

Brasília, 18 de julho de 2014

E.M. nº 003-2014/CONSEA

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), reunido em plenária, no dia 28 de maio de 2014, discutiu e aprovou propostas destinadas a aprimorar as políticas públicas destinadas à pesca artesanal e à aquicultura familiar no Brasil, segundo a ótica da Segurança Alimentar e Nutricional. Essa agenda nasceu, no ano de 2013, em razão da proposta de reunião de representantes do Consea com o Ministro da Pesca. Essa reunião repercutiu nas comissões do Consea que, em dezembro de 2013, apontaram esse tema como prioritário para 2014.

I. Contextualização

Estudo do Comitê das Nações Unidas para a Segurança Alimentar Global (CSA)¹ aponta que os pescados são fonte primária de proteína e nutrientes essenciais, considerado um alimento de alta qualidade nutricional e promotor da saúde. Os

¹ Pesca e aquicultura sustentáveis para a segurança alimentar e nutricional. Relatório do Painel de Alto Nível de Especialistas em Segurança Alimentar (HLPE), do Comitê das Nações Unidas para a Segurança Alimentar Global (CSA). Equipe responsável pelo estudo: Chris Béné (coord., França/Inglaterra), Gro-Ingunn Hemre (Noruega), Moenieba Isaacs (África do Sul), Gupta Modadugu (Índia), Meryl Williams (Austrália), Ningsheng Yang (China).

A versão integral do relatório, nas línguas oficiais das Nações Unidas, pode ser acessada pela página: www.fao.org/cfs/cfs-hlpe. Uma versão traduzida foi preparada por Renato S. Maluf (Conselheiro Nacional do Consea e integrante do Comitê Diretivo do HLPE) para a Plenária do CONSEA (28/05/2014).

pescados, quando incluídos nas dietas das populações de baixa renda (incluindo gestantes, nutrízes e crianças), contribuem para a redução da fome e da má nutrição e na promoção de modos de vida. Os pescados e derivados fornecem renda e modos de vida para numerosas comunidades em todo o mundo. A pesca e aquicultura são considerados importantes promotores da segurança alimentar e nutricional (SAN), sobretudo quando a produção se dá em pequena escala.

Segundo estudo do CSA, a pesca de pequena escala oferece contribuições diretas e indiretas para a SAN: tornam disponíveis pescados a preços acessíveis para populações pobres e são chave para a manutenção dos meios de vida de populações marginalizadas e vulneráveis nos países em desenvolvimento. O estudo ressalta ainda que a importância da pesca de pequena escala em termos da produção em geral e da SAN é frequentemente subestimada ou ignorada. A captura para subsistência é raramente incluída nas estatísticas nacionais. Há, porém, evidência suficiente para apoiar o foco na pesca de pequena escala nas intervenções de SAN nos países em desenvolvimento.

Neste sentido, dada a importância da pesca para a SAN, o supracitado estudo recomenda tornar a pesca elemento integrante das políticas e programas nacionais intersetoriais de SAN, com atenção especial para a promoção da produção de pequena escala e os arranjos locais (tais como nas compras públicas em mercados locais para a alimentação escolar) e outros instrumentos de política, inclusive educação nutricional. Recomenda também reconhecer a contribuição da pesca de pequena escala para a SAN e ter em conta suas características no desenho e implementação de todas as políticas e programas nacionais e internacionais relacionados com a pesca, com representação apropriada e inclusiva.

No Brasil, parte significativa do pescado que chega à mesa das famílias brasileiras provém do trabalho dos pescadores profissionais artesanais que vivem desta atividade econômica e movimentam a economia local.

Segundo definição do Ministério da Pesca e Aquicultura, o/a pescador/a artesanal é profissional que, devidamente licenciado pelo MPA, exerce a pesca com fins comerciais, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parcerias, desembarcado ou com embarcações de pequeno porte.

A pesca artesanal foi regulamentada pela primeira vez em 2003, pela Lei nº 10.779, que regulamenta o seguro desemprego concedido ao pescador artesanal durante o período de defeso. Em 2009, com a Lei nº 11.959 de 29 de junho, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e regula atividades pesqueiras, foi estabelecida uma definição jurídica mais detalhada sobre a pesca artesanal (Art. 8º) e a aquicultura familiar. A aquicultura, por sua vez, é definida pelo MPA, com base no art. 2º da Lei nº 11.959/2009, como o cultivo de organismos cujo ciclo de vida, em condições naturais, dá-se total ou parcialmente em meio aquático. A aquicultura é considerada familiar (art.19, IV, da Lei 11.959/2009) quando praticada por unidade familiar, nos termos da Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006 (Lei da Agricultura Familiar).

Apesar da Lei 11.959/2009 representar um importante avanço – na medida em que define pesca artesanal e aquicultura familiar–, ela não garante novos direitos sociais para além dos direitos previdenciários garantidos pela Lei 10.779/2003. Um dos objetivos da lei de 2009 foi o de promover o desenvolvimento sustentável da pesca e aquicultura, estimulando a atividade de comunidades pesqueiras via concessão de créditos com baixas taxas de juros (Programa PRONAF). Contudo, esta iniciativa do governo federal não é suficiente para garantir o desenvolvimento, a manutenção e fortalecimento de comunidades pesqueiras. A lei não traz no seu bojo a garantia e proteção de direitos que são estruturantes para os pescadores artesanais, por exemplo, o direito ao território.

Além de garantir as condições de subsistência das comunidades, a pesca artesanal é uma atividade tradicional, podendo os/as pescadores/as se enquadrar no conceito de povos e comunidades tradicionais trazidos pelo Decreto 6040/2007, ou seja, grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Neste sentido, não obstante a importância do marco legal e institucional, esse Conselho e os movimentos sociais nele representados reforçam o entendimento de que a pesca artesanal e a aquicultura familiar não são apenas segmentos econômicos

importantes, são também a materialização de um modo vida específico, um conjunto de atividades historicamente definidas que definem a identidade de milhões de brasileiras e brasileiros.

Todavia, esse modo de vida vem sendo fortemente ameaçado pelo modelo de exploração das águas e da pesca implementado em diversas regiões do país. Esse modelo, baseado na transferência para o setor da pesca dos princípios típicos do agronegócio, privatiza, concentra, destrói e exclui. A pesca artesanal também é gravemente afetada pela poluição e outras formas de degradação ambiental, parte dessa degradação, inclusive, decorrente da implementação de grandes projetos de infraestrutura, tais como implantação de hidrelétricas, a mineração, a extração do calcário marinho, projetos de carcinicultura, especulações imobiliárias, entre outros, cujas consequências ambientais e socioeconômicas não são adequadamente compensadas por políticas de prevenção ou mitigação de danos.

Daí a necessidade de o Brasil efetivamente implementar as Diretrizes Voluntárias para a posse da terra, acesso aos recursos florestais e pesca, discutidas no âmbito da FAO/ONU; implementar as Diretrizes Voluntárias da pesca sustentável em pequena escala no contexto da segurança alimentar e da erradicação da pobreza que foram adotadas no mês de junho, durante o COFI 31; aplicar os preceitos da Convenção 169 da OIT que trata sobre os direitos dos povos e comunidades tradicionais; bem como considerar as especificidades da pesca artesanal e aquicultura familiar na formulação e implementação das políticas públicas e programas governamentais voltados para a pesca.

II. Recomendações do Consea Nacional ao Governo Federal

Para esta plenária, o Consea Nacional desenvolveu um grande esforço, em conjunto com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, para resgatar os debates já desenvolvidos sobre o tema no âmbito do Conselho desde sua reestruturação em 2003; da 4ª Conferência Nacional de SAN (CNSAN), realizada em 2011; do Encontro Nacional: 4ª CNSAN + 2 anos dedicado a avaliar a implementação das resoluções da 4ª CNSAN, realizado em março de 2014; e no âmbito do Governo.

Também foram envidados esforços para identificar as principais demandas dos movimentos sociais ligados à pesca artesanal e à aquicultura familiar no Brasil. Movimentos sociais, entidades representativas e organizações que atuam em defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais vêm discutindo e expondo a situação de negação de direitos em que vivem os pescadores e pescadoras artesanais do país. Cresce o número de conflitos socioambientais no país envolvendo essas populações.

Estes movimentos questionam as iniciativas de governo que desconsideram o modo de vida destas comunidades tradicionais ao investir em grandes projetos de aquicultura e fazendas de cultivo, de construção de barragens, parques eólicos, mineração, entre outros que suprimem os territórios das comunidades pesqueiras. Além disso, problematizam a falta de políticas públicas específicas para atender às especificidades do setor artesanal da pesca, tanto para a produção ou extração quanto para a comercialização do pescado.

A partir desse levantamento, foram estruturadas as seguintes demandas e recomendações ao Governo Federal, as quais apresentamos à Vossa Excelência:

1. Questões territoriais e sustentabilidade:

A falta de acesso à terra e da efetivação dos direitos territoriais persistem como causas estruturantes da insegurança alimentar e nutricional, comprometem a soberania alimentar e configuram-se em violação permanente ao Direito Humano à Alimentação Adequada. Por isso, nestas questões o Consea recomenda:

A. Adotar medidas concretas para acelerar o processo de regularização fundiária dos territórios dos povos e comunidades tradicionais, o que inclui pescadores(as) artesanais, por meio do diálogo permanente com os movimentos sociais. Nesse contexto, é fundamental acelerar os processos de demarcação de territórios marinhos para a pesca artesanal e de territórios terrestres para povos e comunidades tradicionais;

B. Assegurar a continuidade do diálogo entre setores do governo e movimentos sociais sobre o sentido e efetividade das propostas de Termos de Autorização de Uso Sustentável – TAUS²;

² O TAUS é instrumento regulamentado pela Portaria nº 89 de 15 de abril de 2010 que objetiva disciplinar a utilização e o aproveitamento dos imóveis da União em favor das comunidades tradicionais, visando

C. Reclassificar as unidades de conservação para unidades de uso sustentável, ouvidas as populações interessadas. Garantir que sejam firmados Termos de Compromisso, conforme previsto no marco legal do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, bem como no Decreto nº 6.040/2007 e regulamentados na Instrução Normativa (IN) nº 26 do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade de 04 de julho de 2012, entre o Governo Federal e populações tradicionais residentes em unidades de conservação de proteção integral, para que as comunidades possam praticar suas atividades produtivas de subsistência até a solução definitiva dos conflitos por alterações de limites ou a reclassificação de parte dessas áreas em figuras jurídicas compatíveis com a permanência destas comunidades;

D. Implementar políticas públicas de promoção da biodiversidade e de manejo sustentável e de proteção dos biomas em que estão inseridas as pescadoras e pescadores artesanais, observando a promoção do etnodesenvolvimento;

E. Fortalecer a agenda da pesca no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e do ICMBio, favorecendo:

- i. A adequação dos procedimentos de concessão de licenças ambientais às práticas da pesca artesanal e da aquicultura familiar, reconhecendo a especificidade do setor, em especial seu porte;
- ii. A realização de estudos que meçam o impacto de agrotóxicos, do esgotamento sanitário e de outros poluentes sobre a qualidade do pescado de água doce;
- iii. A realização de estudos para verificar os impactos do hidronegócio sobre os biomas nacionais e do seu pescado sobre a saúde humana;
- iv. A revisão de regulamentação do Ibama que impede o acesso de pescadores artesanais às proximidades dos tanques rede dos aquicultores.

F. Regulamentar e promover a pesca artesanal em unidades de conservação como forma de estímulo ao uso sustentável dessas áreas;

possibilitar a ordenação do uso racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis na orla marítima e fluvial voltados à subsistência dessa população.

G. Desenvolver ações efetivas de enfrentamento da degradação dos ecossistemas aquáticos e marinhos, incluindo nascentes, em função da poluição, dos barramentos e da degradação de matas ciliares;

H. Coibir a prática de extração de calcário marinho em função dos graves efeitos dessa atividade mineradora sobre os biomas marinhos;

I. Regulamentar a prática da carcinicultura com o objetivo de evitar seus efeitos deletérios sobre o meio ambiente, especialmente em áreas de mangue.

J. Realizar o pagamento de indenizações e compensações para as comunidades ribeirinhas, caboclas, povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, que têm seus lagos e rios invadidos por motores de pesca e pela pesca predatória;

K. Restringir a atuação de barcos pesqueiros estrangeiros de grande porte em águas territoriais brasileiras, buscando evitar a pesca predatória, por meio do esforço conjunto dos diversos órgãos competentes, entre outros, o Ministério da Defesa, o Ministério das Relações Exteriores e os órgãos ambientais.

2. Impacto das grandes obras na pesca artesanal

A. Adotar estratégias para mitigar os impactos dos grandes projetos de infraestrutura sobre a pesca artesanal, para tanto, recomenda-se entre outras medidas que seja levado em consideração o impacto da produção energética – hidroelétrica e eólica – na biodiversidade, no assoreamento dos rios, na reprodução dos peixes e na extinção de espécies;

B. Aplicar as disposições da Convenção nº 169 da OIT, em especial o dispositivo da consulta prévia, à realidade das comunidades de pesca artesanal, visto que, de acordo com Decreto 6.040/2007, essas comunidades são populações tradicionais;

C. Permitir a liberação das águas das represas (cheias artificiais) para renovação dos rios e a desova dos peixes no período da piracema;

D. Reverter o processo de expulsão de comunidades pesqueiras do litoral em função dos investimentos do Pré-SAL.

3. Acesso à água como direito humano:

A. Garantir acesso permanente à água de qualidade e em quantidade suficiente, tanto para a segurança hídrica das populações brasileira quanto para a pesca artesanal e a aquicultura familiar. Para tanto, entre outras ações, é fundamental implementar políticas amplas e efetivas de saneamento ambiental e sanitário e monitorar a qualidade da água, em especial, em territórios de Povos e Comunidades tradicionais e indígenas, dentre eles os pescadores artesanais, conferindo atenção diferenciada para o risco de contaminação por agrotóxicos;

B. Construir estratégias e ações voltadas para o fortalecimento da pesca artesanal acompanhada da ampliação das tecnologias de água para consumo humano e de produção, em dimensões coletivas e para todos os biomas, garantindo que a água seja vista como bem público e não como mercadoria.

4. Direitos das mulheres pescadoras e aquicultoras

A. Promover o reconhecimento do papel estratégico das pescadoras artesanais na luta pela garantia da soberania alimentar, conservação e manejo sustentável dos recursos naturais, bem como o reconhecimento do papel produtivo da mulher nas atividades pesqueiras por meio do beneficiamento inicial do pescado, do reparo e da confecção de redes de pescas além de outras atividades. Ressalte-se ainda a necessidade de assegurar o acesso às pescadoras às políticas públicas (documentação, crédito, assistência técnica, comercialização, educação, saúde, acesso a direitos previdenciários e trabalhistas) de forma a contribuir com a afirmação de sua cidadania e de sua autonomia política e econômica;

B. Garantir o acesso das mulheres à DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) e ao Registro Geral da Pesca (RGP). Além disso, é necessário definir um formato de relatório de produção de pescado para comprovação da atividade, que destine um campo específico para que as mulheres pescadoras artesanais possam comprovar a atividade, não só de captura, mas também de beneficiamento;

C. Adequar as políticas da Previdência Social à realidade da pesca artesanal e da aquicultura familiar, principalmente para garantir o reconhecimento das doenças ocupacionais associadas às atividades pesqueiras, visando especial proteção às mulheres pescadoras e marisqueiras.

5. Pesquisa, Assistência técnica e extensão rural

A. Realizar Censo de abrangência nacional com conceitos claros e precisos sobre pesca artesanal e aquicultura familiar com objetivo de subsidiar políticas públicas adequadas a esses segmentos. Esse levantamento deve utilizar conceitos e metodologia que sejam capazes de assimilar a diversidade que caracteriza o setor em todo o país;

B. Adequar metodologia para levantamento de estatísticas sobre a pesca de forma a captar informações sobre o pescado artesanal;

C. Fortalecer a assistência técnica e a extensão rural com enfoque agroecológico para as práticas de extração, beneficiamento e comercialização destinada ao aprimoramento das atividades pesqueiras e da aquicultura, considerando a realidade da pesca artesanal e da aquicultura familiar;

D. Ampliar a pesquisa aplicada à realidade da pesca artesanal na Embrapa;

E. Estruturar ações do Governo Federal que estimule e financie a realização de pesquisas históricas e antropológicas para registro do modo de vida e de produção associados à pesca artesanal e à aquicultura familiar no Brasil, incluindo o histórico das lutas dos movimentos sociais ligados a esses segmentos;

F. Considerar o conhecimento dos pescadores/as artesanais na formulação e implementação de políticas voltadas a este público.

6. Fomento, infraestrutura e crédito:

A. Promover a visibilidade e o reconhecimento da pesca artesanal não apenas como uma atividade econômica, mas também como uma prática cultural definidora da identidade de parcela significativa da população brasileira, reconhecida pelo Estado em instrumentos como o Decreto nº 6.040/2007, e meio relevante de promoção da segurança alimentar e nutricional, devendo ser, portanto, objeto de políticas públicas específicas;

B. Promover o aumento do consumo do pescado no país, como forma de incentivar a adoção, pela população, de uma alimentação adequada e saudável, levando em consideração as diferenças de biomas existentes no país. Nesse sentido, recomenda-se:

- i. Enfatizar os valores nutricionais do pescado em ações de educação alimentar e nutricional que, inclusive, esclareçam as diferenças

nutricionais existentes entre um pescado natural e pescado industrial, cuja composição é alterada em função da ração utilizada na sua criação;

- ii. Especificar, dentro das chamadas públicas dos programas governamentais, recursos destinados à ampliação de centros de beneficiamento e ao custeio de ações de capacitação e de infraestrutura exigidas para o beneficiamento de pescado;
- iii. Garantir que os equipamentos públicos, em especial as escolas, disponham de infra-estrutura para armazenamento e refrigeração;

C. Apoiar as iniciativas de associativismo e a formação de organizações formais empreendidas no âmbito da pesca artesanal e da aquicultura familiar, inclusive, promovendo formação de cooperativas e empreendimentos de economia solidária;

D. Incentivar a estruturação de centrais de abastecimento e entrepostos específicos para a aquicultura familiar e para a pesca artesanal e a ampliação de pólos para beneficiamento, conservação e armazenamento do pescado, bem como a instalação de centrais de armazenamento comunitário da produção familiar e artesanal. Simultaneamente, é necessário aprimorar as condições de refrigeração e dos espaços de comercialização da pesca artesanal como o objetivo de diminuir a dependência em relação aos atravessadores no mercado do pescado;

E. Estimular a ampliação do investimento público na estruturação de sistemas de transporte de alimentos e na construção e revitalização de estradas e vias para escoamento da produção familiar, de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais até os centros urbanos;

F. Garantir e facilitar o acesso ao crédito aos(às) pescadores(as) artesanais, simplificando os procedimentos de obtenção de crédito e ampliando o recursos não retornáveis concedidos. A política de crédito para o setor deve contribuir para:

- i. Ampliar a estrutura de beneficiamento do pescado;
- ii. O melhoramento das condições de trabalho da sua cadeia produtiva;
- iii. Viabilizar a infraestrutura voltada para a fabricação de gelo;
- iv. A aquisição de caminhões frigoríficos para transportar o pescado;

- v. A construção de atracadouros nas comunidades pesqueiras artesanais, o que irá facilitar significativamente o descarregamento do pescado e abastecimento das embarcações;

G. Garantir e facilitar, por meio da progressiva desburocratização, o acesso dos pescadores artesanais aos programas públicos federais, em especial o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o seguro agrícola, seguro defeso, o PAA, o PNAE e o programa de cestas de alimentos, no sentido de aumentar o consumo do pescado no país:

- i. Aumentar a inserção do pescado na alimentação escolar, nos equipamentos públicos de alimentação e em outros programas governamentais.

H. Facilitar o acesso à DAP, reformulando seu processo de obtenção;

I. Subsidiar a pesca artesanal e a aquicultura familiar por meio da isenção de impostos nas compras de todos os apetrechos inerentes à atividade como barco, redes de pesca, cabos, motor, sonda, GPS, radar e outros, e por meio do acesso à energia elétrica com valor diferenciado para fábricas de gelo, câmaras frigoríficas e para uso de ferramentas na reforma de embarcações como serra elétrica, lixadeira, furadeira, guinchos para puxar as embarcações e outros equipamentos inerentes à atividade. Ademais, este Conselho considera conveniente a extensão desses subsídios aos combustíveis utilizados nas embarcações utilizadas na pesca artesanal;

J. Fortalecer as ações previstas para a pesca artesanal no Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica;

K. Fomentar a pesca artesanal em terras indígenas por meio de ações que incluam: (i) regulamentação do manejo de pesca artesanal em Terras Indígenas; (ii) O apoio ao beneficiamento local do pescado em terras indígenas; (iii) O apoio aos diagnósticos ambientais locais nas terras indígenas, no contexto da promoção da reflexão coletiva e planejamento da pesca artesanal.

7. Vigilância Sanitária

A. Revisar as normas sanitárias com o intuito de adotar determinações específicas e adequadas à pesca artesanal e à aquicultura familiar, observando a

realidade local, cabendo ao poder público promover o apoio técnico necessário para o atendimento das exigências estabelecidas;

B. Regular o artigo 7º do Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa), fazendo com que essa regulamentação alcance a pesca e a produção destinada ao autoconsumo, à venda direta e à agroindústria de pequeno porte;

C. Promover a articulação entre o MPA, o sistema de defesa do consumidor e entidades de representação municipal (Confederação Nacional dos Municípios e Associação Brasileira de Municípios).

8. Seguro Defeso

A. Reformular a política de “Seguro Defeso”, considerando toda a cadeia produtiva da pesca, incluindo os catadores de caranguejo e a atividade marisqueira;

B. Resgatar os termos de parceria entre MPA e estados para evitar práticas fraudulentas na concessão do seguro defeso.

9. Participação social

A. Implementar gestão compartilhada dos recursos pesqueiros no sentido de incluir os setores da sociedade civil interessados e diretamente afetados pela atividades pesqueiras, principalmente as comunidades pesqueiras. Nesse contexto, destaca-se a necessidade de o Ministério da Pesca e Aquicultura e o Ministério do Meio Ambiente ouvirem os pescadores e pescadoras no processo de elaboração dos planos de manejo. Valorização do conhecimento artesanal;

B. Aprimorar e diversificar a representação da pesca artesanal e das mulheres pescadoras artesanais no Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca – CONAPE;

C. Ampliar a interlocução direta dos demais órgãos de governo afetos ao tema com os movimentos da pesca artesanal para garantir participação social e encaminhamentos de demandas.

Por fim, os participantes da plenária reconhecem a enorme importância de promover o fortalecimento institucional do Ministério da Pesca e Aquicultura. Nesse sentido, é importante continuidade na gestão do Ministério e que seu/sua titular tenha

vínculo estreito e constante com a pesca artesanal e a aquicultura familiar e suas representações associativas e organizativas.

Creemos Excelência, que ao abordar essa temática e apresentar as propostas supracitadas, o CONSEA cumpre sua missão institucional e espera contribuir para a promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional e para garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada da população brasileira.

Respeitosamente,



Maria Emília Lisboa Pacheco

Presidenta do CONSEA