu, em 1996, o reconhecimento da UNESCO, e, em fevereiro de 2003, viabilizava a formação de uma cooperativa de produtores locais (CREADO, 2007).

Outra atividade que vem se firmando como alternativa econômica em Novo Airão é o turismo ecológico. O Parque Nacional de Anavilhanas figura como um grande atrativo turístico, principalmente no período da vazante dos rios, entre os meses de julho e dezembro, já que surgem muitas praias, fazendo então emergir um movimentado comércio na cidade de Novo Airão, com a frequente presença de turistas ao buscar as pousadas locais, hotéis de selva, unidades de prestação de serviços que oferecem passeios ecológicos diurnos e noturnos (SILVA, 2014). Outro atrativo turístico do município é a interação com os botos cor-de-rosa.

1.3 Os pescadores artesanais e os limites impostos

“O pescador de Novo Airão virou ladrão! devido às áreas de pesca ficarem dentro das Unidades de Conservação, assim, somos obrigados a entrar escondidos à noite no Parque, para poder pescar e alimentar nossas famílias” (Sr. P., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2015).

Em Novo Airão os pescadores artesanais encontram muitas dificuldades para exercer a atividade pesqueira, em primeiro lugar, por causa dos limites das áreas de conservação, onde parte dos ambientes aquáticos não são acessíveis para a pesca. Assim, os pescadores são proibidos de pescar nesses locais, e acabam entrando escondidos dentro das UCs, principalmente à noite, para pescar. De acordo com este pescador artesanal:

O pescador não pode entrar na reserva para pescar, não pode pegar um bicho de casco para comer com a família, aqui o caboclo é acostumado a pegar uma caça, um tracajá para comer, é uma tradição! Agora a gente é proibido de pegar esse tipo. Então o jeito é pegar escondido. Como se fosse um ladrão! o pescador entra dentro do Parque para roubar o alimento para sua família... Essa é a vida do pescador em Novo Airão! (Sr.I.B., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

O município de Novo Airão como já mencionado, tem 80% de seu território coberto por Unidades de Conservação que abrangem o Parque Nacional de Anavilhanas, o Parque Nacional do Jaú e as demais Reservas Estaduais, o que dificulta a reprodução do modo de vida dos pescadores artesanais e demais trabalhadores moradores da zona rural do município. De acordo com o Presidente da Colônia AM-34:

Quando eu morava na zona rural aqui em João Peri, faz muitos anos, ainda não existia esses Parques, eles foram criados nos anos 80... a gente pescava não tinha problema nenhum, mas hoje tá difícil, porque Novo Airão tá dentro dos Parques. Dizem que é 15% que nós temos liberado, mas fica lá num rio que não tem peixe, realmente não adianta mentir...Nós pescamos no Parque, tem muito peixe graças a Deus, não é aquele

barco grande, são canoas pequenas, rabetas, caixas de isopor pra levar o peixe (Presidente da Colônia de pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Nesse cenário contraditório, muitos pescadores ignoram as restrições impostas ao acesso dos recursos pesqueiros e entram clandestinamente no interior dos Parques, exercendo a pesca em locais proibidos. Segundo Illenseer (2011), os pescadores de Novo Airão são chamados de “pescadores sem água”, devido às restrições impostas ao acesso dos ambientes de pesca que ficam dentro dos Parques de Anavilhanas e Jaú.

Os pescadores artesanais reclamam da fiscalização dos órgãos governamentais, pois segundo eles é abusiva, porque, quando são abordados por esses agentes, além do peixe também são apreendido o material de pesca (canoa, malhadeira, anzol, dentre outros).

Para Rodrigues (2014), os conflitos entre os pescadores artesanais e os agentes do ICMBio existem por conta da inexistência de sinalização na parte do Rio Negro dentro das UCs. Em alguns casos, ocorrem injustiças com os pescadores artesanais ao terem seus apetrechos de pesca apreendidos com a alegação de que a produção ocorre dentro das áreas do PARNA Anavilhanas, sem a devida comprovação. “O território é para os pescadores meio de produção e para o Estado é uma área de conservação” (Idem, p. 8, 2010).

De uma maneira geral, os pescadores entrevistados, indicam as seguintes regiões como os principais locais utilizados para a pesca em Novo Airão: os rios Paudari e Jauaperi (área de livre acesso), Rio Branco (fora das áreas de reservas), Unini (área de acordo de pesca); Os lagos: Apacu Grande, Boto, Canaurí, Lago do Ambé, Lago do Capim, Lago do Cupim, Lago do Boiuasul, situados dentro das Unidades de Conservação.

Os Parques do Jaú e Anavilhanas representam parte dos ambientes aquáticos não acessíveis para a pesca comercial. É possível dizer que o “que sobrou” para os pescadores é a região compreendida entre os dois Parques e o entorno (entre o Rio Jauaperi até o Rio Branco), que já estaria no limite entre o Baixo e o Médio Rio Negro (ILLENSEER, 2011). Ainda para o autor, estes locais, que seriam considerados de “acesso livre” para a pesca artesanal comercial, foram em parte “interditados” por dois acordos de pesca solicitados pelas comunidades ribeirinhas e reconhecidos pelo IBAMA. É o caso do Rio Unini (2004) e do Rio Jauaperi (2006). Os acordos de pesca foram reivindicados devido à sobre-exploração dos recursos pesqueiros nos dois rios, além da promulgação do Decreto Rio Negro (2011). De outro modo, os acordos de pesca do rio Unini e Jauaperi são restritivos para a pesca comercial e o decreto Rio Negro proíbe a pesca comercial do tucunaré e aruanã-preto. Na Tabela 03, descrevem-se as regras entre instrumentos de gestão:

Rios/Ambientes	Sistemas de regras (cota, sazonalidade e apetrechos)
Decreto Rio Negro	Cota: barco de 5 toneladas (1 viagem por mês); Restrição: proibida a pesca do tucunaré e aruanã preta
Rio Unini (setor II do acordo de pesca)	Cota: barco de até 3 toneladas (rodízio de 3 barcos por mês/sorteio), período de setembro a dezembro.
Rios Jauaperi, Unini (setor I)	Pesca de subsistência alimentar das comunidades (trocas internas)

Tabela 3- Tabela comparativa entre as regras referentes à pesca comercial

Fonte: Illenseer (2011).

Na região do Baixo Rio Negro, os dois acordos de pesca e o decreto “Rio Negro” impõem barreiras para os pescadores artesanais de escala comercial exercer em sua atividade na região. De acordo com a narrativa do presidente da Colônia Z-34, os locais “livres” para a pesca são insuficientes e em alguns casos, extremamente distantes da sede do município de Novo Airão.

Destaca-se, ainda, na narrativa dos entrevistados, que as principais espécies de peixes capturadas são: Tambaqui (*Colossoma macropomum*), Acará-Cascudo (*Caquetaia spectabilis*), Acará-Bararuá (*Uaru amphiacanthoides*), Acará-Açu (*Astronotus ocellatus*), Acará-Jarupari (*Satanoperca jurupari*), Tucunaré (*Cichla spp.*), Matrinxã (*Brycon amazonicus*), Jaraqui (*Prochilodus brama*), Pacu (*Mylossoma spp*) Aruanã (*Osteoglossum bicirrhosum*), Traíra (*Hoplias malabaricus*), Aracu (*Leporinus friderici*), Pirara (*Phractocephalus hemioliopus*), Surubim (*Pseudoplatystoma fasciatum*) e Filhote (*Brachyplatystoma filamentosum*). Estas espécies são capturadas pelos seguintes apetrechos de pesca: malhadeiras, tarrafa, linha de mão, arpão e espinhel, anzol e zagaia.

Para Silva e Begossi (2004), o pescador artesanal realiza a captura do pescado por meio de apetrechos de tecnologia simples: redes, zagaia, espinhel, arpão além da tarrafa e do anzol. O uso dos instrumentos se difere de acordo com a diversidade das espécies capturadas e o tipo de sazonalidade dos recursos explorados.

Outra dificuldade enfrentada pelos pescadores artesanais diz respeito à falta de infraestrutura para comercializar o pescado, em linhas gerais, não existe local “adequado” para escoar e armazenar o pescado, o que acaba favorecendo a atividade dos atravessadores na região.

Em Novo Airão, até 1992 existia um mercado para vender o pescado, hoje o local encontra-se abandonado. Segundo a narrativa do presidente da Colônia de Pescadores AM-34, virou um sucatao, uma lixeira (Figura 7), bem como a balsa frigorífica que foi doada pela SUFRAMA ao município no final do ano 2000, também encontra-se desativada, conforme a Figura 8:



Figura 7- Mercado de Novo Airão
Fonte: Acervo da pesquisadora 2016



Figura 8- Balsa Frigorífica
Fonte: Acervo da pesquisadora 2016.

A narrativa do presidente da Colônia de Pescadores Z-34 destaca que, quando o município recebeu essa balsa no fim do ano de 2000, ela veio com o nome de “terminal pesqueiro de Novo Airão”, mas a prefeitura mudou o nome para Porto de Novo Airão. O município não possui mercados, feiras e nem frigoríficos para armazenamento e beneficiamento do pescado. Os pescadores são obrigados a realizar a venda direta em carinho de mão ou bicicleta cargueira nas ruas da cidade, para pequenos comerciantes, donos de restaurantes ou nas residências. O peixe é vendido em cambadas⁹, e o valor varia de acordo com a espécie capturada. A outra opção é vender o pescado para atravessadores por um preço muito baixo:

Aqui em Novo Airão não tem onde armazenar o peixe, por isso quando eu vou pescar, que eu vejo que eu estou com uma faixa de 200 a 300 kg eu já tô me recolhendo do lago pra não acontecer o caso de estragar o peixe e a gente ter prejuízo, aí eu venho, eu mesmo saio na rua pra vender o peixe boto numa caixa de isopor dentro de um carinho de mão e vou embora, a maioria eu vendo pro atravessador que aqui tem (Sr. R.J., entrevista realizada em outubro de 2016).

⁹ Cambada trata-se de uma quantidade de peixe colocada em um cipó, fibras ou galho de árvores para serem vendidos de uma só vez. As cambadas levam de 5 a 10 peixes; estes podem ser de espécies variadas.

É uma dificuldade muito grande vender o peixe aqui, quando chega essa época no verão, o rio tá secando, quase todo mundo sabe jogar uma malhadeira na água. Aí aparece peixe de toda qualidade aí fica difícil de todo mundo vender o pescado. Agora no tempo do inverno mesmo, só quem trás o peixe é o pescador original, o pescador que sabe buscar nos buracos onde tem o peixe mesmo (Sr. S.B..., entrevista realizada em outubro de 2016).

O principal ponto de venda, de chegada e de saída do pescado *in natura* é o Porto do Padre. No local, existia um pequeno flutuante onde ficavam guardados os barcos da Fundação Nacional da Saúde (FUNASA), que atualmente ocupou a forma de terminal pesqueiro. A Figura 9 é ilustrativa:



Figura 9- Porto do Padre
Fonte: Rodrigues (2014)

Em Novo Airão, os pescadores artesanais são representados por quatro entidades: Colônia Z-34; Associação dos Pescadores de Novo Airão (APNA); Colônia dos Pescadores de Novo Airão AM -34 e Sindicato dos Pescadores no Amazonas (SINDPESCA). A Colônia Z-34 surgiu em Novo Airão em 02 de maio de 1999, mas somente em 16 de fevereiro de 2002 começou a funcionar legalmente. Atualmente a entidade tem 404 pescadores associados, sendo 153 mulheres e 251 homens. 75% dos associados são oriundos de comunidades próximas a Novo Airão.

A Colônia AM-34 foi criada em 2010, depois da divisão interna da Colônia Z- 34. Tal separação deveu-se à discordância administrativa e aos interesses político-partidários entre seus membros. Assim, foi realizada uma assembleia com a federação dos pescadores e juridicamente foi mudada a sigla para AM. Todavia, a AM-34 usa o mesmo CNPJ da Colônia Z-34 para funcionar. A Colônia atualmente possui 840 associados, mas nem todos possuem o Registro Geral da Pesca.

Em julho de 2002 foi criado a APNA dentro da Colônia Z-34, por causa de divergências políticas entre seus membros. Isso ocorreu quando houve a primeira eleição da diretoria após o

reconhecimento legal da Z-34; a chapa que foi derrotada resolveu se desvincular da Colônia e fundar a associação dos Pescadores de Novo Airão. De acordo com Illenseer (2011), as articulações políticas que deram origem à APNA, além de vinculadas ao movimento da própria pesca, estavam também mais diretamente associadas ao movimento socioambiental local.

Outra entidade é o SINDPESCA, criado em 2008 devido a conflitos internos da diretoria da APNA, sobre a gestão de um projeto executado com apoio do Projeto Corredores Ecológicos (PCE). Houve uma divisão interna da associação (ILLENSEER, 2011), culminando na saída do presidente na ocasião e quem criou o Sindicato dos Pescadores do Estado do Amazonas, em 2010.

Destaca-se na narrativa do presidente da Colônia de Pescadores AM-34, que o conflito interno entre ambas as entidades está relacionada a uma visão de que a colônia Z-34, ligada à Federação das Colônias dos Pescadores, deveria ser a única representante dos pescadores em Novo Airão. “Aqui a Federação, usa aquele sistema de Coronel de Barranco de antigamente, ela bota quem ela quer lá no sistema”. A partir da pesquisa de campo, verificamos que essa relação conflituosa se manifesta nas disputas judiciais, nas quais a Colônia de Pescadores Z-34 tem solicitado, nos tribunais de justiça, o direito de ser a única entidade que pode solicitar o seguro defeso dos pescadores artesanais.

A narrativa do presidente da Colônia de Pescadores Z-34 deixa transparecer que a Federação lhe proíbe de passar qualquer informação referente aos direitos sociais dos pescadores à Colônia de Pescadores AM-34. O presidente afirmou que “Essa relação é muito conflituosa, agora que as coisas não estão mais dando certo, ele tá me procurando em busca de informações, mas a Federação me proíbe de passar informação” (Presidente da Colônia de pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Entretanto, a Colônia de Pescadores AM-34 depende dos registros e assinaturas dos representantes legais da Colônia de Pescadores Z-34 para poder funcionar, assim como a APNA, como é retratado na narrativa a seguir.

Então, é assim que é o sistema daqui... quando é na hora dos benefícios quem tem que assinar sou eu, as declarações. Quando ocorre as indeferições dos benefícios assinados pelas outras entidades, elas recorrem a Colônia Z-34, mas eu não assino, a federação não permite. Eu posso assinar vindo para a Colônia, ver o que eu posso fazer, salvo que não me prejudique, porque eu não aceito propina de ninguém, seja quem for, eu não aceito. (Presidente da Colônia de pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Como podemos observar, a Colônia Z-34 tem maior importância, pois é a única reconhecida por lei como entidade representativa dos pescadores em Novo Airão, de acordo com Art. nº. 8º da CF de 1988, que dispõe sobre a organização das entidades representativas dos

pescadores. No entanto, é a Colônia AM -34 que possui o maior número de associados: cerca de 840 pescadores.

Durante um diagnóstico realizado no mês de Outubro de 2015, juntamente com a equipe do IDAM sobre os principais problemas enfrentados pelos pescadores de Novo Airão, a reunião aconteceu na Câmara dos Vereadores do Município. Na ocasião, compareceram 26 pescadores e pescadoras (sendo vinte homens e seis mulheres); eles elencaram como um dos graves problemas enfrentados pela categoria a disputa entre as quatro entidades, e manifestaram o desejo de terem uma única entidade representativa (Figura 10).



Figura 10- Reunião com pescadores em outubro de 2015
Fonte: Acervo da pesquisadora (2015)

Ressalta-se, ainda, que o envolvimento dos líderes das entidades representativas dos pescadores com as pautas partidárias políticas do município fizeram com que não houvesse consenso, mas divergências políticas entre elas (RODRIGUES, 2014). Evidenciando o quanto a busca pelo poder é mais importante que a luta dos pescadores pelo direito de exploração dos recursos pesqueiros. Na narrativa de alguns pescadores, esse conflito chega até a atrapalhar o acesso aos direitos sociais, principalmente aos previdenciários.

Com base no exposto, é possível imaginar que os pescadores artesanais queiram abandonar esta profissão no futuro. Durante o trabalho de campo, entrevistamos 11 pescadores. Destes, apenas dois manifestaram o desejo de que os filhos venham viver da pesca em Novo Airão, como é retratado nas narrativas a seguir:

Eu prefiro que os meus filhos vivam da pesca, com certeza, porque é o único meio que eu sei lidar com redes, com zagaia, com as coisas que é usado na pesca (Sr. S.B., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Sou mãe de quatro filhos, às vezes eles me acompanham dia de sábado ou domingo, por que eles estudam, então às vezes eles me acompanham para ter uma experiência de como pescar ... se for a sorte deles virarem pescador eu vou ter que aceitar, agora se tiver uma outra coisa melhor pra eles pela frente eu prefiro... Eu pesco com o meu marido, quando ele não vai eu pesco sozinha (Sra. R.S., entrevista realizada em outubro de 2016).

Tenho duas filhas pequenas, na popa da canoa elas vão comigo quando eu vou pró gapó. Mas eu não quero que elas sejam pescadoras, pra mim é mais o estudo, é muito difícil trabalhar na pesca, cada dia ficando pior, porque num tem área tão fechando tudo, tem bem pouca área para trabalhar (Sra. T.A.F., entrevista realizada em outubro de 2016).

Diante da política ambiental territorialmente restritiva ao acesso e ao uso dos recursos pesqueiros, somados aos aparentes conflitos entre as quatro entidades representativas dos pescadores artesanais, cabe perguntar: no futuro, o número de pescadores artesanais tende a diminuir ou se extinguir no município?

Em linhas gerais, de acordo com o Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), em 2010 estavam devidamente cadastrados em seu sistema 1.244 pescadores artesanais em Novo Airão. Em 2011, este número saltou para 1.336 pescadores. Segundo levantamento realizado pela pesquisadora junto à Colônia de Pescadores Z-34, e dados disponibilizados no Portal da Transparência (2015), no município existem aproximadamente 1.300 pescadores artesanais cadastrados junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Sobre essa ótica, podemos supor que o número de pescadores artesanais pode ter se mantido devido à política de seguro desemprego dos pescadores artesanais, pago aos pescadores na época do seguro defeso que na Amazônia ocorre entre o dia 15 de novembro e vai até 15 de março do ano subsequente.

A narrativa do presidente da Colônia Presidente da AM-34 deixa transparecer que o número de pescadores artesanais no município é muito maior do que está registrado pelos órgãos competentes (varia de 1500 a 2000). Em linha gerais, muitos pescadores ainda não possuem o Registro Geral da Pesca (RGP), em Novo Airão.

Quando realizamos a primeira viagem ao município de Novo Airão, em outubro de 2015, houve o primeiro contato com a realidade local. Na oportunidade, constatamos que muitos pescadores que moravam na sede do município também mantinham sítios na zona rural. Nesse sentido, fomos informados pelos técnicos do IDAM local que grande parte dos pescadores permanecia na cidade, apenas alguns dias da semana (de segunda a quinta-feira), os demais dias (de sexta-feira a domingo), deslocam-se para a zona rural. De acordo com os estudos realizados por Silva (2009), o pescador artesanal de Novo Airão mantém residências em ambas as regiões (rural/urbano) o que forma um contínuo entre “campo e cidade”. Como salienta um dos pescadores entrevistados:

Eu tô na pesca direto mesmo há 25 anos, mas eu também sou agricultor, faço as duas partes, quando eu tô trabalhando na roça eu paro a pescaria pra fazer o trabalho na roça, quando eu acabo de lá eu vou pra pescaria. A roça é mais é pra comer que eu planto e a pescaria é para vender mesmo (Sr. R.S., entrevista realizada em outubro de 2016).

Nessa perspectiva, Furtado (2006) indaga que na Amazônia o modo social de existência dos pescadores é simultaneamente ser pescador e pequeno agricultor, tendo como ambiente de trabalho a terra, a água e a floresta. Diegues (2001) explica que a pesca artesanal reúne um conjunto de práticas cognitivas e culturais transmitidas oralmente nas comunidades de pescadores artesanais, com a função de assegurar a reprodução de seu modo de vida. Os pescadores ouvidos nesta pesquisa afirmaram ser pescadores artesanais desde que eram crianças, e que o ofício da pesca lhes foi ensinado pelos pais ou algum amigo da família.

Sobre os territórios de pesca, Pereira (2004) argumenta que os pescadores na Amazônia têm reivindicado o controle de uso e acesso das áreas de pesca. Para Almeida (2006), os locais de pesca são específicos, e desta forma, os pescadores não almejam o território em si, mas as garantias do usufruto.

Assim, em Novo Airão, os pescadores lutam para conquistar o privilégio de acessar os locais de pesca que ficam no interior da UCs de proteção integral. Como consequência dessa resistência estão sendo realizadas várias negociações com o ICMBio para construção de acordos de pesca no PARNA Anavilhanas.

Por se tratar de uma UC de proteção Integral, o uso dos recursos pesqueiros é proibido legalmente. Na visão do ICMBio (2016), a pesca de subsistência é tolerada, pois dela depende a sobrevivência das comunidades tradicionais. Contudo, sem regulamentação, o que gera são inúmeros conflitos entre moradores do entorno do PARNA Anavilhanas e a gestão da UC, o que se traduz num cenário de insegurança tanto para a equipe gestora do parque, quanto para os pescadores artesanais.

Com o objetivo de propor soluções para o conflito foi criado um Grupo de Trabalho (GT Pesca) em 2008 (embora tenha sido paralisado várias vezes), no âmbito do Conselho Consultivo do Parque Nacional de Anavilhanas, sendo reativado em 2015 e acorda-se um planejamento de ações, que propõe a elaboração de um documento técnico, com a proposta de regulamentação e, por outro, a definição de estratégias jurídicas e políticas para sua implementação.

Para a construção do documento técnico, foi necessária a realização de um diagnóstico socioeconômico sobre a atividade pesqueira no parque, para qualificar as informações e subsidiar a regulamentação proposta¹⁰.

¹⁰ É nesse contexto que a WCS-Brasil, através do projeto “Consolidação da Conservação no Baixo Rio Negro”, com recursos da Fundação Moore, vem apoiar o Grupo de Trabalho Pesca do Parque Nacional de Anavilhanas na

Nesse contexto, foi realizado um planejamento junto ao Grupo de Trabalho da Pesca de Novo Airão. O fórum de acompanhamento dessa consultoria, composto por instituições que atua na região, como o Instituto Chico Mendes (ICMBio), Colônia de Pescadores Z-34 e AM-34 de Novo Airão, Associação de Pescadores de Iranduba e de Novo Airão, SEMA/DEMUC e INP, para caracterizar a pesca de subsistência das comunidades ribeirinhas localizadas no entorno do PARNA Anavilhanas.

Esse planejamento agrupou as comunidades do entorno em 14 polos, distribuídos de acordo com a proximidade entre elas, considerando a cidade de Novo Airão como um único polo. Foi encaminhado um convite formal constando um breve resumo das atividades previstas, as datas e os horários das reuniões e a solicitação da participação de cinco pescadores experientes de cada comunidade para se reunir no local definido para cada polo (Idem, 2016).

As reuniões foram divididas em três etapas: a primeira teve como objetivo o preenchimento de um formulário com informações sobre peixes utilizados para a subsistência, além dos locais de pesca comumente visitados pelos pescadores. De posse dessas informações, foi utilizada a técnica de mapeamento participativo para identificar as áreas numa imagem satélite da região estudada, como é possível conferir na Figura 11:



Figura 11- Reunião com as Comunidades do entorno do PARNA Anavilhanas
Fonte: ICMBio (2016).

elaboração do diagnóstico socioeconômico pesqueiro do entorno imediato da UC, a fim de subsidiar a proposta de regulamentação da atividade de pesca de subsistência no interior do Parque, e dessa forma fomentar o fortalecimento da gestão e monitoramento de biodiversidade e uso de recursos no Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro (ICMBIO, 2016).

As informações coletadas permitiram caracterizar a pesca de subsistência das comunidades que utilizam áreas do parque e também inferir sobre outros aspectos socioeconômico relevantes, como a importância de outras fontes de recursos na alimentação e economia local, os tipos de produtos cultivados e comercializados e os diversos serviços prestados pelos comunitários.

As reuniões foram realizadas no período de setembro a dezembro de 2015, em 14 polos distribuídos no entorno do PARNA Anavilhanas, incluindo a cidade de Novo Airão. Participaram aproximadamente 431 pessoas representantes de 39 comunidades, sendo 182 entrevistadas. Os dados gerados durante as entrevistas foram apresentados em uma oficina, realizada em Novo Airão, com a presença das comunidades e do ICMBio.

O resultado desse diagnóstico mostrou que a pesca é uma atividade de suma importância econômica para as comunidades localizadas no entorno do Parque, sendo responsável por mais da metade da renda das famílias dos pescadores entrevistados. Assim, conclui-se que 90% dos comunitários envolvidos na exploração de recursos pesqueiros são pescadores artesanais, sendo apenas 10 % pescadores profissionais (Idem, 2016).

O diagnóstico também evidencia que o PARNA Anavilhanas é a principal área de pesca das comunidades localizadas no seu entorno, e também dos pescadores da cidade de Novo Airão, já que os corpos de água presentes nas UCs de entorno do PNA diminuem consideravelmente durante os períodos de seca, restando apenas os lagos e canais no interior do Parque Nacional de Anavilhanas para a aquisição do pescado.

Devido à localização geográfica das comunidades, o diagnóstico recomenda ser possível estabelecer polos que possam se transformar em unidades de manejo, da mesma maneira. Também ser possível estabelecer essas unidades por meio de sub regiões hidrográficas dentro do parque.

Illeseer (2011) explica que no caso das UCs de proteção integral, onde a tendência é o não reconhecimento formal de um regime de propriedade comum, podem existir diálogos informais entre gestores e usuários. Tais diálogos resultaram em negociações as quais estabeleceram restrições e limites de captura através da determinação de cota por quantidade de pescado e de apetrechos permitidos, tais como zagaia, caniço e malhadeira, principalmente quando isto está relacionado ao direito de subsistência. Nesse sentido, as narrativas de duas lideranças da pesca é ilustrativa:

O ICMBio facilita para nós pescar o mínimo lá dentro, isso por conta deles, fazendo vista grossa, só que há muitas apreensões, porque o pescador não tem consciência, por mais que eu explique e repita eles pegam, tracajá, pegam pirarucu dentro da reserva, mas eles fazem isso para eles sobreviverem... Atualmente o ICMBio tenta melhorar a relação com os pescadores, até por que os pescadores ali já estavam quem chegou e se instalou foram as reservas. (Presidente da Colônia Z-34, realizada em outubro de 2016).

Não tem uma lei que diga que nós podemos pescar no interior dos parques, mas graças a Deus a gente tem uma parceria, não é no papel, mas o ICMBio entende isso que se não for a pesca, a agricultura, a madeira que o cara tira, se não for uma caça ele não sobrevive... quando acontece algum conflito é porque o pescador tá fazendo alguma coisa errado. Porque se tu vem na tua canoa e topa com o IBAMA ou ICMBIO, aí tu vem só com o peixe e o teu material de pesca, eles não tomam, aí se vier alguma coisa diferente, por a gente não manda ele matar caça, pegar tracajá, aí se acontecer, aí sim, são punidos. Eu sei que é um parque aqui, mas deveria ter uma lei que deixasse a gente pegar os tracajás, porque a gente gosta do tracajá, do pirarucu, nós estamos acostumados a comer caça, essas coisas. Hoje o ICMBio vem aqui no nosso auditório falar dos projetos, o que pode o que não pode, mudou muito, porque antes quando era o IBAMA era mais conflituoso, hoje se alguém fala deles é porque tá fazendo alguma coisa errada, por em vez de trazer 5 traz 100 bicho de casco, aí eles pegam jogam na água, mas aí o pescador tá errado é demais. (Presidente da Colônia AM-34, realizada em outubro de 2016).

Na visão do ICMBio, a realização de acordo informal ajudou a reduzir o número de abordagens de pescadores artesanais de posse de animais silvestres abatidos, principalmente mamíferos e quelônios, ou carregando apetrechos irregulares. O acordo informal possibilitou uma certa cooperação entre a gestão do Parque e os pescadores, resultando num aumento significativo de denúncias feitas pelos ribeirinhos sobre os pescadores de grandes barcos de Manaus que “vinham roubar os peixes dos comunitários às toneladas”.

Illenseer (2011) argumenta ter o sistema de gestão das UCs de proteção integral regras muito rígidas, fazendo com que na prática os pescadores artesanais se coloquem contra essas normas: pressionando, negociando o acesso aos recursos pesqueiros, ou atuando de forma clandestina e subversiva. Ainda conforme o autor, os acordos informais de manejo não formalizados juridicamente em unidades de conservação são caracterizados por dinâmicas muito específicas. Dentre as dinâmicas se incluem a clandestinidade da atividade da pesca ou condições de acessos negociados com os gestores públicos de unidades de conservação. Para Illensser, existem seis “acordos informais” que envolvem manejo e conflitos nos seguintes locais: os ambientes aquáticos de Anavilhanas; o Rio Jaú; o Rio Unini; o Rio Jauaperi; o Rio Puduari e o Rio Cuieiras.

Nessa perspectiva, a gestão de UCs de proteção integral é juridicamente formal e proíbe o uso direto dos recursos naturais. Todavia essa restrição provoca o uso clandestino, criando um sistema “informal de gestão”. Dentro do SNUC, o instrumento de gestão que talvez seja mais apropriado para lidar com o uso direto de um território restrito juridicamente pode está nos “termos de compromissos”, os quais podem possibilitar acordos de uso direto entre os usuários e o órgão gestor (Idem, 2011).

O diagnóstico apresentado pelo ICMBio, em 2016, recomenda que haja o fortalecimento de projetos de extensão nas unidades de conservação do entorno do PARNA, com vistas a discutir, viabilizar e implementar alternativas econômicas para a população ribeirinha moradora

do entorno, tanto quanto, uma capacitação nas entidades representativas dos pescadores com vista à coleta de dados sobre desembarque pesqueiro no município de Novo Airão.

Para Rodrigues (2014), a realidade pesqueira se mostra com mudanças que Novo Airão perpassou no tempo e no espaço, num contexto de resistências e lutas por direitos sociais. Como podemos observar, os pescadores artesanais enfrentam inúmeros obstáculos que vão desde o não acesso aos recursos naturais localizados no interior das áreas de proteção integral, as dificuldades de acessar aos direitos previdenciários assegurados pela Constituição de 1988, como será possível observar nos próximos capítulos.

CAPÍTULO II

OS PESCADORES ARTESANAIS: *SEGURADO ESPECIAL*

Ao examinarmos os direitos da seguridade social, faz-se necessário lembrar fatos históricos que marcaram seu desenvolvimento ao longo do tempo, entendendo novos conceitos e instituições que foram surgindo ao longo da história. Nesse sentido, as primeiras iniciativas de seguro social que vieram a constituir a seguridade social no século XX nasceram na Alemanha, no final do século XIX, mais precisamente em 1883, durante o Governo do Chanceler Otto Von Bismarck, em resposta às greves e às pressões dos trabalhadores.

Behring e Boschetti (2011) assinalam que o modelo bismarckiano é considerado um sistema de seguros sociais, pois: suas características assemelham-se às de seguros privados, os benefícios cobrem principalmente (e às vezes exclusivamente) os trabalhadores contribuintes e suas famílias; o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada; quanto ao financiamento, os recursos são provenientes da contribuição direta de empregados e empregadores, baseada na folha de salários.

Nessa mesma perspectiva de análise, Pereira (2008) argumenta que no século XX, durante a Segunda Guerra Mundial, mais precisamente em 1942, é formulado na Inglaterra o Plano Beveridge (um dos pilares do *Welfare State*¹¹). O Relatório foi elaborado por William Beveridge, com o objetivo de reformar o sistema de proteção social existente naquele país.

O sistema de Segurança Social (como ficou conhecido o Relatório Beveridge) foi uma inovação, pois continha um eixo contributivo ao lado do distributivo, adotou medidas de políticas sociais como direito, prevendo cobertura dos riscos sociais (auxílio-doença, desemprego, pensão aos aposentados, auxílio-maternidade, dentre outros), foram criadas também políticas de emprego e um Sistema de Saúde não contributivo e universal.

Nesse sentido, “no sistema beveridgiano, os direitos têm caráter universal, destinados a todos os cidadãos incondicionalmente ou submetidos a condições de recursos, mas garantindo mínimos sociais a todos em condições de necessidade, o financiamento é proveniente dos impostos” (BOSCHETTI, 2009, p. 2).

Desse modo, os benefícios assegurados pelo modelo bismarckiano têm como objetivo manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência de trabalho; por outro lado, o modelo beveridgiano propõe a luta contra a pobreza. “No Brasil, os princípios do modelo bismarckiano predominam na previdência social, e os do modelo

¹¹ Fenômeno histórico específico do segundo pós-guerra, tendo como eixo orientadores: o receituário Keynesiano de regulação econômico e social, inaugurado em 1930; as postulações do Relatório Beveridge sobre a Seguridade Social, publicado em 1942; e a formulação da teoria trifacetada da Cidadania, T.H.Marshall, nos fins dos anos 1940 (PEREIRA, 2008, p.90).

beveridgiano orientam o sistema público de saúde e de assistência social. Com tal configuração a seguridade social brasileira se situa entre o seguro e a assistência social”. (Ibidem, 2009, p. 4),

Nessa concepção, a Constituição de 1988, no Título da Ordem Social, Art. 194, define a Seguridade Social como um conjunto integrado de ações de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Desse modo, a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução de risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para promoção, proteção e recuperação (CF de 1988, Art. 196); a previdência social, é organizada sob forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (CF de 1988, Art. 201); a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, dentre outros direitos (CF de 1988, Art. 196).

2.1 A Previdência Rural: a inserção do pescador artesanal

A Previdência Social Rural brasileira, ampliada e consolidada na Constituição Federal de 1988, tem uma história de evolução lenta e gradativa, “[...] houve momentos em que a concessão de benefícios aos trabalhadores rurais foi resultado da ação estatal, ao passo, que em outros momentos foi evidente a mobilização dos interessados visando a melhoria de benefícios já concedidos e a conquista de novos benefícios” (BRUMER, 2002, p. 51).

A Previdência Social tem caráter contributivo e filiação obrigatória, responsável por assegurar a renda dos trabalhadores e de seus dependentes quando da perda da capacidade de trabalho, juntamente com a saúde e a assistência social, que integram o Sistema de Seguridade Social no Brasil. Vianna (2000) explica que o sistema de proteção social de cada país leva em consideração a trajetória histórica, o jogo de força dos grupos que estão no poder e o nível de desenvolvimento do capitalismo.

No entanto, as primeiras medidas de proteção social no Brasil se sustentaram sob a lógica do seguro. Dessa forma, a previdência social brasileira tem como marco a Lei Eloy Chaves¹², com a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os trabalhadores das empresas ferroviárias.

De outra forma, Martins (2015) argumenta que a criação das CAPs ocorreu em resposta às manifestações gerais dos trabalhadores ferroviários na época e da necessidade de acalmar um setor estratégico e importante mão de obra naquele período. Mais tarde as CAPs foram

¹² Decreto Lei nº 4. 682, de 24 de janeiro de 1923.

ampliadas para os trabalhadores portuários, marítimos e empregados vinculados à infraestrutura dos serviços públicos¹³.

Brumer (2002) destaca que as políticas sociais governamentais implementados durante as décadas de 1930, 1940 e 1950 incluíram quase todos os trabalhadores urbanos e grande parte de trabalhadores autônomos; contudo, não houve a expansão da proteção social às empregadas domésticas, aos profissionais autônomos e aos trabalhadores rurais. Schwarzer (2000); Brumer (2002) afirmam que a exclusão dos trabalhadores rurais, dentre os vários motivos, pode ser explicada pelo conformismo rural que perdurou até metade da década de 1950, devido à ausência de movimentos sociais organizados.

Ressalta-se que esse cenário começa a mudar com o surgimento no setor rural das Ligas Camponesas¹⁴ e da criação de vários Sindicatos apoiados pela Igreja Católica por meio da Ação Popular, que lutava por reforma agrária. Como resposta a essas pressões o Governo de João Goulart sancionou a Lei nº 4.214 em 1963, que ficou conhecida como Estatuto do Trabalhador Rural (SCHWUARZER, 2000). Todavia, esta foi a primeira iniciativa de estender a cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais no Brasil.

O Estatuto do Trabalhador Rural regulamentou os sindicatos rurais, instituiu a obrigatoriedade do pagamento do salário mínimo aos trabalhadores rurais e criou o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural- FAPTR (denominado de FUNRURAL em 1969), mas na prática, a cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais não se concretizou, pois os recursos (financeiros e administrativos) necessários à sua efetivação não foram previstos na legislação. Durante a década de 1960, foram tomadas várias medidas no sentido de organizar os trabalhadores rurais, principalmente em sindicatos, para viabilizar o acesso à previdência social. Dentre as medidas adotadas estavam:

A Portaria nº 395/1965, que permitiu a fundação, organização e reconhecimento dos sindicatos, com o objetivo de sindicalização dos empregadores rurais e trabalhadores rurais; o Decreto-lei nº 276/1967, que transfere para o comprador a obrigação de recolher a contribuição de 1% sobre a comercialização dos produtos rurais e restringe o plano de benefícios, preconizado no Estatuto do Trabalhador Rural (à prestação de assistência médico-hospitalar aos trabalhadores rurais); e o Decreto-lei nº 789/ 1969, que redefine, para fins de sindicalização, o significado do empregador rural e o trabalhador rural, introduzindo o módulo rural como elemento diferenciador, restringindo a existência de um único sindicato, em cada município, para representar a mesma categoria profissional (BRUMER, 2002, p. 55).

Conforme Schwarzer (2000), durante o regime militar ocorreu a expansão da previdência para o setor rural, dentre os vários motivos que explicam este comportamento, estão o temor do regime militar em relação à perturbação social na área rural, principalmente nos anos de 1960 e

¹³ Decreto nº 5.109 de 1926.

¹⁴ As Ligas Camponesas, foram criadas em 1955, em prol dos trabalhadores rurais, e tinham como líder o Deputado Francisco Julião e contavam com o apoio financeiro de Cuba (CARVALHO, 2000, apud, COUTO, 2010).

1970, quando ocorreu a intensa modernização do setor rural marcado pela mecanização e pelo emprego de defensivos químicos nas técnicas de cultivo; a expansão da grande propriedade e produção de *commodities* exportáveis, esse processo causou impactos sobre a pequena produção rural; a criação de programa social de cunho paternalista e centralizado com objetivo de aumentar a dependência e o controle do Estado sobre as organizações sociais, tais como os sindicatos de trabalhadores ou empregadores rurais. Para conter a migração rural-urbana, disponibilizou-se assistência à saúde e benefícios monetários no campo mesmo que precariamente, como parte da doutrina de segurança nacional vigente.

Beltrão et al (2000) destaca que em 1971 foi instituído o Programa de Assistência Rural (PRORURAL). O programa cobriu os trabalhadores rurais, os pescadores (1972), os garimpeiros (1975) e seus dependentes, prevendo a aposentadoria por velhice aos 65 anos, invalidez, pensão para viúvas e órfãos, auxílio funeral, assim como direito aos serviços de saúde. Entretanto, a aposentadoria por idade ou invalidez era devido apenas aos chefes de família no valor de $\frac{1}{2}$ salário mínimo e a pensão era no valor de 70% da aposentadoria. A partir de 1974 foi incluída no plano de benefícios previdenciários rurais a renda mensal vitalícia para os idosos a partir dos 70 anos de idade ou por invalidez para os trabalhadores definitivamente incapacitados para o trabalho, também com o valor de meio salário mínimo (*Ibidem*, 2000).

Posteriormente, o Prorual foi alterado pela Lei complementar nº 16 de 1973, e elevou o valor da pensão em 50% do salário mínimo, bem como o trabalhador rural não precisava contribuir diretamente para o fundo; o custeio era de 2% sobre a comercialização da produção rural e 2,4% sobre a folha de pagamento das empresas urbanas.

Na década de 1970, além dos trabalhadores rurais outras categorias foram sendo incluídas. A cobertura da previdência foi estendida a profissionais, como: as empregadas domésticas (1972) e os trabalhadores autônomos (1973). Outra medida do governo militar que merece destaque foi em relação à saúde: foram implementadas campanhas de promoção e prevenção contra doenças como a malária, tuberculose, doenças de chagas, varíola e febre amarela, tanto quanto desenvolveu programas direcionados à distribuição de leite e saneamento básico à população de baixa renda, porém reiterando a visão de que a condição de pobreza era culpa do próprio pobre.

Para Behring e Boschetti (2011), a preocupação do governo com a pobreza advém do reconhecimento de que a pobreza no sistema capitalista é produto do desenvolvimento predatório do próprio capitalismo, pois para ser preservado, faz-se necessário que o Estado proteja os trabalhadores por meio de políticas sociais, cobrindo os riscos ligados à perda de renda (doenças, velhice, morte, acidentes). Conforme análise de Polanyi (1980 apud Pereira 2011), é preciso proteger o capitalismo do próprio capitalismo, ou seja, de sua tendência auto destruidora.

Em busca de alcançar legitimidade, o governo militar adotou medidas de acesso à saúde, à previdência e à educação privada, configurando um sistema dual de acesso a políticas sociais: para quem pode e quem não pode pagar, nos moldes do sistema norte-americano de proteção. Para Faleiros (2000 apud Behring e Boschetti 2011), como consequência dessa política milhões de pessoas permaneceram fora do sistema de proteção social no Brasil. Assim, vale a pena citar a reflexão de Santos que utiliza o conceito de “cidadania regulada” para explicar a política econômica e social vigente no Brasil entre os anos de 1930 e 1980. Segundo ele:

O conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei (SANTOS, 1979p.75).

Como podemos observar no âmbito da previdência social, ações de integralidade técnico-política de áreas a ela relacionadas foram implementadas durante o governo Geisel (1974-1979), no qual houve a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), por meio das Leis nº 6.036 e 6.062, ambas de 1974. Este ministério teve sua estrutura implementada em 1977, com a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), conforme Lei nº 6.439/1977.

No entanto, Beltrão *et al.* (2000) argumenta que até 1977 os trabalhadores urbanos e rurais eram assistidos por dois órgãos: o Funrural e o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), sendo estes responsáveis pela prestação de benefícios, assistência médica, assistência social e por toda a estrutura administrativa e financeira de seus respectivos programas.

Nesse sentido, Simões (2010) explica que o MPAS foi implantado com a instituição do SINPAS, que alterou substancialmente a estrutura organizacional da previdência e unificou o atendimento aos trabalhadores rurais e urbanos. O SINPAS integrou o INPS (responsável pelos benefícios), o INAPS (assistência médica), o IAPAS (administração financeira da previdência e assistência social), o DATAPREV (processamento de dados), a FUNABEM (políticas públicas de bem estar do menor), CEME (central de medicamentos) e a LBA (responsável pela assistência social à população pobre).

Ressalta-se que o regime militar regulamentou diretos trabalhistas, previdenciários e os sindicais, segundo os interesses do milagre econômico, devido às correlações de forças políticas e sindicais. “De um lado, visava inserir os trabalhadores no mercado de trabalho, a custo sociais baixos; por outro, instituir novos direitos trabalhistas e previdenciários adequados ao novo patamar de relação entre o capital e o trabalho” (Idem, 2013, p. 155).

Nesse sentido, Couto (2010) argumenta que a década de 1980 herdou as consequências dos governos anteriores, como por exemplo, ampliação dos déficits públicos, o endividamento externo, crise fiscal, além da crescente mobilização da sociedade contra o regime militar e o agravamento da questão social.

Nesse período, foram criados novos partidos políticos, dentre eles, o Partido dos Trabalhadores, em 1980, além da criação de vários movimentos sociais, como: a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), os movimentos da Igreja Católica Ligados à Teologia da Libertação, Sindicatos dos Metalúrgicos do ABC Paulista¹⁵, deputados constituintes, estudantes por meio da UNE, os pescadores através da Constituinte da Pesca, dentre outros, foram responsáveis pelas manifestações que culminaram na Constituição de 1988.

Para Esterci (2002), a Constituinte da Pesca foi convocada pela Confederação de Pescadores e contando com apoio efetivo da Comissão Pastoral da Pesca (CPP), foi um movimento de mobilização nacional dos pescadores e resultou em alterações significativas introduzidas na Constituição de 1988¹⁶.

Desse modo, a Constituição de 1988 foi resultado de um conflituoso debate político na Assembleia Constituinte, entre os deputados constituintes da direita e da esquerda. Assim, a Constituição promulgada no dia 05 de outubro de 1988 refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços na garantia dos direitos sociais com destaque para a seguridade social (FLEURY, 2004).

Nessa perspectiva, a Constituição de 1988 introduziu a Seguridade Social no Brasil como direito à previdência, à saúde e à assistência social, para consignar um padrão de proteção social compatível com a necessidade de assegurar direitos de cidadania a toda população (VIANNA, 1999).

Netto (1999) destaca que a Carta Magna de 1988 consagrou um profundo avanço na área social, pois pela primeira na história do Brasil um documento constitucional apontava para uma espécie de estado de bem estar social, para além dos direitos civis e políticos, os direitos sociais.

Não obstante, enquanto no Brasil havia conquistas sociais devido à mobilização de movimentos populares ao final da ditadura militar, no âmbito internacional ocorria a crise do Estado de Bem Estar (NETTO, 1999). Assim, enquanto na sociedade brasileira criavam-se

¹⁵ Expressão que nomeia a região que engloba os três município polo metalúrgico paulista: Santo André, São Bernardo e São Caetano (COUTO, 2010, p. 135)

¹⁶ Segundo Maia e Pereira (2010), na Amazônia, a exemplo do que ocorria no cenário nacional, os movimentos sociais e as diversas entidades representativas dos pescadores, a saber: Colônia de Pescadores, Federação de Pescadores, Associações, começaram a lutar por direitos, assim, iniciou-se um debate sobre a organização do setor em sindicatos.

arcabouços jurídico-políticos para implantar uma política social de caráter universal, no espaço mundial tais mecanismos perdiam vigência e tendiam a ser substituídos pela desregulamentação, pela flexibilização e privatização, operada sob o comando do neoliberalismo.

A Constituição de 1988 passou a prever o acesso universal à previdência social dos trabalhadores rurais de ambos os sexos, dentre eles, os pescadores artesanais na categoria de segurado especial, desde que exerça suas atividades em regime de economia familiar, ainda que com auxílio eventual de terceiros, conforme §8º do Art. 195.

A Carta Magna de 1988 foi um marco na história da previdência rural, pois eliminou as desigualdades contidas no período anterior, quando os trabalhadores rurais foram pela primeira vez incluídos no sistema, no qual o valor dos benefícios eram inferiores a um salário mínimo (OLIVEIRA *et al.*, 1997). A partir da Constituição, os direitos previdenciários concedidos passam a ser iguais para todos os contribuintes do sistema, cujo piso foi fixado em um salário mínimo, desaparecendo assim as desigualdades entre a população urbana e a rural.

Dessa maneira, passou-se a garantir ao trabalhador rural, em especial os que trabalham em regime de economia familiar, o acesso a todos os direitos previdenciários: aposentadoria por idade, por invalidez, auxílio doença, salário maternidade, auxílio acidente, pensão por morte e auxílio reclusão, exceto aposentadoria por tempo de contribuição.

No que diz respeito à contribuição previdenciária, o “segurado especial” contribui com alíquota incidente sobre o resultado da comercialização da produção, tal alíquota é de 2,1%, sendo 0,1% para fins de financiamento das prestações por acidente do trabalho (Art. 25, III, Lei nº 8.212, de 1991). Todavia, é a empresa adquirente, consumidora, consignatária ou cooperativa, a responsável pelo recolhimento das contribuições sobre a venda da produção do segurado especial. Outra importante modificação introduzida na previdência rural foi à redução da idade para aposentadoria, a partir dos 55 anos para as mulheres e 60 anos de idade para os homens.

É importante destacar que o segurado especial deve comprovar o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido, conforme a Lei nº 8.213/ 1991 Art. 48 §1º §2º.

No entanto, Fleury (2004) argumenta que essa inovação na área da previdência rural só se efetivou com a promulgação das Leis Orgânicas da Seguridade Social nº 8. 212 (dispõe sobre o plano de custeio da previdência social) e nº 8.213 (estabelece o plano de benefícios da Previdência Social) instituídas simultaneamente em 24 de julho de 1991, durante o governo do presidente Fernando Collor.

No entanto, logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, ocorreu a extinção do Ministério da Previdência e Assistência Social. Em seu lugar, foi restabelecido o Ministério

do Trabalho e da Previdência Social (Lei nº 8.029, de 1990); no mesmo ano, o Decreto nº 99.350 criou o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, fundindo o IAPAS (1977) e o INPS (1966).

Contudo, destacamos a análise do IPEA sobre a inclusão dos trabalhadores rurais na previdência social entre os anos de 1991 a 1994. Segundo a análise, o número de benefícios e beneficiários aumentou significativamente neste período. A extensão da cobertura iniciou-se em 1992, quando o aumento da quantidade de benefícios rurais passou a ser determinado principalmente por fatores demográficos e administrativos; a extensão da cobertura começou com 4,1 milhões, em 1992, chegando com 6,5 milhões, em 1994 (IPEA, 2013).

À luz das Leis Orgânicas da Seguridade Social foi introduzida a categoria de segurado especial oficialmente na previdência social. Assim, a redação original da Lei nº 8.213/91 estabelece que:

São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas: como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemblado, que exerçam suas atividades individuais ou em regime de economia familiar, ainda que com auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo (Lei nº 8.213/91 Art. 11, VII)

No entanto, a redação original da Lei nº 8.213/91 foi atualizada pela Lei nº 11.718 de 2008, com o objetivo de facilitar o reconhecimento dos direitos dos segurados da previdência social rural. Em linhas gerais, a nova redação dada pela Lei nº 11.718/08 passou a classificar o segurado especial como:

A pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros na condição de: **a)** produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: 1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais; 2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida; **b)** pescador artesanal ou a este assemblado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; **c)** cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo (Lei nº 11.718/2008).

Observa-se que essa legislação ordinária não leva em consideração o conceito geográfico de residência da população para identificar seus segurados, ou seja, o trabalhador rural para previdência social é aquela pessoa que desenvolve atividade própria do meio rural, independente se o trabalhador reside na área rural ou urbana.

Dados da Previdência Social mostram que durante o ano de 2015 foram concedidas 290.520 aposentadorias rurais aos segurados especiais, sendo 126.329 para os homens e 164.191 para as mulheres. Todavia, muitos segurados especiais para acessar os direitos previdenciários

têm recorrido ao judiciário, principalmente para requerer a aposentadoria rural, nesse sentido, os processos de judicialização chegaram a 30,2% no ano de 2015 (Idem, Ibidem, 2016). Como é possível observar, entre os técnicos do INSS, parece existir um desconhecimento da realidade dos trabalhadores rurais, dentre esta, os pescadores artesanais, prejudicando-os no acesso ao direito da seguridade social.

Para Beltrão *et al.* (2000), a previdência social tem como um dos objetivos proteger seus segurados quando se encontram incapacitados para o trabalho. Assim, a previdência social rural tem um papel social muito importante na redistribuição de renda, colaborando para a erradicação da pobreza nas áreas rurais do Brasil. Todavia, é importante destacar que a Constituição de 1988 e as leis complementares que se seguiram foram fundamentais para delinear essa realidade.

2.2 A Seguridade Social: o Artigo nº195

Como dito anteriormente, na Constituição Federal de 1988, a seguridade social é definida como conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da Sociedade, com o objetivo de assegurar aos cidadãos direitos à saúde, à previdência e à assistência social.

A Seguridade Social é organizada com base nos seguintes princípios: universalidade na cobertura; uniformidade e equivalência dos benefícios à população urbana e rural; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado na administração (CF de 1988, Art. 194, Parágrafo Único).

Fagnani (2011) explica que para atender ao princípio da diversidade das bases de financiamento escrito no Art. nº194 da Carta Magna, os constituintes de 1988 definiram um orçamento para a seguridade social com um conjunto de fontes próprias e exclusivas.

Nesse sentido, conforme o Art. nº195 da Constituição de 1988, a Seguridade Social será financiada por toda a Sociedade de forma direta ou indireta, conforme os termos da Lei, com recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Município e das seguintes contribuições sociais:

I-do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; b) a receita ou o faturamento; c) o lucro; II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social de que trata o Art. 201; III - sobre a receita de concursos de prognósticos. IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar; § 4º - a lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154 (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, ART. 195).

O Informe da Previdência Social (2014) destaca que, além da contribuição dos empregadores e trabalhadores a seguridade social (contribuição ao INSS), também financiam a seguridade os recursos provenientes da contribuição sobre renda das empresas, materializada na Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, COFINS (instituída pela Lei Complementar nº 70 de 1991); e a Contribuição sobre Lucro Líquido – CSLL das empresas (instituída pela Lei nº 7.689 de 1988).

Ressalta-se que o Orçamento da Seguridade Social é financiado de forma tripartite (trabalhador, empresa e governo, por meio de impostos) como dos regimes de Welfare State (Idem, 2016). Ou seja, esse sistema de financiamento buscava mecanismos de solidariedade e de estabilização do sistema, rompendo com a lógica do seguro social, na qual os benefícios são concedidos mediante contribuição prévia.

Além dessas três fontes de contribuições, há ainda outras formas de financiamento da Seguridade Social: a contribuição dos contribuintes individuais, dos facultativos, dos empregados domésticos, dos microempreendedores individuais, das cooperativas, da comercialização de produção rural, dos órgãos do poder público, dos servidores públicos, das associações desportivas, dentre outros (MPS, 2014).

Já o financiamento do seguro-desemprego e o abono salarial são realizados com recursos provenientes das contribuições para PIS/PASEP, cotas sindicais e receitas financeiras, que são repartidas entre o orçamento da seguridade social e o orçamento fiscal (Ibidem, 2014), além de financiarem programas que fogem ao âmbito da seguridade, como o Programa de Qualificação do Trabalhador.

Porém, a Constituição de 1988 determina que a Lei Orçamentária Anual compreenda o Orçamento da Seguridade Social englobando todos os órgãos da administração direta e indireta, relacionados à Seguridade Social (Art. 165, §5, III).

Conforme o Art. 195 da Carta Magna de 1988 estão isentos de contribuir para a seguridade social às entidades beneficentes de Assistência Social que atendam às exigências estabelecidas em lei (§ 7º) e os trabalhadores rurais na qualidade de segurados especiais:

O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei (CF de 1988, Art. 195 § 8º).

De outro modo, as contribuições sociais tratadas no Art. 195 poderão ter alíquotas ou base de cálculos diferenciados, dependendo da atividade econômica desenvolvida, da utilização da mão de obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho (§ 9º).

Ressalta-se que o modelo previdenciário adotado no Brasil é o de repartição simples, no qual os segurados ativos financiam os inativos. Trata-se de um pacto entre gerações, e conforme Martins (2015), é um sistema por meio do qual as pessoas se solidarizam, contribuindo para um fundo, que deverá ser usado quando ocorrer contingência.

A Previdência Social é organizada sob a forma de Regime Geral (RGPS), que abrange todos os trabalhadores urbanos e rurais, de caráter contributivo e filiação obrigatória (Art. 201 CF de 1988), ou seja, somente quem contribui pode receber os direitos previdenciários, observados os critérios que preservam o equilíbrio financeiro e atuarial.

Desse modo, o Regime Geral da Previdência Social¹⁷ foi regulamentado pela Lei nº 8.213/1991, compreendendo o sistema de Previdência Urbana, vinculado ao contrato formal de trabalho nos moldes de um seguro social e a Previdência Rural, “[...] desvinculada do contrato de trabalho, ancorada no reconhecimento do trabalho informal em regime de economia familiar como fonte legitimadora do direito previdenciário, na perspectiva da seguridade social” (DELGADO, CASTRO, 2003, p. 7).

A partir da Constituição de 1988, o financiamento dos direitos previdenciários dos segurados especiais contemplam três fontes de arrecadação: a) a contribuição sobre a comercialização da produção do segurado especial, assim como de pessoas físicas e jurídicas rurais; b) o acesso à contribuição urbana para financiamento da Previdência Rural; c) caso a fonte mencionada no item “b” não seja suficiente, recorre-se às contribuições do COFINS, além de outras fontes. Entretanto, desde sua implantação a partir da Lei de Custeio da Previdência (Lei no 8.212/1991), essas fontes vêm sofrendo alterações que podem ser resumidas da seguinte maneira:

- 1) O segurado especial, em todas as mudanças na legislação desde 1991, somente foi taxado sobre a comercialização primária da produção, e sua alíquota foi de 3,0%, em 1991 (Lei no 8.212/91), mas desde a promulgação da Lei nº 8.861, de 1994, é de 2,2%;
- 2) A Contribuição Patronal Rural, que originariamente, de acordo com a Lei de Custeio, incidia sobre a folha de pagamento, passou a incidir, tanto para pessoas físicas (em 1993) quanto para pessoas jurídicas (Lei no 8.870/94), sobre a comercialização da produção, com alíquotas máximas variando nesse período entre 2,2% e 2,7%. Atualmente, a partir de Lei no 10.255, de junho de 2001, a agroindústria passou (ou voltou) a contribuir sobre a comercialização para a Previdência Rural, com alíquota específica de 2,5%;
- 3) A contribuição sobre folha de pagamento salarial ficou restrita aos empregados (não aos empregadores) do setor rural formal e aos autônomos. Ambos não são segurados especiais;
- 4) A principal fonte de financiamento rural, a contribuição patronal urbana, não mais aparece em lei, como por ocasião da criação do Prorural-Funrural (1971), quando era explícita a vinculação de um adicional de 2,4%, acrescido à alíquota global dos empregadores urbanos para compor a base de recursos do Funrural (DELGADO, CASTRO, 2003, p. 9-10).

¹⁷ Além do RGPS, existem os Regimes Próprios de previdência social e dos servidores públicos e dos militares (Decreto nº 3.048 de Junho de 1999).

Entretanto, devido ao aumento expressivo das despesas com benefícios e a não criação de novas fontes de financiamento, a contribuição urbana continuou implicitamente a financiar parte da despesa da área rural (Ibidem, 2003, p. 10).

De acordo com Barbosa (2010), a baixa arrecadação na área rural cobre apenas 12,0% da sua despesa, com pagamento dos direitos previdenciários, havendo a necessidade de financiamento decorrente de outras fontes. Para Delgado e Castro (2003), o fluxo orçamentário do setor rural é deficitário, conseqüentemente, o financiamento dependerá primeiramente da contribuição urbana, e quando esta se mostrar insuficiente é que serão requeridos recursos de outras fontes da Seguridade Social.

Nesse sentido, um estudo realizado pelo IPEA, entre os anos de 1994 a 2000, revela que a necessidade de subsídios para financiar os direitos previdenciários dos segurados especiais é de aproximadamente 90%, o que equivale a 1% do PIB da época, sendo subsidiado pelas contribuições urbanas e de fontes específicas da seguridade social (Ibidem, 2003, p. 11).

Todavia, em 2008 a Lei nº 11.718 atualizou a legislação previdenciária rural, permitindo a extensão da qualidade de segurado especial não só ao respectivo cônjuge, como inicialmente previsto no art. 195, § 8º, da Constituição, mas também a todo o grupo familiar: cônjuge ou companheiro, o filho maior de 16 anos de idade ou a este equiparado que comprove trabalhar com o grupo familiar respectivo.

O Informe do MPS (2016) mostra que a Previdência Social pagou durante o ano de 2015, mensalmente cerca de 32,7 milhões de benefícios em todo o País, sendo 19,0 milhões na área urbana (58,2% do total) e 9,3 milhões na área rural (28,4%). No entanto, esses estudos mostram que mais de 90% dos benefícios rurais emitidos são para aposentadorias por idade (67,2%) e pensões por morte (25,1%). Já para os trabalhadores urbanos, esses dois grupos de espécies representam 46,0% do total de benefícios emitidos.

Por tal motivo, a previdência social rural é acusada de causar déficit nas contas da previdência social, uma vez que a previdência de área urbana é praticamente equilibrada (DELGADO, 1997). Para esse pesquisador do IPEA, o crescimento do déficit da previdência no conceito de seguro social pode ser explicado da seguinte maneira: a partir da entrada em vigor das novas regras constitucionais regulamentadas pelas Leis Orgânicas da Seguridade Social na década de 1990, houve o aumento da quantidade de benefícios, bem como o aumento do valor destes; também foram efetivadas renúncias previdenciárias concedidas a setores que contribuem seguindo regras diferenciadas. Segundo essas evidências, o sistema começou a apresentar déficit na sua estrutura de financiamento.

Destaca-se que os gastos com a previdência rural é um direito adquirido na Constituição Federal de 1988, que deve ser assumido e financiado pela sociedade e pelo Estado sob forma de

transferência de renda, não devendo ser assumida tão somente pelos trabalhadores urbanos, do ponto de vista da equidade fiscal, como tem sido feito. A responsabilidade dessa cobertura deve ser assumida pelas fontes específicas que integram o Orçamento da Seguridade Social.

Não obstante, as regras de financiamento público confundem a realidade dos segurados urbanos, vinculada ao seguro social contributivo, e, de outro lado, a realidade dos segurados rurais, ancorada pelos princípios da Seguridade Social.

Na visão de Fagnani (2016), a Previdência Social segue escrita na Constituição de 1988 como parte da Seguridade Social, portanto, é inconstitucional excluir o financiamento da Previdência Social Rural e Urbana do conjunto de fontes que integram o Orçamento da Seguridade Social que sempre foi superavitário.

Sobre essa questão, Gentil (2016) argumenta que existem mitos oficiais a encobrir a realidade da Previdência Social. Em primeiro lugar, existe uma farsa contábil que transforma em déficit o superávit do sistema previdenciário, em 2015, apesar da recessão e do desemprego, a Previdência obteve uma receita bruta de R\$ 675,1 bilhões, e gastou R\$ 658,9 bilhões. Portanto, mesmo com a economia em recessão, o sistema conseguiu gerar um superávit de R\$ 16,1 bilhões, por conseguinte, boa parte desse excedente vem sendo desviada para cobrir despesas de ordem financeira. Segundo essa economista, o cálculo do déficit previdenciário não está correto, porque não se baseia nos preceitos da Constituição Federal de 1988:

O cálculo do resultado previdenciário leva em consideração apenas a receita de contribuição ao INSS que incide sobre a folha de pagamento, diminuindo dessa receita o valor dos benefícios pagos aos trabalhadores. O resultado dá em déficit. Essa, no entanto, é uma equação simplificadora da questão. Há outras fontes de receita da Previdência que não são computadas nesse cálculo, como a Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) e a receita de concursos de prognósticos. Isso está expressamente garantido no artigo 195 da Constituição e acintosamente não é levado em consideração. A visão que predomina nos debates atuais, e tratar isoladamente a Previdência do conjunto das políticas sociais, reduzindo-a a um problema fiscal localizado cujo suposto déficit desestabiliza o orçamento geral (GENTIL, 2016).

Ainda segundo a autora, mesmo que exista o déficit, a sociedade, através da Constituição de 1988, decidiu amparar seus cidadãos na velhice, no desemprego, na doença, na invalidez, na morte, na maternidade, ou seja, é reponsabilidade do Estado proteger os trabalhadores que estão incapazes, definitiva ou temporariamente, para o trabalho. “Uma sociedade evoluída reconhece os direitos conferidos aos seus cidadãos, pois, sabe que o mercado excluirá a todos nessas circunstâncias” (Ibidem, 2016).

Fagnani (2016) pontua que a Previdência Social não tem déficit, o que ocorre na verdade é que, desde 1989 nunca se respeitou o que preconiza a Constituição sobre o financiamento da Seguridade Social, por exemplo, a parcela que cabe ao governo não é considerada. Essa lacuna

leva ao discurso do falso déficit e é usado como justificativa para mais ‘reformas’ com corte de direitos.

Vale destacar que, desde a Assembleia Nacional Constituinte, setores ligados à oligarquia nacional e ao grande capital se articulam e realizam manobras para recapturar os recursos destinados ao orçamento da seguridade social, em especial, a parte destinada à Previdência Social, cujo gasto equivale a 8% do PIB (Ibidem, 2016).

Nessa mesma concepção, Delgado (2002) argumenta que logo após a promulgação da Constituição de 1988 houve uma disputa política importante pelos recursos orçamentários e, principalmente, em torno das prioridades pela utilização dos recursos públicos.

A arena política onde se travaram as lutas e negociações entre os diferentes atores políticos foi o Congresso Nacional e a Assembleia Nacional Constituinte (FLEURY, 2004); os partidos políticos e congressistas representaram os interesses de grupos diversos da sociedade, incluindo a burocracia previdenciária, os movimentos sociais, as centrais sindicais, as representações empresariais, dentre outros.

O financiamento da Seguridade introduzida pela Carta Magna de 1988 configurou um embate político em torno de sua efetivação, pois de um lado estavam os trabalhadores e de outro a classe dominante, para os trabalhadores, sua implantação representava uma alternativa de melhores condições de vida (NETTO, 1999); para os segmentos da classe dominante, tratava-se de inviabilizar a seguridade social.

Ressalta-se que os constituintes de 1988 vincularam constitucionalmente os recursos destinados ao Orçamento da Seguridade Social para evitar a captura desse recurso pela área econômica, como ocorria na Ditadura Militar. “Naquela época, em vez de a política econômica financiar a política social, a política social financiava a política econômica, essa lógica invertida assim continuou (invertida) pelos governos democráticos a partir de 1990” (FAGNANI, 2016).

Como podemos observar, a seguridade social brasileira enfrenta dificuldades desde seu nascimento, principalmente, porque as fontes de recursos para seu financiamento não foram implementadas como preconiza a Constituição de 1988. Desse modo, “o orçamento da seguridade virou letra morta na Constituição, nenhum governo eleito após 1988 transformou o dito constitucional em ação” (SALVADOR; BOSCHETTI, 2006, p. 6).

No entanto, o orçamento da Seguridade Social chegou a ser elaborado nos anos 1993 e 1994, como proposta do Conselho Nacional da Seguridade Social, mas esta orientação não prevaleceu e o Conselho que tinha por objetivo articular e consolidar um orçamento para as áreas da Saúde, da Previdência e da Assistência, foi aos poucos perdendo suas atribuições até ser extinto por meio da MP nº 1.799-5/1999.

Documentos do IPEA (2013) mostram que a aprovação do Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social, em vez de ampliar o comprometimento fiscal da União com o financiamento da Seguridade, acabou “abocanhando” recursos da Seguridade Social para financiar encargos típicos do orçamento fiscal, como a utilização de recursos provenientes da contribuição sobre os lucros para pagamento dos Encargos Previdenciários da União.

Com efeito, a partir da década de 1990, o Brasil e os demais países da América Latina enfrentavam uma forte crise fiscal, inflacionária e política. A crise desencadeou uma série de reformas, algumas profundas. Nesse período ocorreu uma intensa discussão em torno da sustentabilidade financeira da seguridade social (FLEURY, 2004), além de questionar a generosidade do sistema, também se discutiu a manutenção de privilégios para alguns setores e suas distorções gerenciais.

Dessa forma, a Seguridade enfrentou nos anos de 1990 uma dura resistência dos setores ligados ao grande capital. Tais setores fizeram várias manobras para inviabilizá-la. Conforme Fleury (2004), após um longo debate, conflitos e barganhas, as leis Orgânicas da Seguridade¹⁸ foram implementadas em um contexto político de cunho neoliberal hostile às conquistas sociais.

Pereira (2008) salienta que as três políticas que compõem a Seguridade Social brasileira não foram implementadas como previsto na Carta Magna, por vários motivos, dentre eles, estavam os discursos conservadores de que elas levariam o país à ingovernabilidade (governo Sarney) ou incitariam à preguiça (deputado constituinte Delfim Neto), emitidos durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte.

Assim, o Brasil fez a opção tardia pelo neoliberalismo, desse modo, a agenda mínima ganhou impulso com o governo Collor de Mello. Neste Governo, foi proposta uma reformulação dos avanços sociais contidos na Carta Magna, prevista para 1993, no Art. 3º das suas Disposições Transitórias. Todavia, essa revisão não se concretizou devido ao impeachment. Graças ao afastamento de Collor, antes do fim do seu mandato, “o funeral da Carta de 1988 teve de ser adiado” (Idem, *Ibidem*, 2007, p. 51).

Contudo, foi durante o governo de Fernando Henrique Cardoso que se efetivou o ideário neoliberal no Brasil (NETO, 1999), sua base de governo reunia personagens da oligarquia, o que inviabilizou a efetivação dos direitos sociais escritos na Constituição de 1988 (desde a

¹⁸ Na área de saúde foram finalmente promulgadas as Leis 8.080 e 8.142 de 1990, que regulam as ações, a organização e o funcionamento dos serviços e dispõem sobre a participação da comunidade na gestão do sistema único de saúde, SUS, sobre a alocação dos recursos financeiros e sobre a estrutura dos conselhos e das conferências de saúde. Na área de previdência, as inovações constitucionais foram regulamentadas pela Lei n.º 8.212/91, intitulada Lei Orgânica da Seguridade Social, mas que apenas estabelece o Plano de Custeio da Previdência Social e pela Lei n.º 8.213/91, que estabelece o Plano de Benefícios da Previdência Social. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) demorou cinco anos para ser promulgada (Lei 8.742/93), instituindo o Conselho Nacional de Assistência Social, responsável pela política nacional e pela gestão do fundo nacional de assistência social (Rachelis, 1998) (FLEURY, 2004).

preparação de leis complementares, assim como, a violação dos seus preceitos). Nesse sentido, o governo de FHC¹⁹ promoveu uma série de reformas, retirou direitos trabalhistas, privatizou empresas estatais, propôs uma reforma da seguridade, seguindo as exigências do grande capital.

Para Boschetti e Salvador (2006), em 1993, como medida de sustentação do Plano Real, e com o discurso de equilibrar as contas públicas brasileiras, foi criado um “Fundo Social de Emergência (FSE)”, instituído através da Emenda Constitucional de Revisão 01, de 1994. A Emenda Constitucional que permitiu a desvinculação de 20% dos recursos do orçamento da Seguridade Social. Nos anos de 1994 e 1995, foi criado o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), EC 10 e 17 e, posteriormente, da EC 27, que criou a Desvinculação das Receitas da União (DRU), permitindo a desvinculação de 20% do orçamento da seguridade para outro setor econômico.

Outra medida adotada por FHC foi a EC n° 20/98 que propôs uma série de reformas na Previdência. Tais reformas incidiram principalmente sobre a aposentadoria, como por exemplo, a comprovação do tempo de serviço foi substituído pelo tempo de contribuição; eliminou a aposentadoria proporcional; os benefícios previdenciários acima do piso foram desvinculados do salário mínimo e o teto nominal dos benefícios foi rebaixado.

Nesse sentido, vale citar a reflexão de Vianna (1999) sobre a Seguridade Social. Segundo esta autora, o orçamento da Seguridade proposto no Art. 195 da Constituição de 1988, não se efetivou, assim como a gestão unificada em um Ministério da Seguridade Social não aconteceu, pelo contrário, previdência, saúde e assistência foram regulamentadas e institucionalizadas em ministérios diferentes e, suas receitas foram estipuladas separadamente, desintegrando o Sistema de Seguridade enquanto concepção política social.

Nessa perspectiva, o ideário neoliberal na contemporaneidade implantou mitos acerca das políticas sociais, mitos que, no Brasil, foram responsáveis pela desvinculação das bases de sustentação da seguridade social. Para Vianna (1999), a primeira arma que abateu a Seguridade na década de 1990 foi tratá-la de forma técnica, e assim, desintegrá-la e esvaziá-la enquanto concepção política. Todavia, “tratar isoladamente a previdência, a saúde e a assistência social em suas respectivas especificidades técnicas, e na medida em que se mantém formalmente a nomenclatura, se traduz de imediato, na redução da seguridade à previdência social” (Ibidem, 1999, p.94).

A segunda arma foi o discurso neoliberal amplamente divulgado sobre a morte natural da seguridade, uma arma perigosa forjada no caldeirão dos mitos atuais em curso na economia. Trata-se de atribuir à seguridade a qualidade de doente terminal, cujo ciclo de vida estaria se

¹⁹ Fernando Henrique Cardoso retomou as ideias liberais de Collor e, em apenas 8 meses, alterou profundamente a ordem econômica. Em seu governo foram aprovadas 35 emendas à Constituição (FLEURY, 2004).

encerrando, devido a transformações econômicas inerentes à globalização dos mercados, à reestruturação do capitalismo mundial e à internacionalização da economia.

O terceiro ponto que envolve o debate acerca da seguridade social, que vem contribuindo para o seu desmonte, é o discurso maniqueísta²⁰. “As soluções para os problemas, supostamente reais, são apresentadas como mutuamente excludentes, pois, ou se tem um sistema de um tipo ou se tem um sistema de outro tipo, e a superioridade de um sobre o outro se evidencia, naturalmente, através de fórmulas técnicas de eficiência e eficácia” (Ibidem, 1999, p. 105). Essas falácias giravam em torno da oposição entre o regime de repartição²¹ e o regime de capitalização²², ou seja, previdência pública ou previdência privada.

Foram esses os três mitos implantados pelo ideário neoliberal sobre a política social, que, no Brasil, transformaram-se em armas poderosas a contribuir para o desmonte do sistema de proteção social durante os anos de 1990. Neste sentido, “Seguridade virou previdência, e previdência é seguro” (Ibidem, 1999, p. 109).

Assim, o governo Lula (2003-2010) também não rompeu com a política de ajuste econômico de FHC. A gestão de Lula foi marcada por mudanças e continuidades (FAGNANI, 2011), além disso, coexistiam dentro deste governo duas forças divergentes: um setor que defendia o Estado Mínimo e outros setores que defendiam a universalidade dos direitos.

Esse tensionamento refletiu nas estratégias sociais de Lula, todavia, houve tentativas do governo em realizar reforma para atender à agenda neoliberal, que ameaçavam os direitos sociais conquistados em 1988. Podemos citar, como exemplo, a proposta de reforma no Regime Próprio da Previdência do setor público e no Regime Geral da Previdência Social, em 2003 (Idem, Ibidem 2011).

De acordo com Sader (2009), a frase de Perry Anderson sobre a esquerda francesa cabe perfeitamente para o Brasil, “quando a esquerda finalmente chegou ao governo, tinha perdido a batalha das ideias”²³, ou seja, em relação ao Brasil, quando Lula se elegeu Presidente da República, o ideário neoliberal já estava imposto na década de 1990 na América Latina e no mundo. Dessa forma, o Governo Lula deu continuidade às políticas de ajustes macroeconômicos de FHC, de par com esse processo, realizou uma reforma tributária para aumentar a receita da União e uma nova reforma da previdência social (PEREIRA, 2012). Assim, em 2003 foi enviada ao Congresso Nacional a Emenda Constitucional n°41/2003 com a seguinte proposta:

²⁰ O enfoque maniqueísta manifesta-se principalmente na atribuição de vantagens a um, o de capitalização, e de desvantagem ao outro, de repartição (VIANNA, 1999, p.105).

²¹ Modelo baseado num método de financiamento da previdência, no qual os trabalhadores ativos sustentam os inativos (VIANNA, 1999, p.105).

²² Sistema de Capitalização, em que é feito uma espécie de poupança individual, que rende juros e correções monetárias. Esse regime não depende da solidariedade entre as pessoas (MARTINS, 2015, p.301).

²³ Perry Anderson, “El pensamiento tibio: una mirada crítica sobre lá cultura francesa”, cit, p. 196.

A EC 41/03 teve como principal objetivo o setor público, aprovada em tempo recorde, e apesar da forte oposição dos servidores públicos, incluindo ao RPPS as seguintes medidas: caráter contributivo e solidário, inclusive dos aposentados mediante contribuição do ente público e dos servidores, ativos e inativos; teto para o valor da aposentadoria do servidor público e contribuição incidente sobre o valor da aposentadoria, com alíquota de 11%; a criação da Previdência Complementar, de caráter optativo, para o Servidor Público (SINDFISCO, 2010, p. 6).

O governo Lula, sob a justificativa de que a “economia brasileira precisava de cuidados”, manteve no âmbito da EC nº 42 (Reforma Tributária) a prorrogação da DRU até 2007 (BOSCHETTI; SALVADOR, 2003).

Em 2008, o Governo Federal enviou ao Congresso Nacional a PEC nº 233, com o objetivo de alterar o Sistema Tributário Nacional. Conforme Delgado *et al.* (2009), as propostas de reforma incidiam sobre o orçamento da Seguridade Social prevista no Art. 195 da Constituição. Ela se daria pela extinção do Cofins e CSLL, que seriam incorporadas, respectivamente, ao novo Imposto sobre Valor Agregado Federal (IVA-F) e ao Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), além da desoneração de pagamento dos empregadores para a Previdência Social.

Para substituir essas duas contribuições (Cofins e CSLL), o orçamento da Seguridade Social passaria a receber um percentual definido e congelado em lei, de 39,7% do produto da arrecadação dos impostos federais (Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), IR, e o novo IVA-F) (Ibidem, 2009, p. 33). Contudo, houve uma reação formal a tal proposta por meio das entidades da sociedade civil, que se mobilizaram em defesa dos direitos sociais, e exigiram explicações do governo sobre a reforma tributária.

Dessa forma, a PEC nº 233/2008 foi uma ameaça à base de financiamento da seguridade social, pois, a consolidação dessas mudanças, sem a garantia de vínculo institucional, emperraria o orçamento da seguridade, comprometeria o financiamento da previdência urbana e rural, assim como da assistência, da saúde e do seguro desemprego. “Eliminar a vinculação constitucional das fontes de financiamento significa ampliar o poder discricionário da área econômica” (FAGNANI, 2011, p.23).

Nesse sentido, em 2011 foi lançado o plano “Brasil Maior”, com o objetivo de aumentar a competitividade da indústria nacional, que desonerou a contribuição previdenciária incidente sobre a folha de pagamento para as empresas do ramo de confecção, calçados, móveis e softwares, a ser compensada no faturamento desses segmentos (SALVADOR, 2015). Assim, em 2012, as medidas de desoneração tributária dos empregadores para a previdência (20%) foram ampliadas para 15 setores da indústria, com alíquota de 1,5% e 2,5% sobre o faturamento bruto das empresas (Ibidem, 2015, p.17).

Segundo Soares (2011), os dados do Ministério da Fazenda mostram que essa renúncia é estimada em R\$ 7,2 bilhões. “Isso ocorre porque a mudança de base da contribuição da folha de

pagamento para uma alíquota sobre a receita bruta das empresas foi fixada em um patamar inferior à cobrada sobre a folha de pagamento” (Idem, *Ibidem*, 2015, p. 17). A desoneração da folha de pagamento continuou sendo ampliada, em 2014, beneficiando os setores da indústria, serviços, transportes, construção e comércio. As desonerações estão previstas em quatro leis (12.546/2011, 12.715/2012, 12.794/2013 e 12.844/2013).

Com o intuito de dar continuidade à política neoliberal, Michel Temer, ao assumir a presidência da república em 2016, propôs como primeira medida de sua gestão realizar uma reforma na Previdência. O governo Temer desmembrou o Ministério da Previdência Social, e conseqüentemente, a previdência foi realocada como uma secretaria no Ministério da Fazenda, o INSS passou para a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

Outros órgãos da Previdência que tiveram a palavra “social” retirada de seu nome oficial foram: o Dataprev (Empresa de Tecnologia da Previdência), o Conselho Nacional de Previdência e a Previc (Superintendência de Previdência Complementar), os quais também passaram para a responsabilidade do Ministério da Fazenda.

Contudo, outras manobras financeiras também foram utilizadas pelo Governo de Michel Temer para saquear recursos da Seguridade Social, por exemplo, em 2016 foi aprovada a PEC nº 31, que prorroga a Desvinculação das Receitas da União até 2023 e amplia de 20% para 30% o percentual a ser desvinculado do montante de impostos e contribuições da seguridade social. Ressalta-se que uma das funções da DRU é contribuir para a geração de superávit nas contas do governo para pagamento da dívida pública.

Segundo Rodrigues (2016), com base nos dados do Tesouro Nacional, até o ano de 2015 essa desvinculação era no valor de R\$ 60 bilhões anuais. Com a aprovação da PEC nº31/16 amplia-se o percentual de 20% para 30% na desvinculação dos recursos; este saque no orçamento da seguridade pode chegar a R\$ 120 bilhões.

Outra mudança proposta pelo governo Temer foi a EC nº 95/2016 que impõe limites aos gastos públicos para os próximos 20 anos. A EC abrange todos os Poderes da União e os órgãos federais com autonomia administrativa e financeira, integrantes do Orçamento Fiscal e da seguridade social.

A EC limita os gastos de 2017 para as chamadas despesas primárias como a saúde, a educação, a previdência, a segurança pública, a defesa do meio ambiente, dentre outras, à correção do orçamento realizado no exercício de 2016, pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de janeiro a dezembro de 2016. Nos exercícios posteriores, a despesa ficará limitada ao valor referente ao período imediatamente anterior, corrigido pelo mesmo índice. Isso significa que a

despesa primária, como um todo, ficará congelada por 20 anos no mesmo patamar real de 2016 (DIEESE, 2016).

Para o governo, limitar o teto de gastos por 20 anos é necessário para o ajuste fiscal e não vai prejudicar os gastos sociais. Todavia, o congelamento real das despesas primárias por um período de 20 anos, tal qual definido pela nova regra, poderá comprometer ou até mesmo não assegurar o atendimento mínimo, principalmente, dos serviços de saúde e educação. A EC 95 representa uma reforma do Estado, ao impossibilitar que as despesas e os investimentos sociais acompanhem o crescimento da população brasileira e das demandas dela por serviços públicos (DIEESE, 2016).

Dentre as diversas iniciativas já adotadas pelo Governo Temer, certamente a mais perversa para os interesses da população brasileira é a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 287/2016 (em tramitação na Câmara dos Deputados). Esta PEC atinge diretamente a Seguridade Social, mais especificamente a previdência e a assistência social.

A justificativa do governo para apresentar a proposta se baseia em uma concepção de que a Previdência Social brasileira se tornou insustentável financeiramente (DIEESE, 2017), os principais vilões que hoje influenciam para o aumento do déficit, são as mudanças demográficas em curso na população brasileira (em particular, o envelhecimento populacional), além da existência de “algumas distorções e inconsistências do atual modelo” que criariam disparidades entre os modelos do RGPS e dos RPPS e entre os diferentes segmentos populacionais.

O texto original da PEC nº 287 propunha: extinguir a aposentadoria por tempo de contribuição; estabelecer uma idade mínima única para aposentadoria (aos 65 anos) para os trabalhadores (urbanos e rurais; do setor público e do privado; professores; homens e mulheres); mudar o cálculo e reduzir o valor dos benefícios previdenciários em geral; proibir acúmulo de benefícios, como pensões e aposentadorias; além de desvincular benefícios assistenciais e pensões do salário mínimo.

Mediante a crescente pressão popular somada à resistência de muitos parlamentares ao projeto de reforma da Previdência, o governo de Michel Temer recuou e mudou pontos importantes da PEC nº 287/2016 (em tramitação na Câmara dos Deputados). As mudanças aconteceram logo após o jornal Estado de São Paulo divulgar uma pesquisa que mostrou a rejeição de 251 deputados à proposta, número suficiente para barrar a mudança nas regras das aposentadorias.

Diante desse cenário, o governo apresentou mudanças em cinco pontos da PEC: a aposentadoria para trabalhadores rurais, os benefícios de prestação continuada (BPC), as pensões, a aposentadoria de professores e policiais e as regras de transição para o novo regime previdenciário.

Alvo de acaloradas críticas, as regras para a aposentadorias previstas por Temer devem ser flexibilizadas. A proposta original da PEC propunha a idade de 65 anos para aposentadoria de todos os trabalhadores e o prazo mínimo se elevava de 15 para 25 anos de contribuição. Para alcançar o valor integral o trabalhador teria que contribuir por 49 anos.

Essas regras passariam a ser aplicadas aos futuros ingressantes no mercado de trabalho e aos trabalhadores com idade inferior a 50 anos e às trabalhadoras com menos de 45 anos. Os trabalhadores e as trabalhadoras com idade superior a esses limites respectivos serão enquadrados numa regra de transição. Na regra de transição, as mulheres com idade igual ou superior a 45 anos e os homens com 50 anos ou mais de idade, para obter a aposentadoria, precisariam cumprir um pedágio de 50% a mais no tempo que faltar para cumprir 35 anos de contribuição para os homens e 30 anos para as mulheres.

Pela nova proposta, o governo fixou a idade mínima para aposentadoria de 62 anos para mulheres e 65 anos para homens. O prazo mínimo se eleva de 15 para 25 anos de contribuição mensal, sendo que o valor do benefício será 70% da média das contribuições. Para alcançar o valor integral da aposentadoria, o trabalhador contribuirá por 40 anos.

Pela nova regra de transição: a idade mínima começará em 53 anos para mulheres e 55 anos para homens, sendo elevada em um ano a cada dois anos. Haverá um pedágio de 30% sobre o tempo de contribuição que faltar para atingir 35 anos, se homens; ou 30 anos, se mulheres.

Sobre as pensões, o projeto inicial de Temer previa a desvinculação do benefício do salário mínimo e a fixação da pensão em cota familiar de 50% do salário de benefício, acrescida de cotas de 10% por dependente e a impossibilidade de acumulação de aposentadoria e pensão. Pela nova regra: ficou mantida vinculação ao salário mínimo, com possibilidade de acumular aposentadoria e pensão, com o limite de até dois salários mínimos.

O acesso à aposentadoria rural também pode ser flexibilizado. De forma similar aos trabalhadores urbanos, os segurados especiais, na proposta inicial da PEC, teriam que atingir a idade de 65 anos para se aposentar. Além disso, também havia o aumento de 15 para 25 anos no tempo de contribuição ou de atividade rural. Após a modificação, a idade mínima para pleitear a aposentadoria é de 57 anos para as mulheres e 60 anos para os homens, mas terão de contribuir por 15 anos para gozar da aposentadoria.

A PEC estabelece que os segurados especiais terão de contribuir de forma individual para a seguridade social com uma alíquota favorecida a ser definida em lei, em substituição ao recolhimento que hoje incide sobre a comercialização da produção que atualmente é de 2,1%. A lei que regulamentará essa contribuição deverá ser editada no prazo de 12 meses após a promulgação da Emenda e, até lá, ficará mantida uma alíquota sobre a comercialização da produção.

Para o DIEESE (2017), se a PEC nº 287 for aprovada, a aposentadoria estará mais distante para os trabalhadores rurais. Ainda que a alíquota de contribuição do segurado especial venha a ser baixa (5% do salário mínimo), o pagamento monetário poderá ser inviável para muitos desses trabalhadores, pois a atividade que eles exercem tende a estar bastante sujeita a interrupções por fatores sazonais, meteorológicos e de mercado. Além disso, a contribuição deverá ser individual, o que pode dificultar a filiação à Previdência de mais de um membro da família e impedir a busca do direito ao benefício na justiça.

Em relação ao BPC, a proposta original da PEC nº 287 desvincula do salário mínimo os benefícios assistenciais concedidos à pessoa com deficiência ou ao idoso (65 anos) com renda familiar *per capita* inferior a um quarto de salário mínimo. O governo voltou atrás, e propôs manter o BPC vinculado ao mínimo. Conforme o Art. 201º V§ 2º, da Constituição de 1988, nenhum benefício terá valor mensal inferior ao piso do salário mínimo, ou seja, o valor dos benefícios deve acompanhar o crescimento do salário mínimo vigente.

Nesse sentido, Salvador (2015) indaga que as Emendas à Constituição não são medidas isoladas, elas dão seguimento à contrarreforma da previdência, em curso desde a Emenda nº 20/1998 proposta no governo FHC, sob as diretrizes do Banco Mundial, pois tais medidas favorecem o capital, limitam o acesso aos direitos sociais e diminuem os valores dos benefícios, impondo prejuízos aos trabalhadores.

Nessa perspectiva, Fagnani (2016) explica que a elite financeira jamais aceitou o que propõem o Art. 195 da Constituição e, desde a década de 1990, repetem o mantra de que há um rombo nas contas da Previdência. “O suposto déficit é, na verdade, a parte que cabe ao governo e, se ele não coloca os recursos, contabiliza como déficit” (Ibidem, 2016).

Assim, podemos comparar a postura do Ministro da Fazenda à política econômica adotada pela ditadura militar, que corrigia o valor dos benefícios previdenciários abaixo da inflação com o objetivo de conter os gastos na área social e combater a inflação.

Maior (2015) argumenta que existe um estágio de violência institucionalizado contra os direitos sociais, no qual o Estado é o principal agente, e a vítima é justamente a parcela mais vulnerável da população. Tal violência é inconcebível dentro de um pretense Estado Social de Direito.

Para Vieira (2004), o Estado de Direito impõe que a lei comum se subordine à Constituição, sendo que esta lei deve ser apreciada por uma assembleia de representação popular, composta por todos os segmentos da sociedade, e não somente de alguns, pois o sustentáculo do Estado de Direito é a sociedade democrática. Contudo, diante do cenário atual de crise econômica, política e de retrocesso na área social, pode-se dizer, “que em terras brasileiras o Estado de Direito é uma Ave rara” (Ibidem, 2004, p.133).

Como podemos observar, no Brasil, de acordo com a Constituição de 1988 a renda cidadã é um direito autônomo do cidadão de desfrutar das riquezas produzidas neste país. “Não se trata de uma ajuda aos pobres, embora ajude aos menos favorecidos e contribua para o decréscimo das desigualdades, é um direito assecuratório de cidadania, logo não permite qualquer segregação por parte do Estado, definindo quem deve desfrutar ou não desse direito” (FIGUEIREDO, 2006, Apud ZIMMERMANN, 2013).

Pozzi (2015) indaga que os cidadãos devem contribuir com o Estado, e este deve retribuir com direitos básicos, fundamentais para o desenvolvimento de toda sociedade. Percebe-se que parte dessa riqueza produzida é canalizada pelo Estado, sob forma de impostos e taxas pagas por toda população, depois é redistribuído em forma de serviços assistenciais, previdenciários ou sociais.

Com base no que foi exposto, “[...] tais serviços públicos ou privados, nada mais são, do que a devolução à classe trabalhadora de parcela mínima do produto por ele criado, mas não apropriado, sob uma nova roupagem: a de benefícios sociais” (IAMAMOTO; CARVALHO 2014, p.99). Ainda segundo esses autores, ao assumirem a forma de benefícios, aparecem como se fossem doados ao trabalhador pelo poder político diretamente ou pelo capital, como expressão da face humanitária do Estado ou das empresas privadas.

Para que haja respeito aos direitos conquistados ao longo de décadas de lutas e sacrifício de vidas, é essencial “passar o Brasil a limpo” (MAIOR, 2016), pois a história do Brasil é marcada pelo desrespeito aos trabalhadores, apoiada na impunidade, a partir do argumento moralmente condenável de que no Brasil os trabalhadores têm direitos demais. Nesse sentido, Gentil (2016) alerta que se os movimentos sociais não estiverem bem organizados para lutarem em defesa dos direitos assegurados pela Constituição de 1988, haverá mais perdas de proteção social.

2.3 O Pescador Artesanal como Segurado Especial

De acordo com a Lei nº 10.779/2003, o pescador artesanal, como segurado especial, é definido como aquele que exerce sua atividade de forma profissional e ininterruptamente, individualmente ou em regime de economia familiar. Para Diegues (1983), o pescador artesanal é aquele que explora vários ambientes aquáticos, sozinho, em parcerias ou com a ajuda do grupo familiar; captura espécies variadas de pescado utilizando instrumentos de pesca diversificados com base nos conhecimentos tradicionais adquiridos sobre a natureza.

Conforme a Instrução Normativa do INSS nº 77, de 21 de janeiro de 2015, é assemelhado ao pescador artesanal aquele que realiza atividade de apoio à pesca artesanal, exercendo trabalhos de confecção e de reparos de artes e apetrechos de pesca e de reparos em embarcações

de pequeno porte ou atuando no processamento do produto da pesca artesanal (Art. 41, II); também são considerados pescadores artesanais os mariscadores, caranguejeiros, catadores de algas, observadores de cardumes, entre outros que exerçam as atividades de forma similar.

No entanto, o pescador artesanal, como segurado especial, deverá estar cadastrado no Registro Geral de Atividade Pesqueira (RGP), na categoria de Pescador Profissional Artesanal. O pedido de inscrição no RGP deverá ser dirigido à Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento mais próximo do local do domicílio.

A Instrução Normativa nº 77/ 2015 Art. 45 estabelece que o pescador artesanal, enquanto trabalhador rural, para ter acesso aos seus direitos previdenciários, deverá proceder sua inscrição no INSS e adquirir o Número de Inscrição do Trabalhador (NIT), o que permitirá a identificação do segurado no momento de solicitar qualquer benefício; a inscrição do filiado será feita de forma a vinculá-lo ao seu respectivo grupo familiar e conterá, além das informações pessoais, a identificação da forma do exercício da atividade; da condição no grupo familiar, se titular ou componente; do grupo e do tipo de ocupação; do tipo de embarcação em que trabalhe.

Sobre a comprovação da atividade do pescador artesanal para fins de inclusão dos dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, este é feita mediante a apresentação da declaração do sindicato ou colônia que represente os pescadores, desde que homologada pelo INSS.

A declaração expedida por sindicato ou colônia deverá ser fornecida em duas vias em papel timbrado da entidade, com numeração sequencial controlada e ininterrupta, contendo, além da identificação e qualificação pessoal do filiado, as seguintes informações referentes a cada período de atividade: a forma de ocupação do pescador artesanal; o regime de trabalho (individual ou regime de economia familiar) e a condição no grupo familiar (titular ou componente); o número do NIT; o período de exercício de atividade; endereço residencial ou nome da embarcação, número do CPF, arqueação bruta da embarcação; principais produtos pesqueiros comercializados pela unidade familiar; atividades pesqueiras desempenhadas pelo requerente; fontes documentais que foram utilizadas para emitir a declaração; dados de identificação da entidade que emitiu a declaração com nome e CNPJ, nome do presidente ou diretor emitente da declaração, com indicação do seu RG, CPF e do período de mandato, além do nome do cartório e do número de registro da respectiva ata em que foi eleito, assinatura ou rubrica em todas as folhas e carimbo; e assinatura ou rubrica do segurado em todas as folhas e datas de emissão e ciência da declaração (IN nº 77, de 2015 Art. 105).

Outros documentos também podem comprovar a atividade do pescador artesanal desde que neles contem a profissão ou qualquer outro dado que evidencie o exercício da atividade rural e seja contemporâneo ao fato nele declarado: certidão de casamento civil ou religioso; certidão

de união estável; certidão de nascimento ou de batismo dos filhos; comprovante de matrícula em escola, boletim escolar do trabalhador ou dos filhos; ficha de associado em cooperativa, dentre outros, conforme o Art. 54 da IN nº 77/ 2015.

Em locais onde não houver entidades representativas dos pescadores, o segurado poderá apresentar duas declarações firmadas por autoridades administrativas ou judiciárias locais: os juízes federais, estaduais ou do Distrito Federal; os promotores de justiça; os delegados de polícia, comandantes de unidades militares do Exército, Marinha, Aeronáutica ou forças auxiliares, dentre outros (IN nº 77, de 2015 Art. 110).

Com a Constituição de 1988, foi ampliado o seguro desemprego tanto para os trabalhadores urbanos, quanto aos trabalhadores rurais. Todavia, foi a partir da década de 1990, durante o governo Collor, através da Lei nº 8.287/1991, que os pescadores artesanais passaram a ter acesso ao seguro desemprego, no valor de um salário mínimo, mas naquele momento ficou restrito aos pescadores marítimos.

O Seguro Desemprego do pescador é parte integrante do Programa de Seguro Desemprego regulamentado pela Lei nº 7.998/90, também conhecido como “seguro defeso”. A Política de Seguro Desemprego do Pescador Artesanal (PSDPA) é uma assistência financeira temporária concedida aos pescadores profissionais artesanais que, durante o período de defeso, são obrigados a paralisar a sua atividade para preservação da espécie.

O período de defeso da atividade pesqueira é fixado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em relação à espécie marinha, fluvial ou lacustre, cuja captura o pescador se dedique. Na Amazônia, o período do defeso vigora do dia 15 de novembro a 15 de março do ano seguinte.

De acordo com Scherer (2013), na década de 1990, os pescadores artesanais estavam mobilizados na luta por seus direitos, participaram de vários encontros políticos que discutiam as condições de vida dos trabalhadores, a poluição dos ecossistemas litorâneos e de águas interiores, dentre outros problemas. Dessa forma, a PSDPA foi criada na onda da ECO-92, que objetiva a um só tempo a conservação dos recursos aquáticos e a reprodução social das famílias pesqueiras.

Em 2003, durante o governo Lula, o seguro desemprego foi ampliado para os pescadores de águas continentais, através da Lei nº 10.779/2003. Vale destacar, que essa lei universalizou o acesso ao seguro desemprego, contemplando os pescadores marítimos e os de águas continentais (MOREIRA, SCHERER, 2013), impulsionando uma nova forma de gestão para o setor da pesca artesanal, pois independente de suas contradições, vem tentando resgatar uma dívida social com os pescadores artesanais no Brasil.

Alencar (2013) pontua que até 2009 era considerado pesca apenas as atividades desenvolvidas nas águas e a coleta de peixes; já as mulheres que trabalhavam na cadeia produtiva da pesca em terra eram excluídas da categoria pescador. Diante deste cenário, elas lutaram para desconstruir o conceito de pesca então vigente, mostrando que “[...]o processo de produção pesqueira compreende a realização de diversas atividades em tempos e espaços diferenciados, nos quais a participação de homens e mulheres é imprescindível” (Ibidem, 2013, p.33).

Assim, através do Movimento das Mulheres Pescadoras e das entidades representativas da categoria, conseguiu-se influenciar as políticas públicas destinadas ao setor pesqueiro no país, e diante de muitas lutas, as pescadoras foram reconhecidas como detentoras de direitos na Lei nº 11.959/2009. Esta Lei ampliou a concepção de pesca artesanal, incluiu os trabalhadores de apoio à pesca que trabalhavam na confecção, reparos de apetrechos de pesca e no processamento do pescado.

Desse modo, a Lei nº 11.959/2009 foi considerado um marco para o setor pesqueiro artesanal, visto que, “contribuiu para retirar do esquecimento social, este segmento de trabalhadores rurais, particularmente as mulheres não só foram reconhecidas como trabalhadoras da pesca como tiveram seus direitos sociais assegurados” (SCHERER, LOPES, 2016, p. 02).

Destaca-se que a Lei nº 11.959/2009 retirou do esquecimento muitos pescadores, principalmente na Amazônia, onde muitos pescadores não tinham sequer Registros de Nascimento. Conforme o presidente da Colônia Z-34, antes da existência do seguro desemprego, muitos pescadores em Novo Airão não conheciam dinheiro:

Aqui em Novo Airão, antes do defeso, tinha pescador que não conhecia nem o que era dinheiro, em pleno século XXI, eles nem sabiam a existência do dinheiro. Um dia desses, eu brinquei com um deles, eu dei uma nota de R\$ 2,00 e disse que era R\$ 100,00 e, ele olhou para mim e disse que não era R\$ 100,00, eu ri. Antes se tu fosse pagar eles e desse R\$ 10,00 inteiro eles iriam teimar dizendo que não tinha R\$ 10,00 ali, por que eles queriam 10 notas de 1,00 (Presidente da Colônia Z-34, 2016).

Diante do exposto, constatou-se que essa política contribuiu para conservação dos recursos naturais, para melhorar a qualidade de vida, para a redução da pobreza, assim como para dar visibilidade aos pescadores artesanais em todo Brasil.

Para Campos e Chaves (2014), em que pese à relevância da política do seguro defeso, tanto na área social, quanto ambiental, esse programa defronta-se hoje com diversos problemas, já que, muitos grupos que, aparentemente, não são pescadores artesanais de fato, estavam escritos no RGP e tendo acesso ao pagamento do seguro defeso.

Conforme dados do IPEA (2014) houve um expressivo aumento de despesas com esse programa que passaram de R\$111,12 milhões em 2002 para R\$1,89 bilhão em 2012,

representando, em média, o dispêndio de R\$178,14 milhões adicionais a cada ano, cerca de sete vezes o valor constatado no começo dos anos 2000.

Nesse sentido, em 2010, nos estados do Pará, Maranhão, Bahia, Piauí, Amazonas e Santa Catarina, um número expressivo de indivíduos acessou essa política de transferência de renda, (CAMPOS, CHAVES, 2014), apesar de não se encaixarem no perfil do programa, definido na Lei nº 10.779/2003. Nesse sentido, é importante destacar a fala do presidente da Colônia Z-34 sobre o recebimento do seguro desemprego do pescador artesanal em Novo Airão:

“O seguro defeso é uma galinha de ovos de ouro em Novo Airão”. Em 2010 houve uma corrida em busca do seguro defeso, envolvendo políticos, dentre outras pessoas. Os políticos (que eu não posso dizer os nomes) saíam cadastrando o pessoal aí adoidado, depois levavam os documentos para o Ministério da Pesca e Aquicultura para expedir o RGP, muitos nem eram pescador... (PRESIDENTE DA COLÔNIA Z-34, 2016).

Observe-se que no Amazonas muitos trabalhadores rurais desconhecem os direitos da seguridade social, bem como a rede de serviços públicos no interior funciona de forma precária e, ainda mais, existem municípios em que essa rede é quase inexistente. Segundo informações coletadas pela pesquisadora, em Novo Airão não existem agências do INSS, assim como há ausência de instituições responsáveis pela expedição de documentos de identidade, carteira de trabalho, dentre outros documentos.

Entretanto, com o objetivo de combater as fraudes no acesso aos direitos da Seguridade Social, em 2015 foi promulgada a Lei nº 13.134. Esta lei que introduziu uma série de mudanças no seguro desemprego urbano e do pescador artesanal. Assim, uma das principais mudanças foi passar a responsabilidade de receber e processar os requerimentos e habilitar os beneficiários do seguro defeso do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para a Previdência Social.

Em decorrência dessa mudança na legislação, o pescador não poderá acumular duas políticas de transferências de renda ou direitos previdenciários, exceto pensão por morte e auxílio acidente durante os quatro meses que vigoram a reprodução das espécies (Lei nº 13.134 / 2015, Art. 2º § 8º).

Somando-se a isso, foi publicado em Janeiro de 2017, o Decreto nº 8.967, que dispõe sobre a inscrição do RGP e as novas regras para a concessão do seguro defeso. O documento suspende o benefício para trabalhadores da pesca artesanal que têm outras fontes de renda e para aqueles que tiverem uma alternativa de pesca; propõe que os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Meio Ambiente deva avaliar constantemente os períodos e os locais de defeso, os quais podem ser revogados quando for comprovada a ineficácia na preservação das espécies; também ampliou, de um para três anos, a validade das autorizações de pesca das embarcações. Outra nova exigência é que o cadastro do pescador informe o local de moradia e da pesca, a fim de garantir transparência na concessão do benefício. Segundo o governo, tais

medidas têm como objetivo combater as fraudes, além de contribuir para a sustentabilidade da pesca.

Scherer (2013) pontua que a universalização da seguridade social instituída pela Constituição de 1988 contemplaria todos os trabalhadores de tal modo que cairia por terra o clássico conceito de Cidadania Regulada construído na era Vargas para compreender a engenharia institucional daquele tempo histórico. No entanto, “a decantada universalidade dos direitos sociais não atinge a grande maioria dos pescadores artesanais, pois, para acessá-los, eles se submetem a inúmeras exigências e também de certos constrangimentos, sobre tudo, quando se deparam com a tecnoburocracia do INSS” (SCHERER, 2013, p.11).

Vale ressaltar que muitos pescadores não conseguem acessar os direitos previdenciários devido à falta de documentação. Todavia, não se percebe o interesse das entidades representativas dos pescadores em repassar as informações sobre os direitos desses trabalhadores (LIMA, 2013).

Vejam os pescadores artesanais para acessar os direitos sociais, recorrem às entidades representativas, que por sua vez, acabam por ocupar uma lacuna institucional deixada pelo Estado brasileiro, devido à ausência de instituições que prestem serviços tanto bancários como aqueles responsáveis pela retirada de documentos pessoais e profissionais.

Nesse sentido, Scherer (2004) sinaliza que os pescadores artesanais e demais trabalhadores rurais na Amazônia enfrentam sérios déficits de cidadania, além de um alto índice de analfabetismo. Ainda que o número de escolas tenha aumentado, estas apresentam estruturas precárias, com dificuldades de acesso às políticas de saúde, previdência e assistência social.

Maneschy *et al.* (2006) argumenta que a ausência de agências bancárias, hospitais, postos de saúde, agências do INSS, dentre outros órgãos, nas cidades do interior, reforça, muitas vezes, o clientelismo, fazendo com que os pescadores artesanais tenham de depender de favores de políticos, presidente de Colônias e patrões para acessar os direitos a que faz jus como trabalhador.

Para Scherer (2013), as entidades representativas dos pescadores exercem forte tutela sobre eles, pois são elas que tem autonomia política para definir quem é pescador para que possa receber o RGP. É esse documento que lhe abre as portas de acesso aos direitos sociais.

Tal procedimento não só cerceia os direitos, como descredencia a pretensa universalidade da seguridade social, reforçando o estatuto da cidadania regulada. “Desconhece-se, no mundo do trabalho brasileiro, que um trabalhador para ter seus direitos, sobre tudo os previdenciários, precise recorrer a entidades representativas que garantam sua identidade profissional” (Ibidem 2013, p.11).

Nesse sentido, “cabe ao Estado garantir os direitos sociais inscritos no texto Constitucional, portanto, é dever do governo assegurar de forma plena a concretização da dignidade da pessoa humana, que deve ser feito através de implementação de políticas públicas que possam assegurar proteção à parcela mais pobre da população” (FONSECA, 2012, p.136).

De acordo com Torres (2009) apud Fonseca (2012), para que as pessoas possam viver com dignidade, a sua condição de existência não pode retroceder aquém dos mínimos sociais. No entanto, a garantia do básico é condição prévia para o exercício de cidadania.

CAPÍTULO III

OS PESCADORES ARTESANAIS E O ACESSO À PREVIDÊNCIA SOCIAL

A pesca artesanal é uma atividade de grande importância para a economia mundial. Segundo o relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), em 2012, em todo o mundo, trabalhavam na pesca artesanal e aquicultura 58,3 milhões de pessoas, destas, 37 % o fizeram em tempo integral. Neste período, 84% de todas as pessoas empregadas no setor da pesca estavam na Ásia, seguidos da África (mais de 10%), América Latina e Caribe 3,9%, (FAO, 2015).

No Brasil, existem aproximadamente um milhão de pescadores artesanais que contribuem com 45% de toda a produção anual de pescado desembarcado. Com isso, a pesca nacional é uma das atividades de grande impacto social e econômico que usufrui da grande extensão litorânea e da biodiversidade pesqueira nas 12 grandes bacias hidrográficas brasileiras (MPA, 2015).

Neste contexto, a pesca na região amazônica destaca-se em relação às demais regiões brasileiras pela riqueza das espécies exploradas, pela quantidade de pescado capturado e pela dependência da população tradicional a esta atividade (BARTHEM; FABRÉ, 2004), visto que chegam a consumir 500g de pescado *per capita* ao dia.

Os pescadores artesanais possuem algumas características importantes: mantêm relações simbólicas e econômicas com a terra, o mar e seus ciclos, construídas nas práticas de uso de ambientes costeiros e marinhos; possuem uma ligação com o território onde o grupo social se reproduz socialmente; as atividades de subsistência tem grande importância, ainda que as relações com o mercado desempenhem um papel importante na reprodução do modo de vida; pelo uso de tecnologias simples, de pouco impacto sobre o meio-ambiente; pela tradição oral responsável pela produção e transmissão dos saberes, símbolos e mitos associados com a pesca artesanal, e em algumas vezes, com a pequena agricultura, dentre outras características (DIEGUES, 2001).

No entanto, os pescadores artesanais vivem incertos quanto ao fruto de seu trabalho: os planetas são seu relógio; sua vida é perigosa e aventureira (enfrentam tempestades, peixes ameaçadores); o sol causticante e seu reflexo na água e a salinidade fazendo envelhecer mais depressa e causando cegueira; sua vida é "cansada" e "perigosa", pois, saem para pescar, mas não sabem se voltam para casa (LABERGE, 2000).

Pesquisas da Fiocruz (2014) mostram a ocorrência de aproximadamente trinta patologias relacionadas ao trabalho na pesca artesanal no Brasil. Os riscos estão agrupados em quatro categorias: exposição, biológicos, químicos e ergonômicos. A exposição refere-se: a radiações solares que podem causar câncer de pele; à umidade de lama nos manguezais com riscos de

dermatites micóticas, inflamações gênilo-urinárias; a intempéries, chuvas, frio, com riscos de infecções respiratórias, dentre outras. Os riscos biológicos estão relacionados ao trabalho no mangue e a possibilidades de contaminações com enfermidades transmissíveis, como dermatites de contato com animais e plantas marinhas. Os riscos químicos são decorrentes, principalmente dos fumos pelo cozimento dos mariscos, dentre outras. Os riscos ergonômicos para a coluna vertebral estão relacionados ao transporte de peso, posturas nocivas e excesso de movimentos, sobrecarga de tarefas com excesso de movimentos e esforço repetitivo.

Em relação à Amazônia, estudos realizados pelo Provárzea (2005) mostram que os principais problemas de saúde dos pescadores artesanais são: desgaste físico causado por posições incômodas, excesso de peso, riscos de acidente com objetos que cortam e furam dentre outros.

O agravante para essa região está no fato de as políticas públicas que poderiam contribuir para melhorar a qualidade de vida dos pescadores artesanais passam longe em muitas comunidades pesqueiras, conforme assinala Furtado (2006), onde há falta de assistência médica, sanitária, social e educacional.

A pesca é uma atividade perigosa. Segundo a OIT (2007), a taxa de mortalidade entre os pescadores é superior à de outros trabalhadores, e a diminuição da quantidade de peixes os obriga a pescar cada vez mais longe, o que implica riscos adicionais. Em linhas gerais, a proteção da seguridade social é de extrema importância aos pescadores e a inexistência dessa proteção pode contribuir para o seu empobrecimento e de suas famílias.

É importante destacar que as tentativas de reconhecer a pesca como atividade produtiva apontam para um cenário de muitas lutas, tendo como marco os anos de 1960, com a promulgação do Código de Pesca (Decreto- Lei nº221/1967), cujas pretensões estavam em reconhecer e regulamentar a produção pesqueira. Contudo, somente em 1986, os pescadores, através do movimento denominado “Constituinte da Pesca”, tiveram os seus direitos garantidos na Constituição Federal de 1988.

Nesta perspectiva, os trabalhadores rurais, dentre eles, os pescadores artesanais ao serem incluídos no sistema de seguridade social na Constituição de 1988, tornaram-se beneficiários da Previdência Social na qualidade de segurado especial, tendo direito à aposentadoria por idade e invalidez, auxílio-acidente, auxílio-doença, auxílio-reclusão, pensão por morte e salário maternidade.

3.1 As dificuldades de acesso aos direitos sociais

A Constituição de 1988 garantiu aos trabalhadores rurais direitos antes restritos aos trabalhadores urbanos; assegurou a redução da idade em cinco anos para aposentadorias rurais;

assim como, piso de um salário mínimo para todos os benefícios previdenciários. Por outro lado, a despeito dos grandes avanços na universalização dos direitos os quais abrangeram pescadores e pescadoras, a prática do acesso ainda encontra muitos obstáculos, como se vê, no Amazonas, muitos pescadores enfrentam dificuldades de acessar os direitos da seguridade social, principalmente os previdenciários.

Segundo o Portal da Previdência Social, o Estado do Amazonas é composto de 62 municípios e destes, apenas 18 possuem unidades fixas de atendimento do INSS²⁴. Ainda assim, “as agências existentes nos municípios do interior funcionam de forma precária, há unidades que não possuem profissionais e equipamentos necessários para atender a demanda da população, não possuem médicos peritos e a internet é de péssima qualidade” (LEITE, 2014).

As entrevistas realizadas com o gestor da agência do INSS em Manacapuru, dois líderes de entidades representativas dos pescadores e onze pescadores artesanais do município de Novo Airão mostraram uma série de exemplos das dificuldades cotidianas daqueles que procuram amparo dos direitos escritos na Previdência Social.

Nesse sentido, para o gestor do INSS, no Amazonas, os pescadores são obrigados a percorrer longas distâncias para chegar à sede do município onde existe um posto do INSS. Segundo ele, essa é a maior dificuldade para que os trabalhadores da pesca possam ter acesso a seus direitos previdenciários:

Eu creio que a maior dificuldade se dê em relação à distância dos municípios onde eles residem para chegar até aqui, porque já tem que dispor de alguma quantia em dinheiro, primeiro eles vem solicitar informação, hoje devido às entidades dificilmente aparece alguém aqui sem já está agendado. A grande maioria já aparece no dia que está marcado para eles serem atendidos (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Por conseguinte, os pescadores artesanais entrevistados relataram que a maior dificuldade para acessar os direitos previdenciários está na falta de agência do INSS no município de Novo Airão. Com isso, o pescador tem que se deslocar para outros municípios ou então à capital do estado demandando-lhe tempo e dinheiro, conforme o depoimento a seguir:

A maior dificuldade é que aqui, não tem INSS, não tem médico com quem você possa fazer exame. Eu tô lutando pra fazer alguns exames desde o ano passado, lá em Manacapuru, mais ainda não consegui, mais eu tô lutando pra conseguir! Quem me levou foi uma agente de saúde do município. Ela me levou umas duas vezes, a primeira vez eu não passei na perícia, disseram que eu não tinha nada, depois fizemos de novo, mais dessa vez, fomos pelo juiz, mais nem tive a oportunidade de dizer para o juiz que eu tinha esse problema na coluna (Sr. B. A.P., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

²⁴ O projeto de expansão do governo federal só prevê a construção de agências em municípios que tenham a partir de 20 mil habitantes, então, aqueles que não se enquadram neste perfil acabam não sendo contemplados.

Esse pescador relatou sofrer com problemas na coluna há muitos anos. E, em 2015, com a ajuda de uma agente de saúde do município, procurou a agência do INSS de Manacapuru em busca de auxílio-doença, em linhas gerais, chegou a realizar perícia médica, mais o resultado foi negativo.

Os pescadores também destacaram que recorrem, principalmente ao posto do INSS em Manacapuru para ter acesso aos direitos previdenciários, devido à proximidade com Novo Airão, e só eventualmente deslocam-se até Manaus. Segundo o Presidente da Colônia de pescadores AM-34: “o posto do INSS de Manacapuru é mais perto, mais é difícil porque às vezes ‘ta’ lotado, não tem vaga, às vezes passa de meses sem conseguir um atendimento”. A dificuldade, isso ocorre porque a agência do INSS de Manacapuru tem apenas 07 funcionários para atender a demanda da população de aproximadamente cinco ou mais municípios, como explica o gestor da agência:

A agência não tem funcionários suficientes para atender à demanda da população. Atualmente nós temos sete servidores, mais destes 07 apenas dois participam do atendimento agendado, e eu, que de vez enquanto dou uma força neste tipo de demanda. Desses sete: um é médico perito, uma é assistente social, um outro que trabalha em demandas com monitoramento de benefícios e a outra colega que trabalha com a parte de arquivo. Então, resta apenas dois servidores que atendem à demanda agendada, inclui aí a demanda dos pescadores, geralmente aposentadoria, salário maternidade, pensão por morte. Tudo isso, precisa de prévio agendamento e nós só temos dois servidores para atender essa demanda de aproximadamente cinco ou mais municípios. Atendemos Manacapuru, Anori, Beruri, Anamã, Novo Airão e até 2014 atendíamos Iranduba, depois construíram a agência lá, mais de vez enquanto ainda aparece alguém de lá para ser atendido aqui. Devido à proximidade com a Capital também, quando a nossa agenda tá mais próxima que a de lá, eles agenda de lá pra cá (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).



Figura 12- Agência do INSS do município de Manacapuru

Fonte: acervo da pesquisadora (2016).

O último censo do IBGE realizado em 2010 mostra que o município de Manacapuru possui cerca de 85.141 habitantes; Anori: 16.317 habitantes; Beruri: 15.486 habitantes; Anamã: 10.214

habitantes; Novo Airão: 14.723 habitantes. Ou seja, a população destes cinco municípios atendidos por essa agência do INSS é de aproximadamente 141.881 habitantes.

Neste contexto, devido a grande demanda da agência do INSS em Manacapuru e o número insuficiente de técnicos para realizar os atendimentos, o tempo de espera dura em média de 150 a 160 dias entre a data que o cidadão solicita o agendamento e a data que ele será atendido. Como é possível observar, o aumento da demanda não foi acompanhada do aumento da força de trabalho; assim, de alguma forma há um prejuízo da qualidade do serviço oferecido à população.

No entanto, segundo o Jornal o Globo, em setembro de 2016, em todo o Brasil o tempo médio para agendar uma data nas agências do INSS era de aproximadamente três meses. O tempo médio de espera na gerência Manaus para ser atendido é de 105 dias, segundo dados de junho de 2016 (JORNAL D24AM, 2016). O INSS diz que a demora ainda é reflexo do longo período de greves, e que tem se esforçado para normalizar o atendimento.

Com base no exposto, questionamos o gestor do INSS sobre a qualidade dos serviços oferecidos à população, A agência, embora dispunha de apenas 07 funcionários, ainda atende cerca de cinco municípios. Ele nos relatou que esse tem sido um processo complicado, principalmente para aquelas pessoas que precisam realizar perícia e moram em municípios circunvizinhos, pois são distribuídas apenas duas senhas por dia, de segunda a sexta-feira, obedecendo à ordem de chegada.

A habilitação, ela é feita de forma espontânea, como nós não temos médico lotado aqui a agenda de auxílio-doença e auxílio-acidente não é aberta pela internet e nem pelo telefone 135, ela é feita de forma espontânea o cidadão chega, devido à quantidade limitada de servidores nós habilitamos dois requerimento de auxílio doença por dia. Essa pessoa vem apresenta a documentação, o benefício é habilitado e fica pendente de agendamento de perícia médica, ela vai informar um telefone para contato e quando nós tivermos a informação de atendimento por parte da perícia, a gente vai entrar em contato com aquela pessoa e convocá-la para perícia médica. Isso demora em média de 45 a 60 dias para que ela realize essa perícia. O atendimento é por ordem de chegada, apenas duas senhas por dia de segunda a sexta-feira, é complicado para as pessoas que moram nos municípios distantes. Infelizmente devido à falta de mão de obra nós não temos como estender esse atendimento para além dessas duas senhas... (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

O relato deste gestor deixa transparecer como é difícil para os trabalhadores de outros municípios conseguirem atendimento com o médico perito para solicitar auxílio-doença ou acidente. Talvez, por esse motivo, muitos trabalhadores rurais, dentre eles os pescadores artesanais, tenham deixado de solicitar tais direitos, mesmo estando acometido de algum problema de saúde.

Nessa perspectiva Maneschi et al (2006) explica que na Amazônia a precariedade no atendimento aos pescadores artesanais começa pela ausência de Instituições do Estado envolvidos na habilitação e emissão de documentos pessoais e profissionais, dificultando sobre

maneira o acesso da categoria aos direitos previdenciários. Nesse sentido, o pescador tem que se deslocar para outros municípios, ou então a capital do Estado, para a expedição da documentação necessária.

Segundo Oliveira Filha (2013), em muitos municípios e localidades do Amazonas, os pescadores artesanais para acessar os seus direitos como segurados especiais precisam comparecer a agência do INSS, cujos postos estão situados em outros municípios. No entanto, quando chegam a essas agências muitas estão sem sistema devido à péssima cobertura da internet no Estado, tendo que retornar numa nova data, o que lhe demanda tempo e dinheiro. Diante dessa situação muitos pescadores acabam desistindo dos seus direitos.

Durante a pesquisa de campo, constatamos que a falta de agências do INSS em Novo Airão faz com que muitos pescadores desistam de procurar atendimento em outro município, devido à falta de recursos financeiros, além da falta de informações sobre a documentação e os direitos a que faz jus como segurado especial. Segundo este pescador:

Eu nunca fui à agência do INSS, já fiquei doente, várias semanas com dor na costa, não podia nem me mexer... mas eu não sabia que tinha direito a outros benefícios, só sei da aposentadoria e do seguro defeso. Olha eu acho que muitas coisas a gente não sabe sobre o direito que o pescador tem, a Colônia Am-34 não fala pra gente ...aqui não tem INSS para a gente ir lá e perguntar as coisas. Então, o pescador tem que ir lá em Manacapuru ou Manaus, mais aí, a gente desiste de procurar ajuda por não ter dinheiro para pagar passagem e também, a gente não sabe como é o atendimento lá, tudo isso (Sr. I. B., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Observa-se, com esse relato, que muitos pescadores desconhecem os direitos a que fazem jus como segurado especial. Assim, quando são acometidos de alguma doença ou sofrem algum acidente de trabalho não recorrem à Previdência Social em busca de auxílio-doença ou auxílio-acidente. Como exemplo, apresenta-se o caso deste pescador que durante a pescaria foi mordido por uma piranha:

Os únicos direitos do pescador que eu conheço é o seguro defeso e a aposentadoria. Eu não sei de outros direitos não. Em Novo Airão não tem INSS né, e a gente não tem como tá com dinheiro para ir lá em Manacapuru. Vou esperar sarar para que eu possa trabalhar de novo (Sr. I.B.R., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Durante a entrevista, conversou-se com ele sobre a possibilidade de realizar perícia médica e solicitar o auxílio-acidente. No decorrer da conversa percebeu-se que ele não tinha a menor ideia do que era o auxílio-acidente e nem como fazer para solicitá-lo. Foi explicado a ele, quais os direitos dos pescadores junto à Previdência Social e como fazer para acessá-los.



Figura 13- Pescador Artesanal
Fonte: Acervo da pesquisadora, 2016.

Segundo Manechi et al (2016), parte significativa desta categoria profissional desconhece os direitos previdenciários a que faz jus enquanto trabalhador rural, principalmente se não for associado às Colônias, Sindicatos ou Associações de Pescadores, que de alguma forma, são importantes fontes de informação, já que uma grande maioria dos municípios brasileiros não dispõe de representação do INSS.

Dentre os onze sujeitos entrevistados, nove relataram ter conhecimento de apenas dois direitos dos pescadores artesanais: aposentadoria por idade e o seguro defeso. E apenas dois pescadores informaram que além da aposentadoria e do seguro defeso, sabiam que também tinham direito ao auxílio-doença e auxílio-acidente²⁵. Estes dois pescadores relataram as dificuldades enfrentadas ao tentar acessar o auxílio-doença:

Eu fui lá no INSS em Manaus atrás do benefício por causa que eu tive um problema de coluna devido tá puxando canoa, aí eu não podia pescar. Aí o rapaz da Colônia AM-34 fez tudo as coisas pra mim receber esse benefício até eu ficar bom. Eu também tenho problema da vista do lado esquerdo, o anzol bateu aí, agora eu não enxergo mais, agora eu tô sendo prejudicado demais por causa da idade. Aí eu fui em 2010, mas não consegui. Quando foi em 2011, eu fui chamado de novo lá aí fizeram toda papelada de novo fiz perícia da vista, aí a moça disse: olha o senhor vai pro seu município, com 15 dias o seu benefício chega na sua casa. Aí eu vim todo animado quando chegou a resposta dizia que eu ainda tinha condições de trabalhar, na verdade eu não podia trabalhar na época. Aí eu tinha que recorrer de novo com 30 dias, aí eu sem trabalhar sem nada, não tinha como ir com nojo²⁶ em Manaus, porque a gente ir daqui pra lá é

²⁵ Os trabalhadores rurais, dentre eles, os pescadores artesanais ao serem incluídos no sistema de Seguridade Social a partir da Constituição de 1988, tornaram-se beneficiários da previdência social na qualidade de segurado especial, tendo direito a aposentadoria por idade e invalidez, auxílio acidente, doença, reclusão, pensão por morte e salário maternidade.

²⁶ Sem recursos financeiros, este pescador não tinha como ir de novo à Manaus para recorrer da decisão do INSS.

uma dificuldade, aí eu não fui mais, até hoje eu tenho aqui os papéis, aí eu não voltei mais, não tinha condições, o prazo era trinta dias, aí como é que eu ia recuperar um dinheiro se eu não estava trabalhando. Agora é esperar completar os 60 anos pra me aposentar (Sr. J. V. P., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Eu tenho problemas de coluna e venho lutando para conseguir o auxílio-doença. Já cheguei fazer a perícia, mas disseram que eu não tinha nada. O que dói é isso, que a pessoa tá doente e o perito novo não está nem aí, às vezes dá vontade de dá uma resposta pra ele: será que você não tem mãe. Aí pra recorrer você já não tem nem mais o que falar né, o laudo diz que você não passou, aí a culpa nem era do juiz porque o laudo vinha lá do INSS (B. A. P., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

As narrativas deixam transparecer as dificuldades enfrentadas pelos pescadores para acessar o auxílio-doença, principalmente na hora de realizar perícia médica, mesmo estando evidente que não tinham condições de trabalhar, tiveram o pedido do benefício negado pelo INSS. Um dos pescadores desistiu do benefício devido a problemas financeiros. O outro pescador ainda continua lutando para conseguir o benefício, mas, segundo ele, tem sido uma luta árdua devido, principalmente, ao descaso de médicos peritos do INSS na hora do atendimento ao pescador.

Quando se trata de pedidos de aposentadorias ou recebimento de algum auxílio relacionado à saúde, o pescador presta diversas informações sobre a atividade desenvolvida aos técnicos do INSS, com a finalidade de comprovar o seu exercício da atividade. Neste contexto, vários problemas acabam surgindo, segundo Oliveira Filha (2013) os pescadores são pessoas humildes e de pouca escolaridade, com dificuldade de entender os termos técnicos usados pelos servidores previdenciários, o que pode induzir a um entendimento equivocado da condição de trabalho dos pescadores artesanais.

Os estudos realizados por Oliveira Filha (2013) mostram que o nível de informação dos pescadores artesanais no Amazonas sobre os direitos previdenciários é muito baixo. A desinformação ocorre especialmente, sobre os procedimentos a serem adotados para acessá-los; principalmente, se não for associado a entidade representativa dos pescadores que, de alguma forma, são importantes fontes de esclarecimento, já que uma grande maioria dos municípios amazonenses não dispõe de agências do INSS. Nesse sentido, a narrativa do presidente da Colônia de Pescadores Z-34 deixa evidente essa realidade:

Os pescadores que estão associados aqui têm a documentação completa. O rapaz (Jairo) do INSS de Manacapuru veio aqui ensinar a Tatiana (secretária da Colônia), como preencher o cadastro do defeso, pois ele se queixava que o pessoal chegava com a documentação toda errada, somos assistidos também por outro rapaz do INSS o Hudson, eu nem sei te falar a função dele, por que ele faz um serviço rotineiro nos municípios, mas ele trabalha no INSS da 7 de setembro em Manaus. Aqui a Tatiane acompanha, ela é quem faz essas viagens, eu não mando ninguém ir ao INSS sozinho, por que eles não conhecem os pessoal do INSS e eu conheço por viver indo até lá, eu tento orientar de todas as formas. Um tempo desses o Sr. Lauro esteve aqui atrás da

aposentadoria e eu disse: olha quando o Senhor. chegar lá no INSS não fale que o Senhor. passou 2 anos no comércio, mas ele é do tempo antigo, já sabe como é ele contou para o cara do INSS quando o mesmo perguntou se ele tinha passado todo esse tempo na pesca, ele olhou e respondeu não, passei 2 anos no comércio, o cara do INSS então respondeu que ele tinha que recuperar esses 2 anos na pesca e voltar em junho de 2016 para dar entrada na aposentadoria, o cara me ligou e falou que eu tinha me precipitado em afirmar na declaração que ele já tinha o tempo necessário para se aposentar, para tirar o meu da reta, disse que ele não tinha me contado (Presidente da Colônia de Pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

O baixo nível de informação pode estar relacionado com a escolaridade do pescador artesanal, segundo o Presidente da Colônia de Pescadores Z-34:

Aqui comigo tem muitos analfabetos, os que não possuem documentação eu corro atrás disso, faço o que posso. Se eu vejo que o documento está errado eu nem peço para ele ir lá em Manacapuru resolver, porque eu sei que não vai passar. O que não é o caso das outras entidades, por que eles não ligam se o pescador não tem condições de ficar indo em Manacapuru (Presidente da Colônia de Pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Durante as entrevistas realizadas, verificamos que a maioria dos pescadores entrevistados possui o ensino fundamental incompleto (escolaridade varia do 1º ao 5º Ano do Ensino Fundamental). No entanto, os pescadores associados da Colônia Z-34, segundo o discurso do presidente, têm total assistência da entidade, tanto na expedição de documentos, quanto no acompanhamento, pela secretária da entidade às viagens para realização de entrevistas no INSS em Manacapuru.

Com base no exposto, faz-se o seguinte questionamento sobre o repasse de informações acerca dos direitos previdenciários, pelos técnicos do INSS junto à Colônia de Pescadores: por que, ao invés dos técnicos do INSS orientarem somente a secretária da Colônia de Pescadores Z-34, não realizam palestras/oficinas com os pescadores do município para informar sobre os direitos e como fazer para acessá-los junto à Previdência Social?

Durante as entrevistas realizadas, muitos pescadores relataram que o INSS não realiza palestras ou oficinas de esclarecimento sobre os direitos previdenciários dos pescadores artesanais. Como destaca este pescador: “estou há 39 anos em Novo Airão, nunca houve repasse de informação sobre os direitos dos pescadores pelo INSS. Não que eu me lembre!” (Sr. C.F.S., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Todavia, em relação ao Município de Novo Airão, onde não existe agência do INSS, segundo relato do Gestor do INSS, sempre tem havido atividades do programa de educação previdenciária (PEP) do INSS de Manaus, para prestar esclarecimento aos segurados especiais sobre os direitos previdenciários. Mas, ele afirma não saber se os pescadores artesanais são convocados pelas entidades representativas da categoria para participarem dessas atividades:

Especificamente no município de Novo Airão sempre tem havido atividades do PEP para esclarecer a esse público-alvo de segurados especiais sobre os direitos que eles

têm, aos benefícios previdenciários e no caso de se não comprovar a carência exigida, também tem a questão dos benefícios assistenciais. O PEP de Manaus sempre tem atuado nessa frente de trabalho. Agora eu não sei se há uma convocação da entidade para que os pescadores compareçam a esses eventos. Além desse programa também existem os meios de acesso remotos o site da previdência social e também pelo 135 que emite esse tipo de informação sobre os benefícios e as exigências para cada tipo de benefício (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

O presidente da Colônia AM-34 relatou durante a entrevista que o trabalho desenvolvido pela entidade em relação aos direitos sociais dos pescadores diz respeito ao documento do pescador:

O que nós ainda não fizemos foi isso; trazer alguém pra dá uma palestra sobre a previdência. Às vezes, o pescador quer um auxílio-doença, a esposa do pescador quer um auxílio-maternidade, até mesmo aposentadoria a gente prepara a documentação faz um agendamento para o INSS para Manaus ou Manacapuru que é mais perto. Aqui, a gente faz o trabalho básico, encaminhamos os pescadores, mas não acompanhamos eles até a agência em Manacapuru ou Manaus, quando eles são mal atendidos, eles falam. Aí, a gente recorre pra conseguir o benefício. (Presidente da Colônia de Pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Nesse cenário, a desinformação predomina entre os pescadores e pescadoras, porque as informações sobre os direitos a que fazem jus como trabalhador, não é repassado pela entidade representativa, assim, segundo Lima (2013), em geral, não se percebe o empenho das entidades representativas dos pescadores em orientar seus associados quanto aos seus direitos. Para a autora, a desinformação entre os pescadores reforça o mecanismo de dominação das Colônias, Associações e Sindicatos que procuram manter-se com suas práticas clientelísticas, em alguns casos corruptas, ao explorar a ingenuidade e a confiança de pescadores e de pescadoras.

Por outro lado, há de se reconhecer que as entidades representativas dos pescadores artesanais tem tido um papel importante na execução das políticas sociais, pois ocuparam uma lacuna institucional do Estado nos municípios amazonenses. E, Novo Airão faz parte dessa realidade. No município, agências bancárias, hospitais e instituições responsáveis pela expedição de documentos funcionam de modo precário, assim como, a ausência de postos do INSS dificulta sobremaneira o acesso dos pescadores aos direitos sociais. Como é possível observar nas narrativas dos representantes dos pescadores:

Aqui não tem onde tirar a carteira de identidade. Tem na polícia civil mas nunca chega a carteira. Então eu pego faço o procedimento de 30, 40, 50 pescadores, daí eu levo pra Manaus, dou entrada, protocolo e fico aguardando, porque aqui não tem como fazer. A Carteira de trabalho, a gente já fez evento pra tirar só carteira de trabalho, CPF já tirei muito CPF aqui. (Presidente da Colônia de Pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Agora é tudo em Manacapuru, tá com 06 meses que não tem formulário para carteira de identidade na delegacia da polícia civil, aí eles vão para Manacapuru. CPF é no correio.

Para se alistar é aqui também, e o registro tira aqui no cartório (Presidente da Colônia de Pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Além da precariedade no funcionamento das instituições responsáveis pela expedição de documentos, a rede bancária do município se resume a uma casa lotérica e uma agência do Banco Bradesco. Fato que prejudica sobremaneira os moradores do município na hora de abrir contas ou receber qualquer benefício.

Aqui só tem uma loteria que é um prédio alugado, e só tem uma agência do Bradesco, antes tinha um caixa do Banco do Brasil nos Correios mas tiraram, eu culpo a administração do município, agora nosso Banco do Brasil fica em Manacapuru. Mas antes era pior, porque era tudo resolvido em Manaus, mas a questão dos empréstimos é tudo em Iranduba. Nós somos dependentes desses dois municípios. Novo Airão é uma região metropolitana, uma cidade turística, ainda temos problema que não existe banco 24 horas aqui, a gente só consegue sacar no caixa do Bradesco quando por acaso tem dinheiro. Na loteria é um pouco melhor, mas mesmo assim, falta dinheiro. O pessoal que vem dos interiores fazem filas de 2 a 3 dias para conseguir receber. Quando ele tem uma condição melhorada é fácil, só é pegar o ônibus vai até Manacapuru e consegue resolver esse problema. Aqui, ainda tem a questão que o dinheiro da lotérica tem que ser dividido para o pagamento do Bolsa Família e os demais benefícios. Por outro lado, se tivesse dinheiro aqui em Novo Airão, os ladrões moravam aqui mesmo, pois, quando eles sonham que aqui vai ter dinheiro, o Bradesco já amanhece todo de janela aberta ou o telhado amanhece arrancado (Presidente da Colônia de Pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Como podemos observar a rede de instituições responsável pela habilitação e execução de políticas sociais existentes em Novo Airão funciona de modo precário, assim como a ausência de postos do INSS causam um transtorno muito grande na vida dos pescadores do município, que em muitos casos, dependem de favores dos dirigentes de Colônias na expedição de documentos pessoais e profissionais para acessar os direitos a que faz jus como trabalhador.

Assim como, a rede bancária no município se resume a uma agência do Banco Bradesco e uma Casa Lotérica que não tem recursos financeiros suficientes para atender a demanda dos moradores por serviços bancários, em linhas gerais, tem dificultado o acesso aos benefícios de transferência de renda, aposentadorias, dentre outros, além do pagamento de contas como água e luz. Como relata esse pescador:

Em Novo Airão existe apenas uma Lotérica, mais ela não tem dinheiro suficiente para atender a população. Em uma semana, um grupo recebe o dinheiro, o outro grupo espera a Loteria reabastecer ...Os pescadores que vem do interior sofrem mais ainda, quando chegam na Loteria enfrentam fila e não tem dinheiro para pagar, eles esperam dias para receber qualquer benefício (Sr, R.P., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Dessa forma, devido à deficiência da rede bancária muitos pescadores, especialmente os que moram na zona rural do município são ainda mais prejudicados, pois, esperam a Casa Lotérica reabastecer, o que pode levar dias. Diante deste cenário, muitos entrevistados informaram que quando é possível, deslocam-se ao município de Manacapuru, principalmente

para recebimento dos direitos previdenciários, o Bolsa Família e o seguro defeso. A Figura 14 é ilustrativa:



Figura 14- Casa Lotérica de Novo Airão
Fonte: Acervo da pesquisadora, 2016.

Observamos que, apesar de todo empenho das Colônias de Pescadores AM -34 e Z-34, ainda há um número de pescadores em Novo Airão com enormes dificuldades de comprovação documental, principalmente diante do INSS. Nesse sentido, o presidente da Colônia de Pescadores AM-34 destaca que, em alguns casos, tem recorrido à justiça para que seus associados tenham acesso aos direitos previdenciários, especialmente a aposentadoria por idade.

Aqui nós temos um problema muito sério com a aposentadoria, pelo seguinte: tem uma declaração que a gente declara o dia que o pescador entrou aqui na Colônia, mas antes ele já trabalhava como agricultor, a dificuldade é comprovar por meio de documentos esse tempo que ele trabalhou como agricultor e pior, às vezes ele não estava associado ao Sindicato Rural. O problema é que, às vezes, o pescador tá na idade pra se aposentar, mas precisa de 15 anos de contribuição, ainda precisa de documentação que comprove esse tempo, aí a gente procura um advogado, aí vai pro setor jurídico. Aí o advogado vai lá dá entrada na justiça, às vezes passam uns cinco meses, um ano, nem demora tão chamando pra ir lá porque conseguiu..., aí paga o advogado que é 30%, pois, o advogado não trabalha de graça. Sei que assim, a gente consegue vários benefícios (Presidente da Colônia de Pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Conforme a narrativa do representante da Colônia de Pescadores AM-34, muitos pescadores têm encontrado dificuldades na hora de se aposentar, principalmente, devido à falta de documentação que comprove quinze anos de contribuição como segurado especial, dessa forma, muitos pescadores têm seu pedido de aposentadoria negado pelo INSS, mesmo tendo idade para requerer tal direito.

Como vimos no Capítulo anterior, muitos segurados especiais, dentre eles os pescadores artesanais, para acessar os direitos previdenciários, especialmente a aposentadoria rural, tiveram que recorrer ao judiciário. Deste modo, os processos de judicialização chegaram a 30,2% no ano

de 2015. Daí a importância dos pescadores artesanais estarem associados à entidade representativa, porque os dirigentes são importantes interlocutores na hora de requerer os direitos da seguridade social, especialmente os previdenciários.

Na atualidade, a exigência excessiva de provas materiais e a ausência de informações comprobatórias da qualidade de segurado dos trabalhadores rurais se perfazem como as possíveis responsáveis pelos crescentes atos de indeferimento dos benefícios de Aposentadoria por Idade pelo INSS. Para reverter tal situação, os representantes dos trabalhadores rurais (Sindicatos, Colônias de Pescadores) têm recorrido ao Poder Judiciário para uma análise mais profunda das normas impostas no âmbito do direito previdenciário.

Geralmente as dificuldades de acesso aos direitos previdenciários dos pescadores e demais trabalhadores rurais estão relacionadas à exigência de prova material no período de carência²⁷ legalmente estabelecido para requerer quaisquer benefícios.

No caso da aposentadoria por idade, os trabalhadores rurais, dentre eles os pescadores artesanais, deve comprovar o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua²⁸, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de 180 meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido (§ 2º, art. 48 da Lei nº 8.213/91).

Para Borges (2016), durante o processo de judicialização, o magistrado a partir das alegações trazidas pelas partes que compõem o processo, também leva em consideração o contexto social em que estão inseridos os cidadãos que visam obter os benefícios previdenciários, com vistas a garantir o devido processo legal, sem ofuscar-se de uma interpretação coerente com os preceitos constitucionais e legais aplicáveis em cada caso.

Para o autor, no caso dos trabalhadores rurais, deveria haver elasticidade na sua aplicação, devido à aparente dificuldade de reunir documentos comprobatórios de sua condição de segurado. Dessa forma, a prova material deveria ser vista de forma ampla, de modo a considerar os aspectos rurais e documentos como certidões de nascimento e casamento, capazes de constituir indício razoável de prova material.

Historicamente, a conquista de direitos sociais pelos pescadores e pescadoras artesanais tem sido um processo árduo. Na atualidade, muitos pescadores têm lutado pelo reconhecimento judicial dos seus direitos, especialmente nas situações em que lhes são negados. Vale ressaltar,

²⁷ Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia do mês de suas competências. (art. 24 da Lei nº 8.213/91)

²⁸ Entendem-se como forma descontínua os períodos intercalados de exercício de atividades rurais, ou urbana e rural, com ou sem a ocorrência da perda da qualidade de segurado (Parágrafo único do art. 158 da Instrução Normativa INSS/PRES nº. 77/2015).

que os critérios estabelecidos ao acesso do direito previdenciário não devem ser tidos como o fim, mas o meio pelo qual os pescadores artesanais possam efetivar o direito à proteção social.

3.2. As mudanças no acesso à Previdência Social

A trajetória da seguridade social brasileira tem sido alvo de sucessivas reformas, sobretudo, da Previdência Social, implementadas ao longo da década de 1990, justificadas sob a alegação de um suposto déficit entre receita e despesa. Na atualidade, assistimos inúmeras publicações de Medidas Provisórias, alterações e edição de leis que restringiram direitos dos trabalhadores à Previdência Social. Não há dúvidas de que estamos diante de uma verdadeira “contrarreforma” da previdência, pois, as mudanças que vêm sendo propostas não são para aperfeiçoar o sistema previdenciário, mas para destruir o que foi construído com a Constituição de 1988.

Nesse sentido, em 2015, o Governo Federal publicou as leis nº 13.134 e 13.135/ 2015 e os Decretos nº 8.424 e 8.425/2015, que juntos introduziram uma série de mudanças no acesso ao seguro desemprego, abono salarial, pensão por morte, auxílio-doença, auxílio-reclusão e o seguro defeso. O governo justificou adoção dessas medidas, no contexto de crise econômica, com o fim de ajustar as contas públicas para evitar fraudes; de aumentar a rigidez no acesso aos direitos da seguridade social e, principalmente, a necessidade de reduzir custo da Previdência Social.

E essas medidas receberam duras críticas e foram acusadas de autoritárias, visto que foram editadas na “calada da noite”, sem consultar os representantes dos trabalhadores, e apontadas como um retrocesso na conquista dos direitos assegurados na Constituição de 1988. Por outro lado, foram ovacionadas como necessárias para ajustar os gastos do FAT e assegurar a sustentabilidade da Previdência Social, coibindo fraudes e ajustando os valores e as condições de acesso aos direitos previdenciários.

A justificativa, no entanto, “[...] é um desrespeito à classe trabalhadora, ao dizer que pretende economizar R\$18 bilhões mediante a supressão de benefícios dos trabalhadores o governo adota o princípio de que o interesse econômico deve prevalecer sobre o interesse social” (MAIOR, 2015, p. 2). Vale destacar que as novas regras de acesso à Previdência Social impactou a vida de milhões de trabalhadores, dentre eles, os pescadores e as pescadoras artesanais de usufruir de direitos sociais duramente conquistados na Constituição de 1988.

A reforma da previdência impôs uma nova regra para a identificação de pescadores e pescadoras artesanais, indo de encontro ao modo de vida das comunidades pesqueiras, principalmente na Amazônia. Com base no exposto, é possível inferir como os pescadores artesanais de Novo Airão vivenciam as mudanças provocadas pela lei nº 13.134/2015.

A Lei nº 13.134/2015 retoma Art.1º, da lei nº 10.779/2003 e classifica/reclassifica o conceito de pescador artesanal e cria a categoria de pescador profissional exclusivo, aquele que exerce a pesca ininterruptamente, individualmente ou em regime de economia familiar. O pescador profissional segundo essa lei, fará jus ao benefício de seguro defeso, no valor de um salário mínimo mensal, durante o período de defeso para preservação das espécies. O governo justifica que tais medidas são necessárias para tornar mais fácil o enquadramento dos pescadores para a concessão do seguro defeso, e assim diferenciar o pescador dependente exclusivamente da pesca daqueles que, também, exercem outras atividades ou possuem outra fonte de renda para sobrevivência.

Na visão das lideranças da pesca entrevistadas, as mudanças na Lei nº 10.779/2003, que cria a categoria de pescador exclusivo, prejudica sobremaneira, os pescadores artesanais em Novo Airão que têm como ambiente de trabalho a terra e a água, como retratado nas narrativas a seguir:

Aqui na Amazônia os pescadores artesanais, também são agricultores. Mas perante a lei se o pescador disser que ele é pescador e agricultor ele perde, aí ele vai ter que mentir? Olha só, ele pesca 08 meses e os 04 meses são de seguro defeso, então, ele não pode ficar sem fazer nada porque aquele 01 salário mínimo não dá pra ele sustentar a família, então, ele vai procurar outros meios, eles vão plantar uma roça, vai caçar pra tentar sobreviver (Presidente da Colônia de Pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Segundo a Lei nº 13.134/2015 somente os pescadores exclusivos terão direito a receber o seguro defeso. O exclusivo é aquele que tem a pesca como principal meio de sustento. Mas o pescador aqui em Novo Airão também possui outras atividades, por exemplo, o pescador pesca durante o verão, na outra época ele trabalha como condutor de turismo. Aqui na Amazônia temos o período de seca que é o melhor período para se pegar o peixe, mas também é o período de plantio para quem mora na área de várzea, ou seja, o pescador tem que fazer as duas coisas. Ele precisa comer a farinha porque nós somos amazonenses, e sem farinha ninguém come nada. Aqui não existe este pescador exclusivo! O problema é que o Governo não conhece a realidade dos pescadores na Amazônia, aí cria essas leis não consulta ninguém, aí no final quem sai prejudicado é o pescador (Presidente da Colônia de Pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

As narrativas deixam transparecer que aqueles que simultaneamente são pescadores e pequenos agricultores em Novo Airão terão suas vidas impactadas por essa reclassificação, pois pescadores que moram na cidade também mantêm sítios na área rural do município, conforme assinala Rodrigues (2014), esses pescadores artesanais dedicam seu tempo de trabalho entre a pesca e agricultura. Eles se organizam para manter as duas atividades entre a seca, a cheia e a vazante de acordo com a sazonalidade dos rios.

O pescador artesanal, quando não está numa atividade de captura, costuma desenvolver uma atividade agrícola ou criação de animais de pequeno porte, o que complementa a subsistência e alimenta trocas entre famílias, entre vizinhos e, mesmo, entre diferentes

comunidades, numa típica economia de escambo, muito comum na região amazônica (MANESCHI et al, 2006).

Essa forma de condensar diferentes atividades no mundo do trabalho pode ser interpretada de forma errônea pelos técnicos do INSS, no sentido de descaracterizar a condição de pescador profissional. Nesse sentido, o gestor do INSS relata que não há nenhum treinamento para os técnicos do INSS quanto às particularidades do modo de vida do pescador artesanal no Amazonas.

Capacitação específica para atender o pescador no sentido de benefícios previdenciários não existe, o que existe é uma capacitação geral, geralmente capacitação à distância não são presenciais para que eles tenham uma ideia o que é o exercício de cada atividade seja ela pesca, agricultura, extrativismo. Aqui uma coisa não descaracteriza a outra, por mais que o pescar diga que ele pesca e planta, o que vai se verificar é qual atividade que é predominante, qual atividade que ele obtém a maior parte do rendimento para o sustento da família. (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Destaca-se ainda na narrativa do entrevistado que não existe um setor específico no INSS que trate da previdência social para os pescadores artesanais. Assim como, não há uma estatística sobre o número de pescadores segurados especiais da previdência no Amazonas, já que, o cadastro geral do pescador não é mantido pela previdência e sim, pelo MAPA:

Não, esse tipo de levantamento nós não fazemos. Em relação ao cadastramento do pescador ele não é feito diretamente pela previdência, nós só sabemos se aquela pessoa é ou não pescadora quando ela se dirige à previdência para requerer algum benefício e nós verificamos se ela cumpre ou não os requisitos exigidos para ter acesso ao benefício. A condição de segurado especial e a carência para cada tipo de benefício é verificado no momento que aquela pessoa comparece a agência da previdência requerendo algum benefício, ou seja, a previdência vai te dar um dado geral de quem está recebendo benefícios e não do número real de segurados. O cadastro geral do pescador ele não é mantido pela previdência ele é mantido pelo MAPA (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

No cenário atual de perdas de direitos, o acesso de pescadores artesanais à Previdência Social, em muitos casos, vai depender do nível de organização e mobilização política da entidade representativa da categoria no Amazonas.

No Decreto nº 8.425/2015, que regulamenta o parágrafo único do Artigo 24 e do Artigo 25 da Lei 11.959/2009, e cria novos critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP), dentre as várias categorias inscritas no RGP, destaca-se a dos trabalhadores de apoio à pesca artesanal, definidas conforme o item VIII, do Art. 2º desta lei como: pessoa física que, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, exerce trabalhos de confecção e de reparos de artes, apetrechos e embarcações de pesca de pequeno porte ou na atividade de beneficiamento de pescado.

Como é possível observar o Decreto n° 8.425/2015 separou a categoria de pescador e pescadora artesanal em dois grupos: o exclusivo e o de apoio. Vejamos que mesmo inseridos no processo produtivo os trabalhadores e as trabalhadoras de apoio serão considerados, apenas, como um suporte ou um complemento à produção pesqueira (SCHERER e LOPES, 2016).

Nesse sentido, de acordo com a reclassificação dada pela Lei n° 13.134/2015, a concessão do seguro defeso “não será extensível às atividades de apoio à pesca nem aos familiares do pescador profissional que não satisfaçam os requisitos e as condições estabelecidos nesta Lei” (Art. 1°, § 6°). Observe-se que, ao definir quem deve receber ou não o seguro defeso, a lei exclui, propositalmente, os trabalhadores de apoio à pesca de receber essa política de transferência de renda. Geralmente, a atividade de apoio à pesca é desenvolvida por mulheres, jovens e idosos e estes foram frontalmente atingidos.

O relato do presidente da Colônia de Pescadores AM-34 demonstra que em Novo Airão, foram as mulheres as principais prejudicadas com as novas regras de acesso ao seguro defeso:

Eu acho errada essa reclassificação! Eu não apoio porque o pescador ele sai para pescar, ele tem esposa, filhos pequenos que não pode levar para a pesca, então, é a mulher que fica cuidando das coisas dele enquanto ele está na pesca, ele traz o peixe, mais é a mulher que faz a venda, ajuda no concerto dos utensílios de pesca, eu vejo como perda de direitos das mulheres... Agora imagina coitada de uma mulher indo pescar dentro de um igapó²⁹ cheio de cauixi³⁰. É triste (rizada), quando a pesca é no Rio Branco tem muito pium, quando é na época da cheia é carapanã. A vida do pescador é uma vida sofrida! (Presidente da Colônia de Pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Essa narrativa retrata de forma singular que as novas regras de regulamentação da atividade pesqueira atingem de forma mais direta as mulheres, as quais, em geral, se ocupam das atividades entendidas como de apoio, além de ignorar o modo de organização social e cultural das comunidades pesqueiras, principalmente na Amazônia.

Com base no exposto, a obrigatoriedade de ter que capturar, vai de encontro ao estabelecido pela Lei n° 11.959 de 29 de junho de 2009, que, como vimos no Capítulo II, já havia reconhecido como atividade pesqueira os trabalhos de confecção e de reparos em embarcações de pequeno porte, de artes e apetrechos de pesca, assim como, o processamento do produto da pesca artesanal (Art. 4° Parágrafo Único).

Na divisão dos trabalhos relacionados à pesca, são as mulheres em sua maioria, que fazem o processamento do produto da pesca artesanal, a confecção e reparos dos meios de produção, assim como, a venda do pescado nos mercados e feiras. Por conseguinte, as novas regras que

²⁹ Igapó é uma floresta inundada típica da amazônica, localizada próxima aos rios.

³⁰ Cauixi são os animais multicelulares, relativamente frequentes nos igapós da região amazônica e em pequenas lagoas no Cerrado. Os acidentes com Cauixi causam inflamações no tegumento atingido, coceira, além de forte reação alérgica, a qual pode requerer cuidados médicos. (Disponível em http://www.planetainvertebrados.com.br/index.asp?pagina=especies_ver&id_categoria=28&id_subcategoria=&com=1&id=138&local=2).

definem a identidade do pescador artesanal, acabam excluindo e desvalorizando o trabalho das mulheres e reforçam a ideia de que elas, apenas, ajudam. Na condição de apoio e de ajudante, desconstruiu a identidade duramente conquistada de pescadoras mesmo (SCHERER e LOPES, 2016).

A Lei nº 13.134/2015 também passou a responsabilidade da gestão do seguro defeso para o INSS, no lugar do Ministério do Trabalho e Emprego, como era anteriormente. Estabeleceu-se ainda que os pescadores artesanais não podem receber simultaneamente o seguro defeso e benefícios como o Bolsa Família e o de prestação continuada. Detalharemos mais sobre o assunto no próximo item.

É importante destacar que a partir de 2015, o atendimento nas agências do INSS, passou a ser previamente agendado pela Central de Atendimento 135 ou no sítio da Previdência Social (www.previdencia.gov.br), de acordo com a Resolução nº 438/2014. Essa medida causou um grande impacto na vida dos trabalhadores rurais, dentre eles o pescador artesanal: como agendar atendimento nos postos do INSS por telefone? Visto que em muitas comunidades no interior do Amazonas o sinal de telefonia móvel é de péssima qualidade ou inexistente.

Durante a pesquisa de campo, levantamos o seguinte questionamento: como os pescadores artesanais estão fazendo para agendar atendimento nos postos do INSS no Amazonas? No caso de Novo Airão, o agendamento no INSS tem sido feito pelos representantes dos pescadores, como afirma este gestor:

Geralmente por meio das entidades até por causa dessa dificuldade que a maioria tem de ligar e entender aquele atendente eletrônico e acabam passando essa responsabilidade para a entidade que os representam. E às vezes, a entidade ela falha em não explicar essa questão do atendimento, eles deveriam explicar melhor ao pescador essa questão de como funciona o atendimento no INSS, mas a grande maioria simplesmente agenda e diz para o pescador ir lá naquele dia (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Nesse sentido, o presidente da Colônia de Pescadores AM-34 relata o seguinte: “os pescadores procuram a Colônia, nós entramos no site fazemos os agendamentos, ou então, a gente liga para o INSS agendamos tudo, aí a gente resolve” (2016). Da mesma forma, o presidente da Colônia de Pescadores Z-34 afirma que “o agendamento no INSS é tudo feito diretamente pela entidade” (2016).

Sobre o agendamento para atendimento no INSS, muitos pescadores entrevistados relataram que não sabem como proceder para agendar atendimento, outros não sabiam da existência de um pré-agendamento para ser atendido nos postos do INSS, como relata este pescador: “eu não sabia que tinham que agendar pelo telefone, eu nunca fui lá no INSS porque aqui não tem, e a Colônia não explica nada pra gente” (Sr. A. B. R, pescador artesanal, entrevista

realizada em outubro de 2016). Segundo a narrativa de outro pescador: “a Colônia resolve tudo, a gente só tem que ir lá no INSS no dia que eles marcam, agora como eles agendam atendimento, isso eu não sei dizer” (Sr.I. B.S., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Reafirma-se o relato do gestor do INSS os presidentes das Colônias de Pescadores AM-34 e Z-34 afirmam que eles mesmos fazem o agendamento para os seus associados, por meio do site da previdência ou através da Central de atendimento. Como pode-se observar não se percebe o empenho dos presidentes das duas Colônias em orientar os pescadores quanto aos meios remotos de acessar os direitos previdenciários, reforçando a ideia de que as entidades representativas não cumprem o seu papel político de informar a categoria quanto a seus direitos como trabalhador.

Com base no exposto, a Previdência Social, com a finalidade de evitar que muitos segurados tenham que se deslocar muitas vezes por longas distâncias para chegar até uma unidade de atendimento do INSS, como acontece principalmente na Amazônia, propôs que os pescadores artesanais, filiados às entidades representativas que firmaram acordo de cooperação técnica com INSS, possam solicitar gratuitamente os direitos previdenciários na própria entidade, conforme o Art. 618 da Instrução Normativa INSS/PRES Nº 77/ 2015.

Com base na narrativa do gestor do INSS o acordo de cooperação técnica vai funcionar da seguinte maneira no Amazonas:

As próprias entidades vão receber os requerimentos em seus respectivos municípios. Essas entidades de posse dessa documentação vão transportar essa documentação até a gerência executiva e vai ser incluída no sistema e processado sem a presença do pescador. A condição indispensável para a entidade recepcionar esses requerimentos é que ela assine um termo de cooperação técnica com a gerência executiva, ou a nível nacional quando a entidade possui representação nacional como a confederação. A própria confederação, ela pode assinar esse acordo de cooperação a nível de direção central com o INSS e automaticamente aquelas entidades que são filiadas à confederação elas passam a ter o direito de recepcionar esses benefícios. Aquelas que não tem entidade de representação nacional elas mesmas podem firma um acordo de cooperação técnica diretamente com a gerência executiva do INSS regional, que no nosso caso e a agência da 07 de Setembro em Manaus (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Para o presidente da Colônia de Pescadores Z-34 o acordo de cooperação técnica funciona da seguinte maneira:

Somente as Colônias credenciadas podem fazer isso, a nossa possui a ACT – Acordo de Cooperação Técnica, funciona da seguinte maneira, você pega o PIS e o CPF do pescador que está solicitando algum benefício, dá entrada no INSS, o INSS protocolo e carimba carimbo e deu o protocolo, você recebe uma via de tudo foi dado entrada aqui pela Colônia. Quando sai o pagamento eu verifico se está na conta dele, indico ou encaminhado ou até mesmo acompanho ele até Manacapuru para receber, quando era Ministério do Trabalho, sempre levei eles para Manacapuru, esse ano que é INSS eu ainda não sei, pois tem várias perguntas que ninguém ainda tem resposta, mas provavelmente é em Manacapuru (Presidente da Colônia de Pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Até o presente momento, segundo o gestor do INSS os acordos de cooperação técnica que estavam sendo formalizados eram específicos para recepção do seguro defeso, acordos de outra natureza a nível local, requerendo outro tipo de benefícios, não estão sendo feitos. Nessa perspectiva, a IN nº77 de 2015, reforça o poder das entidades representativas sobre os pescadores, dando-lhes plenos poderes para atestar quem é ou não pescador, e mais: serão responsáveis direta de receber o pagamento dos benefícios destinados aos pescadores segurados da previdência, conforme afirma o presidente da Colônia Z-34: “vai ser tudo pela Colônia, porque agora é a Colônia que vai atestar quem é e quem não é pescador”.

Durante as entrevistas, muitos pescadores relatam que as entidades representativas não repassaram nenhuma informação sobre as novas regras de acesso a Previdência Social e ao seguro defeso, como explica este pescador:

O que eu sei é que mudou muita coisa, já ouvi muitos pescadores conversando que mudou muita coisa, acontece que a Colônia Am-34 não explicou nada, os pescadores até ficaram um pouco revoltado com o Evandro (presidente da Colônia), porque ano passado nós aqui não recebemos o defeso, aí o Evandro não explicou o motivo, aí o povo ficou com raiva dele. Acabou que até hoje nós não recebemos esse dinheiro... tem gente que ainda tem esperança de receber (Sr.I. B.S., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Com base na entrevista, podemos dizer que as informações sobre os direitos previdenciários não chega até os pescadores artesanais o que reforça o mecanismo de dominação política das entidades representativas da categoria e abre espaço para as práticas clientelísticas e, em muitos casos, corruptas ao explorar a ingenuidade dos trabalhadores da pesca.

Outra medida que prejudicou sobremaneira o acesso dos pescadores artesanais e demais trabalhadores rurais à Previdência Social no Amazonas foi a paralização das atividades do PREVBarco em 2016, devido à falta de recursos financeiros não houve prorrogação dos contratos, como relata o gestor do INSS:

A outra situação foi em relação ao PREVBarco (o PREVBarco atendia os municípios, possuía um andar para atendimento ao público que buscavam por benefícios, uma andar para perícia médica e outro andar para alojamento dos servidores), que devido à falta de recursos não houve a prorrogação dos contratos com as embarcações e isso acaba trazendo algum prejuízo ao pescador, porque ele poderia ser atendido lá no seu município. Agora ele tem que se deslocar até uma agência da previdência para ter os seus direitos garantidos. Existia apenas um PREVBarco que atendia os 62 municípios do Estado, nós trabalhávamos em parceria com o Barco Pai do Estado, eles atendiam as comunidades com expedição de todo tipo de documentos e nós, atendíamos os municípios com a concessão de benefícios previdenciários (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

O PrevBarco é uma Unidade Móvel Flutuante, criada em 2005, que percorria os rios do Amazonas prestando atendimento a comunidades rurais, ribeirinhas, extrativistas, indígenas e quilombolas. Esta iniciativa ocorreu em face das enormes dificuldades de atendimento

previdenciário às populações rurais habitantes de locais que não têm acesso por estrada e nem postos de serviços da Previdência Social.

Na região Norte do Brasil foram implementadas quatro PREVBarcos. Sendo dois no Pará, um em Rondônia e um no Amazonas. Estes barcos flutuantes se deslocam nos municípios onde há baixa densidade demográfica, levando serviços previdenciários aos mais longínquos rincões da Amazônia. No Amazonas, a Previdência Social também conta com o apoio do governo do estado para atender os habitantes de localidades distantes. A cooperação é feita pelo projeto Pronto Atendimento Itinerante (PAI).

Como bem destacou o entrevistado, o PREVBarco do Amazonas foi instalado em um navio de médio porte, com capacidade para fazer até quatro atendimentos simultâneos. O barco possuía um salão de espera para 60 pessoas sentadas, além de uma sala para perícias médicas e outra de assistência social. Duas equipes da Previdência Social se revezavam na unidade, com alternância de três semanas. Cada uma era composta por um coordenador, três técnicos, um médico perito e um assistente social. Teoricamente, o segurado tinha ao seu dispor uma agência flutuante com todos os serviços de uma unidade fixa.

Indagado sobre as mudanças na previdência social, devido ao ajuste fiscal, o gestor do INSS coloca a seguinte questão:

Com essas mudanças a demanda aumentou, houve uma piora porque a demanda não foi acompanhada do aumento da força de trabalho, então, de alguma forma há um prejuízo da qualidade do serviço oferecido. Com relação a mudança de estrutura administrativa, isso cada servidor tem a sua visão com relação à negatividade ou positividade desse tipo de alteração. Em relação ao ajuste fiscal, isso sempre traz algum prejuízo à administração pública, porque tanto impede a realização de concurso público, como também atrasa a convocação daqueles que estão em andamento. Nós temos um concurso já homologado e até hoje não foi convocado nenhum servidor devido essas restrições orçamentárias aí (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Diante das mudanças na Previdência Social Rural, verifica-se que as regras implementadas em 2015, foram acompanhadas de perdas de direitos, especialmente para as pescadoras, assim como houve um endurecimento nas regras de acesso aos direitos previdenciários. Ocorre que na atualidade há a ameaça de uma nova reforma previdenciária ainda mais perversa (a PEC nº 287/2016, em tramitação na Câmara dos Deputados), a qual atinge diretamente a previdência rural, dificultando o acesso dos trabalhadores, principalmente à aposentadoria, se essa PEC for aprovada, tal como foi proposta pelo Governo de Michel Temer, muitos pescadores artesanais não conseguirão atingir a idade mínima (65 anos) para se aposentar.

Acredita-se haver a necessidade de uma reforma previdenciária, por outro lado, essa reforma não deve prejudicar os trabalhadores, mas sim beneficiá-los. A previdência social tem como objetivo principal assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção,

conforme o Art. 3º da lei 8.212 de 1991. Segundo Reis (2016), deve-se abrir mão de importantes requisitos, como por exemplo, o prazo da carência de alguns benefícios para manter a sustentabilidade da previdência social, mas também não se pode restringir o acesso do segurado a direitos duramente conquistados na Constituição Federal de 1988.

3.3. A Previdência e a Política do Seguro Desemprego ao Pescador Artesanal-PSDPA

A Política de Seguro Desemprego ao Pescador Artesanal (PSDPA) é uma assistência financeira temporária concedida aos pescadores profissionais artesanais os quais ficam proibidos de exercer a atividade pesqueira durante o período de reprodução de algumas espécies. O benefício tem o valor de um salário mínimo mensal. “Para fins de concessão do seguro-desemprego, consideram-se como períodos de defeso aqueles estabelecidos pelos órgãos federais competentes, determinando a paralisação temporária da pesca para preservação das espécies, nos termos e prazos fixados nos respectivos atos”³¹. Na Amazônia, o período do defeso vigora do dia 15 de novembro a 15 de março do ano seguinte.

Essa política tem grande relevância social, já que, além de amparar os pescadores artesanais durante o período de defeso, também contribui para conservação dos recursos da ictiofauna brasileira. No entanto, o programa, desde seu nascimento, é cercado por conflitos e contradições e, na atualidade, defronta-se com uma série de problemas, em virtude de muitos indivíduos que, aparentemente, não são pescadores artesanais, estarem inscritos no RGP e tendo acesso ao pagamento do seguro defeso indevidamente.

De acordo com o IBGE, em 2010, em todo o Brasil, cerca de 584,7 mil indivíduos receberam ao menos uma parcela do seguro defeso. Por sua vez, conforme o censo, no mesmo período, em todo o país, havia aproximadamente 275,1 mil pescadores artesanais. Do contraste entre ambos os números, chega-se à diferença de 309,6 mil indivíduos que, aparentemente, auferiram o benefício do seguro defeso, mesmo sem apresentar o perfil definido na legislação do programa (CAMPOS e CHAVES, 2014).

Em 1990, após a promulgação da Lei 8.287/1991, o número de beneficiários era de aproximadamente 2,7 mil e subiu para 92,0 mil em 2002. Com a aprovação da Lei nº 10.779/2003, o número de beneficiário cresceu de forma substancial, passando de 92,0 mil, em 2002, para 647, 7 mil em 2011 (Ibidem, 2014).

Teoricamente a aprovação da Lei 10.779/2003, pode ter contribuído para o aumento expressivo das despesas com essa política nos últimos anos, ao reduzir de três para um ano o

³¹ Redação dada pelo Decreto nº 8.967, de 23 de janeiro de 2017, que altera o Decreto nº 8.425, de 31 de março de 2015, que dispõe sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira, e o Decreto nº 8.424, de 31 de março de 2015, que dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso.

tempo para habilitação do pescador artesanal. Posteriormente, a Lei 11. 979/2009 ampliou o conceito de pescador artesanal ao trabalhador de apoio à pesca, aumentando o número de acesso ao seguro desemprego do pescador. Com efeito, o número cresceu de forma tão acentuada que o programa passou a ser encarado com ressalvas por técnicos institucionais.

Diante das denúncias de fraudes na emissão do RGP e no pagamento do seguro defeso, segundo alguns pesquisadores, os próprios pescadores colocaram em risco a existência do benefício. Por consequência, em meio às denúncias de irregularidades, foram criados filtros institucionais para combater as fraudes no acesso ao seguro defeso. Porém, em vez de tentar sanar os problemas relativos ao RGP para o acesso ao seguro defeso, combatendo as fraudes decorrentes de relações clientelistas ligadas ao histórico das colônias de pescadores, o Governo optou por atacar os direitos dos pescadores e das pescadoras artesanais (AZEVEDO, 2015).

Assim, em face de tantos conflitos e os acenos da crise econômica o seguro defeso foi incluído no pacote de Ajuste Fiscal do Governo Federal, por meio da Lei nº 13.134/2015, a qual introduziu uma série de mudanças no acesso ao programa, excluindo milhares de pescadores e pescadoras do direito de receber o seguro defeso, principalmente na Amazônia.

A principal mudança introduzida pela Lei nº 13.134/2015 foi passar a responsabilidade de receber e processar os requerimentos, além de habilitar os beneficiários do seguro defeso do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para a Previdência Social (Art. 2º, §1º). Segundo Fernandes (2015), o seguro defeso é uma política de transferência de renda e ao passar a gestão desta política do MTE para a Previdência, há uma tendência de querer transformar o caráter de seguro defeso em direito previdenciário que, aliado às questões estruturais do INSS, pode resultar em um processo de burocratização, e até mesmo de lentidão por meio de mecanismos para barrar o pagamento.

Quanto ao repasse da responsabilidade do MTE sobre o seguro defeso para a Previdência Social, o gestor do INSS de Manacapuru, afirma que os critérios e a documentação para receber o seguro defeso são os mesmos usados pelo antigo órgão. No entanto, ressaltou que é mais um benefício para o INSS gerenciar, sendo que somente no Amazonas há aproximadamente 95 mil pescadores artesanais aptos para receber esse direito:

A priori, as condições de elegibilidade para algum benefício não mudaram, continuaram as mesmas. As documentações que eram exigidas pelo MTE ela praticamente continua sendo as mesmas exigidas pelo INSS para efeito de controle de quem é e quem não é pescador. A vantagem que o INSS tem é o acesso ao CNIS de forma imediata e o MTE não tinha esse tipo de acesso e muitas vezes esse benefício acabava sendo concedido e só posteriormente ia ser verificado que aquela pessoa, às vezes, já tinham algum vínculo no CNIS que desqualificava ela como pescador, como segurado especial. Mas aí foi mais um benefício para gerenciar, mais um serviço. Só no Amazonas são em torno de 95 mil pescadores aptos a receberem o benefício (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Como foi possível observar na narrativa do entrevistado as regras de acesso ao seguro defeso continuam as mesmas que eram aplicadas pelo MTE, a vantagem esta em o INSS ter acesso ao Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) sendo possível identificar em tempo real quem é pescador artesanal de fato, e assim coibir as fraudes no acesso ao PSDPA. Como o MTE não tinha acesso de imediato a essas informações, em alguns casos, teoricamente, havia concessão do benefício a sujeitos que, perante a norma reguladora, não deveriam ser beneficiados.

Para o presidente da Colônia de Pescadores AM-34 o repasse da responsabilidade do MTE sobre o seguro defeso para a Previdência Social pode prejudicar os pescadores de Novo Airão. Devido a questões estruturais do INSS pode ocorrer um processo de burocratização na hora de acessar o benefício:

Pra nós foi um choque, o INSS é mais burocrático que o Ministério do Trabalho. Eu acho que foi o maior erro sair do MTE pra previdência porque o pescador ele é um trabalhador, e como trabalhador ele tem que tá vinculado ao órgão que representa o pescador. Então saiu do MTE para o INSS que não tinham nada da gente, só um cadastro, agora eles tão pedindo os dados que a gente tem. Mas com o MTE era muito melhor. Uma vez tinha uns 60 pescadores lá numa comunidade chamada Moura, o agente do Ministério do Trabalho foi comigo lá na comunidade fazer o cadastro dos pescadores para receber o seguro defeso, porque os pescadores não podiam vim. E hoje o INSS não tem funcionário suficiente pra atender, ficou pior. Com o MTE nós trabalhávamos em parceria, o técnico vinha aqui no município nós pagávamos o hotel e alimentação dele para ele vir fazer o seguro dos pescadores, com o INSS a gente não faz isso, piorou pra nós (Presidente da Colônia de Pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Com base na narrativa do presidente da Colônia de Pescadores AM-34, a mudança na gestão do PSDPA pode prejudicar os pescadores em Novo Airão, além da burocratização do INSS, o órgão não tem funcionários em número suficiente para atender a demanda dos pescadores. O presidente também afirma que a Colônia trabalhava em parceria com o MTE com os técnicos deste órgão se deslocando até o município para habilitar os pescadores no acesso ao seguro defeso, com os técnicos previdenciários esse diálogo não existe.

Outra perda em decorrência dessa mudança na legislação, está em o pescador não poder acumular duas políticas de transferências de renda ou direitos previdenciários, exceto pensão por morte e auxílio acidente durante os quatros meses que vigora a reprodução das espécies, conforme Art. 2º § 8º desta lei. Para Scherer e Lopes (2016), o deslocamento da competência do seguro defeso do MTE para o INSS atinge frontalmente as pescadoras, as beneficiárias do Programa Bolsa Família serão penalizadas nas suas precárias condições de vida, ao estabelecer que elas não poderão acumular duas políticas de transferência de renda durante os meses que vigoram a reprodução das espécies. Esse ponto de vista é compartilhado por essa liderança da pesca:

De novo afeta as mulheres, aqui tem associada que recebe R\$ 50,00 ou 100,00 reais de Bolsa Família, agora eles vão ter de escolher entre o defeso e o Bolsa Família, isso não é justo! Por isso que eu sempre falo do presidente Lula que foi ele que deu esse direito para os pescadores, os outros só fizeram lascar os pescadores (Presidente da Colônia de Pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Para essa outra liderança da pesca, ainda não há como avaliar o impacto dessa mudança na vida dos pescadores, em particular das pescadoras, beneficiadas pelo Bolsa Família, porque em 2015 o pagamento do defeso foi suspenso, prejudicando os pescadores de todo país, situação que pode vir a se repetir no futuro, assim, ainda não há como dá um diagnóstico quanto ao impacto da mudança:

No momento isso ainda não aconteceu, não tenho como dar um diagnóstico disso. Ainda não teve um impacto, mas já tem vários comentários em relação a isso. Isso aí a gente discutiu na federação quando saiu essa matéria, ouve um comentário em cima disso aí, e interpretaram de várias maneiras; a mulher não vai mais receber o seguro defeso se for receber o Bolsa Família, se receber o Bolsa Família não recebe o defeso. Sendo que tem pessoas aqui em Novo Airão que recebem R\$ 70,00 reais de Bolsa Família, será que essa pessoa iria ficar com esses 70,00 reais podendo receber 01 salário mínimo? Conheço várias pessoas que recebem só 70,00 reais de Bolsa Família e que já falaram que irão preferir o defeso, pois depois volta automaticamente o Bolsa Família (Presidente da Colônia de Pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

O relato do presidente da Colônia de Pescadores Z-34 deixa transparecer que existem pescadoras em Novo Airão que são beneficiárias do Bolsa Família, e já deixaram claro que se tiverem que escolher entre um benefício e outro, optaram pelo seguro defeso, pois o valor é de um salário mínimo, maior que o do Bolsa Família. Então, se as pescadoras escolherem receber o seguro defeso, automaticamente o Bolsa Família é suspenso temporariamente. Encerrando o período do defeso, o benefício do Bolsa Família fica disponível novamente à beneficiária.

Nesse sentido, mesmo as famílias de pescadores estando com o benefício do Bolsa Família suspenso, no período em que receberem o seguro defeso, devem continuar cumprindo os compromissos nas áreas de educação e de saúde, conforme determina o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS. Fica claro que as condicionalidades permanecem embora o benefício esteja temporariamente suspenso. “O poder disciplinar agiu rápido diante de tantas regras institucionais, deixando as pescadoras confusas e sem escolha” (Ibidem, 2015, p.221). As ações para operacionalizar tal mudança estão sendo realizadas em conjunto pelo MDS, o MTE e o INSS.

Durante a pesquisa de campo, o gestor do INSS explicou que, no Amazonas, o processo para que os pescadores e pescadoras não acumule duas políticas de transferência de renda na época do defeso será feita da seguinte forma:

Essa questão da acumulação ou não até onde eu sei ela fica por conta dos CRAS. É o CRAS que vai receber essa informação de que naquele período o pescador vai está

recebendo o seguro defeso, e o próprio CRAS vai ter que suspender o pagamento do Bolsa Família naquele período. O CRAS vai ter acesso ao banco de dados do INSS para verificar se aquele pescador está ou não recebendo o seguro defeso, a partir dessa consulta e o próprio CRAS que tem que fazer a suspensão temporária do benefício de transferência de renda, se isso ocorrer depois o próprio CRAS vai ter de arrumar uma maneira de compensar aquilo que ele recebeu concomitantemente (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Continuando o relato do gestor do INSS sobre as mudanças ocorridas na obtenção do seguro defeso, ele afirma que a gerência do INSS em Manaus tem realizado um série de capacitações com os servidores do órgão juntamente com as lideranças da pesca no Amazonas, para esclarecer questões como: documentação exigida e a metodologia a ser adotada no processamento do seguro defeso:

Em relação ao seguro defeso sempre tem havido reuniões em Manaus para esclarecer a questão dos direitos e da metodologia e processamento do seguro defeso. Essas capacitações geralmente são feitas com as entidades representativas dos pescadores, tanto é que no dia 21 de outubro houve mais uma reunião em Manaus, lá no SENAI para tratar dessa questão dos direitos dos pescadores aos benefícios, quais os documentos exigidos e também, como é que vai se dar o processamento que vai ocorrer de forma compartilhada com as entidades, as entidades vão receber os requerimentos dos benefícios do próprio pescador e a própria entidade vai levar esse requerimento lá para a central de processamento que fica na gerência executiva lá em Manaus. Para o pescador eu creio que vai ser melhor assim, até porque ele não vai ter que se deslocar até uma agência da previdência para requerer o benefício, sendo que nem todos os municípios tem agências do INSS, no interior do Estado (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Nesse contexto destacamos novamente, a importância das entidades representativas dos pescadores na intermediação dos direitos previdenciários dos seus associados, pois, segundo o entrevistado, são as entidades que vão receber os requerimentos dos benefícios solicitados pelo pescador, assim como serão responsáveis por levar esse requerimento até a central de processamento na gerência executiva em Manaus. Por este ângulo, destacamos como positiva para os pescadores a intermediação, até porque, eles não precisarão se deslocar até uma agência da previdência para requerer o seguro defeso, especialmente os pescadores artesanais que residem em Novo Airão onde não há agência do INSS.

Como dito anteriormente, dos 62 municípios do Estado do Amazonas, apenas 18 possuem unidades fixas de atendimento do INSS as quais funcionam com carência de servidores. Por esse motivo, segundo o entrevistado, o seguro defeso está sendo processado na gerência executiva: “a gerência executiva montou um grupo de trabalho com a convocação de servidores de fora do Estado para atuarem nessa demanda e dar maior resolutividade a esse tipo de demanda do seguro defeso” (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Ainda conforme o relato deste gestor do INSS, para que o pescador ou pescadora artesanal possa receber o seguro defeso, ele precisa atender aos seguintes requisitos:

A exigência atual é que ele tenha um ano de registro como pescador junto ao MAPA, ele tem que comprovar que entre o final do defeso anterior e o início do atual ele exerceu a pesca ininterruptamente, ele tem que comprovar o recolhimento de pelo menos um mês de contribuição à previdência decorrente da comercialização da produção, ele precisa ter o NIT, apresentar RG e CPF. O valor que eles pagam à previdência é um valor declaratório, quem tem que estimar quanto ele pescou em determinado mês, quanto ele vendeu daquilo que ele pescou e a partir daí é aplicado uma alíquota de dois e meio por cento sobre o valor da comercialização da produção, aí vai gerar uma GPS (Guia da Previdência Social) decorrente daquela comercialização, se essa GPS for inferior a 10 reais a Receita Federal não recebe essa GPS, o valor mínimo é 10 reais. No mês que ele não vender, como é ele que declara, não existe uma fiscalização do que ele vende ou deixa de vender. Pra ter direito ao defeso ele tem que recolher pelo menos um mês. Durante os meses do defeso ele não pode recolher. Para efeito de aposentadoria essa contribuição que ele recolhe não é considerado para contagem para tempo de contribuição, a finalidade especificamente é para receber o seguro defeso. O que vai se considerar no momento da aposentadoria é os documentos que ele vai apresentar como pescador, como a carteira com o registro de pescador profissional, o comprovante de GPS que ele recolheu, mais esse recolhimento em si ele não migra para o CNIS como contribuição previdenciária, é como se ele fosse uma empresa e tivesse contribuindo sobre o valor que ele comercializa (Gestor da agência do INSS de Manacapuru, entrevista realizada em novembro de 2016).

Como podemos observar, para o pescador acessar, os direitos previdenciários e o seguro defeso, precisa apresentar, ao INSS, inúmeros documentos comprobatórios de sua função de pescador.

No entanto, que muitos pescadores tem dificuldades em reunir toda essa documentação, principalmente se não estiverem associados a colônia, sindicato ou associação de pescadores. Para Scherer (2003) aqueles pescadores mais organizados com documentação regular e que estão vinculados às entidades representativas da categoria acabam sendo privilegiados.

Outra medida editada pelo governo federal que dificultou o acesso dos trabalhadores da pesca ao seguro defeso foi a extinção do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA). A extinção deste ministério teve um impacto negativo para a pesca artesanal em todo o Brasil.

Como parte do pacote de ajuste fiscal, de 2015, por meio do qual a presidenta Dilma Rousseff anunciou a reforma ministerial, que extinguiu oito ministérios, entre eles o Ministério da Pesca e Aquicultura. A reforma ministerial proposta pelo governo tinha como objetivo elevar a arrecadação federal em 2016, diminuir gastos públicos e obter superávit primário.

O MPA foi criado em 2009, fruto de um amplo compromisso do governo federal com o setor pesqueiro. O Ministério tinha como função elaborar as políticas públicas para o setor. Com a reforma da estrutura governamental as funções do MPA foram absorvidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), na época chefiado pela ministra Kátia Abreu, representante dos interesses do agronegócio.

Todavia, segundo Azevedo (2015), era pouco provável que um ministério com esse perfil tivesse possibilidade de atender adequadamente às demandas da pesca artesanal. Para a autora, a mentalidade produtivista ligada ao grande negócio, a ser aplicada na pesca industrial e na

aquicultura, tende a atingir a pesca artesanal, principalmente quando está relacionada a conflitos por espaços e recursos territoriais.

A primeira ação do MAPA, em relação à pesca, deu-se com a publicação da Portaria Interministerial Mapa/MMA n.º 192, de 05 de outubro de 2015 cujo teor suspendeu por até 120 dias os períodos de defeso. Com a medida, foram atingidos os defesos das seguintes bacias hidrográficas: do Rio Parnaíba; da piracema das bacias do Maranhão e do Ceará; de Ostras em São Paulo; além da Bacia Amazônica, entre outras.

O seguro defeso é um direito conquistado pelo pescador. Ao negar esse direito, o governo limitou o acesso de milhares de pescadores ao benefício. No entanto, essa medida prejudicou não somente os pescadores artesanais, mas também a reprodução dos recursos da ictiofauna das bacias hidrográficas brasileiras. Sem o pagamento do benefício, os pescadores artesanais tiveram que pescar, mesmo sendo período da reprodução das espécies aquáticas, para garantir o sustento de suas famílias. Para esse líder da pesca entrevistado, a suspensão por 120 dias do pagamento do seguro defeso foi humilhante para os pescadores:

Minha resposta é grossa: humilhante! Mas sendo menos realista, é um momento difícil para o pescador e para as entidades também, por que se eles não recebem a gente também não recebe, por isso que eu disse logo, está sendo humilhante. Estou com luz atrasada, aluguel atrasado, tudo atrasado. A Tatiana está desde o ano passado com o salário atrasado, ela só está aqui por carinho e por que gosta de estar aqui (Presidente da Colônia de Pescadores Z-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

Para esse pescador entrevistado, sem o recebimento do seguro desemprego em 2015, os pescadores de Novo Airão tiveram que pescar na época do defeso:

Os pescadores pescam na época do defeso, mais não para vender, mais sim para sustentar a família. Mas Agora ano passado todo mundo pescou porque nós não recebemos o defeso, aí não tinha dinheiro, foi o jeito pescar, senão a nossa família ia passar fome. O dinheiro que o pescador recebe do defeso é muito pouco para ele manter a família durante quatro meses, aí a gente tem que pescar pelo menos para comer, porque vai comprar peixe aonde? Então o jeito é pescar uma quantidade que dê para alimentar a família (Sr. I.B.S, pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

De acordo com esse outro pescador entrevistado: “quando não pagam igual ano passado, tem que pescar né, quando eles pagam direitinho não tem porque” (Sr. I.B.R., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016). Outra pescadora destaca que a suspensão do pagamento do defeso prejudicou a sua família:

Agora que meu marido não recebeu, nós tivemos que pescar porque nós não tinha de onde tirar, a gente que temos quatro filho, neste ano do jeito que tá, acho que nós vamos ter que trabalhar. A gente tem medo de ser pego, mais a gente não tem lugar para pescar, eles precisam entender isso também, que é o ganho que a gente vive. Como a gente não recebeu o seguro, a gente agradece a Deus em primeiro lugar e em segundo lugar o Bolsa Família que ficou segurando nós essa temporada que não saiu o seguro (Sra. T. A F., pescadora artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Outro pescador afirma pescar na época do defeso mais as espécies que não estão no defeso: “na época do defeso eu pesco, mas o peixe que não é proibido, eu respeito, não gosto de passar o meu pé diante da mão. Eu já tenho 53 anos já tenho que ter vergonha na minha cara” (Sr. F. D.S., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016).

Sob o argumento de que era necessário fazer o cadastramento dos beneficiários do seguro defeso pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, bem como fazer a revisão dos períodos de defeso por meio dos Comitês Permanentes de Gestão e Uso, o pagamento do seguro desemprego ao pescador artesanal foi suspenso por 120 dias.

É importante destacar que o período de defeso é o momento em que os recursos pesqueiros estão se reproduzindo, neste período, algumas espécies de peixes abandonam os seus ambientes para se deslocar ao longo do canal do rio em busca de locais mais apropriados para desova, este fenômeno é conhecido pelos pescadores como piracema (RUFINO, 2005).

A Portaria nº192/2015 libera a pesca por completo de dez atos normativos, o que assegura ao governo o não pagamento do seguro defeso durante os transcorridos 120 dias, colocando em risco a sustentabilidade ambiental. Por consequência, gera-se um problema para os próprios pescadores nos próximos anos, quando o estoque pesqueiro poderá cair graças a essa medida do MAPA.

Na época, para pressionar o governo e tentar impedir tais retrocessos, os pescadores e pescadoras artesanais se manifestaram por meio de uma Carta de Repúdio à Ida da Pesca Artesanal para o MAPA, reivindicando que ela fosse alocada no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) porque esse órgão atua com agricultura familiar, com povos e comunidades tradicionais, segmento aos quais os pescadores artesanais pertencem e com os quais se identificam. No entanto, a reivindicação não foi aceita pelo governo.

Por conseguinte, durante as entrevistas realizadas com os pescadores em Novo Airão, ficou evidente a importância do recurso financeiro temporário, para que o pescador possa desenvolver o trabalho na pesca. Os pescadores entrevistados destacaram que utilizam a maior parte dos recursos do seguro defeso para consertar ou comprar apetrechos de pesca, o restante do recurso é usado para ajudar na renda da família, como relata esse pescador: “para comprar o material de pesca né: a malhadeira, zagaia, conserto da canoa, assim por diante, a gente usa o resto dinheiro para compras, as coisas para casa também” (Sr.I.B.S., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2015).

Para outro entrevistado: “com o dinheiro do defeso a gente ajeitar o material da gente, o material de pesca, a gente pinta a canoa, essas coisas, às vezes dá pra comprar outro motor, agora se sobrar aí eu faço outras coisas” (Sr. C. F. S., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2015). Este outro pescador também afirma que usa os recursos do seguro defeso para

comprar material de pesca: “às vezes a canoa já não está boa tem que comprar outra. Material de pesca a gente compra todo tempo porque tem muito bicho, tem o boto, tem o Jacaré que rasga a malhadeira, tem malhadeira que a gente só usa uma viagem de pesca, já não presta mais, aí tem que comprar tudo de novo” (Sr. J.V. P., pescador artesanal, pesquisa realizada em outubro de 2016).

Com base nas entrevistas, os pescadores afirmam respeitar o período do seguro defeso. Eles relatam que ganham o dinheiro do seguro justamente para respeitar o período de desova dos peixes, como afirma este pescador: “na época do defeso o pescador fica parado, porque o peixe tá na ova” (Sr. R. S. S., pescador artesanal, entrevista realizada em outubro de 2016). Além disso, de acordo com essa liderança da pesca: “a gente tem todo o cuidado de orientar para que o pescador pegue a espécie que não está proibida, todo pescador sabe que se ele não ajudar a conservar, vai faltar daqui mais um dia” (presidente da Colônia de Pescadores AM-34, entrevista realizada em outubro de 2016).

O seguro defeso exige que se conserve a natureza para continuação da reprodução das espécies, Além disso, a pesca é importante fonte de renda, de proteína e até mesmo de lazer para muitas comunidades na Amazônia (MOREIRA e SCHERER, 2013). Em que pese sua importância, principalmente para o desenvolvimento social de muitas comunidades pesqueiras, hoje essa política corre perigo de extinção, segundo afirma os representantes da pesca artesanal no Amazonas.

Na contramão das necessidades dos trabalhadores deste setor, no dia 24 de janeiro de 2017, como parte das medidas de ajuste fiscal do atual Governo, foi assinado pelo presidente Michel Temer, o Decreto n° 8.967, que cria novas regras para obtenção de Registro Geral da Atividade pesqueira e a concessão do seguro defeso, medida que pode privar centenas de pescadores e pescadoras do Amazonas do direito ao Seguro Defeso.

O Decreto em se Art. 3º, dispensa da inscrição no RGP: os pescadores de subsistência, cuja prática da pesca é para consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e que utilizem petrechos simples; os pescadores amadores que utilizem linha de mão ou caniço simples; e também indígenas que pratiquem a atividade pesqueira de subsistência.

Esse Decreto afirma que o seguro desemprego será concedido ao pescador profissional artesanal inscrito no RGP que não disponha de outra fonte de renda diversa da decorrente da atividade pesqueira. Dentre os critérios para acessar o benefício, estão: não ter vínculo empregatício, ou qualquer outra fonte de renda que não seja a atividade de pesca; registro no RGP; e, comprovante de residência em Município onde ocorre o período de defeso.

Segundo o governo, a nova exigência posta no decreto, que o RGP do pescador deve informar o local de moradia e da pesca, tem por finalidade garantir transparência na concessão

do seguro defeso, reduzindo a chance de fraudes, além de contribuir para a sustentabilidade da pesca.

É preciso esclarecer que o Decreto exclui do pagamento do seguro defeso os pescadores que tiverem vínculo empregatício fora da pesca, bem como aqueles com alternativas de pesca, como por exemplo, os pescadores que dispõem de outras espécies não incluídas no período de defeso. Neste grupo, enquadram-se a maioria dos pescadores amazonenses. Para o presidente da comissão de pesca e aquicultura, deputado estadual Dermilson Chagas, a medida é extremamente prejudicial a esses trabalhadores porque causará graves impactos financeiros, de direitos, sociais e ambientais, além de excluir muitas comunidades tradicionais indígenas que dependem do seguro defeso³².

Nesse contexto, no dia 17 de fevereiro de 2017 no Amazonas, foi realizada audiência pública na Assembleia Legislativa do Estado (ALE-AM), com a finalidade de discutir o decreto assinado pelo governo atual, que altera regras do seguro defeso, assim como incentiva a pesca alternativa (PORTAL ACRITICA, 2017).

Na audiência, Alberto Furtado, coordenador de Pesca Interina do Ministério da Agricultura, explicou que o decreto traz pontos importantes: o primeiro é a constituição de um novo sistema previsto para ser inaugurado em maio. Um sistema com capacidade de filtragem e controle interno e externo maior desses produtores profissionais e também a adequação da legislação. O coordenador de Pesca acrescenta que a pesca alternativa sugerida no decreto ainda está em exame e que ainda há um prazo para se discutir se há validade comercial para os pescadores. O ministério tem ainda 180 dias para apreciar essa questão e dar uma posição. Todos os cenários serão avaliados, se realmente essa pesca alternativa tem viabilidade de produção e do ponto de vista econômico para garantir renda e sobrevivência dessas famílias (Ibidem, 2017).

É importante frisar, que o decreto recebeu muitas críticas, pois, foi elaborado sem ouvir o setor pesqueiro. Segundo os representantes da pesca artesanal no Estado, o objetivo do governo é acabar com o pagamento do benefício para economizar R\$ 300 milhões de reais.

Segundo Azevedo (2016) trata-se, sobretudo de uma estratégia para evitar o pagamento do seguro defeso diante das medidas de corte de despesas feitas pelo governo. Para a autora, em vez de tentar sanar os problemas relativos ao registro da pesca e ao acesso ao defeso, combatendo as fraudes decorrentes de relações clientelistas ligadas ao histórico das colônias de pescadores, o governo optou por atacar os direitos dos pescadores e pescadoras artesanais.

³² Matéria disponível: <https://movimentocoarilivre.blogspot.com.br/2017/02/atraves-de-decreto-milhares-de.html>. Acessado em 31 de abril de 2017.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história de Novo Airão é marcada por processos econômicos distintos: o primeiro está relacionado a decadência do extrativismo, pelo despovoamento sucessivo e pelo isolamento geográfico; atualmente é marcado por conflitos socioambientais relacionados ao uso dos recursos naturais localizados dentro das Unidades de Conservação de proteção integral e ocorre entre a população local, dentre eles, os pescadores artesanais e os órgãos governamentais responsáveis pela gestão das UCs.

Por consequência, exercer a pesca tem sido uma tarefa difícil. A principal dificuldade para realizar a atividade pesqueira em Novo Airão, segundo relato dos pescadores artesanais e seus representantes no município, ocorre devido as áreas de conservação, tomarem parte dos ambientes aquáticos não são acessíveis para a pesca, o que prejudica sobremaneira a reprodução do modo de vida dos pescadores artesanais. Segundo eles: “Hoje tudo é parque”.

Neste cenário, muitos pescadores ignoram as restrições impostas ao acesso dos recursos pesqueiros e entram clandestinamente para pescar no interior dos Parques Nacionais do Jaú e Anavilhanas, principalmente à noite. Em alguns casos, muitos pescadores artesanais são flagrados pelo órgão governamental que fiscaliza as UCs, quando esses pescadores são abordados por esses agentes, além do peixe apreendem também o material de pesca (canoa, malhadeira, anzol, dentre outros), causando conflitos entre as partes.

Atualmente, o ICMBio é órgão responsável pela fiscalização e gestão dos parques em Novo Airão e discute, junto com os representantes do segmento pesqueiro, a problemática do uso dos recursos naturais dentro dos parques federais. No entanto, as relações entre os trabalhadores da pesca e o ICMBio não são muito harmoniosas, uma vez que cada territorialidade tem seus objetivos e metas próprios (RODRIGUES, 2014). Enquanto o agente do Estado preocupa-se em manter “intocada a natureza, por outro lado, o pescador procura formas de exercer a pesca clandestinamente, tendo o cuidado de não ser autuado, multado ou ter seus apetrechos de pesca apreendidos pelos agentes do ICMBio, pois da pesca depende o sustento de sua família, além de ser sua principal fonte de trabalho e renda.

Outro problema que dificulta o desenvolvimento da atividade pesqueira em Novo Airão, é a falta de infraestrutura para armazenar e comercializar o pescado, em linhas gerais, devido a ausência de feiras, mercados e frigoríficos, o pescador é obrigado a vender o peixe para atravessadores por um valor muito baixo. Diante dessas dificuldades, a maioria dos pescadores entrevistados, afirmaram preferir que os filhos estudem e procurem outra profissão, a vê-los viver da pesca, visto a dificuldade identificada em Novo Airão.

Em Novo Airão os pescadores contam com quatro entidades representativas: Colônia Z-34; Associação dos Pescadores de Novo Airão (APNA); Colônia dos Pescadores de Novo Airão AM-34 e Sindicato dos Pescadores no Amazonas. Durante a pesquisa de campo verificamos que, de um lado, as quatro entidades disputam o poder entre si; por outro lado, os pescadores manifestaram o desejo de ter uma única entidade representativa. Para alguns associados, a relação conflituosa entre elas, em alguns casos chega até a atrapalhar o acesso dos pescadores artesanais aos direitos previdenciários.

Em relação à cobertura da previdência social, verificou-se que para acender a direitos previdenciários da classe é necessário apresentar ao INSS uma série de documentos pessoais, profissionais comprobatórios da condição de segurado especial. Na atualidade, o governo vem aumentando as exigências de comprovação para obtenção de qualquer benefício, independente da categoria profissional, sobre a justificativa de combater as fraudes na previdência e tornar mais clara a identificação dos seguros, principalmente os especiais.

Além disso a cobertura da previdência social não atende a todos os municípios do Amazonas, já que dos 62 municípios, apenas 18 possuem unidades fixas do INSS. Além do mais, essas agências funcionam de modo precário; pois, a internet, principal suporte de acesso ao sistema, é de péssima qualidade, e o número de técnicos é insuficiente para atender a população, a exemplo da agência de Manacapuru que possui apenas 7 funcionários para atender a demanda de cinco municípios (estes municípios juntos possuem aproximadamente 141.881 habitantes).

A ausência de agência do INSS no município de Novo Airão faz com que o pescador tenha que se deslocar para o município de Manacapuru, ou então à capital do Estado e, isso lhe demanda tempo e dinheiro. Há, na agência de Manacapuru, uma sobrecarga de atendimentos e poucos funcionários, o que acaba prejudicando o acesso aos direitos previdenciários de muitos trabalhadores, porque o tempo de espera dura em média de 150 a 160 dias entre a data que o cidadão solicita o agendamento e a data de seu atendimento.

Conforme relatou o gestor do INSS, há um prejuízo quanto à qualidade do serviço oferecido à população, principalmente aos trabalhadores residentes em outros municípios e que precisam realizar perícia médica, uma vez que o atendimento para realização deste exame não é agendado pelos meios remotos de atendimento da previdência. Este atendimento é feito presencialmente na agência, sendo distribuídas apenas duas senhas por dia, de segunda a sexta-feira, em virtude de a agência possuir apenas um médico perito para atender a população de 07 municípios.

Dentre as muitas dificuldades de acesso à Previdência Social apresentadas pelos entrevistados, ressaltamos a ausência de agência do INSS no município como a principal. Teoricamente, muitos pescadores desistem de procurar atendimento, ou de buscar informação

sobre seus direitos devido à ausência de postos do INSS em Novo Airão. Muitos ainda relataram que por esse motivo nunca foram a uma agência, porque precisam de dinheiro para se deslocar até outro município, além de afirmarem não saber como proceder para ser atendido nas agências.

As outras dificuldades estão relacionadas ao baixo nível de informação do pescador sobre os direitos previdenciários, especialmente sobre os procedimentos a serem adotados para acessá-los. A desinformação da categoria é agravada pelo analfabetismo, pela precariedade no funcionamento das instituições responsáveis pela expedição de documentos, pela falta de documentos que comprovem a qualidade de segurado especial, principalmente na hora de requerer a aposentadoria. Além da insuficiência da rede bancária existente no município, que prejudica sobremaneira os pescadores na hora de receber os direitos previdenciários.

Como foi possível observar, a desinformação predomina entre os pescadores e pescadoras. Em linhas gerais, não percebe-se interesse das Colônias em orientar seus associados quanto aos seus direitos, fazendo com que os pescadores fiquem cada vez mais dependentes da “ajuda” dessas entidades, o que reforça aquela ideia de dominação que procuram manter-se com suas práticas clientelísticas. Por outro lado, não podemos negar sua importância, pois, devido à precariedade no funcionamento de órgãos responsáveis pela expedição de documentos pessoais e profissionais, assim como, a ausência de postos do INSS elas acabam ocupando a lacuna institucional deixada pelo poder público no município.

Este trabalho também teve a pretensão de mostrar as principais mudanças na previdência, para o pescador artesanal, mediante o pacote de ajuste fiscal do governo federal que tornou mais duro o acesso aos direitos previdenciários, principalmente para os segurados especiais. Desse modo, através da lei nº 13.134/2015 o governo impôs uma nova regra para a identificação de pescadores e pescadoras artesanais. Ao classificar/reclassificar o conceito de pescador artesanal, cria a categoria de pescador profissional exclusivo, aquele que exerce a pesca ininterruptamente, individualmente ou em regime de economia familiar. Segundo relataram as lideranças da pesca, esse novo conceito prejudica sobremaneira os pescadores artesanais em Novo Airão que vivem da pesca, mas praticam a agricultura como atividade complementar, obedecendo aos ciclos da natureza.

Para Scherer e Lopes (2016), o governo, ao editar tal medida, não levou em consideração o modo de vida e a diversidade cultural que caracterizam os ambientes pesqueiros na Amazônia, cujas formas de vida são culturalmente distintas e ainda mantêm formas tradicionais na arte da pesca, ao respeitar e conservar o ambiente.

Através do Decreto nº 8.425/2015, o governo separou a categoria de pescador e pescadora artesanal em dois grupos: o exclusivo e o de apoio. Por este Decreto, somente os pescadores exclusivos terão direito ao seguro defeso, e os trabalhadores e trabalhadoras de apoio, mesmo

inseridos no processo de produção, serão considerados apenas um suporte à atividade pesqueira. Como foi possível verificar, essa medida afetou diretamente os pescadores, pois geralmente são elas que desenvolvem essas atividades.

Como parte dessas mudanças, a gestão do seguro defeso, antes de responsabilidade do MTE, passou para a Previdência Social, com o objetivo de combater fraudes no acesso a essa política. Como bem observou um dos líderes da pesca entrevistado, a mudança também prejudica os pescadores. Devido às poucas e precárias agências do INSS no Estado do Amazonas, assim como a burocracia do órgão, muitos pescadores correm o risco de não conseguir receber esse benefício, principalmente em Novo Airão, onde não há postos do INSS.

Ao passar a responsabilidade de gerir o seguro defeso do MTE para o INSS, os pescadores não poderão acumular duas políticas de transferências de renda ou direitos previdenciários, exceto pensão por morte e auxílio acidente durante os quatro meses em que vigora a reprodução das espécies. A medida segundo os líderes da pesca, afeta principalmente as mulheres, as beneficiárias do Bolsa Família, que durante o período de reprodução da espécie vão ter de escolher entre o pagamento do defeso e o Bolsa Família. Como o pagamento do seguro defeso é no valor de um salário mínimo, provavelmente, elas vão optar pelo defeso, afirmou o presidente da Colônia de Pescadores Z-34. Para Scherer e Lopes (2016) criou-se uma “opção sem escolha”. Segundo as autoras, escolhas elas não têm agora e nunca tiveram devido às condições de existência de vida e das desigualdades de classe.

Maior (2015) pontua que a forma de tratamento dos direitos dos trabalhadores é uma característica da ideologia neoliberal, ao que mascarar os problemas que, na sua essência, são causados pelo próprio sistema capitalista. Dessa forma, tentar resolver os entraves do modelo econômico por meio da imposição de sacrifícios aos trabalhadores torna os trabalhadores culpados pelos problemas de um sistema do qual, na verdade, são vítimas. Assim, o governo deixa de lado os reais entraves da economia.

REFERÊNCIAS

- ARRUDA, R. V. “Populações Tradicionais” e a Proteção dos Recursos Naturais em Unidades de Conservação. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, 1, 1997, Curitiba. *Anais*, v.1. Curitiba: IAP/Unilivre/Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação, 1997, p. 351-67.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faixinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas.** - 2.^a ed, Manaus: pgsca–ufam, 2008.
- ADORNO, Sérgio. **Pensar em cidadania é pensar em cooperação social.** In: Revista Cultura e Extensão USP. vol 14. nov. 2015.
- AZEVEDO, N. T. **O ajuste fiscal e a pesca artesanal.** Le Monde Diplomatique. Edição n° 100, 05 de novembro de 2015. São Paulo. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1983>. Acesso em 11.01.2016.
- ALENCAR, Edna F. **As mulheres Pescadoras e a conservação de recursos pesqueiros na reserva de desenvolvimento sustentável Mamirauá (AM).** In: SCHERER, Elenise Faria (Org.). *Trabalhadores e trabalhadoras na pesca: ambiente e reconhecimento.* Rio de Janeiro: Garamond, 2013.
- BARBOSA, Edvaldo Duarte. **A Previdência Social Rural Brasileira.** Informe de Previdência Social. Brasília: MPAS, v. 22, n 08, agosto de 2010.
- BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES n° 77, de 21 de janeiro de 2015.** Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social.
- BRASIL. **Portaria Interministerial Mapa/MMA n° 192,** de 5 de outubro de 2015.
- BRASIL. **Decreto n° 8.967, de 23 de janeiro de 2017.** Altera o Decreto n° 8.425, de 31 de março de 2015 e o Decreto n° 8.424, de 31 de março de 2015.
- . **Decreto n° 8.425 de 31 de Março de 2015.** Regulamenta o parágrafo único do art. 25 da Lei n° 11. 959 de 2009. Dispõe sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Pesca.
- . **Lei n. 11.959, de 29 de Junho de 2009.** Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca
- . **Lei 8.212, de 24 de julho de 1991.**Dispõe sobre o custeio da seguridade social.
- . **Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os benefícios da seguridade social.
- . **Lei n° 11. 718 de 20 de junho de 2008.** Dispõe sobre o segurado especial.
- . **Lei n° 10.779, de 28 de maio de 2003.** Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período do defeso ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal.
- . **Lei n° 13.134 de 16 de junho de 2015.** Altera a Lei 10.779 de 2003, que dispõe sobre o seguro desemprego ao pescador.
- . **Lei n° 13.135 de 17 de junho de 2015.** Dispõe sobre as novas regras de acesso aos direitos previdenciários.

———. Constituição (1988): **texto Constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988**. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2014.

———. **Proposta de Emenda à Constituição nº 287**, de 2016.

BELTRÃO, Kaizô et al. **Fontes de financiamento da seguridade social no Brasil**. In: Ministério da Previdência Social (Org.). *A previdência social e a revisão constitucional*. Brasília: Cepal escritório no Brasil, 1993. v. 2. pesquisas, p. 131-190.

BELTRÃO, Kaizô et al. **A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais**. Brasília, IPEA, 2000. (texto para discussão, 759).

BARRETTO F °, Henyo Trindade. **Populações tradicionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção**. In: ADAMS, Cristina; MURRIETA, Rui; NEVES, Walter (eds.). *Sociedades caboclas amazônicas: modernidade e invisibilidade*. 1a Ed. São Paulo: Annablume, 2006. pp. 109-143.

BORGES, Rafaella Dias Ferreira. **A efetivação da comprovação da qualidade de segurado dos trabalhadores rurais para fins de concessão de aposentadoria por idade e o ativismo judicial**. *Vertentes do Direito*, [S.l.], v. 3, n. 1, p. 30 - 59, jun. 2016. ISSN 2359-0106. Disponível em: <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/direito/article/view/2027>>. Acesso em: 08 março. 2017

BARTHEM, Ronaldo Borges; FABRÉ, Nídia Noemi. **Biologia e diversidade dos recursos pesqueiros da Amazônia**. In: *A pesca e os recursos pesqueiros na Amazônia brasileira*. RUFFINO, Mauro Luis (Coord.). Manaus: Ibama/ProVárzea, 2004.

BRUMER, Anita. **Previdência social rural e gênero**. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun 2002, p. 50-81.

BOSCHETTI e SALVADOR. **O Financiamento da Seguridade Social no Brasil no Período 1999 a 2004: Quem paga a Conta?** 2006.

BOSCHETTI, I. **Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação**. In: CFESS. ABEPSS. (Org.). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília. v.8, p.37-44, 2009.

———. SALVADOR, E. **O Financiamento da Seguridade Social no Brasil no Período 1999 a 2004: quem paga a conta?** In: MOTTA, Ana Elizabeth et al. *Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2006. p. 1-23.

———. **Implicações da reforma da Previdência na Seguridade Social brasileira**. *Revista Psicologia & Sociedade*, Porto Alegre. v15, n.01, Janeiro/Junho, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e história**. – 9. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v.2).

CAMPOS, André Gambier; CHAVES, José Valente. **Seguro defeso: problemas enfrentados pelo programa**. IPEA, fev. 2014.

CARDOSO, T. M. **Depoimento: o mosaico do baixo rio Negro. Unidades de Conservação no Brasil, 2010**. Disponível em: <http://uc.socioambiental.org/territ%C3%B3rio/depoimento-o-mosaico-do-baixo-rio-negro>. Acessado em: Dezembro de 2016.

CHAVES, Maria do Perpétuo Socorro Rodrigues, et al. **Políticas públicas: natureza política e Viabilização da pesca** In: RUFFINO, M. L.(Coord.). O setor pesqueiro na Amazônia: análise da situação atual e tendências do desenvolvimento a indústria da pesca. Manaus: Ibama/ ProVárzea, 2007, cap.V, p.107-120.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível?** -4. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CREADO, Eliana S. J. **Caminhos de rio, caminhos de terra e asfalto**. XXVI Congresso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara, 2007.

CREADO, Eliana S. J.; MENDES, A. B. V.; FERREIRA, L. C; CAMPOS, S. V. **O Parque Nacional do Jaú e a situação dos moradores de sua parte central: agência ou sujeição?**. 31º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, MG, 2007.

DELGADO, Guilherme; CASTRO, Jorge Abrahão de. **Financiamento da Previdência Rural: Situação atual e mudanças**. Brasília: IPEA, (texto para discussão, 992). 2003.

_____; et al. **Seguridade social: redefinindo o alcance da cidadania**. Políticas Sociais-Acompanhamento e análise, Brasília, IPEA, 17, v. 1, 2009.

_____. **Reforma tributária e suas implicações para os direitos sociais- Seguridade social**. Carta Social e do trabalho, Tributação, equidade e financiamento da política social, Campinas, Cesis, IE- Unicamp, n. 8, 2008.

_____. **Previdência rural: relatório de avaliação socioeconômica**. Brasília: IPEA, 1997 (texto para discussão, 477).

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

DIEGUES, A. C. **Conhecimento tradicional e apropriação do ambiente marinho**. São Paulo: NUPAUB - USP, 2001a.

DIEGUES, A. C. **A interdisciplinaridade nos estudos do mar: o papel das Ciências Sociais**. Conferência proferida na XV Semana de Oceanografia, Instituto Oceanográfico da USP, Outubro, 2003.

DIEGUES, A. C. S. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. São Paulo: Edusp/NUPAUB, 1994.

DIEESE. **PEC 287: A minimização da Previdência pública**. São Paulo: DIEESE, Jan. 2017 (Nota Técnica, 168).

ESTERCI, Neide. **Conflitos ambientais e processos classificatórios na Amazônia brasileira**. In: Boletim Rede Amazônia: diversidade sociocultural e políticas ambientais, ano 1, n. 1, 2002.

FAGNANI, Eduardo. **Política Social e pactos conservadores no Brasil: 1964-92**. Cadernos Fundap, São Paulo, n. 21, 1996.

_____. **Reforma da Previdência visa atacar os trabalhadores e favorecer o capital**. Blog da Carta Capital, 2016. Disponível em: <http://www.ocafezinho.com/2016/06/02/fagnani-reforma-da-previdencia-visa-atacar-os-trabalhadores-e-favorecer-o-capital/>. Acessado em 14/6/2016.

_____. **A política social do Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica**. IE/UNICAMP. Campinas, junho de 2011 (texto para discussão, 192).

_____. **A Previdência Social não tem déficit.** Revista Política Social e Desenvolvimento #28. 2016. Disponível em: <http://brasildebate.com.br/a-previdencia-social-nao-tem-deficit/>. Acessado em 14/06/2016.

_____. **Seguridade Social no Brasil (1996/2006): longo calvário e novos desafios.** In: CESIT. Carta Social e do Trabalho, Campinas, n. 7, set./dez. 2007.

FAO. **El estado mundial de la pesca y la acuicultura: Oportunidades y desafíos.** Roma, 2014.

FERNANDES, Uelton. **Fala durante audiência pública para debater sobre o seguro-defeso do pescador.** In: 17ª - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, 2015. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/comissoes/sessao/escriva/notas.asp?cr=3252>. Acesso em: 29/06/2015.

FURTADO, L. G. **Pescadores do rio Amazonas: um estudo antropológico da pesca ribeirinha numa área amazônica.** Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1993.

FLEURY, Sonia. **A seguridade social inconclusa.** In: FLEURY, Sonia. A era FHC e o governo Lula: transição? Brasília: Enesc, 2004.

FONSECA, Claudia de Oliveira. **A efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais e a Dignidade Humana.** In: AGU: Direito Constitucional e Biopolítica- ano IV, n. 17 de abril de 2012.

FVA/IBAMA. **Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú.** Manaus: Fundação Vitória Amazônica/IBAMA, maio de 1998. 258p. (Versão 8).

FAS. **Relatório de atividade 2015/** Fundação Amazonas Sustentável Manaus, v. 8, 2016. Anual. 120 p. : il.

GENTIL, Denise. **A crise forjada da Previdência.** Entrevista ao Jornal da UFRN, 11 de Janeiro de 2016. Disponível em: <http://www.adunicentro.org.br/noticias/ler/1676/em-tese-de-doutorado-pesquisadora-denuncia-a-farsa-da-crise-da-previdencia-social-no-brasil-forjada-pelo-governo-com-apoio-da-imprensa>. Acesso 20/03/2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasi: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.** - 41.ed.-São Paulo, Cortez, 2014.

IPEA. **Boletim políticas sociais acompanhamento e análise.** Brasília: Ipea, 2013, Edição Especial n.13.

IPÊ. **Gestão de Unidades de Conservação: compartilhando uma experiência de capacitação.** Realização: WWF-Brasil/ Instituto de Pesquisas Ecológicas- IPÊ-. Organizadora: Maria Olatz Cases. WWF-Brasil, Brasília, 2012.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2010.** Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=130340> Acesso em: 20/11/2015.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas** – Vol I – RJ – 1990.

ICMBio. **Diagnostico Socioeconomico Pesqueiro do Parque Nacional de Anavilhanas -** Manaus, 2016.

ILLENSEER, Rafael. **Pescadores sem águas: estratégias de adaptabilidade dos pescadores artesanais no Mosaico de Áreas Protegidas do Baixo Rio Negro (AM)**. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) — Universidade Federal do Amazonas, 2011.

JACOBI, Pedro. **Meio ambiente urbano e sustentabilidade: alguns elementos para a reflexão**. In: Clóvis Cavalcante (Org.) – Política de governo para o desenvolvimento sustentável: uma introdução ao tema e a esta obra coletiva – São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1997.

LABERGE, Jacques. (2000). **As naturezas do pescador**. In: Antonio Carlos Diegues. (Org.). A Imagem das Águas. São Paulo: Hucitec, págs 39-57.

LEITÃO, Maria do Rosário de F.A. **Gênero e trabalho: oficinas de mulheres pescadoras do litoral do sertão de Pernambuco**. In: SCHERER, Elenise Faria (Org.). Trabalhadores e trabalhadoras na pesca: ambiente e reconhecimento. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

LEFF, Enrique. **Estratégias do Ecodesenvolvimento e do desenvolvimento Sustentável/Sostenible. Racionalização do capital ou reapropriação social da natureza**. In: LEFF, Enrique. Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental. Petrópolis, RJ, Vozes 2009.

LENA, Philippe. **As Políticas de Desenvolvimento Sustentável para a Amazônia: problemas e contradições**. Boletim Rede Amazônia. n° 1. Ano 1, 2002.

LIMA, Josinete Pereira. **O movimento de mulheres pescadoras na Baía do sol: em busca de cidadania**. In: SCHERER, Elenise Faria (Org.). Trabalhadores e trabalhadoras na pesca: ambiente e reconhecimento. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

LEONARDI, Victor. **Os historiadores e os rios: natureza e ruína na Amazônia brasileira**. Brasília: Paralelo 12 e Editora da Universidade de Brasília, 1999.

LEITE, Sidney. **Estrutura de agências do INSS no interior**. Blog da Floresta, 2014. Disponível em <http://www.blogdafloresta.com.br/estrutura-de-agencias-inss-interior-sao-alvos-de-criticas-de-sidney-leite/>. Acessado em 26/10/2015.

LITTLE, Paul E. **Os Conflitos Socioambientais: um Campo de Estudo e de Ação Política**. (Org.) BURSZTYN, M. In: A Difícil Sustentabilidade: Política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Ed. Garamond Ltda. p. 107-122. 2001.

MOURA, Sarita de. **Diagnóstico ambiental urbano da cidade de Novo Airão, Amazonas**. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2009, 139 fls.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA. **Tabela consolidada das Unidades de Conservação**. Disponível em: http://www.mma.gov.br/cadastro_uc. Acessado em 14/01/2017.

MTPS. **Alíquota reduzida para segurando facultativo sem renda própria: Um exemplo de política de inclusão previdenciária**. Informe de Previdência Social, vol. 27, número 04, Brasília, 2015.

MTPS. **Seguro Defeso**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.mtps.gov.br/noticias/2862-pescadores-artesanais-podem-requerer-seguro-defeso-diretamente-em-entidades-representativas>. Acessado em 4 de Abril de 2016.

MOREIRA, Helane Cristina L; SCHERER, Elenise Faria. **Os Pescadores, o seguro defeso e a conservação ambiental no Amazonas**. In: SCHERER, Elenise Faria (Org.). *Trabalhadores e trabalhadoras na pesca: ambiente e reconhecimento*. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

MANESCHY, M. C. et al. **A seguridade social para os pescadores artesanais no Brasil: estudo de caso no Pará**. 1. ed. Chennai: ICSF, 2006. v. 1

MARTINELLI, Maria Lúcia (Org.). **Pesquisa Qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

MPA. **Estatística pesqueira 2014**. Disponível em: <http://www.mpa.gov.br/index.php/monitoramento-e-controle/informacoes-e-estatisticas>. Acesso em 27/ 05/ 2015.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **Tragédias anunciadas: as medidas provisórias de Dilma**. Blog da Boitempo.com.br. 2015.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade social**. 35 ed.- São Paulo Atlas, 2015.

MPAS. **A Previdência Social no Brasil**. Informe de Previdência Social. Brasília: MPAS, v. 26, n 04, abril de 2014.

_____. **A nova realidade na atividade agrícola brasileira com reflexos na Previdência Social: o papel do segurado especial e o produtor rural pessoa física**. Informe de Previdência Social. Brasília: MPAS, v 25, n. 11, novembro de 2013.

_____. **Considerações sobre a Política de Reajuste de Benefícios da Previdência Social (Previdenciários e Acidentários)**. Informe de Previdência Social. Brasília: MPAS, v 28, n. 1, janeiro de 2016.

NETTO, José Paulo. **FHC e a Política Social: um desastre para as massas trabalhadoras**. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O Desmonte da Nação: balanço do Governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999.

OIT. **Convenção nº 188: Recomendação nº 199 Sobre o Trabalho na Pesca, 2007**.

OLIVEIRA, Francisco E. B. de; BELTRÃO, Kaizô Iwakami; FERREIRA, Mônica Guerra. **Reforma da Previdência**. Rio de Janeiro: IPEA, 1997 (texto para discussão, 508).

OLIVEIRA FILHA, Maria Ferreira de. **Os Pescadores artesanais e a Seguridade Social no Estado do Amazonas**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Federal do Amazonas, 2013.

POZZI, Diana Helena De Benedetto. **Afinal, o que é cidadania?** In: *Revista Cultura e Extensão USP*. vol 14. nov. 2015.

PORTAL ACRÍTICA. **Perigo de extinção do seguro defeso é discutido em audiência pública na ALE-AM**. Disponível em: <http://www.acritica.com/channels/cotidiano/news/perigo-de-extincao-do-seguro-defeso-e-discutido-em-audiencia-publica-na-ale-am>. Acessado em 01 de maio de 2017.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. **Consulta pública de beneficiários do seguro-defeso**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/servicos-ao-cidadao/todos-os-servicos/seguro-defeso>. Acessado em 13 de Março de 2016.

PEREIRA, P. A.P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 4.ed.- São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 112, p. 729-753, out./dez. 2012.

_____. **Política Social: temas & questões**. 3. Ed.- São Paulo: Cortez, 2011.

PENA, Paulo Gilvane Lopes; GOMEZ, Carlos Minayo. **Saúde dos pescadores artesanais e desafios para a Vigilância em Saúde do Trabalhador**. FIOCRUZ, Revista Ciência & Saúde Coletiva, 2014.

PROVÁRZEA, **Projeto Manejo dos Recursos Naturais da Várzea. A vida da piramatuba e da dourada/ Projeto dos Recursos Naturais da Várzea/ Ibama, Brasília: Ibama, 2005.**

RODRIGUES, Edmilson. **PEC 87/2015**. Blog Carta Capital, 2016. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/dru-mais-um-ataque-a-segurdade-social>. Acessado em 12/07/2016.

ROCHA, Flavia Rebecca Fernandes; MACÁRIO, Epitácio. **O impacto da EC 95/2016 e da PEC 287/2016 para a Previdência Social brasileira**. In: Revista SER Social, Brasília, v. 18, n. 39, p. 315-760, jul.-dez./2016.

RODRIGUES, Fúlvia Maria Gomes. **Unidades de Conservação, pesca e modo de vida/contradições**. Dissertação (mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Amazonas, 2014.

RODRIGUES, Fúlvia Maria Gomes. **Pesca em Novo Airão (am) e suas territorialidades em Conflito**. Anais XVI Encontro nacional dos Geógrafos. Porto Alegre - RS, 2010.

SACHS, Ignacy. **População, Tecnologia, Recursos Naturais e Meio Ambiente**: In: SACHS, Ignacy. Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir. São Paulo: Vértice, 1986.

SALVADOR, Evilásio. **Reforma tributária desmonta o financiamento das políticas sociais**. Carta Social e do trabalho, Tributação, equidade e financiamento da política social, Campinas, Cesit, IE- Unicamp, n. 8, 2008.

_____. **As consequências das renúncias tributárias no financiamento da seguridade social no Brasil**. In: SALVADOR, Evilásio et al. Ajuste econômico, renúncias fiscais e seguridade social. Revista Política Social e Desenvolvimento n.19, 2015.

SOARES, L T. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2001.

SCHWARZER, Helmut. **Previdência rural e combate à pobreza no Brasil – Resultados de um estudo de caso no Pará**. Estudos Sociedade e Agricultura, n.14, abril 2000, p. 72-102.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça; a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SOARES, Sara Moreira; SCHERER, Elenise Faria. **Pescadoras mesmo: Seguro Defeso e reconhecimento em comunidades pesqueiras do Lago do Rei no Amazonas**. In: SCHERER, Elenise Faria (Org.). Trabalhadores e trabalhadoras na pesca: ambiente e reconhecimento. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

SCHERER, Elenise Faria (Org.). **Trabalhadores e trabalhadoras na pesca: ambiente e reconhecimento**. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

_____; SARAH, Lopes. **Mulheres Pescadoras e o ajuste fiscal**. In: SCHERER, Elenise Faria (Org.). *Aqui estamos: entre as águas dos mares, as águas dos rios, nas terras de trabalho na pesca artesanal*. 1 ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital; Amazonas/Fapeam. 2015.

_____. **O Defeso e a defesa do meio ambiente**. Manaus, 2004. Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/pdf> Acesso em março, 2012.

SINDFISCO. **Financiamento da Seguridade Social: do “Déficit” da Previdência ao Superávit da Seguridade**. Brasília-DF, Setembro de 2010. (nota técnica, 21).

SILVA, Gimima Beatriz Melo da. **Gestão ambiental e desautorização dos moradores em RDS: reserva de desenvolvimento sustentável – do Rio Negro - AM**. In: NEVES, DP. GOMES, RA., and LEAL, PF., orgs. *Quadros e programas institucionais em políticas públicas* [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2014, pp. 219-240.

SILVA, Gimima Beatriz Melo da. *Guardiões da Floresta, retóricas e formas de controle de gestão ambiental e territorial*. 1-ed.- Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

SILVA, Andréa Leme; BEGOSSI, Alpina. **Uso de recursos por ribeirinhos no Médio Rio Negro**. In: BEGOSSI, Alpina (org). *Ecologia de pescadores da Mata Atlântica e da Amazônia*. São Paulo: Hucitec: Nepam/ Nupaub/USP: Fapesp, 2004.

SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latina americana**. São Paulo: Boitempo, 2009.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social / Seguridade social**. 4. ed.- São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca básica de serviço social; v.3).

SIMÕES, Carlos. **Teoria & Crítica dos Direitos Sociais: O Estado Social e o Estado Democrático de Direito**. São Paulo: Cortez, 2013.

SIMMEL, Georg. **Sociologia**. Organização de Evaristo de Moraes Filho. São Paulo : Ática, 1983.

UCHOA, Gizele Melo; MATEUS, Wagner de Deus; NODA, Sandra do Nascimento. **Do Velho ao Novo Airão: a interface entre Conservação Ambiental e a Urbanização**. 2015. Disponível em: <http://icongresso.itarget.com.br/tra/arquivos/ann.2/120.pdf>.

VIANNA, Maria Lucia Werneck. **Americanização (perversa) da seguridade social no Brasil**. Estratégias de bem estar e políticas públicas. Rio de Janeiro, ed. Revan, IUPERJ/UCAM. 2000.

VIANNA, Maria Lucia Werneck. **As armas que abateram a Seguridade Social**. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O Desmonte da Nação: balanço do Governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999.

VIANA, Virgílio. **Bolsa Floresta um instrumento inovador para a promoção da saúde em comunidades tradicionais na Amazônia**. In: *Estudos Avançados*. v.22, n.64. São Paulo: Dez. 2008.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

VALLEJO, L.R. **Unidade de Conservação: Uma Discussão Teórica á Luz dos Conceitos de Território e Políticas Públicas**. *GEOgraphia*, América do Norte, 4, set. 2009

ZIRMMERMANN, Cirlene Luiza. **Seguridade Social: assistencialismo X contributividade**. In: *Revista da Advocacia Geral da União (AGU)*. Ano XII- n° 37- Brasília-DF, jul./set. 2013.

ANEXO: FORMULÁRIOS DE ENTREVISTAS**ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS PESCADORES ARTESANAIS**

Nome:

Idade:

1. Desde quando o senhor (a) é pescador? Com quem aprendeu a pescar?
2. Onde o senhor (a) mora?
3. Como é o trabalho na pesca em Novo Airão?
4. Quais as maiores dificuldades para exercer a atividade de pesca em Novo Airão?
5. Pretende que os seus filhos vivam da pesca? Sim ou não? Por quê?
6. Quais as dificuldades para realizar cadastros nas entidades representativas e receber o RGP?
7. Se associado. Qual o valor das mensalidades?
8. Existem conflitos entre as quatro entidades representativas dos pescadores? Por que isso ocorre?
9. Se for associado de alguma colônia/sindicato de pescadores. Como se dá o repasse de informações dessa entidade em relação aos direitos dos pescadores?
10. O INSS realiza palestras, oficinas de esclarecimento e informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores? Sim ou Não?
11. Houve o repasse de informações sobre as novas regras de acesso a previdência social e ao seguro defeso?
12. Como vocês procedem para agendar atendimento no INSS? Sendo que a partir de 2015 os agendamentos são feitos por meio do telefone 135, e no município não existe agência do INSS?
13. O senhor (a) já solicitou algum benefício do INSS? Qual?
14. Há denúncias de pescadores que sofrem discriminação por parte dos técnicos do INSS. Como vocês são tratados pelos técnicos da previdência social?
15. Qual a maior dificuldade para que os pescadores recebam os benefícios da previdência social?
16. O senhor (a) já precisou realizar perícia médica para receber o auxílio doença ou auxílio acidente? Sim ou Não?
17. Caso positivo. Como o senhor (a) fez para ser atendido (a)?

18. O senhor (a) recebe algum benefício do governo? Como por exemplo, bolsa família?
19. O senhor (a) já recebeu o seguro defeso? Sim ou Não? Se não porque motivo?
20. Em que o pescador (a) utiliza o recurso do seguro defeso?
21. Os pescadores pescam na época do defeso?



ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O PRESIDENTE DA COLÔNIA DE
PESCADORES AM-34 E Z-34

Nome do entrevistado:

1. Quando e por que surgiu a Colônia AM-34/Z34 em Novo Airão?
2. Há quantas entidades representativas dos pescadores no Município? Como se dá a relação entre elas?
3. Há quantas comunidades pesqueiras no município?
4. Quais as maiores dificuldades que os pescadores artesanais encontram para realizar a pesca em Novo Airão?
5. Os locais de pesca ficam dentro ou foram das áreas de proteção ambiental?
6. Existem conflitos entre os agentes governamentais de proteção ambiental e os pescadores artesanais? Por que isso ocorre?
7. Quais outros conflitos ocorrem em torno da pesca no Município?
8. Existe infraestrutura para a produção pesqueira no Município? Onde é comercializado a produção de pescado?
9. Há quantos pescadores artesanais em Novo Airão? Quantos são associados da Colônia? Quantos receberam o Defeso em 2015?
10. Qual o maior entrave para que os pescadores artesanais recebam os direitos inscritos na previdência social?
11. Como a entidade vem trabalhando para o repasse das informações sobre os direitos dos pescadores junto à previdência e demais direitos sociais, como por exemplo, saúde, educação, dentre outros?
12. Qual tipo de burocracia os pescadores artesanais tem que enfrentar para ter acesso aos direitos previdenciários?
13. Os pescadores e pescadoras reclamam do tratamento dado a eles por parte dos técnicos do INSS, como vocês se posicionam em relação a isso?
14. Quais as providencias tomadas para resolver os problemas da falta de documentos dos pescadores e pescadoras para apresentarem na comprovação de sua condição de trabalho?
15. Como vocês vivenciam as mudanças de ajuste fiscal, que criou novas regras limitando o acesso de milhares de pescadores ao direito ao seguro defeso?

16. As mudanças na Lei nº 10.779/2003, cria a categoria de pescador exclusivo, aquele que pratica a pesca ininterruptamente. Essa reclassificação prejudica os pescadores que ao mesmo tempo pescam, plantam, colhem que no caso da Amazônia tem como ambiente de trabalho a terra e água. Quais os impactos dessas mudanças na vida dos pescadores artesanais em Novo Airão?
17. Devido às mudanças nas regras de acesso ao Seguro Defeso, o mesmo não será extensivo aos trabalhadores de apoio a pesca. Sendo as mulheres e os jovens que trabalham na atividade de reparo e beneficiamento do pescado, foram brutalmente afetados. Como vocês analisam essa questão?
18. A partir de 2015 a gestão do Seguro Defeso passou a ser administrada pelo INSS, sendo que para acessar essa política, os pescadores não poderão estar em gozo de nenhum benefício de transferência de renda. Essas mudanças criam algum impacto na vida dos pescadores? Principalmente das pescadoras, aquelas beneficiárias da bolsa família? Sim ou Não?
19. A partir de 2015, o atendimento nas agências do INSS são realizados mediante agendamento pelo telefone 135. Como os pescadores estão fazendo para acessar o 135? Eles procuram a Colônia ou estão agendando atendimento por conta própria?
20. A partir de 2015, o Seguro Defeso passou a ser administrado pelo INSS. Mas não é necessário ir até uma agência da Previdência Social para requerer o Defeso, o mesmo poderá ser solicitado, gratuitamente, na própria entidade representativa da categoria. Como está sendo realizado esse processo em Novo Airão?
21. A entidade recebe alguma ajuda financeira para arca com despesas recorrentes/ ou para transportar os pescadores para o atendimento médico. Como a entidade se mantém?
22. Qual a orientação dado pelos Senhores sobre a conservação dos recursos pesqueiros?



ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O SETOR DE BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – INSS.

Nome:

1. A agência tem funcionários suficientes para atender a demanda da população?
2. Qual o setor do INSS que trata da previdência social dos pescadores artesanais?
3. Qual o tempo de espera dos pescador para ser atendido pelo INSS?
4. Quais as dificuldades dos técnicos em realizar esses atendimentos?
5. Qual a maior dificuldade para que os pescadores artesanais tenham acesso aos direitos previdenciários?
6. Há algum treinamento dos técnicos do INSS quanto as particularidades do pescador, seus modos de vida como trabalhador rural, quando solicitam benefícios da Previdência Social?
7. Os pescadores reclamam constantemente do tratamento dado a eles por parte dos técnicos do INSS. Por que isso ocorre?
8. Quais os benefícios previdenciários mais procurados pelos pescadores artesanais?
9. No caso da perícia médica para os pescadores artesanais como se procede a habilitação aos benefícios nos municípios onde não dispõe de corpo médico credenciado pelo INSS? Quanto tempo leva para receber os auxílios?
10. Qual a importância do Auxílio Maternidade para as pescadoras artesanais? Existe demanda das pescadoras sobre este auxilio?
11. Diante das mudanças ocorridas no acesso aos direitos previdenciários e ao seguro defeso, a previdência realiza palestras, oficinas de esclarecimento e informações sobre os direitos previdenciários dos pescadores artesanais no Amazonas?
12. Como vocês vivenciam as mudanças de ajuste fiscal, que criou novas regras para o acesso aos direitos previdenciários e seguro defeso?
13. Como vocês analisam o repasse da responsabilidade do MTE sobre o seguro defeso para a Previdência social?
14. Sobre o agendamento através do 135, como os pescadores estão agendando atendimento, por meio das entidades ou por iniciativas próprias?
15. Em relação ao Município de Novo Airão, onde não existe agências do INSS, como vocês procedem para levar informações sobre o acesso a previdência aos pescadores artesanais daquele Município?

16. Quantos pescadores e pescadoras são segurados especiais da previdência social no Município de Novo Airão?
17. Como o INSS procede para selecionar e definir os pescadores que tem direito a receber o Seguro Defeso?
18. Quem pode receber o seguro defeso?
19. Como se dá o processo no INSS para que o Pescador (a) não acumule duas políticas de transferência de renda na época do defeso?
20. As colônias e outras entidades dos pescadores procuram a previdência? Como o Sr(a) veem a representação política dos pescadores na intermediação dos benefícios?
21. Existe algum acordo de cooperação do INSS com alguma entidade representativa dos pescadores em Novo Airão? Como funciona?
22. Como é a relação do INSS com as entidades representativas dos pescadores em Novo Airão?

