

## **Os Desafios e as Perspectivas da Extensão Pesqueira: um diagnóstico preliminar da pesca artesanal no Estado do Tocantins**

Michele Silva Costa

Cleiton Silva Ferreira Milagres

Diego Neves de Sousa

### **Resumo**

A pesca artesanal é reconhecida direta e indiretamente, sendo associada a um modo de vida (valor cultural) e a um modo de reprodução socioeconômica, devido ao impacto positivo da política pública na geração de trabalho e de renda para uma parcela da população de pescadores excluída e de baixa renda, além da atividade garantir a segurança alimentar das famílias dos pescadores. Este estudo buscou analisar esta questão a partir do caso do serviço de extensão rural pesqueira no estado do Tocantins, examinando as características do trabalho desenvolvido pelas organizações que prestam serviços de ATER aos pescadores artesanais naquela unidade da federação. O presente estudo tem caráter exploratório-descritivo utilizando-se de fontes primárias, com o apoio da técnica de entrevista semiestruturada e do questionário, além de fontes secundárias. Pode-se destacar, dentre os principais resultados, a inclusão dos pescadores artesanais como um dos públicos prioritários da política pública de extensão rural (PNATER), bem com a criação de uma modalidade de Ater específica para eles, a Atepa. Notou-se, também, a falta de profissionais de Ater preparados para atuar no setor, pois não recebe formação adequada e/ou tampouco capacitação continuada, no que se refere à atividade pesqueira.

**Palavras-chave:** Extensão rural, pescadores artesanais, pesca, ATER.

## **Introdução**

A pesca artesanal é reconhecida direta e indiretamente, sendo associada a um modo de vida (valor cultural) e a um modo de reprodução socioeconômica, devido ao impacto positivo da política pública na geração de trabalho e de renda para uma parcela da população de pescadores excluída e de baixa renda, além da atividade garantir a segurança alimentar das famílias dos pescadores.

Do mesmo modo como a Assistência Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - ATEPA foi criada para atender às necessidades específicas das famílias assentadas nos Projetos de Assentamento Rural sob coordenação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a ATEPA foi criada com a finalidade de apoiar o desenvolvimento do setor pesqueiro sob a responsabilidade do Ministério da Pesca e Aquicultura. Este serviço tem a finalidade de apoiar o desenvolvimento do setor pesqueiro com o intuito de acompanhar, orientar, articular e organizar as comunidades pesqueiras e aquícolas, objetivando o desenvolvimento dessas comunidades e melhoria da qualidade de vida da população aí localizada, através da construção da cidadania e geração de trabalho e renda. O foco da ATEPA está em consonância com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - PNATER, permitindo, assim, atender as necessidades dos pescadores artesanais e aquicultores familiares, pois antes eram desconsideradas as suas especificidades com a não distinção de agricultores familiares dos demais segmentos, entre os quais se destacam os pescadores artesanais, aquicultores familiares, indígenas, assentados, quilombolas, indígenas, entre outros.

Desse modo, este artigo buscou analisar o serviço de extensão rural pesqueira no estado do Tocantins, examinando as características do trabalho desenvolvido pelas organizações que prestam serviços de ATER aos pescadores artesanais naquela unidade da federação.

O estudo tem caráter exploratório-descritivo utilizando-se de fontes primárias, com o apoio da técnica de entrevista semi-estruturada, além de fontes secundárias. No total foram realizadas nove entrevistas junto aos técnicos (quatro) e representantes (cinco) das instituições de ATER/ATEPA mapeadas no Estado do Tocantins. Além disso, foram mapeadas quatro instituições de ATEPA no Tocantins (duas prestadora de serviços, uma de ensino e pesquisa e uma governamental de ATER).

## Referencial Teórico

A trajetória histórica da extensão pesqueira foi semelhante à extensão rural ocorrida no país, sendo conduzida ao mesmo tratamento de intervenção metodológica, além de se pautar por políticas públicas descontínuas. Sendo assim, conforme explicam Vasconcelos, Diegues e Sales (2007), a postura dos órgãos públicos frente ao setor pesqueiro é pautada historicamente por uma mescla de autoritarismo e assistencialismo, seja na abertura de linhas de crédito, apoio técnico às etapas produtivas e comerciais, seja no fomento à organização da produção, pois não consideram os reais interesses e demandas dos públicos do setor, geralmente relegados ao papel de meros espectadores dos processos que os envolvem e afetam seus interesses.

No quadro abaixo, segue uma síntese histórica das instituições criadas e das ações promovidas atinentes ao desenvolvimento da extensão pesqueira no período compreendido entre 1846 a 2009. Em seguida, estão os principais marcos históricos mais bem explicados e discutidos.

**Quadro 01** - Linha do tempo das instituições e ações criadas para a atividade pesqueira no país.

| Ano  | Instituição e ação criada para a atividade pesqueira e seu respectivo objetivo  |
|------|---|
| 1846 | Os pescadores foram organizados em Distritos de Pesca, sob responsabilidade da Marinha do Brasil, determinando a obrigatoriedade da matrícula (registro público) para os pescadores profissionais.  |
| 1910 | A Inspeção de Pesca realizou levantamento das espécies marinhas e determinou a criação de Colônias de Pescadores (pontos de fiscalização, vigilância da costa e de defesa nacional de fácil mobilização). Foi extinta em 1918.  |
| 1923 | Foi criado o Serviço de Pesca e Saneamento do Litoral, fundamental para organização e defesa da pesca artesanal.  |
| 1930 | Esse último organismo foi substituído pela Divisão da Pesca Artesanal, sendo marco da “tecnificação do setor pesqueiro”.  |
| 1942 | As Colônias de Pescadores passam a serem subordinadas aos Comandos Navais e às Capitânicas dos Portos, para a vigilância e defesa das águas territoriais.   |
| 1961 | Foi criado o Conselho de Desenvolvimento da Pesca (CODEPE), que visava conferir uma orientação única à política de desenvolvimento pesqueiro.   |
| 1962 | Com a extinção da Divisão de Caça e Pesca, da Caixa de Crédito da Pesca e do CODEPE, foi criada a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), que centralizou todas as funções políticas e econômicas desses organismos objetivo de crescimento da produção.                             |
| 1967 | Publicação do Decreto nº 221/67 que previa incentivos fiscais ao setor pesqueiro.   |
| 1968 | Instituída a política nacional de extensão pesqueira.   |
| 1973 | Em convênio com o Ministério da Agricultura, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC) e SUDEPE foi criado o Plano de Assistência à Pesca Artesanal (PESCART), visando à assistência técnica aos pescadores e às suas organizações. |
| 1980 | Criou-se o Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Pesqueiro com o objetivo de  |

|      |   |
|------|---|
|      | prestar assistência técnica aos pescadores artesanais. O serviço até então prestado pelo PESCART passa a ser realizado por esse instituto.  |
| 1989 | Com a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a gestão da pesca e da aquicultura, antes realizada pela SUDEPE e com evidente foco produtivista, passa a ser atribuição do Ibama, que passa a enfatizar a dimensão ambiental dos processos de atividades pesqueiras. Extinção do PESCART e da SUDEPE, na qual os pescadores ficaram sem nenhuma instituição de assistência técnica e extensão para atender suas demandas. |
| 1998 | Responsabilidade e competência de apoio da produção e fomento à atividade pesqueira foram transferidas para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que passou a executá-las por intermédio de seu Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA), permanecendo as responsabilidades com a política de preservação, conservação e uso sustentável dos recursos naturais com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) - IBAMA.                                     |
| 2003 | Criada a Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca (SEAP), na perspectiva de fomentar e desenvolver a atividade pesqueira, nos marcos de uma nova política de gestão e ordenamento, mantendo a dimensão da sustentabilidade ambiental.   |
| 2008 | Lançamento do Plano Nacional de Extensão Pesqueira e Aquícola que contém os princípios, objetivos e diretrizes para a prestação dos serviços de ATEPA.  |
| 2009 | A referida secretaria passa a ser ministério a partir da Lei 11.958/2009, que cria o Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) em substituição à SEAP. É também criada a Lei 11.959/2009 que regula as atividades pesqueiras, dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca.  |

Fonte: Adaptado de Barbosa (2009), Brasil (2008).

Com o intuito de amparar os pescadores da especulação imobiliária, o turismo desenfreado e a poluição, o governo criou em 1962 a SUDEPE – Superintendência de Desenvolvimento da Pesca, sob a ótica do difusionismo. Nesta época, segundo observações de Callou e Tauk-Santos (2003), a extensão pesqueira vinculou-se a uma filosofia educativa para o capital influenciada nitidamente pela extensão rural americana pautada em modelos persuasivos de comunicação. Isto é, a participação da comunidade de pescadores se configurava como passiva, pois cabia apenas a eles a adoção de pacotes tecnológicos difundidos pelos extensionistas.

Criada 19 anos depois de instituída a extensão rural no país, com o objetivo de apoiar o desenvolvimento pesqueiro, a política de extensão pesqueira surgiu em 1968 pelo fato de o Brasil possuir uma imensa costa, abundante número de pescados e pelo desamparo socioeconômico das comunidades de pescadores artesanais (BRASIL, 2008).

No final da década de 60, influenciada pela lógica da Revolução Verde, a extensão pesqueira propõe a difusão de tecnologias modernas de pesca com foco no aumento da produtividade e renda do pescador, assim como apregoava a extensão rural na difusão de pacotes tecnológicos agropecuários, defendendo que a modernização do

setor indicaria o melhor caminho para se alcançar o desenvolvimento social e econômico das comunidades pesqueiras. O auge dos esforços de modernização neste setor foi nas décadas de 70/80. No entanto, o resultado proposto foi negativo visto que as consequências para as comunidades de pescadores foram: a degradação ambiental, o empobrecimento, a diminuição drástica da produção e a exclusão social das famílias (IDEM).

Em 1989, a SUDEPE e a EMBRATER – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural foram extintas, iniciando um processo acelerado de desmonte nas entidades prestadoras do serviço de ATER. O efeito mais drástico foi na extensão pesqueira em que foi praticamente extinta ou totalmente desestruturada na maioria dos estados brasileiros (MPA, 2010). Segundo Vasconcellos, Diegues e Sales (2007) com a extinção da SUDEPE, os pescadores artesanais perderam um importante interlocutor, mesmo considerado um órgão com deficiências, tinha um relevante programa específico para este público, o Pescart que foi lançado em 1974.

Nos 14 anos subsequentes (1989-2003) o setor foi coordenado pelo Ibama que absorveu diversas funções da instituição anterior, porém não tinha um setor específico de promoção da pesca, focando prioritariamente a gestão pesqueira numa sobreexploração de grande parte das espécies (IDEM).

A criação em 2003 da SEAP – Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, vinculada à Presidência da República, renovou a esperança do setor pesqueiro, com a concepção de políticas públicas visando fortalecer e reestruturar o setor, numa perspectiva pautada pela sustentabilidade e inclusão social. Assim, a extensão pesqueira é estratégica para que os investimentos públicos sejam viabilizados, não apenas na implantação de projetos, mas, sobretudo, para a efetividade dos fins pretendidos, em especial, a modernização da cadeia produtiva da aquicultura e pesca, estimulando a parceria com estados e municípios, além de fomentar o associativismo e o cooperativismo. Neste contexto, no ano de 2008 é lançado o Plano Nacional de Extensão Pesqueira e Aquícola com a finalidade de orientar os princípios pautados em quatro pilares: acesso público e gratuito, desenvolvimento sustentável e participação, interdisciplinaridade e processos educativos. Além disso, foram elaborados os objetivos e as diretrizes com foco nos serviços de ATEPA, apresentando a seguinte definição conceitual, segundo BRASIL (2008): Serviço de acompanhamento, orientação técnica, discussão, organização e articulação com as comunidades pesqueiras e aquícolas,

objetivando o seu desenvolvimento integral e melhoria da qualidade de vida, através da geração de trabalho e renda e construção da cidadania.

Em 2009, configura-se o auge do setor pesqueiro com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (Lei nº. 11.958/2009) e da Política nacional de desenvolvimento sustentável da aquicultura e da pesca (Lei nº. 11.959/2009) que regula as atividades pesqueiras na perspectiva de estruturar as bases do processo produtivo, apoiando na participação e nas diversidades culturais, a fim de fortalecer o desenvolvimento sustentável e o empoderamento das comunidades pesqueiras (BRASIL, 2008; 2009a; 2009b).

Portanto, o que se verifica neste atual cenário é que o Estado passa a dividir a responsabilidade e o controle das políticas públicas com outras organizações de diversos setores, inserindo os atores sociais partícipes do processo no desenvolvimento da extensão pesqueira, além de garantir a continuidade das políticas públicas do setor pesqueiro iniciada com a criação da SEAP/PR, hoje na posição de ministério.

Também em 2009 foi criada a Assistência Técnica e Extensão Pesqueira e Aquícola – ATEPA, uma modalidade de Assistência técnica e extensão rural exclusiva para os pescadores artesanais e aquicultores.

## **Resultados e discussão**

Verificou-se que a maioria (75%) dessas empresas não teve acesso a esta política pública ou desconhecem esta modalidade de ATER, o que pode ser justificado pela ATEPA ser um serviço público de extensão pesqueira recentemente instituído no país. A única empresa que tem ações de ATEPA no Estado foi contemplada no último edital de 2011 na chamada pública do MPA. Nos últimos anos, houve significativos incrementos de recursos em editais públicos desde a sua criação em 2009. No entanto, no período de 2011-12, não foi publicado nenhum edital para a captação de recursos. Neste sentido, o que se verifica a priori é que as empresas de ATER/ATEPA definem suas prioridades por meio de resposta aos editais públicos e não por meio de demanda de seus públicos.

Os municípios de atuação dessas empresas prestadoras estão concentrados no Território da Pesca e Aquicultura, na região do Bico do Papagaio, localizada no extremo norte do estado. Em relação ao perfil dos extensionistas que atuam na atividade pesqueira na maioria das vezes não têm formação específica na área e tem alta

rotatividade nas empresas, até mesmo na pública que realiza contratos temporários. Segundo os responsáveis por cada empresa de ATER/ATEPA na qual tivemos acesso existe apenas um profissional contratado da área, que é um técnico em aquicultura e pesca. Na prestação dos serviços de ATEPA são abordados diversos conteúdos ligados à extensão pesqueira, quais sejam: crédito financeiro, produção de peixes em cativeiro, processamento artesanal de peixes, desenvolvimento sustentável da pesca e licenciamento ambiental. Para isso, os métodos de intervenção utilizados são: cursos, palestras e demonstrações práticas. Segundo os técnicos extensionistas, o principal foco de suas atividades é a organização social e produtiva das colônias por meio do associativismo e cooperativismo. O principal gargalo encontrado no processo de intervenção é que a maioria dos técnicos não disponibiliza propostas de transferência de tecnologia.

### **Considerações finais**

Pode-se destacar, dentre os principais resultados, a inclusão dos pescadores artesanais como um dos públicos prioritários da política pública de extensão rural (PNATER), bem com a criação de uma modalidade de Ater específica para eles, a Atepa.

Conclui-se também que faltam profissionais de ATER preparados para atuar no setor, pois não tem formação adequada e tampouco capacitação continuada. Outro gargalo é que a maioria dos técnicos não transfere tecnologia ao pescador no momento da intervenção social, seja por falta de qualificação profissional, de conhecimento da área ou por não ser foco principal de atuação da empresa de ATER/ATEPA. Assim, a importância e a necessidade de diversos estudos neste campo do conhecimento se revelam como ponto primordial para subsidiar informações para as intervenções sociais no setor pesqueiro.

### **Referências bibliográficas**

BARBOSA, J. C. *Pescadores Artesanais e Políticas Públicas: o Pronaf em Anchieta-ES*. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa-MG. 127 f., 2009.

BRASIL. *Plano Nacional de Extensão Pesqueira e Aquícola*. Brasília: SEAP/PR, 2008.

\_\_\_\_\_. *Lei N° 11.958*. Dispõe sobre a transformação da secretaria especial de aquicultura e pesca da presidência da república em ministério da pesca e aquicultura, cria cargos em comissão do grupo-direção e assessoramento superiores - das e gratificações de representação da presidência da república; e dá outras providências, 2009(a).

\_\_\_\_\_. *Lei N° 11.959*. Dispõe sobre a Política nacional de desenvolvimento sustentável da aquicultura e da pesca, regulando as atividades pesqueiras, 2009 (b).

CALLOU, A. B. F; TAUK-SANTOS, M. S. *Extensão pesqueira e gestão no desenvolvimento local*. In: PRORENDA RURAL-PE. Extensão pesqueira: desafios contemporâneos. Recife: Bagaço. 223-236 pp, 2003.

MPA – Ministério da Pesca e Aquicultura. *Edital de Chamada Pública DEFO/SEIF/MPA n° 04/2010 – Apoio à Assistência Técnica e Extensão Pesqueira e Aquícola nos Territórios da Pesca e Aquicultura*. Brasília, 2010.

VASCONCELLOS, M; DIEGUES, A. C; SALES, R. R. *Limites e possibilidades na gestão da pesca artesanal costeira*. In: Costa, A. L (org.) *Nas redes da pesca artesanal*. Brasília: Ibama. 15-63 pp, 2007.