

Território e pescarias: notas sobre as experiências chilena e brasileira

Eduardo Schiavone Cardoso*

Resumo

Estas notas apresentam aspectos da gestão do setor pesqueiro chileno e brasileiro, com ênfase na questão territorial. Tem como objetivo realizar uma breve caracterização do setor pesqueiro nestes dois países no que diz respeito às modalidades territoriais de uso do espaço marinho presentes na organização das pescarias e fornecer uma base comparativa para refletir sobre a pesca brasileira. Trata ainda de algumas modalidades de uso dos recursos e espaços marinhos presentes na gestão da pesca de ambos os países que apontam para a centralidade da categoria território como um instrumento de gestão para o setor pesqueiro.

Palavras-chave: Pesca; Pescadores; Território; Geografia.

Territory and fishing grounds: notes on the brazilian and chilean experiences

Abstract

These notes cover aspects of management in the Chilean and Brazilian fishing industry. The aim is to produce a brief characterization of the fishing industry within these two countries dealing with territorial mores of the use of marine areas present in the organization of the fishing industry and to provide a comparative base to reflect on the Brazilian fishing industry. It deals with some mores of the use of resources and marine areas

* Professor Doutor Departamento de Geociências – CCNE / UFSM (educard@smail.ufsm.br).

apparent in the management of the fishing industry within the two countries that indicate a centralization of the territorial category as a management instrument of the fishing industry.

Key words: Fishing; Fishermen; Territory; Geography.

Introdução

O presente trabalho aborda aspectos relacionados com a questão da territorialidade da pesca, no Chile e no Brasil. Tem como objetivo realizar uma breve caracterização do setor pesqueiro nestes dois países no que diz respeito às modalidades territoriais de uso do espaço marinho presentes na organização das pescarias. Trata ainda de algumas modalidades formais presentes no escopo da gestão da pesca e dos recursos naturais de ambos os países que apontam para a centralidade da categoria território, definido na fluidez das águas, como um instrumento de gestão para o setor pesqueiro. Os dados obtidos derivam de análise documental, revisão da legislação pesqueira de ambos os países e trabalhos de campo, onde foram visitadas áreas de Reservas Extrativistas brasileiras – Pirajubaé e Arraial do Cabo, Áreas de Manejo de Recursos Bentônicos chilenas – Chanavayta, bem como demais localidades pesqueiras em ambos os países, realizadas por ocasião da elaboração de trabalho de doutoramento, finalizado em 2001 (CARDOSO, 2001), sendo atualizados ao longo dos últimos dois anos.

Território e pesca artesanal no Chile

A legislação chilena considera pesca artesanal aquela exercida por pessoas naturais do país que de forma pessoal, habitual e direta trabalha como pescador artesanal. Distingue as categorias de armador artesanal, mariscador, alguero e pescador artesanal e considera ainda a possibilidade da pesca artesanal ser exercida por pessoa jurídica, desde que as empresas sejam compostas por pescadores artesanais. Considera artesanais

embarcações de até 18 metros de comprimento e 50 toneladas de arqueação bruta.

A pesca artesanal chilena responde por 28,14% da produção total do país, cerca de 1.690.000 toneladas e o subsetor comporta 54.751 trabalhadores, dos quais 4.105 mulheres (SERNAPESCA, 2004).

A *Ley de Pesca y Acuicultura* chilena (CHILE, 1999), prevê em seu artigo 47:

Resérvese a la pesca artesanal el ejercicio de las actividades pesqueras extractivas en una franja del mar territorial de cinco millas marinas medidas desde las líneas de base normales, a partir del límite norte de la República y hasta el paralelo 41°28,6' de latitud sur, y alrededor de las islas oceánicas.

Apesar de reservar este território à pesca artesanal, a legislação chilena abre a possibilidade de "perfurações" da frota industrial neste espaço, nas áreas onde não haja presença significativa da pesca artesanal, abrindo precedentes para que as empresas atuem nestas áreas. Este instrumento, segundo a *Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile - CONAPACH* (1996), subsidia a pouca eficiência da frota industrial em pescar nas áreas mais distantes.

Ainda de acordo com o CONAPACH, esta área deve ser objeto de esforços para o desenvolvimento da pesca artesanal em bases sustentáveis e não somente um espaço de reserva. Neste sentido em 1996, foi acordada a suspensão dos arrastos realizados por pescadores artesanais dentro das 5 milhas.

A presença deste território e a possibilidade de atuação dos pescadores artesanais na gestão desta área, permite a mudança de alguns eixos de ação, em especial a discussão da questão do acesso aos recursos pesqueiros, a questão do manejo de áreas substituindo o manejo por espécies, a questão da co-administração de recursos comuns e a ampliação dos mercados e padrões de consumo para o pescado chileno.

As concessões para a aqüicultura representam uma segunda forma de territorialidade na administração das pescarias chilenas. A produção da aqüicultura chilena, em 1997, foi de 375.113 toneladas, realizada por 948 centros, com uma produção de 66,18% de peixes, 6,42% de moluscos e 27,4% de algas. Em 2004 atingiu 696.257 toneladas, produzidas por 1118 centros. Deste total 81,7% corresponde a produção de peixes, 15,3% moluscos e 3% algas (SERNAPESCA, 1998, 2004).

Esta produção foi realizada tanto por grandes empresas, quanto por pescadores artesanais e suas organizações. Os Sindicatos, Associações Gremiais e Federações de Pescadores Artesanais possuíam em 2005, 137 concessões para aqüicultura (SERNAPESCA, 2005).

Ocorre em algumas áreas a disputa pelos espaços de produção aqüícola. A *Ribera Norte do Rio Maullin*, na *X Region*, foi palco de conflitos entre os pescadores e produtores de algas artesanais, com empresas e universidades pelas áreas de cultivo, sendo que estas últimas possuíam áreas sobredimensionadas e sobrepostas às parcelas de cultivo dos pescadores.

Vale lembrar que algumas áreas no sul do país concentram as empresas de aqüicultura, como na *X Region – Puerto Montt* onde localizam-se 873 centros de cultivo marinho (SERNAPESCA, 2004).

Uma terceira modalidade de territórios pesqueiros neste país, consiste nas Áreas de Manejo de Recursos Bentônicos, um espaço concedido às organizações de pescadores para a exploração e manejo de recursos pesqueiros bentônicos como polvos, algas e mariscos de várias espécies.

De acordo com o documento apresentado no *Taller sobre Assignacion de Recursos Pesqueros*, realizado pela FAO no ano de 2000:

El Régimen de Areas de manejo consiste fundamentalmente en asignar un sector de la costa y los recursos ahí existentes a una organización local de pescadores artesanales, legalmente constituida, para que esta realice una

explotación controlada y sustentable del lugar, sujeto a diversas normas orientadas a este objetivo.

Para poder solicitar una de estas áreas, las organizaciones de pescadores deben presentar un completo proyecto, donde se definen actividades de evaluación directas de los recursos principales, manejo y una explotación controlada y planificada de los recursos existentes (esta última etapa depende de los resultados obtenidos en las actividades de evaluación previas). Para poder cumplir con estos requisitos, se debe contar con una Institución Técnica calificada (Universidad, Instituto de Investigación u otros) que elaborará y evaluará el proyecto de manejo y explotación de los recursos, que será ejecutado por los pescadores.

La solicitud se divide, fundamentalmente, en dos etapas:

1) En primer lugar, el postulante, una vez que su solicitud ha sido aprobada por la Subsecretaría de Pesca, debe realizar, en un plazo de 120 días, una evaluación del área cuyo objeto es describir el sector y la comunidad bentónica existente, cuantificar las especies principales y caracterizar el tipo de fondo. Se le denomina “Estudio de situación base del área (ESBA)”.

2) Al término del ESBA, y en base a los resultados obtenidos, el postulante debe presentar un plan de actividades de evaluación directa, manejo y explotación sustentable que pretende realizar, lo que se llama “Plan de manejo y explotación del área”.

Si el Plan de manejo es aprobado por la Subsecretaría de Pesca (mediante Resolución, publicada en el Diario Oficial), el Servicio Nacional de Pesca, entrega el área de manejo a la organización de pescadores mediante un Convenio de uso por 4 años. Si el convenio es evaluado positivamente en los informes de control se puede renovar indefinidamente por sucesivos períodos de 4 años, los que a

partir de la primera renovación tienen un costo de 1 UTM (US\$ 49,32) por Hectárea (FALCÓN, 2000).¹

Até o mês de janeiro de 1999 havia uma área de manejo com convênio de uso firmado; 4 com planos de manejo aprovados; 2 com ingresso do plano de manejo; 30 com Estudos de Situação Base - ESBA aprovados; 2 com ingresso na Sub-Secretaria de pesca dos Estudos de Situação Base; 118 com decreto aprovando as áreas como áreas de manejo; 40 em confecção do decreto e 88 em processo com pendências de várias naturezas, totalizando 285 setores solicitados (SERNAPESCA, 1999). No ano de 2005, este total havia se elevado para 547 áreas decretadas, totalizando cerca de 100.000 hectares destinados ao manejo de recursos bentônicos (SERNAPESCA, 2005).

A criação destas áreas tem sido encarada como positiva por parte dos pescadores, entre outros motivos por possibilitar a regulamentação do uso dos recursos, a participação dos pescadores na gestão, uma certa estabilidade de rendimentos e o planejamento das atividades de captura e comercialização.

Esta modalidade de uso dos recursos, que possui um forte componente territorial, pode ser encarada como um modelo para concessão de recursos às organizações de pescadores e para a gestão das pescarias. Pescadores passam desta forma a conhecer, planejar e explorar os recursos tendo em vista aspectos como a sustentabilidade, a co-administração, a distribuição dos rendimentos entre os associados de suas organizações e suas formas internas de organização.

Revela-se também uma outra forma de conhecimento dos recursos, visto que as organizações de pescadores através dos Estudos de Situação Base - ESBA, devem mapear e quantificar os recursos presentes nas áreas pretendidas. É certo que isto torna-se possível devido à natureza destes recursos, que por serem

¹ Em 2004 a nova regulamentação sobre áreas de manejo alterou os prazos dos convênios e valores das patentes cobradas pelo uso das áreas de manejo (SERNAPESCA, 2005)

bentônicos possuem pouca mobilidade, sendo passíveis de avaliação e planejamento de exploração.

Território e pesca artesanal no Brasil

Os dados disponíveis para o setor pesqueiro nacional permitem apenas uma aproximação geral com o setor. Nos anos 90 estimava-se um total de cerca de 800.000 trabalhadores diretamente ligados à pesca em todas as etapas da cadeia produtiva (DIAS NETO, 1996). O recadastramento dos pescadores do Brasil, realizado pela Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca – SEAP, e publicado em 2006 aponta para pouco mais de 390.000 pescadores no país, dos quais cerca de 30,5% mulheres (SEAP, 2006).

A produção pesqueira brasileira no ano de 2004 atingiu 1.015.914 toneladas, subdivididas em pesca extrativa marinha – 500.116 toneladas, pesca extrativa continental – 246.100,5 toneladas, maricultura – 88.967 toneladas e aqüicultura continental – 180.730,5 toneladas (IBAMA, 2005).

É computada como pesca artesanal nas estatísticas oficiais 49,7% da produção pesqueira, correspondendo a 505.255 toneladas. A pesca industrial responde por 23,7% da produção – 240.961,5 toneladas e a aqüicultura corresponde a 26,5% da produção – 269.697,5 toneladas. Ressalta-se que a definição de pesca artesanal não consta nos boletins estatísticos.

O aparato legal que incide sobre a pesca com relação ao espaço aquático, define áreas vedadas ou abertas para um ou outro tipo de pesca, delimita distâncias para a realização de determinadas pescarias e chega a proibir totalmente a pesca em algumas áreas e épocas. No entanto a questão territorial nas pescarias brasileiras está presente em práticas formais e informais.

Na escala local e delimitado de maneira informal, encontramos pescarias com uma forte componente territorial. Pescadores individualmente ou em grupo delimitam seus pontos de pesca e seus pesqueiros. Por vezes o acesso ao pesqueiro é controlado por regras sociais e constitui um bem familiar.

Em localidades com uma maior coesão social, instrumentos de gestão das pescarias são construídos coletivamente como os "Regulamentos Internos" presentes nas pescarias de algumas localidades do litoral cearense, ou os "Acordos de Pesca" presentes nas pescarias dos lagos do Baixo Amazonas. Nestas modalidades de gestão, a fiscalização é realizada pelos próprios pescadores e formas de sanção são definidas de maneira comunitária, tais como a suspensão temporária do direito de pescar.

Na escala local, porém definidos formalmente, alguns instrumentos de captura representam a apropriação territorial de uma certa porção do espaço aquático. É o caso de algumas armadilhas fixas de captura como os currais de pesca, os cercos fixos e flutuantes, os aviõezinhos, cuja instalação requer a permissão dos órgãos da Marinha e ambientais e permitem ao proprietário, de maneira individual ou em grupo, a exclusividade de exploração da área onde o instrumento é instalado.

As áreas de aquíicultura consistem uma outra modalidade de uso do espaço aquático que possuem dimensões locais e mais amplas. Tais como as armadilhas fixas de captura do pescado, os cultivos aquáticos necessitam de autorização dos órgãos estatais para sua implantação. Tal autorização dá ao cultivador a concessão de uso de certa parcela do espaço aquático, revelando uma apropriação territorial dos corpos d'água.

Por vezes este processo tem gerado conflitos pela apropriação dos recursos e espaços aquáticos, em especial frente à expansão da carcinocultura marinha, cujas fazendas no ano de 2004, totalizavam 997 e ocupavam uma área de 16.598 hectares (IBAMA, 2005).

Em nível nacional, a Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar de 1982, ratificada pelo governo brasileiro, estabelece uma divisão dos espaços marinhos, definindo o Mar Territorial de 12 milhas náuticas e a Zona Econômica Exclusiva, situada entre as 12 e 200 milhas náuticas e em áreas mais amplas de ocorrência das Plataformas Continentais.

Tal delimitação define os territórios nacionais e também territórios de pesca, uma vez que os recursos pesqueiros presentes na Zona Econômica Exclusiva podem vir a ser explorados por outros países, mediante acordos entre os governos.

Em uma escala de abrangência situada entre a local e a regional, encontramos instrumentos formais de gestão da atividade pesqueira que definem territórios marinhos. É o caso das Reservas Extrativistas Marinhas, que constitui uma Unidade de Conservação presente no Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, que garante o uso dos recursos pelas populações residentes em seu interior, mediante Planos de Utilização.

Nascida no interior da luta dos trabalhadores extrativistas amazônicos, esta modalidade de Unidade de Conservação foi sendo ampliada para outras localidades, inclusive abrangendo ambientes marinhos. Até o ano de 2005, 11 áreas foram decretadas como Reservas Extrativistas Marinhas, ocupando um território de cerca de 150.000 hectares (IBAMA, 2006).

No interior das Reservas Extrativistas Marinhas, os pescadores através dos Planos de Utilização definem as modalidades de pesca proibidas e permitidas, as épocas abertas e vedadas à pesca e são incorporados como fiscais da própria Reserva, estabelecendo as sanções e penalidades para os membros infratores.

Considerações finais

A breve caracterização do setor pesqueiro chileno e brasileiro até aqui realizada permite tecer algumas considerações no sentido de fornecer elementos para o aprimoramento dos instrumentos de gestão pesqueira no Brasil, com a ressalva de que tratam de realidades não comparáveis, uma vez que as características naturais do mar chileno permitem uma produção pesqueira da ordem de 10 a 12 vezes maior que a produção marítima nacional.

No entanto, algumas contribuições podem ser pontuadas e dentre elas a necessidade de uma definição de políticas destinadas

a cada modalidade de pescarias, no âmbito da legislação brasileira. Nos documentos de um encontro realizado pela FAO no ano de 2000 são apontadas as dificuldades que a ausência de um sistema de ordenamento para cada tipo de pescaria ocasiona para o desenvolvimento de uma pesca sustentável (FAO, 2000).

No tocante ao sistema de informação estatística a defasagem em relação aos dados chilenos reaparece. Mesmo com todos os esforços de reconstrução do sistema de estatística pesqueira realizados pelo IBAMA, o próprio órgão aponta deficiências no tocante ao número de coletores da informação, ao pequeno compromisso do setor produtivo com o fornecimento de informação e a ausência de um esforço institucional integrado para a geração das estatísticas (IBAMA, 2005).

Com relação às modalidades territoriais de gestão das pescarias, seria desejável a criação de áreas destinadas à pequena produção pesqueira brasileira. Tal reivindicação é presente em vários encontros de pescadores artesanais, tornando-se necessário a definição legal do que se entende como pesca artesanal no país. A partir daí, tal como no Chile, pode-se destinar as primeiras milhas a partir do litoral como território exclusivo da pesca artesanal, minimizando inúmeros conflitos presentes ao longo do litoral e mar brasileiros. Na outra ponta, as ZEE poderiam ser destinadas para a expansão das pescarias industriais, ainda que de forma restrita dada a disponibilidade de recursos até aqui conhecidos.

A realidade dos cultivos marinhos dos dois países difere em escalas e ordens de grandeza, em especial devido à natureza dos recursos. Quanto aos conflitos territoriais verifica-se a necessidade de compatibilizar os diversos usos do espaço marinho, minimizando os conflitos entre os diversos agentes produtivos e com relação às questões ambientais.

Por fim as modalidades de Áreas de Manejo de Recursos Bentônicos e Reservas Extrativistas Marinhas, implantadas a partir dos anos de 1990, respectivamente no Chile e no Brasil, apontam para novas concepções na gestão dos recursos e ambientes marinhos com uma ênfase pronunciada na questão territorial,

devendo ser objeto de um maior aprofundamento quanto às possibilidades e limites enfrentados em sua operacionalização.

Referências bibliográficas

- CARDOSO, Eduardo Schiavone. **Pescadores Artesanais: Natureza, Território, Movimento Social**. São Paulo: 1v. Tese (Doutorado) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2001, 149p.
- CHILE. **Ley de Pesca y Acuicultura**. Santiago: Ediciones Publiley, 1999, 192p.
- CONFEDERACIÓN NACIONAL DE PESCADORES ARTESANALES DE CHILE. **Cinco Millas - Reserva Para el Desarrollo de La Pesca Artesanal**. Valparaiso: CONAPACH, 1996.
- DIAS NETO, José. **Diagnóstico da Pesca Marítima no Brasil**. Brasília: IBAMA, 1996, 165p.
- FALCÓN, Hector Bacigalupo. Pesquerías Concessionadas a Pescadores Artesanales en Chile. In INFORME DEL TALLER SOBRE MANEJO Y ASIGNACION DE RECURSOS PESQUEROS A PESCADORES ARTESANALES EN AMERICA LATINA, 2000, Valparaiso, **Documentos Apresentados**, Valparaiso: FAO, 2000.
- IBAMA. **Estatísticas da Pesca 2004**. Brasília: MMA, 2005, 98p.
- IBAMA. **Reservas Extrativistas**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br>>. Acesso em 30 de abril de 2006.
- INFORME DEL TALLER SOBRE MANEJO Y ASIGNACION DE RECURSOS PESQUEROS A PESCADORES ARTESANALES EN AMERICA LATINA, 2000, Valparaiso, **Documentos Apresentados**, Valparaiso: FAO, 2000.
- SEAP – SECRETARIA ESPECIAL DE AQUICULTURA E PESCA. **Registro Geral da Pesca**. Brasília: SEAP, 2006, 102p.

CARDOSO, E.S. Território e pescarias: notas sobre as experiências ...

SERNAPESCA . **Anuario Estadístico de Pesca 1997**. Valparaiso: Servicio Nacional de Pesca, 1998, 307p.

SERNAPESCA . **Estado Nacional de Las Areas de Manejo**. Valparaiso: Servicio Nacional de Pesca, 1999.

SERNAPESCA . **Anuario Estadístico de Pesca 2004**. Valparaiso, 2004. Disponível em: <<http://www.sernapesca.cl>> Acesso em 14 de abril de 2006.

SERNAPESCA . **Informe Sectorial Pesquero Artesanal 2005**. Valparaiso, 2005. Disponível em: < <http://www.sernapesca.cl>> Acesso em 19 de abril de 2006.

Recebido em outubro de 2007
Aceito em abril de 2008