UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (CDS)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
MESTRADO ACADÊMICO

THAÍS EVANGELISTA COUTINHO

INSTITUIÇÕES DE PESCA NO BRASIL: TRAJETÓRIAS, MUDANÇAS E GRUPOS DE INTERESSE ENTRE 1962 E 2022

Dissertação de Mestrado

Brasília – DF, 2023

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (CDS)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
MESTRADO ACADÊMICO

INSTITUIÇÕES DE PESCA NO BRASIL: TRAJETÓRIAS, MUDANÇAS E GRUPOS DE INTERESSE ENTRE 1962 E 2022

Dissertação de Mestrado

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para obtenção de Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão da Sustentabilidade.

Orientador: Dr. Mauro Guilherme Maidana Cappellaro
Coorientadora: Dra. Leandra R. Gonçalves

Brasília – DF, 2023

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (CDS)

THAÍS EVANGELISTA COUTINHO

Instituições de pesca no Brasil: trajetórias, mudanças e grupos de interesse entre 1962 e 2022

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para obtenção de Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão da Sustentabilidade.
Aprovada por:

_____
Mauro Guilherme Maidana Cappellaro, Doutor (Centro de Desenvolvimento Sustentável - UnB)
(Orientador)

_____,
Leandra R. Gonçalves, Doutora (Universidade Federal de São Paulo)
(Coorientadora)

_____
Fabiano Toni, Doutor (Centro de Desenvolvimento Sustentável - UnB)
(Examinador Interno)

_____
Gilberto Sales, Doutor (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade)
(Examinador Externo)

Brasília – DF, 2023

RESUMO

A pesca marinha, interior e a aquicultura desempenham um papel crucial na segurança alimentar, na cultura e nos meios de subsistência de milhões de pessoas que dependem da pesca para obter rendimentos e nutrição essencial. No Brasil, embora a pesca ocupe uma parte insignificante do PIB nacional, ela tem importância social, econômica e cultural, principalmente para os pescadores artesanais e populações vulneráveis. O Brasil tem um histórico de negligência na gestão pesqueira, representado pela instabilidade política institucional, pela má implementação de políticas públicas e pela falta de dados oficiais sobre o estado dos estoques pesqueiros. Partindo do pressuposto de que o cenário atual da pesca nacional é resultado de décadas de políticas públicas falhas, realizei uma análise histórica para compreender como os grupos de interesse da pesca industrial e a instabilidade das instituições formais de pesca estão relacionados com o cenário atual da pesca nacional na qual o pilar ambiental da sustentabilidade não está presente. Divide essa pesquisa em duas partes. Na primeira, conduzi uma investigação histórica sobre como os grupos de interesse da pesca industrial se tornaram mais ativos e influentes e as estratégias que utilizaram para direcionar as políticas públicas para a pesca. Na segunda parte, proponho duas causas potenciais que poderiam explicar a insustentabilidade ambiental da pesca: (C_1) grupos de interesse organizados da pesca industrial e (C_2) instabilidade institucional. O C_1 baseou-se na teoria dos grupos de interesse e na evidência empírica de que as políticas públicas estabelecidas para a pesca industrial nas décadas de 1960, 1970 e 1980 promoveram o fortalecimento e a organização de grupos de interesse que passaram a atuar para influenciar as políticas públicas em favor da pesca industrial. O C_2 propõe que a instabilidade das instituições governamentais pesqueiras, observada desde a segunda metade da década de 1990, interferiu na implementação das políticas públicas para a pesca. A pesquisa tem um recorte temporal entre 1962 e 2022, que começa com a criação da Sudepe autarquia federal que foi responsável pelas políticas para a pesca por mais de duas décadas e termina no último ano do governo de extrema direita eleito em 2018. Os conceitos e os modelos teóricos que nortearam a análise desta pesquisa são da tradição do Institucionalismo Histórico. Apliquei a metodologia de pesquisa histórica na primeira fase e, na segunda, utilizei a metodologia da congruência como modelo de investigação de estudo de caso que permitiu fazer inferências sobre relações causais. As evidências analisadas indicam que as ideias que existiam sobre o potencial de produção pesqueira no Brasil e os seus possíveis benefícios socioeconômicos foram os motivadores para a implementação de políticas voltadas ao desenvolvimento da indústria de

pesca. Essas forneceram incentivos para a organização e fortalecimentos dos grupos de interesse da pesca industrial que passaram a atuar de maneira contundente para influenciar o desenvolvimento de políticas que servissem aos seus interesses. Após o fim da Sudepe e a criação do Ibama, já no começo da década de 1990 esses grupos agiram contra as políticas destinadas a recuperação de estoques pesqueiros sobre-explorados. As evidências indicam que a instabilidade institucional observada a partir da década de 1990 está possivelmente relacionada com as ações dos grupos de interesse da pesca industrial para combater as políticas ambientais implementadas. O governo de extrema direita eleito em 2018 retirou os órgãos ambientais federais da gestão da pesca e nomeou um representante da pesca industrial como chefe do novo departamento responsável pelo setor pesqueiro. Compreender como essas causas contribuíram para a construção do cenário atual da pesca nacional brasileira pode ajudar a planejar um caminho para uma pesca sustentável no médio e longo prazo.

Palavras-Chave: grupos de interesse, pesca industrial, instituições, ideias, políticas públicas, sustentabilidade.

ABSTRACT

Marine and inland fisheries and aquaculture have a crucial role in the food security, culture, and livelihoods of millions of people who depend on fisheries for income and essential nutrition. In Brazil, although fishing occupies an insignificant part of the national GDP, it has social, economic, and cultural importance, mainly for artisanal fishermen and vulnerable populations. Brazil has a history of negligence in fisheries management, represented by institutional political instability, the poor implementation of public policies, and the lack of official data on the state of fish stocks. Assuming that the current scenario of national fishing is the result of decades of flawed public policies, we propose to conduct a historical analysis to understand how interest groups linked to industrial fishing and the instability of formal fishing institutions are related to the current scenario of the Brazilian fishing sector, in which the environmental pillar of sustainability is not present. In this research, I split it into two parts. In the first phase, I conducted a historical investigation on how organized industrial fisheries interest groups became more active and influential and the strategies they used to influence fisheries policies. In the second part, I propose two potential causes that could explain the outcome: (C_1) organized industrial fisheries interest groups and (C_2) institutional instability. The C_1 was based on the theory of interest groups and empirical evidence that public policies established for industrial fishing in the 1960s, 1970s, and 1980s promoted the strengthening and organization of interest groups that began to act to influence public policies in favor of industrial fishing. The C_2 proposes that the instability of government fisheries institutions, observed since the second half of the 1990s, interfered in the implementation of fisheries public policies. The research has a time frame between 1962 and 2022, which begins with the creation of a federal autarchy that was exclusively responsible for fisheries policies for more than two decades and ends with the last year of the far-right government elected in 2018. The concepts and theoretical models that guided the analysis in this research come from the tradition of Historical Institutionalism. I applied historical research methodology in the first phase, and in the second, I used congruence methodology as a case study investigation model that enabled us to make inferences about causal relationships. The results show evidence that the ideas that existed about the potential for fisheries production and socio-economic benefits in Brazil were the motivators for the implementation of fishery policies that provided incentives for the action of industrial fisheries interest groups and their role in influencing the development of policies that serve their interests. These groups acted against policies aimed at restricting the fishing of overexploited fish stocks, which began in the early 1990s. Evidence shows that the institutional instability observed since the mid-1990s is

possibly related to the actions of these interest groups to reduce policies focused on the conservation and recovery of overfished stocks. The far-right government elected in 2018 withdrew the federal environmental agencies from fishing management and appointed a representative of industrial fishing as the head of the new department responsible for the fisheries sector. Understanding how these causes have contributed to the construction of the current scenario of Brazilian national fisheries can help plan a path for sustainable fisheries in the medium and long term.

Keywords: interest groups, industrial fishing, institutions, ideas, public policies, unsustainability.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 10
2 OBJETIVO 14
2.1 Objetivos específicos 14
3 JUSTIFICATIVA 15
4 REFENCIAL TEÓRICO 17
4.1 Introdução 17
4.2 Mudanças institucionais 20
4.3 A lógica causal do equilíbrio pontuado 20
4.4 Conjunturas críticas 20
4.5 Abordagens de análises das conjunturas críticas 21
4.6 Dependência da trajetória 26
4.7 Limitações da teoria do equilíbrio pontuado 28
4.8 Mudança gradual 31
4.9 Relações de poder 36
5 METODOLOGIA 39
5.1 Desenho de pesquisa e estrutura lógica 39
5.2 Pesquisa histórica, 1962 a 1989 44
5.3 Investigação da relação de causalidade, 1989 a 2022 46
6 RESULTADOS E DISCUSSÃO PARTE 1 51
6.1 Fortalecimento, organização e atuação de grupos de interesse da pesca industrial (1962 a 1989) 51
6.2 A gênese 53
6.3 A ascensão de uma ideia perigosa, 1962 a 1964. 59
6.4 O poder em mãos erradas, 1964 a 1967. 67
6.5 Em busca de uma ilusão, 1967 a 1972 82
6.6 Um parasita na pesca, 1972 a 1977 99
6.7 O início do fim, 1977 a 1982 115
6.8 O último ato, 1982 a 1989 128
6.9 Resposta à pergunta auxiliar 136
7 RESULTADOS E DISCUSSÃO PARTE 2 139
7.1 Instituições de pesca no Brasil: trajetórias, mudanças e grupos de interesse entre 1989 e 2022. 139
7.2 Novos tempos, velhos hábitos 1989 a 1998 141
7.3 Lembranças de um passado não tão distante, 1998 a 2009 162
7.4 Enredados, 2009 a 2018 191
7.5 Cavaleiro apocalíptico, 2019 a 2022 224
7.6 Resposta à pergunta auxiliar e resultado da relação de causalidade 238
8 DISCUSSÃO TEÓRICA E CONSIDERAÇÕES FINAIS 244
8.1 De boas intenções o inferno está cheio 244

8.2 O mundo em mudanças 249
8.3 A trajetória do fracasso 252
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS 255
APÊNDICE I 257
APÊNDICE II 264
APÊNDICE III 272
REFERÊNCIAS 283
BRASIL. Câmara dos Deputados Projeto de lei n.º PL 1462/1991 INSTITUI O SEGURO DESEMPREGO PARA OS PESCADORES ARTESANAIS NO PERIODO DE PROIBIÇÃO DA PESCA, DETERMINADA PELO INSTITUTO BRASIL.EIRO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS. Autoria do Deputado Federal Antônio de Jesus – PMDB-GO. 294

1 INTRODUÇÃO

A pesca e a aquicultura, tanto marinha quanto continental, desempenham um importante papel na segurança alimentar, na cultura, nos meios de subsistência e na economia (FAO, 2022; Béné et al., 2015). Com milhões de pessoas dependendo da pesca para obterem renda e bilhões delas para nutrição essencial, os recursos pesqueiros possuem uma importância socioeconômica inestimável, principalmente para países em desenvolvimento (FAO, 2022). Em 2018, a pesca e a aquicultura globais totalizaram aproximadamente 179 milhões de toneladas, com um valor estimado de produção em US$ 401 bilhões, gerando mais de US $164 bilhões em exportações (FAO, 2022).

No Brasil, apesar da pesca não ter grande peso nos fluxos econômicos do país, ocupando uma parte insignificante do Produto Interno Bruto nacional (Carvalho, 2018), ela possui importância social, econômica e cultural principalmente para os pescadores artesanais que realizam a pesca marinha ou continental (Dias-Neto, 2010; Diegues, 2006). Assim como em outros países em desenvolvimento, o setor brasileiro de pesca artesanal é composto por mão de obra de baixa renda que opera em condições vulneráveis, em uma área geográfica limitada, pescando na maioria das vezes próximo à costa, desembarcados ou utilizando pequenas embarcações (Nakamura e Hazin, 2020). Em 2013, foi estimado que 90,3% (440.266 mil) dos pescadores brasileiros ativos se enquadravam na categoria de pescadores artesanais (profissionais e de subsistência) enquanto um número muito menor de trabalhadores, 9,7% (47.884 mil), estaria envolvido com a pesca industrial (Campos e Chaves, 2016).

As pescarias realizadas no Brasil possuem um padrão regional delimitado com as regiões norte e nordeste com predomínio da pesca artesanal ou de pequena escala, enquanto as regiões sudeste e sul do país tem o predomínio da atividade pesqueira industrial (Diegues, 2006). Os últimos dados oficiais, de 2011, apontam que a região nordeste é a principal fonte produtora da pesca extrativa marinha e a região norte como a principal fonte de pesca extrativa continental (Brasil, 2011). Embora não exista dados atuais disponíveis sobre a porcentagem da produção artesanal e industrial no país, temos um histórico de reconhecimento das espécies capturadas. As principais espécies pescadas no país são: a sardinha-verdadeira (*Sardinella brasiliensis*), corvina (*Micropogonias furnieri*), bonito listrado (*Katsuwonus pelamis*), camarão-sete-barbas (*Xiphopenaeus kroyeri*), camarão-rosa (*Farfantepenaeus paulensis*), lagosta (*Panulirus sp.*) (Brasil, 2011; Dias-Neto, 2010).

O histórico da produção pesqueira nacional mostra que houve uma tendência de declínio e sobre pesca de algumas espécies de peixes entre o final da década de 1980 até o começo da década de 2000 (Freire et al., 2021; Abdallah e Sumaila, 2007; Freire et al., 2007). Esse declínio ocorreu após um período de grande crescimento da produção nacional que ocorreu nas décadas de 1960 e 1970 com o apogeu da produção na primeira metade da década de 1980 (Freire et al., 2021; Dias-Neto e Dias, 2015; Abdallah e Sumaila, 2007; Freire et al, 2007). Entre os anos de 2000 e 2010 houve um período de recuperação da produção total em consequência da produção oriunda da aquicultura, mas também da lenta e continuada recuperação da produção da pesca extrativa (Dias-Neto e Dias, 2015).

O panorama da real situação dos estoques pesqueiros nacionais é desconhecido, dos 118 estoques identificados que são comercialmente explorados apenas três de jurisdição exclusiva do governo brasileiro possuem avaliações de estoques atualizadas que são os da lagosta vermelha (*Panulirus argus*), tainha (*Mugil liza*) e corvina (*Micropogomias furnieri*) (Dias et al., 2022). Não existem dados oficiais nos últimos 10 anos sobre a produção pesqueira nacional, entretanto muitas espécies de peixes e invertebrados aquáticos de importância sócio econômica, a exemplo do pargo (*Lutjanus purpureus*), cherne-poveiro *(Polyprion americanus),* sirigado (*Mycteroperca bonaci*), agulhão branco do atlântico (*Kajika albida*), bagres marinhos (*Genides barbus e Genides planifrons*), e inúmeras espécies de arrais e tubarões estão na Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção e encontram-se atualmente com exploração proibida ou restrita (Brasil, 2022). A falta de dados e balizadores técnicos relacionados a produção pesqueira nacional e a avaliação dos estoques impede que medidas mais assertivas de ordenamento pesqueiro sejam implementadas (Dias et al., 2022).

No campo da gestão pública da atividade pesqueira, o Brasil apresenta um histórico de negligência representado pela instabilidade político institucional, implementação de políticas públicas focadas para o desenvolvimento da pesca industrial em detrimento da artesanal e da falta de dados oficiais sobre o estado de conservação dos estoques pesqueiros (Neto et al., 2021; Freire, 2005). Soma-se a esse contexto a implementação de políticas públicas inadequadas que levaram ao aumento da capacidade de pesca do país sem considerar um planejamento apropriado, a capacidade biológica de exploração dos recursos pesqueiros e a interação entre as políticas que regulamentam a atividade e aquelas que promovem a atividade (Abdallah e Sumaila, 2007; Abdallah, 1998).

A instabilidade das instituições governamentais da pesca é reconhecida por muitos autores como uma das causas do não avanço de uma política nacional estruturante para o

setor, e responsável por uma gestão incapaz de promover a sustentabilidade no uso dos estoques pesqueiros do país (Neto et al., 2021; Ishisaki, 2021; Nakamura e Hazin, 2020; Gonçalves, 2019; Fiedler et al., 2017; Freire, 2005). A história da pesca nacional demonstra como esta pasta passou por diversas organizações gestoras e com certa frequência as competências legais, os recursos e os arranjos institucionais relacionados a esse tema mudaram. Entre 1962 e 1989, por exemplo, o controle da pesca estava sob o mandato da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), uma autarquia subordinada ao Ministério da Agricultura (Brasil, 1962). No período entre 1989 e 1998 o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) foi o órgão responsável exclusivamente pela gestão da pesca no Brasil (Brasil, 1989). O período entre 1998 e 2018, foi caracterizado pela gestão dividida ou conjunta entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e diferentes órgãos da administração federal (Brasil, 1998; Brasil, 2003, Brasil, 2009, Brasil, 2016, Brasil, 2017). Com a eleição do governo de extrema-direita em 2018, a participação do Ministério do Meio Ambiente na gestão compartilhada da pesca foi encerrada, retirando assim a cogestão dos processos de ordenamento pesqueiro que ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) retornando à situação semelhante a existente em 1962 (Nakamura e Hazin, 2020).

Desde 1989 até os dias presentes as instituições e organizações governamentais de pesca não estiveram centralizadas o suficiente para reunir os esforços e investimentos necessários para o seu adequado desenvolvimento a longo prazo (Ruffino, 2016; Azevedo e Pierre, 2014; Dias-Neto, 2010). O descaso político com o setor pesqueiro brasileiro é um problema crônico e a história de descontinuidade política institucional faz com que a sua gestão permaneça ineficaz e incapaz de promover o desenvolvimento sustentável da pesca no país (Neto et al., 2021).

Um dos efeitos adversos da instabilidade institucional é a dificuldade na coleta e processamento de dados básicos necessários para uma boa gestão de pesca (Freire, 2005). Os dados nacionais oficiais mais recentes de estatística pesqueira foram publicados há mais de uma década no Boletim Estatístico de Pesca e Aquicultura no ano de 2011 com estimativas baseadas em modelagens que utilizaram dados de anos anteriores (Brasil, 2011). Um sistema nacional de estatística pesqueira é fundamental para desenvolvimento de uma pesca sustentável e as poucas informações disponíveis sugerem que vários estoques já estão esgotados ou sobre explotados (Dias, 2022). A fraca política interna de pesca tem refletido no papel do Brasil no cenário internacional, a exemplo da atuação nos últimos anos na Comissão

Internacional para a Conservação do Atum do Atlântico (ICCAT) marcada pela incapacidade do país em fornecer dados precisos à Comissão, incorrendo em vários problemas de conformidade e infrações (Gonçalves, 2019). O país também não envia dados oficiais de produção (captura e aquicultura) à FAO desde 2014 (FAO, 2022).

Mediante o histórico político institucional da pesca nacional, a proposta dessa dissertação é responder como os grupos de interesse da pesca industrial e as mudanças das instituições governamentais ocorridas na gestão da pesca no Brasil, entre 1962 e 2022, contribuíram para explicar o cenário da pesca nacional atual, no qual o pilar da sustentabilidade ambiental não está presente.

2 OBJETIVO

O objetivo dessa dissertação é investigar e fazer uma análise histórica entre 1962 e 2022 para entender como os grupos de interesse da pesca industrial e as mudanças das instituições governamentais ocorridas na gestão da pesca no Brasil contribuíram para explicar o cenário da pesca nacional atual, no qual o pilar da sustentabilidade ambiental não está presente.

2.1 Objetivos específicos

- Entender como as políticas públicas estabelecidas para a pesca industrial nas décadas de 1960, 1970 e 1980 promoveram o fortalecimento, organização e mobilização de grupos de interesse da pesca industrial;
- Investigar como os grupos de interesse da pesca industrial nas décadas de 1960, 1970 e 1980 atuaram para influenciar o desenvolvimento da política pesqueira nacional;
- Investigar a relação de causalidade entre grupos de interesse da pesca industrial e da instabilidade institucional com a sustentabilidade ambiental da pesca;
- Identificar as principais mudanças institucionais do setor pesqueiro brasileiro no período entre 1962 e 2022;
- Investigar como ocorreram as mudanças institucionais do setor pesqueiro brasileiro a partir da lente teórica do neoinstitucionalismo histórico.

3 JUSTIFICATIVA

Na pesca é por meio das instituições que se determina o que se pode fazer e como se deve fazer para que os sistemas de gestão funcionem de forma mais eficaz, uma vez que as suas perspectivas definem o leque de opções de intervenção no processo de gestão. Ou seja, é através das instituições que funcionam os sistemas de gestão da pesca e a sua eficácia é em grande parte uma questão de dinâmica e desenho institucional (Jentoft, 2003).

O estudo das instituições é de fundamental importância para uma gestão efetiva dos recursos naturais, incluindo os recursos pesqueiros por sua natureza de uso comum e para superar os atuais desafios na governança da pesca que estão ligados em parte ao fracasso institucional (Acheson, 2006). As diferentes abordagens dos estudos sobre instituições refletem as diversas correntes de pensamento que se distinguem pelos conceitos e formas que analisam o papel que estas desempenham na sociedade e nos sistemas político-econômicos. As principais escolas de pensamento que se destacam no estudo das instituições de gestão da pesca é institucionalismo da escolha racional, o sociológico, o cognitivo e o histórico (Chuenpagdee e Song, 2012).

O desenho institucional dos sistemas de gestão de pesca recebe, além das influências de atributos endógenos, motivadores externos que têm influência sobre ele. Algumas dessas influências externas têm origem no Estado, a exemplo de políticas públicas e estratégias de governo que afetam direta ou indiretamente a instituição em sua capacidade de cumprir seu mandato. Outras influências externas vêm do mercado e são minimamente controladas pelo Estado, como a globalização dos mercados, o que torna a governança da exploração dos recursos pesqueiros cada vez menos uma questão setorial que pode ser determinada individualmente por autoridades nacionais (Jentoft, 2003).

A maioria dos estudos e regulamentações para o uso de recursos pesqueiro se baseiam nas análises da Ostrom que testam e teorizam sobre ideias institucionais para resolverem problemas da ação coletiva, como a tragédia dos comuns. Essa linha de pensamento influenciou a implementação de esquemas de manejo da pesca que incluíam incentivos, regimes de acesso e direitos de propriedade, e em poucos casos incluíam normas e elementos culturais cognitivos (Chuenpagdee e Song, 2012).

Uma análise baseada nos conceitos do institucionalismo histórico possui uma abordagem diferente com foco nos processos temporais e nas relações políticas e econômicas que existem na sociedade (Fioretos et al., 2016) e pode responder como estes elementos afetam as mudanças institucionais e a eficácia da política da gestão da pesca. Essa perspectiva

está ligada a análises mais macros com enfoque nas dimensões materialistas e estruturais de como as instituições afetam os resultados sociais e políticos (Peters et al., 2005).

No Brasil são escassos os estudos sobre o papel das instituições na pesca, como estas surgem, se modificam, se mantém e como recebem e respondem às influências endógenas e exógenas, afetando a capacidade do país em direcionar a sua política de pesca em busca de uma sustentabilidade econômica, social e ecológica. As pesquisas nacionais recentes que abordam a gestão dos recursos pesqueiros focam em questões como pesca artesanal (Begossi et al., 2014; Musiello-Fernandes et al., 2018, Nakamura e Hazin, 2020), atuação do país em organizações internacionais de pesca (Gonçalves, 2019) e políticas públicas (Neto et al., 2021; Ishisaki et al., 2020). A falta de dados oficiais de estatística pesqueira, a inação governamental passada e presente e a desorganização governamental é um limitante para o desenvolvimento de políticas de manejo adequadas ao uso sustentável dos recursos pesqueiros (Neto et al., 2021). Compreender o papel dos grupos de interesse da pesca que podem influenciar no desenho das instituições e a sua duração e por meio de uma perspectiva temporal e das relações políticas colabora para entender o funcionamento e os resultados da política de pesca atual, assim como para planejar um caminho da pesca nacional num futuro de médio e longo prazo voltado para uma governança pesqueira sustentável.

4 REFENCIAL TEÓRICO

4.1 Introdução

Para o entendimento das mudanças nas instituições governamentais de pesca no Brasil entre 1962 e 2022 serão utilizados como referências teóricas os conceitos e modelos analíticos desenvolvidos por autores proeminentes do Institucionalismo Histórico. Essa é uma tradição de pesquisa da Ciência Sociais que vem se consolidando desde o início da década de 1990. Não existe uma uniformidade sobre o conceito de instituição e este varia conforme as tradições de pesquisa desse tema. Os institucionalistas históricos definem as instituições amplamente como organizações, regras formais, políticas públicas, bem como configurações mais amplas de arranjos institucionais conectados como regimes políticos e política econômica (Capoccia, 2016).

Essa tradição surgiu dentro do debate do neoinstitucionalismo que trouxe de volta o Estado como objeto de estudo e um interesse renovado pelas instituições e pelo desenvolvimento de análises conceitualmente mais precisas de como os arranjos institucionais afetam os resultados sociais e políticos (Peters et al., 2005). A partir desses debates surgiram três vertentes do neoinstitucionalismo que tentam explicar fenômenos sociais a partir de diferentes conceitos e abordagens analíticas. São elas o institucionalismo histórico, o da escolha racional e o sociológico. Vale destacar que estas três abordagens são as mais conhecidas, mas não as únicas. Fioretos et al. (2016) analisa a diferença das pesquisas dessas vertentes desenvolvidas na década de 1990 e as mudanças após quase três décadas a partir das afinidades que elas possuem em relação às duas dimensões centrais de análise nas ciências sociais, que é o continuum macro-micro e o cognitivo-material (Figura 1).

O institucionalismo histórico inicialmente se distinguiu das outras vertentes institucionalistas pelo enfoque nas dimensões materialistas e estruturais de seus estudos e a ênfase sobre o papel das instituições nas preferências dos atores, nas relações de poder e nos padrões de alocação de recursos. Os estudos do institucionalismo da escolha racional tradicionalmente possuem uma abordagem baseada em interesses e centrada no ator, na qual indivíduos auto interessados selecionam as instituições com base em um conjunto de preferências exógenas. Já o institucionalismo sociológico possui como características uma abordagem focada nos processos cognitivos que entendem as instituições como reflexos das ideias que orientam a ação, moldando a forma como os indivíduos e organizações veem o mundo e definem suas preferências (Fioretos et al., 2016).

Contudo, ao longo dos anos, os pesquisadores do institucionalismo histórico foram além do núcleo estrutural-materialista da tradição para produzir novas visões sobre a origem, evolução e transformação das instituições. Eles expandiram as fronteiras das características iniciais e desenvolveram abordagens mais centradas no ator, bem como nas ideias e crenças que estruturam a forma como os atores interpretam o mundo ao redor deles. Essa tendência abriu espaço para criar vínculos com outras tradições de análise institucional (Fioretos et al., 2016). O aumento da interconexão entre essas tradições de pesquisa foi observado por Thelen (1999) já no final da primeira década de consolidação do neoinstitucionalismo.

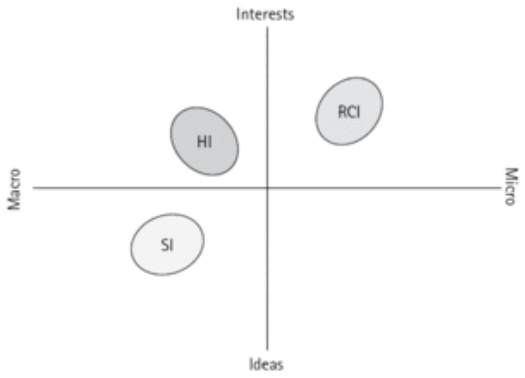

Figura 1. O institucionalismo histórico, o da escolha racional e o sociológico e os três novos institucionalismos.

Apesar da crescente integração entre as vertentes do institucionalismo, cada uma delas possui ontologias, conceitos, e metodologias características. Uma maneira de distingui-las é através de como elas abordam dois pontos-chave da análise institucional, que são os motivos que levam as instituições a mudarem e os motivos que as levam a se manterem estáveis (Conran e Thelen, 2016). Conran e Thelen (2016) baseados em autores das três correntes do institucionalismo e dando ênfase à corrente histórica, apontam como cada uma dessas tradições lida com a questão de como e por que as instituições mudam. Os institucionalistas da escolha racional partem do entendimento de que as instituições restringem as ações dos atores produzindo um equilíbrio que estrutura os *pay off* permitindo a estes obterem os seus ganhos. A noção de instituição baseada em modelos de equilíbrio e nos comportamentos que induz torna difícil pensar nelas como locais de conflito e de mudanças endógenas. Segundo essa visão, as mudanças institucionais envolveriam mudanças em um equilíbrio para outro, e necessariamente iria emergir de fora do equilíbrio institucional em questão. Na vertente do institucionalismo sociológico, as instituições seriam convenções informais ou roteiros coletivos reproduzidos através da socialização e são legitimados de uma maneira tão rotineira que estariam além do escrutínio consciente. As mudanças mais substantivas seriam explicadas

pela quebra de um conjunto de crenças ou convenções em favor de novas devido a rupturas no campo organizacional, ou através da entrada de novos atores operando em uma lógica diferente que seria capaz de romper com rotinas usuais e impor sua alternativa preferida.

O institucionalismo histórico coloca especial ênfase nos processos temporais e os trabalhos clássicos dessa corrente explicam as mudanças institucionais em termos de equilíbrio pontuado, que é um conceito que se refere às dinâmicas de longos períodos de estabilidade periodicamente interrompidos por episódios de rápida inovação. Esses momentos de inovação são usualmente associados a um tipo de choque exógeno que abre mudança para a transformação institucional. Essa lógica oferece explicações para a origem de uma gama de instituições, entretanto, explicações sobre mudanças institucionais que focam nas questões exógenas às instituições não levam em consideração questões internas a elas. Os estudiosos dessa corrente rejeitam as explicações funcionalistas das instituições que se concentram nas funções que estas podem exercer contemporaneamente. Eles também veem as instituições como instrumentos de distribuição e exercício de poder político e não como funções de coordenação como os institucionalistas racionais (Conran e Thelen, 2016).

A grande maioria dos trabalhos que utilizam a lente teórica do institucionalismo histórico focam nas instituições formais, entendidas como as regras escritas e aplicáveis, a exemplo das constituições e quadros regulatórios. Entretanto, as instituições informais podem ter fortes consequências para o comportamento político e ser também objeto de estudo do institucionalismo histórico. Essa vertente possui potencial para estudar outras dimensões da política que não possuem visibilidade imediata, incluindo instituições que são fontes de poderes estruturais que coalizões utilizam para assegurar preferências políticas (Fioretos et al., 2016). Assim, as instituições são produtos de alianças sociais ou políticas e possuem características que ajudam a consolidar as coalizões que as mantém, reforçando a sua existência. Questões sociais, econômicas e estruturais nos quais os atores envolvidos estão localizados influenciam o desenvolvimento da política que não podem ser analisadas fora do seu contexto (Hall, 2016).

4.2 Mudanças institucionais

Os institucionalistas históricos focam suas análises em dois tipos de mudanças institucionais que possuem lógicas e características divergentes, o equilíbrio pontuado e a mudança gradual. O equilíbrio pontuado é caracterizado pela presença da conjuntura crítica e da dependência da trajetória, que são conceitos causais temporais importantes na análise institucional histórica. O primeiro conceito se refere a um período curto no qual um evento ou conjunto de eventos exógenos ocorrem, e possui um impacto grande e duradouro. O segundo conceito se refere aos processos de reprodução e estabilidade institucional que ocorrem após uma conjuntura crítica. A mudança gradual segue outro padrão de mudança institucional e ocorre de maneira incremental, por períodos mais longos, de modo que uma série de eventos move lentamente um caso em direção a um resultado específico (Mahoney et al., 2016).

4.3 A lógica causal do equilíbrio pontuado

O equilíbrio pontuado é considerado uma das interpretações possíveis dentro do institucionalismo histórico para compreender como as instituições mudam ao longo do tempo. Basicamente, o equilíbrio pontuado entende haver em contextos sociais e políticos longos períodos de estabilidade institucional, reforçada por processos endógenos, e pontuados por choques exógenos que levam às mudanças institucionais. Nessa lógica as instituições são consideradas como variáveis dependentes e as principais causas das mudanças, as variáveis independentes, os fatores exógenos (Conran e Thelen, 2016).

4.4 Conjunturas críticas

O conceito de conjuntura crítica está presente em muitos estudos dentro da tradição do institucionalismo histórico. Esse conceito foi apresentado de diferentes maneiras, mas que possuem em comum a interpretação de que as causas históricas que ocorreram em um tempo relativamente curto têm um papel crucial nos resultados subsequentes (Capoccia, 2016). A análise de conjunturas críticas é um componente do estudo de instituições resultantes de dependências da trajetória no qual tal momento representa o início do desenvolvimento institucional. Uma definição desenvolvida por Capoccia e Kelemen (2007) de conjunturas críticas é que estas seriam períodos relativamente curtos durante os quais há uma probabilidade substancialmente elevada de que as escolhas dos agentes afetem o resultado de

interesse. Esse conceito leva em consideração aspectos como a duração da conjuntura crítica que deve ser breve em relação ao caminho dependente da trajetória a qual ela dá origem, a gama de escolhas que os agentes possuem, que é mais ampla do que em momentos de normalidade, e os interesses dos agentes têm uma maior probabilidade de serem realizadas em relação aos períodos de antes e depois da conjuntura crítica (Capoccia e Kelemen, 2007).

A conjuntura crítica, juntamente com sua lógica subjacente de causa histórica, é geralmente aplicada na análise do desenvolvimento de instituições. Os estudiosos das conjunturas críticas também teorizam que durante esses momentos diferentes possibilidades de desenvolvimento são possíveis, e que condições estruturais prévias não necessariamente determinam e direcionam o desenvolvimento institucional subsequente (Capoccia et al., 2016; Capoccia e Kelemen 2007).

As conjunturas críticas ocorrem com maior frequência por choques exógenos nas quais as instituições em várias esferas mudam em conjunto, como pode acontecer após guerras, revoluções ou quando os estados-nação são formados. Porém, essas mudanças mais críticas são mais raras e na maioria das vezes ocorrem em um único domínio da política (Hall, 2016). Mesmo durante períodos de estabilidade em um regime nacional ou internacional, determinadas instituições podem enfrentar conjunturas críticas como fenômenos relativamente discretos que não têm impacto imediato no ambiente político mais amplo (Capoccia et al., 2016; Capoccia e Kelemen 2007). Esses períodos tipicamente ocorrem de maneiras distintas nas diferentes unidades de análises (espaço e tempo) e possuem efeitos causais que produzem distintos legados históricos. Nas análises institucionais históricas, a duração desse período, os legados históricos e o tempo que ele acontece em relação a outros eventos são importantes pontos e processos a serem analisados para entender como e quando os atores políticos derrubam os mecanismos de reprodução, criam instituições ou modificam as existentes (Fioretos et al., 2016).

As conjunturas críticas também podem ser caracterizadas como períodos nos quais se abrem a possibilidade para uma gama de resultados possíveis que podem ocorrer em um futuro próximo, entretanto, esses períodos terminam com "fechamentos" nos quais a gama de resultados futuros é limitada. Essas possibilidades de escolhas são permitidas por uma breve flexibilização das restrições da estrutura institucional, permitindo a agência ou contingência moldar resultados divergentes do passado (Mahoney et al., 2016).

4.5 Abordagens de análises das conjunturas críticas

Na análise das conjunturas críticas, os pesquisadores se debruçam em diferentes aspectos, como as condições prévias estruturais, o papel político do agente durante as conjunturas críticas (enfatizando tanto a interação política e processos de tomada de decisão) e as estratégias designadas para incorporar e legitimar novas instituições através da mudança de ideias. O desenvolvimento do conceito de conjuntura crítica possibilitou uma mudança teórica do *ex post* para o *ex ante* e levou a um maior foco no papel da agência política e nas escolhas como fatores importantes na seleção de caminhos durante uma conjuntura crítica (Capoccia, 2016; Capoccia e Kelemen, 2007).

Durante as conjunturas críticas há um maior relaxamento das restrições estruturais da ação política, o que permite aos agentes terem uma maior liberdade para agir e lidar com um maior número de opções viáveis passíveis de serem escolhidas. Essas escolhas iniciais provavelmente terão um impacto significativo no desenvolvimento da dependência da trajetória de uma instituição (Capoccia e Kelemen 2007; Capoccia, 2010; Capoccia 2016).

Partindo da análise da agência e das escolhas há o desenvolvimento do conceito de contingência que é um elemento importante nas análises das conjunturas críticas (Figura 2). A contingência está relacionada aos eventos ou circunstâncias historicamente possíveis de terem ocorrido e que foram submetidos a escolha dos agentes e limitadas pelas circunstâncias prévias. A contingência está ligada à análise da agência e das escolhas em momentos críticos e aponta para a plausibilidade intrínseca de que os atores poderiam ter tomado decisões diferentes e, se o tivessem feito, isso teria consequências importantes para o resultado institucional de interesse. Esse conceito traz consequências metodológicas nas quais as análises das contingências devem reconstruir o contexto das conjunturas críticas e através do estudo das fontes históricas estabelecer quais eram os tomadores de decisão e quais escolhas eram historicamente viáveis e não apenas hipoteticamente possíveis (Capoccia, 2016; Capoccia e Kelemen, 2007).

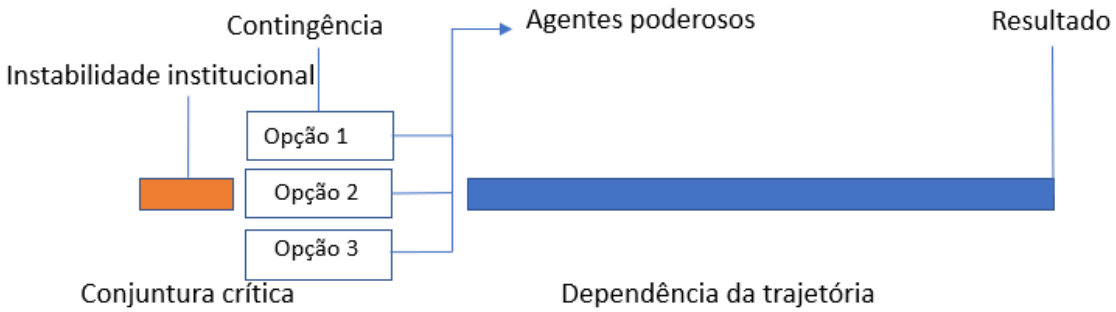

Figura 2: Modelo analítico de uma conjuntura crítica baseado em Capoccia e Kelemen (2007).

Fonte: Autora 2022

Uma característica metodológica que possui implicações analíticas é que os institucionalistas históricos buscam identificar e explicar as condições causais de uma determinada mudança institucional, especialmente no que tange as conjunturas críticas, que ocorreu em um tempo pretérito. Por isso conceitos temporais são tão importantes em suas análises, bem como a duração e a ordem dos eventos que culminaram em um resultado de interesse. Tal resultado pode ser explicado pela ordem na qual suas condições causais se apresentam, e a mudança nesta ordem pode levar a um resultado diverso. Nessas análises as causas são consideradas condições necessárias para que determinado resultado ocorra, entretanto, elas não garantem o resultado. Para que um determinado resultado de interesse se realize, as causas necessárias devem ser combinadas com outras ou um conjunto delas para que então elas sejam consideradas suficientes para a sua existência (Mahoney et al., 2016).

As conjunturas críticas enfatizam a importância das condições prévias que são fatores impessoais, a exemplo de condições socioeconômicas e alianças sociais e de classe que influenciam no processo de mudança institucional (Fioretos et al., 2016). A característica distinta de uma conjuntura histórica com potencial para ser crítica é o afrouxamento das restrições da estrutura para permitir que a agência ou a contingência moldem a divergência do passado, ou a divergência entre os casos. Na análise das conjunturas críticas há a identificação de dois tipos de condições causais em ação, que são as condições permissivas e as condições produtivas. As condições permissivas são consideradas como necessárias e podem ser caracterizadas como fatores ou condições que mudam o contexto subjacente para aumentar o poder causal da agência ou contingência e, portanto, as perspectivas de divergência. Os mecanismos de reprodução anteriores à conjuntura crítica são prejudicados, e isso cria um contexto em que a divergência do padrão estável anterior pode emergir. As condições permissivas forneceriam os limites temporais das conjunturas críticas pelo surgimento e desaparecimento dos fatores que as caracterizam (Soifer, 2012).

As condições produtivas são identificadas no contexto das condições permissivas e são considerados os aspectos da conjuntura crítica que moldam os resultados iniciais e que são reproduzidos quando a conjuntura crítica chega ao fim. Não se pode compreender o resultado da variação sem referência às condições produtivas. Elas não definem os limites da conjuntura crítica, em vez disso, as condições produtivas operam dentro do espaço de possibilidade delimitada pelas condições permissivas. As condições produtivas por si só são insuficientes para produzir divergência na ausência das condições permissivas que afrouxam

as restrições da estrutura e tornam a divergência possível. As condições permissivas e produtivas são quase sempre enquadradas como separadamente necessárias e em conjuntos suficientes para que a divergência ocorra. Após a abertura da conjuntura crítica, o contexto geralmente permite uma atuação relativamente livre do agente e um início de um processo ou sequência de eventos nas quais as instituições exercem sua força causal (Soifer, 2012).

Outros elementos que fazem parte do arcabouço da conjuntura crítica são os mecanismos de reprodução e os antecedentes críticos. Mecanismos de reprodução são os fatores suficientes para manter um resultado depois que os fatores que o produzem desaparecem. Eles são, portanto, um componente de uma estrutura de conjuntura crítica completa. O surgimento das condições permissivas reflete a erosão ou desfazimento dos mecanismos de reprodução. Uma conjuntura crítica emerge quando um período anterior de estabilidade chega ao fim (Soifer, 2012). A definição e identificação dos antecedentes críticos é explorada por Slater e Simmons (2010) que apresentam uma estrutura para análise histórica que visa capturar a condição causal ou não das condições antecedentes nos resultados da conjuntura crítica.

Com base em estudos de política comparada, esses autores desagregaram as condições antecedentes em quatro tipos lógicos. O primeiro é o "contexto descritivo" que se refere às condições antecedentes que podem não estar relacionadas com um processo causal. O segundo é denominado de "hipóteses rivais" e se refere aos fatores que precedem uma conjuntura crítica e que possam ser diretamente responsáveis pelo resultado de interesse. Esses autores apontam que as condições antecedentes as quais se tem indícios que possam ser causalmente significativas devem ser consideradas como hipóteses rivais. Em um terceiro cenário, as condições antecedentes representam "semelhanças de fundo" que servem como variáveis de controle, não como variáveis causais nos estudos de política comparada. Por último, os antecedentes críticos seriam descritos como aqueles que ajudam a causar o resultado de interesse, seu efeito causal é indireto e combinatório e implica na variação ou divergência de resultados. Antecedentes críticos podem, assim, ser definidos como fatores ou condições que precedem uma conjuntura crítica que se combinam com forças causais durante esse período para produzir divergência de longo prazo nos resultados. Porque um antecedente crítico produz o resultado de interesse em combinação com a força causal ou forças operantes na conjuntura crítica, complementa o argumento de conjuntura crítica, não o contradiz.

A abordagem estruturalista que enfatiza as suas análises na importância das condições prévias/antecedentes ao invés das interações políticas que ocorrem nas conjunturas críticas falha ao explicar as mudanças institucionais nos casos em que as conexões entre as condições

prévias, as interações estratégicas e de escolhas políticas que levaram à adoção de um arranjo institucional não são diretas. Esses casos podem ocorrer em três situações. A primeira é quando condições macroestruturais são amplamente favoráveis para adoção de certas instituições, entretanto esse processo pode falhar se as coalizões necessárias para inovação não são mobilizadas pelos atores políticos (Capoccia, 2016; Capoccia 2010). O segundo caso corresponde às situações em que mesmo quando condições macroestruturais favoráveis possam estar presentes e mudanças institucionais são possíveis, elas não se concretizam.

Muitos estudiosos definem conjunturas críticas com base em seu resultado, ou seja, mudança. Entretanto, essa visão não é compatível com os elementos de instabilidade estrutural e contingência elevada que são os traços definidores das conjunturas críticas. A contingência implica que vários caminhos possam ser percorridos, desde uma mudança ampla até o restabelecimento do equilíbrio institucional anterior. Se uma instituição entra em uma conjuntura crítica, na qual várias opções são possíveis, o resultado pode envolver a restauração do *status quo* da conjuntura pré-crítica. Portanto, a mudança não é um elemento necessário de uma conjuntura crítica. Se a mudança foi possível e plausível, considerada e, em última análise, rejeitada em uma situação de alta incerteza, então não há razão para descartar esses casos como conjunturas 'não críticas' (Capoccia, 2016).

Essas situações são chamadas de casos negativos ou "quase acidentes" e não podem ser ignoradas pelos estudiosos, pois geram um viés de seleção e privaria os estudiosos de casos negativos em relação ao resultado que procuram explicar (Capoccia, 2016; Capoccia 2010; Capoccia e Kelemen, 2007). Por último, mesmo quando as preferências dos atores podem ser ligadas às condições estruturais antecedentes, o resultado institucional que emerge das estratégias de interação durantes as conjunturas críticas podem não corresponder com as preferências individuais de nenhum dos atores. Nessas situações, analisar a política da formação institucional, estratégias e escolhas adotadas por atores-chaves se torna crucial no entendimento do desenvolvimento institucional (Capoccia, 2016).

A abordagem de análise das conjunturas críticas que focam no papel das mudanças ideológicas para produção de mudanças institucionais enfatiza as estratégias de legitimação pública das mudanças institucionais. Essa estratégia tem como ponto de análise o papel do agente e a política de mudança institucional, entretanto o que essa abordagem tem de peculiar é a conceitualização de interesses e preferências de atores importantes. Nessa abordagem os interesses não são objetivamente dados pela posição dos atores, mas são culturalmente construídos. O terreno de construção desses interesses é onde as principais batalhas políticas ocorrem. Atores políticos chaves tentam promover e difundir certas ideias na esfera pública a

exemplo da definição de crises, bem como de prover a solução para resolvê-las. Nesse processo eles tentam envolver o maior número possível de atores e grupos sociais possíveis em busca de uma homologia em torno das ideias que buscam promover. Com isso, os autores que utilizam essa abordagem defendem que como os interesses são construídos e reformulados durante as conjunturas críticas, eles não são determinados pelas condições antecedentes (Capoccia, 2016).

Hogan e Doyle (2007) analisando a conjuntura crítica na política macroeconômica de dois países (Estados Unidos e Suécia) propõem que estas consistem em três estágios: crise macroeconômica, mudança de ideias e mudança radical da política. Eles concluem que durante uma crise macroeconômica a mudança de ideias é o componente chave que leva a uma mudança paradigmática na política macroeconômica. As políticas estabelecidas e a proteção blindada proporcionada por suas ideias subjacentes, postas em questão por falhas anteriores, podem ser superadas por agentes de mudança que se consolidam em torno de novas ideias. Na ausência da mudança de ideias, o nível de mudança política não será paradigmática e não promoverá mudanças profundas na política econômica. Assim, a mudança de ideias constitui o fator de diferenciação entre as crises macroeconômicas que são seguidas por uma mudança de paradigma na política macroeconômica e aquelas que não são. Os autores propõem que a presença ou ausência da mudança de ideias poderá prever se haverá uma mudança de paradigma na política macroeconômica e, consequentemente, uma conjuntura crítica.

4.6 Dependência da trajetória

A dependência da trajetória é marcada pela sequência de eventos que surgem após uma conjuntura crítica e que leva a um determinado resultado. Existem visões diferentes sobre as características principais da dependência da trajetória, mas parece ser uma afirmação geral que ela dá origem a processos endógenos e mecanismos de reprodução. Pierson (2000) argumenta que a dependência da trajetória é um processo social fundamentado em uma dinâmica de “retornos crescentes” que estabelece os “mecanismos de reprodução”, que carregam e muitas vezes amplificam os efeitos de uma conjuntura crítica ao longo do tempo. Nesta argumentação, os processos de retornos crescentes seriam predominantes e grandes consequências podem resultar de eventos relativamente pequenos ou contingentes. A isso

pode-se acrescentar que nesses processos a sequência de eventos é crítica e que os eventos anteriores importam muito mais do que os posteriores e, portanto, sequências diferentes podem produzir resultados diferentes. Nessa visão, determinados cursos de ação, uma vez introduzidos, podem ser quase impossíveis de reverter.

Pierson (2000) utiliza os estudos da inovação tecnológica desenvolvidos nas ciências econômicas para argumentar sobre a importância dos retornos crescentes. Nesse campo, em setores complexos e intensivos em conhecimento, uma determinada tecnologia poderia alcançar uma vantagem decisiva sobre os concorrentes, embora não seja necessariamente a alternativa mais eficiente a longo prazo. Isso ocorreria porque uma dada tecnologia geraria maiores retornos para seu usuário à medida que se torna mais prevalente. Assim, os atores têm fortes incentivos para se concentrar em uma única alternativa e continuar em um caminho específico uma vez que os passos iniciais sejam dados nessa direção. Desse modo, quando uma vantagem inicial é obtida, efeitos de retornos positivos podem bloquear essa tecnologia (lock-in) e os concorrentes são excluídos.

Na argumentação de que os processos de retornos crescentes estão presentes na política, Pierson (2000) aponta que estes seriam característicos do desenvolvimento institucional, da ação coletiva, do exercício da autoridade e do surgimento da compreensão do mundo político e que isso teria implicações teóricas fundamentais. Esses cenários são provavelmente marcados por quatro características que são: (a) equilíbrios múltiplos, (b) contingência, (c) papel crítico para tempo e sequenciamento e (d) inércia. Além de destacar as relações causais particulares, os processos que geram e sustentam retornos positivos direcionariam a atenção para as hipóteses explicitamente baseadas em tempo e sequência.

Em uma visão diferente, Mahoney (2000) argumenta que a dependência de trajetória caracteriza especificamente as sequências históricas nas quais eventos contingentes acionam padrões institucionais ou cadeias de eventos que possuem propriedades determinísticas. A identificação da dependência da trajetória, portanto, envolveria tanto traçar um determinado resultado de volta a um conjunto particular de eventos históricos, quanto mostrar como esses eventos são eles próprios contingentes e não podem ser explicados com base em condições históricas anteriores. Nessa visão, a principal característica dessas sequências seria o carácter determinístico da existência de uma cadeia de eventos fortemente acoplados e causalmente conectados que compõem a trajetória ligando um período de conjuntura crítica a um resultado de interesse. Ele propõe que essas sequências podem ser de auto reforço quando apresentam uma dinâmica de retornos crescentes ou reativas quando apresentam sequências de retrocesso dinâmico (Mahoney et al., 2016; Mahoney, 2000).

Nas sequências de auto reforço cada passo em uma determinada direção torna mais provável que uma unidade continue a seguir a mesma direção, e com o tempo, torna-se cada vez mais difícil reverter o curso. Nessa concepção, as etapas iniciais são cruciais na direção de um determinado caminho, e as seguintes reforçam a direção estabelecida na etapa anterior. Essas sequências geralmente exibem retornos crescentes que são mecanismos que podem sustentar os processos reprodutivos, incluindo mecanismos funcionais, de poder e de legitimação (Mahoney, 2000). Essas dinâmicas também podem ser vistas como um processo de mudança gradual. Em algumas situações elas podem ser modeladas através de uma estrutura causal determinística na qual uma etapa inicial fecha todas as outras possibilidades e que é suficiente para alcançar um resultado. Nessa situação, os passos intermediários são suficientes para que cada passo subsequente se aproxime na cadeia de eventos cada vez mais da suficiência e da necessidade para alcançar o resultado (Mahoney et al., 2016).

As sequências reativas são cadeias de eventos ordenados e causalmente conectados e que não exibem retornos crescentes. Essas sequências são marcadas por processos de reação nas quais reversões podem acontecer, e cada evento dentro da sequência é, em parte, uma reação a eventos antecedentes. Assim, cada etapa da cadeia é "dependente" das etapas anteriores. Nas sequências reativas, o evento final na sequência é normalmente o resultado sob investigação, e a cadeia geral de eventos pode ser vista como um caminho que leva a esse resultado. Para que uma sequência reativa siga uma trajetória especificamente dependente da trajetória, em oposição a representar simplesmente uma sequência de eventos causalmente conectados, o evento histórico que coloca a cadeia em movimento deve ter propriedades de contingência (Mahoney, 2000). Essas sequências podem ser modeladas através da lógica causal que passa pela suficiência e não pela necessidade. Nessa situação a escolha de um determinado caminho é suficiente para um resultado de interesse, e a cada etapa intermediária se aproxima cada vez mais de ser necessário além de suficiente para o resultado (Mahoney et al., 2016).

4.7 Limitações da teoria do equilíbrio pontuado

Nos últimos anos, o modelo de equilíbrio pontuado tem sido alvo de críticas pelas limitações que apresenta ao explicar mudanças institucionais em países em desenvolvimento, por apresentar uma concepção de mudanças institucionais muito estreita ou por possivelmente mascarar os conflitos que podem existir sob a superfície de um programa, ou campo organizacional (Capoccia, 2016; Capoccia 2010).

Na literatura histórico-institucionalista, os estudiosos tendem a recorrer a um modelo descontínuo de mudança em que os caminhos históricos duradouros são periodicamente pontuados por momentos de ação e escolha. Esses argumentos, portanto, obscurecem as fontes endógenas de mudança e promovem um entendimento que elas envolvem um "colapso" de um conjunto de instituições e sua substituição por outra. Entretanto, as observações, conclusões e questionamentos que surgiram da literatura sobre dependência de trajetória levaram os analistas a teorizar as circunstâncias sob as quais as instituições estão ou não sujeitas a um processo de aprisionamento de auto reforço. Eles sugerem que os processos de equilíbrio pontuado são fenômenos raros e que abrem a possibilidade para que as instituições normalmente evoluam de maneiras mais incrementais (Mahoney e Thelen, 2010).

Levitsky e Murillo (2009) desenvolvendo seus argumentos sobre variação na força institucional e suas implicações para a pesquisa sobre desenvolvimento e mudança institucional, apontam que as teorias de estabilidade foram construídas a partir de estudos empíricos de mudanças institucionais em democracias industrializadas avançadas. Nesses países – Estados Unidos e Europa Ocidental – as estruturas subjacentes de criação de regras são mais estáveis e os estados garantem que a maioria das suas regras sejam aplicadas regularmente. Entretanto, essa realidade não corresponde a existente nos países em desenvolvimento. Eles argumentam que um corpo emergente de pesquisas mostra que muitas instituições formais em países em desenvolvimento variam amplamente nas dimensões de aplicação e estabilidade, que seriam os critérios para medir a força institucional. Nesses países as regras formais são amplamente contestadas, violadas rotineiramente e alteradas com frequência.

Esses autores argumentam que ao tratar a força institucional como uma variável, ao invés de garantida, pode-se refinar as teorias institucionalistas de maneira a aumentar sua utilidade em contextos nos quais instituições formais fortes são a exceção, não, a regra. Em um contexto de fraqueza institucional, no entanto, os padrões de mudança podem ser muito diferentes. Instituições fracas são mais abertas a mudanças repetidas e radicais. Onde as regras não são sistematicamente aplicadas, as escolhas dos atores não se limitam a um conjunto de opções estáveis e estreitamente definidas. Isso inclui mudanças que ocorrem fora das estruturas jurídico-institucionais existentes e/ou em violação de procedimentos oficialmente sancionados. Além disso, em um contexto de baixa durabilidade institucional mecanismos de reprodução teriam menos tempo para se desenvolver, com isso é mais provável que a mudança institucional assuma a forma de colapso e substituição (Levitsky e Murillo, 2009).

Peters (2005) critica a abordagem do institucionalismo histórico de que os sistemas de formulação de políticas tendem a ser conservadores e baseados em modelos de equilíbrio pontuados. Assim, a suposição é que as políticas permaneçam em equilíbrio por um longo período até que sejam deslocadas desse caminho e um novo equilíbrio seja alcançado. A formulação desse modelo seria atraente para descrever a realidade, entretanto diminuiria a capacidade de funcionar como explicação desses mesmos fenômenos e identificar padrões ou características que possam prever a ocorrência dessas pontuações. Os institucionalistas históricos também teriam dificuldade em incorporar ideias como fontes de mudança. O autor aponta como deficiências do institucionalismo histórico as abordagens em relação: (a) iniciação da política, (b) atores políticos, (c) evolução da política, (e) instituições e ideias e (f) estrutura e agência.

A primeira deficiência apontada, a iniciação política, se refere à afinidade que a abordagem institucionalista histórica tem em descrever a persistência uma vez que um programa ou política é iniciado, mas teria dificuldade em explicar a adoção inicial do programa. Essa dificuldade estaria relacionada a não incorporação de ideias nos fundamentos teóricos das análises institucionais históricas. Até certo ponto, os conceitos de conjunturas críticas e sequências ajudariam a fornecer uma base de como os caminhos iniciais são selecionados. Mas as ideias desempenham um papel crucial na seleção de políticas. Sobre os atores políticos, os institucionalistas históricos que se concentram no Estado e enfatizam demais a importância de funcionários públicos e burocratas nos processos de formulação de políticas acabam por menosprezar os políticos como atores criativos. Essa abordagem superestima a estabilidade e a dominação de interesses organizacionais e subestima as forças políticas que favorecem a estabilidade. A deficiência em relação à evolução da política seria que embora a rigidez institucional tenha alguns atrativos como modelo explicativo, seria necessário vinculá-la a processos duradouros de mudança e evolução (Peters et al., 2005).

A fragilidade apontada do institucionalismo histórico na incorporação das ideias em suas análises está relacionada à importância exagerada do papel das instituições em relação aos das ideias nos processos de formulação de políticas. Essa negligência dificultaria compreender as mudanças fundamentais que ocorrem nos países, a exemplo da explicação da influência neoliberal e o desmantelamento de muitos programas do estado de bem-estar, sem recorrer a fatores além de arranjos institucionais duradouros. A crítica em relação à estrutura e agência é que a abordagem institucionalista histórica carece de uma teoria capaz de vincular resultados com atores e assim de qualquer fonte de agência claramente identificada. A negligência da agência antropomorfiza as instituições e assume homogeneidade dentro delas.

Por fim, há uma dificuldade no institucionalismo histórico para explicar a mudança, pois se as instituições forem tomadas como rígidas, a necessidade de uma explicação da mudança é eliminada. Os institucionalistas históricos lidam com uma fragilidade conceitual a qual limita a mensuração sobre qual tipo de mudança deve ser considerada significativa o suficiente para dizer se houve um desvio da estabilidade da dependência da trajetória ou uma mudança gradual (Peters et al., 2005).

4.8 Mudança gradual

A literatura da dependência de trajetória, apesar de tentar explicar a estabilidade institucional, inspirou percepções sobre as fontes de mudança institucional. A compreensão dos diferentes mecanismos que explicam a persistência de determinados arranjos institucionais pode relevar os pontos de vulnerabilidade potencial, sugerindo quais tipos de eventos externos e processos que provavelmente produzirão tais mudanças (Conran e Thelen, 2016). Mahoney e Thelen (2010) analisando os motivos pelos quais as instituições mudam, não apenas em resposta a choques ou mudanças exógenas, mas baseado na concepção de instituições como instrumentos distributivos carregados de implicações de poder, argumentam que não há nada automático, auto perpetuante ou auto reforçador nos arranjos institucionais. Nessa abordagem as instituições são consideradas como lócus repletos de tensões porque levantam considerações sobre recursos e assim têm consequências distributivas.

Os processos de mudança gradual ocorrem em um horizonte temporal mais longo do que o observado em momentos de mudanças bruscas, entretanto estes podem ter consequências tão grandes quanto as causadas por essas últimas. Esse processo pode ocorrer por mudanças no balanço de poder que podem ter origem tanto por fatores endógenos das instituições como exógenos. A estabilidade e mudanças institucionais seriam interligadas, pois são resultados de dinâmicas políticas dentro das instituições, mas também sobre os arranjos institucionais predominantes e ambas necessitam de mobilização de recursos. Ou seja, onde as instituições representam compromissos ou acordos, resultantes de dinâmicas de coalizão específicas, elas são sempre vulneráveis a mudanças (Mahoney e Thelen, 2010).

Assim, os processos de mudança gradual são contínuos e necessários para estabilidade institucional. Esses processos de mudança podem envolver a manutenção de determinadas condições que ao se repetirem ao longo do tempo podem ser consideradas causas constantes e necessárias para a produção de uma determinada instituição. Contudo, essas causas podem não ser suficientes para a manutenção institucional e devem ser combinadas com outras

variantes no tempo e que juntas determinam o resultado observado. Em outras situações as causas requeridas para a reprodução de uma determinada instituição variam ao longo do tempo, entretanto nenhuma causa constante é mantida. Nesse caso, as causas que são individualmente necessárias e em conjuntos suficientes para a obtenção de um determinado resultado variam ao longo do tempo (Mahoney et al., 2016).

As regras formais ou informais e expectativas que padronizam a ação têm implicações desiguais para a alocação de recursos, e claramente muitas instituições destinam-se especificamente a distribuir recursos a determinados tipos de atores e não a outros. Aqueles que se beneficiam dos arranjos existentes podem ter uma preferência objetiva pela continuidade, mas garantir isso requer a mobilização contínua de apoio político, bem como, muitas vezes, esforços ativos para resolver ambiguidades institucionais a seu favor (Mahoney e Thelen, 2010). Onde as instituições representam compromissos ou acordos relativamente duráveis com base em dinâmicas de coalizão específicas, elas são sempre vulneráveis a mudanças. Diferente do equilíbrio pontuado que separa a questão da estabilidade da questão da mudança, essa perspectiva revela que a estabilidade e mudança institucional são dois lados da mesma moeda e que a explicação da mudança repousa sobre uma análise dos fundamentos da estabilidade política (Conran e Thelen, 2016).

A visão distributiva das instituições defendido por Mahoney e Thelen (2010) vai além das mudanças de balanço de poder e inclui questões de "*complience*", que emergiria como uma variável importante não somente para explicar as mudanças, mas também a estabilidade institucional. Essa variável é importante, pois se refere a ambiguidade ou como as instituições são interpretadas ou implementadas com consequências para a alocação de recursos e poder. Assim, a ambiguidade é considerada uma característica das instituições, um lócus no qual existe uma disputa de interpretação e aplicação explorada por agentes de mudança que ao invés de utilizarem estratégias de substituição de uma determinada instituição por uma alternativa, buscam uma nova interpretação que possa beneficiar as coalizões que eles representam. Outra característica relacionada a essas mudanças é o limite cognitivo dos atores que desenham as regras e que muitas vezes não podem prever todas as possíveis situações futuras nas quais as regras formais deverão ser aplicadas. Uma determinada regra desenhada para apoiar os interesses de determinado grupo em um novo contexto pode ser utilizada para outros fins através da reinterpretação dos seus significados e princípios.

As duas últimas características das instituições e que estão relacionadas a processos de mudanças graduais são as suposições implícitas necessárias para que as regras tenham eficácia e a lacuna entre os objetivos iniciais de uma instituição e sua interpretação e

aplicação. A primeira se refere as suposições compartilhadas por atores e comunidade relevante e que são necessárias para que as regras tenham eficácia e continuidade. A diminuição desses entendimentos compartilhados pode desencadear uma mudança institucional por meio do impacto que elas causam, mesmo que formalmente elas permaneçam intactas. Por último, as regras formais não são apenas projetadas, mas precisam ser interpretadas e implementadas por atores diferentes daqueles que as formularam. Com isso os atores responsáveis pela aplicação das regras devem decidir como e quando estas devem ser implementadas, abrindo desse modo espaço para mudanças. As mudanças graduais podem acontecer dentro das características institucionais acima mencionadas.

Assim, o modelo proposto por Mahoney e Thelen (2010) apresenta como principais fatores que impulsionam os tipos de mudanças institucionais, as características do contexto político e da instituição em questão que juntos moldam o tipo de agente de mudança dominante que provavelmente surgirá e os tipos de estratégias que poderão ser implementadas para efetuar as mudanças. A dimensão do contexto político que impacta os tipos de mudança está relacionada a possibilidade baixa ou alta de veto que os defensores do *status quo* podem exercer e que é materializado pela presença de atores poderosos ou por vários pontos de vetos institucionais. A dimensão da característica das instituições que é importante aos processos de mudança é o nível baixo ou alto de discricionariedade que permitem aos atores interpretarem e aplicarem as regras.

Diferenças nas dimensões das características políticas e das instituições afetam a probabilidade de tipos específicos de mudança e de agentes envolvidos em seus processos. O tipo de mudança denominada de substituição é caracterizado pela eliminação das regras existentes e a introdução de novas, e surge em um contexto de baixo nível de possibilidade de vetos a mudanças e a baixa discricionariedade na interpretação e implementação das regras. Nessa situação os atores encontram pouco espaço para explorar as ambiguidades das instituições e conseguem ter sucesso quando o contexto político apresenta pouca resistência a mudanças. Os agentes envolvidos nesse processo são os insurgentes que não cumprem as regras vigentes e se alinham às coalizões que buscam a mudança institucional, mesmo que esses tenham motivos divergentes.

O tipo de mudança por camadas também acontece em um contexto no qual os atores não conseguem explorar as ambiguidades institucionais, mas diferente da substituição, os agentes de mudanças estão envolvidos em um contexto político com alto nível de possibilidade de vetos por atores favoráveis a manutenção do *status quo*. Dessa forma, mesmo que não seja possível substituir as instituições de forma definitiva, as mudanças ocorrem por meio de

emendas, revisões ou acréscimos aparentemente marginais as instituições, ou regras existentes com implicações a jusante sobre o funcionamento das instituições originais. Esse conceito explica a transformação institucional gradual por meio de um processo no qual novos elementos são anexados às instituições existentes, assim as novas regras não substituem as antigas, apenas as acrescentam. O tipo de ator envolvido nesses processos são os subversivos, que apesar de não buscarem pela preservação das instituições vigentes, eles seguem as regras por elas impostas. No geral eles também não buscam fazer coalizões com os apoiadores ou desafiadores das instituições vigentes. (Conran e Thelen, 2016; Thelen e Mahoney 2010).

A mudança pelo padrão de deriva ocorre em um contexto político no qual os atores favoráveis a manutenção institucional tem alto nível de possibilidades de veto e as características da instituição em questão permite que os atores tenham alta discricionariedade na interpretação e implementação das regras. O que é característico da deriva é que ela ocorre quando há mudanças nos contextos ambientais e os atores escolhem não adaptarem as instituições para preencher as lacunas existentes causando a mudança pela alternação do impacto das instituições em um ambiente alterado. Esse tipo de estratégia é empregado pelo agente de mudança simbionte parasita que busca a manutenção das instituições formais e se utilizam delas para ganhos privados. No geral eles se alinham com coalizões que buscam a manutenção das instituições formais dos quais eles exploram (Conran e Thelen, 2016; Thelen e Mahoney, 2010).

A conversão acontece em situações nos quais os agentes de mudança conseguem explorar as ambiguidades das instituições para redirecionar a sua interpretação ou aplicação para objetivos diferentes dos previstos por aqueles que projetaram as regras. A mudança institucional acontece sem modificar a letra das regras formais e está ligado a contextos políticos nos quais os apoiadores do *status quo* exercem pouca possibilidade de veto e as características institucionais permitem uma alta discricionariedade na interpretação e aplicação das regras. Os agentes envolvidos nesse tipo de mudança geralmente são os oportunistas, que possuem interesses ambíguos para a continuidade institucional. Eles não engajam recursos para preservação ou mudança institucional e quando emergem como agentes de mudança, muitas vezes se envolvem em estratégias de conversão (Mahoney e Thelen, 2010).

Béland (2007) apresenta um exemplo simples de como os processos de conversão, deriva e camada atuam no desenvolvimento de uma política de longo prazo, no caso a Previdência Social nos Estados Unidos. Essa política foi promulgada em 1935 e desde então mudou de maneira significativa. Ao longo dos 3 períodos de análise o autor demonstra a

evolução institucional e de importância social dessa política. Durante os dois primeiros episódios de mudança institucional, as emendas de 1939 e as era Nixon, correspondem a conversão institucional, processo pelo qual os objetivos principais de uma mudança são transformados. Os processos que ocorreram a partir da década de 1990 de mudanças politicamente significativas nos benefícios privados regulamentados pelo governo não alteraram formalmente a Previdência Social, em vez disso, eles remodelaram o ambiente econômico e institucional desse programa federal, alterando assim a sua posição e significado na sociedade americana. Este período é marcado pelo apoio à criação da Previdência Privada, ao lado da Previdência Social, para enfraquecer o apoio institucional a esse programa e convencer a população de que o investimento financeiro é a melhor maneira de " salvar" a Segurança Social. Nesse período o autor identificou o processo de deriva, a não readequação da Previdência Social ao ambiente, e o processo de camadas na criação da Previdência Privada.

Outro conceito importante nos estudos de mudanças institucionais graduais é da intercorrência que se refere ao caráter contínuo da criação, reprodução e mudança institucional. A identificação desse processo questiona as representações de sistemas políticos como entidades totalmente formadas que surgiram em um momento no tempo. Na prática, as políticas são normalmente compostas por inúmeras instituições e políticas criadas em diferentes momentos, cada um operando de acordo com sua própria lógica temporal. Nessa perspectiva, a não simultaneidade da criação institucional gera “mosaicos” de instituições e estruturas de autoridade em camadas que não podem ser enquadradas em descrições de ordens políticas estáveis ou perfeitamente integradas. A intercorrência descreve uma condição em que a acumulação de controles concorrentes dentro das instituições governamentais resulta em uma condição que na qual múltiplas autoridades incongruentes operam simultaneamente. Como resultado, as instituições ou políticas às vezes são mal ajustadas umas às outras ou governam de acordo com imperativos contraditórios. A mudança ocorre à medida que o atrito entre instituições e ideias gera incentivos e oportunidades para a ação política individual (Fioretos et al., 2016).

As teorias desenvolvidas recentemente sobre mudança gradual vão além das formulações de equilíbrios pontuados que concebiam a mudança institucional como predominantemente decorrente de choques exógenos. Esses estudos buscam explicações endógenas, mesmo que os fenômenos identificados sejam parcialmente decorrentes de características particulares das instituições envolvidas. Nos trabalhos que abordam mudanças institucionais mais estritamente endógenas, o ponto de partida é a função distributiva e não a

função de eficiência das instituições. Assim, as instituições seriam um resultado de relações de poder político e o domínio de alguns grupos sobre outros. Deste modo, as análises institucionais devem levar em consideração as disputas e relações de poder que estão subjacentes às dinâmicas de mudança e estabilidade institucional (Conran e Thelen, 2016).

4.9 Relações de poder

Uma análise sistemática das relações de poder político em uma sociedade deve incluir os processos que se desenrolam ao longo do tempo e as maneiras pelas quais os arranjos institucionais centrais, incluindo arranjos políticos, promovem os interesses de coalizões políticas específicas. A abordagem mais estrutural e concentrada no processo histórico característica do institucionalismo histórico é adaptada para detectar e ser capaz de explicar as estruturas e distribuição de poder político profundamente enraizadas nas sociedades modernas (Pierson, 2016). Assim como os institucionalistas históricos, os institucionalistas sociológicos conceituam o poder como a capacidade de grupos de estruturar as regras (Kashwan et al., 2019). De outro modo, os institucionalistas da escolha racional se orientam pelo mesmo arcabouço da teoria econômica baseada nas trocas voluntárias entre os indivíduos racionais que tende a ver as instituições políticas como estruturas de cooperação que resolvem problemas de ação coletiva e beneficiam todos os envolvidos (Moe, 2005).

Os estudos de poder centrados no ator e focados na dominação de atores poderosos sobre os menos poderosos restringem as análises a apenas uma única dimensão de poder, definida como a capacidade de A conseguir que B fizesse algo que B não faria de outra forma (Kashwan et al., 2019). Essa abordagem é muito voltada aos conflitos abertos e comportamentos dos indivíduos, entretanto, para os críticos destes estudos as contestações abertas são apenas a primeira dimensão do poder, e existem outras dimensões menos visíveis e mais significativas. Eles argumentam que apenas um conjunto muito restrito e distinto de desigualdades de poder se infiltra no conflito aberto, e que as análises com foco apenas nesta dimensão podem produzir resultados fundamentalmente enganosos (Pierson, 2016).

A segunda dimensão do poder seria marcada pelas relações assimétricas e que não poderiam ser observadas nos conflitos abertos, pois quanto maior a assimetria menor a probabilidade de estes existirem. Essa segunda dimensão pode ser desmembrada em ações antecipadas e controle de agenda. As ações antecipadas ocorreriam quando a relação de assimetria é tão grande que o indivíduo racional escolheria não entrar em conflito por receio de possíveis retaliações. Outra forma de suprimir os conflitos seria o controle de agenda feito

por governos quando estes querem deixar de fora assuntos ou grupos que não são de seus interesses (Pierson, 2016). A lógica por trás do fenômeno de controle de agenda foi apresentada em 1962 por Bachrach e Baratz (Kashwan et al., 2019; Pierson, 2016) que argumentaram que toda organização é enviesada e o controle de agenda é uma maneira de manter certas questões fora das negociações, gerando instituições que produzem benefícios para alguns grupos em detrimento de outros. O controle de agenda teria assim uma clara conexão com o poder político, pois quem controla a agenda pode projetar os resultados das negociações políticas em seu próprio benefício e, assim, ganhar poder (Moe, 2005).

A terceira dimensão do poder foi apresentada por Steven Luke em 1974 em seu livro *Power: A Radical View* e atualizado em 2005. Para esse autor a terceira dimensão existe onde as pessoas estão sujeitas à dominação e aquiescem a dominância. A dominação ocorreria quando se molda as percepções, cognições e preferências das pessoas de tal forma que elas aceitariam seu papel na ordem existente das coisas (Dowding, 2006). Nessas relações de poder, os atores poderosos investem recursos sociais para mudar a visão de grupos ou indivíduos sobre o que é desejável e possível para beneficiar aqueles que promovem essas mudanças. Para os estudos dessa dimensão, os institucionalistas históricos defendem uma abordagem metodológica que foque nas interações estratégicas entre as elites ou grupos organizados ao invés do comportamento individual. O argumento é que ao focar no comportamento do indivíduo e suas preferências individuais, estes não refletem o engajamento em um comportamento estratégico. Quando o objeto de estudo são os grupos de interesses, o resultado de suas ações, padrões e dinâmicas podem ser observáveis. O foco dos estudos no comportamento observado dos indivíduos não conseguiria explicar a distribuição desigual de poder e como elas afetam o processo político. Assim, dois importantes elementos de pesquisa são o discurso da elite, e a mobilização de ideias estimulada por grupos de interesse organizados (Pierson, 2016).

Como exemplo de uma abordagem baseada nas preferências dos indivíduos, que falha em desvendar questões relacionadas a assimetrias de poder e grupos privilegiados, são os estudos sobre a Política Americana baseada no modelo de competição eleitoral elaborado por Anthony Downs. Para esse autor, os detentores de cargos políticos planejam suas ações para agradar os eleitores, e os eleitores decidem como votar com base nas ações do governo. Os estudos baseados nesse modelo caracterizariam a política como um jogo por meio das eleições que traduzem os resultados eleitorais em votos legislativos. Nessa perspectiva, eleitores, campanhas, eleições e a distribuição ideológica dos legisladores estariam no centro da análise, enquanto outras características do ambiente político como as políticas que os

legisladores ajudam a criar e os grupos de interesse que lutam por essas políticas seriam consideradas como componentes periféricos (Hacker e Pierson, 2019; Hacker e Pierson, 2014).

Entretanto, os vencedores das disputas políticas estão posicionados para usar o poder para impor suas preferências aos perdedores por meio de políticas públicas. As instituições democráticas não seguem a lógica da cooperação e trocas voluntárias, adotada pelos institucionalistas da escolha racional e importada das ciências econômicas, e envolvem o exercício do poder. A explicação dessa dinâmica é que os grupos políticos vencedores são apoiados por quaisquer coalizões que obtenham o apoio necessário na legislatura. Isso significa que qualquer grupo que prevaleça pode usar legitimamente a autoridade pública para impor instituições estruturalmente formuladas em seu próprio favor (Moe, 2005).

Os institucionalistas históricos se referem a esse fenômeno como institucionalização da vantagem que pode ocorrer através de proteções normativas a determinados grupos e nas democracias modernas, principalmente por meio de políticas públicas. Os vencedores conseguem impor suas preferências políticas aos perdedores alterando recursos e incentivos de forma duradoura. As políticas podem fortalecer os apoiadores e enfraquecer os perdedores e em casos extremos, elas podem eliminar completamente os perdedores. Essa dinâmica sugere a necessidade de reconhecer as disputas políticas tanto como uma batalha para obter o controle sobre a autoridade política quanto uma luta para usar a autoridade política para institucionalizar vantagens. Nessa perspectiva, o exercício da autoridade não seria apenas um exercício de poder, mas uma forma de geração de poder (Pierson, 2016).

Outra característica do institucionalismo histórico em relação aos estudos de poder, além do foco no aspecto macro, é a ênfase nos processos temporais, o que torna essa tradição capaz de analisar e explicar o desenvolvimento dos processos de poder na sociedade. Essa abordagem é imprescindível para o estudo do poder, porque ele é algo que se desenvolve ao longo do tempo. O foco em destacar e procurar explicar diferenças estruturais persistentes nas sociedades baseados em interesses de grupos e processos históricos dão a vantagem aos institucionalistas históricos de identificar os grupos, padrões e processos que levam a institucionalização da vantagem política (Pierson, 2016).

Na próxima seção, abordaremos o percurso metodológico da dissertação.

5 METODOLOGIA

5.1 Desenho de pesquisa e estrutura lógica

Este é um projeto de pesquisa qualitativo de estudo de caso único que tem como objetivo principal investigar como os grupos de interesse da pesca industrial e as mudanças das instituições governamentais ocorridas na gestão da pesca no Brasil, entre 1962 e 2022, contribuíram para explicar o cenário atual da pesca nacional no qual o pilar da sustentabilidade ambiental não está presente. Os objetos de investigação e análise são os grupos de interesse da pesca industrial e as instituições estabelecidas pelo governo federal do Brasil para o desenvolvimento ou regulamentação/gestão da pesca. Esse projeto de pesquisa foi aprovado pelo Conselho de Ética em Pesquisa Científica, CAAE: 66064622.3.0000.5540.

O entendimento de instituições que adoto é amplo e incluí as políticas públicas desenhadas para a pesca comercial, tanto marinha como continental, e a aquicultura, excluindo assim a pesca não comercial[1]. Deste modo, o recorte dessa pesquisa é na atuação de grupos de interesse da pesca industrial e nas mudanças das instituições estabelecidas pelo governo federal brasileiro que direcionaram o desenvolvimento da pesca comercial no país.

Delimitei o horizonte temporal de investigação a partir de marcos importantes para as instituições governamentais da pesca no Brasil. Assim, o início da linha temporal de pesquisa é em 1962, quando o governo federal criou a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe)[2] autarquia subordinada ao Ministério da Agricultura e termina no final de 2022, com o fim do mandato do governo de extrema direita eleito em 2018. A divisão desse período em subperíodos foi estabelecida através de uma consulta a especialistas, acadêmicos e profissionais de pesca, que foram inicialmente solicitados a opinar sobre a concordância, discordância e sugestões de duas propostas iniciais de periodização que marcaram a gestão da pesca nacional ao longo dos últimos 60 anos.

As duas propostas inicialmente formuladas (Apêndice 1) levaram em consideração os seguintes critérios para a sua elaboração:

- Mudanças em competências administrativas;

[1]BRASIL. Lei n.º 11.959, de 26 de junho de 2009 - Art. 8º incisos I e II. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. D.O.U. de 30/06/2009, P. 1.

[2]BRASIL. Lei Delegada n.º 10 de 11 de outubro de 1962. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF – Seção 1, página 10686. 12 de outubro de 1962.

- Mudanças no perfil de políticas públicas desenvolvidas nas diferentes organizações governamentais responsáveis pela gestão pesqueira.

Após a construção destas duas propostas, estas foram enviadas via correio eletrônico para quatro profissionais – juízes – que tiveram o papel de validar, refutar ou produzir mudanças pontuais nas propostas apresentadas. Tais profissionais tiveram papel fundamental nesta dissertação, pois foi a partir da opinião e ponto de vista deles/delas que os períodos históricos da política de pesca no Brasil foram demarcados.

Os quatro juízes foram escolhidos por terem conhecimento acadêmico ou prático sobre processos governamentais de gestão da pesca e por terem testemunhado constantes mudanças na política nacional de pesca. Assim, critérios técnicos e práticos foram fundamentais para a seleção destes quatro profissionais. O grupo contatado foi formado por dois homens e duas mulheres. Três profissionais atuaram na gestão de pesca em órgãos ambientais federais e uma profissional teve sua atuação em órgãos federais setoriais de pesca. Dois juízes responderam à demanda, de maneira semelhante, escolhendo a proposta que eles consideravam que mais refletia as mudanças institucionais e sugeriram modificações pontuais, as quais foram parcialmente acatadas. O levantamento da avaliação as propostas apresentadas a esses profissionais ocorreram entre os meses de junho e agosto de 2022.

A proposta final é apresentada abaixo:

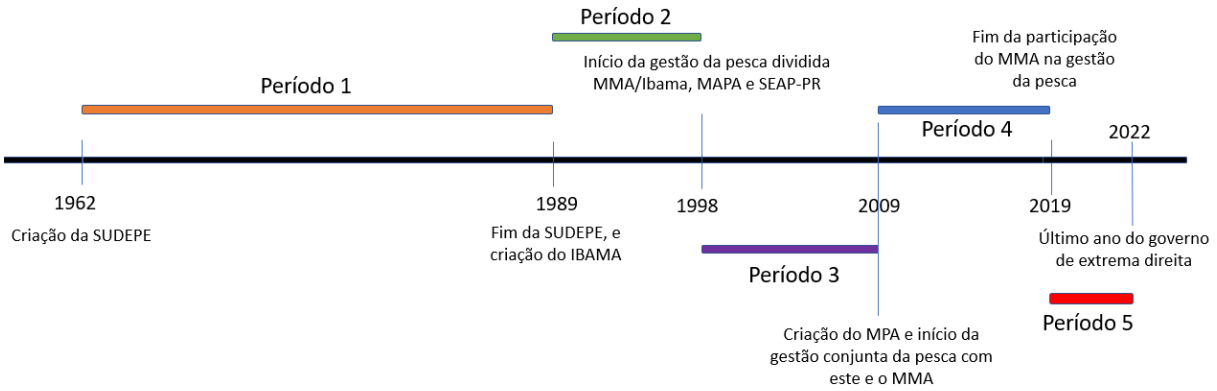

Figura 3: Delimitação dos períodos históricos da política de pesca.
Fonte: Autora (2022)

Cada um dos cinco períodos se apresenta em detalhes da seguinte forma:

Período 1: corresponde aos anos entre 1962 e 1989 (Figura 3) período no qual a competência para o desenvolvimento e implementação das políticas para a pesca estava centralizada em um órgão setorial, a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura, e que implementou uma política desenvolvimentista, de caráter fomentador que visava modernizar o parque industrial e a frota nacional e aumentar a produção pesqueira do país (Ruffino, 2016; Dias-Neto e Dias, 2015; Azevedo e Pierre, 2014, Dias-Neto, 2010). Os dois principais instrumentos da política de pesca implementados foram os incentivos fiscais e os créditos rurais subsidiados. As políticas de incentivo fiscais e creditícios implementadas durante esse período não levaram em consideração a sustentabilidade dos recursos pesqueiros e resultaram em um grande aumento na produção pesqueira nacional, o que levou ao apogeu e ao declínio na produção a partir da segunda metade da década de 1980 devido à sobre-exploração de algumas espécies (Dias-Neto e Dias, 2015; Dias-Neto, 2010; Abdallah e Sumaila, 2007). Essas políticas tinham como beneficiários principais a pesca industrial e houve poucos investimentos na pesca artesanal. Também foram poucos os instrumentos de gestão e de ordenamento pesqueiro e os que foram implementados se mostraram insuficientes para evitar a sobre-explotação desses recursos. (Azevedo e Pierre, 2014). O fim da Sudepe esteve ligado à crise dos recursos pesqueiros e às várias denúncias de uso inadequado de recursos públicos e corrupção (Ruffino, 2016; Dias-Neto, 2010).

Período 2: corresponde aos anos entre 1989 e 1998 (Figura 3) período no qual o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) foi o órgão da administração pública federal responsável pela política de pesca brasileira. Esse período se iniciou após a redemocratização do país e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Azevedo e Pierre, 2014; Brasil, 1989). Nesse período o Ibama herdou as competências da Sudepe e iniciou a gestão das pescarias no Brasil em um contexto de sobre-explotação de vários estoques pesqueiros de importância e interesse comercial e social, e implementou políticas voltadas à conservação e recuperação desses recursos. As políticas de fomento ao desenvolvimento da pesca, a exemplo dos incentivos fiscais, estiveram fora do escopo da atuação desse órgão (Ruffino, 2016; Azevedo e Pierre, 2014; Dias-Neto ,2010).

Período 3: corresponde aos anos entre 1998 e 2009 (Figura 3) e tem como principal característica a competência para a gestão da pesca dividida entre o Ministério do Meio Ambiente/Ibama e os respectivos órgãos cronologicamente: Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca vinculada à presidência da República, SEAP-(PR). Esse período é marcado pelas mudanças institucionais

relacionadas as competências da gestão dos recursos pesqueiros, ficando o MMA/Ibama responsáveis pela gestão dos recursos pesqueiros sobre explotados ou ameaçados de sobre-explotação e o MAPA e SEAP-PR responsáveis pela gestão dos estoques subexplotados ou inexplotados e os tranzonais e altamente migratórios (Dias-Neto, 2010). O seu início surgiu com a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA) na estrutura do MAPA em 1998 (Brasil, 1998). Em 2003 houve a transferência e ampliação das competências do DPA/MAPA para a SEAP-PR e o início da retomada da promoção da pesca através de políticas desenvolvimentistas (Nakamura e Hazin, 2020; Ruffino 2016; Azevedo e Pierre, 2014; Dias-Neto, 2010; Dias-Neto e Dias, 2015). Também a partir de 2003, tanto o Ibama quanto a SEAP-PR iniciaram a estruturação dos Comitês de Gestão. O fim desse período ocorre em 2009 com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e a transferência e ampliação das competências da SEAP-PR para este Ministério (Brasil, 2009a).

Período 4: este período corresponde aos anos entre 2009 e final de 2018 (Figura 3) e tem como principal característica a gestão conjunta da pesca entre o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Pesca e Aquicultura e diversas outras organizações federais que ao longo do tempo adquiriram temporariamente a competência legal para a gestão pesqueira, sob a coordenação dos últimos (Brasil, 2009a). Esse período é marcado pela instabilidade institucional, mudanças organizacionais relacionadas a competência da gestão dos recursos pesqueiros e na promoção governamental da pesca por meio de políticas desenvolvimentistas (Neto et al., 2021; Nakamura e Hazin, 2020; Ruffino 2016; Azevedo e Pierre, 2014). O seu início surgiu com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) em 2009 (Brasil, 2009a) que marcou a formalização da gestão conjunta da pesca realizada entre este Ministério e do Meio Ambiente, sob a coordenação do primeiro (Brasil, 2009b). O fim do MPA aconteceu em 2015 em meio a denúncias de ineficiência e corrupção, quando os principais líderes desse ministério e do setor privado foram presos. Em seguida, a gestão governamental da pesca no Brasil passou por seu período de maior instabilidade institucional e organizacional, marcada pela transferência desta pasta para os seguintes ministérios: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Brasil, 2016), Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (Brasil, 2017), Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (Brasil, 2018).

Período 5: corresponde aos anos entre 2019 e final de 2022. Esse período se inicia no começo do primeiro ano do mandato do governo de extrema direita e termina no final do último ano desse governo em 2022 (Figura 3). As principais características desse período é o fim da gestão conjunta do ordenamento pesqueiro que ficou sob a responsabilidade exclusiva

da Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (Brasil, 2020) e a implementação de um modelo governamental de gestão dos recursos pesqueiros semelhante ao existente entre o período de 1962 e1989. No início desse período o governo eleito inicia um processo de desmantelamento das políticas ambientais brasileiras sem a devida discussão com a sociedade e a comunidade científica (Abessa et al., 2019) e o Ministério do Meio Ambiente passou por um esvaziamento de suas competências, o que ocasionou com o fim de sua participação no ordenamento da pesca (Ishisaki, 2021). A Gestão Compartilhada da pesca que ocorria por meios dos Comitês de Gestão e respectivos subcomitês científicos foi inicialmente abandonada e suas atividades retornaram apenas no ano de 2022.

Após o estabelecimento dos períodos decidi conduzir a execução da pesquisa em duas partes distintas. A primeira se concentrou no período 1 que corresponde ao recorte temporal entre 1962 e o início de 1989. A segunda parte abrangeu os períodos 2, 3, 4 e 5 iniciando em 1989 e finalizando no final de 2022. Estabeleci para cada uma dessas partes uma hipótese específica, uma pergunta auxiliar e na parte 2 como guia para a investigação da relação de causalidade propus duas proposições auxiliares da hipótese causal para cada período investigado (Figura 4).

Essa decisão se justifica, pois a pergunta de pesquisa proposta é muito ampla e necessitaria ser fragmentada. Julguei que primeiro seria essencial entender como os grupos de interesse da pesca industrial surgiram, foram fortalecidos e o papel que eles tiveram na formulação da política de pesca nacional. Também ponderei que a fase de maiores mudanças das instituições de pesca ocorreu nas duas últimas décadas e que os fatores que possivelmente as teriam influenciado variaram consideravelmente ao longo dos últimos 60 anos.

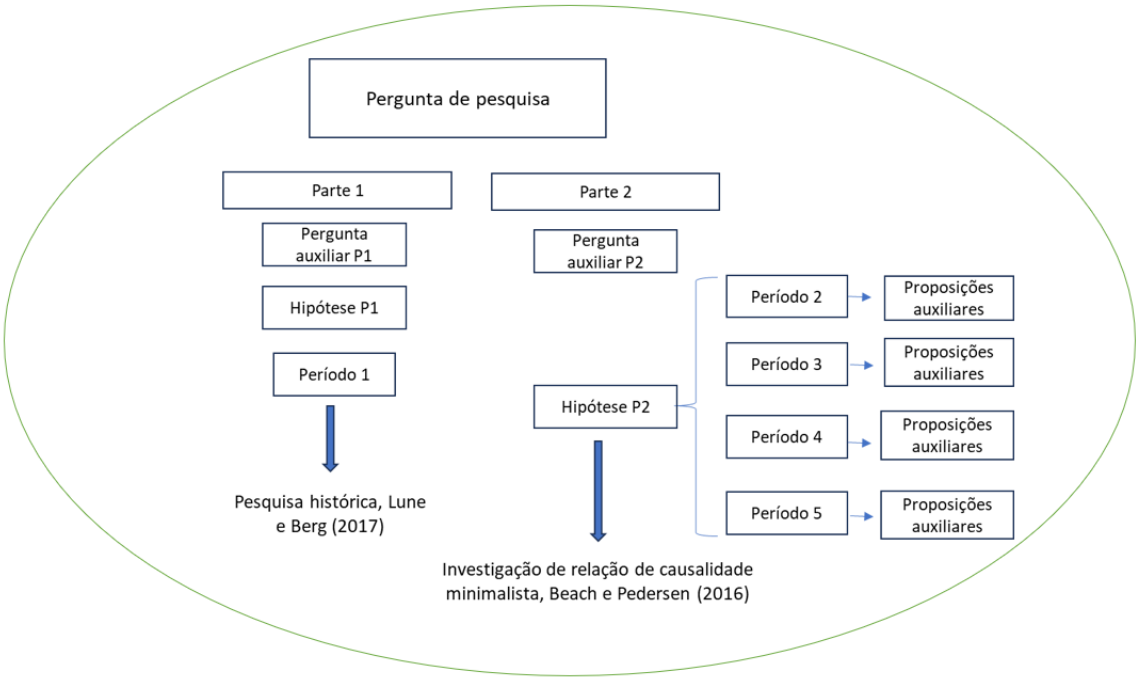

Figura 4: Estrutura lógica da pesquisa.
Fonte: Autora 2023.

5.2 Pesquisa histórica, 1962 a 1989

Para a investigação da parte 1 busquei rastrear por meio de uma pesquisa histórica como as políticas públicas estabelecidas para a pesca industrial nas décadas de 1960, 1970 e 1980 promoveram o fortalecimento, organização e mobilização dos grupos de interesse da pesca industrial e como estes grupos atuaram para influenciar o desenvolvimento da política pesqueira nacional.

Desse modo, busco responder à pergunta auxiliar que é como esses grupos de interesse da pesca industrial foram fortalecidos e quais estratégias utilizaram para influenciar o desenvolvimento da política de pesca nacional. A hipótese formulada é que as políticas para o desenvolvimento da pesca ao serem implementadas fortaleceram o poder e a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que se mobilizaram para direcionar o controle de agenda para projetar as instituições governamentais da pesca para benefícios dos seus representantes.

O conceito chave que norteou a pergunta auxiliar, hipótese e que direcionou na busca de dados foi o de grupos de interesse que seriam as associações de indivíduos ou organizações que compartilham interesses comuns e que na ação política buscam influenciar as políticas a seu favor (Knoke, 1986). Tais grupos podem surgir ou ser fortalecidos por políticas públicas

quando estas fornecem recursos e incentivos que os ajudam a se organizar para sua ação ou quando tais políticas ameaçam seus interesses promovendo sua organização por meio de contramobilização ou reação (Hacker e Pierson, 2019; Hacker e Pierson, 2014).

A pesquisa histórica é o estudo das relações entre questões que influenciaram o passado, continuam a influenciar o presente, e influenciarão o futuro (Lune e Berg, 2017). Os métodos de pesquisa utilizados tentam recapturar sistematicamente as nuances, as pessoas, significados, eventos e até ideias do passado que influenciaram e moldaram o presente (Leedy e Ormrod, 2005). Para tal utilizam da coleta de informações e a interpretação ou análise dos dados para responder a uma questão de pesquisa específica, examinar sistematicamente o que aconteceu durante algum período passado, descobrir o desconhecido, buscar implicações ou relações de eventos do passado e suas conexões com o presente, avaliar atividades e realizações passadas de indivíduos, agências ou instituições (Lune e Berg, 2017).

As principais fontes de dados são as primárias e secundárias, que se diferenciam de acordo com a distância de quem produziu a informação em relação ao fato ou acontecimento registrado. As fontes primárias são registros escritos ou orais de testemunhas oculares ao evento ou experiência, já as fontes secundárias são os testemunhos orais ou escritos de pessoas não imediatamente presentes no momento de um determinado evento (Lune e Berg, 2017).

Os dados que utilizei para a construção da narrativa e interpretação dos acontecimentos foram de fontes primárias e secundárias disponíveis nos acervos dos jornais Folha de São Paulo, Correio da Manhã, O Globo, documentos produzidos pelos órgãos da inteligência do período da ditadura militar (1964 a 1985) disponibilizados pelo Sistema de Informações do Arquivo Nacional, relatórios do Tribunal de Contas da União, documentos disponibilizados pela Câmara de Deputados (projetos de leis e justificativa de projetos de lei), documentos oficiais da Sudepe, Diário Oficial da União, Anuários Estatísticos do IBGE, resoluções da Organização das Nações Unidades para Alimentação e Agricultura (FAO) e documentos obtidos pela Lei Federal de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011). Esses documentos registraram informações sobre as políticas implementadas pelo governo para o desenvolvimento da pesca industrial no Brasil, a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial, o contexto histórico, as ideias que o governo, imprensa e sociedade tinham sobre os potenciais econômicos e sociais da pesca industrial e a pesca artesanal.

Realizei uma análise de conteúdo das reportagens dos acervos jornalísticos com a catalogação e codificação conforme as informações existentes. A análise de conteúdo é uma

ferramenta que permite extrair descobertas significativas do material empírico (Lune e Berg, 2017). Essas informações foram utilizadas como uma primeira camada para a construção da narrativa da atuação dos grupos de interesse, do governo e sobre as ideias existentes sobre o potencial da produção pesqueira do país. Os dados coletados das demais fontes foram adicionando informações e detalhes que permitiram responder à pergunta auxiliar. A triangulação de dados teve como objetivo trazer robustez e validação das informações analisadas para o período analisado.

5.3 Investigação da relação de causalidade, 1989 a 2022

Para responder à segunda pergunta auxiliar que é "como os grupos de interesse da pesca industrial e as mudanças das instituições governamentais da pesca no Brasil, entre 1989 e 2022, contribuíram para explicar o cenário no qual o pilar da sustentabilidade ambiental da pesca não está presente?" foram propostas duas causas dentre várias que podem existir e contribuir para o resultado observado nesse projeto, que não são excludentes no nível teórico ou empírico e que possivelmente possuem interações entre si que são as seguintes:

> C_1: **Grupos de Interesse** - atuaram para influenciar o desenvolvimento da política pesqueira nacional voltadas ao favorecimento do setor da pesca industrial em detrimento da sustentabilidade ambiental da pesca nacional;
>
> C_2: **Instabilidade Institucional** –a instabilidade das instituições governamentais da pesca interferiu na organização do estado para a elaboração, implementação, execução e manutenção de políticas necessárias a exploração sustentável dos recursos pesqueiros;
>
> O: **insustentabilidade ambiental da pesca nacional**.

A relação de causalidade construída nesse projeto buscou uma explicação institucional e histórica para entender como os grupos de interesse da pesca industrial (C_1) e a instabilidade das institucionais governamentais da pesca (C_2) atuaram no desenvolvimento da política de pesca nacional que resultou em um país que falhou na gestão dos estoques pesqueiros e na promoção dessa atividade (O). Essas hipóteses foram construídas a partir de uma revisão bibliográfica do histórico da pesca no Brasil, na literatura sobre políticas públicas e grupos de interesse (Hacker e Pierson, 2019; Pierson, 2016; Hacker e Pierson, 2014), e de mudança e instabilidade institucional (Levitsky e Murillo, 2009). Também foram consultados

documentos oficiais das políticas públicas estabelecidas para o setor, e em normas legais e infralegais, a exemplo de leis, decretos e portarias promulgadas pelo governo federal.

A primeira causa proposta (C_1) se baseia no conceito de grupos de interesse que seriam associações de indivíduos ou organizações que compartilham interesses em comum e que, na sua atuação política, buscam influenciar as políticas públicas a seu favor (Knoke, 1986). Esses grupos tentam obter resultados políticos favoráveis exercendo pressão sobre os formuladores de políticas públicas (Hacker e Pierson, 2019; Hacker e Pierson, 2014; Pierson, 1993; Knoke, 1986). Assim, proponho como possíveis atuações dos grupos de interesse da pesca industrial com poderes causais sobre o resultado: (i) a articulação com alta burocracia decisória para formulação de políticas públicas economicamente favoráveis aos empresários da pesca industrial e (ii) articulação com alta burocracia decisória para limitar a atuação de órgãos ambientais e as políticas voltadas a regulamentação da exploração dos recursos pesqueiros.

A hipótese é que a articulação desses grupos junto à alta burocracia decisória direcionou o desenho institucional e as políticas públicas desenvolvidas ao longo do período estudado para os interesses econômicos da categoria em detrimento dos limites ambientais existentes para a exploração dos recursos pesqueiros. A atuação desses grupos foi observada por meio de registros históricos da atuação de grupos associativos ou não de empresários da pesca industrial junto à alta burocracia decisória, na participação de representantes da pesca industrial em posição decisória no governo federal e nos recursos governamentais destinados ao desenvolvimento da pesca industrial em relação à pesca artesanal.

A segunda causa aqui proposta (C_2) é a instabilidade das instituições governamentais da pesca. A hipótese é que essa instabilidade interferiu no desenvolvimento e implementação de políticas necessárias à gestão sustentável dos recursos pesqueiros. Por instabilidade, queremos dizer aqui que as instituições governamentais de pesca não apresentam durabilidade. Aqui seguimos a explicação de Levitsky e Murillo (2009) de que a instabilidade institucional pode ser caracterizada como um padrão no qual, dado condições comuns como choques exógenos, mudanças no poder e distribuição de preferências, um determinado arranjo institucional muda com maior frequência do que outros de desenho semelhante. Assim, identificamos como atributos relacionados a instabilidade das instituições de pesca com poderes causais sobre o resultado: (i) mudanças nas regras sobre a competência administrativa relacionadas a gestão dos recursos pesqueiros, (ii) falta de continuidade nas políticas implementadas para ordenar a exploração dos recursos pesqueiros e (iii) mudanças na estrutura de governança.

Esses atributos decorrem do padrão de instabilidade que existiu no período analisado e que afetaram a organização do estado para a elaboração, implementação, execução e manutenção de políticas necessárias à exploração sustentável dos recursos pesqueiros. A instabilidade institucional foi observada por meio das mudanças nas leis, decretos e portarias que estabelecem as regras sobre a gestão da pesca comercial, políticas públicas elaboradas para o desenvolvimento da pesca, incluindo a produção de dados de estatística pesqueira, e mudanças nos fóruns de participação direcionadas à gestão compartilhada da pesca.

O resultado que queremos analisar é a insustentabilidade ambiental da pesca nacional. Aqui entendemos a sustentabilidade da produção pesqueira como a capacidade do sistema de manejo pesqueiro de ajustar a pressão da pesca a níveis apropriados (Hilborn, et al., 2015) que proteja a manutenção das espécies exploradas e as demais presentes no ecossistema. Nessa perspectiva, a sustentabilidade da pesca tem um viés ambiental e pressupõe uma contínua ação do estado para garantir a manutenção da exploração de tais recursos para as gerações presentes e futuras. A caracterização da sustentabilidade ambiental da pesca não se restringe apenas aos recursos pesqueiros explorados acima da capacidade máxima sustentável, mas também o quanto a pesca modifica outros componentes do ecossistema. Assim, acrescentamos a captura não intencional de outras espécies que coexistem no mesmo ecossistema e que não são alvos diretos da pesca, comumente chamada de pesca incidental ou *bycatch*, como um componente da sustentabilidade das pescarias. Para identificarmos a sustentabilidade da pesca ao longo dos períodos nos debruçamos nos seguintes atributos: (i) recursos pesqueiros explorados além da capacidade máxima sustentável e (ii) espécies ameaçadas pela pesca incidental. Esses atributos foram observados por meio de dados oficiais de estatística pesqueira, dados científicos sobre o estado de conservação dos estoques pesqueiros, listas nacionais oficiais de espécies ameaçadas d extinção, dados de programas de monitoramento de pesca.

O nível de confiança prévia das hipóteses causais propostas afeta quais evidências se deve concentrar para a coleta de informações, sejam elas evidencias confirmatórias (previsões teoricamente únicas) ou não confirmatórias (previsões teoricamente certas). Caso a confiança das hipóteses desse projeto fossem altas apenas com evidências confirmatórias muito altas aumentaria a confiança na relação causal, assim seria mais produtivo se concentrar em evidências não confirmatórias na tentativa de aumentar a confiança. No caso desse projeto, como temos uma confiança prévia baixa, mesmo relativamente evidências de confirmação fracas atualizam a confiança na relação causal.

A hipótese foi formulada com proposições de apoio sobre as possíveis impressões digitais empíricas do processo causal e foram avaliadas teoricamente sobre o que uma evidência pode nos dizer e empiricamente sobre o que ela realmente diz. Sobre graus de certeza e de singularidades:

- A certeza teórica relaciona-se com o poder da não confirmação de uma evidência. O fundamento lógico por trás dessa avaliação é que se teoricamente é muito certo encontrar a evidência prevista, então se não a encontramos podemos diminuir significativamente nossa confiança na hipótese.
- A singularidade teórica refere-se ao poder de confirmação de uma evidência, e descreve a probabilidade esperada de encontrar a evidência prevista se a hipótese não for verdadeira.

O método da congruência aqui utilizado prevê dois tipos diferentes de teste para avaliar se as hipóteses propostas encontram respaldo em evidências empíricas e são utilizados em situações que se distinguem pela profundidade da evidência causal produzida. São eles:

- O teste singular, geralmente emprega uma única proposição, que tem um grau de singularidade teórica alto, mas pouca certeza teórica (*smoking gun test*). Se a evidência prevista for encontrada há um valor de confirmação forte e se não encontrada não terá um valor significativo para refutar a hipótese/proposição avaliada. A aplicação desse teste ocorre em situações em que se há pouca confiança na relação de causalidade e o mecanismo causal entre a C e O continuam completamente não desagregados ou teorizados.
- O de teste *cluster*, aplica a um conjunto de proposições que não se sobrepõem para avaliar a hipótese causal. Essas proposições sobre evidências geralmente são teoricamente certas, mas não singulares (*hoop tes*t). Essas proposições são desconfirmatórias quando analisadas individualmente, mas se for achado evidências para cada uma das proposições e se elas foram evidências independentes, o valor probatório de cada uma delas somadas proporcionam confirmação geral relativamente forte da teoria. O teste de *cluster* nos permite obter mais informações sobre o processo causal, produzindo assim uma evidência mecanicista ligeiramente mais forte.

Ao longo do horizonte temporal analisado foi aplicado para C_1 e C_2 o teste de cluster. A despeito da baixa confiança nas hipóteses teorizadas, o que levaria a uma primeira escolha a utilização de um teste singular, a utilização do teste de *cluster* se justifica, pois, utilizar um

conjunto de proposições possibilitou capturar melhor as principais evidências de relações de causalidade entre as causas propostas (C_1 e C_2) e o resultado observado.

Para acessar as evidências de causalidade da hipótese formulada e das proposições foram utilizados materiais empíricos do acervo dos jornais Folha de São Paulo, O Globo, Estadão, registro taquigráficos de discursos dos deputados federais na Câmara dos Deputados, registro taquigráfico de discursos dos deputados na Assembleia Legislativa de Santa Catarina, mensagens presidenciais ao Congresso Nacional, Exposição de Motivos de Projetos de Lei de autoria do Executivo, Projetos de Lei, relatórios da Controladoria Geral da União, discurso do Presidente da República, informações obtidas através da lei de acesso à informação, Diário Oficial da União, documentos oficias do Comissão Internacional para a Conservação do Atum do Atlântico, informações de portais de notícias (ex: G1, uol.com), denúncia do Ministério Público Federal, peças processuais sob a jurisdição do Tribunal Regional da 4ª Região, site da Presidência da República, informações de sítios eletrônicos de partidos políticos (ex: Partido Republicano Brasileiro), canal em plataforma de vídeo do Partido Republicano Brasileiro, sítios eletrônicos de grupos de interesse da pesca industrial (ex Conepe, Sindipi, Abipesca) e agenda oficial pública de representante da alta burocracia estatal.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO PARTE 1

6.1 Fortalecimento, organização e atuação de grupos de interesse da pesca industrial (1962 a 1989)

A atuação de representantes dos grupos da pesca industrial na busca por políticas públicas voltadas aos seus interesses econômicos é reconhecida por autores que estudam a política pesqueira no Brasil como um fator relevante para o seu desenvolvimento (Goularti Filho, 2021; Dias-Neto, 2010; Diegues, 1983). Esses grupos ao compartilharem interesses em comum e atuarem para influenciar as políticas públicas a seu favor podem ser chamados de grupos de interesse. Tais grupos podem surgir ou se fortalecerem a partir de políticas públicas quando estas fornecem recursos e incentivos que os ajudam a se organizarem para sua atuação ou quando as políticas ameaçam os seus interesses promovendo sua organização por meio de contra mobilização ou reação (Hacker e Pierson, 2014).

Partindo desta premissa, eu irei abordar neste capítulo, por meio de uma perspectiva histórica, as políticas estabelecidas para a pesca industrial no Brasil nas décadas de 1960, 1970 e 1980 e como estas influenciaram na organização e atuação dos grupos de interesse da pesca industrial. Desse modo, busco responder à pergunta auxiliar de pesquisa que é "como os grupos de interesse da pesca industrial foram fortalecidos e quais estratégias eles utilizaram para influenciar no desenvolvimento das políticas de pesca?" A hipótese aqui levantada é que as políticas para o desenvolvimento da pesca ao serem implementadas fortaleceram o poder e a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que se mobilizaram para direcionar o controle de agenda para projetar as instituições governamentais da pesca para benefícios dos seus representantes. Meu grau de confiança prévio da hipótese é alto e foi baseado na plausabilidade teórica de que grupos de que os grupos de interesse podem surgir ou ser fortalecidos por políticas públicas quando estas fornecem recursos e incentivos que os ajudam a se organizar para sua ação ou quando tais políticas ameaçam seus interesses promovendo sua organização por meio de contramobilização ou reação (Hacker e Pierson, 2014).

Por meio desse questionamento procuro atingir os objetivos dessa pesquisa que é entender como as políticas públicas estabelecidas para a pesca industrial nas décadas de 60, 70 e 80 promoveram o fortalecimento, organização e mobilização de grupos de interesse ligados pesca industrial, investigar como os grupos de interesse ligados a pesca industrial atuaram para influenciar o desenvolvimento da política pesqueira nacional, identificar as principais mudanças institucionais do setor pesqueiro brasileiro e identificar como e por quê elas a partir da lente teórica do neoinstitucionalismo histórico.

A concepção de instituições que adoto é o de Mahoney e Thelen (2010) que as consideram como lócus repletos de tensões que levantam considerações sobre recursos com consequências distributivas. Aqui o termo instituição é utilizado de maneira ampla e intercambiável com políticas públicas. Incorporo nessa análise o entendimento que o processo de criação e propagação das ideias sobre as potencialidades econômicas e sociais da pesca possa ter influenciado as mudanças das instituições que privilegiou a pesca industrial brasileira em detrimento da pesca artesanal. Utilizei como fontes de dados registros de imprensa disponíveis em acervos jornalísticos, documentos produzidos pelo Serviço Nacional de Informações estabelecido na ditadura militar, inquéritos administrativos, relatórios do tribunal de contas da união, exposição de motivos de proposições de atos normativos e demais documentos oficiais que narram a trajetória percorrida, as ideias que existiam sobre a pesca e aspectos da conjuntura nacional e internacional relevantes ao tema.

A delimitação temporal terá como marco a criação em 1962 da Sudepe, Superintendência do Desenvolvimento da Pesca, autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura que teve como principal missão a expansão e desenvolvimento da pesca industrial brasileira e termina em 1989 com a sua extinção. A análise das políticas para o desenvolvimento da pesca no Brasil aborda a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial, as ideias nas quais tais políticas foram baseadas e as condições contextuais relevantes.

Iniciarei esta análise com uma breve apresentação dos antecedentes a criação da Sudepe a partir da década de 1930 até o ano de 1962. Em seguida abordarei em duas seções as mudanças institucionais, as ideias existentes sobre as potencialidades econômicas e sociais da pesca industrial, as ações de grupos de interesse. A primeira corresponde aos anos entre 1962 e 1964, período de criação da Sudepe e ruptura democrática, e a segunda entre 1964 e 1967, início da ditadura militar e a promulgação da política de incentivos fiscais para o desenvolvimento da pesca industrial. As demais terão como marcos as prorrogações da política de incentivos fiscais e o último período que engloba os anos finais da Sudepe. A determinação desses marcos temporais parte do pressuposto de que a criação da Sudepe e da política de incentivos fiscais ao disponibilizarem recursos direcionados à pesca industrial criaram um lócus de disputas e tensões políticas que influenciaram a atuação desses grupos.

6.2 A gênese

Nessa seção eu apresento alguns elementos da trajetória que deu origem à criação da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (Sudepe) em 1962, instituição responsável pela formulação da política de pesca por quase 30 anos no Brasil. Cito as mudanças das instituições de pesca desde o governo de Getúlio Vargas na década de 1930 até a eleição de Jânio Quadros em 1961, a influência da FAO no desenvolvimento pesqueiro do Brasil e outros países da América do Sul, as ideias sobre as potencialidades da pesca e a ação dos grupos de interesse da pesca industrial na formulação da política de pesca.

A Sudepe foi criada em 1962[3] como resultado de um lento e contínuo movimento de institucionalização das atividades pesqueiras no Brasil que teve seu início em meados do século XIX e ganhou força a partir do fortalecimento e centralização do comando estatal já no começo da década de 1930. O governo de Getúlio Vargas estimulou a industrialização e modernização da economia e promoveu mudanças importantes na política de pesca por meio da criação em 1932 da Inspetoria de Caça e Pesca, transformada em 1934 no Serviço de Caça e Pesca do Departamento Nacional de Produção Animal (DNPA) vinculado ao Ministério da Agricultura[4] (Goularti Filho, 2021).

Em 1938 foi promulgada um decreto-lei que criou a "taxa expansão da pesca"[5] sobre produtos de pesca importados e a Caixa de Crédito da Pesca que viabilizou as condições de financiar a aquisição de equipamentos, insumos e a instalação de pequenas indústrias e de armazéns (Giulietti e Assumpção, 1995). O Código da Pesca foi promulgado nesse mesmo ano e estabeleceu que os serviços de pesca em todo o Brasil, o que incluía a administração, direção, fiscalização, instrução especializada dos pescadores, sua organização profissional, e o desenvolvimento das empresas industriais processadores de pescado, ficavam inteiramente subordinadas o Ministério da Agricultura[6].

As regulamentações estabelecidas entre o começo da década de 1930 e final da década de 1950 voltadas para o ordenamento pesqueiro, no sentido de estabelecer regras de acessos aos recursos pesqueiros, não foram relevantes (Abdallah, 1998). O objetivo das políticas

[3]BRASIL. Lei Delegada n.º 10 de 11 de outubro de 1962. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF – Seção 1, página 10686. 12 de outubro de 1962.
[4]BRASIL, Decreto 23.979, de 8 de março de 1934. Extingue no Ministério da Agricultura a Diretoria Geral de Pesquisas Cientificas, criada, pelo decreto n.º 22.338, de 11 de janeiro de 1933. Diário Oficial da União - Seção 1 - 4/4/1934, Página 6345.
[5]BRASIL, Decreto-lei n.º 291. Dispõe sobre a pesca e indústrias derivadas, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 10/3/1938, Página 4461 (Publicação Original).
[6]BRASIL, Decreto-lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938. Aprova e baixa o Código de Pesca. Diário Oficial da União - Seção 1 - Página 21172, 21/10/1938.

estabelecidas era a promoção do desenvolvimento e organização do Sistema Agroindustrial de Pesca no Brasil, uma vez que nesse período não se destacava a questão da sustentabilidade dos recursos pesqueiros, dado que o volume capturado não era ameaçador à manutenção e reprodução dos estoques pesqueiros (Abdallah, 1998). Essas políticas trouxeram resultados expressos no aumento da produção pesqueira nacional que no ano de 1950 registou uma produção de 157.103 toneladas[7] e após uma década, em 1960, a produção atingiu o patamar de 281.512 toneladas.[8]

O contexto internacional da produção pesqueira era de intenso desenvolvimento pós-Segunda Guerra Mundial, com grande expansão da produção global. O primeiro Comitê Técnico da Pesca da FAO que aconteceu em 1945 reconheceu os problemas de sobrepesca que existia nos mares do hemisfério norte, e apontou a disponibilidade de recursos subutilizados no hemisfério sul, o que sinalizava oportunidades para a expansão da pesca de longo alcance (Garcia e Newton, 1994). No ano de 1950 a FAO iniciou a coleta de dados estatísticos de produção pesqueira por país ou território, e da produção de captura global, registrando uma produção mundial de pescado de 19 milhões de toneladas, já no ano de 1960 esse valor dobrou ficando em torno de 40 milhões de toneladas[9]. Países vizinhos como o Peru e Chile estavam se destacando com o aumento da produção de pescado e pela reivindicação feita em 1947 às Nações Unidas para extensão de 200 milhas náuticas como limite da soberania e jurisdição nacional de seus mares adjacentes, solo e subsolo (Garcia e Newton, 1994). O primeiro apresentou um aumento significativo da produção pesqueira em apenas uma década, registrando em 1950 a produção de 73.700 toneladas e em 1960 o impressionante número de 3.502.700 toneladas[10].

Essa conjuntura contribuiu para que o governo brasileiro buscasse ampliar a produção da pesca no país com o intuito de aumentar a disponibilidade de alimentos a população a baixo custo, desenvolver a economia com o consequente aumento de PIB. O entendimento existente era que o Brasil tinha a capacidade de produção pesqueira proporcional a grande extensão de costa. Essa ideia, entretanto, não levou em consideração as características naturais

[7]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística, Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil. 1952.
[8]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística, Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil., 1961. Os dados de pesca incluem a caça de mamíferos aquáticos e quelônios que na época eram considerados recursos pesqueiros.
[9]FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS. 2022. The State of World Fisheries and Aquaculture 2022. Towards Blue Transformation. Rome.
[10]FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS -Base de dados da FAO com informações sobre quantidade de produção de captura por país ou território, item de espécie e produção de captura global das principais áreas de pesca da FAO, disponível em: https://www.fao.org/fishery/statistics-query/en/capture/capture_quantity. Acesso em 15/07/2022.

do Brasil que em boa parte da extensão de sua costa possui uma produtividade primária baixa com um consequente baixo potencial de produtividade de recursos pesqueiros (Dias-Neto, 2010).

Ainda nesse ano, na X Conferência da FAO que aconteceu em Roma, o Brasil, Argentina e Uruguai solicitaram ao Diretor- Geral desta organização que estudasse com os países proponentes a possibilidade da criação de uma Comissão Regional de Pesca que tivesse moldes semelhantes à de outros conselhos ou comissões regionais de pesca da FAO. O objetivo dessa Comissão seria na promoção da cooperação sobre problemas comuns a fim de promover o uso dos recursos marinhos do Atlântico Sul Ocidental de acordo com princípios econômicos, e coordenar estudos, pesquisas e técnicas para promover o desenvolvimento de suas indústrias pesqueiras[11]. Em 1961, na XI Conferência da FAO foi aprovado a criação da Comissão Consultiva Regional de Pesca do Atlântico Sul Ocidental (CARPAS)[12].

Além desses fatores externos existia as reivindicações dos grupos de interesse ligados aos armadores e a indústria da pesca. Várias são os registros nos jornais consultados que demonstram a interlocução desses grupos com o governo federal e mesmo de governos estaduais, como os do Rio de Janeiro e São Paulo, quando os armadores ou industriais apresentavam as suas reivindicações, ou quando o governo discutia a disponibilidade do pescado para a população. A interlocução que aqui me refiro é do diálogo entre o governo e os grupos de interesse, no caso da pesca industrial, no qual um dos polos ou ambos buscam a realização dos seus interesses.

Em 1959 aconteceu a I Conferência de Pesca no Nordeste, no qual os armadores pediam a reforma do Código de Pesca promulgado em 1938, mas que fossem mantidas as suas características nacionalistas, incluindo a proibição ao exercício da pesca nas águas nacionais por embarcações estrangeiras. Entre as reivindicações apresentadas incluíam o cancelamento de dívidas dos pescadores, isenção de impostos sobre combustíveis e lubrificantes, celeridade nos processos de autorização de importação de motores para barcos pesqueiros, formação de um fundo de câmbio favorecido e que o governo trabalhasse pela aprovação de um projeto para importação de barcos e materiais para pesca[13].

Os registros mostram que os grupos de interesse da pesca industrial representados pelas associações de armadores do final da década de 1950 e começo da 1960 possuíam um

[11]FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS, 1959 -Resolution n.º. 25/59 Regional Fisheries Consultative Body, Western South Atlantic.
[12]FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS, 1961 - Resolution n.º 25/61 Regional Fisheries Advisory Commission for the Southwest Atlantic.
[13]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 21/08/1960.

caráter nacionalista. Um dos exemplos foi a atuação da Associação dos Armadores de Pesca do Rio de Janeiro na campanha junto a autoridades governamentais contra a atuação de empresas japonesas na pesca do atum que aconteceu no Brasil entre 1956 e 1958. Mesmo com a proibição expressa no Código de 1938 de embarcações estrangeiras realizarem a pesca nas águas nacionais, essas empresas conseguiram autorização pelo poder público, mas deveriam seguir condicionantes como a nacionalização de seus barcos. A entrada dos japoneses que possuíam embarcações e equipamentos mais modernos vendendo o pescado a menores preços não agradaram os armadores nacionais[14].

Essa campanha foi também realizada pelos Armadores de Pesca do Estado de São Paulo que no ano de 1960 apresentou uma carta de exposição sobre os problemas enfrentados pelos armadores desse estado e as possíveis soluções. Dentre os problemas estava a concessão do governo federal para embarcações japoneses pudessem pescar nas águas jurisdicionais. Também relataram os seguintes problemas: falta de um programa governamental para importação de produtos necessários ao desenvolvimento das atividades da indústria da pesca, como os motores para embarcações e peças para manutenção; falta de capacitação da tripulação das embarcações; problemas para o transporte, armazenamento e distribuição do pescado; fragmentação e falta de clareza das atribuições dos diferentes órgãos governamentais; concessões do governo federal a embarcações de pesca estrangeiras para a exploração dos recursos pesqueiros nacionais as quais não pagavam taxas e tributos cobradas aos nacionais[15] (Figura 5).

A argumentação desse grupo é a pesca era uma indústria alimentar e como tal necessitaria de facilidades para o seu desenvolvimento. As soluções propostas incluíam políticas públicas voltadas a indústria da pesca e o fortalecimento dos armadores nacionais, a exemplo: de subvenções aos serviços de manutenção de embarcações; programa do governo com facilidades cambiais para a importação de motores e peças; cursos para capacitação dos pescadores; melhoria nas estruturas de armazenagem e distribuição de pescado; extensão das facilidades dada a concessionários japoneses aos armadores nacionais; centralização dos serviços governamentais de pesca e a criação de um departamento de assistência técnica aos armadores[16]. Reivindicações feitas por grupos ou associação de armadores para uma política específica ao desenvolvimento da indústria da pesca eram recorrentes e o governo demonstrava abertura para discutir, planejar e implementá-las, incluindo a perpetuação da

[14]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 21/08/1960.
[15]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 17/04/1960.
[16] HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 17/04/1960.

ideia de que a pesca era uma indústria a ser desenvolvida e necessária ao abastecimento alimentar da população[17]. Registros de encontros de armadores de pesca, incluindo comemorações, com representantes do governo que na pauta do encontro incluíam programas ou projetos de lei de interesse desses grupos de interesse[18]. Importante aqui deixar claro que não encontrei no material analisado para esse período registros da imprensa da interlocução do governo com grupos de interesse dos pescadores artesanais.

Assim, em 1961, para atender às demandas de grupos de interesse da pesca industrial e sanar as dificuldades existentes na coordenação das políticas para o desenvolvimento da pesca, o governo de Jânio Quadros criou o Conselho de Desenvolvimento da Pesca (Codepe) que tinha como objetivo a centralização das tomadas de decisões políticas[19] (Goularti Filho, 2021). Esse Conselho estava diretamente subordinado ao Presidente da República e tinha entre suas principais finalidades propor as diretrizes da política nacional da pesca e coordenar a elaboração e execução de projetos na área de pesca de interesse nacional. O Conselho Consultivo que fazia parte de sua estrutura era constituído por representantes de diversos Ministérios, Bancos Estatais, agências de desenvolvimento regionais e representantes dos sindicatos de industriais da pesca, dos armadores de pesca e da confederação dos pescadores[20].

[17]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada nos dias 20/06/1960; 29/03/1960; 07/04/1960; 14/04/1960; 01/07/1960; 08/03/1961.
[18]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA -Correio da Manhã – reportagem veiculada no dia 01/07/1960.
[19]BRASIL, Decreto n.º 50.872, de 28 de junho de 1961 - Cria o Conselho de Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/6/1961, página 5849 (Publicação Original).
[20]BRASIL, Decreto n.º 50.872, de 28 de junho de 1961 - Cria o Conselho de Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Artigos 3º, 4º, º e 6º Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/6/1961, página 5849 (Publicação Original).

Solução para o abastecimento de pescado a 10 milhões de pessoas pela Associação dos Armadores de Pesca de São Paulo

Figura 5. Carta da Associação dos Armadores de Pesca de São Paulo.
Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira – Correio da Manhã.

> Realizou-se ontem nesse capital, na Churrascaria Gaúcha, como parte das festividades de São Pedro, padroeiro dos pescadores, um almoço de confraternização dos armadores e patrões de pesca, leiloeiros de pescado, negociantes, com a presença do coronel Gilberto de Alvim, superintendente da Caixa de Crédito da Pesca, como representante do ministro Barros Carvalho, e o sr. Ascânio Farias, da Divisão de Caça e Pesca, que na ocasião foi homenageado. O coronel Alvim após saudar os armadores, apresentou dados estatísticos sobre o aumento da produção pesqueira no atual governo. Informou que o ministro Barros Carvalho, cujo propósito é elevar o nível técnico o material da pesca no Brasil, **levará a apreciação do presidente da República projeto sobre a importação de barcos pesqueiros à base de permuta. O ministro irá providenciar o atendimento de tais necessidades no mais curto prazo.** (Correio da Manhã, 01 de julho de 1967, grifos da autora).

As mudanças institucionais que ocorreram entre os anos de 1930 até o começo da década de 1960 mostram como a pesca foi ganhando destaque na política nacional e na atuação do Brasil em sua política externa, principalmente como reflexo do aumento da produção pesqueira global, dos avanços de produção dos países sul-americanos Peru e Chile e da sinalização da FAO sobre a existência de recursos pesqueiros no hemisfério sul subutilizados indicando oportunidades para a expansão da pesca. Esses seriam eventos externos que provavelmente ajudaram a produzir as mudanças institucionais existentes ao

longo desse período. Desse modo, os registros de imprensa mostram uma contínua ação de grupos de interesses na forma das associações de armadores que de maneira continuada solicitavam políticas voltadas aos seus interesses, como facilidades para aquisição de embarcações e motores e proteção da indústria nacional contra a presença de estrangeiros que possuíam embarcações mais modernas. Assim, a criação de um conselho de governo, a Codepe, para tratar da expansão da pesca com ênfase na pesca industrial pode ser resultado da ação desses grupos e ser considerado um prólogo da trajetória na construção de políticos públicas para o desenvolvimento da pesca nacional que cada vez mais privilegiou grupos ligados a indústria da pesca em detrimento da pesca artesanal e da sustentabilidade ambiental necessária aos ganhos econômicos e sociais dessa atividade.

6.3 A ascensão de uma ideia perigosa, 1962 a 1964.

Será abordado o início da Sudepe no contexto da crise política que levou a ascensão de poder das Forças Armadas e que culminou da ruptura democrática. Apresento alguns elementos que indicam que as ideias sobre as potencialidades econômicas e sociais sobre o desenvolvimento da pesca industrial desempenharam um papel relevante ao inclinar as mudanças institucionais iniciais que objetivaram mudar o perfil da pesca nacional predominantemente artesanal. Apresento as ações dos grupos de interesse da pesca industrial registradas pela imprensa que se concentravam nas reivindicações sobre infraestrutura necessária a produção pesqueira e contra a exploração dos estoques nacionais por frotas estrangeiras.

Até a década de 60 o cenário da pesca no Brasil se limitava à pesca artesanal e a produção dos armadores, proprietários de poucas embarcações, com raras empresas de pesca dedicadas à produção do pescado para ser enlatado ou consumido fresco. Essa concentração dos meios de produção não era, no entanto, suficiente para a criação de uma indústria de pesca (Diegues, 1983). Os dados oficiais no começo dessa década mostram que no ano de 1960 a frota nacional era formada com um modesto contingente de apenas 121.271 embarcações registradas, com capacidade total de 99.458 toneladas, das quais a imensa maioria, 118.095, era de embarcações a vela ou a remo e apenas 3.176 com propulsão a motor[21]. Os dados sobre o quantitativo de pescadores não eram descriminados em relação à pesca artesanal ou industrial, mas pelo perfil da frota existente infere-se que a imensa maioria

[21]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do Brasil. 1962.

era de pescadores artesanais. A produção pesqueira registrada nesse ano foi de 330.140 toneladas[22] um valor muito distante dos 5.216.500 milhões de toneladas produzidos pelo Peru[23], país considerado há época como modelo de desenvolvimento da pesca industrial. Além da frota nacional ter pouca capacidade de captura, nas águas do Brasil pescavam embarcações de diferentes países como pesca da lagosta por embarcações francesas[24][25], pesca de camarão por navios norte-americanos[26] e a pesca do atum[27] e caça de baleias por japoneses (Diegues, 1983).

Nesse período o Brasil vivia um momento marcado por tensões políticas e sociais que se agravaram com a renúncia do então presidente Jânio Quadros, em 1961, e a ascensão do vice-presidente João Goulart. Este, um político popular entre os movimentos sindicais e com reputação reformista, não foi bem recebido pelas elites conservadoras e por segmentos das forças armadas que o viam como um extremista de esquerda. A sua posse foi precedida por conflito entre os militares que se opuseram à sua investidura como presidente, mas após tensas negociações entre os vários partidos do Congresso e das Forças Armadas, ele foi empossado com o compromisso de uma reforma constitucional que criasse o sistema parlamentar de governo que diminuiriam bastante os seus poderes como presidente. Este modelo ficou em vigor entre 1961 e 1963 (Cohen, 1987).

Nesse contexto de tensões e instabilidade foi criada a Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), por meio da Lei Delegada n.º10, de 11 de outubro de 1962, com o intuito de promover o desenvolvimento e a modernização da pesca nacional. A Sudepe era uma autarquia subordinada ao Ministério da Agricultura que contava com uma ampla competência e atribuições para todo o setor da pesca, tanto marítima como continental, abrangendo a produção, comercialização e industrialização do pescado. Ela foi criada em um processo de reestruturação do Ministério da Agricultura, assim como a Superintendência da

[22]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do Brasil, 1962 - Dados do anuário estatístico do IBGE para pesca do ano de 1960 incluem caça de mamíferos aquáticos e quelônios.
[23]FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS. Os dados da FAO sobre produção de pesca não incluem a caça de mamíferos aquáticos, repteis e extração ou cultivo de algas < https://www.fao.org/fishery/statistics-query/en/capture/capture_quantity. Acesso em: 15/02/2023.
[24]O GLOBO. Acervo, – matérias publicadas nos dias:12/02/1963; 20/02/1963; 28/02/1963; 02/03/1963; 04/03/1963; 05/03/1963; 08/03/1963; 09/03/1963; 11/03/1963; 12/03/1963.
[25]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias 01/03/1963; 07/03/1963; 09/06/1965; 12/02/1967; 28/02/1967.
[26] O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 19/06/1971.
[27]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA, Correio da Manhã, matérias publicadas nos dias: 21/08/1960 e 03/05/1966.

Política Agrária (Supra), a Superintendência Nacional do Abastecimento (Sunab) e o Fundo Federal Agropecuário (FFAP)[28].

A Sudepe tinha como objetivo desenvolver a indústria da pesca e ampliar a frota pesqueira do país e para tal herdou as atribuições sobre pesca da antiga Divisão de Caça e Pesca e a Caixa de Crédito da Pesca, ambos ligados a este Ministério da Agricultura[2930]. Como autarquia possuía autonomia administrativa, técnica e financeira, e para garantir a execução de suas competências, além de outras fontes de recursos como dotações orçamentárias, créditos especiais, suplementares e extraordinários, a ela foi destinado 10% dos recursos do Fundo Federal Agropecuário[31]. Entre as atribuições estabelecidas pela lei que a criou destacava a elaboração e execução do Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca (PNDP), prestação de assistência técnica e financeira aos empreendimentos de pesca, aplicação do Código de Pesca e da legislação das atividades ligadas a esta atividade ou aos recursos pesqueiros e pronunciar-se sobre pedidos de financiamento formulados a entidades oficiais de crédito.

O PNDP foi criado para ser o principal instrumento de implementação da política pesqueira do país, e deveria contemplar as justificativas socioeconômica dos investimentos do governo federal para a pesca, análise das perspectivas de investimentos privados com indicação das medidas para incentivá-los e enumeração das condições prioritárias para projetos receberem ajuda das entidades oficiais de crédito e da Sudepe. Para a sua execução a Sudepe poderia propor a concessão de licenças especiais visando a execução das atividades e projetos previstos, financiamentos com recursos desta autarquia e de outras entidades oficiais e subscrever capital de empresas que executassem projetos industriais no âmbito deste plano[32]. Ou seja, o principal instrumento de implementação da política de pesca era voltado ao desenvolvimento das indústrias de pesca, o que permitia inclusive subscrever capital de empresas, o que significa que essa autarquia poderia vir a se tornar sócia de empresas que executassem projetos industriais de pesca. Também era previsto a expansão da infraestrutura

[28]BRASIL, Lei Delegada n.º 9, de 11 de outubro de 1962. Reorganiza o Ministério da Agricultura e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 12/10/1962, página 10686.
[29]BRASIL, Decreto do Conselho de Ministros n.º 1.942, de 21 de dezembro de 1962, artigos 51, 56 e 57. Aprova o Regulamento da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – Sudepe. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/12/1962, página 13167.
[30]BRASIL, Leis Delegada n.º10, de 11 de outubro de 1962. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Artigos 16, 22 e 23. Diário Oficial da União, Brasília, DF – Seção 1, página 10686. 12 de outubro de 1962.
[31]BRASIL. Lei Delegada n.º 10 de 11 de outubro de 1962. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF – Seção 1, página 10686. 12 de outubro de 1962.
[32]BRASIL, Decreto do Conselho de Ministros n.º 1.942, de 21 de dezembro de 1962. Aprova o Regulamento da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – Sudepe. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/12/1962, página 13167.

da pesca, formação e capacitação de mão-de-obra e a assistência técnica e financeira aqueles que exerciam atividade relacionada com a pesca ou seus produtos.

As ideias propagadas à época eram que o país apresentava uma grande capacidade de produção pesqueira e que a pesca industrial poderia resolver o problema da fome que assolava o país. A análise do material jornalístico da Folha de São Paulo no ano de 1962 mostra uma informação recorrente, sem muitos detalhes, da visita de técnicos da FAO que informaram a representantes do governo que o Brasil possuía a capacidade de produção de pescado de 2 milhões de toneladas anuais. Também é recorrente a informação sobre os dados divulgados pelo Conselho de Desenvolvimento que indicavam um déficit de produção de proteínas de origem animal para alimentação de 204 milhões de quilos[33]. O entendimento era de que o desenvolvimento da pesca iria proporcionar uma maior disponibilização de proteínas a baixo custo para a população, principalmente as de baixa renda nas regiões Norte e Nordeste[34].

Outro benefício do desenvolvimento da indústria pesqueira seria o fornecimento da farinha de peixe, subproduto da indústria pesqueira, a ser utilizado em outras atividades econômicas como a avicultura e pecuária[3536]. Assim, a projeção da capacidade de produção anual de pescado feito pela FAO possivelmente influenciou na percepção que se tinha do potencial pesqueiro do país, bem como nas políticas de expansão de produção de pescado. Abaixo, trechos de matérias da Folha de São Paulo e do jornal Correio da Manhã sobre a Sudepe e o desenvolvimento da pesca nacional:

> Entre as inovações decorrentes da reorganização do Ministério da Agricultura agora levada a efeito por lei delegada, merece destaque especial a criação da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (Sudepe) objetivando coordenar, melhorar e ampliar os esforços desenvolvidos esparsamente para o bom encaminhamento **do problema nacional da pesca**. (.....). Essa promissora iniciativa, se bem orientada e se contar com recursos indispensáveis, poderá contribuir poderosamente para resolver de maneira rápida **e econômica o problema de abastecimento alimentar em nosso país**, e da fome generalizada de proteínas que se observa entre as populações brasileiras. São recentes os expressivos os números divulgados pelo Conselho de Desenvolvimento, em que se assinala a existência de um déficit de 204 milhões de quilos em nossa produção de proteínas animais (....). A pesca seria o caminho mais fácil e econômico para resolver essa questão básica (...). Na opinião de renomados técnicos da FAO que aqui estiveram estudando esse problema ao tempo da administração do cel Valter J. Santos no Conselho Coordenador do Abastecimento **nosso país poderia produzir mais de 2 milhões de toneladas de pescado por ano, volume este que seria suficiente para cobrir todo**

[33]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962,18/11/1962, 31/05/1964, 07/11/1964, 12/04/1967.
[34]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 26/05/1966.
[35]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 16/03/1964; 09/09/1964.
[36]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 24/09/1964, 31/10/1964, 07/11/1964, 25/03/1965.

> **o déficit de proteínas assinalado pelo Conselho de Desenvolvimento**, e elevar consideravelmente o padrão alimentar de nosso povo. (Folha de São Paulo, 16 de outubro de 1962, grifos da autora).

> O sr. Éloi Azevedo Teixeira diretor da Divisão de Caça e Pesca, declarou à imprensa que, em decorrência da criação da Sudepe (Superintendência do Desenvolvimento da Pesca) o governo está agora capacitado a financiar indústrias de pesca e ampliar a fronteira pesqueira do país. (...)Citou ainda com aspecto relevante do desenvolvimento da pesca um problema que vem preocupando o Governo, qual **seja a da carência proteica das populações urbanas e rurais** que podem ser atendidas as possibilidades que o nosso litoral e os nossos rios oferecem. (Correio da Manhã, 28 de outubro de 1962, grifos da autora).

> O pescado poderia contribuir poderosamente para resolver o **problema do abastecimento e das carências alimentares** observadas em nosso país. (.....) Outro aspecto não desprezível da pesca é que ela poderia contribuir também para o próprio desenvolvimento da pecuária em geral e, particularmente, a avicultura e criação de suínos, através do aproveitamento dos subprodutos da industrial pesqueira. (Folha de São Paulo, 18 de novembro de 1962, grifos da autora).

A expectativa que existia era que a criação da Sudepe uma autarquia criada para promover o desenvolvimento da pesca, poderia resolver o problema agudo de fome que existia na sociedade brasileira. Outra ideia recorrente é de que a produção pesqueira nacional deveria ser proporcional a extensão do litoral do país e como documentado nas notas da imprensa, a criação de uma autarquia voltada ao desenvolvimento da pesca iria resolver "o problema nacional da pesca" que aqui interpreta-se como uma baixa produção em relação a ampla costa nacional.

> Finalmente, o projeto que cria a Sudepe visa coordenar e melhorar esforços esparsos para o bom encaminhamento **do problema nacional da pesca**. A autarquia subordinar-se-á ao Ministério da Agricultura (...) (Folha de São Paulo, 13 de outubro de 1962, grifos da autora).

> A criação da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), objetivando coordenar, melhorar e ampliar os esforços desenvolvido esparsamente para o bom encaminhamento **do problema nacional da pesca**, é uma das providências mais relevantes entre todas tomadas pelo governo federal no quadro da delegação de poderes. (Folha de São Paulo, 28 de outubro de 1962, grifos da autora).

Não encontrei no material jornalístico consultado evidências que indiquem a ação direta de grupos de interessa da pesca industrial esteve relacionada a criação da Sudepe. Isso não é capaz de descartar essa possibilidade, tendo em vista que a participação desses grupos

possa estar documentada em material que aqui não foi consultado. As evidências presentes em diversas reportagens indicam que a ideia sobre o potencial da produção pesqueira nacional impulsionada pela influência da FAO, a busca por uma solução para a fome que assolava parte da população brasileira, e o contexto do crescimento da pesca mundial e dos exemplos de crescimento da produção pesqueira do Chile e do Peru foram fatores relevantes para que a pesca começasse a ganhar mais notoriedade nas políticas nacionais e na criação de um órgão governamental que atuasse na promoção da pesca[37].

No início de 1963 o Brasil vivia momentos de muita tensão e conflitos dentro da sociedade que foram se intensificando ao longo desse ano. O sistema presidencialista foi retomado em janeiro por meio de um plebiscito que permitiu ao então presidente João Goulart recuperar os seus plenos poderes presidenciais e implementar um conjunto de medidas políticas e econômicas destinadas, entre outros objetivos, a modernizar as instituições da economia e do Estado (Napolitano, 2018). Estava em processo a ascensão da ideia de que o Brasil possuía uma grande capacidade de produção de pesca e que além de gerar divisas ao país essa atividade poderia resolver o problema da fome que assolava um contingente considerável de brasileiros, as ações do governo para expansão da pesca avançaram[38].

A Sudepe ainda não possuía seu principal dirigente empossado, mesmo assim, em março de 1963, foi estabelecido um Grupo de Trabalho por meio de decreto para propor diretrizes para o desenvolvimento da pesca nacional[39]. Esse decreto resumia as ideias existentes sobre a pesca ao idealizar que a atuação da Sudepe no fomento a essa atividade deveria focar nas seguintes áreas: desenvolvimento da pesca em termos industriais, melhoria da infraestrutura de postos e entrepostos, regulamentação do mercado de pescado e assistência social aos pescadores. Nos esclarecimentos sobre o pretendido com o ato normativo presente em seu preâmbulo há as seguintes declarações:

> CONSIDERANDO que **o desenvolvimento da pesca, em termos industriais,** poderá constituir-se em poderosa fonte de riqueza nacional e proporcionar elementos capazes de suprir o mercado de consumo de produtos proteicos a baixo custo;
> CONSIDERANDO que a **precariedade dos entrepostos e fábricas de gelo** vem acarretando prejuízos expressivos aos setores dedicados à atividade pesqueira, não permitindo o aproveitamento das possibilidades

[37]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 06/06/1963, 07/06/1964, 24/09/1964, 07/11/1964, 31/10/1964, 07/11/1964, 25/03/1965, 06/11/1968.
[38]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, reportagens veiculadas nos dias: 16/10/1962; 28/10/1962; 18/11/1962; 06/06/1963, 07/06/1964; 07/11/1964; 06/11/1968.
[39]BRASIL - Decreto n.º 51.868, de 27 de março de 1963. Cria Grupo de Trabalho para propor diretrizes para o desenvolvimento da pesca no País. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/3/1963, Página 3193.

> econômicas oferecidas nas épocas de abundância de pescado e provocando, quase sempre, colapso de preço;
> CONSIDERANDO a necessidade de melhor aparelhar as indústrias relacionadas com a pesca, bem como **as embarcações que compõem nossa ainda incipiente frota pesqueira**;
> CONSIDERANDO o interesse em fixar preços mínimos para o produto de molde a torná-lo acessível ao consumidor, assegurando, ao mesmo tempo, justa remuneração aos que exercem essa atividade;
> CONSIDERANDO que a **ampliação do consumo de pescado poderá contribuir para o aumento de disponibilidade de carne destinada à exportação;**
> CONSIDERANDO que as condições de abandono em que vive o nosso pescador exigem do Governo a adoção de uma política de assistência técnica, econômica e social compatível com o progresso desse setor;
> CONSIDERANDO, finalmente, a urgência de implantar uma rigorosa programação para o fomento da pesca, que venha a servir de diretriz à ação da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca - Sudepe - em vias de instalação, decreta (Brasil, Decreto n.º 51.868, de 27 de março de 1963, grifos da autora).

A ideia propagada que era que a pesca em termos industriais seria o caminho mais promissor e mais eficiente para a expansão dessa atividade, sendo inclusive considerado uma fonte de riqueza nacional capaz de suprir o mercado de consumo de produtos de proteína animal a baixo custo. O caminho que defendiam a ser trilhado passaria pelo aparelhamento das indústrias relacionadas a pesca e a modernização das embarcações que compunham a incipiente frota pesqueira nacional[40]. Para isso também era necessário melhorar a estrutura logística como construção de portos e equipar os entrepostos de pesca e a disponibilização de fábricas de gelo necessárias para a armazenagem e distribuição de pescado[41]. As notas de imprensa também mostram as mesmas ideias que foram expostas no preâmbulo desse decreto de que a ampliação do consumo interno de pescado poderia beneficiar a exportação de carne bovina que deixaria de ser consumida pela população brasileira e teria como destino os mercados internacionais.

> A pesca poderia contribuir também para o próprio **desenvolvimento da pecuária em geral**, e particularmente da avicultura e criação de suínos através do aproveitamento dos subprodutos da indústria pesqueira. Só o atual rebanho paulista estaria em condições de absorver diariamente mais de 300 toneladas de farinha de peixe. (Folha de São Paulo, 16 de outubro de 1962, grifos da autora).

> Na opinião do Sr. Célio Lyra, a população brasileira deveria fazer um esforço patriótico de consumir maior quantidade de pescado (não lagostas, que

[40] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias:12/10/1962, 13/10/1962, 16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 01/03/1963, 06/03/1962, 03/10/1963, 06/11/1963, 07/06/1964, 22/09/1964, 31/10/1964, 07/11/1964.
[41]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 18/11/1962, 01/03/1963, 06/11/1963, 25/02/1964, 11/03/1964, 07/06/1964, 18/09/1964, 22/09/1964, 27/09/1964, 07/11/1964, 05/01/1965.

> servem apenas para exportação), **liberando a carne de boi, que nesse caso poderia ser exportada, produzindo divisas**. (Correio da Manhã, 3 de março de 1963, grifos da autora).

Durante esse breve período as ações dos grupos de interesse da pesca industrial continuavam relacionados as reivindicações sobre a falta de infraestrutura necessária a produção, distribuição e estocagem do pescado, a exemplo da estrutura deficitária dos entrepostos de pesca, produção e disponibilização das fábricas de gelo, escassez de peças de motores, preço das embarcações, caminhões frigoríficos[42][43]. O diálogo com o governo também acontecia na disponibilização de pescado em períodos específicos, como Semana Santa, para discutir o preço cobrado ao consumidor final e a proteção da frota nacional contra a concorrência das embarcações estrangeiras que pescavam nas águas nacionais[44].

A ação desses grupos manteve caráter nacionalista observado antes da criação da Sudepe principalmente contra a pesca ilegal de embarcações estrangeiras em águas nacionais. Um dos exemplos foi a crise gerada em 1963 pela captura de lagostas por franceses no litoral de Pernambuco por barcos mais modernos e com atuação predatória na exploração desse recurso, utilizando inclusive rede de arrasto método proibido nacionalmente. Isso gerou a ação dos grupos da pesca como a Associação das Indústrias da Pesca de Pernambuco e Associação de Frios e Pesca de Pernambuco a reivindicarem a proibição dessas embarcações em águas nacionais e uma crise entre os dois países por divergências sobre o direito a exploração de recursos existentes na plataforma continental. O ápice desse conflito foi a presença de navios guerra da França na área continua ao mar territorial nacional. O governo da França atuou na proteção dos interesses dos armadores do seu país e o governo brasileiro, do presidente João Goulart, atuou nos interesses das empresas de pesca nacionais que exploravam a lagosta e na contrarreação a presença de navios de guerra em águas próximos ao mar territorial[45].

Nesse mesmo ano, sob a administração do seu primeiro superintendente, Almirante Paulo de Castro Moreira da Silva, foi elaborado o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca (PNDP). Esse documento possuía análises e medidas destinadas à melhoria do abastecimento, exportação, valorização do pescador e indicação de investimentos

[42]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias 18/09/1964 e 27/09/1964.
[43]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 22/05/1962, 01/11/196, 29/09/1964, 08/12/1964.
[44]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 09/04/1962; 14/03/1963; 07/03/1964.
[45]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 12/02/1963, 20/02/1963, 28/02/1963, 02/03/1963, 04/03/1963, 05/03/1963, 08/03/1963, 09/03/1963, 11/03/1963, 12/03/1963.

prioritários[46]. Entretanto, o país passou por eventos extremos de tensões e conflitos políticos sociais que em conjunto com a falta de acompanhamento institucional e estrutura administrativa para operacionalização do Plano, esses dois últimos fatores expostos pela própria Sudepe, impediria sua implantação[47]. Ainda em 1963 a pesca foi incluída no Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965 para ser executado durante o governo de João Goulart (Goularti Filho, 2021). Em 1964 o Brasil passou por uma ruptura democrática que intensificou a formulação de políticas voltadas ao desenvolvimento da pesca industrial.

Nos dois anos iniciais da criação da Sudepe houve um fortalecimento das ideias sobre o potencial econômico, social e de capacidade de produção da pesca industrial adotado pelo governo e propagada pela imprensa. A consolidação dessas ideias possivelmente direcionou as políticas para pesca nos anos seguintes e fortaleceu a atuação dos grupos de interesses que ganhou fôlego e força com a tomada do poder pelos militares.

6.4 O poder em mãos erradas, 1964 a 1967.

Essa seção pretende analisar a atuação do governo para o desenvolvimento da pesca nos anos iniciais da ditadura militar e a ascensão de poder dos grupos de interesse da pesca industrial. A ideia sobre o potencial de produção da pesca no Brasil direcionou a trajetória das políticas para o fortalecimento da pesca industrial, que por sua vez empoderou os seus grupos de interesse por meio da capacidade em influenciar a institucionalização de suas demandas por meio de políticas públicas. A FAO aparece como um catalisador dessas ideias que por meio de acordos de cooperação técnica participa na produção das instituições que direcionaram os recursos governamentais à pesca industrial e excluíram da agenda pública a pesca artesanal.

Em 1964 o Brasil passou pelo ápice de uma crise gerada por uma heterogênea coalizão civil-militar que culminou na ruptura democrática e derrubada do governo reformista de centro-esquerda do então presidente João Goulart. Esse regime empregou esforços para controlar a sociedade civil e o sistema político, permitindo as Forças Armadas estarem no

[46]SUDEPE. Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca 1975-1979. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/acervo-digital/35-download/trabalhos-tecnicos/109-trabalhos-tecnicos.html. Acesso em: 02/03/2023.
[47]SUDEPE. Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca 1975-1979. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/acervo-digital/35-download/trabalhos-tecnicos/109-trabalhos-tecnicos.html. Acesso em: 02/03/2023.

comando direto do estado, impondo generais eleitos indiretamente como presidente e permaneceu no poder até o ano de 1985. Ao longo do período em que estiveram à frente do comando estatal, os militares aprovaram leis arbitrárias e reprimiram severamente grupos políticos e movimentos sociais de esquerda, ao mesmo tempo, em que buscavam acelerar o desenvolvimento capitalista e a integração do território brasileiro. Pretendiam também modernizar a indústria nacional e realizar arrojados projetos de infraestrutura (Napolitano, 2018).

Em paralelo à ruptura democrática vigente, os registros da imprensa do ano de 1964 evidenciam o processo de consolidação das ideias sobre as potencialidades da pesca industrial no Brasil, como esta ser uma fonte de riqueza e a solução da fome no país por meio do aumento da oferta de proteína animal a baixo custo[48][49]. Contribuía para essa ideia a expansão extraordinária da pesca de anchoveta (*Engraulis ringens*) no Peru que foi responsável por destacar esse país como um dos maiores produtores de pescado no mundo[50], a exploração de recursos pesqueiros na costa brasileira por embarcações estrangeiras[51][52] e a ainda recorrente informação de que supostamente técnicos da FAO afirmaram que a capacidade de produção de pescado no país era de 2 milhões de toneladas por ano[53]. Existia nessa narrativa a ideia excludente de que a pesca artesanal era considerada um modo de produção primitivo, ineficaz e incapaz de aumentar a produção pesqueira nacional, o que refletia a posição de poder desse grupo entre os atores que o governo buscava dialogar, negociar e beneficiar.

> Outra meta prioritária da Sudepe é da valorização do pescado. Existem 239.761 (estatística de 1961) pescadores marginais (99% artesanais, 1% industrial) ....330 toneladas de peixe por ano (1.4 tonelada de pescador/ano), rendimento considerado inferior ao nível de subsistência, o que obriga a grande maioria a se dividir entre outras atividades, como a pequena lavoura. Desse contingente, 130 mil concentram-se no Nordeste, em regime de colônias, com uma produção médio de 600 quilos de peixe por ano, ou seja, menos da metade da média da produção nacional. (.....) . (Folha de São Paulo, 7 de junho de 1964).

[48] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 07/06/1964, 07/11/1964.
[49] HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 31/05/1964.
[50] FOLHA DE SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 31/10/1964; 07/11/1964.
[51] HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 25/02/1964 e 03/05/1966.
[52] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada no dia 01/03/1963.
[53] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias 27/09/1964 e 07/11/1964.

> Para que a pesca possa atingir em nosso meio a importância alimentar que adquiriu em numerosos países de elevada densidade demográfica, **é preciso substituir a forma artesanal e primitiva com que se desenvolve ao longo da costa brasileira pela atividade industrial** adotada pelas empresas existentes naquelas nações. A característica dominante na pesca brasileira é que ela se acha entregue a milhares de famílias dispersas pela extensa orla brasileira, muitas vezes construindo com seus parcos recursos barcos e artefatos de trabalho, produzindo para mercados locais e restritos, e não raro suplementando suas atividades vitais com outras ocupações. (Folha de São Paulo, 7 de novembro de 1964, grifos da autora).

Também era recorrente as notas da imprensa relatando os problemas de infraestrutura que dificultavam a produção pesqueira tanto da pesca industrial como da artesanal. Os entrepostos de pesca não possuíam estruturas adequadas como frigoríficos e fábricas de gelo necessárias para o armazenamento do pescado, bem como instalação de fábricas de farinha de peixe para atender os produtores industriais. Faltava infraestrutura básica adequada de armazenagem e distribuição que permitisse o desenvolvimento da pesca e que era esperado e cobrado que a Sudepe pudesse resolver[54]. Além dessas questões, existiam conflitos entre diferentes órgãos governamentais sobre a administração dos portos e entrepostos de pesca[55].

Após dois anos de criação dessa autarquia e dos esforços empregados para o aumento do consumo de peixes pela população, os dados oficiais mostravam um pequeno aumento da frota e produção pesqueira nacional. Em 1961, um ano antes da criação da Sudepe, a frota registrada era de 119.396 embarcações[56], em 1964 esse número subiu para apenas 139.483[57]. A produção pesqueira também registrou um irrisório aumento. Em 1961 foram produzidas 330.140 toneladas de pescado[58] e em 1964[59] esse valor foi de 333.085 toneladas, número muito aquém do potencial que se acreditava existir de produção de 2 milhões de toneladas anuais. Os problemas de infraestrutura, armazenagem, distribuição, capacitação de mão de

[54]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 18/11/1962, 01/03/1962, 06/03/1963, 06/11/1963, 07/06/1964, 18/09/1964, 27/09/1964, 07/11/1964, 05/01/1965, 17/01/1965, 26/01/1965, 31/01/1965, 05/02/1965, 25/03/1965, 27/03/1965, 11/04/1965.
[55]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:25/02/1964, 11/03/1964, 18/09/1964, 05/01/1965, 27/07/1965, 28/12/1965.
[56]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil,1963.
[57]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil, 1965.
[58]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil, 1963.
[59]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil, 1965.

obra e pesquisas científicas permaneciam os mesmos, gerando insatisfação entre os grupos de interesse da pesca industrial, que também se queixavam sobre a falta de facilidades para importação, financiamento e compra de equipamentos e embarcações e legislação que regulamentava a industrialização do pescado[60].

Por mais discreto que os dois anos iniciais da Sudepe foram para a efetiva expansão da atividade de pesca, eles foram importantes para a consolidação das ideias sobre o potencial pesqueiro do país e que junto às condições contextuais de uma ditadura militar afetaram de maneira ainda mais contundente a formulação de políticas públicas para o desenvolvimento do setor de pesca brasileiro. Os militares, apoiados por tecnocratas e pelo empresariado, eram fortemente influenciados pela Doutrina de Segurança Nacional, emanada de Washington, que previa que era responsabilidade das Forças Armadas garantir a estabilidade do Estado, supervisionar o sistema político para evitar a polarização ideológica, monitorar a sociedade para combater a ação dos "infiltrados" comunistas e promover uma modernização geral da economia para se integrar ao sistema capitalista internacional do bloco ocidental (Green, 2010).

A formulação da política de pesca sofreu as consequências da ruptura democrática, sendo diretamente influenciada por suas ideais, o que inviabilizou tanto a execução do Plano Trienal do governo João Goulart, no qual a pesca estava inserida, quanto a construção de uma Sudepe mais transparente, aberta e plural. Nessa nova conjuntura ganharam ainda mais destaque os interesses dos empresários que direcionaram de maneira mais intensa o projeto de industrialização da pesca (Goulart-Filho, 2021).

As estratégias dos grupos de interesse incluíam a organização de movimentos entre diferentes associações e sindicatos regionais para a busca de interesses em comum. No começo de 1965 tais grupos articularam um movimento nacional em busca de ações e políticas do governo que atendessem o interesse da categoria. A principal insatisfação era sobre o custo das operações de pesca, que incluíam o preço das pedras de gelo, do combustível, dos equipamentos de pesca e o valor da venda do pescado. Havia também a insatisfação quanto a direção da Sudepe que para os armadores deveria ser comandada por um representante da indústria da pesca[61].

Após 3 anos de existência da Sudepe o seu terceiro superintendente foi empossado. Emílio Varoli, o primeiro superintendente civil desta autarquia, veterinário com experiência e

[60]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 25/02/1964, 07/06/1964, 18/09/1964, 22/09/1964,27/09/1964, 05/01/1964.
[61] O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 13/01/1965.

conhecimento técnico em pesca que possuía um certo prestígio por ter criado o Zoológico de São Paulo quando comandava a Divisão de Caça e Pesca da Secretaria de Agricultura desse estado. Em entrevista realizada pouco antes de sua posse informou que o seu objetivo frente da Sudepe era dar prosseguimento nas políticas voltadas ao aumento da produção pesqueira por meio da industrialização da pesca. Isso incluiria a melhoraria da infraestrutura dos entrepostos de pesca e dos cais, a capacitação de mão de obra necessária ao desenvolvimento da pesca industrial e psicultura, a modernização da frota pesqueira, além de uma maior atenção a pesca no litoral do Norte e Nordeste onde poderia ser explorado para exportação de espécies de maior valor comercial como o camarão, lagosta e atum[62]. Ele também defendia que a Sudepe deveria atuar como órgão de cúpula, de orientação da política pesqueira do governo, exercendo função normativa e transferindo a executiva a outros órgãos federais ou aos estaduais, permanecendo com as funções de fomento da produção e à industrialização da atividade em larga escala.

A sua gestão foi marcada por uma interlocução contínua com grupos de interesse da pesca industrial e pela implementação de políticas que os favoreciam como o estabelecimento de convênios com o Banco do Brasil para o financiamento de embarcações[636465], programa de capacitação de mão de obra, realização de pesquisas na costa brasileira para identificação dos estoques pesqueiros passíveis de exploração[66]. Esteve à frente da Comissão no Ministério da Agricultura que elaborou o anteprojeto de um novo Código de Pesca e atuou para que fossem concedidas facilidades de ordem fiscal, cambial e financeira para a indústria pesqueira[67]. Sua gestão foi mais próxima das reivindicações dos grupos de pesca das regiões sudeste sul, principalmente de São Paulo, com a criação de programas de financiamentos específicas para esses grupos[68] enquanto foram registrados conflitos entre o Emílio Varoli com grupos de interesse da pesca industrial do Nordeste por seus planos em favor ao arrendamento de embarcações estrangeiras para a pesca da lagosta indo contra os interesses desses grupos[69].

A atuação do país na política externa nos assuntos relacionados a pesca também teve destaque, a exemplo da organização pela Sudepe no Brasil da Conferência sobre a criação da

[62]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 17/01/1965.
[63] HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em: 14/03/1965.
[64] O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 15/03/1965.
[65] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada no dia 27/07/1965.
[66] HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em: 06/03/1966.
[67] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada no dia 11/04/1965.
[68] O GLOBO. Acervo, matéria publicada nos dias 15/03/1965 e 27/07/1965.
[69] HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em: 09/02/1965.

Comissão Internacional para a Preservação do Atum do Atlântico[70]. Também teve destaque com influência na política de pesca nacional a realização do acordo de cooperação FAO-BID de assistência técnica à produção, industrialização e comercialização do pescado no país. Este acordo foi parcialmente financiado pelo Fundo Especial das Nações Unidas[7172], e tinha o objetivo de rever a legislação pesqueira, desenvolver o Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca, a organização da própria Sudepe e a capacitação técnica da burocracia estatal[73].

Em junho de 1966[74] foi promulgado um decreto que estabelecia medidas de incentivo ao desenvolvimento da pesca industrial[7576]. Entre as facilidades previstas estava a dispensa das taxas portuárias na carga e descarga de embarcações, determinação aos órgãos competentes para examinar medidas de tratamento preferencial na concessão de benefícios e estímulos às pessoas jurídicas que se dedicavam à indústria da pesca[77]. Informação registrada na imprensa afirma que a minuta desse decreto foi elaborada por grupos de interesse da pesca industrial de diversas regiões do país que posteriormente encaminharam ao Ministro da Agricultura, os pontos modificados e que causavam divergência entre esses grupos e o governo foram discutidos em uma etapa de negociação[78]. Incluía entre as suas novidades a permissão aos estrangeiros pescar em águas jurisdicionais, quando autorizados pelo presidente da República e a submissão dos estabelecimentos industriais pesqueiros ao controle da Sudepe[79].

A proposta do governo para o arrendamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras foi o de maior conflito nas negociações entre membros do governo e armadores, estes últimos temiam que essa permissão pudesse beneficiar as empresas estrangeiras[80]. Esse decreto seria uma medida de emergência até a votação do anteprojeto do Código de Pesca no Congresso Nacional, e foi formulado para atender as reivindicações dos grupos de interesse da pesca industrial, que cada vez mais estava se fortalecendo pelas políticas governamentais e retroalimentando a sua influência através do direcionamento da

[70]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matérias publicadas em:04/05/1966, 05/05/1966, 06/05/1966.
[71] HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, matéria publicada em: 25/06/1965.
[72] O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 18/06/1965.
[73]BRASIL, Poder Executivo, Exposição de Motivos n° 223 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional, página 5635. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6. Acesso em: 08/03/2023.
[74] BRASIL - Decreto n.º 58.696, de 22 de junho de 1966. Fixa medidas de incentivo ao desenvolvimento da pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/6/1966, Página 6860.
[75] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 04/05/1966.
[76] HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada em 30/06/1966.
[77]BRASIL - Decreto n.º 58.696, de 22 de junho de 1966, Artigos 5 e 6. Fixa medidas de incentivo ao desenvolvimento da pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/6/1966, página 6860.
[78]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 14/03/1966 e 17/03/1966.
[79]BRASIL, Poder Executivo, Exposição de Motivos n° 223 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional, página 5635. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6.
[80]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 17/03/1966 e 19/03/1966.

formulação da política de pesca nacional. Após várias negociações, o decreto foi promulgado com a possibilidade do arrendamento de embarcações estrangeiras as pessoas jurídicas, por meio de autorização do Presidente da República, pelo prazo de 1 ano, no qual decorrido o prazo a embarcação poderia ser nacionalizada ou abandonar as águas territoriais. As regras estabelecidas para o arrendamento possuíam a ressalva de que estes não poderiam ocasionar situações de privilégio para os barcos estrangeiros.

> Ouvir os armadores, considerar suas reivindicações, tende-las, quando de interesse geral, constituem acertada solução do Ministro Nei Braga, que assim se mostra preocupado não só com uma parte do problema, mas em resolvê-lo efetivamente. Não parece ter sido outra a ideia do titular da pasta, nomeando para a missão técnicos do Ministérios, que assessoram os armadores, disciplinando suas exigências, com vistas a estimular a indústria pesqueira. (O Globo, 19 de março de 1966).

Outra novidade foi a previsão em seu Art. 1º da equiparação da indústria da pesca a indústria de base, e as operações de captura e venda do pescado, quando realizadas pelos armadores de pesca, como atividades agropecuárias, assim retirando quase que totalmente os pescadores artesanais das políticas de desenvolvimento da pesca. Essa equiparação era uma demanda dos grupos de interesse da pesca industrial, pois facilitaria o financiamento da produção pesqueira. Essa proposta foi primeiramente observada no material de imprensa analisado em uma reportagem do ano de 1964 como uma campanha de grupos de interesse da pesca industrial e da imprensa quando foi anunciado a construção de um porto modelo no município de Santos, no estado de São Paulo[81].

Apareceu em registros da imprensa no começo de 1965 sobre uma articulação nacional dos grupos de interesse da pesca com o Presidente Castelo Branco em busca de ações e políticas do governo que atendessem o interesse da categoria. Entre as reivindicações feitas incluía a proibição de barcos estrangeiros ou arrendados descarregassem o pescado em território nacional e a **classificação da pesca como indústria de base[82]**. Poucos meses após o registo desse movimento, o jornal O Globo publicou noticia sobre a recomendação do Presidente Castelo Branco ao Banco Nacional de Desenvolvimento para que enquadrasse a pesca como indústria de base para assegurá-la, assistência e financiamento[83].

[81]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em:11/10/1964.
[82]O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 13/01/1965.
[83]O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 03/03/1965.

> Porto de pesca, modelo e pioneiro no Brasil, será construído em Santos, num empreendimento que mobilizará recursos da ordem de vários bilhões de cruzeiros e terá a participação dos governos federal, estadual, municipal e dos armadores**. O plano é resultado de uma longa campanha movimentada pela imprensa e pelos armadores do ramo**, **visando a colocar a pesca entre as indústrias de base**, explorando-se racionalmente todos os seus recursos (Correio da Manhã, 11 de outubro de 1964).

É importante enfatizar que ao longo do ano de 1966, quando foi promulgado o decreto com incentivos a pesca industrial e o projeto de lei sobre o Código de Pesca estava sendo elaborado, a imprensa registrava a situação de pobreza que viviam os pescadores artesanais de diferentes partes do Brasil e o descaso da Sudepe com esses trabalhadores e comunidade. Somado as condições sociais precárias que esses pescadores viviam, eles também possuíam dificuldade na realização do trabalho por possuírem embarcações frágeis e falta de instrumentos de trabalho como redes de pesca. Além dessas condições, eles também enfrentavam problemas estruturais de armazenagem e distribuição como falta de entrepostos de pesca, de fábricas de gelo e caminhões frigoríficos que dificultavam a venda do pescado[84].

> Disse a pesquisadora Eugênia que a Colônia de Guaratinguetá abriga pescadores de Lorena, Aparecida, Lavrinhas e outras cidades, mesmo fora dos limites do Estado. De acordo com as informações obtidas com o próprio presidente da Colônia, seus associados vivem pobremente e apontou como causa principal a **falta de local para estocagem do produto que sempre sobra de um dia para outro**. Não encontrando mercado consumidor, o pescado fatalmente se deteriorar. (Correio da Manhã, 31 de julho de 1967 grifos da autora)

> A falta de recursos econômicos aliados a não assistência médica, farmacêutica e odontológica, não é de estranhar, porque na Colônia Z-6, em frente ao Forte de Copacabana no Rio, acontece a mesma coisa, **as canoas não podem ser substituídas porque a Sudepe exige fiador para qualquer financiamento aos paupérrimos pescadores brasileiros** (....) Continuando, diz a pesquisadora que "ali também é necessário um entreposto federal de pesca, carros e frigoríficos, para a venda do peixe no interior do Estado. Quanto ao trabalho organizado, **poderia prestar a Sudepe e a CIBRAZEM aos pescadores** antes de falar em desenvolvimento econômico. (....) Tais **empresas particulares, como uma de Salvador, recebeu um financiamento de 500 milhões para construir um entreposto de pesca para estocar trezentas toneladas de peixe, após fracassado também, com financiamento da Sudepe**, na construção de barcos de pesca, que até hoje não conseguiram ser vendidos, pelos defeitos berrantes que apresentam (Correio da Manhã, 25 de setembro de 1966 grifos da autora).

Diferente da posição de governo de descaso com os pescadores artesanais, a trajetória de privilegiar a pesca industrial nas políticas públicas foi ganhando ainda mais força com a

[84]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada nos dias 31/07/1966 e 25/09/1966.

elaboração do novo Código de Pesca. Em setembro de 1966 o então presidente Castelo Branco encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n.º 3.906 que dispunha sobre a proteção e estímulos a pesca industrial[85] O seu anteprojeto havia sido publicado no Diário Oficial da União em 8 de abril de 1965 a fim de receber sugestões e como apresentado na exposição de motivos do Ministério da Agricultura este recebeu contribuições de especialistas, técnicos da FAO com experiência em legislação pesqueira e autoridades fazendárias e navais. Essa proposta foi elaborada consoante a política reformista do governo militar, e teve por objetivo a modificação da legislação referente a pesca, em especial a marítima e promover a pesca industrial[86]. Trouxe como novidades a permissão da pesca por embarcações e tripulação estrangeiras, a criação do Registro Geral da Pesca e estímulos para atrair a iniciativa privada a investir em projeto de pesca, meios de isenções e deduções tributárias. Também era previsto a permissão da pesca por embarcações e tripulações estrangeiras, proibida no Código de Pesca de 1938[87], justificada na exposição de motivos como necessária pela falta de profissionais especializados em pesca no país, bem como para treinar pescadores brasileiros.

Esse projeto de lei refletia as ideias do governo em relação ao desenvolvimento da pesca e o entendimento que ela seria uma indústria para o abastecimento de proteína, não levando em consideração os limites de recomposição das populações de peixes e invertebrados aquáticos explorados. Um dos argumentos utilizados para aprovação dessa lei, presente tanto na exposição de motivos do Ministério da Agricultura[88] como nos pareceres da Comissão de Finanças[89] e Comissão de Agricultura e Política Rural[90] da Câmara dos Deputados, era que o Código de Pesca[91] vigente não estaria atualizado e seria um entrave ao desenvolvimento do setor pesqueiro nacional. Também existia a ideia de que o Brasil deveria

[85] BRASIL, Poder Executivo, Mensagem Presidencial n.º 546 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional página 5632 Disponível em:http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6. Acesso em: 20/03/2023

[86] BRASIL, Poder Executivo, Exposição de Motivos n° 223 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional página 5635. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6>. Acesso em: 01/03/2023.

[87]BRASIL. Decreto-lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938, artigo 38. Aprova e baixa o Código de Pesca. Diário Oficial da União - Seção 1 - Página 21172, 21/10/1938.

[88]BRASIL, Poder Executivo, Exposição de Motivos n° 223 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional página 5635. Disponível em:http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6. Acesso em: 23/03/2023.

[89] BRASIL, Poder Legislativo, Câmara dos Deputados, Parecer da Comissão de Finanças 22ª Reunião Ordinária. PL 3906/1966 Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria, página 108. Disponível em:https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1195547&filename=Dossie-PL%203906/1966. Acesso em 23/03/2023.

[90] BRASIL, Poder Legislativo, Câmara dos Deputados, Parecer da Comissão de Agricultura e Política Rural. PL 3906/1966. Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria, página 143 . Disponível em:https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1195547&filename=Dossie-PL%203906/1966. Acesso em 23/03/2023.

[91]BRASIL, Decreto-lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938. Aprova e baixa o Código de Pesca. Diário Oficial da União - Seção 1 - Página 21172, 21/10/1938.

seguir o exemplo de outros países que faziam investimentos estatais na pesca industrial, como a Rússia e China, que registravam altos índices de captura. Nesses dois casos as frotas desses países pescavam em regiões distantes de suas águas costeiras como no hemisfério sul (Pauly et al., 1998). O Chile e o Peru, tidos como exemplos de produção de pesca industrial para o governo brasileiro, foram citados no parecer da Comissão de Agricultura pelas alterações que realizaram em suas legislações pesqueiras. Assim, a ideia era que a previsão de estímulos financeiros à pesca industrial na legislação desses países foram responsáveis por tê-los transformado em potências pesqueiras e que tais estímulos poderiam ter o mesmo efeito no Brasil.

> Todavia, os exemplos que mais nos convém examinar são os do Peru e do Chile. Até 1958, ambos aqueles países não ultrapassavam a casa das 200.000 toneladas anuais, como consequência lógica d'uma série de leis antiquadas que impediam praticamente as atividades da pesca. **Com alterações drásticas na legislação pesqueira e com o oferecimento de estímulos e benefícios à indústria da pesca,** a produção elevou-se em 1964 à casa das nove e meio milhões de toneladas no Peru e dois milhões de toneladas no Chile, dando àquele País o primeiro lugar no volume da produção do Mundo (DEP. LUCIANO MACHADO, COMISSÃO DE AGRICULTURA E POLÍTICA RURAL, PROJETO DE LEI N.º 3.906,16 de setembro, 1966, grifos da autora).

O projeto passou por algumas emendas tanto na Câmara dos Deputados como do Senado Federal que alteravam os artigos sobre arrendamento de embarcações estrangeiras e a concessão de empréstimos a colônias de pesca e cooperativas para aquisição de pequenas embarcações e seus equipamentos. A emenda ao artigo sobre arrendamento de embarcações restringia essa possibilidade, criando um passo burocrático pela necessidade de permissão prévia ao Conselho de Segurança Nacional. A proposta de arrendamento de embarcações estrangeiras era um ponto de preocupação dos grupos de interessa da pesca industrial nacionais e inclusive foi alvo de mobilização por grupos como a Associação de Armadores de Pesca do Estado de São Paulo e armadores do Rio Grande do Sul para a modificação do texto apresentado pelo governo[92]. Apesar desses grupos terem uma interlocução próxima com o governo militar, o arrendamento era um ponto-chave do projeto no qual o Presidente Castelo Branco não abria mão. Em janeiro de 1967 ele vetou o projeto de lei aprovado e justificou em sua mensagem de veto que apesar do projeto ser de autoria do governo, as emendas realizadas sobre o arrendamento eram contrárias ao interesse público e que a inclusão das colônias e

[92] O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 17/05/1966 e 11/10/1966.

cooperativas de pesca no programa de incentivos fiscais eram um inconveniente ao interesse e as contas públicas[93].

Um mês após o veto do presidente ao texto do Código de Pesca aprovado e emendado pelo legislativo, o novo código foi promulgado pelo Decreto-lei n.º 221 de 28 de fevereiro de 1967, com alterações pontuais ao texto anteriormente apresentado ao Congresso Nacional. É importante destacar que a natureza jurídica de uma lei é diferente de um decreto-lei. A primeira emana da função típica do Poder Legislativo que é legislar em um processo que inclui discussão e aprovação dos projetos nas casas legislativas para em seguida ser sancionada pelo chefe do Poder Executivo. Já o decreto-lei é um instrumento jurídico utilizado nos períodos de exceção quando o Poder Executivo desempenhou a função legislativa (Cretella, 1983).

Na época da promulgação do Código de Pesca estava vigente o ato institucional n.º 4 que convocava o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, entre 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discussão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República[94]. O seu artigo 9º previa que o presidente poderia baixar decretos-leis sobre matéria de segurança nacional até 15 de março de 1967. Também previa que durante o período de convocação extraordinária o Presidente poderia baixar decretos-leis sobre matéria financeira e ao final da convocação extraordinária e até a próxima reunião ordinária do Congresso Nacional poderia expedir decretos-leis sobre matérias administrativa e financeira. Desse modo, o governo militar promulgou o Código de Pesca por meio de um instrumento jurídico que o permitia legislar por decreto um mês após o veto ao projeto aprovado pelo legislativo. Chama também atenção as matérias que poderiam ser disciplinadas por esse decreto e a uma possível classificação da pesca entre elas.

O texto decretado apresentou modificações em pontos importantes como a regulamentação das atividades pesqueiras de embarcações estrangeiras e incentivos fiscais. O artigo que regulamentava a atividade pesqueira das embarcações estrangeiras não utilizou o termo “arrendamento” e as regras ficaram mais simples e menos restritivas que o inicialmente proposto, exigindo apenas autorização por ato do Ministro da Agricultura sem estipular o

[93] BRASIL, Poder Executivo, Mensagem de veto Exposição de Motivos n° 105 de 18 de janeiro de 1967. PL 3906/1966 Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria, página 27. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1195547&filename=Dossie-PL%203906/1966. Acesso em 23/03/2023.

[94]BRASIL, Ato institucional n.º4, de 7 de dezembro de 1966. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 7/12/1966, Página 14187.

tempo máximo a qual a embarcação poderia operar nas águas jurisdicionais brasileiras[95]. Infere-se que essa medida era voltada para modernizar a frota pesqueira operando na costa brasileira, já que a frota nacional tinha um número reduzido de embarcações motorizadas e mais modernas. A extensão de algumas facilidades aos pescadores de colônias ou suas cooperativas, apresentada anteriormente como emenda legislativa e não bem recebida pelo então presidente, apareceu no decreto-lei como a possibilidade de a Sudepe conceder a este grupo empréstimos e realizar a revenda de embarcações, motores e equipamentos[96].

Esse foi o único artigo que previa facilidades específicas ao desenvolvimento da pesca artesanal. Os demais incentivos em forma de isenções fiscais e deduções tributárias eram direcionados à indústria da pesca. A isenção do imposto de importação, taxas aduaneiras e outros impostos ou taxas federais foram concedidas inicialmente até o ano de 1972 para a importação por pessoas jurídicas de produtos industrializados, embarcações de pesca, equipamentos, máquinas, aparelhos ou quaisquer instrumentos necessários a captura, industrialização, transporte e comercialização do pescado. A exigência para essa concessão seria a sua apresentação por meio de um projeto a ser aprovado pela Sudepe. Essas isenções também se estendiam às pessoas jurídicas que importassem máquinas, equipamentos, aparelhos, ferramentas e acessórios para a fabricação de bens de produção necessários a cadeia produtiva da indústria da pesca[97].

O novo Código de pesca trouxe a categorização da pesca como indústria de base[98] e como atividade agropecuária, o que permitia tanto o financiamento da sua produção pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, Banco do Brasil, bem como obter financiamento do crédito rural. Ser classificada como indústria de base também foi o pressuposto lógico para os benefícios fiscais e tributários previsto nesse decreto-lei. A consolidação dessa classificação, já prevista em decreto promulgado no ano anterior[99], e presente nos registros de imprensa como uma das reivindicações do grupo de interessa da pesca industrial evidenciam a influência que esses grupos tiveram no direcionamento desse decreto para o desenvolvimento da pesca nacional, que praticamente só beneficiava a indústria da pesca.

---

[95] BRASIL, Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, artigo 9. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2413.
[96] Brasil, Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, artigo 96. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2413.
[97]BRASIL, Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, artigos 73 e 74. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, página 2413.
[98]BRASIL, Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, artigo 18. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, página 2413.
[99]BRASIL Decreto n.º 58.696, de 22 de junho de 1966. Fixa medidas de incentivo ao desenvolvimento da pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/6/1966, página 6860.

Desse modo, foram previstas deduções tributárias por meio de isenção do imposto de renda de pessoas jurídicas para investimentos na indústria de pesca que poderiam ser aplicáveis tanto as pessoas jurídicas que exercessem atividades pesqueiras como quaisquer outras que tivessem a intenção de se dedicar a essa indústria. Nos dois casos esses incentivos foram inicialmente concedidos até o exercício financeiro de 1972 e precisariam ser aprovadas pela Sudepe. No caso das empresas que já se dedicavam a pesca industrial, a regra prevista é que o valor dessas isenções deveria ser incorporado ao seu capital, até o fim do exercício financeiro seguinte àquele em que tiver sido gozado o incentivo fiscal, isento do pagamento de quaisquer impostos ou taxas federais[100].

Para as demais pessoas jurídicas registradas no país e que não se dedicavam a pesca, poderiam deduzir no imposto de renda e seus adicionais o máximo de 25% (vinte e cinco por cento) do valor para inversão em projetos de atividades pesqueiras que a Sudepe declarasse de interesse para o desenvolvimento da pesca no país. Os benefícios previstos seriam concedidos se o contribuinte ou a empresa beneficiária da aplicação concorressem efetivamente para o financiamento das inversões totais do projeto com recursos próprios correspondentes ao mínimo de 1/3 (um terço) do montante dos recursos da isenção[101]. Essas medidas tinham como objetivo a capitalização das empresas que se dedicavam a indústria, bem como atrair novos interessados e não levaram em consideração estudos mais aprofundados do potencial de produção, nem do aumento do poder de captura que esses incentivos poderiam ocasionar.

A política de incentivos fiscais estabelecida pelo governo federal era aplicada em diversos outros setores de interesse do governo e previa estímulos de vários tipos e com diversos objetivos. O mais geral desses era a dedução do imposto de renda de pessoas jurídicas, no qual o valor da dedução ou isenção deveria ser incorporado ao capital próprio. Esta modalidade de incentivo foi originalmente criada para favorecer o desenvolvimento da área de atuação da Sudene[102] e foi estendida no governo militar para estimular o desenvolvimento de determinadas áreas ou setores cujo desenvolvimento era considerado de interesse nacional. Assim, estes eram concedidos aos empreendimentos aprovados nas áreas de atuação das agências de desenvolvimento regional como Sudam[103], Sudene ou agências de

[100]BRASIL, Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, artigo 80 Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, página 2413.
[101]BRASIL, Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, artigo 81. Fixa medidas de incentivo ao desenvolvimento da pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/6/1966, Página 6860.
[102]BRASIL - Lei n.º 3.692, de 15 de dezembro de 1959. Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/12/1959, Página 26185
[103]BRASIL - Lei 5.173, de 27 de outubro de 1973. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Diário Oficial da União - Seção 1 - 31/10/1966, Página 12563.

desenvolvimento de atividades específicas como a Embratur (turismo)[104], IBDF (atividades florestais)[105], e a pesca pela Sudepe (Varsano, 1982).

Os anos iniciais da construção do governo militar, que vai de 1964 a 1968, houve uma paulatina afirmação de um regime autoritário, impessoal e burocrático, os quais foram fundamentais para a implementação de políticas consideradas pelos militares de interesse nacional. Estes, apoiados por tecnocratas e pelo empresariado buscavam patrocinar uma modernização geral da economia para se integrar ao sistema capitalista internacional do bloco ocidental por meio da forte posição do Estado nas políticas de desenvolvimento (Green,2010).

As políticas implementadas para a pesca seguiam as mesmas diretrizes de incentivos destinadas as demais áreas privilegiadas pelo governo, como as de desenvolvimento regional e as atividades de florestamento, reflorestamento e turismo (Varsano, 1982) e refletiam as ideias sobre as potencialidades da exploração dos recursos pesqueiros. Enquanto os registros da imprensa se referiam a pesca artesanal como uma atividade primitiva, a ideia que se vendia da pesca industrial é que ela seria a única maneira de levar a expansão da produção pesqueira nacional. Entretanto, essas políticas também refletiam as assimetrias de poderes existentes na sociedade, representados aqui como grupos ou agentes de poder os empresários da pesca nacionais e estrangeiros, e grupos empresariais nacionais e internacionais que não tinham experiência na atividade pesqueira e que aproveitaram a possibilidade de investir os 25% do imposto de renda a ser pago ao governo para capitalizar empresas ou grupos empresariais para projetos da indústria da pesca.

O material de imprensa analisado indica que a estratégia de atuação dos grupos de interesse da pesca industrial durante esse período incluía incorporar os discursos do governo de que a pesca industrial seria necessária para a solução da fome no país, articulação com agentes políticos importante e com a alta burocracia estatal para a formulação com o governo do desenho das políticas públicas para o desenvolvimento da pesca. Com base nos fatos registrados, podemos inferir que a atuação desses grupos de interesse da pesca industrial na busca por recursos para desenvolvimento de sua atividade influenciou na decisão governamental para mudar a classificação normativa da pesca como indústria de base e com isso permitir que a produção pesqueira pudesse usufruir dos financiamentos previstos para as atividades industriais, além de estender a pesca a política de incentivos e subsídios fiscal e tributários, além de as habilitarem para o crédito rural.

[104]BRASIL - Decreto-lei n.º 55, de 18 de novembro de 1966. Criou a Empresa Brasileira de Turismo Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/11/1966, Página 13416.
[105]BRASIL - Decreto-lei n. º289, de 28 de fevereiro de 1967. Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2465.

Existia um vazio de políticas voltadas aos pescadores artesanais, com apenas um artigo do Código de Pesca dedicado as ações da Sudepe para a facilitação da aquisição de embarcações, motores, equipamentos e a concessão de empréstimos aos pescadores individualmente, colônias ou as cooperativas. Registros da imprensa relatavam a pobreza em que viviam tais comunidades, e as burocracias existentes para o financiamento de embarcações e material de pesca. Dessa maneira, o governo promovia a exclusão da agenda das políticas para o desenvolvimento a pesca artesanal que era realizada pela imensa maioria dos pescadores brasileiros. Essa posição do governo e a crença na superioridade da pesca industrial era presente nas declarações dos representantes governamentais, nos artigos de imprensa e nas políticas implementadas.

Os pescadores artesanais possuíam uma autonomia limitada para se organizarem e com isso constituírem um grupo que pudesse melhor se articular na busca de políticas voltadas aos seus interesses. A organização deles era regulamentada pelo Código de Pesca de 1938[106] e uma portaria do Ministério da Agricultura de 1950[107]. Era previsto em lei que os pescadores seriam obrigados a fazer parte de uma colônia, que as colônias de cada estado formariam uma federação e as federações estaduais formariam a Confederação Geral dos Pescadores do Brasil. As colônias, federações e a Confederação seguiriam os estatutos elaborados pelo último e aprovados pelo Ministro da Agricultura. Os dirigentes da Confederação eram nomeados pelo Ministro da Agricultura, indicados por dirigentes de um departamento desse Ministério[108]. Desse modo, os pescadores artesanais não possuíam liberdade para se auto-organizarem de acordo com os seus próprios interesses e os seus representantes nem sempre seriam pessoas ligadas aos pescadores. Assim, raros foram os registros de interlocução desse grupo com o governo. Essa regulamentação não incidia na forma de organização dos empresários ou armadores da pesca que puderam se organizar ou associarem de acordo com os seus interesses e essa configuração possivelmente influenciou a maneira diversa que esses grupos atuavam.

Um dos poucos registros de uma tentativa de interlocução aconteceu na formulação do Código de Pesca de 1967, quando grupo de pescadores artesanais de uma cooperativa da colônia do Caju, situada no Rio de Janeiro, reivindicava junto a lideranças do governo na Câmara dos Deputados, o enquadramento da pesca como indústria extrativa animal, e a

[106]BRASIL, Decreto-Lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938, artigos 8º, 9º e 10. Aprova e baixa o Código de Pesca. Diário Oficial da União - Seção 1 - Página 21172, 21/10/1938.
[107]BRASIL, Ministério da Agricultura Portaria n.º 478, de 1 de julho de 1950 - Estatuto Para a Confederação dos Pescadores do Brasil. Publicado no Diário Oficial de 1-7-1950, fl . 10527
[108]BRASIL, Ministério da Agricultura - Portaria n.º 478 artigo 5º. Estatuto Para a Confederação dos Pescadores do Brasil. Publicado no Diário Oficial de 1-7-1950, fl. 10527

participação de pescadores na previdência social. Essa era uma cooperativa que atipicamente conseguia aprovação de projetos de financiamento de embarcações e equipamentos para a pesca pela Sudepe indicando uma possível articulação mais próxima com membros dessa autarquia. No documento enviado ao governo com a justificava do pleito sobre inclusão dos pescadores na previdência social havia a justificativa do apoio que estes tinham conseguido do Sindicato dos Armadores, Sindicato dos Pescadores, Associação dos Patrões de Pesca de Santos e de Angra dos Reis[109]. Por mais que tivesse o apoio dos grupos de interesse da pesca próximos do governo, esse tópico não foi incluso nas emendas do projeto que foi primeiramente vetado, nem no texto do Decreto-lei promulgado.

De maneira diferente, os grupos de interessa da pesca industrial, na figura dos armadores ou de empresários da indústria da pesca, possuíam canal de comunicação direto com o governo, fazendo as suas reivindicações e atuando para influenciar o desenvolvimento de políticas públicas favoráveis aos seus interesses, a exemplo do financiamento de embarcações e insumos para pesca, melhorias nos entrepostos, construção de portos, pesquisas científicas e programas de capacitação para tripulações das embarcações pesqueiras. A interlocução era por meio das Associações de Armadores, sindicato de industriais da pesca, e as que mais estavam presentes nos registros de jornais eram as de Santos, do Estado de São Paulo e do Rio de Janeiro. O governo, que em paralelo também estava sob a influência da política da FAO, para promover o aumento da produção pesqueira mundial, respondeu com a formulação e implementação de políticas que iam ao encontro das demandas desses grupos.

A implementação do sistema de incentivos para a pesca, que passou a ser considerada indústria de base, teve participação dos grupos de interesse, bem como foi consequência da consolidação das ideias do governo sobre o potencial da pesca industrial. Os anos seguintes foram de desvirtuamento desta política, em parte pelo surgimento de grupos que conseguiram estabelecer relações próximas com os dirigentes da Sudepe e assim atuaram para influenciar na destinação dos recursos. Também contribuiu a omissão do governo que permitiu que a escolha dos dirigentes dessa autarquia incluísse pessoas sem conhecimento ou experiência e que buscavam destinar os vultuosos recursos para interesses pessoais.

6.5 Em busca de uma ilusão, 1967 a 1972

[109] O GLOBO. Acervo, matéria publicada em 18/10/1966.

Esta seção narra o início da trajetória da política de incentivo fiscal, a insistência do governo na ideia da produção de 2 milhões de toneladas por ano de pescado e o surgimento e ascensão de um grupo de interesse que não participou do processo de formulação desta política, mas que buscou se beneficiar dela. A estratégia de atuação desse grupo incluía o estabelecimento de relações com os superintendentes esta autarquia para a ocupação de espaços que os permitissem influenciar na aplicação das regras de destinação dos recursos.

Os anos seguintes foram de implementação da política trazida pelo Decreto-lei n.º 221, como meio para aumentar a produção do pescado nacional. O plano era que a produção nacional de pescado chegasse ao patamar de 2 milhões de toneladas por ano, ideia que surgiu inicialmente antes da criação da Sudepe com a vinda de técnicos da FAO para o Brasil que afirmaram que esse seria o potencial da produção pesqueira nacional. Com essa produção o Brasil chegaria a ser o 5º produtor mundial de pescado. Também continuava a perpetuação da ideia de que o pescado seria a solução para a falta de abastecimento de proteínas de origem animal no país e que a pesca artesanal não seria capaz de aumentar a produção pesqueira. Nos registros de imprensa existia ainda a ideia de que essa pesca seria a responsável pelo baixo nível de consumo de peixe para população brasileira.

> Formada para atender às necessidades de pequenas comunidades do Brasil colonial, a pesca não evoluiu de acordo com o crescimento do País, ao contrário do que aconteceu com quase todas as outras atividades. **Houve a marginalização da pesca** da conjuntura socioeconômica brasileira, **e o desaparecimento gradual do hábito de consumir peixe** (Folha de São Paulo, 05 de fevereiro de 1969, grifos da autora).

Em março de 1967 foi aprovado o primeiro projeto para exploração da indústria pesqueira pela Sudepe e a beneficiária foi a Companhia Brasileira de Pesca (COMPESCA) para captura e exportação de camarão[110]. A aprovação desses projetos permitia as empresas aplicarem os recursos provenientes dos 25% do imposto de renda dedutível das pessoas jurídicas e assim aumentar o seu capital social. Esse processo era realizado por meio do lançamento, registro e distribuição de ações por corretoras. Ao longo dos anos de 1967 e 1968 diversos outros projetos foram aprovados pela Sudepe, e várias empresas faziam a chamada para investimento por meio de anúncios em jornais[111]. A proposta era que o regime de incentivos fiscais se estenderia até o ano de 1972 e representaria investimentos de cerca de

[110] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 22/03/1967.
[111]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 26/06/1967; 05/04/1967;09/04/1967;11/04/1967;04/05/1967; 03/09/1967; 16/01/1968; 09/04/1968; 28/04/1968;

350 milhões de cruzeiros, cujo total de 220 milhões seriam retirados do Imposto de Renda[112]. Dessa maneira, a Sudepe atuaria como uma intermediária na aplicação de recursos oriundos do Imposto de Renda, examinando os projetos que eram submetidos e autorizando a aplicação dessas verbas[113].

A atuação de grupos de interesse da pesca industrial se intensificou e o registro jornalístico mostra uma interlocução contínua entre eles e a alta burocracia estatal[114]. As evidências indicam que os grupos representantes de pesca industrial se apropriavam das políticas de desenvolvimento como se elas fossem um projeto vindo não da esfera pública, mas da atuação empresarial. Como exemplo, em uma matéria apresentada em novembro de 1969 no jornal Folha de São Paulo, os industriais da pesca apresentam como responsáveis por um programa de investimento das indústrias de pesca para equipar as indústrias do país até o ano de 1972 para produzir 2 milhões de toneladas de pescado por ano[115].

Entretanto, este era um plano que utilizava recursos públicos, haja visto que os recursos vinham da captação do imposto de renda ou da isenção do imposto de importação que deixavam de entrar na conta do governo para ingressar no capital das empresas, sem nenhum tipo de contrapartida. Esse plano não incluía equipar os entrepostos de pesca ou demais estruturas logísticas que poderiam ser usufruídas pelos pescadores artesanais ou armadores com poucas embarcações, era apenas capitalização das empresas. Essa política também beneficiou empresários que não possuíam tradição na exploração do pescado ou nas outras áreas de incentivo, entretanto ela estendeu os benefícios aos empresários nacionais que foi um dos grupos da sociedade que apoiaram o golpe e o início do governo do militar (Napolitano, 2018). Entre as empresas que não tinha vinculação com a pesca, mas que participavam como acionistas em indústria da pesca por meio do programa de incentivos estavam a Volkswagen do Brasil Indústria e Comércio de Automóveis S/A, Pinturas Ypiranga Ltda, Dufer S/A Ind. e Comércio de Ferro e Aço, Construtora Gomes Lourenço S/A, Refrigeração Athenas Ltda[116].

Diferentes grupos de interesse da pesca industrial ao longo do país, a exemplo do Sindicato de Armadores de Pesca do Rio de Janeiro, Associação dos Armadores de Santos, industriais da pesca do município de Rio Grande no estado do Rio Grande do Sul,

[112] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 22/02/1969.
[113] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 01/05/1968
[114] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 20/02/1969; 14/03/1969/ 04/09/1969; 25/10/1969; 04/11/1969; 05/11/1969.
[115]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo matéria publicada no dia 15/11/1969.
[116]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada no dia 16/04/1968.

continuavam se articulando em busca de políticas que atendessem aos seus interesses. As suas reivindicações incluíam a isenção da cobrança pelos estados do imposto sobre circulação de mercadoria (ICM), melhorias na infraestrutura dos entrepostos de pesca e sistemas de distribuição de pescado, extensão do mar territorial brasileiro, implementação de um sistema de comunicação contínuo entre as embarcações e a Sudepe via rádio, restrição as políticas de livre comércio estabelecidas pela Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), a formação de uma área comum de pesca entre Argentina, Uruguai e Brasil e fiscalização contra a pesca ilegal por navios estrangeiros na costa nacional e contra a participação de empresas internacionais no mercado brasileiro[117].

Em relação ao último tópico, a política implementada pelo código de pesca permitiu que grupos estrangeiros se associassem a empresas brasileiras para explorar os recursos pesqueiros nacionais, a exemplo dos franceses que já exploravam de maneira ilegal a lagosta na costa brasileira, principalmente no estado de Pernambuco, e a partir do novo Código de Pesca estes puderam se associar a empresas nacionais para pescar na costa brasileira[118]. Há também registro de negociações de russos com empresas brasileiras para entrarem na indústria da pesca no Brasil, na qual os primeiros forneceriam barcos e equipamentos[119]. Embarcações russas também pescavam de maneira ilegal na costa brasileira, especificamente no Rio Grande do Sul, dizimando cardumes e gerando prejuízos aos pescadores nacionais[120]. A determinação do Tribunal Marítimo brasileiro era que o capital estrangeiro, nas associações com as empresas brasileiras, não poderia ir além do montante de 40% do capital total, decisão essa que ia contra o entendimento governamental de que essa proporção poderia ser maior[121]. A posição de governo, nesse período, indicava uma maior receptividade ao capital estrangeiro na pesca e era contra a expressa pelos grupos de interesse da pesca que tinham uma posição de maior protecionismo com as empresas nacionais.

Uma das entidades associativas que mais chamou atenção por sua atuação foi a Associação Brasileira da Indústria de Alimentação, ABIA, que representava a indústria de alimentação ou atividades conexas, incluindo a agropecuária, óleos comestíveis, produção de fertilizantes e pesca. Ela foi criada em 1963 com o objetivo de atuar junto as autoridades dos governos municipais, estaduais e federal nos assuntos relacionados e indústria alimentícia, alimentação e problemas de abastecimento, inclusive representando o país em reuniões

[117] O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 05/01/1967; 10/01/1967; 11/01/1967; 14/02/1967; 17/02/1967; 29/03/1967; 01/04/1967; 27/12/1967; 28/05/1968 e 22/04/1969.
[118] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 31/05/1967.
[119] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 04/02/1968.
[120] O GLOBO. Acervo, matéria publicada em 27/12/1967.
[121] O GLOBO. Acervo, matéria publicada em 27/08/1968.

internacionais que se relacionavam com a exportação de produtos alimentícios brasileiros[122]. O governo militar em 1964 concedeu a ela o título de órgão técnico e consultivo do governo pela sua atuação na formulação do Código Brasileiro de Alimentos[123], e antes da Sudepe atuava no Grupo Executivo da Indústria da Alimentação do Ministério da Indústria e Comércio e na Comissão Nacional de Normas e Padrões de Alimentos[124][125][126].

> Será criado nesta capital a Associação Brasileira **que se propõe a atuar decisivamente junto às autoridades do País nos assuntos relacionados com este ramo industrial**, o segundo em importância do Brasil. (...) A Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação tem os seguintes objetivos anunciados na sessão de ontem: colocar à disposição dos governos federal, estaduais, sociedades de economia mista, empresas particulares, cooperativas e associações de classe, a experiência e o conhecimento dos seus sócios, em intercâmbio, objetivando medidas tecnicamente acertas para resolver os problemas ligados à alimentação no país. (O Globo, 18 de setembro de 1963, grifos da autora).

Não foi encontrado nos registros de imprensa analisados, até o final de 1968, material jornalístico que indicasse a atuação dessa associação na promoção da indústria da pesca. Os registros mostram que seus pleitos principais eram a elaboração de um Código Brasileiro de Alimentos e a criação do Ministério do Abastecimento[127]. A ABIA se apresentava como uma entidade que buscava junto ao governo a solução para os problemas da alimentação do Brasil, e para tal se engajava em uma série de congressos e seminários, alguns promovidos pelas forças armadas, sobre nutrição, medicina, abastecimento de alimentos, no qual propunha ao governo ajudar na resolução dos problemas alimentares do Brasil[128]. Os seus dirigentes pregavam sobre a necessidade de uma educação alimentar e de combate à fome e que o aumento da produção de alimentos e a sua conservação por meio da indústria de alimentos seria uma salva guarda para o país amenizar os danos causados por uma possível superpopulação, que na época era um assunto que ganhava cada vez mais atenção em todo o mundo com o ressurgimento de teorias neo malthusianas [129].

A análise do material de imprensa mostra que a estratégia de atuação de seus dirigentes incluía um contínuo esforço para se aproximar de membros do governo, como na

---

[122] O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em 10/09/1963 e 18/09/1963.
[123] BRASIL - Decreto n.º 54.541, de 22 de outubro de 1964. Concede à Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação, com sede em São Paulo a prerrogativa da alínea d do artigo 513, da Consolidação das Leis do Trabalho.
[124]O GLOBO. Acervo, matéria publicada em: 07/03/1968.
[125]HEMEROTECA DIGITAL BRASEIRA. Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia: 05/11/1969.
[126]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:01/11/1969.
[127]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em:02/09/1964, 11/03/1965, 26/03/1966, 08/03/1968, 09/03/1968, 09/04/1968.
[128]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em: 24/09/1964, 11/03/1965, 26/03/1966, 09/04/1968.
[129]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em: 25/09/1964,23/01/1968, 09/04/1968.

participação e patrocínio de eventos promovidos pelas forças armadas, homenagens a dirigentes de órgãos públicos e declarações em apoio aos militares e reuniões com membros ilustres do governo como o ministro da fazenda[130]. Uma de suas campanhas de sucesso para indústria de alimentos foi a proposta de instituição do Código Brasileiro de Alimentos que tinha o objetivo a unificação da legislação sobre os alimentos industrializados que foi inicialmente apresentada em 1964[131], conseguindo então o apoio dos militares, o que permitiu a participação na elaboração do seu texto e aprovação em 1967[132][133].

Após conflitos com o Ministro da Agricultura sobre a criação de um Ministério do Abastecimento, defendido pela ABIA e rejeitado por esse ministro, essa associação muda o foco e aparece pela primeira vez no material de imprensa analisado buscando uma interlocução para tratar com o então Ministro da Fazenda, Delfim Neto, sobre a pesca no Brasil. A nota de imprensa que relata esse encontro indica que a pauta da reunião dos dirigentes da ABIA com o ministro era as aplicações de incentivos fiscais feitos por empresas nos projetos aprovados pela Sudepe previstas na política de pesca nacional[134].

> **A ABIA Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação entrevistar-se-á brevemente com o ilustre Ministro Delfim Neto,** a fim de tratar de assunto de máxima importância e atualizada, visando a dinamizar o desenvolvimento de nossa indústria pesqueira, meta prioritária do Governo Costa e Silva e de tão relevante presença em nossa economia. Os objetivos básicos indispensáveis ao crescimento de nossa indústria pesqueira, de marcante importância, tanto no mercado interno, para melhor alimentação do povo como também no externo, como o magnífico mercado de exportação que já estamos atingindo, **fundamenta-se também nas substanciais aplicações de incentivos fiscais que vêm sendo feitos por grandes empresas nos aprovados pela Superintendência do Desenvolvimento da Pesca** ... (....)Do encontro da ABIA com o ilustre economista Delfim Neto**, deverão ser traçados novos rumos para o desenvolvimento da pesca em nosso País, assunto de interesse nacional**. (O Globo, 17 de outubro de 1968).

Um mês após esse encontro, a ABIA se articulou com a Sudepe, industriais com projetos pesqueiros aprovados por essa autarquia e lançou uma campanha sobre os incentivos fiscais a pesca e o aumento do consumo de pescado[135]. Nesse período a Sudepe possuía como superintende o Almirante Antônio Maria Nunes de Souza, que ficou no cargo entre abril de 1967 e maio de 1970 e foi descrito por um relatório da inteligência do governo militar como o

[130]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em: 11/03/1965, 03/05/1966, 13/10/1967, 27/03/1967, 08/03/1968.
[131]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em: 25/09/1964, 15/01/1965.
[132]BRASIL. Decreto-lei n.º 209 de 27 de fevereiro de 1967. Institui o Código Brasileiro de Alimentos, e dá outras providências. DOFC 27/02/1967
[133]O GLOBO. Acervo, matéria publicada em: 04/03/1968.
[134]O GLOBO. Acervo, matéria publicada em: 17/10/1968.
[135]O GLOBO. Acervo, matéria publicada em: 26/10/1968.

responsável por um grande esquema de corrupção nessa autarquia. A ABIA estabeleceu com esse dirigente uma série de irregularidades que incluíam a criação, por meio de ofício circular em novembro de 1968, de uma taxa de 2% sobre o valor dos projetos aprovados para as campanhas ao incentivo do consumo de pescado [136].

Essa associação utilizava um discurso já proferido em outros momentos pelo governo de que a pesca seria a solução para o problema de déficit de proteínas na alimentação da população brasileira e que a indústria pesqueira era um importante setor da economia nacional[137][138]. A campanha realizada pela ABIA incluía exposições em diferentes cidades sobre a indústria da pesca no país e os benefícios nutricionais do consumo da pesca, incluindo participação em Congressos de nutrição e medicina, doação de pescado para merenda escolar. A campanha sobre os incentivos ficais focava na captação de recursos para as empresas com projetos aprovados pela Sudepe[139].

O material analisado mostra uma atuação próxima da ABIA junto ao superintendente da Sudepe com reuniões e a participação constante em eventos, incluindo oferecimento de jantar em sua homenagem[140][141][142]. A atuação da ABIA era tão próxima da Sudepe, que em alguns momentos seus papéis se confundiam. O então presidente da ABIA, Antônio Manoel de Carvalho, em entrevista concedida em novembro de 1969, falou como membro do governo, detalhando os planos governamentais, e a previsão dos financiamentos oficiais para a indústria de alimentação em torno de 1,9 a 2,3 bilhões, com expansão anual dos financiamentos em cerca de 8% ao ano. Também detalhou apoio e tentativa de aproximação com o presidente empossado, Emílio Garrastazu Médici[143][144].

> O presidente da República, general Emílio Garrastazu Médici, em seu discurso de posse, fez uma profissão de fé no homem. Referiu-se ele a um setor fabril apenas, aquele que industrializa a produção agrícola: a alimentação. A ABIA está disposta, através das empresas que lhe são afiliadas – e disso já deu ciência à Presidência da República, através de telegrama, logo após o histórico discurso – "A participar da formulação de um plano urgente de abastecimento". (Correio da Manhã, 5 de novembro de 1969).

[136]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975, página 73.
[137]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 22/02/1969, 04/09/1969,28/10/1969.
[138]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matérias publicadas em: 03/06/1969, 04/06/1969.
[139]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicadas em:25/10/1969, 04/09/1969, 28/10/1969.
[140]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 20/02/1969.
[141]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matérias publicadas em: 03/06/1969, 04/09/1969.
[142]O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em:19/03/1969.
[143]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em: 05/11/1969.
[144] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:04/11/1969.

Não foram encontradas evidências no material jornalístico analisado de que os dirigentes da ABIA acompanharam ou atuaram junto às associações, ou sindicatos de armadores ou industriais da pesca durante o processo de formulação do Código de Pesca promulgado em 1967, entretanto esta associação que foi responsável pelas campanhas visando o aumento do consumo de pescado no mercado interno e a aplicação de estímulos fiscais nas indústrias pesqueiras.

Mas como a ABIA ocupou o aparato institucional e atuou junto à Sudepe para a implementação da política para o desenvolvimento da pesca industrial? Uma possível explicação seria que desde o surgimento da ABIA os seus dirigentes buscaram uma aproximação com os membros do governo, sempre se apresentando como uma entidade que buscavam colaborar, e para isso mobilizava recursos para aproximar tal relação, como o patrocínio de eventos das forças armadas, falas em favor ao governo, homenagem a dirigentes. Em um dado momento, essa aproximação foi estabelecida e o governo concedeu a ela um título de órgão técnico e consultivo do governo, e assim ela se apresentava[145]. Essa suposta colaboração tinha como pano de fundo os interesses que eles possuíam e que buscavam institucionalizá-las por meio de políticas públicas. Eles também buscavam prosperar em instituições das quais eles originalmente não participaram em sua formulação, como a política de incentivo a pesca industrial estabelecida pelo Decreto-lei 221. Os incentivos fiscais, financeiros e isenções previstos previstas do novo código de pesca possivelmente influenciaram na mobilização dos dirigentes dessa associação para se aproximarem de importantes representantes do governo, como o Ministro da Fazenda e do superintendente da Sudepe.

Como exemplo do potencial de capitalização que essa política permitia as empresas com projetos aprovados pela Sudepe temos a Compesca que no material jornalístico analisado foi a que apresentou o maior número de anúncios na Folha de São Paulo para investimento do imposto de renda entre os anos de 1967 e 1969. Em um dos seus anúncios ela informou que o seu capital inicial era de NCr$ 50.000,00 e que em 2 anos o projeto aprovado pela Sudepe autorizava a capitalização de recursos do imposto de renda para que chegasse ao valor de NCr$ 13.450.000,00[146] permitindo assim a expansão de suas atividades e a compra de navios-fábricas, embarcações, frigoríficos e veículos[147]. O primeiro anúncio para capitalização dessa

[145]BRASIL. Decreto n.º 60.932, de 4 de julho de 1967. Inclui representantes em Grupos-Executivos, da Comissão de Desenvolvimento Industrial, do Ministério da Indústria e do Comércio. Diário Oficial da União - Seção 1 - 5/7/1967, Página 7117.

[147]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 28/01/1969, 28/02/1969, 30/04/1969.

empresa foi registrado em 1967 no jornal Folha de São Paulo, e apenas no começo de 1969 ela surgiu como associada da ABIA, ou seja, após esta associação já ter começado a se envolver em nos assuntos relacionados a pesca industrial.

A atuação dessa associação foi tão pervasiva que no ano de 1969 e 1970 os anúncios governamentais da Sudepe para no jornal Folha de São Paulo para a capitalização dos projetos por ela aprovado vinha com a frase "Sob os auspícios da Associação Brasileira de Alimentos". Nesse mesmo ano, reclamando da demora para a liberação dos recursos pela Sudepe propuseram que todo o processamento burocrático para a liberação dos recursos dos incentivos fiscais fosse transferido para as empresas privadas, proposta que não se concretizou[148].

A ABIA ganhou cada vez mais protagonismo na busca por subvenções estatais aos empresários da pesca. No final de 1969 ela iniciou uma campanha para modificar as leis que regulamentavam os impostos sobre lubrificantes e combustíveis[149][150]. A proposta por eles apresentada incluía que o controle e a fiscalização do uso do combustível na pesca fossem feitos pela Sudepe, proposta vetada pela equipe do Ministro da Fazendo Delfim Neto[151][152]. Essa reivindicação foi vetada pelo então ministro da Fazenda Delfim Neto através dos seus representantes no Conselho Nacional de Comércio exterior, o que causou uma contrarreação dessa associação com declarações na imprensa que os esforços do governo para a promoção das indústrias de pesca não teriam efeito, pois o pescado brasileiro não conseguiria competir com o preço internacional, já que o combustível seria um elemento importante para o valor do pescado e assim as indústrias não conseguiriam entregar um produto com menor valor[153]. A ABIA também pleiteava a isenção de impostos de importação sobre máquinas para a indústria da pesca que não estavam previstos no artigo 73 do Decreto-lei n.º221[154]. De maneira semelhante à reivindicação da isenção do combustível, o argumento era que a indústria da pesca não conseguiria se manter ou se desenvolver se não fosse concedido mais esse benefício.

A atuação governamental se destacava pelos recursos destinados para que a política de pesca tivesse resultado em produção pesqueira. Os investimentos do governo para

[148]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:24/07/1969.
[149]BRASIL. Lei n° 4.452, de 5 de novembro de 1964. Altera a Legislação relativa ao Impôsto Único sôbre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, e dá outras providências. D.O.F.C. DE 09/11/1964, P. 10065
[150]BRASIL. Decreto-lei n.º 61 de 21 de outubro de 1966. Altera a legislação relativa ao Imposto Único sobre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 22/11/1966, Página 1350.
[151]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 07/12/1969.
[152]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em:30/10/1969
[153]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em:30/12/1969.
[154]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:25/10/1969.

capitalização das empresas foram crescendo cada vez mais, com vários anúncios de novas linhas de crédito a juros subsidiados pelo governo[155]. Apesar de toda mobilização governamental empregada, os dados oficiais indicavam que a produção no ano de 1969 ficou em 501.197 mil toneladas[156], valor abaixo do calculado de 775 mil toneladas dos projetos aprovados pela Sudepe[157] e longe da meta de 2 milhões de toneladas anuais previstas para 1972. O argumento do governo era que para uma maior produção seria necessário um maior investimento, e que se o montante dos recursos oriundos do imposto de renda das pessoas jurídicas no ano de 1968 fosse mantido até 1975 todas as necessidades de investimento do programa de expansão da produção pesqueira estariam atendidas[158]. Assim iniciou o discurso do governo para estender incentivos fiscais previstos no Decreto-lei n.º 221 por mais 5 anos[159].

Também foram empregados esforços para a construção de uma rede de distribuição de nacional de pescado[160], reestruturação administrativa da Sudepe para tentar dar agilidades aos processos de concessão de investimentos para as empresas, e lançamento do segundo Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca com a previsão de produção de 2 milhões de toneladas de pescado anuais[161]. O governo por meio do Ministério da Fazenda, com o apoio de diferentes órgãos governamentais, incluindo a Sudepe promovia campanhas para informar a população sobre os impostos cobrados pelo governo e seus programas de incentivos fiscais como maneira de captar novos investidores[162]. Para o aumento do consumo interno de pescado de baixo valor comercial como a sardinha e promover a mudança nos hábitos alimentares da população, o governo passou a comprar parte da produção pesqueira para a alimentação da merenda escolar e forças armadas[163].

As ideias do governo que estavam por trás dessa política continuavam as mesmas existentes antes da criação da Sudepe como a superioridade da pesca industrial em relação a artesanal, a pesca como solução para a fome no país, que a pesca poderia fortalecer a pecuária ao possibilitar que a carne não consumida no Brasil pudesse ser exportada e que o país tinha

[155]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:15/11/1969, 14/03/1970, 21/03/1971, 24/03/1971.
[156]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística Anuário estatístico do Brasil, 1971.
[157]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 21/03/1971.
[158]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:10/02/1970.
[159]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:10/02/1970 .
[160]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:26/02/1970.
[161]SUDEPE. Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca 1975-1979. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/acervo-digital/35-download/trabalhos-tecnicos/109-trabalhos-tecnicos.html. Acesso em: 02/03/2023.
[162]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 01/09/1969.
[163]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 04/01/1970, 23/01/1970, 22/05/1970.

um grande potencial pesqueiro[164]. Um novo elemento foi adicionado ao discurso do governo enaltecendo a política implementada, com provável inspiração das teorias neo malthusianas que estavam ressurgindo de que a pesca seria a solução para a fome causada pela superpopulação que estava projetada a existir no mundo[165].

Pelos registros da imprensa analisados, infere-se que a entrada da ABIA como um dos atores na interlocução dos assuntos relacionados a pesca mudou a dinâmica de atuação dos diferentes grupos de interesse que existiam, representados por associações e sindicatos da pesca industrial, que buscavam junto ao governo reivindicações e mudanças na política de pesca que pudessem beneficiá-los. O registro na imprensa da atuação desses grupos junto à burocracia estatal praticamente desapareceu entre o final de 1968 e ao longo de 1971. Nesse período a ABIA aparecia nos registros como representante das indústrias de pesca na interlocução com a Sudepe, mas apesar de se apresentar como representante dos interesses dessa indústria e de atuar como um braço executor da política de pesca junto ao governo, ela tinha relações de interesse obscuras estabelecidas entre os seus dirigentes e o superintendente da Sudepe. Em relatório do Tribunal de Contas (1979) foi apurado que a documentação existente nos arquivos da Sudepe demonstra que o valor proveniente da taxa de 2% sobre a liberação dos incentivos fiscais transferidas para a ABIA entre os anos de 1968 e 1972 correspondia a Cr$ 8.206.818,74. O estabelecimento dessa taxa contrariava a Lei n.º 5.569 de 1969 que enquadrava essa conduta em crise de sonegação fiscal[166].

As relações estabelecidas pela ABIA e o superintendente Antônio Maria Nunes foi o início de uma trajetória de corrupção, que mesmo incluindo diversos outros atores, permaneceu por praticamente todo o período de existência dessa autarquia. Os demais desvios iniciados na gestão desse superintendente, como a venda de projetos e aprovação destes, também permaneceram ao longo da existência da Sudepe e estão bem documentadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 1979)[167] e dossiês elaborados pelo Serviço Nacional de Informações[168][169]. Aqui não entrarei em análises aprofundadas sobre o problema de corrupção sistêmica que acometia a Sudepe, apenas abordarei de maneira superficial como

[164]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 10/02/1970, 02/07/1969, 11/04/1970.
[165]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:02/07/1969.
[166]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975, página 73.
[167]TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Ata n.º 57 de 21 de agosto de 1979, Sessão Ordinária.
[168]ARQUIVO NACIONAL. Relatório da Comissão de Inquérito, criada pela Portaria Ministerial n.º 825, de 13 de outubro de 1976, incumbida de analisar o Processo S/MA-11608/76.
[169]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975. Carta do Cel R/1 Gilberto Pessanha, de 06 de Maio 77, ao Ch. SNI.

contextualização da forma de atuação dos dirigentes e corpo técnico dessa autarquia e a influência no desenvolvimento e execução das políticas para a pesca nacional.

No começo de 1970[170] o Brasil decidiu aumentar o mar territorial a uma extensão de 200 milhas e isso teve consequências na política de pesca nacional e na política externa, já que embarcações de diferentes países pescavam nas águas que o país resolveu declarar como território nacional. Essa era uma demanda que surgiu em 1967 pelos grupos de interesse da pesca das regiões sul e sudeste, quando os governos do Uruguai e da Argentina expandiram de maneira unilateral as suas águas territoriais em 200 milhas limitando as embarcações brasileiras de pescarem nessas águas[171]. O Brasil foi um dos últimos países a aumentar o seu mar territorial na América do Sul nessa extensão. O governo tinha estabelecido por meio de decreto-lei[172] em 1966 uma faixa de seis milhas de largura para o mar territorial, com uma zona contígua de igual dimensão. Em 1969 essa área foi alterada para doze milhas sem o estabelecimento de zona contígua por outro decreto-lei[173].

A exposição de motivos tanto do Ministério das Relações Exteriores[174][175] como da Marinha[176] do decreto-lei que aumentou para 200 milhas o mar territorial aponta que o governo levou em consideração questões de segurança nacional, os recursos pesqueiros existentes nessa área e que estavam sendo explorados por embarcações estrangeiras e a geopolítica regional dos países da América do Sul como o Peru, Equador, Chile, Uruguai, Argentina e da América Central como El Salvador, Nicarágua e Panamá que tinham expandido seus mares territoriais a extensão de 200 milhas. Apesar desse aumento ter sido objeto de reivindicações de grupos de interesse da pesca nacional, não foi observado no material analisado evidências que indiquem que essa reivindicação ou os conflitos gerados pela limitação dos barcos nacionais de pescarem nos mares da Argentina, ou Uruguai foi um fator principal para essa decisão do governo. A exposição de motivos do Ministério das Relações Exteriores informa ainda que a Sudepe e associações particulares da indústria da

[170]BRASIL. Decreto-lei n.º1.098, de 25 de março de 1970. Altera os limites do mar territorial do Brasil e dá outras providências.
[171]HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correia da Manhã, matérias publicadas em: 10/01/1967, 11/01/1967, 24/01/1967, 26/01/1967, 28/01/1967, 17/02/1967, 01/04/1967, 06/10/1967, 27/12/1967.
[172]BRASIL. Decreto-lei n.º 44, de 18 de novembro de 1966. Altera os limites do mar territorial do Brasil, estabelece uma zona contígua e dá outras providências.
[173]BRASIL. Decreto-lei n.º553, de 25 de abril de 1969. Altera os limites do Mar Territorial do Brasil e dá outras providências.
[174]ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Exposição de Motivos, n.º DNU/3/502,72 de 02 de fevereiro de 1970.
[175]ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores n.º DNU/56/502.72 de 09 de março de 1970.
[176]ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha. Impresso "A Questão do Mar Territorial Brasileiro", sem data.

pesca, sem citar quais, teriam opinião favorável a ampliação do mar territorial[177]. Todos os documentos citados eram confidenciais à época.

O Ministério das Relações Exteriores defendia que essa extensão poderia trazer a possibilidade da realização de acordos de pesca com países estrangeiros e cobrança de taxas, trazendo recursos ao país[178]. Em correspondência oficial entre o vice-presidente Augusto Hamann Grünewald e o Presidente Médici este defende essa expansão e aponta o dispositivo introduzido pelo §2º do artigo 173 da Emenda Constitucional n.º 1 de 1969, que abriu amplamente a entrada de capitais estrangeiros para serem investidos nas atividades de pesca brasileira. Também foram levantas questões de expansão no mercado mundial de fretes marítimos, e aquisição de armamentos fora dos Estados Unidos[179].

No contexto do país ter estendido o seu mar territorial com consequências para a política de pesca, o governo exonera o superintendente Antônio Maria Nunes e nomeio para o seu lugar Fernando Araújo[180]. Este é descrito por um relatório do Serviço Nacional de Informações como um engenheiro que não tinha experiência com a pesca, que estava desempregado e foi nomeado porque seu irmão era muito amigo do então Ministro da Agricultura Cirne Lima[181]. Ao assumir o cargo de superintendente, ele continuou com os esquemas de corrupção já instaurados na Sudepe contratando novas empresas para dar destinação as taxas cobradas sobre o valor dos projetos para a fiscalização e auditoria e publicidade. Ele buscou uma maneira de maquiar a ilegalidade dessas taxas por meio de resoluções do Conselho Deliberativo da Sudepe, no caso da taxa de publicidade a resolução aprovada previa um termo de convênio a ser firmado entre essa autarquia e os Industriais da Pesca[182].

Durante o tempo em que o Fernando Araújo foi superintendente foram observados poucos registros no material de imprensa de interlocução dele com grupos de interesse da pesca[183]. Foram mais frequentes os encontros com grupos estrangeiros que tinham interesse na exploração dos recursos pesqueiros nacionais, mas que provavelmente essa interlocução

[177]ARQUIVO NACIONAL. Vice- Presidência da República. Exposição de Motivos, n.º 002, de 20 de março de 1970.
[178]ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Exposição de Motivos, n.º DNU/3/502,72 de 02 de fevereiro de 1970.
[179]ARQUIVO NACIONAL. Marinha do Brasil. Aviso 048/70, 16 de março de 1970.
[180]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 22/05/1970.
[181]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975. Carta do Cel R/1 Gilberto Pessanha, de 06 de maio 77, ao Ch. SNI.
[182]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975. Carta do Cel R/1 Gilberto Pessanha, de 06 de maio 77, ao Ch. SNI.
[183]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:14/02/1971, 20/02/1971.

estaria relacionada a política de expansão do mar territorial e a diretriz governamental que incluía abertura para o capital estrangeiro explorar os recursos pesqueiros nacionais[184].

A regulamentação da pesca nas 200 milhas náuticas foi estabelecida por decreto[185] que determinava como regra geral duas faixas de 100 milhas na qual a primeira, mais próxima à costa, seria exercida por embarcações nacionais e a segunda faixa, mais distante, as atividades pesqueiras poderiam ser exercidas tanto por embarcações de pesca nacionais como as estrangeiras. Este decreto também estipulava as regras para o arrendamento das embarcações estrangeiras por empresas nacionais, e a pesca por embarcações estrangeiras não arrendadas[186].

A regulamentação da exploração pesqueira na nova extensão do mar territorial foi apresentada pela imprensa como a concretização da soberania sobre essa área[187]. A expectativa era que a produção nacional de pescado aumentasse com as exportações vindas da exploração de crustáceos, que ficaram reservadas as embarcações nacionais de pesca ou as embarcações estrangeiras em regime de arrendamento por pessoas jurídicas brasileiras. No caso de empresas estrangeiras que se associassem as indústrias nacionais, o pescado por elas produzidos seriam considerados produtos nacionais. Em casos específicos e em caráter oneroso, no caso por acordos de pesca, poderia ser facultado a pesca dessas espécies e em áreas no interior próximo à costa brasileira[188]. A frota estrangeira nessa região era muito maior que a nacional e para ocupar essa área a Sudepe promoveu a liberação de recursos para financiar a instalações de empresas brasileiras[189]. Também iniciaram as negociações para os primeiros acordos de pesca como os Estados Unidos e a França[190].

A decisão do governo em aumentar o mar territorial e em regularizar a exploração dos recursos pesqueiros nessa área ocorreu próximo ao encerrando do prazo estipulado pelo próprio governo para que o país estivesse produzindo 2 milhões de toneladas de pescado anualmente. Os investimentos realizados na promoção da indústria da pesca não estavam resultando no aumento da captura esperada, a produção de 1970 foi de 526.296 toneladas[191].

---

[184] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 11/04/1970, 12/11/1970, 21/11/1970.
[185]BRASIL. Decreto n.º 68.459, de 1º de abril de 1971. Regulamenta a pesca, tendo em vista o aproveitamento racional e a conservação dos recursos vivos do mar territorial brasileiro. Diário Oficial da União - Seção 1 - 2/4/1971, Página 2571.
[186]BRASIL. Decreto n.º 68.459, de 1º de abril de 1971, artigos 4º, 5º, 6º,7º, 8º, 9º e 10. Regulamenta a pesca, tendo em vista o aproveitamento racional e a conservação dos recursos vivos do mar territorial brasileiro. Diário Oficial da União - Seção 1 - 2/4/1971, Página 2571.
[187]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em30/03/1971, 01/04/1971.
[188]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:01/04/1971.
[189]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:09/04/1971.
[190]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 26/06/1971, 06/07/1971, 15/07/1971, 17/09/1971,03/10/1971, 06/10/1971, 07/10/1971, 20/10/1971, 26/02/1972, 06/05/1972, 09/05/1972, 10/05/1972.
[191]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do BRASIL. Departamento de Divulgação Estatística, 1971.

Apesar do percentual de 13% em 1969 que a pesca conseguiu na participação dos incentivos fiscais, e da aprovação de 117 projetos nos dois anos iniciais, no começo de 1971 poucos deles foram concretizados, com alguns em fase inicial de desenvolvimento, a maioria em instalação e algumas empresas já dando sinais de falência[192].

Desse modo, o governo estabeleceu que os projetos aprovados e em implementação deveriam ser reformulados e abriu um diálogo com os grupos de interesse da pesca industrial, garantindo a esses que o governo não iria deixá-los desamparados[193]. Os registros da imprensa mostram que essa interlocução foi liderada pelo Ministro da Agricultura com os industriais da pesca dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Nesses encontros foram apontados pelos representantes das indústrias vários problemas da indústria pesqueira como a estrutura administrativa da Sudepe que se dedicava apenas a coordenar e fiscalizar a aplicação de incentivos e pouca fazia para coordenar as políticas de pesca, falta de cartas náuticas, desconhecimento do potencial dos estoques pesqueiros nacionais, padronização de estatística pesqueira, organização e infraestrutura portuária, reduzida capacidade de estocagem, falta de mão de obra qualificado e baixo consumo de peixe pela população e preços elevados dos combustíveis[194].

> "Este ano é decisivo para indústria da pesca, uma vez que no próximo ano terminará o prazo da lei que concede incentivos fiscais para a atividade pesqueira", disse ontem o ministro Cirne Lima, da Agricultura, em debate que manteve na sede da Sudepe com industriais do setor. O Ministro da Agricultura aconselhou aos empresários que "estejam preparados para apresentar ao governo estudos e sugestões, com o objetivo de recuperar e reformular tudo o que foi feito nos últimos cindo anos" (...) O governo contudo frisou, **"não pretende cortar o cordão umbilical dos industriais, deixando-se desamparar de um momento para outro**" (Folha de São Paulo, 06 de maço de 1971, grifos da autora).

A prorrogação dos benefícios fiscais não foi apresentada aos grupos de interesse da pesca industrial como certa pelo Ministro da Agricultura. Em um encontro registrado com um grupo de empresários da pesca de São Paulo, o ministro afirmou que estava realizando contatos com os empresários de pesca em todo o país na busca de dados que permitisse uma fundamentação junto aos ministérios da área econômica (Fazenda e Planejamento) da

[192]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações. Informação n.º 031717/73. Distorções na implantação da indústria pesqueira, 1973.
[193]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:06/03/1971, 12/03/1971, 24/03/1971, 27/03/1971, 02/04/1971, 07/07/1971.
[194]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:27/03/1971.

necessidade de continuação dos incentivos à pesca[195]. Apesar da abertura do diálogo com esses grupos, estes demonstraram exercer menos influência nas decisões governamentais do que quando foi elaborado o Decreto-lei 221. A aparente diminuição do capital político desses grupos pode ter como origem as relações obscuras que o Superintende Antônio Maria de Sousa estabeleceu com a ABIA e que possivelmente se manteve com a gestão do seu indicado Fernando Araújo, já que essa associação continuou recebendo recursos vindos da cobrança de 2% sobre o valor dos projetos aprovados para campanhas publicitárias (TCU, 1979). É relatado em documento oficial que o ministro Cirne Leite soube dos desvios ocorridos na Sudepe e que por esse motivo afastou este último superintendente em maio de 1971 e em seguida nomeando João Claudio Campos Filho (BRASIL, 1975).

A aparente diminuição do capital político desses grupos, não significa que eles ainda não exercessem influência sobre o direcionamento das políticas de pesca do país. Em um memorial apresentado por um grupo de empresários ao ministro Cirne Lima com uma série de sugestões para um melhor apoio à indústria da pesca que incluía a reestruturação administrativa da Sudepe, o estabelecimento de um setor de pesquisa, a padronização do sistema de estatística pesqueira e o entrosamento da Sudepe com outros órgãos governamentais[196]. O registro de impressa que cobriu essa reunião não esclarece se era uma associação ou um sindicato, entretanto apresenta a informação que esse documento foi entregue por Rubens Gasparian, que viria a ser posteriormente o vice-presidente da ANEPE (Associação Nacional das Empresas de Pesca)[197] associação criada em 1972 quando empresários da pesca se desligaram da ABIA (Dias-Neto, 2010) e que possuiu uma atuação tão pervasiva no aparato institucional quanto a sua associação de origem.

Ao longo de 1971 os empresários da pesca se articularam para pressionar o governo para garantir a prorrogação do prazo dos incentivos fiscais, e utilizaram o discurso que os investimentos na indústria de pesca para que ela pudesse dar resultados mais concretos deveriam ser de 10 a 15 anos. Também utilizavam a estratégia da chantagem quando argumentavam que o governo já tinha feito grandes esforços para o setor, entretanto este ainda estava em consolidação e que necessitaria de mais investimentos para conseguir entregar o pescado a baixo custo para a população brasileira[198]. O ápice da estratégia de persuasão aconteceu no começo de 1972, quando cerca de 70 empresários se reuniram com membros do

[195]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:27/03/1971.
[196]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 27/03/1971.
[197]SÃO PAULO. Diário Oficial do Estado. Relatório da Diretoria Associação Nacional das Empresas de Pesca, 10 de abril de 2016, página 10.
[198]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 07/07/1971, 28/08/1971, 15/09/1971.

governo na I Convenção da Indústria Nacional de Pesca para desenharem a política de pesca na qual a Sudepe deveria seguir. Os assuntos discutidos incluíam política tributária, área de investimento público, pesquisas, produção pesqueira, comércio externo e recursos humanos. A reivindicação principal pelos empresários era a prorrogação dos incentivos fiscais, mas também incluía a isenção do imposto único sobre o combustível, a coordenação pela Sudepe de pesquisas tecnológicas e exploratórias nas 200 milhas marítimas para identificação dos recursos pesqueiros existentes[199].

> Em palestra informal realizada pela manhã com os empresários da I Convenção Nacional da Indústria de Pesca, o sr. João Claúdio Campos, explicou os mecanismos a que serão submetidas as conclusões chegadas pela Convenção. "A Sudepe- explicou- é um órgão de formulação política para pesca. Subsidia o ministro da Agricultura para que as reivindicações como as constantes dessa convenção sejam encaminhadas e decididas em todos os níveis administrativos do País. Assim, na questão da prorrogação da lei 221, desempenhará papel em emissária da reivindicação ao ministro Cirne Lima, apoiando-a como instrumento de maturação da indústria". (Folha de São Paulo, 26 de janeiro de 1972).

Os empresários obtiveram sucesso em sua estratégia de atuação ao receberem a sinalização no final desta convenção do Ministro da Agricultura que o governo não iria abandonar o setor. Este também recebeu documento com as reivindicações desse grupo de interesse, incluindo a prorrogação do por mais 5 anos dos incentivos fiscais previstos no decreto-lei 221[200]. Em maio deste ano foi promulgado o decreto[201] que prorrogou por mais 5 anos, até o final de 1977, os incentivos fiscais previstos no Decreto-Lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967.

Com a entrada da ABIA na interlocução com o governo, a atuação dos demais grupos da pesca industrial parecer por um momento ter se enfraquecido. O objetivo primordial daquela associação não era o interesse coletivo do grupo que dizia representar, do mesmo modo que dos dirigentes da Sudepe o objetivo deles não era proteger o interesse público que seria o desenvolvimento da indústria pesqueira nacional. Quando os resultados da política de pesca não se materializaram na produção da meta estipulada de 2 milhões de toneladas e a alta cúpula do governo sinalizou que poderia não prorrogar o prazo dos benefícios fiscais à indústria da pesca, houve uma contra mobilização que utilizou como estratégia de atuação chantagem afirmando que o setor não prosperaria sem os benefícios disponibilizados pelo

[199]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:21/01/1972, 25/01/1972, 28/01/1972, 29/01/1972.
[200]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 29/01/1975.
[201]BRASIL. Decreto-lei n.º 1.217, de 9 de maio de 1972. Dispõe sobre incentivos à pesca e dá outras providências.

governo, organização de reuniões e eventos nos quais um pequeno grupo de empresários se apresentavam como colaboradores do estado no desenho da política pública. Como será abordado nas seguintes sessões, a atuação pervasiva de outro grupo com características semelhantes ao da ABIA e o padrão constante de dirigentes da Sudepe que não respeitavam o interesse público teve consequência profundas na política de pesca nacional.

6.6 Um parasita na pesca, 1972 a 1977

Nessa seção eu apresento a ascensão do poder de um novo grupo de interesse da pesca industrial na formulação de políticas públicas para pesca por meio do estabelecimento de relações com dirigentes da Sudepe. Este grupo era formado por empresários e membros de associações e sindicatos de industriais e armadores da pesca e passa a ocupar espaços de decisão e poder desenhando as políticas e interferindo nos processos de liberação de recursos. Esse processo era acompanhado pela cúpula do governo que não atuava para coibir tais desvios. A ascensão desse grupo é inicialmente interrompida com as denúncias de corrupção primeiramente veiculadas em um jornal e que se desdobrou em investigações pela presidência da República e Tribunal de Contas da União. O contexto político de pressão da oposição para a abertura democrática é um componente exógeno que soma ao processo endógeno de fragilização das instituições estabelecidas parasitadas por grupos de interesse da pesca industrial.

A mobilização das indústrias de pesca para prorrogarem os incentivos fiscais e demais reivindicações parece ter surtido efeito. Ao longo do ano de 1972 além da prorrogação do decreto-lei n.º221, o governo continuou investindo no desenvolvimento da indústria de pesca e se mobilizou para concretizar outros benefícios como a isenção de impostos de combustível para empresas que destinassem pelo menos 10% de sua produção de pescado para exportação[202]. Para o aumento da produção pesqueira, a Sudepe se comprometeu a fazer uma melhor diversificação dos investimentos vindos do sistema de incentivos fiscais, para evitar o que tinha acontecido na primeira fase desse sistema, quando os recursos foram aplicados quase que exclusivos no parque industrial da pesca e pouco nos setores de captura e comercialização[203]. A origem dessa justificativa foram os resultados obtidos com a política de

[202] BRASIL Decreto n.º 70.885, de 28 de julho de 1972. Regulamenta a isenção do Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes Líquidos e Gasosos incidentes sobre o combustível consumido por embarcações de pesca, prevista no art. 2º do Decreto-Lei n.º 1.118, de 10 de agosto de 1970. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/7/1972, Página 6707.
[203]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 14/05/1972, 29/07/1972.

pesca que destinou quantidades vultuosas de recursos, cerca de 100 milhões de dólares[204] para os empreendimentos da indústria da pesca e resultou na produção em 1971 de 591.543 toneladas[205], valor cerca de 38% maior que o registrado no ano de 1967 que foi de 429.422[206] e muito longe dos 2 milhões prometidos para o ano de 1972. Talvez para amenizar o fracasso em termos de resultado, o superintende da Sudepe e o Ministro da Agricultura exaltavam os resultados da exportação tanto no volume, diversificação de pescado e valores desde o início da implementação da política de incentivos e apresentavam projeções grandiosas de aumento do valor e quantidade da exportação de pescado para os anos seguintes[207]. A exaltação dos feitos da política de pesca sobre a exportação também era veiculada na propaganda do governo em jornal de grande circulação para captação dos recursos do programa de incentivos[208].

A mobilização das empresas para persuadirem o governo a prorrogar os incentivos fiscais parece ter incentivado um novo grupo de interesse para atuar de junto à cúpula da Sudepe. A logo da ANEPE (Associação Nacional de Empresas de Pesca) que se originou a partir da ABIA começou a aparecer nas peças de propagandas oficiais da Sudepe para a captação de recursos pouco antes da promulgação do decreto que prorrogava tais benefícios (Figura 6). Essa era uma estratégia de atuação muito semelhante a que a ABIA empregava, que era de se apresentar como parceira do governo na implementação de sua política de benefício fiscal para a pesca (Figura 7).

A atuação desse grupo junto à Sudepe somente ocorreu porque se estabeleceu uma relação próxima dos dirigentes dessa associação com o então superintendente João Claudio Dantas Campos exercendo uma influência desastrosa para essa autarquia. Este superintendente era de uma família influente, advogado, filho de um ex-senador e foi indicado pelo ministro Cirne Lima após denúncias de práticas de corrupção do superintendente anterior. Um ano após a sua nomeação, em1972, foi reestabelecida a taxa de publicidade de 2% do valor dos incentivos fiscais através de resolução do Conselho Deliberativo da Sudepe[209]. Na mesma data, mais duas resoluções deste conselho foram aprovadas, uma que

[204]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações. Informação n.º 031717/73. Distorções na implantação da indústria pesqueira, 1973.
[205]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do BRASIL. Departamento de Divulgação Estatística, 1973.
[206]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do BRASIL. Departamento de Divulgação Estatística, 1969.
[207]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:14/05/1972, 26/11/1972.
[208]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 15/03/1973.
[209]SUDEPE. Resolução Conselho Deliberativo da Sudepe, n.º6 de 11 de setembro de 1972. Fundo Especial para Publicidade, Pesquisa, Treinamento e outros. Diário Oficial- Seção I - Parte II, de 26 de setembro de 1972 página 3345.

atribuía a ANEPE a aplicação dos recursos dessa taxa[210] e outra[211] que determinava que o seu recolhimento deveria ocorrer no ato da liberação dos recursos pela Sudepe. Esse superintendente também manteve a taxa de 2% de análise e fiscalização que interpretou como custo ou preço industrial[212].

Além da gestão do valor da taxa ilegal de publicidade, a ANEPE atuou desde o seu primeiro ano junto à Sudepe em diversos outros assuntos de interesse dos industriais de pesca, como no assessoramento técnico do governo brasileiro para solução de problemas do comércio internacional do pescado brasileiro, bem como na classificação e venda da sardinha em conserva para o mercado europeu. Por meio do convite dessa autarquia em 1972 o seu dirigente palestrou sobre o potencial de exportação desse pescado aos industriais da pesca paulista que eram há época os maiores produtores de sardinha do país. No ano seguinte essa associação já estava representando os interesses desses empresários junto ao governo[213]. Infere-se que os dirigentes da ANEPE ao se apresentarem como uma entidade próxima da cúpula da Sudepe atraiam os empresários para se associarem, pois, esse vínculo associativo poderia ser um potencial vantagem em termos de liberação de recursos ou resolução de outras questões burocráticas naquela autarquia. Existem registros da atuação de um dos dirigentes da ANEPE, Rubens Gasparian, então diretor econômico da Confrio (Companhia Nacional de Frigoríficos), empresa com vários projetos aprovados pela Sudepe, na realização de gestões para a liberação de recursos nessa autarquia desde 1967, inclusive com assédio a funcionários do órgão[214].

Essa estratégia de persuasão pode não ter se restringido as empresas nacionais e ter se expandido para empresas estrangeiras que tinham interesse na pesca do atum e na exploração do litoral norte brasileiro, área reconhecida como um banco pesqueiro de camarão no qual o Brasil já tinha estabelecido acordos de pesca com alguns países como os Estados Unidos, Holanda, Trindade e Tobago e Suriname. Em viagem ao Japão para tratar de exportação de camarão, o diretor econômico da Confrio, e um dos vice-presidentes da ANEPE Rubens

[210]SUDEPE. Resolução Conselho Deliberativo da Sudepe, n.º7 de 11 de setembro de 1972. Fica a Associação Nacional das Empresas de Pesca - ANEP - incumbida de gerenciar a aplicação dos recursos que lhe forem cometidos, oriundos da Resolução n° 6, de 11 de setembro de 1972. Página 4 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 16 de outubro de 1972.
[211]SUDEPE. Resolução Conselho Deliberativo da Sudepe, n.º6 de 11 de setembro de 1972.
[212]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975.
[213]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 23/08/1972, 28/01/1973.
[214]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República, Serviço Nacional de Informações, Agência Rio de Janeiro, Informação n.º 007/118/78/ARJ/SNI. A Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e a Contratação do GAPP. 24 de janeiro de 1978.

Gasparian, afirmou em entrevista que entre os assuntos a ser tratado nessa reunião seria associação em projeto pesqueiro a ser implementado no norte do Brasil[215].

A influência da ANEPE transcorria a gestão de diferentes superintendentes. Após denúncias de contratação de empresa sem licitação, o então Ministro Cirne Lima e o Superintendente João Claudio Dantas foram exonerados em maio de 1973, e foi nomeado para chefiar a Sudepe Josias Luiz Guimarães, veterinário que também não tinha nenhuma experiência profissional com pesca. Este manteve a taxa de publicidade de 2% sobre os projetos autorizados e destinados a ANEPE e estabeleceu uma relação ainda mais próxima que o seu antecessor com os dirigentes dessa associação para a prática de desvios do sistema de incentivos fiscais[216]. O registro de imprensa e os documentos oficiais mostram que nos anos após a prorrogação dos incentivos fiscais os demais grupos de interesse da pesca tinham uma influência menos expressiva sobre a Sudepe. Os grupos que se destacaram foram o Sindicato da Indústria de Pesca de São Paulo, Associação dos Comerciantes Atacadistas de Pescado de São Paulo, Organização dos Varejistas de Pescado do Estado de São Paulo e a Associação Profissional dos Armadores de Pesca do Estado de São Paulo, Cooperativa Mista de Pesca Nipo-Brasileira[217]. Esses grupos possuíam relações próximas com a ANEPE com seus membros fazendo parte do corpo dirigente dessa associação[218].

> "Na carta-denúncia, a ANEPE foi acusada de favorecer funcionários seus e da Sudepe, com o dinheiro do deságio. O total desviado durante quase oito anos de sua vigência é desconhecido. **A primeira missão da ANEPE era conseguir que os incentivos fiscais fossem prorrogados**. Os resultados foram positivos e, com a prorrogação dos incentivos, continuou o deságio. Na época, o superintendente era o Sr. João Claúdio Dantas Campos, que apelidou o desvio de fundo especial cujos recursos deverão ser empregados em publicidade setorial, pesquisas e capacitação profissional" (Brasil, Arquivo Nacional, Centro de Informação da Marinha, 10/06/1977, grifos da autora).

[215]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 01/03/1973.
[216]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975.
[217]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:28/01/1973,27/03/1973,16/10/1974.
[218]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975.

Figura 6: Peça de propagando oficial da Sudepe, veiculada no jornal Folha de São Paulo, em 3 de março de 1972, no qual aparece a logo da ANEPE.

Figura 7: Peça de propagando oficial da Sudepe, veiculada no jornal Folha de São Paulo, em 4 de abril de 1969 no qual aparece a logo da ABIA e a frase: Sob os auspícios da Associação Brasileira de Alimentos". Seta vermelha incluído pela autora.

Em paralelo à atuação da Sudepe e ANEPE na pesca, o Ministério do Planejamento modificou as regras do programa de incentivos fiscais criando três fundos, o Finor, Finan e Fiset, no qual o último ficou responsável por receber e administrar os recursos destinados à pesca industrial. Um dos argumentos utilizados é que o fundo teria como objetivo afastar as distorções que existia no sistema de captação de recursos entre a oferta e a procura, o que estimulava a prática de irregularidades, a alta concentração de financiamento em determinadas áreas e a impossibilidade de fiscalizar o desempenho dos projetos pelos investidores[219]. De fato, os recursos aplicados para pesca pela Sudepe basicamente se destinavam as empresas dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A distorção regional da aplicação dos recursos era evidente, com a liberação de recursos para as empresas de pesca industrial das regiões Norte e Nordeste praticamente nulos e que possivelmente refletiam a influência dos grupos de interesse mais influentes nessa autarquia[220].

[219] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 22/11/1974, 12/12/1974, 16/06/1975.
[220]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:18/03/1972,13/04/1972, 01/03/1973, 18/04/1973, 07/04/1973, 21/10/1973, 01/05/1973, 28/08/1974.

Contudo, o estabelecimento desse decreto não afastou os desvios estabelecidos pelo parasitismo que a ANEPE e a Sudepe exerciam na política de incentivos fiscais. Mesmo com o estabelecimento por esse decreto de apenas duas taxas a serem deduzidas dos projetos aprovados, uma de 1,5% para o Banco do Brasil, administrador do Fiset, e 1,5% para a Sudepe, agente de desenvolvimento, continuava a ser cobrada a taxa de 2% sobre os valores dos projetos aprovados. Em 1976 uma nova resolução[221] da Sudepe foi estabelecida e previa uma taxa de 1,5% dos valores aprovados ser paga diretamente aquela associação com recursos próprios da empresa antes da liberação de cada parcela de incentivo. Mesmo com a revogação dessa portaria por ordens do Ministro da Agricultura, ela continuava sendo cobrada aos empresários[222]. Essa cobrança prejudicava os empresários que só tinha os recursos liberados após a comprovação do pagamento, existindo registro de empresas solicitando judicialmente a restituição dos valores pagos[223]. No material analisado não foi encontrado evidências que grupos de interesse da pesca exerciam influência decisória nas decisões dos Ministérios ligados a econômica (ministérios da Fazendo e Planejamento) com reflexos na pesca. O que é registrado é que a alta cúpula do governo era informada das irregularidades que ocorria na Sudepe por meio dos relatórios produzidos pelo Serviço Nacional de Informações.

A exploração desenfreada dos recursos pesqueiros fruto da política de expansão da pesca industrial já dava sinais de suas consequências a sustentabilidade ambiental da pesca. Em 1973 a produção do camarão rosa, a espécie mais importante para a indústria camaroeira do estado de Santa Catarina, começou a cair devido à pesca predatória de indivíduos abaixo do tamanho mínimo e a captura desses animais em áreas de reprodução como as lagoas, baías e enseadas[224]. Houve também queda da produção de camarão no Rio Grande do Sul e no litoral de São Paulo, o que gerou um decréscimo significativo no volume do pescado disponível para ser exportado. Essa tendência de queda também foi apresentada por estoques da lagosta no Nordeste, que começou dar sinais de que a sua captura tinha chegado ao ponto máximo e os estoques ao longo da costa nordestina poderiam entrar em colapso em um futuro próximo caso a exploração fosse ampliada[225][226]. A diminuição na produção da lagosta e

[221]SUDEPE. Resolução n.º1 de 22 de janeiro de 1976.
[222]ARQUIVO NACIONAL. Ministério do Exército, Gabinete do Ministro. Corrupção na Sudepe/Anepe. Informe n.º 17/S-102-A7-CIE, 06 de maio de 1977.
[223]ARQUIVO NACIONAL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM). Cooperação com outros países no setor da pesca. Ordenamento da Política Brasileira (C-001.01.1).
[224]OLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 13/10/1973.
[225]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:26/01/1974, 24/02/1974.
[226]FAO. Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Pesqueiro do Brasil. Ministério da Agricultura. Superintendência do Desenvolvimento da Pesca M. A. Sudepe. Série de Documento Técnicos n.º 21.Brasília, junho de 1977. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/trabalhos_tecnicos/pub_1977_camarao_rosa.pdf. Acesso em: 28/03/2023.

camarão foi constatada nas avaliações dos estoques pesqueiros brasileiros coordenado e executado pelo Programa de Desenvolvimento Pesqueiro Sudepe/FAO que indicaram que os estoques de camarão e lagosta explorados já estavam próximos da captura máxima sustentável e que havia pouca possibilidade de aumento de produção[227][228]. O valor do camarão no mercado internacional também caiu, o que agravou a crise da pesca nas empresas de Santa Catarina que tinham como principal renda a exportação desse pescado[229].

Além da escassez do pescado, os industriais da pesca alegavam que a retração do crédito nos bancos, que afetava a obtenção de capital de giro, a elevação dos custos operacionais e o baixo consumo interno, eram fatores responsáveis pela crise na pesca, afetando os pescadores, armadores e as indústrias. A indústria de enlatados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Rio de Janeira também passava por crise que além dos fatores mencionados estava com dificuldade para o escoamento da sua produção no mercado interno[230]. Como solução para a crise econômica que a indústria de pesca enfrentava foi proposto o programa de fusão de empresas e apresentado à imprensa como uma decisão que o Ministro da Agricultura tomou em conjunto com os representantes do Banco do Brasil, Banco Central, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e da Sudepe[231]. Essa era uma prática que já vinha ocorrendo na Sudepe. A primeira empresa a consultar essa autarquia sobre a possibilidade de obtenção de recursos para fusão foi a Mallmann S/A em 1973, que propôs a incorporação da empresa Pesqueiros do Sul e concretizou esse processo em 1974.

Assim, o Programa de Fusão, Incorporação e Saneamento do Setor Pesqueiro foi estabelecido em portaria[232] pela Sudepe e concedia incentivos fiscais às empresas pesqueiras que se habilitassem nesses processos para formarem grandes grupos empresariais. Essas empresas tinham acesso a várias facilidades como a prioridade para liberação de recursos, escolha de áreas geográficas, tipos de atividades e espécies aquáticas, garantias por parte da Sudepe de que os recursos de incentivos fiscais seriam aplicados até o limite necessário e isenções para importação de barcos e equipamentos. Os recursos da Fiset – Pesca, fundo

[227]FAO. Relatório da Primeira Reunião do Grupo de Trabalho e Treinamento sobre Avaliação dos Estoques. São Paulo, 4 a 29 de março de 1974. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/relatorio_de_ordenamento/gtt_avaliacao_de_estoque/rel_1974_aval_estoq.pdf. Acesso em: 22/03/2023.
[228]FAO. Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Pesqueiro do Brasil. Ministério da Agricultura. Superintendência do Desenvolvimento da Pesca M. A. Sudepe. Série de Documento Técnicos n.º 21.Brasília, junho de 1977. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/trabalhos_tecnicos/pub_1977_camarao_rosa.pdf. Acesso em: 28/03/2023.
[229]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 24/02/1974.
[230]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 03/11/1974, 05/12/1974, 09/11/1974, 11/08/1974.
[231]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:09/02/1975.
[232]SUDEPE. Portaria Sudepe n.º 11 de 17 de janeiro de 1975.

recém-criado, foram destinados também por portaria[233] preferencialmente as empresas que se propunham a liderar o financiamento financeiro de outras empresas por meio das fusões ou controle acionário. Essa regulamentação contrariava o decreto que criou este fundo e que estabeleceu que as competências para a aplicação dos seus recursos, incluindo a proposição de diretrizes e prioridades, eram reservadas ao Conselho de Desenvolvimento Econômico[234]. Além dos recursos desse fundo foram destinados linhas de crédito para obtenção de capital de giro e fusão de pequenas e médias empresas[235].

A justificativa que a Sudepe utilizou para a política de fusões é que seu objetivo era desenvolver a indústria da pesca a partir da consolidação e do fortalecimento das empresas privadas que seriam, segundo a visão dessa autarquia, as forças produtivas da economia pesqueira nacional[236]. O argumento veiculado na imprensa era que até o momento o programa de incentivo fiscal tinha fracassado, pois tinha sido concedido recursos para empresas com pouco capital e somente grandes empresas eram capazes de explorar a pesca[237]. Essa explicação era falaciosa e até cínica porque a empresa que mais foi capitalizada pelo sistema de incentivos, a Compesca entrou em concordata em 1973 e teve o seu controle acionário repassado para a Cooperativa Mista de Pesca Nipo Brasileira. Essa cooperativa tinha relações próximas com a ANEPE já que o seu vice-presidente, João Gabriel Leal, também era vice-presidente dessa associação e foi eleito como diretor executivo da Compesca após a obtenção do controle acionário[238].

> Josias Luiz Guimarães, o superintendente da Sudepe, foi categórico em Santos, decepcionando os armadores que apreciam trabalhar isolados: "**não haverá nenhum crédito governamental, nem incentivos, para os que não se aglutinarem, não se unirem visando torna-se fortes.** E mesmo as empresas sólidas, que pretenderem os incentivos fiscais, precisarão promover fusões e incorporações das indústrias menores ou falidas ...(...) É um apelo que eu faço aos senhores: **ajudem-nos, com as fusões, a recuperar toda essa estrutura instalada, e com isso, estamos salvando o dinheiro de milhares de contribuintes que destinaram seu imposto de renda**". João Gabriel Leal, vice-presidente da Associação Nacional das Empresas de Pesca – ANEPE – a da principal cooperativa de pesca do País, a Nipo-Brasileira, tem muitos elogios ao programa de fusões: "Só dessa forma vai se poder corrigir os erros do passado. A iniciativa do governo-nesse sentido é um ato de humildades elogiável. O governo se sentiu responsável pelo capital imenso, que veio dos investidores, e foi transformado em indústrias inúteis e,

[233]SUDEPE. Portaria Sudepe n.º 311 1 de julho de 1975. -A aplicação dos recursos do Fundo de Investimento Setorial. Página 5 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 21 de julho de 1975.
[234]BRASIL. Decreto-lei n.º 1.376 de 12 de dezembro de 1974 Art. 10. Dispõe sobre a criação de Fundos de Investimento, altera a Legislação do Imposto sobre a Renda relativa a incentivos fiscais e dá outras providências. D.O.U. de 12/12/1974.
[235]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:18/09/1975.
[236]SUDEPE. Portaria Sudepe n.º 11 de 17 de janeiro de 1975.
[237]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 09/02/1975, 22/02/1975, 18/03/1975, 24/06/1975, 27/08/1975, 28/08/1975, 29/08/1975, 18/09/1975, 18/12/1975.
[238]ARQUIVO NACIONAL. INCRA, Divisão de Cooperativismo e Sindicalismo. Documento não nomeado, 1978.

> através das fusões, pretende defender o que puder. Com isso, vai salvar a sua imagem, e também a pesca" (Brasil, Arquivo Nacional, 1977, grifos da autora. Trecho de reportagem de jornal não identificado anexo em dossiê produzido pelo Serviço Nacional de Informações).

O que estava por trás dessa política eram as relações estabelecidas entre os dirigentes da ANEPE e membros da cúpula da Sudepe no desenvolvimento e execução da política de pesca, com a destinação dos recursos dos incentivos fiscais para os projetos que eles tinham interesse. O superintendente da ANEPE entre 1974 e 1976, Antônio Cândido Sodré Filho, e membros da cúpula dessa autarquia tinham participação nos lucros da empresa Uniplan que era a única que tinha projetos aprovados para liberação de recursos. Foi esse grupo que propôs a Josias Luiz Guimarães a implementação de um plano para fusão e incorporação de empresas e saneamentos de passivos que contou com a participação de Antônio Sodré como membro da Comissão Permanente desse programa, função que deveria ser exercida somente por funcionários da Sudepe[239][240]. Outros desvios que ocorria da relação da ANEPE com a Sudepe incluíam a transferência de recursos com denominação genérica (Projeto Recursos Humanos ANEPE-Sudepe), pagamento da Convenção Nacional de Empresas de Pesca, organização de eventos fora da área da atuação da autarquia como o Congresso Nacional de Veterinária, Convenção Nacional de Empresas de Pesca, pagamentos ilegais de funcionários da Sudepe pela ANEPE e a transferência da sede da autarquia do Rio de Janeiro para Brasília[241].

A política de fusões poderia beneficiar os integrantes do grupo que eles representavam, os empresários da pesca, entretanto ela foi desenhada para beneficiar primeiramente os interesses dos dirigentes dessa associação, podendo assim ser prejudicial também aos empresários da pesca. Desse modo, existiam desvios dos objetivos das instituições estabelecidas praticadas tanto pelos representantes da burocracia da Sudepe como dos representantes do grupo que seria beneficiado por tal política. A associação entre os dirigentes ANEPE e membros da Sudepe permitiu não somente manipular a formulação das regras institucionais, mas também a sua execução para se apropriar dos benefícios estabelecidos e assim influenciar as fusões entre as empresas.

No final de 1976, quando já estava extinta a taxa de publicidade, as campanhas publicitárias para capitalização das empresas de pesca não foram mais observadas no material

[239]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações. Agência de São Paulo. Informe nª 002/118ASP/80, 15 de fevereiro de 1980.
[240]ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha, Centro de Informações da Marinha, Origem CENIMAR. Infão n.º 052/18/76/SNI/AC, 1976.
[241] ARQUIVO NACIONAL. Ministério do Exército, Gabinete do Ministro. Corrupção na Sudepe/Anepe. Informe n.º 17/S-102-A7-CIE, 06 de maio de 1977.

jornalístico analisado e começaram a aparecer na imprensa notas que demonstravam descrédito em relação ao trabalho dessa autarquia. Contribuía para isso a rejeição das contas da Sudepe pelo Tribunal de Contas da União (TCU), inicialmente entre os anos de 1968 e 1974, em virtude de falhas como a realização de despesas sem acompanhamento orçamentário, a não cobrança dos empréstimos realizados e manutenção de contas bancárias sem o devido registro. Nesse cenário houve a determinação dos ministros do TCU para investigarem essa autarquia[242]. A Sudepe continuo com dificuldades de fornecer as documentações que indicavam a destinação dos recursos captados também para os anos de 1975 e 1976, mesmo com os consecutivos extensões de prazos dados pelo TCU[243]. Ocorreram problemas também com o envio de documentos relacionados a sua atividade para a legislativo para a aprovação das contas da União[244].

Além dos problemas de desvios indicados pela rejeição das contas da Sudepe pelo TCU, vários desvios dessa autarquia foram denunciados em uma série de reportagens do Jornal do Brasil em 1977 sobre a indústria da pesca e as políticas de incentivo fiscais e colocaram em evidências os esquemas de corrupção que aconteciam. Entre esses estavam a interferência da ANEPE na destinação de recursos do programa de fusões e saneamento de dívidas, a destinação de recursos desse programa para recuperação de empresa em estado de insolvência financeira para recuperá-la e logo em seguida vendê-la a outro grupo, funcionários que recebiam propina para aprovar projetos para liberação de incentivos fiscais, envolvimento de uma empresa de projetos e assessoria, a Uniplan, com dirigentes dessa autarquia para a aprovação de projetos, financiamento de empresas para atuarem aonde os recursos pesqueiros já estavam escassos, a não apuração de denúncia de corrupção dentro do órgão e falta de conhecimento das espécies no litoral brasileiro e os volumes dos estoques[245].

Denúncias de corrupção por cartas e telefones chegaram ao diretório do partido oposicionista ao governo, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), sobre corrupção no sistema de incentivos fiscal da Sudepe, demais agências de desenvolvimento como Sudeco e Sufram, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e no sistema financeiro em geral do governo que incluía o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Banco Central[246]. Nesse momento iniciava um movimento da oposição por abertura democrática e pela revogação do Ato institucional n.º 5. Nesse período o Brasil

[242]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:06/11/1976.
[243]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:28/09/1977.
[244]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:25/11/1977.
[245]ARQUIVO NACIONAL. Relatório da Comissão de Inquérito, criada pela Portaria Ministerial n.º 825, de 13 de outubro de 1976, incumbida de analisar o Processo S/MA-11608/76.
[246]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:11/05/1977, 12/05/1977, 14/05/1977, 08/06/1977.

estava sob o governo do presidente Ernesto Geisel, que começou a relaxar as medidas repressivas com as quais o governo autoritário havia se apoiado até então. A gradual retirada dos militares das ações de repressão foi uma resposta à erosão da legitimação autoritária e no final dos anos 1970 a atuação política da oposição tornou-se menos arriscada (Rochon e Mitchel, 1989).

As notícias de corrupção na Sudepe no Jornal do Brasil e em outros jornais foram escalando cada vez mais e provocaram o estabelecimento de uma comissão interministerial por ordem do Presidente para investigação do caso[247]. Documentos do Serviço Nacional de Informações mostram que a cúpula do governo tinha conhecimento de maneira detalhada dos desvios que aconteciam na Sudepe antes do surgimento das denúncias na imprensa. Em 1975, quando houve a mudança da sede da Sudepe para o Rio de Janeiro, por meio de uma resolução que ia contra a lei que instituía essa autarquia, a cúpula governamental já tinha dado ordens para elaboração de uma investigação sobre a atuação dos superintendentes da Sudepe e dos desvios existentes nessa autarquia. O dossiê resultado dessa investigação detalhava os desvios que existiam na Sudepe, as relações estabelecidas com ANEPE, o perfil dos seus dirigentes, as cobranças das taxas ilegais aos empresários, das contratações de empresas sem licitação e do programa de fusão das empresas. Carta do funcionário do SNI para João Figueiredo, que viria a ser o último presidente militar, detalha conservas prévias entre eles sobre os casos de corrupção na política de pesca[248]. Não foi encontrado nenhum documento que indicasse alguma ação da cúpula governamental para corrigir os desvios praticados e punir os responsáveis.

Paralelamente as denúncias vinculadas na imprensa sobre a Sudepe e ANEPE essa associação se dedicava a articulação com a cúpula de diferentes órgãos governamentais para que os acordos de pescas estabelecidos com diferentes países para a exploração dos recursos pesqueiros na costa norte não fossem mais renovados e em seu lugar fossem incentivados o sistema de cooperação entre empresas nacionais e internacionais os quais eram denominados de "joint-venture"[249]. A proposição de estabelecimento de cooperação entre empresas nacionais e estrangeiras para pescar na costa norte iniciou-se em 1973 com as negociações entre o Ministério das Relações Exteriores e o Japão, quando pesqueiros desse país foram retidos por autoridades brasileiras por pescarem ilegalmente nas águas territoriais

[247]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:04/10/1977. 05/10/1977, 08/10/1977.
[248]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975.
[249]ARQUIVO NACIONAL. Associação Nacional das Empresas de Pesca. A Situação da Pesca Industrial da Região Norte Oriental: Alternativas de Desenvolvimento, setembro de 1977.

nacionais[250]. Nas negociações para as liberações dessas embarcações entre o Brasil e o Japão, os diplomatas brasileiros propuseram que a permissão da operação de pesqueiros japoneses nas águas territoriais nacionais fosse condicionada a constituição na área do porto de Belém, estado do Pará, de "joint-ventures" para o processamento e comercialização de pescado para abastecimento do mercado interno e externo. A proposição do Japão era que fosse realizado um acordo de pesca entre Brasil e Japão, nos moldes realizados com os Estados Unidos, Holanda e Trinidad-Tobago que não incluía o reconhecimento da extensão das águas jurisdicionais brasileiras, entretanto essa proposta não interessava ao Brasil[251]. A justificativa dos diplomatas brasileiros a frente dessa negociação para que fosse dado preferência a opção de vincular as concessões das embarcações japoneses à instalação de indústrias cooperativas no território brasileiro era que desse modo atenderia aos aspectos políticos e econômicos mais vantajosos ao país. Se justificava também que o conhecimento dos japoneses poderia ser de grande valor para o desenvolvimento da pesca nacional[252][253].

Na conformação proposta pelo governo brasileiro de atuação em cooperação das empresas japonesas e brasileiras, o pescado capturado seria considerado como produto nacional, aumentando assim o registro da produção pesqueira no país. Se justificava também que o conhecimento dos japoneses poderia ser de grande valor para o desenvolvimento da pesca nacional. O acordo de pesca não seguiu pelo impasse entre os dois países sobre o reconhecimento pelo Japão no acordo a ser assinado da extensão do mar territorial brasileiro, entretanto a empresa dona dos pesqueiros apreendidos aceitava a possibilidade de uma associação empresarial na forma de joint-ventures conforme sugestão brasileira. Dessa maneira, de acordo com a sugestão do MRE, aprovada pelo Presidente da República, a Marinha e o Ministério da Agricultura ao qual a Sudepe era vinculada, realizaram os estudos para o desenvolvimento da cooperação com as empresas brasileiras e japonesas[254].

A Marinha iniciou ainda em 1973 estudos sobre a mudança da legislação que regulamentava a pesca feita por embarcações estrangeiras no mar territorial nacional e propôs a mudança nas regras estipuladas no decreto-lei n.º 221 de 1967[255] que previam que as embarcações estrangeiras somente poderiam realizar atividades pesqueiras em águas

[250]ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Informação ao Presidente da República. Apreensão de barcos pesqueiros japoneses. Informação n.º 032, de 15 de janeiro de 1973.
[251]ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Informação ao Presidente da República. Informação n.º 032, de 25 de maio de 1973.
[252]ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Estudo Sucinto, n.º 050/1ª.SC/73, 13 de junho de 1973.
[253]ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Exposição de Motivos n.º 050/73, 18 de junho de 1973.
[254]ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Informação para o senhor Presidente da República. 25 de maio de 1973
[255]BRASIL. Decreto-lei n.º221 de 28 de fevereiro de 1967, art, 9º e art. 61. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2413.

brasileiras quando autorizados por ato do Ministro da Agricultura e que a infração a esta regra seria caracterizada como delito de contrabando e punido pela legislação penal vigente. As mudanças nessa legislação foram aprovadas em 1975 por lei ordinária[256] e previam que as atividades de pesca por embarcações estrangeiras poderiam ser realizadas por embarcações autorizadas pelo Ministro da Agricultura ou quando cobertas por acordos internacionais sobre pesca firmados pelo Governo Brasileiro e que as punições pelo seu não cumprimento poderia ser aplicadas pelo Comandante Naval da área onde se localizar o porto para qual for conduzida a embarcação.

Em 1975 dirigentes da ANEPE participaram da delegação brasileira com os técnicos da Sudepe em visita ao Japão e a Coreia, este último país também possuía registros de pesca ilegal na costa norte[257]. O objetivo da visita era a participação do Brasil em um clube do atum que participava além dos dois países asiáticos citados a China, o fornecimento de uma verba de 14 milhões de dólares para o ensino da pesca no país e a realização de negociações com as autoridades desses países em termos de intercâmbio e acordos na área de recursos humanos. O objetivo da participação da ANEPE era articular com o governo do Brasil, Japão e Coréia o arrendamento de barcos atuneiros para operar ao longo da costa brasileira por intermédio de contratos de risco que incluía a participação da tripulação dos países de origem dessas embarcações[258]. Essa ideia era vendida como vantajosa ao país, alegando que os empresários brasileiros só participariam dos lucros de captura, cabendo os prejuízos aos armadores estrangeiros. A negociação para o estabelecimento desses contratos era feita sem a participação dos armadores brasileiros que capturavam o atum. Essa proposta só era vantajosa para as embarcações estrangeiras e a ANEPE atuava para mudar as políticas nacionais em favor dos empresários e da pesca e do governo do Japão[259][260].

Estratégia semelhante foi utilizada por essa associação na promoção das "joint-ventures" na pesca do camarão na costa norte do país. A ANEPE participou da delegação do governo com representantes da Sudepe, Marinha, Ministério das Relações Exteriores para iniciar conversas exploratórias em visita a Barbados e Trinidad-Tobago onde negociaram um texto preliminar de acordo sobre empreendimentos conjuntos com países ou arrendamento dos

[256]BRASIL. Lei n.º 6.276, de 1º de dezembro de 1975.
[257]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República, Serviço Nacional de Informações. Informação n.º 051/18/AC/78. Pesca de camarão na região Norte – ANEPE, 08/03/1978.
[258]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 29/10/1975.
[259]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 29/10/1975
[260]SÃO PAULO. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 12 de novembro de 1975, página 74.

barcos[261]. Em agosto desse mesmo ano foi aprovado o ato n.º 3 da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) relacionada ao ordenamento da política brasileira quanto a cooperação com outros países no setor de pesca[262]. O texto desse documento afirmava que para atingir os objetivos da Política Nacional para os Recursos do Mar, o governo com o propósito de desenvolver a indústria da pesca nacional poderia celebrar acordos de empreendimentos conjuntos com outros países, nos quais o controle acionário deveria ser das empresas brasileiras e que deveriam seguir as demais legislações nacionais. Inclusive nesse ato foi aprovado o modelo de acordo sobre empreendimentos conjuntos[263]. Infere-se que a ANEPE possa ter influenciado no texto aprovado na CIRM, pois ele continha um modelo de acordo que foi apontado em um dos assuntos tratados na delegação do Brasil em visita a Trinidad-Tobago e Barbados, no qual os representantes dessa associação participaram.

Com a aprovação deste ato da CIRM os dirigentes da ANEPE atuaram para reforçar essa política e defendiam que o Brasil não renovasse os acordos de pesca com os Estados Unidos, Trinidad e Tobago e Suriname que os permitiam explorar o camarão no litoral norte e que iriam se expirar a partir de 31 de dezembro de 1977. Essa associação defendia que as frotas desses países fossem substituídas por embarcações estrangeiras arrendadas por empresas brasileiras ou embarcações de empresas estrangeiras que formassem associações com empresas nacionais nas denominadas "joint-ventures" em um programa proposto por eles chamado Frota Norte. Incluía no rol de solicitações do arrendamento a redução de custos operacionais através de mecanismos extraordinários de regime aduaneiro.

A articulação dos dirigentes dessa associação para que esses acordos não fossem prorrogados envolviam a elaboração de estudo sobre os acordos de camarão e o seu envio ao Presidente da República Ernesto Geisel, com o qual eles mantiveram comunicação direta[264]. Esse estudo foi elaborado pelo superintendente da ANEPE Antônio Azevedo Sodré Filho, que possuía registros de desvios de corrupção na Sudepe com a colaboração dos técnicos dessa autarquia. Nesse documento os autores afirmaram que estavam realizando providências junto às autoridades brasileiras para que não fossem prorrogados tais acordos e que fosse permitido o estabelecimento nessa região de uma frota nacional. A Divisão de Informações da Marinha ao ser consultada sobre esse estudo e a sugestão da ANEPE sobre a não prorrogação dos

[261]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República, Serviço Nacional de Informações. Informação n.º 051/18/AC/78. Pesca de camarão na região Norte – ANEPE, 08/03/1978.
[262]ARQUIVO NACIONAL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. N.º 0054m de 16 de agosto de 1977, Brasília, DF.
[263]ARQUIVO NACIONAL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. N.º 0054m de 16 de agosto de 1977, Brasília, DF.
[264]ARQUIVO NACIONAL. Associação Nacional das Empresas de Pesca. A Situação da Pesca Industrial da Região Norte Oriental: Alternativas de Desenvolvimento, setembro de 1977.

acordos de pesca se posicionou contrária a proposição e utilizou em sua argumentação o histórico de desvios de Antônio Azevedo, além de terem levantado dúvidas sobre a veracidade das informações apresentadas no estudo[265].

> Conclusão: face ao acima analisado, este Centro não opina pela simples não-prorrogação dos acordos de pesca que expiram em 31/12/77. Crê, por outro lado, que o estudo em pauta sirva como base ou sugestão para um estudo mais pautado na realidade (ou menos precipitado) de forma a progressivamente, deixar de prorrogar os acordos, à medida que crescer efetivamente e comprovadamente a capacidade nacional de ocupar a área ora em exploração pelos pesqueiros estrangeiros. (Brasil, Arquivo Nacional, Centro de Informação da Marinha, 1977)

A proposição inicial que surgiu durante as negociações do Ministério das Relações Exteriores com o governo japonês era para que as empresas estrangeiras explorassem a costa norte mediante a formação de consórcios com as empresas brasileiras e que o desembarque e processamento de pescado acontecesse em território nacional. A ideia era que dessa maneira essas empresas passariam os seus conhecimentos as empresas brasileiras. A proposta aprovada na Marinha também previa que esses contratos teriam como objetivo a transmissão de tecnologia para as empresas nacionais. Essas propostas eram diferentes daquela que a ANEPE apresentou no estudo sobre a pesca do camarão na costa norte, no qual no contrato com essas "joint-ventures" deveria ser dado preferência as empresas estrangeiras com possibilidade de forneceram óleo combustível a preços favorecidos, permissão para o desembarque direto do pescado nos países mais próximos e a permissão da tripulação das embarcações não serem brasileiras. Ou seja, as embarcações não seriam nacionais, o desembarque e processamento de pescado não seria no Brasil, nem a tripulação seria brasileira[266]. A proposta apresentava um modelo que supostamente beneficiaria as empresas nacionais, mas era uma maquiagem para a exploração dos recursos pesqueiros por empresas estrangeiras.

Mesmo com informações prévias que a cúpula do governo possuía sobre os desvios realizados pela ANEPE na Sudepe eles continuavam participando das ações de governo e ocupando espaços de privilégio para a construção de políticas públicas que o favorecessem. A comunicação com o presidente da República aconteceu em 1977 quando apareceram várias denúncias de corrupção na Sudepe e quando o TCU tinha reprovado as contas dessa autarquia referentes desde 1968. Essa associação ainda buscava para a implementação dessa política

[265]ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha. Centro de Informações da Marinha, nª 3286 de 18/11/1977.
[266]ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha. Centro de Informações da Marinha, nª 3286 de 18/11/1977

negociar a isenção de impostos sobre importação de combustíveis via Petrobrás e de equipamentos junto ao Ministério da Fazenda[267]. No final de 1977 esses acordos de pesca não foram renovados e a ANEPE atingiu o seu objetivo de influenciar a formulação de políticas públicas para o interesse de seus dirigentes. A estratégia que essa associação utilizou para influenciar a não renovação dos acordos de pesca incluía, além das articulações com os órgãos de cúpula do governo, a realização de entrevistas sobre a sua atuação e os benefícios que as "joint-ventures" poderiam trazer ao desenvolvimento da pesca nacional[268].

Chegava ao fim do período da prorrogação dos incentivos fiscais e o Brasil tinha produzido em 1976 apenas 658.847 toneladas de pescado[269] o que não chegava nem a metade da meta de produção anual 2 milhões de toneladas pescado, várias empresas que foram beneficiadas pelo sistema de benefícios fiscais falidas ou incorporadas, recursos pesqueiros importantes como o camarão, lagosta e sardinha com queda de produção, com denúncias de corrupção veiculas na imprensa nacional, com as contas reprovadas no TCU e um descrédito em relação as suas ações demonstrado por notas e notícias de jornal. Os benefícios fiscais foram renovados até o exercício de 1982[270], mas não foram encontrados no registro jornalístico ou nos documentos oficiais analisados ações dos grupos de interesse para a renovação desses benefícios. Uma possível explicação é que ao longo dos anos os recursos vindos do sistema de benefícios fiscais para a Sudepe vinham apresentando queda, em 1970 era 13,5% e em 1973 foi para 4,3% o que pode ter incentivado atuação menos intensa da ANEPE e de outros grupos para sua prorrogação. A má utilização desses recursos e a influência que esta associação exercia na destinação destes recursos para poucas empresas também pode ter influenciado na atuação de outras associações ou sindicatos para a prorrogação dos benefícios fiscais. Outra explicação é que a falta de registro da atuação dos grupos de interesse possa ter sido influenciada pelas notícias negativas sobre a má utilização dos recursos públicos e que tais ações possam ter ocorrido sem registro da imprensa.

Durante este último período a atuação da ANEPE como um grupo de interesse influenciou na formulação de políticas públicas para benefício de seus dirigentes, prejudicando os membros que eles supostamente representavam e com um resultado desastroso para a indústria pesqueira nacional. A estratégia por eles utilizada era bastante

[267]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República, Serviço Nacional de Informações. Informação n.º 051/18/AC/78. Pesca de camarão na região Norte – ANEPE, 08/03/1978.
[268]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 10/06/1977, 07/12/1977.
[269]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do Brasil. 1979.
[270]BRASIL. Decreto-lei n.º1.594, de 22 de dezembro de 1977. Prorroga os incentivos fiscais previstos no Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967.

semelhante à empregada pela ABIA de se apresentar como um colaborador do governo e assim se infiltrar na Sudepe ocupando espaços de decisão que se iniciava por meio do estabelecimento de relações com pessoas chaves para o direcionamento da política pública. Desse modo conseguiram influenciar na formulação de resoluções que cobrava a taxa de 2% aos empresários com os projetos aprovados, na mudança a sede da Sudepe por meio de resolução contrariando uma lei, na decisão dos projetos que seriam aprovados, desenho do Programa de fusão, controle acionário e saneamento das empresas de pesca, no direcionamento da utilização dos recursos do Fiset, nas decisões da CIRM, na política externa brasileira relacionado a gestão dos seus recursos pesqueiros.

6.7 O início do fim, 1977 a 1982

Aqui eu apresento a narrativa de como os grupos de interesse que possuíam influência na formulação de política públicas da pesca passam a perder espaço e poder devido a conflitos com um ator governamental com grande poder de veto, e as denúncias de corrupção primeiramente veiculadas em um jornal que se desdobrou em investigações pela presidência da República e Tribunal de Contas da União. O contexto político de pressão da oposição para a abertura democrática que soma ao processo endógeno de fragilização das instituições estabelecidas que foram parasitadas por grupos de interesse da pesca industrial.

As denúncias dos desvios que surgiram no último período continuaram desgastando a imagem da Sudepe que era constantemente utilizada como exemplo de corrupção nos discursos dos parlamentares de oposição ao governo. Os dirigentes dessa autarquia não conseguiam explicar a destinação dos recursos captados desde 1968 ao Tribunal de Contas da União e a Comissão Interministerial, criada para investigar as denúncias dos desvios dessa autarquia, também apresentava dificuldades de conclusão dos trabalhos, refletida nas inúmeras prorrogações para apresentação do relatório final[271].

O país passava por grandes tensões políticas com o aumento da pressão para abertura democrática. Essas tensões eram agravadas por constantes denúncias de corrupção e a falta de ação do governo para investigar ou mesmo dar publicidade as suas investigações. A atuação dos parlamentares da oposição estava cada vez mais voltada contra a indicação dos governadores e parte do legislativo pelos militares e se articulavam para a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar as denúncias de corrupção em diversas organizações governamentais, o que demandava uma constante atuação dos parlamentares

[271]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:24/01/1978, 15/03/1978.

governistas para desmentirem ou descredibilizarem tais denúncias[272]. Esse último assunto foi bastante recorrente no ano de 1978, registrada nas falas e atuações de diversos parlamentares, mesmo aqueles que se denominavam como revolucionários de 1964 e que reclamavam do governo providências contra a corrupção.

Em meio aos escândalos de corrupção e má administração que envolviam o superintendente Josias Luiz Guimarães, este foi afastado e nomeado em seu lugar José Ubirajara Coelho de Souza Timm[273]. Advogado, tinha experiência profissional na pesca quando foi delegado da Sudepe no Rio Grande do Sul e foi descrito em um relatório da SNI como possuidor de tendência ideológica democrata e integrado aos princípios revolucionários[274]. Uma de suas primeiras ações foi anunciar na convenção anual da ANEPE mais uma linha especial de crédito com juros subsidiados destinada ao capital de giro e reaparelhamento das indústrias pesqueiras, que seria mais uma reivindicação das empresas de pesca. Também foi anunciado que o Banco do Brasil seria o novo agente financeiro da Sudepe[275].

A conclusão do inquérito interministerial para investigar as denúncias de corrupção na Sudepe o Ministro da Agricultura, Alysson Paulinelli, afirmou que não houve corrupção nesta autarquia, apenas falhas e irregularidades. Estas últimas seriam a cobrança da taxa de 2% por cada projeto aprovado de incentivo fiscal por parte de corretores de incentivos fiscais que segundo o ministro deveria ser resolvido na justiça. Esse inquérito estava concluído desde novembro do ano anterior e foi anunciado apenas em junho, com a preservação dos nomes de vários envolvimentos, inclusive o da ANEPE que ainda exercia influência na Sudepe e em outros órgãos governamentais. Para a aplicação das sanções penais e civis o Presidente Ernesto Geisel determinou que deveria ser utilizado o caminho do poder judiciário e não o do ato institucional n.º5 (AI 5). As punições administrativas determinadas a apenas 2 servidores da Sudepe foram de advertências ou suspensão. Também forma indiciados um servidor do Ministério da Agricultura e oito que prestavam serviços a autarquia sem vínculo funcional, e duas empresas de pesca[276].

O relatório final da conclusão foi aprovado e assinado pelo presidente Ernesto Geisel, que sabia dos desvios que ocorriam na Sudepe, incluindo os liderados e organizados pela ANEPE que tinha comunicação direta com ele para a promoção das joint-ventures para a

[272]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:22/03/1978, 29/03/1978, 19/04/1978.
[273]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:27/05/1978.
[274]ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Agência Central. Informação n.º 038/17/AC/84, 29 de março de 1984.
[275]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 09/06/1978.
[276]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:13/06/1978, 14/06/1978.

pesca de camarão na costa norte[277]. A cúpula do governo militar era informada desde 1973 de todos os desvios que aconteciam nessa autarquia por meio de relatórios produzidos pelo Serviço Nacional de Informação que incluíam o perfil traçados dos superintendentes, as relações que eles estabeleciam entre eles e agentes externos a Sudepe como a ANEPE, o perfil e relações estabelecidas dos dirigentes dessa associação, além das cartas denúncias de antigos funcionários dessa autarquia. Entretanto, continuavam acompanhando os desvios e não punindo os responsáveis ou fazendo pouco para impedir a sua atuação.

> Não houve corrupção. Ninguém se locupletou com o dinheiro público" disse ontem o ministro da Agricultura ao anunciar a conclusão do inquérito da Sudepe (Superintendência do Desenvolvimento da Pesca), que se originou das denúncias de um jornal carioca contra a administração do ex-superintendente Josias Luiz Guimarães. A questão de cobranças de taxas por corretores de incentivos será decidida na justiça. Nem ele (Josias) nem outros envolvidos, segundo o Ministro Alysson Paulinelli. "Não houve essa proporção. Não houve corrupção, e o processo apontou apenas falhas e irregularidades, que são discutíveis e polêmicas, tanto assim que todos os envolvidos irão defender-se", frisou o ministro. (Folha de São Paulo, 14 de junho de 1974).

Segundo noticiado na imprensa, como determinado pelo Presidente Geisel, as denúncias seguiram o caminho da justiça e a Procuradoria da República teria denunciado à Justiça Federal os ex-superintendentes Antônio Maria Nunes de Souza, João Claudio Dantas Campos e Josias Luiz Guimarães e outros administradores da Sudepe, por crimes de peculato e prevaricação referentes as taxas de 2% que incidia sobre o montante do valor liberado pela Sudepe[278]. Entretanto, não foram encontradas nas bases de dados da justiça federal e na plataforma de conteúdos jurídicos Jusbrasil processos com nomes dessas pessoas envolvendo tais crimes. Após o fim do inquérito promovido pela comissão interministerial, a Sudepe começou a executar as recomendações constantes do seu relatório final que incluíam reaver o dinheiro captado por empresas que tinham levantado dinheiro de incentivos fiscais para investimento irregular[279]. Resoluções do Conselho Deliberativo da Sudepe determinavam a recuperação por via judicial do dinheiro levantado por empresas que burlaram a fiscalização dessa autarquia na época do Superintendente Josias Guimarães[280].

[277]ARQUIVO NACIONAL. Associação Nacional das Empresas de Pesca. A Situação da Pesca Industrial da Região Norte Oriental: Alternativas de Desenvolvimento, setembro de 1977.
[278]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:15/08/1978.
[279]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:30/08/1978.
[280] SUDEPE Resolução n.º1 de 16 de agosto de 1978. Página 14 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 28 de agosto de 1978.

Apesar das denúncias de corrupção que envolviam a Sudepe e a ANEPE esta última continuava se articulando com diferentes organizações governamentais para as mudanças das normas que possibilitassem o estabelecimento das "joint-ventures" para a pesca de camarão na costa norte, não somente na Sudepe, mas também na presidência da República e no Ministério do Trabalho. O Ministério das Relações exteriores, que originalmente propôs a formação de tais consórcios, continuava a promover essa política em reuniões com países que não tiveram os acordos de pesca renovados[281]. Participavam dessas reuniões representantes da Marinha, Ministério das Relações Exteriores, Presidência da República, Sudepe e dirigentes da ANEPE que também mantinham relação com outros grupos de interesse como Associação dos Armadores de Pesca do Estado de São Paulo, representante dos armadores e industriais da pesca de São Paulo e que possuíam interesse comercial nos assuntos tratados[282].

Para a implementação dos empreendimentos conjuntos de pesca, a Sudepe editou a portaria que os regulamentava e que os definia como aqueles constituídos com participação acionária de pessoa física ou jurídica estrangeira em empresa de pesca nacional já existente ou participação estrangeira em sociedade nacional nova controlada por pessoa física ou jurídica de comprovada experiência na pesca de camarão[283]. Infere-se que a ANEPE influenciou na edição dessa portaria, pois essa autarquia também participou da elaboração dos estudos sobre as vantagens do arrendamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras e o estabelecimento dos empreendimentos conjuntos entre empresas brasileiras e estrangeiras. Há também um documento produzido pela Divisão de Informações da Marinha que descreve a reunião na qual o texto dessa portaria foi produzido e relata a interferência do superintendente da ANEPE em sua construção, inclusive na determinação que naquela região deveria ser permissionados 250 a 300 embarcações camaroeiras.[284]

No Ministério do Trabalho atuou para modificar as regras relacionadas a proporção de trabalhadores brasileiros em embarcações estrangeiras arrendadas e que resultou na edição de uma portaria[285] que determinou que a proporção mínima de trabalhadores brasileiros fosse de apenas 1/10, bem menor que a estipulada na Consolidação das Leis do Trabalho que era de

[281]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:17/02/1978.
[282]DIÁRIO OFICIAL da UNIÃO. Delegação do Brasil para representar o Brasil em negociações com Trinidad e Tobago, Estados Unidos da América, Suriname e Barbados que realizarem em Brasília, para a conclusão de Acordos de Pesca prevejam o estabelecimento de empreendimentos conjuntos. Seção I, página 1389.
[283]SUDEPE. Portaria Sudepe n.º3 de 8 de maio de 1978, art. 4º. Página 3 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 30 de maio de 1978.
[284]ARQUIVO NACIONAL. Associação Nacional de Empresas de Pesca. Documento n.º1. Pesca Industrial na Região Norte Oriental – Antecedentes e Perspectivas.
[285]BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria n.º 3215 de 08 de junho de 1978. Diário Oficial da União, 13 de junho de 1978, Seção I, página 8837.

2/3[286]. A estratégia de aproximação dessa associação no Ministério do Trabalho foi a mesma utilizada em outros momentos, no qual se apresentava como representante de empresários que teriam interesse em colaborar com o desenvolvimento da pesca nacional. Essa conclusão se baseia na análise do texto da portaria editada por esse ministério que inclui na sua fundamentação os argumentos apresentados no estudo elaborado pela ANEPE no ano anterior, a representação dessa associação no Ministério do Trabalho e as diretrizes governamentais no sentido da implementação de uma política de pleno aproveitamento dos recursos do mar[287].

> CONSIDERANDO a **representação fundamentada da Associação Nacional de Empresas de Pesca -ANEPE** no processo MTb – 320.037/77;
>
> CONSIDERANDO as dificuldades encontradas pelas empresas nacionais para, nos casos de arrendamento de embarcações estrangeiras dedicadas à pesca, compor suas tripulações com pessoal brasileiro;
>
> CONSIDERANDO as diretrizes governamentais no sentido da implementação de uma política de pleno aproveitamento dos recursos do mar, operacionalizada pelo Ministério da Agricultura, através da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – Sudepe.
>
> CONSIDERANDO o interesse nacional no processo de arrendamento como forma de acelerar-se o desenvolvimento da pesca brasileira;
>
> CONSIDERANDO a insuficiência de recursos humanos com conhecimentos adequados e a impossibilidade capacitar mão-de-obra a curto prazo;
>
> (....)
>
> Art. 2ª Desde a viagem inicial, no período de vigência do contrato de arrendamento, a tripulação de cada barco deverá ser integrada por empregados brasileiros, de acordo com a seguinte proporcionalidade mínimo:
>
> I – 1 (um) a 10 (dez) tripulantes, de 1 (um brasileiro);
>
> II- 11 (onze) a 20 (vinte) tripulantes 2 (dois) brasileiros;
>
> III – 21 (vinte e um) a 30 (trinta) tripulantes, 3 brasileiros (Brasil, Ministério do Trabalho, Portaria n.º 3215, 08/06/1978, grifos da autora).

A negociação para a mudança de regras que beneficiassem o estabelecimento das "joint ventures" para pesca do camarão na costa norte não incluiu a participação dos grupos de interesse que representavam os pescadores dos estados do norte que seriam afetados por tais empreendimentos e gerou uma contrarreação desses grupos. O Sindicato de Trabalhadores de Pesca de Belém, que possuía 1.200 associados, denunciou que a formação de consórcios entre empresas nacionais e estrangeiras era contra a regra estabelecida pela Consolidação das Leis do Trabalho[288] e que eles não conseguiam nenhuma interlocução com a Sudepe, Capitania dos Portos e Ministério do Trabalho para obterem informações de como as

[286]BRASIL. Decreto-Lei n.º 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. D.O.U de 09/08/1943, pág. n.º 11937.
[287]BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria n.º 3215 de 08 de junho de 1978. Diário Oficial da União, 13 de junho de 1978, Seção I, página 8837.
[288]BRASIL. Decreto-Lei n.º 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. D.O.U de 09/08/1943, pág. n.º 11937

empresas estrangeiras iriam atuar na região[289]. De modo semelhante, esses consórcios desagradaram sindicatos de pescadores e empresas de pesca nacionais que operavam na costa norte do país. Esses empresários consideravam esses empreendimentos como lesivos aos interesses nacionais e buscaram interlocução com a Sudepe para reverter a entrada dessas empresas na costa nacional[290].

Após os esforços da ANEPE envolvendo articulação com diferentes órgãos do governo para a promoção do arrendamento das embarcações estrangeiras e dos consórcios, houve uma mudança abrupta do posicionamento governamental sobre a pesca na costa norte. O governo determinou que naquela área seriam somente permitidas embarcações nacionais e para tal foi lançado um edital público para habilitar embarcações para a pesca de camarão nessa região, as embarcações estrangeiras que estivessem arrendadas continuaram pescando até o prazo final do arrendamento sem o direito a prorrogação do prazo[291].

A mudança da política do governo estava relacionada ao veto da Marinha para aprovação dos contratos de consórcio e arrendamento que previam a industrialização e comercialização do pescado em porto no exterior[292]. A posição defendida por esta organização é que esse pescado deveria ser industrializado no Brasil para que dessa maneira fosse gerado o maior número de empregos e receitas de exportação, além do aproveitamento da parte ociosa da indústria brasileira. A marinha também argumentava que tais previsões deturpavam o propósito do ato 03/77 da CIRM que previa a possibilidade de arrendamentos ou consórcios para o desenvolvimento da pesca nacional. Os contratos submetidos seguiam as sugestões apresentadas pelo estudo da ANEPE que alegava que deveria ser dado a possibilidade do desembarque e processamento do pescado no exterior, além do abastecimento das embarcações em seus portos de origem para que pudessem usufruir dos menores custos de operação[293]. Ainda na gestão do superintendente da Sudepe José Luiz Guimarães foi submetido para apreciação o contrato da empresa brasileira ARPESUL – Armadores de Pesca do Sul LTDA com a empresa National Fisheries Company LTD pertencente ao governo de Trinidad-Tobago[294]. Os proprietários da empresa brasileira

[289]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 14/06/1974.
[290]ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha, Gabinete do Ministro da Marinha, Assessoria de Relações Públicas. Documento não nominado, 19/05/1978.
[291]SUDEPE. Edital. Habilitação a Permissões Especiais para a Pesca de Camarão Rosa na Região Norte. Diário Oficial da União, 11 de setembro de 1978, Seção I, Parte II, página 4995.
[292]ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha, Gabinete do Ministro da Marinha, Exposição de Motivos, n.º0059, de 02 de agosto de 1978.
[293]ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha, Gabinete do Ministro da Marinha, Exposição de Motivos, n.º0059, de 02 de agosto de 1978.
[294]ARQUIVO NACIONAL. Contrato entre a ARPESUL e a National Fisheries Limited – Operações Conjuntas de Pesca de Arrasto, 1978.

participaram da delegação do Brasil liderada pelo Ministério das Relações Exteriores como assessores junto à ANEPE para negociarem com aquele país sobre os acordos comerciais com empresas nacionais e estrangeiras. O outro contrato a ser submetido para aprovação era entre a BELÉM PESCA S.A. e a empresa International Sea Foods LTD, empresa de controle acionário do Governo de Barbados, que também teve a autorização para operar negada pela Marinha[295].

> (i) Enquanto a ARPESUL não tiver instalado uma indústria de processamento no Brasil, o produto da pesca de camarões obtido sob este contrato será entregue na indústria dos proprietários, em Sea Lots, Port of Spain, Trinidad. Todo o produto desta pesca será adquirido através dos sistemas de licitação ou de arremate atualmente em vigor naquela indústria. (Arquivo Nacional, 1978. Contrato entre a ARPESUL e a National Fisheries Limited – Operações Conjuntas de Pesca de Arrasto).

O sucesso da estratégia de atuação da ANEPE para provocar mudanças institucionais e influenciar o desenvolvimento de políticas públicas que os beneficiassem pode ser medido pelos resultados obtidos. Nesse caso foi materializado com a portaria da Sudepe que regulamentava as "joint-ventures" e uma portaria do Ministério do Trabalho[296] que mudou as regras de composição da tripulação das embarcações arrendadas. Entretanto, os resultados positivos foram a curto prazo e não a longo prazo. Eles não conseguiram influenciar os dirigentes da Marinha, que tinham forte poder de veto na política que eles buscavam implementar.

O que pode ter influenciado a resistência desta organização para as propostas apresentadas pela ANEPE eram as denúncias de corrupção nas quais essa associação estava envolvida e a informação que a cúpula dessa organização possuía dos dossiês elaborados pela sua Divisão de Informação que já acompanhava os desvios comandados por essa associação na Sudepe, em especial a atuação do superintendente Antônio Carlos Azevedo Sodré Filho[297]. Este foi responsável pelo parecer jurídico da ARPESUL defendendo o contrato apresentado e que ia contra os preceitos da Marinha para o desenvolvimento da pesca nacional[298]. Dessa maneira, a ANEPE saiu desse episódio com um capital político enfraquecido refletido na

[295]ARQUIVO NACIONAL. Sudepe. Ofício n.º 000363/78 ao Comando da Marinha. Brasília, 26 de maio de 1978.
[296]BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria n.º 3215 de 08 de junho de 1978. Diário Oficial da União, 13 de junho de 1978, Seção I, página 8837.
[297]ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha, Gabinete do Ministro da Marinha, Exposição de Motivos, n.º0059, de 02 de agosto de 1978.
[298]ARQUIVO NACIONAL. Análise da Legalidade do Contrato da Arpesul, feita pelo advogado Dr. Antônio Candido de Azevedo Sodré Sobrinho.

influência que eles poderiam exercer no governo para induzir o desenvolvimento de políticas públicas.

O contexto político no qual ocorreu a diminuição do capital político da ANEPE era de um posicionamento mais defensivo do governo, resultado das crescentes denúncias de corrupção e da ação da oposição que alegava a negligência governamental para impedir a perpetuação desses crimes. Uma delas foi protocolar uma representação ao Presidente da Câmara Federal requerendo o enquadramento do presidente Ernesto Geisel por crime de responsabilidade[299]. A diminuição do capital político de tal grupo pode ser refletido no posicionamento público do presidente quando representantes da pesca industrial foram entregar uma carta de reivindicações e este se posicionou contra os desvios existentes, ameaçando acolher as denúncias de corrupção no setor[300].

> O presidente Geisel advertiu ontem uma delegação de dirigentes de instituições do setor pesqueiro que o governo **"está a ponto de acolher as denúncias e realizar um volumoso inquérito, que está presentemente nas mãos da Justiça"** tendo em vista a "moralização" da atividade. Sem fazer referência direta ao recente escândalo na Superintendência do Desenvolvimento da Pesca, que resultou na demissão de seu chefe o governo afirmou que sua administração tem procurado **"detectar, dentro do setor, negociatas, fraudes e ações indevidas, que se realizarem irregularmente"**. Acrescentou: **"Acho que o saneamento ao setor, me desculpem a franqueza, é fundamental.** Temos que tratar este problema com seriedade. É claro que o assunto é de empresa privada. O Ministério da Agricultura é apenas um órgão normativo, orientador, impulsionador, fiscalizador e de controle" (Folha de São Paulo, 12 de outubro de 1978, grifos da autora).

A atuação do novo superintendente buscou mudar a imagem da Sudepe e por meio de decisão do seu Conselho Deliberativo suspendeu a liberação de incentivos fiscais para algumas empresas envolvidas em irregularidades, instaurou ação de execução fiscal para recuperar recursos que utilizaram dinheiro do Tesouro Nacional para atividades alheias aos seus projetos pesqueiros e proibiu as empresas punidas de operar com recursos de incentivos[301]. Não foram encontrados nos arquivos consultados do Arquivo Nacional documentos que indicassem uma relação de proximidade entre esse superintendente com os dirigentes da ANEPE. Infere-se que isso, entre outros fatores já citados, pode ter contribuído para a diminuição da influência dessa associação na formulação da política de pesca.

Paralelamente a esses acontecimentos, os processos no Tribunal de Contas da União que investigavam os exercícios financeiros da Sudepe e de outras organizações

[299]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 07/10/1978
[300]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 12/10/1978.
[301]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 27/05/1978, 09/06/1978, 12/06/1978, 08/12/1978.

governamentais recebia muita atenção da imprensa[302]. No caso dessa autarquia, pela incapacidade de conseguir comprovar os valores aplicados na política de incentivo fiscal desde 1968 e pela demora deste tribunal em conduzir o julgamento devido ao grande número de irregularidades. Os parlamentares oposicionistas exploraram muito esses julgamentos como um atestado da incompetência governamental no zelo ao patrimônio público e as tensões políticas foram ainda mais inflamadas pelas constantes declarações dos ministros deste tribunal que conferiam um discurso político para criticar a negligência do governo e reclamavam por mudanças na lei que regulava as multas por eles aplicadas, que na época o valor máximo era de apenas dez salários-mínimos[303][304].

> Na opinião do ministro Mauro Renault Leite, o Tribunal de Contas da União "deve valorizar as informações veiculadas na imprensa, na boa imprensa", ressaltou dizendo que devem ser evitadas somente, na fase de apuração das contas, a divulgação de notícias improcedentes. Já na sessão de anteontem ele havia lembrado das diversas reportagens veiculadas pelo "Jornal do Brasil" sobre o escândalo da Sudepe, afirmando que, se não fossem elas, o TCU teria possivelmente aprovado as contas do órgão, com base em seus balancetes, por ocasião do julgamento do seu processo. (Folha de São Paulo, 30 de setembro de1978).

> Ao abrir ontem a primeira sessão plenária deste ano, do Tribunal de Contas da União, o ministro presidente Ewald Pinheiro ressaltou que "1979 marca, politicamente, o encontro do Brasil com as suas tradições democráticas". Desse também que "este fato representa a restituição das garantias asseguradas pela Constituição ao Poder Judiciário, as quais, em virtude de dispositivo constitucional expresso, são extensivas a esta corte" (Folha de São Paulo, 17 de janeiro de 1979).

O TCU deu prioridade para julgar os processos que já possuíam investigações realizadas por inquéritos administrativos. Era o caso da Sudepe e as notícias da imprensa veiculavam declarações do presidente dessa corte que afirmava que seria o primeiro caso a ser julgado. Este tribunal solicitou inclusão em seus autos o inquérito administrativo produzido por determinação da Presidência da República e a realização de inspeções extraordinárias por suas inspetorias de controle externo. O julgamento das contas da Sudepe despertava grande interesse da opinião pública e em volume de material analisado era o maior, abrangendo 139 processos que relatavam as irregularidades que aconteceram naquela autarquia[305].

---

[302]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 15/03/1978, 29/07/78, 30/09/78, 01/10/1978, 04/10/1978, 09/10/1978, 29/10/1978, 12/11/1978, 28/11/1978, 27/12/1978.
[303]BRASIL. Decreto-lei n.º 199, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Suplemento - 27/2/1967, Página 1.
[304]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 15/03/1978/ 29/07/1978, 01/10/1978, 09/10/1978.
[305]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 01/02/1979, 14/04/1979, 05/08/1979.

O julgamento ocorreu em julho de 1979 e aquela corte considerou por voto de todos os seus ministros as contas dos exercícios financeiros entre 1968 e 1977 irregulares e aplicou multa a todos os que exerceram o cargo de superintendente nesse período. Também exigiram em processo separado diligências para obterem informações sobre a relação das empresas as quais a Sudepe possuía controle acionário ou participação minoritária, valor que aquela autarquia obteve dos incentivos ficais deduzidos do imposto de renda entre 1974 e 1978, a lista das empresas que se encontravam em relação irregular perante a autarquia e levantamento das receitas auferidas pela ABIA e ANEPE da taxa de 2% sobre o valor das liberações dos incentivos fiscais. Esta última alegou em sua defesa que o valor obtido por essa taxa constituía recursos de origem privado recolhidos em caráter de contribuição a entidade de classe. Sobre essa taxa, o tribunal acolheu o entendimento do Ministério Público e do ministro relator que seriam de natureza privada[306].

> Tal assunto amplamente debatido na Sessão de 26-07 do corrente ano, quando se entendeu serem esses recursos de natureza privada, já que as empresas recebiam o total liberado e assumiam os encargos da publicidade ficando, por isso, "a matéria inteiramente fora da competência de julgamento da Corte" conforme afirmou o Sr. Procurador-Geral (Brasil, Tribunal de Contas, ata sessão extraordinária, 5 de dezembro de 1977).

Desse modo a ANEPE saiu desse julgamento sem ser responsabilizada, entretanto, o ex-superintendente José Luiz Guimarães que mantinha relações próximas com os dirigentes dessa associação, foi considerado responsável pela liberação irregular de recursos dos incentivos fiscais, além de outros desvios administrativos nos anos em que ele liderou aquela autarquia. Este também foi denunciado pelo Procurador da República a justiça federal pela prática de concussão, corrupção passiva, falsidade ideológica e estelionato[307]. Não foram encontrados processos relacionados a tais acusações na base de dados da justiça federal[308] que possam indicar que estas foram aceitas pelo judiciário. O julgamento das contas da Sudepe no TCU teve uma grande atenção na mídia, o que pode ter, além dos fatos já mencionados nessa sessão, influenciado de maneira negativa a capacidade dos dirigentes da ANEPE de estabelecerem relações próximas com os dirigentes desta autarquia e demais organizações governamentais. Infere-se que a recorrente publicização dos envolvimentos dessa associação

[306]TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Ata n.º 57 de 21 de agosto de 1979, Sessão Ordinária.
[307]TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Ata n.º 57 de 21 de agosto de 1979, Sessão Ordinária.
[308]BRASIL. Tribunal Regional Federal, 1ª Região. Consulta processual, disponível em: a busco processual: https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/nomeParte.php?pg=2&secao=DF. Acesso em: 01/04/2023.

com esquemas de corrupção por esse julgamento tenha diminuído ainda mais o seu capital político, o que pode ser observado na influência que eles tinham no desenvolvimento de políticas públicas que os beneficiassem.

Após o início das denúncias de corrupção envolvendo a liberação irregular de recursos pela Sudepe os investimentos captados pelo programa de incentivos fiscais destinados a essa autarquia diminuíram consideravelmente, ficando com apenas 0,58% em 1978[309]. Essa baixa possivelmente refletiu a confiança que os investidores tinham no retorno dos projetos de capitalização das empresas de pesca. O prestígio dessa autarquia perante os demais órgãos da administração parece ter diminuído e culminou em uma nota pública sobre a escassez de recursos que dificultavam satisfazer às necessidades de infraestrutura nacional para a pesca. Os empresários do setor, mantendo o modus operandi de sempre buscar facilidades e recursos do governo e apelando para uma possível crise que estariam passando, reclamavam apoio para indústria de pesca por meio de linhas de crédito[310].

No final da década de 1970, apesar da crise institucional e orçamentária que passava a Sudepe o Brasil chegava à marca de produção de 858.183 toneladas de pescado[311]. Nesse cenário Delfim Neto, que possuía grande prestígio no governo é designado como ministro da agriculta e a Sudepe voltava a fazer novas projeções de crescimento da produção pesqueira, estabelecendo uma meta de 1,6 milhão de toneladas até 1985, e justificava que esse valor seria atingido graças a reorientação da aplicação dos recursos. Essa autarquia buscou recursos por meio de um projeto de financiamento com o Banco Interamericano de Desenvolvimento que estava em negociação desde 1978 e foi celebrado em 1980 com o nome de Programa de Desenvolvimento Pesqueiro-PROBID. O valor total era de 130 milhões de dólares a ser operado pelo Banco Nacional de Crédito Cooperativo, instituição financeira estatal ligada ao Ministério da Agricultura[312]. O projeto seria destinado à abertura de linhas de crédito para a compra de embarcações em estaleiros brasileiros, aquisição de equipamentos destinados a pescadores associados a cooperativas, instalação de estações de aquicultura e estímulo a pesca artesanal no Maranhão[313]. Não foram encontrados nos registros de imprensa ou do Arquivo Nacional indícios que os grupos de interesse da pesca industrial estivessem envolvidos na formulação desse contrato ou no detalhamento do seu projeto.

[309]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 12/11/1978.
[310]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 28/11/1978.
[311]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do BRASIL. 1962.
[312]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 07/04/1979.
[313]SUDEPE. IV Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca 1980-1985: aprovado pelo Conselho Deliberativo da SUDEPE em reunião de 11-12-1979. Brasília (DF): SUDEPE, 1980.

No começo da década de 1980, os grupos de interesse da pesca industrial pareciam exercer uma menor influência no desenvolvimento das políticas para a pesca ou para imporem as suas reivindicações. O que se observa é que houve uma atuação do governo na no fortalecimento de outros grupos da pesca. Um exemplo foi a realização pelo governo do I Encontro Nacional de Cooperativas de Pesca realizado em 1978, no qual ao final foi criada a Associação Nacional de Cooperativas de Pesca (ANACOOPE)[314]. Como registrado em documento técnico oficial produzido pela Sudepe o objetivo era que essa associação passasse a atuar frente ao governo no mesmo nível hierárquico da ANEPE. Também foram promovidas, ciclos de encontros estaduais, regionais e nacionais com grupos da pesca como os que representantes das cooperativas, os pescadores artesanais, os armadores e os industriais[315] (Sudepe, 1979).

Assim, a Sudepe que desde o início da ANEPE promovia o seu encontro nacional anual, passou a organizar encontros que incluíam outros grupos da pesca como Encontro de Dirigentes da Pesca da América Latina, Encontro Nacional da Pesca Artesanal e o Encontro Nacional de Cooperativas de Pesca[316]. Nesses encontros esses grupos poderiam se articular e fazerem as suas reivindicações ao governo. Como resultado do fortalecimento ao associativismo desse grupo a ANACOOPE passou a atuar com outros grupos como associação e sindicatos para a criação de um fundo de financiamento para apoio e organização de novas cooperativas, a extensão do desconto de 30% do preço do diesel (benefício destinado primeiramente as empresas exportadoras), o reajuste dos preços mínimos do pescado que era estipulado pelo governo, implementação de infraestrutura para a venda do pescado diretamente ao consumidor sem a participação do atravessador, o fim do imposto sobre circulação de mercadorias (ICM) para transporte do pescado dentro do estado e a proibição da importação de pescado[317].

A estratégia de influência incluía negociações diretas com o então ministro da agricultura Delfim Neto, atuação em conjunto com demais grupos de interesse da pesca, sindicatos e associações para pressionar o governo, como a paralisação dos embarques[318]. Esses grupos realizaram estudos que buscavam convencer o governo a desenvolver políticas que os beneficiassem e conseguiram atingir alguns dos seus objetivos, como a isenção do ICM do pescado e o repasse de recursos vinculado ao PROBID para a viabilização de projeto de comercialização direta dos pescadores aos consumidores. Não foi observado nos registros

[314]ARQUIVO NACIONAL. Sudepe, Nova Estratégia Operacional da Sudepe, 1979.
Um Enfoque Sistêmico do Setor Pesqueiro
[315]SUDEPE. Plano anual de trabalho - 1979. Brasília, DF: SUDEPE, 1979.
[316]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 25/01/1980, 09/03/1980.
[317]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 17/03/1980, 03/08/1980, 10/09/1980, 26/08/1981.
[318]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:29/08/1981, 17/03/1980.

para o período analisado evidências que indiquem a infiltração desses grupos na Sudepe ou Ministério da Agricultura de modo tão pervasivo como o realizado pelo ANEPE.

Após as várias denúncias de corrupção, o governo iniciou um processo de afastamento da ANEPE de possíveis interferências na Sudepe ainda durante o período das negociações do PROBID quando propôs mudar os atores e os custos operacionais a estes vinculados em um novo sistema de aplicação dos incentivos fiscais do Fiset/Pesca[319]. Essa associação continuou até 1981 organizando os seus encontros e participando de articulações com outros grupos apesar do seu capital político ter diminuído consideravelmente. Nesse ano aconteceu a última reunião da convenção anual dessa associação e por decisão das entidades representativas que faziam parte dessa associação foi transformada no Conselho Nacional das Entidades da Pesca (Conepe)[320].

Os recursos dos incentivos fiscais que desde 1967 eram alvo da cobiça dos industriais da pesca, foram prorrogados em dezembro de 1981 pelo presidente Joao Figueredo até 31 de dezembro de 1985[321] quando em teoria o país já estaria de volta ao regime democrático. Este foi o último presidente militar e o seu governo foi o responsável por implementar uma série de medidas para o processo controlado de redemocratização (Napolitano, 2018). Essa prorrogação incluía os incentivos fiscais de outras áreas de investimento, a exemplo das políticas para o desenvolvimento do Norte e Nordeste coordenadas respectivamente pela Sudam e Sudene e o programa de alfabetização coordenado pelo Ministério da Educação. Não foram encontrados registros que indiquem indícios da atuação de grupos de interesse da pesca nesta prorrogação. Assim, o que pode ter influenciado o governo foi o contexto político de final de 20 anos de controle estatal pelos militares e a decisão de estender as políticas públicas por eles desenvolvidas para o regime democrático.

Ao longo desse período a ANEPE continuou como o principal grupo de interesse a influenciar a formulação de políticas públicas para a pesca. O seu alvo principal não foi mais o sistema de incentivos fiscais, que já estava com os recursos bem reduzidos e desde 1976 não existia mais a cobrança compulsória da taxa de 2% cobrada por cada projeto aprovado. A ação desse grupo voltou-se para a criação de uma política por eles desenhada o Frota Norte, que incluía o arrendamento e consórcios com as empresas estrangeiras. Entretanto, as denúncias de corrupção que envolviam esse grupo enfraqueceram a influência que poderiam exercer para mudar as instituições fariam parte da política que eles pretendiam implementar.

[319]SUDEPE. Relatório FISET/PESCA 1978/1979. Brasília, DF: SUDEPE, 1979.
[320]CONEPE. Sítio eletrônico. Disponível em: https://www.conepe.org.br/nossa-hist%C3%B3ria. Acesso em: 01/04/2023.
[321]BRASIL. Decreto-lei n.º1.898, de 21 de dezembro de 1981. Institui taxas relativas a atividades agropecuárias de competência do Ministério da Agricultura e da outras providências. DOFC DE 22/12/1981, P. 24437.

Fato semelhante aconteceu quando a ABIA que possuía estratégia de atuação semelhante e se enfraqueceu com denúncias de corrupção, ainda que não publicizadas pela imprensa e apenas documentadas em relatórios internos, envolvendo o superintendente Antônio Maria Nunes de Souza. Nos anos seguintes as denúncias de corrupção na Sudepe e os seus dirigentes continuaram e enfraqueceu cada vez mais a possibilidade de sua manutenção em um novo contexto político, econômico e social de mudanças.

6.8 O último ato, 1982 a 1989

Essa seção apresenta os anos finais da Sudepe, as políticas implementadas, seu enfraquecimento político, a atuação dos grupos de interesse. Nesse período houve uma maior abertura do governo para as demandas dos pescadores artesanais e um maior incentivo ao cooperativismo destes. Os grupos da pesca industrial apresentaram uma menor influência do que anos anteriores na determinação das políticas públicas, ainda que tenham influenciado nas medidas de controle de exploração dos recursos pesqueiros. A política de pesca implementada desde a década de 1960 apresenta aqui seus principais resultados para sua sustentabilidade ambiental com a queda da produção e o esgotamento dos recursos pesqueiros. As mudanças aqui abordadas são interpretadas no contexto das mudanças políticas que o país passou com o fim de um regime de ditadura militar, volta da democracia, um aprofundamento de uma crise econômica que se iniciou ainda no final da década de 1970 e o comprometimento do estado com o desenvolvimento de uma política ambiental em sua nova constituição promulgada em 1988.

O início da década de 1980 no Brasil foi marcada por tensões políticas e crise econômica que refletiram na sua política de pesca. No campo político até a metade desta década o Brasil passou por intensas mudanças que culminaram no fim da ditadura e na volta da democracia. (Cohen, 2018). A economia do país passou por uma grande crise, resultado de uma série de causas que incluíam o aumento da dívida externa, o fracasso dos programas governamentais de estabilização da inflação e o esgotamento de um modelo de desenvolvimento baseado na ampla intervenção estatal na economia. Esses fatores geraram estagnação econômica, baixo crescimento do PIB e forte inflação. O endividamento externo originado dos empréstimos nos bancos internacionais durante a década de 1970 gerou pressões destes para que governo implementasse políticas econômicas liberais contidas nas

recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI) com o objetivo de aumentar as exportações, reduzir as importações e combater a inflação (Fernandes et al., 2021).

Assim, os recursos destinados à política de pesca vindos dos sistemas de incentivos fiscais, Fiset-Pesca, foram priorizados para os projetos que visavam o aumento da produção e da oferta de pescado de maior valor para exportação. Essa foi a política estabelecida entre 1980 e 1984 para enfretamento da crise e a exportação, que tinha apresentado taxas de crescimento constantes desde 1967 e atingido o valor de 180 milhões de dólares em 1981, tornou-se meta prioritária[322]. O aumento da produção pesqueira também tinha como objetivo a formação de excedentes exportáveis de outras carnes devido à substituição destas por pescado no mercado interno[323].

O aumento da produção e da exportação tinham como obstáculos a baixa margem para expansão da produção pesqueira extrativa devido à queda na captura de espécies importantes como a lagosta, camarão e piramutaba, o inadequado aproveitamento do pescado e a falta de indústrias nas regiões Norte e Nordeste. Desse modo, foi dado prioridade à implementação de novas unidades industriais nessas regiões e ao estímulo de projetos de aquicultura, com destaque para o cultivo de camarão[324]. A aposta do governo para o cultivo de camarões tinha como objetivo contribuir para melhorar a balança comercial brasileira e substituir a exportação de lagostas que ao longo da década de 1960 e 1970 era um dos principais produtos de exportação da indústria da pesca (Sudepe, 1983). Como recorrente na história da política pesqueira, surgiu como uma nova solução para desenvolver a indústria pesqueira nacional.

Seguindo o roteiro, a estratégia implementada pela Sudepe era atrair os investimentos para aquicultura, principalmente a de camarão e promoveu o deslocamento das aplicações do Fiset-Pesca e do Propesca, que utilizava recursos do PROBID, para o Nordeste, principalmente para os empreendimentos no estado do Rio Grande do Norte, após uma crise na exploração das salinas[325]. A estratégia de promoção do cultivo de camarões incluía entrevistas do superintendente afirmando sobre as vantagens do retorno econômico e da grande disponibilidade de recursos para investimento com juros muito menores do que os praticados pelo mercado[326]. Essa política foi seguida pela organização dos empresários dessa região como um grupo de interesse com a realização de eventos nacionais para discutir as

[322] SUDEPE. Relatório da Comissão Técnica de Avaliação dos Incentivos Fiscais - FISET/PESCA: Portaria P-154, de 24/07/85. Brasília (DF): SUDEPE, 1985.
[323]SUDEPE. IV Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca 1980-1985: aprovado pelo Conselho Deliberativo da SUDEPE em reunião de 11-12-1979. Brasília (DF): SUDEPE, 1980.
[324]SUDEPE. Oportunidades de investimentos no setor pesqueiro. Brasília, DF: SUDEPE, 1983.
[325]SUDEPE. Relatório da Comissão Técnica de Avaliação dos Incentivos Fiscais - FISET/PESCA: Portaria P-154, de 24/07/85. Brasília (DF): SUDEPE, 1985.
[326]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:18/02/1984.

demandas dos empresários da pesca e a criação de uma Associação Brasileira de Empresas de Aquicultura e a busca de uma interlocução com o governo por meio do superintendente da Sudepe[327]. Não foram encontrados nos registros de imprensa ou nos documentos oficiais analisados indícios de atuação ou interferência de membros desse grupo na estrutura interna da Sudepe para o desenho de políticas públicas para o seu benefício, como assim acontecia com a ABIA ou ANEPE.

> "Dispomos de recursos razoáveis para aplicar ao setor, a juros bastante bons, afirma Amaral. "No ano passado, por exemplo, aplicamos US$ 75 milhões e ainda ficamos a com US$ 25 milhões em carteira, e olhe que os juros eram tentadores: para a pesca artesanal havia apenas 10% de juros, sem correção monetária e para a pesca industrial os juros eram de 35% ao no, também sem correção. Agora aumentaram os juros, mas ainda assim, estão relativamente baratos, por chegam a apenas 70% da correção monetária. E dispomos de outros US$ 100 milhões para aplicar. Basta surgirem bons projetos, nós temos o dinheiro". (FOLHA de SÃO PAULO, 18 de fevereiro de 1984).

A política implementada para aumentar a produção de peixes para o consumo interno, principalmente de populações mais pobres no Nordeste foi o peixamento com espécies exóticas como a tilápia do Nilo em barragens públicas e particulares por meio de convênios com empresa estatais que produziam energia por meio de hidroelétricas ou com outras agências governamentais federais e estaduais. No Nordeste esse programa abrangia 701 municípios, aonde 7330 municípios seriam alvos de peixamento com espécies não nativas[328]. Também foi implementado no começo da década de 80, na região Sudeste, principalmente nos anos de 1982 e 1983, campanhas financiadas com recursos do PROBID aplicados pelo BNCC para incentivar o consumo de pescado pela população. Essas campanhas já tinham ocorridos diversas vezes desde o início da política de benefício fiscal em 1967 e o intuito era aumentar o consumo per capita de pescado[329].

Com o objetivo de aumentar as exportações de pescado, o governo implementou entre 1982 e 1985 uma política de estímulos que incluía além do incentivo ao cultivo de camarão que tinha destino países como o Japão e os Estados Unidos, medidas para intensificar a pesca extrativa, a exemplo da continuidade do subsídio de 30% no valor do óleo diesel para as empresas de pesca credenciadas que exportassem pescado, e o financiamento de embarcações para pesca de camarão e atum tanto pelo Propesca como o Fiset-Pesca. Esse conjunto de

[327]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:15/10/1983, 04/05/1982.
[328]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:18/02/1984.
[329]SUDEPE. I Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca - Nova República. Brasília, DF: SUDEPE, 1985.

medidas resultou no aumento da produção e exportação de pescado, com a produção máxima registrada em 1985 de 971.537 toneladas e um saldo positivo na balança comercial em 1984 de 180 milhões de dólares[330].

Entretanto, a produção pesqueira nacional nunca ultrapassou o patamar de 1 milhão de toneladas, atingindo o seu auge em 1985, quando apresentou uma queda contínua até 1989[331][332]. A Sudepe adotou um modelo de incentivo a exploração de recursos pesqueiros que concentrou os esforços de pesca sobre um número reduzido de espécies, em especial aquelas destinadas à exportação, como piramutaba, lagosta, camarão, pargo, sardinha, sem levar em consideração os limites de exploração e as recomendações técnicas dos Grupos Permanentes de Estudos (GPE). Os estoques da sardinha (*Sardinella brasiliensis*), que era uma das principais espécies alvo da frota industrial na região Sul e Sudeste, deram sinais ao longo da década de 1980 de um acentuado declínio que resultou no colapso de suas populações na década seguinte (Dias-Neto, 2010).

A Sudepe dispunha de informações técnicas para estabelecer as regras de uso dos recursos pesqueiros que eram produzidas GPEs. Estes foram criados em meados da década de 1970 por meio de um acordo de cooperação técnica da Sudepe com a FAO e eram coordenados pelo Plano de Desenvolvimento Pesqueiro desta autarquia. O objetivo desses grupos era realizar um processo organizado e contínuo de atualização sobre o conhecimento biológico, ecológico e socioeconômico de tais recursos (Ruffino, 2016). Entretanto, os grupos da pesca industrial demonstravam um desinteresse na aplicação dos resultados dessas pesquisas e interferiam nas decisões técnicas da Sudepe em relação ao estabelecimento das regras de uso. Essas interferências foram registradas em notas de imprensa e na fundamentação das normas regulamentadoras e buscaram influenciar principalmente nas regras de exploração do camarão, lagosta e sardinha[333].Os grupos de interesse identificados com uma maior atuação foram o CONEPE, que era uma representação nacional e surgiu da antiga ANEPE, e Associação Profissional dos Armadores de Pesca do estado de São Paulo.

> CONSIDERANDO, ainda, a **proposição do Conselho Nacional de Entidades de Pesca- CONEPE**, com vistas à substituição do Período-Defeso por

[330]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário Estatístico do BRASIL, 1986.
[331]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário Estatístico do BRASIL, 1992.
[332]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário Estatístico do BRASIL, 1986.
[333]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 15/05/1982, 21/12/1982, 28/12/1982, 18/06/1983, 14/05/1984 e 02/09/1986.

> Cota Anual Global de Captura, coincide com as recomendações dos órgãos de pesquisa desta Superintendência (Sudepe, 1982, fundamentação da Portaria n.º15 de 03 de maio de 1982, grifos da autora).

> CONSIDERANDO, finalmente, **as recomendações do Setor Pesqueiro, representado pelas Indústrias e Armadores de Pesca das Regiões Sudeste/Sul** presentes em reunião realizada na Sede da Sudepe, em Brasília-DF, no dia 04 de novembro de 1982, e o que consta no processo S/05614/76, (Sudepe, 1982 fundamentação da Portaria n.º 33 de 09 de novembro de 1982, grifos da autora).

> **O defeso foi solicitado pelos produtores paulistas, através de trabalho encaminhado à Sudepe pela Associação Profissional de Armadores de Pesca do Estado de São Paulo.** Diante disso, o presidente da entidade, Huston Aluizio da Costa, faz questão de frisar que o excesso de produção de camarão após o defeso já era previsto e "para o produtor seria frustrante se esta meta não fosse atingida depois de dois meses de paralisação de pesca". O defeso foi motivado justamente pela queda de produção registrada com maior frequência as partir de meados do ano passado (Folha de São Paulo, 14 de maio de 1984).

Outro possível motivo para a estagnação da produção pesqueira, além da exaustação dos estoques explorados, pode ter sido a falta de investimento na pesca artesanal. A política da Sudepe desde a sua criação em 1962 não incluiu o desenvolvimento deste setor que sempre participou com índices superiores a 50% do total de pescado produzido no Brasil, com a exceção do período compreendido entre 1978 e 1980 e o ano de 1986[334][335]. Essa proporção pode ainda ser maior que o registrado devido às dificuldades no monitoramento da pesca artesanal por suas características como a captura de um elevado número de espécies, em pequenas quantidades e uma ampla dispersão dos locais de desembarque[336]. O início da Sudepe os seus dirigentes se referiam a este setor como uma atividade primitiva que não seria capaz de aumentar a produção pesqueira nacional[337]. Assim, o descaso com a pesca artesanal fez parte da trajetória da Sudepe desde o seu início, mesmo com a importância social que ela apresentava para comunidades litorâneas e ribeirinhas. Esse posicionamento foi refletido na exclusão da pesca artesanal da agenda de política governamental.

No começo da década de 1980 o governo deu sinais de mudança de seu posicionamento em relação ao potencial de produção da pesca artesanal, que se apresentou na abertura do diálogo e na promoção de encontros para discutir os problemas que afetavam

[334]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário Estatístico do BRASIL, 1986.
[335]FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário Estatístico do BRASIL, 1989.
[336]IBAMA. SUPES/RJ. Exportadores brasileiros de pescado 1989. Rio de Janeiro: SUPES/RJ, [1990].
[337]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 07/06/1964.

atividade pesqueira desse grupo[338]. Também foram abertas novas linhas de financiamento pelo BNCC para a aquisição de material para a pesca e a proposta de destinar 50% dos recursos da segunda fase do Programa de Desenvolvimento Pesqueiro Sudepe/BID para pesca artesanal continental, estuarina, marinha e aquicultura[339]. O Primeiro Plano de Desenvolvimento Pesqueiro da Nova República reconheceu a marginalização da pesca artesanal nas decisões governamentais e a priorização equivocada à pesca industrial pelas políticas de incentivos fiscais. Também reconheceu como entrave ao desenvolvimento da pesca artesanal a tutela estatal sobre as Colônias de Pescadores que eram suas entidades associativas, o que poderia ter obstruído o processo de organização da representação dos pescadores[340]. Assim, foi destacado como um dos objetivos da Sudepe o estímulo a auto-organização e autopromoção do pescador artesanal. Esse estímulo ainda passava por um controle do estado que vinculava o financiamento de suas atividades a participação desses em cooperativas, entretanto existia essa exigência para o financiamento dos empresários da pesca[341]. A mudança do posicionamento do governo foi apresentada no primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, que indicou em seu texto que a falta de apoio a este setor seria um dos motivos da estagnação da produção pesqueira[342].

Essas sinalizações não foram refletidas em implementação de políticas mais estruturantes para o desenvolvimento e apoio a pesca artesanal. No contexto das discussões sobre a prorrogação dos incentivos fiscais a Sudepe realizou estudos sobre a aplicação dos recursos do Fiset-Pesca e propôs um projeto de lei para estender aos pescadores artesanais estes benefícios por meio de cooperativas, houve também uma proposta do legislativo com esse mesmo objetivo. Essas iniciativas propostas tinham como objetivo beneficiar os pescadores cooperados, que era uma proporção mínima do contingente dos pescadores artesanais[343].

O programa de incentivos fiscais que permitia a qualquer pessoa jurídica investir parte do imposto de renda em empreendimentos de pesca industrial ou nos demais setores beneficiados ficou vigente até 31 de dezembro de 1985, o que diminuiu os recursos que a Sudepe possuía para apoiar as empresas que estavam passando por mais uma crise devido à

[338] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 12/02/1982, 26/06/1983, 01/09/1983, 15/12/1983, 07-04-1984.
[339]SUDEPE. Conselho Deliberativo, Resolução n.º 01, de 06 de novembro de 1985.
[340]SUDEPE. I Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca - Nova República. Brasília, DF: SUDEPE, 1985.
[341]SUDEPE. I Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca - Nova República. Brasília, DF: SUDEPE, 1985.
[342] BRASIL. Lei n.º 7.486, de 6 de junho de 1986. Aprova as diretrizes do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1886 a 1989, e dá outras providências.
[343]SUDEPE. Relatório da Comissão Técnica de Avaliação dos Incentivos Fiscais - FISET/PESCA: Portaria P-154, de 24/07/85. Brasília (DF): SUDEPE, 1985.

queda na produção e a escassez no financiamento. Havia também uma alegação dos empresários que a queda na produção era por conta do excesso de restrição à captura e falta de subsídios fiscais que tinham se encerrado em 1986[344]. O capital político dos empresários de pesca que já vinha se desgastando desde as denúncias de corrupção na Sudepe no final da década de 1970 não foi suficiente para influenciar o governo a manter as benesses estatais os quais estavam acostumados. Apesar de ainda contarem com o benefício da isenção do imposto de renda que foi estendido até o final de 1989[345].

Além da queda dos estoques pesqueiros e da diminuição de receita para a Sudepe eram constantes as notícias na imprensa sobre denúncias de corrupção envolvendo os seus dirigentes. Os desvios eram os mais diversos possíveis e envolviam irregularidades no processo formal de liberação de recursos do Fiset-Pesca, no financiamento de empresas, na construção de infraestrutura para a dinamização da pesca como entreposto e terminal pesqueiro. Os recursos desviados tinham origem tanto do Fiset-Pesca como o BID[346]. O TCU investigava um grande número irregularidades que aconteciam na Sudepe como concessão de ajuda de custo aos seus dirigentes sem amparo legal, celebração de contratos com vícios administrativos, excesso de compras sem licitação, utilização de patrimônio da autarquia em desacordo com os princípios da administração pública, descontrole sobre as receitas da autarquia, desaparecimento de processos administrativos do Fiset-Pesca e ainda inúmeros outros desvios apontados por esse tribunal[347].

A continuada presença da Sudepe nas notícias de jornais que relatavam os problemas de corrupção e a queda de produção pesqueira possivelmente afetou a opinião pública sobre ela e diminuía a sua importância em um cenário de grandes mudanças políticas e sociais. Assim, esse conjunto de fatores possivelmente contribuiu para que a Sudepe fosse incluída no rol das autarquias a serem extintas por uma reforma administrativa[348]. O seu desgaste político foi se acentuando, inclusive com a sua exclusão no processo de modificação da lei[349] de pesca vigente[350]. A imprensa se referia a essa autarquia como uma organização governamental de distribuição de cargos a bancadas de partidos, que não cumpria com os seus compromissos e

[344] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 07/03/1985.
[345] BRASIL. Lei n.º 7.450, de 23 de dezembro de 1985. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. art. 58 inciso III. D.O. de 24/12/1985, P. 18937.
[346] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 29/02/1984, 01/03/1984, 02/03/1984, 07/03/1984, 09/03/1984, 30/11/1984, 22/01/1985, 24/01/1985, 06/03/1985, 25/02/1986, 16/05/1986, 17/04/1986, 27/05/1987, 23/01/1989.
[347] TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão 88/92 - Plenário - Ata 51/92 Processo n.º TC 007.617/88-7.
[348] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 23/06/1986.
[349] BRASIL. Lei n.º 7.653, de 12 de junho de 1988. Altera a redação dos arts. 18, 27, 33 e 34 da Lei n.º 5.197, de 3 de janeiro de 1967, que dispõe sobre a proteção à fauna, e dá outras providências.
[350] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 21/08/1988.

que tinha virado referencial de ineficiência e mal uso dos recursos públicos[351]. A situação se agravou com as inúmeras irregularidades cometidas pelo seu último superintendente, Aécio Moura da Silva, indicado pela bancada evangélica na Câmara dos Deputados, o que levou a denúncia formal ao Tribunal de Contas da União[352]. A Sudepe também não era mais vista e respeita como um órgão de desenvolvimento pesqueiro, quando em reunião dos sindicatos dos pescadores de todo o país, solicitaram a sua extinção[353].

> "**A administração da Sudepe não tem demonstrado empenho na correção de suas falhas e as irregularidades em todos os setores de atuação da autarquia vem aumentando de ano para ano, tornando a situação cada vez mais grave**." A avaliação faz parte do relatório do ministro Bento José Bugarin, do Tribunal de Contas da União. O comentário do ministro baseia-se em inspeções feitas na Sudepe, no primeiro trimestre de 1985 e durante quatro dias de maio de 1986, quando se verificou pagamentos irregulares de gratificações e remuneração a servidores, admissão de pessoal e prestação de serviços. (Folha de São Paulo, 24 de julho de 1987, grifos da autora).

> Sindicatos de pescadores de todo o país reuniram-se, semana passada, no Rio, e pediram o fim da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), **"para o bem do serviço público e da nação brasileira"** (Folha de São Paulo, 21 de agosto de 1988, grifos da autora).

No contexto da queda do capital político da Sudepe o governo brasileiro estava intensificando sua trajetória de implementação da política ambiental que teve como marco a promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente[354] em 1981 que criou o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)[355], passou pela internalização no ordenamento jurídico nacional da decisão da Comissão Internacional Baleeira de estabelecer um moratória a caça industrial de baleias[356] e teve o seu auge com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que dedicou um capítulo específico sobre meio ambiente[357] e introduziu na lei máxima nacional o conceito de desenvolvimento sustentável, e o direito difuso e intergeracional ao o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esse posicionamento foi

[351] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 23/06/1986, 29/06/1986, 28/06/1987, 24/07/1987.
[352]TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão 88/92 - Plenário - Ata 51/92 Processo n.º TC 007.617/88-7.
[353]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:21/08/1988.
[354]BRASIL. Lei 6.938 de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. DOFC de 02/09/1981, P. 16509.
[355] Lei 6.938 de 1981, Art. 6º. BRASIL. Lei 6.938 de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. DOFC de 02/09/1981, P. 16509.
[356]BRASIL. Decreto n.º 92.185, de 20 de dezembro de 1985. Proibe as atividades de caça comercial da baleia no Brasil, a partir de 1º de janeiro de 1986, por um período de cinco anos. Diário Oficial da União - Seção 1 - 23/12/1985, Página 18865.
[357]BRASIL. Constituição Federal, 1988, Capítulo VI, Art. 225.

refletivo no campo internacional com a oferta do Brasil[358] em 1989 para ser o país anfitrião da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Assim, a proposta da extinção da Sudepe foi apresentada na formulação da nova estrutura do sistema de proteção ambiental federal para atender a nova constituição e as medidas liberais da reforma administrativa do estado que buscava o maior enxugamento da máquina administrativa e maior eficácia e eficiência da administração pública[359]. A medida provisória[360] que extinguiu a essa autarquia criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) que teria as atribuições além da Sudepe do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e da Superintendência da Borracha (Subhevea).

Nos últimos anos de existência da Sudepe não existia mais a política de incentivos fiscais nem as políticas de créditos para financiamento das empresas e o poder dos industriais da pesca exercido por meio de seus grupos de interesse praticamente era irrelevante frente componentes exógenos das instituições de pesca como o contexto político, econômico e mais tardiamente da trajetória ascendente da política ambiental. Os pescadores artesanais que estavam fora da agenda de discussão da política de pesca permanecerem ainda mais marginalizados tendo que concorrer com os grandes barcos adquiridos ao longo dos anos pelos armadores com os incentivos fiscais e os estoques pesqueiros apresentaram no último ano de existência da Sudepe uma queda acentuada da produção indicando o caminho desastroso que a política de pesca estava levando a sustentabilidade ambiental da pesca.

6.9 Resposta à pergunta auxiliar

Nesta seção irei responder à pergunta auxiliar de pesquisa que é “como os grupos de interesse da pesca industrial foram fortalecidos e quais estratégias eles utilizaram para influenciar no desenvolvimento das políticas de pesca?”. Também irei avaliar a admissibilidade da hipótese de que as políticas para o desenvolvimento da pesca ao serem implementadas fortaleceram o poder e a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que se mobilizaram para direcionar o controle de agenda e projetar as instituições governamentais da pesca para benefício de seus representantes.

---

[358]ONU. UN Conference on Environment and Development Resolution 44/228.

[359]BRASIL. MP 34 de 23 de janeiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Exposição de motivos.

[360]BRASIL. Medida Provisória n.º 34 de 1989.
Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. D.O. de 25/01/1989.

Os conceitos chaves para essa discussão é de grupos de interesse apresentado na seção da Metodologia e de controle de agenda que está relacionado as relações assimétricas de poder e é uma das principais formas pelas quais as instituições podem beneficiar determinados atores e/ou grupos na política, em detrimento de outros (Pierson, 2016). O pressuposto teórico da hipótese proposta é baseado nas considerações Hacker e Pierson (2019) e Pierson (1993) sobre *policy feedback* que defendem que as políticas públicas são fatores importantes do processo político que uma vez promulgadas criam novas políticas redesenhando as condições sociais, econômicas e políticas.

Os dados apresentados indicam que as ideias sobre potenciais econômicos, sociais e de produção da pesca industrial se destacaram como o condutor inicial para a trajetória das instituições governamentais para a pesca. As mudanças graduais que ocorreram entre 1930 e 1960 que culminaram na criação da Sudepe foi um reflexo do destaque que a pesca ganhou na política nacional. As condições contextuais desse período que possivelmente influenciaram nas transferências dessas ideias para as instituições foram o aumento da produção pesqueira global, os avanços de produção pesqueira do Peru e Chile, a sinalização da FAO sobre a existência de recursos pesqueiros subutilizados no hemisfério sul e a informação que o país teria a capacidade de produzir 2 milhões de toneladas anuais de pescado.

As mudanças institucionais que ocorreram implementaram as ideias que orientavam os representantes do governo. A criação da Sudepe intensificou o processo de consolidação das ideias da superioridade da pesca industrial e um desprezo ao potencial da pesca artesanal com o estabelecimento de políticas que fortaleceram os grupos de interesse da pesca industrial. Com a ruptura democrática em 1964 esses grupos encontraram no governo um maior apoio para as suas reivindicações quando passaram a atuar de maneira mais intensa para influenciar na institucionalização de suas demandas, o que culminou na promulgação do Decreto-lei n.º221 que destinou por meio do sistema de incentivos fiscais uma quantidade significativa de recursos. Ou seja, a ascensão dos grupos de interesse da pesca industrial observada pelo crescente poder de influenciar na formulação de políticas públicas, seguiu o início da consolidação das ideias existentes sobre a pesca industrial, ganhou fôlego com a criação da Sudepe e se potencializou com o rompimento democrático e tomada de poder pelos militares.

O decreto-lei n.º 221 de 1967 refletia as ideias excludentes do governo, a estrutura de poder e influência exercida pelos grupos de interesse da pesca industrial e da pesca artesanal na formulação da política pesqueira, na qual os recursos eram destinados exclusivamente para a indústria da pesca. Aos pescadores artesanais foi dedicado apenas um único artigo, a despeito destes serem os responsáveis majoritários pela produção pesqueira nacional. Esse

processo de exclusão da pesca artesanal da agenda pública pode ser descrito como controle de agenda que acontece quando governos querem deixar de fora assuntos ou grupos que não são de seus interesses (Pierson, 2016).

Os recursos disponibilizados pelo governo para atingir a meta de 2 milhões de toneladas de pesca por ano despertaram o interesse de atores oportunistas que não participaram do processo de construção dessas instituições, representados inicialmente pela ABIA que deu origem a ANEPE. A estratégia desses grupos incluía o estabelecimento de relações com os dirigentes da Sudepe e ocupação de espaços de decisão que permitiram manipularem as regras de aplicação do sistema de benefícios fiscais para o benefício de seus representantes. Os dirigentes da ANEPE, que atuaram de maneira mais longa e mais pervasiva que o seu antecessor, exploravam o sistema de incentivos fiscais para ganhos próprios, buscavam a preservação desse sistema, mas buscavam mudar as suas regras de aplicação para os seus próprios benefícios. Também buscaram ampliar sua atuação de influência para implementar as políticas de seu interesse, buscando interlocução da presidência da República e no Ministério do Trabalho para mudar a interpretação de regras trabalhistas. A ascensão desse grupo foi interrompida quando os seus interesses entraram em conflito com um ator com grande poder de veto, a Marinha e a queda do seu capital político foram catalisadas pelas denúncias de corrupção na Sudepe veiculas pela imprensa que iniciaram uma série de investigações, inclusive no TCU. A ação dos dirigentes desse grupo levou a um enfraquecimento do sistema de incentivos fiscais e a própria Sudepe.

Quanto a admissibilidade da hipótese, o material empírico indica que as políticas implementadas para a pesca industrial ao fornecerem benefícios financeiros para o desenvolvimento da indústria pesqueira incentivaram a mobilização e o fortalecimento de grupos de interesse da pesca industrial que se mobilizaram para direcionar o controle de agenda e projetar as instituições governamentais da pesca para benefício de seus representantes. O material empírico aponta o papel das ideias como gatilho inicial para a implementação das políticas para pesca que forneceram os incentivos para a atuação dos grupos de interesse da pesca e sua atuação para influenciar no desenvolvimento de políticas que atendessem os seus interesses (Figura 8).

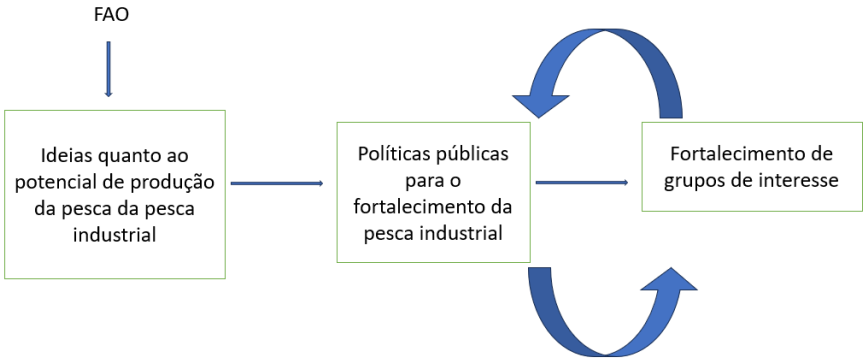

Figura 8: Fluxo de interação entre ideias, políticas públicas e grupos de interesse no Brasil entre 1962 e 1989. Fonte: Autora 2023.

No próximo item apresento a segunda parte dessa pesquisa, na qual eu desenvolvo uma investigação de causalidade entre a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial e a instabilidade institucional e a insustentabilidade ambiental da pesca durante os anos de 1989 e final de 2022.

7 RESULTADOS E DISCUSSÃO PARTE 2

7.1 Instituições de pesca no Brasil: trajetórias, mudanças e grupos de interesse entre 1989 e 2022.

O Brasil tem um histórico de negligência na gestão dos seus recursos pesqueiros, representado pelas constantes mudanças das instituições que regulam a sua exploração, pela má formulação e implementação de políticas públicas e pela falta de dados oficiais sobre o estado dos estoques pesqueiros (Neto et al., 2021; Ishisaki, 2021; Nakamura e Hazin, 2020; Freire, 2005). Partindo do pressuposto de que o cenário atual da pesca nacional é fruto de décadas de políticas públicas equivocadas, proponho uma análise histórica para responder à pergunta de "como os grupos de interesse ligados a pesca industrial e as mudanças das instituições governamentais da pesca no Brasil, entre 1989 e 2022, contribuíram para explicar o cenário no qual o pilar da sustentabilidade ambiental da pesca não está presente?". A partir desse questionamento define-se como objetos de análise os grupos de interesse e as instituições estabelecidas pelo governo federal do Brasil para o desenvolvimento ou regulamentação/gestão da pesca. O termo instituições aqui é utilizado de maneira ampla, incluindo organizações, regras e políticas públicas.

Proponho como hipótese que a relação de causalidade dos grupos de interesse da pesca industrial (C_1) e a instabilidade das institucionais governamentais da pesca (C_2) atuaram no

desenvolvimento da política de pesca nacional que resultou em um país que falhou na gestão dos estoques pesqueiros e na promoção de sua sustentabilidade ambiental (O). O mecanismo causal proposto está apresentado abaixo:

> C_1: **Grupos de Interesse** - atuaram para influenciar o desenvolvimento da política pesqueira nacional voltadas ao favorecimento do setor da pesca industrial em detrimento da sustentabilidade da pesca nacional;
> C_2: **Instabilidade Institucional** –a instabilidade das instituições governamentais da pesca interferiu na organização do estado para a elaboração, implementação, execução e manutenção de políticas necessárias à exploração sustentável dos recursos pesqueiros;
> O: **insustentabilidade ambiental da pesca nacional**.

A C_1 foi baseada no conceito de grupos de interesse que seriam associações de indivíduos ou organizações que compartilham interesses em comum e que buscam na sua atuação política influenciar as políticas a seu favor (Knoke, 1986). Tais grupos podem surgir ou se fortalecerem a partir de políticas públicas quando estas fornecem recursos e incentivos que os ajudam a se organizarem para sua atuação ou quando tais políticas ameaçam os seus interesses promovendo sua organização por meio de contra mobilização ou reação (Hacker e Pierson, 2014). A C_2 teve como fonte a conceituação de Levitsky e Murillo (2009) de que a instabilidade institucional pode ser caracterizada como um padrão no qual, dado condições comuns como choques exógenos, mudanças no poder e distribuição de preferências, um determinado arranjo institucional muda com maior frequência do que outros de desenho semelhante.

O resultado, O, tem como pressuposto o entendimento que a sustentabilidade ambiental da pesca é a capacidade do sistema de manejo pesqueiro de ajustar a pressão da pesca a níveis apropriados (Hilborn, et al., 2015) que proteja a manutenção das espécies alvo das capturas e as demais presentes nos ecossistemas explorados. Nessa perspectiva, a sustentabilidade da pesca tem um viés ambiental e pressupõe uma contínua ação do estado para garantir a proteção da biodiversidade e a exploração sustentável dos recursos pesqueiros para as gerações presentes e futuras. A caracterização da sustentabilidade ambiental da pesca aqui proposta não se restringe apenas aos recursos pesqueiros explorados acima da capacidade máxima sustentável, mas também o quanto a pesca modifica outros componentes dos ecossistemas.

Estabeleci como grau de confiança prévio da hipótese o médio e para tal avaliação utilizei a plausabilidade teórica da organização e atuação de grupos de interesse (Hacker e Pierson, 2019; Hacker e Pierson, 2014) e contrabalanceei com os poucos estudos teóricas que

relacionam a instabilidade institucional com a pouca ou deficiente implementação das instituições governamentais e também com os estudos sobre as políticas de pesca no Brasil que possuem um carácter mais descritivo e que análises que não detalham as relações de causalidade que poderiam explicar a insustentabilidade ambiental da pesca. Por meio da hipótese proposta e da pergunta de pesquisa auxiliar busco investigar como os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar o desenvolvimento da política pesqueira nacional, identificar as principais mudanças institucionais governamentais de pesca e como elas ocorreram a partir da lente teórica do neoinstitucionalismo histórico.

A pesquisa tem um recorte temporal entre 1989 e 2022, inicia com a extinção da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), autarquia federal responsável exclusivamente pela política de pesca por 27 anos, e a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e termina no final de 2022, no último ano do governo de extrema direita eleito em 2018. As suas subdivisões foram delimitadas a partir de marcos importantes para as instituições governamentais da pesca (Apêndice 1) que levaram em consideração os critérios de mudanças em competências administrativas e no perfil de políticas públicas desenvolvidas nas diferentes organizações governamentais responsáveis pela gestão pesqueira. Os períodos possuem as seguintes delimitações: (t_2)1989 e 1998, (t_3) 1998 e 2009, (t_4)2009 e 2018 e (t_5) 2018 e 2022. A investigação de cada um deles vai ser guiada por proposições que permitirão a busca das evidências que corroborem ou não a relação causal proposta além da contextualização político social.

7.2 Novos tempos, velhos hábitos 1989 a 1998

Essa seção tem como objetivo entender como a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial influenciaram na construção e implementação das instituições de pesca e as suas consequências para a sustentabilidade ambiental dos recursos pesqueiros. A interpretação do desenvolvimento institucional é atenta ao contexto político-econômico, ao desenvolvimento da política ambiental e o posicionamento da política externa do país em relação às questões ambientais de preocupação global. Abordo a situação dos recursos pesqueiros em termos de produção e capacidade de exploração, a política adotada pelo Ibama e a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial e artesanal.

Para nortear o desenvolvimento dessa investigação seguirei as seguintes proposições[361]:

P_1 referente a C_1: os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para retirar do Ibama a competência exclusiva da gestão pesqueira.

P_1 referente a C_2: a política de conservação implementada pelo Ibama para a recuperação dos recursos pesqueiros entre 1989 e 1998 não teve apoio político para sua plena implementação e continuidade.

Os anos entre o final da década de 1980 e o começo da 1990 testemunharam um grande avanço do governo brasileiro no desenvolvimento da política ambiental e a mudança de postura sobre esse tema nas relações internacionais que influenciaram na política para uso dos recursos pesqueiros. Essas mudanças foram impulsionadas pela nova constituição de 1988[362] e pela determinação de mudar a imagem internacional do Brasil ser um país alheio as questões ambientais[363]. Assim, o governo implementou o Fundo Nacional de Meio Ambiente[364], criou em 1989 o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)[365], em 1992 o Ministério do Meio Ambiente[366] e a lei de crimes ambientais em 1998 que estabeleceu o direito ambiental penal nacional [367]. Nas relações internacionais se afastou da posição nacionalista adotada no regime militar, buscou cooperação e recursos para a conservação e uso da biodiversidade e foi o país anfitrião da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, a Rio 92. Nesse encontro de nações exerceu liderança na redação da Convenção da Biodiversidade, facilitou as negociações da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e apoiou os compromissos de financiamento da Agenda 21, o que permitiu fortalecer a sua posição na governança ambiental global (Viola, 2004).

Para a política de pesca a mudança mais significativa foi a criação do Ibama, autarquia federal que inicialmente ficou responsável por formular, coordenar e executar a política nacional de meio ambiente, além de fiscalizar e controlar o uso dos recursos naturais

---

[361]Os graus de certeza e singularidade teórica dessas proposições estão presentes no Apêndice II.

[362]BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988 Art. 225.

[363]FOLHA DE SÃO PAULO. Acervo, reportagens veiculada nos dias: 07/06/1989, 10/04/1990 e 06/06/1990.

[364]BRASIL, Lei 7.797 de 10 de julho de 1989, Art. 1ª Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 11/7/1989, Página 11378.

[365]BRASIL, Medida Provisória n.º 34 de 1989 Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/1/1989, Página 1289.

[366]BRASIL, Lei n.º 8.490 de 19 de novembro de 1992 Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - 19/11/1992, Página 16061.

[367]BRASIL, Lei 9.605 de 1998 artigos 34, 35 e 36 Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 13/2/1998, Página1.

renováveis[368]. A lei que estabeleceu o Ibama determinou que as competências e atribuições da Superintendência da Borracha, do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e Superintendência do Desenvolvimento da Pesca fossem a ele transferidas. Desse modo, o desenvolvimento e implementação da política de pesca ficou a cargo da nova autarquia que carecia de recursos financeiros e humanos para cumprir todas as responsabilidades a ela destinada (Freire, 2003).

A criação do Ibama ocorreu em um contexto de crise do setor pesqueiro que se iniciou após 1985, quando o Brasil produziu 756.000 toneladas, a maior já registrada. Após esse pico a produção anual foi caindo consideravelmente principalmente devido ao declínio dos estoques da sardinha (*Sardinella brasiliensis*) que entrou em colapso em 1990, quando a captura caiu de 300.000 em 1985 para 50.000 toneladas (Freire et al., 2021). Apesar da queda de produção ao longo dos anos iniciais desse declínio, a frota nacional não passou por programas de ampliação ou modernização e novos estoques pesqueiros não passaram a ser explorados[369].

A pesca predatória era considerada como a principal causa da queda da produção pesqueira e o Ibama intensificou a implementação de normas que regulava essa exploração, além do controle das pescarias ilegais como a intensificação das fiscalizações nas épocas de defeso, apreensão de pescado com tamanhos inferiores aos permitidos ou com métodos proibidos. As ações de combate a pesca ilegal da sardinha era uma das mais frequentes devido à queda acentuada da produção, motivando a realização de diversas operações de fiscalização com a recorrente apreensão de cargas desse pescado capturadas em desacordo com as normas vigentes, principalmente em São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina que eram os estados que possuíam uma frota industrial que mais contribuíam para produção nacional (Freire, 2003). Também houve um aumento do controle no uso dos demais recursos pesqueiros, a exemplo do camarão e lagosta. Existem vários registros na imprensa dos resultados dessas fiscalizações, além das notícias sobre a queda da produção pesqueira e o número de autos de infração aplicados por essa autarquia[370].

Apesar desse esforço o Ibama desde o seu início enfrentava problemas de falta de recursos e mão de obra para a plena implementação do controle do uso dos recursos pesqueiros, deficiência esta que acompanhou o desempenho de suas funções ao longo dos

[368]BRASIL, Lei n.º7.735 de 1989, artigo 2º Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, p. 2729, col. 1, 23 de fevereiro de 1989.
[369]IBAMA. Estatística de Pesca 1995 Brasil grandes regiões e unidades da federação. Tamandaré (PE): 1997.
[370]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, reportagens publicadas nos dias: 29/04/1990, 27/07/1990, 29/07/1990, 03/08/1990, 15/09/1990,19/09/1990, 23/01/1990, 01/02/1991, 03/07/1991, 13/08/1981, 05/10/1991,

anos e causou inúmeras críticas a sua atuação[371]. Como exemplo, a superintendência do Ibama no Rio Grande do Sul em 1997 possuía 16 servidores públicos para todo o estado, apenas 3 com nível de formação educacional universitária, e 4 embarcações, as quais 3 estavam sem condições de uso[372]. Essa era a realidade nas demais superintendências dessa autarquia que não possuíam os meios básicos para a realização de suas atribuições, tendo que trabalhar em parceria com outras organizações governamentais como os batalhões de polícia ambiental ou polícia federal[373].

> As atividades de fiscalização do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) estão paralisadas. O Ibama tem dinheiro, mas não pode gastar. (...) O principal prejuízo da suspensão da fiscalização e na área de pesca. O Ibama é responsável pela fiscalização de toda a região costeira e também da pesca fluvial. Sem fiscalização, pode haver pesca predatória em grande escala (Folha de São Paulo, 04 de novembro de 1989).

> Os peixes apreendidos que não atendem ao tamanho comercial são devolvidos ao mar, já mortos, e acabam indo parar nas praias. Entre os dias 4 e 6 de fevereiro do corrente, os caminhões de lixo foram obrigados a recolher milhares de peixes diminutos, em meio aos banhistas atônitos. De nada valem as denúncias feitas junto à Superintendência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA no Rio Grande do Sul. O Ibama alega não dispor de helicóptero próprio, não poder contar com helicóptero militar e não ter meios para fiscalizar (Brasil, Poder Legislativo, Diário do Congresso Nacional, Requerimento de Informações n.º 2.303 de 4 de abril de 1997).

A atuação do Ibama focada no controle do uso e não no fomento da atividade pesqueira, como ocorria nos tempos da Sudepe, não agradou os representantes da pesca industrial e da pesca artesanal e foi refletida nos pronunciamentos dos parlamentares tanto da câmara dos deputados como do senado sobre a política de pesca. Aqui eu assumo que a atuação parlamentar por meio das falas dos deputados e senadores ou proposições de leis é uma maneira indireta de avaliar a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial e artesanal, pois aqueles ao pautarem a pesca e seus problemas nas discussões do Congresso Nacional estariam atuando pelo interesse desses grupos.

As reivindicações registradas no começo da década de 1990 pelos parlamentares para a pesca tinham como origem as mobilizações dos grupos de interesse da pesca artesanal e industrial às políticas de restrição implementadas pelo Ibama. A primeira demonstração de

[371]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, reportagens veiculadas nos dias: 04/11/1989, 27/07/1990, 19/05/1994, 22/12/1996; O Globo: 09/03/1998.
[372]BRASIL, Câmara dos Deputados, Requerimento de Informação n.º 2308 de 1997, autoria do Deputado Jarbas Lima.
[373] FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, reportagens veiculadas nos dias: 03/04/1991, 03/07/1991, 07/01/1992.

força dessa articulação aconteceu por meio dos grupos de interesse da pesca artesanal quando o Ibama estabeleceu pela Portaria 171/91 o defeso da pesca de camarão[374] proibindo a pesca marinha por 3 meses e a estuarina por 1 mês[375]. Essas regras valiam para a costa de toda região sudeste e sul do país. Em Santa Catarina, de acordo com registro na imprensa, 15 mil pescadores artesanais, há época, foram afetados por essa norma, o que motivou a mobilização deles. Os dirigentes da Federação de Pescadores, que representava as colônias de pescadores artesanais desse estado, discordavam do período e dos métodos de pesca exigidos pelo Ibama, inclusive questionando na justiça a validade dessas regras[376]. Os efeitos sociais dessa proibição foram registrados nas dificuldades enfrentadas também pelos pescadores artesanais de São Paulo, que também não concordavam com o período estabelecido, e denunciavam que a fiscalização não atingia os grandes barcos[377].

A portaria do Ibama que restringiu a pesca de camarões e gerou essa mobilização foi promulgada em janeiro de 1991 e em poucos meses diferentes deputados, principalmente do estado de Santa Catarina, atuaram para atender o pleito dos pescadores artesanais que seria a revogação ou mudança nos períodos de defeso estabelecidos pelo Ibama. Os discursos dos parlamentares continham diversas críticas aos efeitos sociais negativos da restrição a pesca do camarão para os pescadores e suas famílias, também argumentavam que os pescadores não tinham participado da construção das regras impostas e que estas eram estabelecidas para uma região de costa muito extensa sem respeitar as peculiaridades dos ambientes locais, além de beneficiarem os barcos de pesca que capturavam camarão em alto mar através do arrastão[378].

> Os técnicos da Seção Regional do Ibama podem aferir, até mesmo por conhecimento prático hereditário, a inadequação da referida portaria `quela região, onde a desova e a reprodução dos crustáceos verificam-se diferentemente do que ocorrem em outras regiões do País. Por tais motivos, recebemos ofício subscrito pelo Deputado Renato Adur, da Assembleia Legislativa do Paraná, **solicitando nossa colaboração em gestões junto ao Ibama, visando à alteração do período prescrito para a proibição,** atendendo a reivindicação das associações da Colônia

[374]Camarões rosa (*Penaeus paulensis, P. brasiliensis* e *P. subtilis*), verdadeiro (*P. schmitti*), Santana (*Pleoticus muelleri*), sete barbas (*Xiphopenaeus kroyeri*) e barba russa (*Artemesie longinaris*).
[375]IBAMA - Portaria Ibama n.º 171 de 1991. Regulamenta a pesca dos camarões rosa (*Penaeus paulensis, P.brasiiiensis e P. subtilis*), verdadeiro (*P.schmitti*), santana (*Pleoticus muelleri*), sete barbas (*Xiphopenaeus Kroyeri*) e barba ruça (*Artemesie longinaris*) entre BA/ES e RS, definindo período de defeso entre 15/Fev e 15/Mai, determinando ainde que entre 15/Fev e 15/Mar a pesca estuarina somente poderia ser realizada com tarrafa, que a frota camaroeira poderia operar sobre outras espécies não controladas durante o período de defeso desde que em outra modalidade. Página 5 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 23 de janeiro de 1991.
[376]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, reportagens veiculadas nos dias: 05/03/1991 e 08/03/1991 25/10/1991.
[377]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, reportagem veiculada no dia 12/05/1991.
[378]BRASIL, Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional das respectivas datas: Dejandir Delpasquale, PMDB-SC 06/03/1991; Renato Vianna PMDB SC 12/03/1991; Nilton Baiano PMDB-ES 20-03-1991; Max Rosenmann PMDB-PR, 05/04/1991; César Souza, PFL-SC 12/04/199; Ruberval Pilotto, PDS-SC 24/05/1991.

> de Pescadores Z-1 de Paranaguá (Brasil, Poder Legislativo, Diário do Congresso Nacional, Registro taquigráfico, Deputado Max Rosenmann, PMDB-PR, 05 de abril de 1991, grifos da autora).

Ao longo dessas discussões outras reivindicações foram sendo pautadas como o estabelecimento do seguro-desemprego aos pescadores artesanais a serem pagos nos períodos de defeso das espécies capturadas. Essa proposta já havia sido apresentada em 1989 pelo deputado Henrique Eduardo Alves do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) do estado do Rio Grande do Norte no qual previa que os pescadores artesanais quando impedidos de pescar por restrições governamentais deveriam receber 50% de um salário-mínimo [379]. Outra proposta foi apresentada em 1991 pelo deputado Antônio de Jesus[380] do estado de Goiás, ambos do PMDB e previa que a implementação desse seguro seguiria as regras do Programa do Seguro-desemprego[381] aprovado no ano anterior o que garantiria o valor a ser recebido por esses trabalhadores de um salário-mínimo mensal.

Entretanto, os deputados da bancado do estado de Santa Catarina e do Partido da Frente Liberal (PFL) pautando os interesses dos pescadores artesanais das cidades litorâneas catarinenses, reivindicaram ao então presidente Fernando Collor de Mello o estabelecimento do seguro-desemprego nos períodos que o Ibama estabelecesse os defesos. A negociação incluía que a proposição da lei que criasse esse benefício fosse de iniciativa do Poder Executivo[382]. Esse projeto foi apresentado ao Congresso Nacional[383] e aprovado no mesmo ano[384] com a produção dos seus efeitos legais a partir de 1992.

> Sr. Presidente, Sra. e Srs. Deputados, gostaria de registrar, da tribuna desta Casa, a visita do Sr. Presidente da República, Fernando Collor de Mello, ao meu Estado, Santa Catarina, e algumas reivindicações felizes pela bancada catarinense e principalmente pela bancada do meu partido, o PFL e atendidas por S. Exª ...(..) outra **reivindicação do meu estado também atendido foi a instituição do salário-desemprego para o pescador artesanal durante o período do defeso do camarão.** Família do Município de Laguna, da região de Itajaí e do litoral de Santa

[379]BRASIL. Câmara dos Deputados -Projeto de lei n.º 2401 de 1989 INSTITUI SALÁRIO-DESEMPREGO ESPECIAL AOS PESCADORES AUTONOMOS. Autoria do Deputado Federal Henrique Eduardo Alves - PMDB/RN.
[380]BRASIL. Câmara dos Deputados Projeto de lei n.º PL 1462/1991 INSTITUI O SEGURO DESEMPREGO PARA OS PESCADORES ARTESANAIS NO PERIODO DE PROIBIÇÃO DA PESCA, DETERMINADA PELO INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS. Autoria do Deputado Federal Antônio de Jesus – PMDB-GO.
[381]BRASIL. Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, e dá outras providências.
[382]BRASIL, Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado César Souza registrado no Diário do Congresso Nacional de 12/04/1991.
[383]BRASIL. Mensagem encaminhada pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo n.º 342 de 1991.
[384]BRASIL. Lei n.º 8.287, de 20 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego a pescadores artesanais, durante os períodos de defeso. Página 2 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 28 de Agosto de 1991.

> Catarina até então estavam marginalizadas, sem condições de sobreviver nessa época do ano. S. Exº, o Sr. Presidente da República, vai enviar ao Congresso Nacional um projeto de lei instituído o salário-desemprego para o pescador na época do defeso do camarão (Brasil, Poder Legislativo, Diário do Congresso Nacional Registro taquigráfico, Deputado César Souza, PFL-SC, 05 de abril de 1991, grifos da autora).

Após essa mobilização foi ganhando mais força os discursos dos parlamentares voltados contra o estabelecimento dos períodos de defeso, vinculando a política de controle estabelecida pelo Ibama com os problemas sociais dos pescadores artesanais e os econômicos das empresas de pesca. Os parlamentares mais atuantes eram da região sul do Brasil, principalmente do estado de Santa Catarina. Os seus discursos registravam a falta de abertura de diálogo do Ibama com os pescadores e os chefes do executivo municipal e estadual que pautavam os interesses desses grupos, solicitavam novos estudos para modificação dos períodos de defeso, a revogação de portarias [385]. As falas dos parlamentares também narravam a ação dos grupos de interesses da pesca artesanal e industrial. Os registros taquigráficos analisados indicam que a pauta relativa aos períodos de defeso era de interesse principal, mas não exclusivos, dos grupos de interesse da pesca artesanal, possivelmente pela situação de vulnerabilidade social desses grupos. Inclusive a participação dos pescadores artesanais no processo de definição dos períodos de defesa da pesca foi pauta nacional de reivindicação do Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE) do movimento sindical dos trabalhadores rurais Grito da Terra [386].

> Como disse anteriormente, esse período do recesso foi pródigo em conversas e contatos e, em consequência, foram muitas as ideias, sugestões e críticas que tivemos a oportunidade recolher, o que, acredito, deva ter ocorrido com todos os demais parlamentares. Foi, ainda, um período rico de atividades, quando me foi possibilitado participar de gestões para a solução de questões que afligem a população, a qual tento bem representar neste Parlamento. **Nesse sentido, não posso deixar de registrar minha satisfação por duas conquistas alcançadas: a) de um lado, a revogação, pelo Ibama, da proibição da captura do camarão na Lagoa dos Patos, o que viabilizou a atividade dos milhares de pescadores artesanais daquela região e reativou a indústria do pescado.** (...). (Brasil, Poder Legislativo, Diário do Congresso Nacional, Registro taquigráfico, Deputado Fetter Júnior, PDS-RS, 19 de fevereiro de 1992, grifos da autora).

[385]BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Mauricini Mariano, PRN-SP, 07/06/1991; César Souza, PFL-SC, 12/03/1992; Fetter Júnior PDS-RS, 19/02/1992; Orlando Pacheco, PFL-SC, 12/12/1991 e 27/02/1992; Neuton de Conta, PMDB-SC, 21/03/1992; Jackson Pereira, PSDB-CE 21/10/1992; Gilvan Borges, PMDB-AP, 11/03/1993; Wilson Branco, PMDB-RS, 23/09/1995; Paulo Feijó, PSDB, RJ – 28/01/1998.

[386]BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, discurso realizado pelo deputado Fernando Ferro, PT-PE registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 07/06/1995.

> "Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, **estou caminhando ao Sr. Presidente do Ibama cópia de correspondência anteriormente endereçada à citada autoridade pelo Sindicato dos Armadores de Pesca do Estado do Rio de Janeiro e referente à Portaria n.º 144/97,** de 17 de novembro de 1997, que institui o "Defeso do Camarão" para o ano de 1998. Preocupa aos armadores de pesca e aos pescadores em geral o fato de toda a frota camaroneira em atividade no Estado do Rio de Janeiro sentir-se ameaçada com as medidas adotadas pelo Ibama, pois, "ao baixar a nova Portaria, o Ibama vem criar o desemprego e desestabilizar, em tempos de crise, uma atividade produtora de riqueza e criadora de milhares de empregos diretos e indiretos." (Brasil, Poder Legislativo, Diário do Congresso Nacional, Registro taquigráfico, Deputado Paulo Feijó, PSDB-RJ, 28 de janeiro de 1998, grifos da autora).

Uma reivindicação que era comum aos grupos de interesse da pesca industrial e artesanal era retirada das competências legais do Ibama para o desenvolvimento da política de pesca. A primeira tentativa de tirar do Ibama a competência legal para o desenvolvimento e implementação da política de pesca foi no ano de sua criação em 1989, por meio de uma proposta de lei que previa a criação do Instituto Nacional de Pesca e Aquacultura[387]. As principais justificativas que o autor utilizou eram que a pesca estava reduzida na estrutura do governo federal a uma diretoria do Ibama e que esse não deveria ser o nível hierárquico que esse setor o deveria estar, que essa autarquia dava prioridade as políticas de conservação e que o setor pesqueiro era uma atividade voltado inteiramente ao desenvolvimento econômico[388].

Essa proposta não seguiu adiante por ter recebido um parecer negativo na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados por ferir a regra constitucional de ser iniciativa privativa do Presidente da República a proposição de leis que criem ou extinguem órgãos da administração pública[389]. Entretanto, ela causou conflitos entre o presidente do Ibama há época e o Secretário da Secretaria de Meio Ambiente, quando o primeiro acusou o segundo de estar sendo influenciado por um grupo ligado a pesca industrial que queria tiram do Ibama as atribuições legais em relação à pesca[390]. As declarações do então presidente do Ibama e a proposição de lei para criação de uma nova autarquia para atuar no fomento e desenvolvimento da política de pesca podem ser um indício da atuação inicial de um grupo de interesse da pesca industrial para o direcionamento da política de pesca, que se esbarrou no

[387]BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 4191/1989 Cria o Instituto de Pesca e Aquicultura e da outras providências. Autoria de José Santana de Vasconcelos -PFL-MG.
[388]BRASIL. Câmara dos Deputados. Justificativa Projeto de Lei 4191 de 1989. Cria o Instituto de Pesca e Aquicultura e da outras providências. Autoria de José Santana de Vasconcelos -PFL-MG. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1146909&filename=Dossie-PL%204191/1989. Acesso em: 01/05/2023.
[389] BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissões de Constituição e Justiça e de Redação (ADM); Finanças e Tributação (ADM); e de Agricultura e Política Rural - (Projeto de Lei n.º 4191/1989 Cria o Instituto de Pesca e Aquicultura e da outras providências). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1146909&filename=Dossie-PL%204191/1989. Acesso em: 01/05/2023.
[390]FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, reportagem veiculada no dia 10/04/1990.

possível baixo capital político desse grupo que se dilapidou com as denúncias de corrupção na época da Sudepe, nas regras constitucionais e no contexto do governo utilizar as novas políticas ambientais como estratégias de melhorar a imagem internacional do Brasil em relação às questões ambientais.

> O secretário do Meio Ambiente da Presidência da República, José Lutzemberger, foi "envenenado" para demitir o engenheiro civil e sanitarista Werner Zulauf da presidência do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), mas será "a próxima vítima". A afirmação é de Zulauf, que, embora seja amigo de Lutzemberger há 20 anos, foi informado de sua exoneração pela imprensa. O presidente Fernando Collor nomeou ontem o ambientalista José Carlos de Carvalho como presidente interino do Ibama, por indicação do secretário Lutzemberger; Zulauf acha que o secretário do Meio Ambiente está sendo usado por **"um grupo que quer mutilar o Ibama, retirando do âmbito do órgão as atividades ligadas à pesca e ao reflorestamento"**. (...) "Os bandidos que mamaram na teta do IBDF (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal) e da Sudepe (Superintendência de Desenvolvimento da Pesca) – ambos extintos com a criação do Ibama- querem recriá-los no âmbito do Ministério da Agricultura, ou seja, retirá-los de um órgão que tem como objetivo a preservação do Meio Ambiente", diz. (Folha de São Paulo, 10 de janeiro de 1990, grifos da autora)

Essa reivindicação ganhou força na reforma ministerial conduzida pelo presidente Itamar Franco em 1992, que propôs por meio de medida provisória[391] a nova organização dos ministérios. Essa reforma aconteceu no período em que estava tramitando no congresso nacional o processo de impeachment do presidente Fernando Collor de Melo[392], e o novo governo possivelmente estava buscando apoio nas lideranças partidárias. A saída da pesca do Ibama não dependia de proposição de lei de iniciativa do legislativo[393], mas sim do Presidente da República, dessa maneira a reforma administrativa foi uma janela de oportunidade para os grupos de interesse da pesca industrial e artesanal representados pelos parlamentes. Esse era um tema que dependia de uma negociação entre os poderes executivos e o legislativo, assim os parlamentares pressionavam o executivo para que fosse retirado do Ibama as competências para a política pesqueira.

Assim, de maneira crescente foram aumentando a frequência dos discursos que continham propostas dos parlamentares para retirar do Ibama as competências para o desenvolvimento da política de pesca que variavam desde a criação de um Ministério da

[391]BRASIL Medida Provisória n.º 309, de 16 de outubro de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 19/10/1992, Página 14613.
[392]BRASIL. Senado Federal. Atividade Legislativa Tramitação de Matérias, Diversos n.º 12 de 1992. Encaminhando ao Senado Federal a autorização da Camara dos Deputados para a Instautação de processo de impeachment do Presidente da República, Fernando Afonso Collor de Mello, por crime de responsabilidade. Diário do Congresso Nacional 1 de dezembro de 1992, seção II, Brasília-DF.
[393] BRASIL, Constituição Federal, 1988 artigo 61§ 1ª, lI, letra "e".

Pesca, a criação de uma nova autarquia ou uma secretaria para aquicultura e pesca no Ministério da Agricultura. Os argumentos para essa mudança presentes em diversos discursos eram que a pesca tinha um papel fundamental na produção de alimentos e que tal como as nações que possuíam tradição na pesca, deveriam dedicar a esse setor um ministério ou subordiná-lo ao Ministério da Agricultura[394]. Também fazia parte dos argumentos a necessidade de um órgão desvinculado da área ambiental para a implementação da política de pesca, com a disponibilização de linhas de crédito para a renovação da frota e do investimento nas técnicas de produção de pescado. Os parlamentares criticavam a subordinação da pesca a uma diretoria do Ibama, considerada como se pertencesse a uma baixa posição na estrutura hierárquica do governo e que essa autarquia ao ter como missão principal a preservação das espécies não era capaz de implementar uma política de fomento ao desenvolvimento da pesca[395]. Havia também denúncias que a política restritiva implementada pelo Ibama não era baseada em estudos técnicos e que o Ibama falhava ao não fiscalizar as embarcações ilegais nacionais e estrangeiras[396].

O texto original elaborado pelo governo e apresentado aos parlamentares previa uma secretaria no Ministério da Agricultura para controlar as áreas florestal e pesca, entretanto o texto encaminhado ao Congresso Nacional não estava presente essa mudança[397]. Assim, para a pretensa nova localização da pesca na estrutura do governo federal, os parlamentares que pautavam as reivindicações dos grupos de interesse da pesca artesanal e industrial inseriram uma emenda ao texto da medida provisória. Os deputados Jackson Pereira, do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), defensor das reivindicações dos industriais da pesca[398], Francisco Dornelles, PFL do Rio de Janeiro e a deputada Etevalda Grassi de Menezes, PMDB do Espírito Santo inseriam tal emenda, a última inclui além da pesca a transferência do desenvolvimento e implementação da atividade florestal ao Ministério da Agricultura[399]. A

[394]BRASIL. Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Costa Ferreira, PFL-MA 27/09/1991; Jackson Pereira, PSDB-CE 21/10/1992, 07/11/1992 e 31/10/1992; Pascoal Novais, PTB-RO, 26/11/1992; Beto Mansur, PDT, SP, 30/10/1992; Etevalda Grassi de Menezes,PMDB-ES, 12/11/1992.

[395]BRASIL. Câmara dos Deputados-discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Costa Ferreira, PFL-MA 27/09/1991; Jackson Pereira, PSDB-CE 21/10/1992, 07/11/1992 e 31/10/1992; Pascoal Novais, PTB-RO, 26/11/1992; Beto Mansur, PDT, SP, 30/10/1992; Etevalda Grassi de Menezes,PMDB-ES, 12/11/1992.

[396]BRASIL. Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Rennato Vianna, PMDB-SC, 12/03/1991; Max Rosenmann PMDB 05/04/1991; Dércio Knopt PDT SC, 10/04/1991; César Souza, PFL-SC 12/03/1992; Jackson Pereira, PSDB-CE, 31/10/1992

[397]BRASIL. Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Sidney Miguel, PV-RJ, 05/11/1992; Jackson Pereira, PSDB/CE 21/10/1992.

[398]BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Jackson Pereira, PSDB registrado no Diário do Congresso Nacional dos dias 21/10/1992 e 07/11/1992.

[399] BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pela deputada Etevalda Grassi de Menezes PMDB, Espírito Santo, registrado no Diário do Congresso Nacional na edição do dia 12/11/1991.

argumentação desses deputados era que vincular a pesca ao Ministério da Agricultura, o setor pesqueiro poderia se beneficiar dos instrumentos de promoção à produção primária operados por esse ministério e que poderiam ser aplicados ao desenvolvimento da pesca e que o Ibama não seria o lócus institucional adequado para o desenvolvimento do setor pesqueiro por ser um órgão de preservação ambiental.

> Sr. Presidente, com relação à Medida Provisória n.º 309, que será votada nesta Casa, **apresentamos uma emenda que vincula a pesca ao Ministério da Agricultura.** Não sabemos por que esse setor está subordinado ao Ibama, pois isso prejudica, e muito, a produção e todo o fomento pesqueiro em nosso País. Existe, na verdade, um grande lobby político por parte de alguns deputados e senadores para deixar a pesca naquele órgão. Na proposta de emenda à Medida Provisória n.º 309, fazemos um apelo ao Sr. Relator da matéria, para que se vincule definitivamente a pesca ao Ministério da Agricultura (Diário do Congresso Nacional, Registro taquigráfico, Deputado Beto Mansur, PDT-SP, 30 de outubro de 1992, grifos da autora).

Os registros taquigráficos[400] mostram que essa era uma mudança já acertada entre as lideranças dos partidos e o Ministro da Casa Civil Henrique Hargreaves, entretanto ela não foi incorporada no projeto de conversão de lei[401]. Os registros indicam que poucos parlamentares se manifestaram contrariamente a essa modificação por meio dos seus discursos, entretanto a estratégia daqueles que eram favoráveis não logrou êxito. Um dos discursos contrários indica a atuação da Associação dos Servidores do Ibama entre os parlamentares para evitar que o órgão perdesse essa competência legal[402]. Após a medida provisória ter se tornado lei[403] os parlamentares continuaram cobrando o governo do presidente Itamar Franco e em seguida o presidente Fernando Henrique Cardoso[404] para estabelecer uma política de fomento à pesca e que ela tivesse sob um órgão específico ou dentro da estrutura do Ministério da Agricultura. Assim, no final do governo de Itamar Franco foi criada uma portaria interministerial entre os

[400]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Jackson Pereira, PSDB-CE, 21/10/1992 e 31/10/1992; Beto Mansur, PDT-SP, 30/10/1992.
[401]BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei de Conversão. n.º 5 que deu origem a lei n.º 8.490 de 19 de novembro de 1992.
[402]BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Chico Vigilante, PT, DF, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 11/11/1992.
[403]BRASIL. Lei 8.490 de 19 de novembro de 1992 - Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - 19/11/1992, Página 16061
[404]BRASIL. Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Beto Mansur, PDT-SP, 02/02/1993; Costa Ferreira, PP-MA, 05/05/1993 e 16/06/1996; Jackson Pereira, PSDB-CE, 27/08/1993; Edson Andrino, PMDB-SC, 28/10/1993 e 28/04/1994; Vasco Furlan, PPR-SC, 10/02/1994; Wilson Branco, PMDB-RS, 21/04/1995, 01/11/1995, 07/06/1995 e 17/06/1995; Alacid Nunes, PFL-PA, 24/05/1994; Paulo Gouveia, PFL-SC, 07/11/1995 e 17/06/1995; Fernando Ferro, PT-PE,07/06/1995;

Ministérios do Meio Ambiente e da Agricultura para a criação de um Grupo de Trabalho para elaboração de uma proposta de política nacional de pesca[405].

Os trabalhos desse grupo tiveram continuidade no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e o seu relator foi o José Ubirajara Coelho de Souza Timm, que presidia o Conselho Nacional de Entidades de Pesca (Conepe) em 1995 e mencionado em um discurso como "amigo e assessor técnico de todas as horas" por um parlamentar que tinha como principal pauta no Congresso Nacional a pesca[406]. Esse grupo de trabalho propôs ao governo uma série de medidas que iam ao encontro dos interesses da pesca industrial e artesanal, como o estabelecimento de subsídio ao preço do óleo diesel, o mesmo tratamento creditício para a pesca que era cedido para à produção agrícola, pesquisa, extensão pesqueira, estatística e treinamento. Propuseram também a criação de uma Câmara Setorial dos Recursos Naturais e a criação de um grupo executivo do setor pesqueiro para elaborar a política nacional de pesca e aquicultura e propor uma nova estrutura para a administração desses recursos[407].

Existia uma animosidade dos parlamentares com o Ibama e uma intensificação das cobranças ao governo para a implementação das reivindicações dos grupos de interesse da pesca que em parte foram realizadas em 1995. Nesse ano o governo implementou as propostas do grupo de trabalho presidido pelo então presidente do Conepe, e assim criou o Sistema Nacional de Informações da Pesca e Aquicultura – SINPESQ visando coletar, agregar e analisar e disseminar informações sobre o setor pesqueiro nacional com o IBGE responsável pela sua coordenação e implementação[408] e autorizou a exploração da aquicultura em águas públicas pertencentes à União[409]. Também criou a Câmara de Políticas dos Recursos Naturais[410] vinculada ao Conselho de Governo[411] com o objetivo de formular as políticas públicas relacionadas com os recursos naturais e o Grupo-Executivo do Setor Pesqueiro

[405]BRASIL, Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Agricultura. Portaria Interministerial Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal e Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária n.º 2 de 29 de abril de 1994, citada pela Portaria Interministerial n.º 5 de 9 de agosto de 1994.
[406]BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Wilson Branco, PMDB-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 01/11/1995.
[407] BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Wilson Branco, PMDB-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 01/11/1995.
[408]BRASIL. Decreto n.º 1.694 de 13 de novembro de 1995 que cria o Sistema Nacional de informações da Pesca e Aquicultura. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/11/1995, Página 18217
[409]BRASIL. Decreto n.º 1.695, de 13 de novembro de 1995 – Regulamenta a exploração da aquicultura em águas públicas pertencentes à União. D.O. 14/11/1995
[410]BRASIL. Decreto n.º1.696, de 13 de novembro de 1995 que cria a Câmara de Políticas dos Recursos Naturais, do Concelho do Governo. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/11/1995, Página 18217.
[411]BRASIL. Lei n.º 8.028, de 12 de abril de 1990, Art. 6ª Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. D.O.U de 13/04/1990, pág. n.º 7096.

(GESPE), subordinado àquela câmara, com a finalidade de propor políticas para o desenvolvimento da pesca e aquicultura e atualização da legislação pesqueira[412].

O Conepe é uma entidade associativa formado por representações de associações ou sindicatos da pesca industrial e empresas que atuam na cadeia produtiva da pesca e aquicultura[413], e teve como origem a Associação Nacional de Empresas de Pesca (ANEPE), grupo de empresas e entidades de pesca que influenciou o desenvolvimento e implementação da política para esse setor nas décadas de 1960, 1970 e 1980[414]. Atualmente tem como principais filiados sindicatos de indústrias e armadores da pesca do país[415]. O Conepe já havia sido citado na justificativa do projeto de lei apresentado em 1989[416] para criar uma autarquia para o desenvolvimento da pesca no Brasil, que não seguiu adiante, e em alguns discursos como um defensor junto a outras entidades para estabelecer uma Secretaria Nacional de Pesca na estrutura do Ministério da Agricultura[417].

Essa entidade atuava desde 1992[418] denunciando a pesca realizada por embarcações estrangeiras ilegais e na defesa do arrendamento dessas embarcações por empresas nacionais como solução para o Brasil combater a pesca ilegal e explorar as 200 milhas náuticas estabelecidas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar[419]. Utilizava do argumento de que o Brasil assumiu o compromisso com essa Convenção que segundo a interpretação do artigo 62[420] utilizada por esse grupo, caso o país não promovesse a utilização ótima de seus recursos vivos na zona econômica exclusiva, deveria dar a outros estados acesso ao excedente desta captura. O Conepe apresentou esse argumento em relatório

[412]BRASIL. Decreto n.º1.697 de 13 de novembro de 1995 que cria o Grupo-Executivo do Setor Pesqueiro – GESPE. D.O. DE 14/11/1995, P. 18218.
[413]CONEPE. Estatuto Social do Coletivo Nacional da Pesca e Aquicultura-Conepe, Art. 4º. Disponível em: https://www.conepe.org.br/estatuto-social. Acesso em: 02/06/2023.
[414]Subseções 6.6 Um parasita na pesca, 1972 a 1977, 6.7 O início do fim, 1977 a 1982 e o Último ato, 1982 a 1989 desta dissertação.
[415]CONEPE. Lista de filiados do Conepe está disponível nesse sítio eletrônico https://www.conepe.org.br/filiados. Acesso em: 01/05/2023
[416]BRASIL. Câmara dos Deputados Projeto de Lei n.º 4191 de 1989. Cria o Instituto de Pesca e Aquicultura e da outras providências. Autoria de José Santana de Vasconcelos -PFL-MG. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1146909&filename=Dossie-PL%204191/1989. Acesso em: 01/05/2023.
[417]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Jackson Pereira, PSDB-CE, 15/01/1993; Edson Menezes Silva, PC do B-RS, 02/04/1993; Edson Andrino, PMDB-SC, 28/10/1993; Wilson Branco, PMDB-RS, 01/11/1995.
[418]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Valdomiro Lima, PDT-RS, 20/11/1992; Jackson Pereira, PSDB-CE, 15/01/1993; Edson Menezes Silva, PC do B-RS, 02/04/1993.
[419]BRASIL. Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre direito do Mar. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/3/1990, Página 5169.
[420]BRASIL. Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre direito do Mar. Artigo 66. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/3/1990, Página 5169.

elaborado sobre pescarias ilegais no Brasil por embarcações estrangeiras[421], em ofício enviado ao Ministério do Meio Ambiente[422] e em requerimento de indicação enviado por um parlamentar para que o Ibama atendesse as reivindicações desse grupo sugerindo providências em relação aos entraves ao arrendamento de embarcações de pesca estrangeiras por empresas brasileiras[423].

> "É do conhecimento público que barcos de pesca estrangeiros, sobretudo atuneiros de long-line, operam ilegalmente em nossas águas territoriais(...) O Conepe, órgão que congrega os empresários da pesca, vem, a vossa presença, Senhor Ministro, solicitar que o assunto denunciado seja tratado com o rigor que a sua gravidade exige. (...). **Tampouco, nenhum armador estrangeiro se interessará por arrendar sua embarcação a uma empresa nacional, se puder continuar operando livremente nas costas do Brasil.** Ressalta-se que, a**o contrário do pirata, a captura de um barco arrendado paga impostos, gera empregos e divisas, por ser considerada produção nacional.** Isso também será muito importante no amanhã para que não sejamos obrigados a abrir a exploração desses peixe s a outras nações mais hábeis em virtude na nossa incapacidade de explorá-lo. Será uma decorrência de compromissos internacionais já aceitos pelo Brasil como signatários que é da "Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar". (....). Atenciosamente -**Henrique José da Fonseca, Presidente do Conepe"** (Brasil, Poder Legislativo, Diário do Congresso Nacional, Registro taquigráfico, Deputado Valdomiro Lima - PDT-RS, 20 de outubro de 1992, grifos da autora).

> Conselho Nacional das Entidades da Pesca -Conepe- Rio Grande, 9 de março de 1993.
> Exmº Sr.
> Doutor FERNANDO COUTINHO JORGE
> Digníssimo Ministro do Meio Ambiente
> Brasília -DF
> Excelentíssimo Senhor Ministro,
> Ref.: PIRATARIA E CONTRABANDO OFICIALIZADOS
> Sobre o assunto em referência, "confirmamos todas as nossas denúncias, conceitos e preocupações citados nas correspondências enviados a V. Exª em 10, 20 e 27/Nov/92 e 2 e 29/Dez/92. E 22/Jan/93.
> **Embora não tenhamos recebido qualquer resposta dessas sete cartas, sentimo-nos no dever de continuar delatando esse verdadeiro crime à honra e à soberania nacional.**
> Hoje, encaminhamos a V. Exª uma relação dos barcos estrangeiros de peca que aportaram, apenas no Recife, nos últimos três anos (DIÁRIO do CONGRESSO NACIONAL, Registro taquigráfico, Deputado Edson Menezes Silva – PC do B-RS, 02 de abril de 1993, grifos da autora).

O arrendamento das embarcações estrangeiras por empresas brasileiras era uma pauta prioritária do grupo de interesse da pesca industrial e não da artesanal. Por mais que o Ibama

[421]BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Valdomiro Lima, PDT-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 20/11/1992.
[422]BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Edson Menezes Silva, PC do B-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 02/04/1993.
[423]BRASIL. Câmara dos Deputados. Diário do Congresso Nacional, Seção I, página, 5111 Indicação n.º 437, de 1994 - 08/04/1994.

demonstrasse não ter muita abertura de diálogo com os representantes da pesca industrial e apesar da estrutura precária que essa autarquia possuía, com apenas cinco técnicos responsáveis diretamente por tais licenças, até 1995 foram concedidas noventa e nove autorizações para dezessete empresas arrendatárias. As áreas ou regiões onde poderiam ser realizadas as pescarias eram delimitadas nas autorizações, entretanto o Ibama admitia falhas no controle e fiscalização exceto nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. As empresas de pesca desses estados arrendavam embarcações estrangeiras atuneiras desde o final da década de 1970 e existia um controle dos mapas de bordos pelo Ibama. Nos outros estados a realidade era bem diferente, com problemas nas entregas dos mapas de bordo por tais embarcações e a estrutura deficitária dessa autarquia com falta de pessoal para a fiscalização das operações de pesca e dos portos de desembarque[424].

O Ibama emitia as autorizações de arrendamento de embarcações estrangeiras com base em regras estabelecidas pela Sudepe em 1984[425] e não utilizava de critérios que objetivavam a exploração sustentável dos recursos pesqueiros, a exemplo de cotas de captura[426]. Essa posição contrastava com a política de restrição imposta a algumas pescarias que afetavam em grande parte os pescadores artesanais como o controle imposto a pesca do camarão e sardinha. As embarcações estrangeiras eram arrendadas a empresas nacionais em sua grande maioria para a exploração do atum que não tinha o esforço de pesca sob controle, entretanto grande parte da captura desse pescado dependia da pesca da sardinha para ser utilizada como isca e que possuía o esforço de pesca controlado (Vinatea, 2013).

A política de restrição a exploração dos recursos pesqueiros implementada pelo Ibama estava cada vez mais fragilizada. Mesmo com as suas incongruências e falta de estrutura adequada e de força de trabalho, essa autarquia buscava realizar um ordenamento da atividade pesqueiras visando a recuperação de estoques já sobre explotados (Dias-Neto, 2010). A implementação da Câmara de Políticas dos Recursos Naturais e do GESPE trouxe atores com grandes interesses no desenvolvimento e implementação da política de pesca. Um desses, já acima mencionado, foi o advogado José Ubirajara Coelho de Souza Timm, que possuía uma longa história de aproximação com a indústria da pesca, foi superintendente da Sudepe por duas vezes e ocupou outros cargos no Ministério da Agricultura entre a década de 1970 e

[424]BRASIL, Câmara dos Deputados, Requerimento de Informação n.º 1191/1995, autoria do deputado José Carlos Vieira, PFL-SC.
[425]SUDEPE. Portaria n.º N-21, de 30 de maio de 1984. Estabelecer normas para a permissão de pesca a embarcações pesqueiras e de inscrição delas no Registro Geral da Pesca.
[426]BRASIL, Câmara dos Deputados, Requerimento de Informação n.º 1191/1995, autoria do deputado José Carlos Vieira, PFL-SC.

1980[427]. Ele presidiu o Conepe em 1995 e foi ocupando cada vez mais espaços de influência no Ministério da Agricultura que o indicou como seu representante titular no GESPE nesse mesmo ano. Foi também indicado por esse ministério para participar do Fórum Nacional de Agricultura[428] e entre 1997 e 1998 foi assessor especial do Ministério da Agricultura lotado na Secretaria Executiva e participou da delegação do Brasil em reuniões internacionais organizadas pela FAO com participação de órgãos públicos e entidades privadas do setor pesqueiro de outros países[429430431432433]. Assim foi oficializada a entrada de um agente promovedor dos interesses da pesca industrial no Ministério da Agricultura, lócus da estrutura governamental no qual o grupo que o José Ubirajara de Souza Timm representava pleiteava a criação de uma Secretaria Nacional de Pesca.

Mesmo após a criação do GESPE os parlamentares continuaram cobrando o governo para a implementação de uma política de fomento à pesca voltada ao desenvolvimento do setor, com o estabelecimento de linhas de financiamento, disponibilização de crédito agrícola, retirada do Ibama de suas atribuições legais sobre a pesca e a criação de uma Secretaria Nacional de Pesca[434]. Os discursos indicam que os parlamentares não julgavam o GESPE com estrutura e poderes necessários e adequados para a implementação de uma política de pesca que desejavam. E principalmente, o Ibama continuava com competências relacionadas ao tema. Para uma melhor articulação, os deputados que pautavam os problemas da pesca estabeleceram em 1995 a frente parlamentar de pesca com adesão de deputados e senadores da região sul do país[435] e a Subcomissão da Pesca na Comissão de Agricultura e Política

[427] Subseções 6.6 Um parasita na Pesca,1972 a 1977 e 6.7 O início do fim, 1977 a 1982.
[428]BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Portaria de 5 de setembro de 1996, Página 16 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de setembro de 1996.
[429]BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Despachos de 11 de março de 1997, Página 11 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 13 de Março de 1997.
[430]BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Despachos de 5 de agosto de 1997, Página 16 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 8 de agosto de 1997.
[431]BRASIL. Ministério da Agricultura do Abastecimento, Despachos de 12 de setembro de 1997, Página 9 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 16 de setembro de 1997.
[432]BRASIL. Ministério da Agricultura do Abastecimento, Despachos de 14 de abril de 1998, Página 14 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 16 de abril de 1998.
[433] BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Afastamento do país. DOU Página 18 da Seção 2 de 4 de dezembro de 1998.
[434]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Fernando Ferro, PT-PE 07/06/1995; Paulo Gouveia PFL-SC 17/06/1995, 07/11/1995, Ubaldino Júnior PSB-BA 03/08/1995; Wilson Branco PMDB-BA 03/10/1995, 27/10/1995, 31/05/1996; Paulo Rocha PT-PA 05/10/1995; Marcelo Teixeira PMDB-CE 30/11/1995; Edinho Benz PMDB/SC 11/01/1996; Edson Andrino PMDB/SC 18/01/1996; Leonel Pavan PDT-SC 29/03/1996, 25/04/1996; 21/06/1996; 19/07/1996 ; Nelson Marquezelli PTB-SP 09/08/1996; Luiz Mainardi, PT-RS 21/03/1997; Costa Ferreira PFL-MA 30/04/1997; Alcione Athayde, PPB- RJ 16/10/1997.
[435] BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Wilson Branco PMDB-RS 12/05/1995 e 01/11/1995; Edison Andrino, PMDB-SC, 18/05/1995; Nelson Marquezelli, PTB-SP, 09/08/1996.

Agrária[436]. Os parlamentares também cobravam para que o governo estabelecesse uma política de subsídios ao combustível[437] utilizado pelas embarcações e agilidade no repasse do governo federal de recursos prometidos ao setor pesqueiro nacional[438]. Os registros mostram que as cobranças partiam dos deputados que defendiam as pautas dos grupos de interesse da pesca industrial como artesanal, como aqueles que defendiam os interesses de ambos os grupos.

> Sr. Presidente, na quinta-feira passada, travei uma luta no Congresso Nacional, protocolando um requerimento que era o meu grande sonho: de um dia apresentar um programa de pesca para os nossos pescadores. **Tive a felicidade de protocolar esse documento que foi para a Comissão de Agricultura, onde, por unanimidade, foi aprovado o projeto de criação da Subcomissão da Pesca.** A partir desse fato, tenho fé e esperança de que poderei tirar os pescadores da situação de crise em que se encontram. Aliás, não só os pescadores que se encontram em situação de crise, mas também outros setores, por exemplo, a agricultura a industrial de calçados etc. (Diário do Congresso Nacional, Registro taquigráfico, Deputado Wilson Branco, PMDB-RS, 07 de junho de 1995, grifos da autora).

> Sr. Presidente, Srªs e Srs. Deputados, venho hoje a este plenário para manifestar minha posição da Frente Parlamentar Paulista para a Pesca e a Aquacultura, a exemplo do que já acontece com os Parlamentares do Sul, que já constituem uma ativa Frente Parlamentar da Pesca. **Aproveito também para conclamar os nobres colegas do meu Estado de São Paulo a participar desta louvável iniciativa, encabeçada pela Federação dos Sindicatos e Associações de Produtores e Distribuidores de Pescados no Brasil – FAPESC- e por suas associadas** (DIÁRIO do CONGRESSO NACIONAL, Registro taquigráfico, Deputado Nelson Marquezelli, PTB-SP, 09 de agosto de 1996, grifos da autora).

Em 1996 o governo criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)[439] e a partir do ano seguinte admitiu como beneficiários pescadores artesanais e aquicultores que exploravam pequenas áreas e que possuíam no máximo dois empregados permanentes[440]. Esse programa teve como origem o plano Brasil em Ação que previa 42 propostas com o objetivo de fortalecer a economia e atacar os problemas sociais do

---

[436]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelo deputado Wilson Branco PMDB-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional das edições dos dias 07/06/1995, 18/08/1995 e 01/11/1995.

[437] BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Inácio Arruda, PC do B-CE, 13/12/1995; Leonel Pavan, PDT-SC, 29/03/1996 e 21/06/1996; Nelson Marquezelli, PTB-SP, 09/08/1996

[438]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas:Edison Andrino, PMDB-SC, 18/01/1996; Wilson Branco, 31/05/1996; Leonel Pavan, PDT- SC, 29/03/1996 e 21/06/1996; Nelson Marquezelli, PTB-SP, 09/08/1996;

[439]BRASIL. Decreto n.º 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 1/7/1996, Página 11854.

[440]BANCO CENTRAL. Resolução n.º 2409. Dispõe sobre financiamentos rurais ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF (MCR 8-10).

país e foi criado como resposta do governo Fernando Henrique Cardoso[441] as críticas que vinha sofrendo pelos baixos investimentos em programas sociais e especialmente da reforma agrária (Staff, 1996). No ano seguinte foi estabelecido o subsídio econômico aos combustíveis utilizados pelas embarcações pesqueiras, que era uma recorrente reivindicação dos grupos de interesse da pesca industrial e artesanal[442]. O subsídio tinha como limite doze por cento do preço de faturamento do óleo diesel na refinaria, sem a incidência do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e não poderia superar o valor da diferença entre os valores pagos por embarcações pesqueiras nacionais e estrangeiras. Os beneficiários previstos eram os proprietários, armadores ou arrendatários, pessoas físicas ou jurídicas, de embarcações pesqueiras nacionais e as pessoas jurídicas brasileiras arrendatárias de barcos pesqueiros estrangeiros[443].

Em 1998, no ano de eleição presidencial, o presidente Fernando Henrique Cardoso, que havia se habilitado para se candidatar devido a uma emenda constitucional[444], estabeleceu por meio de decreto[445] o Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA) no Ministério da Agricultura e Abastecimento com várias competências voltadas ao desenvolvimento e implementação da política de pesca entre elas a elaboração das diretrizes para o desenvolvimento e fomento da produção pesqueira e aquícola, execução e avaliação de programa e projetos ao desenvolvimento da pesca artesanal e industrial e elaboração de estudos para propor procedimentos e normas para a exploração dos recursos pesqueiros[446]. Esse novo departamento teria sido fruto de uma mobilização política gerada por lideranças do setor pesqueiro reunidas no Grupo Executivo do Setor Pesqueiro (GESPE) e teria sido compromisso de um suposto acordo político com vistas a reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso (Sales, 2017).

Apesar do disposto do decreto que criou o DAP e estabeleceu suas competências, a lei de criação do Ibama previa que as competências e atribuições da antiga Superintendência de

[441]BRASIL. Presidência da República. Programa Brasil em Ação 2 anos. Brasil, 1998. Disponível em:http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes/programa-brasil-em-acao-2-anos.

[442]BRASIL. Medida Provisória n.º 1.557-6 de 13 de fevereiro de 1997. Concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais. D.O. 14/02/1997, P. 2715

[443]BRASIL. Decreto n.º 2.302, de 14 de agosto de 1997 artigos 1º e 2º. Regulamenta a Lei n.º 9.445, de 14 de março de 1997, que concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 15/8/1997, Página 17657.

[444]BRASIL Emenda Constitucional n.º 16, de 1997 - Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao "caput" do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao "caput" do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. D.O. DE 05/06/1997, P. 11553

[445]BRASIL Decreto n.º 2.681, de 21 de julho de 1998. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 22/7/1998, Página 1.

[446]BRASIL. Decreto n.º 2.681, de 21 de julho de 1998 artigo 18 do Apêndice I. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 22/7/1998, Página 1.

Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), que incluíam o fomente a atividade pesqueira, eram do Ibama[447]. A situação que existia era de um decreto que usurpava as competências do Ibama para o Ministério da Agricultura em clara contrariedade a lei que criou o Ibama. A constituição hà época não permitia tal inovação legislativa pelo Presidente da República[448].

O escolhido para chefiar o Departamento de Pesca e Aquicultura do Ministério da Agricultura foi Gabriel Calzavara de Araújo, economista ligado a grupos de interesse da pesca industrial. Em entrevista concedida em 1998 para uma revista especializada em aquicultura, o novo dirigente foi apresentado como uma indicação do setor empresarial da pesca. Questionado sobre a entrada de novos empresários na pesca, respondeu que a possibilidade da captura na região oceânica trouxe novos empresários e o restante do setor estava complemente sucateado[449]. A pesca oceânica era um ponto importante para um grupo dos empresários da pesca, pois é voltada principalmente para a captura de atuns e afins, e para tal exige embarcações mais modernas. Esse era um assunto de interesse dos grupos da pesca industrial, como pode ser constatado em documentos elaborados pelo Conepe[450][451] na defesa ao arrendamento de embarcações estrangeiras e na solicitação de um parlamentar para que o Ibama[452] realizasse providências solicitadas por essa entidade em relação aos entraves ao arrendamento de embarcações por empresas brasileiras.

A trajetória do desenvolvimento e implementação da política de pesca no Brasil se afastava cada vez mais das preocupações ambientais e se aproximava dos interesses do setor produtivo. Mas qual a consequência dos acontecimentos aqui narrados para a sustentabilidade ambiental da pesca? Para explorar essa relação de causalidade trago as seguintes proposições apresentadas no começo dessa seção:

P_1 referente a C_1 (grupos de interesse da pesca industrial): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para retirar do Ibama a competência exclusiva da gestão pesqueira.

---

[447]BRASIL. Lei n.º 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, p. 2729, col. 1, 23 de fevereiro de 1989

[448] BRASIL. Constituição Federal, artigo 84, inciso VI antes da Emenda Constitucional n.º32 de 2001.

[449]PANORAMA DA AQUICULTURA, edição 48 de julho/agosto de 1998. Disponível no site: https://panoramadaaquicultura.com.br/desenvolvimento-da-aquicultura-agora-e-responsabilidade-do-ministerio-da-agricultura/, consultado em 03/06/2023.

[450]BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Valdomiro Lima, PDT-RS registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia, 20/11/1992.

[451]BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Edson Menezes Silva, PC do B-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 02/04/1993.

[452]BRASIL. Câmara dos Deputados. Diário do Congresso Nacional, Seção I, página, 5111 Indicação n.º 437, de 1994 - 08/04/1994.

P_1 referente a C_2 (instabilidade institucional): a política de conservação desenvolvida pelo Ibama para a recuperação dos recursos pesqueiros entre 1989 e 1998 não teve apoio político para sua plena implementação e continuidade.

As evidências empíricas coletadas e analisadas indicam que o seu conjunto tem um alto grau de singularidade para a proposição que afirma que os grupos organizados ligados a pesca industrial atuaram para retirar do Ibama as competências em relação à política de pesca. Essa atuação não se restringiu apenas aos grupos de interesse da pesca industrial, mas também os da pesca artesanal. O primeiro indício foi registrado ainda em 1989 no ano de criação do Ibama, quando um deputado propôs por projeto de lei a transferência das competências dessa autarquia para uma nova que seria ligada ao Ministério da Agricultura, entretanto uma regra constitucional não permitia essa mudança por lei de iniciativa do legislativo. As evidências mostram que a restrição da exploração dos recursos pesqueiros motivou a atuação dos grupos de interesse da pesca artesanal e industrial através da articulação com deputados federais para questionar a política do Ibama, principalmente os grupos da pesca artesanal pelas consequências sociais aos pescadores artesanais a restrição a pesca. Aqui destaca a atuação dos deputados da região sul do Brasil, principalmente do estado de Santa Catarina. As evidências empíricas indicam uma atuação crescente dos deputados nas reivindicações para a transferência das competências para o desenvolvimento e implementação da política de pesca do Ibama para o Ministério da Agricultura se intensificou a partir de 1992 durante a reforma administrativa implementada pelo presidente Itamar Franco, ainda durante o processo de impeachment de Fernando Collor de Melo. Os discursos indicam que o texto inicial da medida provisória proposta pelo governo para reorganização dos ministérios enviada aos deputados indicava a pesca no Ministério da Agricultura, entretanto essa modificação não seguiu adiante, bem como não foram aceitas as emendas dos deputados para que a pesca essa modificação ocorresse. A realização no país da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento nesse ano pode ter influenciado na decisão do governo de manter a pesca sob a responsabilidade do Ibama.

As evidências mais importantes que indicam a participação dos grupos de interesse da pesca industrial para influenciar o governo a retirar as competências legais da pesca do Ibama foram as seguintes[453]:

[453] Os graus de certeza e singularidade das evidências empíricas estão presentes no Apêndice III.

- Participação de representantes desse grupo no Grupo de Trabalho estabelecido por portaria interministerial do Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Agricultura para a formulação de propostas a serem desenvolvidos para a política de pesca no Brasil;
- Criação do Grupo Executivo do Setor Pesqueiro (GESPE) e a indicação do Ministério da Agricultura como seu representante neste grupo o então presidente do Conepe, José Ubirajara de Souza Timm
-Nomeação do José Ubirajara de Souza Timm como assessor especial no Ministério de Agricultura.
-Indicação de Gabriel Calzavara de Araújo como diretor do Departamento de Pesca e Aquicultura do Ministério da Agricultura.

O Conepe o qual o José Ubirajara de S. Timm era ligado era a principal representação patronal de pesca e seus filiados incluíam empresas, sindicatos e associações de empresas de pesca. A presença de um representante desse grupo dentro no Ministério da Agricultura em um período em que as mudanças realizadas no governo tendiam a beneficiar a pauta dos empresários da pesca indica uma possível influência desse grupo nas mudanças realizadas. A indicação do Gabriel Calzavara pelos empresários da pesca para chefiar o novo Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA) com a atribuição principal de desenvolver uma política de fomento ao setor indica a ocupação do Ministério da Agricultura de atores próximos aos interesses da pesca industrial que poderiam influenciar no desenvolvimento de políticas em benefício a esse grupo de interesse. Aqui chamo atenção para o fato de que o chefe do DPA tinha experiência em parcerias internacionais em pesca oceânica, tema de interesse do Conepe como pode ser constatado pela defesa que esse grupo fazia do arrendamento de embarcações estrangeiras para a realização dessa pesca.

Esse conjunto de evidências pode também ser considerada com alta certeza e singularidade para a confirmação da proposição que a política de conservação desenvolvida pelo Ibama para a recuperação dos recursos pesqueiros entre 1989 e 1998 não teve apoio político para sua plena implementação e continuidade. O Ibama sofreu contínuos ataques dos parlamentares que representavam os interesses dos grupos da pesca industrial e artesanal que deslegitimavam a sua atuação e argumentavam que a pesca era uma atividade econômica e, portanto, deveria estar em outro lócus na estrutura governamental. O governo também não apoiou de maneira adequada a política de controle e conservação dos recursos pesqueiro adotada por essa autarquia, não proporcionando condições materiais como embarcações ou mesmo efetivo de servidores. Houve também um apagão na produção dos dados oficiais de estatística pesqueira entre 1990 e 1995 que não eram produzidos nem pelo IBGE ou Ibama e

eram essenciais para a implementação de uma política de controle mais assertiva (IBAMA, 1995). Essa proposição pode ainda ser considerada como um mecanismo de causalidade de como a atuação dos grupos de interesse afetou a capacidade de trabalho do Ibama e a sustentabilidade ambiental da pesca.

Todos esses fatos influenciaram a ação do estado que poderia garantir a proteção da biodiversidade e a exploração sustentável dos recursos pesqueiros para as gerações presentes e futuras. A pesca como atividade extrativa causa um impacto não somente nas espécies alvo das capturas, mas naquelas que são capturadas de maneira incidental. O Ibama não possuía estrutura adequada que permitisse a fiscalização das ações predatórias causadas pela pesca que afetassem tanto as espécies alvos das capturas e implementação de programas visando a mitigação da pesca incidental de espécies ameaçadas pela atividade pesqueira. No Brasil todas as cinco espécies de tartarugas marinhas encontradas no país são emaçadas principalmente pela pesca (Carvalho et al., 2016) e infelizmente o mesmo acontece com pequenos cetáceos a exemplo da toninha (*Pontoporia blainvillei*) (Sechi et al., 2003). A captura incidental em frotas de espinhel pelágico também é uma fonte considerável de mortalidade para aves marinhas (Jimenes et al., 2020). Desde 1989 todas as espécies de tartarugas marinhas e a toninha são consideradas ameaças de extinção[454][455]. Desse modo, é imprescindível a atuação do governo no monitoramento das frotas, de informações de estatística pesqueira, dos níveis de captura incidental, o desenvolvimento de medidas de mitigação, programas educacionais e fiscalização para que a pesca possa ser uma atividade extrativa sustentável.

Na próxima seção será discutido a trajetória do desenvolvimento da política d pesca no Brasil entre 1998 e 2009, quando a pesca não estava mais sob a responsabilidade única do Ibama. Também explorarei o papel da atuação dos grupos de interesse e da instabilidade institucional.

7.3 Lembranças de um passado não tão distante, 1998 a 2009

Nessa seção eu apresento a trajetória de desenvolvimento da política de pesca no Brasil, que de maneira crescente se aproximou das ambições dos grupos de interesse da pesca industrial e se afastou das preocupações ambientais. O período considerado entre 1998 e 2009 tem como marco a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da

[454]IBAMA. Portaria nª 1.522, de 19 dezembro de 1989.
[455]IBAMA. Portaria nª ° 45-N, de abril de 1992.

Agricultura, o qual foi dirigido por um representante dos industriais da pesca, e termina com a criação do Ministério da Pesca. O contexto político é fundamental para entender a ascensão da pesca na estrutura governamental. Inicia com a reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso, passa pela eleição do Presidente Lula que com um enfoque mais desenvolvimentista trouxe uma maior atenção do governo as demandas dos grupos de interesses da pesca artesanal e industrial, o que foi refletido na posição cada vez mais importante da pesca na estrutura governamental e nas mudanças das instituições que regulamentavam a pesca. O protagonismo do Ibama e do Ministério do Meio Ambiente no desenvolvimento das regras que disciplinavam o uso dos recursos pesqueiros foi declinando até o estabelecimento do ordenamento conjunto sob a coordenação do Ministério da Pesca e Aquicultura.

Para nortear essa investigação seguirei as seguintes proposições[456]:

P_2 referente a C_1: os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial;

P_2 referente a C_2: a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura em 1998 deu início a uma trajetória marcada pelo crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

O final da década de 1990 foi marcado por uma importante mudança para a política brasileira que foi a emenda constitucional que permitiu a reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso em 1998[457]. A nova regra constitucional possibilitou a continuação da implantação do modelo capitalista neoliberal com algumas modificações em relação ao primeiro mandato, a exemplo da adoção de uma política de desvalorização do Real, abandono da política de déficit na balança comercial e adoção da política de balança comercial superavitária (Boito Jr, 2018).

No final dessa década também houve alguns avanços para a política ambiental como, a promulgação em 1997 da Política Nacional de Recursos Hídricos[458] e a Resolução do Conama n.º 237[459] que atualizou os procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. No ano da reeleição presidencial foi promulgada a lei de crimes ambientais que

[456]Os graus de certeza e singularidade teórica dessas proposições estão presentes no Apêndice II.

[457]BRASIL Emenda Constitucional n.º 16, de 1997 - Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao "caput" do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao "caput" do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. D.O. DE 05/06/1997, P. 11553.

[458]BRASIL Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997- Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei n.º 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989. D.O.U de 09/01/1997, pág. n.º 470

[459]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução n.º 237 de 22 de dezembro de 1997.

previa além das sanções penais e administrativas às pessoas físicas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, a responsabilização administrativa, civil e penal de pessoas jurídicas[460].

A despeito do fortalecimento da proteção legal à biodiversidade e aos recursos naturais, o governo criou no Ministério da Agricultura o Departamento de Pesca e Aquicultura[461] (DPA), e como apresentado na seção anterior, usurpou por meio de decreto as competências estabelecidas para o Ibama na gestão e fomento da atividade de pesca. Atendendo a indicação do setor empresarial, representado pelo Conepe e alguns políticos (Dias-Neto, 2010) o governo convidou para a direção desse departamento o economista Gabriel Calzavara com experiência em comunidades pesqueiras e parcerias internacionais para a exploração da pesca oceânica no litoral na região Nordeste do país[462] que aqui entende-se como arrendamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras.

Poucos meses após a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura foi promulgado o decreto que flexibilizava o arrendamento de tais embarcações e a retirada do processo de autorização do Ibama para o Ministério da Agricultura. Esse tema era regulamentado desde a década de 1960 por meio do decreto-lei n.º 221 de 1967 que estabeleceu as regas gerais e o decreto n.º 68.459 de 1971 detalhava as condições que o arrendamento poderia ocorrer. Esses atos normativos determinavam que tais embarcações seriam equiparadas às embarcações nacionais de pesca, e que desse modo deveriam possuir registro de propriedade no Tribunal Marítimo, ser registrada no Registro Geral de Pesca e estar inscrita na Capitania dos Portos. O arrendamento também era limitado a empresas que possuíam predominância de capital pertencente a brasileiros natos e que a composição das tripulações deveria seguir a proporcionalidade de brasileiros prevista na Consolidação das Leis do Trabalho[463]. Também havia um limite de tempo no qual as embarcações estrangeiras poderiam ser arrendadas e que seria concedido inicialmente um prazo de até um ano, que poderia ser prorrogada por mais dois períodos parciais de igual vigência. O decreto-lei e o decreto regulamentador previam que a autorização dos arrendamentos seria realizada pelo Ministério da Agricultura, entretanto

[460]BRASIL. Lei 9.605 de 1998 Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 13/2/1998, Página1.
[461]BRASIL. Decreto n.º 2.681, de 21 de julho de 1998. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 22/7/1998, Página 1.
[462]PANORAMA DA AQUICULTURA, edição 48 de julho/agosto de 1998. Disponível no site: https://panoramadaaquicultura.com.br/desenvolvimento-da-aquicultura-agora-e-responsabilidade-do-ministerio-da-agricultura/ , consultado em 03/06/2023.

[463]BRASIL. Decreto-lei nª 5.452. de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União - Seção 1 - 9/8/1943, Página 11937.

essas autorizações ao longo de toda a década de 1990 era realizada pelo Ibama. O preâmbulo das portarias de autorização emitidas por essa autarquia indicava que existia uma delegação de competências estabelecida por portaria (Portaria/MINTER n.º 94, de 13 de março de 1990) a qual o seu texto não foi encontrado nas bases de dados de documentos oficiais pesquisados.

O novo decreto[464] trouxe mudanças importantes em relação às regras até então existentes, não somente para o arrendamento de embarcações estrangeiras, mas também sobre a competência do Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Agricultura para o estabelecer regras para a exploração dos recursos pesqueiros. Sobre o arrendamento determinou que o processo de autorização seria concedido pelo Ministério da Agricultura e que de maneira diversa do regulamento anterior, tal autorização poderia ser concedida por um período de três anos sem estipular o limite máximo de prorrogações. Esse decreto não se referia a proporção do capital das empresas arrendatárias, o que poderia facilitar a participação de empresas com predomínio de capital estrangeiro, também não ponderava que o arrendamento não pudesse acarretar situação privilegiada para as embarcações estrangeiras, como destacado no regulamento anterior. Também previu que a tripulação da embarcação pesqueira estrangeira arrendada poderia ser inferior ao previsto na legislação em vigor e que as embarcações estrangeiras poderiam descarregar o pescado capturados em portos de outros países.

Em entrevista concedida para uma revista especializada em aquicultura pouco após a sua nomeação, Gabriel Calzavara afirmou que o principal gargalo para o desenvolvimento dos trabalhos do departamento que tinha assumido era a legislação da aquicultura e pesca e que estas estavam sendo revistas. Pouco mais de dois meses dessa entrevista foi promulgado o decreto que mudou profundamente as regras sobre arrendamento de embarcações estrangeiras, além de estabelecer competências para os Ministérios da Agricultura e Meio Ambiente que inclusive não eram nem previstas na lei[465] em vigor que determinava a organização da Presidência da República e as competências dos Ministérios. Somente dois anos após a promulgação desse decreto foi modificado por medida provisória[466] as competências do Ministério da Agricultura em relação à pesca que após diversas reedições foi transformada em

[464]BRASIL, Decreto n 2.840, de 10 de novembro de 1998- Estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas águas sob jurisdição brasileira e dá outras providências. D.O. DE 11/11/1998, P. 1

[465]BRASIL, Lei 9.649, de 27 de maio de 1998 - Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/5/1998, Página 5.

[466]BRASIL, Medida Provisória n.º 1.999-17, de 11 de abril de 2000 - Altera dispositivos na lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. D.O. DE 12/04/2000, P. 16.

lei pelo parlamento em 2001[467]. As modificações introduzidas, agora em lei, estabeleceram que esse Ministério ficaria responsável por atribuições que antes eram executadas pelo Ibama, como a organização e manutenção do Registro Geral da Pesca, concessão de licenças, autorização e permissão para a pesca comercial e artesanal de espécies migratórias, subexplotadas ou inexplotadas e mesmo aquelas sobre explotadas ou ameaçadas de sobre explotação, bem como autorizar o arrendamento de embarcações estrangeiras. Ao Ministério do Meio Ambiente restou fixar as regras de exploração das espécies com estoques sobre explotadas ou ameaçadas de sobre explotação.

O resultado das modificações institucionais foi a restrição da atuação do Ibama, considerado pelos empresários da pesca como inimigo, e a limitação da ação do Ministério do Meio Ambiente para estabelecer regras que visavam o controle de exploração e o uso sustentável dos recursos pesqueiros. A trajetória que estava sendo construída na gestão pesqueira nacional se direcionava para um crescimento da atuação do governo que privilegiava as demandas dos grupos de interesse da pesca industrial em detrimento das políticas ambientais.

O novo desenho institucional favorecia os interesses dos empresários da pesca, a exploração da pesca oceânica, principalmente de espécies migratórias de grande interesse pelo mercado internacional como o atum e espécies afins e facilitava o arrendamento de embarcações estrangeiras para exploração de tais espécies.

> Panorama – Quais seriam a seu ver os **principais gargalos do departamento** para o desenvolvimento da aquicultura?
> Gabriel – **Em primeiro lugar a legislação das águas que estão sendo revistas, não só na aquicultura, mas também na atividade pesqueira**. Depois o gargalo maior é a proximidade com o mercado. É preciso difundir a aquicultura como atividade econômica altamente rentável e promissora, o produtor rural precisa identificar na aquicultura uma alternativa; uma importante atividade agrícola e para isso é preciso dar essa visão de cadeia e trazer o mercado para perto. Tenho ido em diversas regiões onde o pessoal diz que produz, mas não consegue chegar no mercado. Já em outros, tem gente precisando comprar alevinos e não sabe de quem (Panorama da Aquicultura, entrevista concedida por Gabriel Calzavara, 31 de agosto de 1998, grifos da autora).

Um paralelo que aqui faço é que o modelo de arrendamento implementado no final da década de 1990 era muito semelhante ao que a ANEPE (precursora do Conepe) tentou persuadir o governo a implementar no final da década de 1970, anteriormente descrito nessa

[467]BRASIL, Medida Provisória n.º 2.216-37, de 31 de agosto de 2001- Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. D.O. ELETRÔNICO DE 01/09/2001, P. 6.

dissertação[468]. A estratégia que esse grupo utilizou há época foi de infiltrar na estrutura governamental para influenciar no desenvolvimento de políticas públicas que fossem ao encontro dos interesses do grupo que eles representavam, inclusive propondo a mudança na proporção de brasileiros na tripulação dessas embarcações e a possibilidade de desembarque do pescado em portos de outros países. Essa proposta não foi adiante, pois segmentos do governo há época entenderam que não beneficiaria as empresas brasileiras. O contexto, os atores, as espécies alvo de interesse e as áreas de pesca eram diferentes, desse modo a reflexão que aqui faço é sobre a semelhança da estratégia utilizada por grupos de interesse da pesca industrial na década de 1970 e que foi possivelmente utilizado após 20 anos. O próprio Calzavara se beneficiou pessoalmente de tal desenho institucional que ele ajudou a desenhar, se tornando logo após a sua saída do governo, empresário considerado nos anos subsequentes o maior exportador de atum do Brasil adotando como modelo de negócio consórcios e arrendamento de embarcações estrangeiras[469470471472473474].

Um ponto chave para a política de expansão da pesca por meio da captura oceânica foram as negociações com a Comissão Internacional para Conservação do Atum Atlântico (ICCAT) com vistas a aumentar a participação do Brasil na exploração das espécies regulamentadas por essa comissão. Logo após a criação do DPA e o início da gestão do Gabriel Calzavara, em novembro de 1998, o Brasil com outros países em desenvolvimento propôs na 11ª Reunião Extraordinária da ICCAT mudar os critérios de alocação das quotas de captura estabelecidas[475] com vistas a aumentar a produção pesqueira nacional. A delegação brasileira por meio de articulações diplomáticas conseguiu aprovar uma resolução que criava um grupo de trabalho *ad hoc* sobre os critérios de alocação de captura, bem como propôs ser o

[468] Subseção dessa dissertação O início do fim, 1977 a 1982.
[469]FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Brasil investe na tecnologia para pescar mais atum, de 06/11/2011.Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me0606201109.htm. Acesso em: 15/07/2023.
[470]FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: A Folha assistiu a um round da luta pelos cobiçados atuns brasileiros, de 19/08/2012. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrissima/61539-sermao-aos-peixes.shtml. Acesso em: 15/07/2023.
[471]CARTA CAPITAL. Reportagem: A máfia do atum Como um ex-secretário da Pesca de FHC flexibilizou as regras da exploração para beneficiar seu próprio negócio.", 09/09/2013. Disponível em: https://vermelho.org.br/2013/09/09/leandro-fortes-a-mafia-do-atum/. Acesso em: 15/07/2023
[472]OECO. Reportagem: Os japoneses querem nosso atum de 29/06/2011. Disponível em https://oeco.org.br/reportagens/25152-japoneses-querem-nosso-atum/. Acesso em: 15/07/2023.
[473]JORNALGGN. Reportagem: A máfia do atum – "Por trás desse esquema pesqueiro está o economista paraibano Gabriel Calzavara, 11/01/2015. Disponível em:https://jornalggn.com.br/noticia/a-mafia-do-atum-por-tras-desse-esquema-pesqueiro-esta-o-economista-paraibano-gabriel-calzavara/. Acesso em: 15/07/2023.
[474]DINHEIRO RURAL. Reportagem: O sommelier do atum de 01/07/2011. Disponível em: https://www.dinheirorural.com.br/o-sommelier-do-atum/. Acesso em:15/07/2023.
[475]ICCAT. Report for Biennial period, 1998-99 PART I (1998), Madri, Espanha 1999 - Vol. 1 English version, disponível em: https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_I_1.pdf. Acesso em 10/07/2023.

país anfitrião 16ª Reunião Ordinária da Comissão que seria realizada no ano de 1999[476]. A realização desse encontro no Rio de Janeiro contou com o apoio e o interesse dos empresários da pesca desse estado e da bancada de deputados[477].

> Os empresários da pesca do Rio de Janeiro terão brevemente uma ótima oportunidade para efetuar contatos com representantes do setor pesqueiro mundial. Sabedores da imensa importância que a pesca possui na economia do nosso Estado, **intercedemos – toda a bancada do Rio de Janeiro- junto ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento para que o Encontro Internacional para Preservação do Atum do Atlântico seja realizado na cidade do Rio de Janeiro**. O encontro, que será realizado em novembro, já está confirmado para ser realizado em meu Estado, contando com total apoio do Governo do Estadual e reunirá os representantes do setor pesqueiro de mais de 40 países. (Diário do Congresso Nacional, Registro taquigráfico, Deputada Alcione Athayde, PPB-RJ, 17 de junho de 1999, grifos da autora).

O processo de negociação, articulação diplomática e construção da proposta contou com pouca contribuição técnica do Ibama e do Ministério do Meio Ambiente, como pode ser observado na lista de participantes da delegação do Brasil nessa reunião que ocorreu em 1998 e em todas as reuniões desse grupo de trabalho. Entretanto, representantes do Conepe, grupo que tinha apoiado a indicação de Calzavara no DPA, e representantes de empresas de pesca da Paraíba, estado de origem desse dirigente estiveram presentes na delegação do Brasil em todas as reuniões[478][479][480][481][482]. Um ponto que chama atenção é a alta proporção de membros do Conepe na delegação brasileira em relação aos demais representante do governo. Na reunião do grupo de trabalho *ad hoc* que aconteceu em maio de 2001, do total de 15 pessoas da delegação brasileira que incluía representantes do Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Agricultura e Ibama, este último órgão com apenas 1 representante, 7 delegados

[476]ICCAT. Resolution by ICCAT To establish a working group on allocation criteria, Annex 5-15. Report for biennial period, 1998-99 PART I (1998) - Vol. 1 English version. Disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_I_1.pdf. Acesso em 10/07/2023.

[477] BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pela deputada Alcione Athayde, PPB-RJ, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 17/06/1999.

[478]ICCAT. Report for biennial period, 1998-99 PART I (1998), Madri, Espanha 1999 – Vol. 1 English version. Disponível em: https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_I_1.pdf>. Acesso em: 10/07/2023.

[479]ICCAT. Report of the 1st Meeting of the Working Group on Allocation Criteria - Report for biennial period, 1998-99 PART II (1999) - Vol. 1 English version Madri, Espanha 2000. Disponível em < https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_II_1.pdf>;

[480]ICCAT. Report of the 2nd Meeting of the Working Group on Allocation Criteria Report for biennial period, 2000-01 PART I (2000) - Vol. 1 English version, Madri, Espanha, 2001. Disponível em: < https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_00-01_I_1.pdf. Acesso em: 10 de julho de 2023

[481]ICCAT. Report of the 3rd ICCAT Ad Hoc Working Group on Allocation Criteria, Report for biennial period, 2000-01 PART II (2001) – Vol. 1 English version, Madri, Espanha, 2002. Disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_00-01_II_1.pdf.. Acesso em: 10 de julho de 2023

[482]ICCAT.Report of the 4th ICCAT Ad Hoc Working Group on Allocation Criteria Report for biennial period, 2000-01 PART II (2001) - Vol. 1 English version, Madri, Espanha, 2002. Disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_00-01_II_1.pdf. Acesso em: 10 de julho de 2023.

eram do Conepe o que indica a influência desse grupo no Ministério da Agricultura, e o possível interesse que eles possuam em participar do processo de desenho institucional que estava sendo formulado.

Os novos critérios para alocação da quota de captura foram aprovados em 2001[483] e entre as modificações inclusas nos critérios dos países participantes da comissão foram as necessidades das comunidades e dos pescadores artesanais e de subsistência dos países costeiros. O que de certa maneira é uma ironia, pois o grupo de interesse que participou do processo de construção dessas regras por meio da delegação brasileira foi o da pesca industrial, e não os grupos que representavam os interesses dos pescadores artesanais.

> **The Delegate of Brazil, on behalf of Brazil, Uruguay, South Africa, Venezuela, Morocco, Libya, são Tome and Principe, Angola, Côt' d'Ivoire, Mexico, Namibia, Panama and Guatemala** reiterated concerns of the developing coastal states that some of the criteria on which the conservation and management measures adopted in ICCAT, and particularly the criteria on which quota allocations were based, 169outhey were outdated and unfair. He was concerned th169outh169eent measures f169outhuth Atlantic swordfish penalize coastal developing countries for a depletion of a stock which was not caused by these states. In his view, current criteria reward, with increased quotas, those countries responsible for over-fishing. **He was also concerned that these criteria did not conform to the applicable rules of International Law in relation to the rights of developing coastal states, such as the U.N**. Agreement of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, the FAO Code of Conduct for Responsible Fishing, and recent FAO Consultations on Fishing Capacity (ICCAT, Records of meeting Eleventh Special Meeting of the Commission Santiago de Compostela, Spa–n - November 16 to 23, 1998 Second Plenary Session, novembro de 1998, grifos da autora)

A política de expansão da pesca oceânica também buscou possibilitar a exploração de espécies até então pouco capturadas como o peixe sapo (*Lophius gastrophysus*) e o caranguejo de profundidade (*Chaceon* spp) com resultados desastrosos (Dias Neto, 2010). Estoques com potencial de exploração dessas duas espécies foram identificados pelo Programa de Avaliação do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva - REVIZEE – coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e Ibama. O DPA então operou um processo de arrendamento de embarcações estrangeiras para capturar esses recursos, o que ocasionou na queda drástica da produção do peixe sapo a partir de 2001 e do caranguejo de profundidade em 2003, levando os seus estoques a sobre explotação (Dias

[483] ICCAT Criteria for the Allocation of fishing possibilities ANNEX 8- Report for biennial period, 2000-01 PART II (2001) - Vol. 1 English version, Madri, Espanha 2002. Disponível em: https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_00-01_II_1.pdf. Acesso em: 10/07/2023

Neto, 2015; Dias Neto, 2010; Brasil, 2006). A implementação da política de arrendamento também levou ao aumento do esforço de pesca sobre outros recursos pesqueiros que já vinham sendo plenamente explotados pela frota nacional como o cherne-poveiro e o peixe-batata[484] espécies essas que foram posteriormente inseridas na lista nacional oficial de espécies ameaçadas de extinção[485].

Ao longo da existência do DPA os parlamentares continuaram atuando para implementação das reivindicações dos grupos de interesse da pesca e assim pressionavam para que o governo criasse a Secretaria Nacional de Pesca no Ministério da Agricultura ou o Ministério da Pesca[486]. Essa demanda foi atingida em parte após a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2002, com a criação no seu primeiro ano de mandato da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca no âmbito da Presidência da República (SEAP)[487]. Também foi criado o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca com a função de subsidiar a formulação da política aquícola e pesqueira e propor diretrizes para o fomento e desenvolvimento da produção pesqueira nacional[488]. A justificativa utilizada pelo governo para dar a pesca uma maior projeção e destaque na estrutura governamental seria sua importância para as políticas de desenvolvimento econômico e social e o seu potencial de contribuição para a segurança alimentar[489].

O PT trouxe como proposta de governo a intervenção do Estado para estimular a economia e para tal utilizou alguns elementos importantes de política econômica e social que estavam ausentes nas gestões do Presidente Fernando Henrique Cardoso (Boito Jr, 2018). Entre esses elementos que possam ter influenciado de maneira mais direta o desenvolvimento da política de pesca identifico o incremento do investimento estatal em infraestrutura e as políticas de transferência de renda.

---

[484]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva (Programa REVIZEE), 2006.

[485]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 148, de 7 de junho de 2022. Altera os Anexos da Portaria n.º 443, de 17 de dezembro de 2014, da Portaria n.º 444, de 17 de dezembro de 2014, e da Portaria n.º 445, de 17 de dezembro de 2014, referentes à atualização da Lista Nacional de Espécies Ameaçadas de Extinção. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 8 jun. 2022, Seção 1, p. 74. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mma-n-148-de-7-de-junho-de-2022-406272733. Acesso em: 30 de junho. 2022.

[486]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Costa Ferreira, PFL-MA, 01/02/2000, 15/03/2000, 04/09/2001; Pedro Eugênio PPS-PE, 23/06/2001; Renato Vianna, PMDB-SC, 14/09/2001; Miriam Reid, PSB-RJ, 07/05/2002.

[487]BRASIL Lei 10.683 de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 29/5/2003, Página 2.

[488]BRASIL. Decreto n.º 5.069, de 5 de maio de 2004. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca - CONAPE, e dá outras providências. D.O.U de 06/05/2004, pág. n.º 3

[489]BRASIL. Exposição de Motivos Interministerial n.º 1 /CC/MJ, Brasília, 1º de janeiro de 2003 da Lei Lei 10.683 de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

O programa de governo apresentado inicialmente na campanha de 2002 não previa nenhuma ação para o desenvolvimento do setor pesqueiro[490]. A campanha presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva incorporou a pesca às suas prioridades através da aproximação do Partido dos Trabalhadores com os grupos de interesse da pesca industrial e artesanal que utilizaram essa oportunidade para apresentarem as suas reivindicações que resultaram em compromissos assumidos pelo então candidato à presidência. Esse processo iniciou com a iniciativa das lideranças do Partido dos Trabalhadores do estado de Santa Catarina que organizaram um seminário em maio de 2002 que contou com a participação do candidato à presidência Lula e foi aberto para a sociedade, incluindo o setor empresarial, universidades, instituições governamentais e entidades associativas para discutir a pesca e incluir esse tema no plano de governo do partido.[491]. Santa Catarina é considerado o maior polo pesqueiro de origem marinha do Brasil, sendo a pesca industrial a sua principal fonte de produção de pescado. Foi exatamente em Itajaí, onde se localiza o principal porto pesqueiro e local de origem do principal sindicato de armadores e industriais da pesca desse estado, SINDIPI, (Santos, 2019) que iniciou a aproximação da campanha presidencial de Lula com os grupos de interesse da pesca.

Foi desse encontro que surgiram as diretrizes da política de pesca implementada no primeiro mandato do governo Lula (2003 a 2006). Esse seminário teve a participação do setor empresarial, do Conselho Nacional de Entidades da Pesca (Conepe), do SINDIPI, filiado ao Conepe, e da Federação dos Trabalhadores da Pesca Artesanal de Santa Catarina e resultou em um dossiê que reuniu diversas reivindicações de representantes dos grupos de interesse da pesca industrial e artesanal. As propostas apresentadas incluíam a criação de uma Secretaria Nacional da Pesca, ligada à Presidência da República, que tivesse uma posição de Ministério para atuar como interlocutor do Governo com todo o setor pesqueiro do país, um plano nacional de desenvolvimento sustentável para a pesca e a aquicultura, a modernização da legislação pesqueira, linhas de crédito, subsídios para o óleo diesel marítimo, revisão da previdência para os trabalhadores da pesca, seguro-desemprego e revisão dos períodos de defeso[492][493]. O compromisso com a criação da Secretaria Nacional de Pesca foi assumido

[490]PORTAL DE NOTÍCIAL UOL. Coligação Lula Presidente – Programa de Governo 2002. Disponível em: https://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.pdf. Acesso em:10/07/2023.
[491]SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa Pronunciamento Deputado Estadual Volnei Morastoni na 47º Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, no dia 22/05/2022. Disponível em:https://www.alesc.sc.gov.br/deputados/volnei-orastoni/pronunciamento/14a08142e8fe501bcfceddb121b646fec9b9959a . Acesso em: 11/07/2023
[492]SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Pronunciamento Deputado Estadual Volnei Morastoni na 47º Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, no dia 22/05/2022. Disponível em:

publicamente em outro ato da campanha presidencial no qual Lula leu uma carta de compromisso para o desenvolvimento do setor pesqueiro nacional[494].

> .... E é realmente um bom sinal, é uma luz no fim do túnel quando um candidato presidencial como o Lula inclui no seu plano de Governo esta preocupação com o setor pesqueiro. Quero também aqui destacar o orgulho que nós sentimos pelo fato de ter sido escolhida a nossa cidade, a minha cidade de Itajaí, para sediar este seminário, este evento. Itajaí é o maior porto pesqueiro do Brasil... (...). O seminário realizado sobre pesca em Itajaí recebeu contribuições importantes de todos os setores aberta e democraticamen–e - do setor empresarial, do Conselho Nacional de Entidades da Pesca (Conepe), que tem sede em Brasília, cujo Presidente mora em Itajaí e que tem todo um relacionamento com os empresários do setor. Recebeu contribuição do Sindipe, que é o sindicato das empresas de pesca de Itajaí. Recebeu contribuição das universidades...(...). Recebeu contribuição também dos trabalhadores da Federação dos Trabalhadores da Pesca Artesanal de Santa Catarina. (...). Dizemos que a pesca precisa de endereço, de dinheiro e de pesquisa. De endereço, no primeiro escalão do Governo e não no terceiro ou no décimo escalão, como sempre tem sido tratada, de forma secundária. Nós queremos um Ministério da Pesca, ou no mínimo, **e esta é a reivindicação mais antiga do setor, uma Secretaria Nacional da Pesca, ligada à Presidência da República**. **Que tenha status de Ministério, uma Secretaria Nacional da Pesca, para ser o interlocutor do Governo com todo o setor pesqueiro do Brasil** (Santa Catarina, Assembleia Legislativa, Pronunciamento Deputado Estadual Volnei Morastoni, 22 de maio de 2002, grifos da autora).

> O Lula esteve em maio, durante a campanha presidencial, em Itajaí para conhecer de perto a realidade da pesca e buscar informações. Reuniu-se com trabalhadores do setor pesqueiro, do setor artesanal, dos maricultores, com trabalhadores do setor industrial, trabalhadores embarcados na frota industrial pesqueira. Lula conversou com os empresários da pesca, conversou com técnicos das universidades **e levou um grande dossiê para o seu comitê de coordenação de campanha. Lula assumiu publicamente em Itajaí, em maio, que haveria de criar a Secretaria Nacional da Pesca, ligada à Presidência da República. É isso aí. Praticamente equivalente ao Ministério da Pesca** (Santa Catarina, Assembleia Legislativa, Pronunciamento Deputado Estadual Volnei Morastoni, 20 de novembro de 2002, grifos da autora).

Além dos interesses dos grupos da pesca, o governo eleito abriu diálogo com os representantes da indústria naval que tinham uma série de reivindicações que afetavam a política de pesca, como a solicitação para proibir a entrada de novas embarcações estrangeiras

---

https://www.alesc.sc.gov.br/deputados/volnei-morastoni/pronunciamento/14a08142e8fe501bcfceddb121b646fec9b9959a. Acesso em: 11/07/2023.

[493]SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Pronunciamento Deputado Estadual Volnei Morastoni na 86º Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, no dia 20/11/2022. Disponível em:https://www.alesc.sc.gov.br/deputados/volnei-morastoni/pronunciamento/997915f9e140083104cbd70f9851446bb7e9bcac. Acesso em: 11/07/2023.

[494]BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de abertura da Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca Centro de Treinamento da CNTI – Luziânia-GO, 25 de novembro de 2003. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/25-11-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-abertura-da-conferencia-nacional.pdf. Acesso em: 11/07/2023.

para pescar em águas brasileiras e definir novos critérios para os contratos de arrendamento. A justificativa deles é que essas medidas iriam fortalecer a indústria nacional de pesca oceânica, e que pelas regras da Convenção das Nações Unidas sobre Direitos do Mar[495], o qual o Brasil é signatário, o país que não tivesse condições de explorar os recursos pesqueiros na sua zona econômica exclusiva deveria, obrigatoriamente, ceder esse direito de pesca a outras nações[496]. Esse último argumento foi o mesmo utilizado pela Conepe no começo da década de 1990 para pressionar o Ibama a liberar as autorizações das embarcações estrangeiras[497]. Entretanto, o interesse mesmo era que o governo mudasse as regras de financiamento do Fundo da Marinha Mercante para a construção de embarcações brasileiras para pesca oceânica, beneficiando desse modo os estaleiros nacionais.[498]

> Entre as exigências, está também a abertura imediata de créditos do Fundo de Marinha Mercante (FMM) para a construção de 166 barcos para pesca em águas profundas. Apesar dos seus 8 mil quilômetros de litoral, o Brasil possui uma frota de pesca oceânica insignificante. Das 150 embarcações que operam dentro da Zona Econômica Exclusiva (ZE–) - entre 12 e 200 milhas náuticas da costa -, apenas 47 são brasileiras, e todas fabricadas originalmente para atividades costeira“. "São barcos adaptados e tecnologicamente defasados, com níveis de rentabilidade muito baixos", afirma **Reinaldo Pinto dos Santos, presidente do Grupo TWB, conglomerado de empresas do setor naval com base no Guarujá.** A frota ideal, segundo ele, seria de 250 barcos, que os estaleiros nacionais poderiam construir em até três anos, com financiamento adequado do FMM. **A conta ficaria em US$ 600 milhões**...(...) "A indústria naval brasileira está falida", afirma o presidente do Sindicato de Construção Naval de Itajaí e Navegantes, Paulo Dutra. **Segundo ele, as linhas de crédito oferecidas pelo FMM não se enquadram no perfil do empresariado de pesca** (Estadão, 08 de dezembro de 2002, grifos da autora).

À frente da iniciativa que começou em Santa Catarina estava José Fritsch, do Partido dos Trabalhadores, que tinha sido candidato ao Governo desse estado nas eleições de 2002. Ele foi o escolhido para liderar a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, ligado à Presidência da República. Em entrevista concedida em 2003 para uma revista especializada em aquicultura afirmou que foi o responsável por parte do texto que tratava sobre a criação da SEAP e suas competências na Medida Provisória que alterou a estrutura ministerial e os órgãos da Presidência da República do novo governo[499]. Ele também declarou que foi o

[495]BRASIL. Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre direito do Mar. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/3/1990, Página 5169.
[496]ESTADÃO, Reportagem: Setor de pesca quer mudanças para se fortalecer, de 08 de dezembro de 2002. Disponível em: https://www.estadao.com.br/economia/setor-de-pesca-quer-mudancas-para-se-fortalecer/. Acesso: 01/07/2023.
[497]BRASIL. Diário do Congresso Nacional, Seção I, página, 5111 Indicação n.º 437, de 1994 -08/04/1994.
[498]ESTADÃO, Reportagem: Setor de pesca quer mudanças para se fortalecer, de 08 de dezembro de 2002. Disponível em: https://www.estadao.com.br/economia/setor-de-pesca-quer-mudancas-para-se-fortalecer/. Acesso: 01/07/2023.
[499]BRASIL. Medida Provisória n.º103, de 1º de janeiro de 2003.Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Especial - 1/1/2003, Página 1.

responsável pela inserção do termo “Aquicultura” na sigla da nova secretaria por acreditar que este seria um setor importante a ser desenvolvido no Brasil e que foi de sua autoria a criação do Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca que faria parte do processo da consolidação da Política Nacional de Aquicultura e Pesca. Nessa mesma entrevista afirmou acreditar que a sua escolha para liderar o desenvolvimento da política de pesca no novo governo teria possivelmente acontecido pelo fato dele ser de Santa Catarina, estado que produzia grande parte do pescado no Brasil[500], o que pode indicar junto aos fatos já mencionados uma maior influência dos representantes do grupo de interesse da pesca desse estado na formulação da política de pesca.

O governo eleito implementou uma política de pesca que se baseou nos eixos de inclusão social, ações de fortalecimento ao setor de pesca, investimento em cadeia produtiva e ordenamento da pesca[501]. Também trouxe uma nova abordagem no processo de elaboração e gestão das políticas públicas para o setor pesqueiro que contou com a participação das representações dos grupos de interesse da pesca, incluindo os pescadores artesanais que antes eram praticamente excluídos desse processo. Assim, para o desenvolvimento do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e Pesca foram realizadas três Conferências Nacionais de Aquicultura e Pesca, nos anos de 2003[502], 2006[503] e 2009[504], as quais eram precedidas por conferências em todos os estados e no Distrito Federal onde eram primeiramente discutidos e aprovados os subsídios para a construção da política de desenvolvimento pesqueiro[505506507]. A convocação dessas conferências acontecia por meio de decreto que determinava o tema nos quais os trabalhos deveriam se organizar. Os temas das três conferências foram, à ordem cronológica, “Construindo uma política democrática e

[500]PANORAMA da AQUICULTURA. Entrevista José Fritsch, 31 de dezembro de 2002. Disponível em: https://panoramadaaquicultura.com.br/entrevista-com-jose-fritsch/. Acesso em: 02/07/2023.
[501]BRASIL. Presidência da República. Presidente (2003 .L.I. Lula da Silva) Mensagem ao Congresso Nacional: abertura da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura / Luiz Inácio Lula da Silva. – Brasília: Presidência da República, Secretaria Geral da Presidência da República, 2006.
[502]BRASIL. Decreto de 18 de agosto de 2003 - Convoca a 1ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. D.O.U de 18/08/2003, pág. n.º 9.
[503]BRASIL. Decreto de 22 de dezembro de 2005 - Convoca a 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. D.O.U de 23/12/2005, pág. n.º 32.
[504]BRASIL. Decreto de 25 de fevereiro de 2009 - Convoca a 3a Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/1/2009, Página 3.
[505]BRASIL, Presidência da República. Portaria SEAP/PR n.º 179, de 28 de agosto de 2003 Aprova o Regimento Interno da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República.
[506]BRASIL, Presidência da República. Portaria SEAP/PR n.º 416, de 28 de dezembro de 2005. Aprova o Regimento da II Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca. Página 5 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 29 de Dezembro de 2005. Página 10 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 29 de Agosto de 2003.
[507]BRASIL. Presidência da República. Portaria da SEAP/PR n.º 10, de 05 de fevereiro de 2009. Aprova o Regimento da 3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca. Página 2 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 5 de Fevereiro de 2009.

integrada para aquicultura e pesca", "Consolidação da política nacional da aquicultura e pesca" e "Consolidação de uma política de Estado para o desenvolvimento sustentável de Aquicultura e Pesca"[508][509][510].

Essas conferências estabeleceram as estratégias, ações, objetivos, resultados, metas e os indicadores do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e Pesca. Entre as propostas para a estratégia de viabilidade dos resultados esperados apresentado na 1ª Conferência de Aquicultura e Pesca foi a previsão de investimentos na pesca artesanal de pelo menos 50% dos recursos orçamentários da SEAP para o ano de 2004, fato inédito na história da política de pesca no Brasil[511], mesmo que proporcionalmente tais pescadores ainda sairiam em desvantagem, pois correspondiam a imensa maioria dos trabalhadores de pesca do Brasil (Campos e Chaves, 2016). Também foi previsto instalar e fazer funcionar o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca (CONAPE) e criar e apoiar os comitês permanentes de gestão dos recursos pesqueiros, que a princípio foi considerado como um órgão consultivo e de assessoramento técnico da SEAP. Esses comitês foram importantes instrumento de ordenamento pesqueiro que consistiam na prática em um fórum de discussão e decisão sobre o uso de recursos pesqueiros com a participação do setor produtivo, dos órgãos de governo e academia[512].

Na abertura dessa conferência, o Presidente Lula anunciou a promulgação da nova lei sobre o seguro defeso[513], compromisso de campanha, e um dos pontos chaves da política de pesca deste governo que acabou sendo utilizado como um instrumento de transferência de renda (Campos e Chaves, 2016). A lei promulgada trouxe como novidades a não vinculação da definição de pescador artesanal a embarcação por eles utilizada, objetivando assim alcançar os pequenos pescadores desembarcados ou catadores de moluscos e caranguejos e a mudança no requisito temporal para a concessão do benefício com a redução do prazo de três para um ano da exigência do registro de pescador profissional no Registro Geral da Atividade

[508] BRASIL. Decreto de 18 de agosto de 2003, Art. 2ª - Convoca a 1ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. D.O.U de 18/08/2003, pág. n.º 9.
[509]BRASIL Decreto de 22 de dezembro de 2005, Art. 2º - Convoca a 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. D.O.U de 23/12/2005, pág. n.º 32.
[510]BRASIL. Decreto de 25 de fevereiro de 2009, Art 2ª - Convoca a 3a Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/1/2009, Página 3.
[511]IPEA. Relatório 1ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, 2003, disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca/deliberacoes_1_conferencia_aquicultura_pesca.pdf. Acesso em: 02/07/2023.
[512]BRASIL, Presidência da República. Instrução Normativa SEAP/PR n.º 4, de 25 de maio de 2004. Criar o Comitê Consultivo Permanente de Gestão de Atuns e Afins - CPG de Atuns e Afins, como órgão consultivo e de assessoramento técnico da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República - SEAP/PR.
[513]BRASIL Lei n.º 10.779, de 25 de novembro de 2003 – Dispõe sobre a concessão do benefício de um seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma sustentável. D.O.U de 26/11/2003, pág. n.º 1.

Pesqueira o que possibilitou estender o benefício a uma maior parcela de pescadores[514][515]. Outra ação para o fortalecimento da inclusão social dos pescadores artesanais e pequenos aquicultores foi a inclusão destes como beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que era voltado ao apoio financeiro das atividades agropecuárias e não agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família[516].

A política para o incentivo à comercialização consistiu em ações de promoção a exportação de peixes nativos produzidos por meio da psicultura e ações que visavam o aumento do consumo interno de pescado, como a promoção da Semana do Peixe que contava com a parceria da Associação Brasileira de Supermercadistas (ABRAS), Associação Brasileira de Bares e Restaurantes e outros parceiros locais e o programa Feira do Peixe, que viabiliza a venda direta ao consumidor. Para o fortalecimento da cadeia produtiva foram investidos recursos na parte de recepção de pescado, com frigoríficos, fábricas de gelo, entrepostos e terminais pesqueiros públicos[517]. No que diz respeito a política de fortalecimento do setor foi implementado o aumento da subvenção ao preço do óleo diesel em 2004, que passou de 12% para 20%, além da expansão desse benefício para o pescador artesanal[518].

Uma das ações da política de fomento ao setor pesqueiro voltada a pesca industrial e que beneficiava a indústria naval foi o Programa Nacional de Financiamento da Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional – Profrota Pesqueira que previa a utilização dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste e do Norte e o Fundo da Marinha Mercante[519]. A justificativa do governo para a criação do PROFROTA era que esse Programa iria possibilitar a constituição e modernização da frota pesqueira nacional para operar na Zona Econômica Exclusiva, em águas internacionais, águas costeiras e continentais e garantir a substituição das embarcações arrendadas por embarcações totalmente nacionais e

[514]BRASIL. Casa Civil, Subchefia de Assunto Parlamentares. PL 1.628/2003, E.M. n.º 028, 11 de julho de 2003 – Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal.
[515]BRASIL. Lei n.º 10.779, de 25 de novembro de 2003 – Artigos 1º e 2º. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. D.O.U de 26/11/2003, pág. n.º 1.
[516]BANCO CENTRAL do BRASIL – Resolução 3150, de 28 de novembro de 2003 – Dispõe sobre alterações no regulamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).
[517]BRASIL. Presidência da República. Presidente (2003 –.L.I. Lula da Silva) Mensagem ao Congresso Nacional: abertura da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura / Luiz Inácio Lula da Silva. – Brasília: Presidência da República, Secretária-geral da Presidência da República, 2006.
[518]BRASIL. Decreto n.º 4.969, de 30 de janeiro de 2004 - Regulamenta a Lei n° 9.445, de 14 de março de 1997, que concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais, e dá outras providências. D.O.U de 30/01/2004, pág. n.º 3.
[519]BRASIL; Lei n.º 10.849, de 23 de março de 2004, Cria o Programa Nacional de Financiamento da Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional - Profrota Pesqueira, e dá outras providências. D.O.U. DE 24/03/2004, P. 2.

adaptadas à realidade brasileira. O esforço de modernização estaria atrelado ao processo de readequação do esforço de pesca com vistas a ampliação da pesca oceânica e indução da recuperação dos estoques de espécies costeiras que se encontram seriamente ameaçados pelo sobre-esforço de pesca[520]. A construção da medida provisória que resultou nesse programa contou com a participação do Ministério do Meio Ambiente e do Ibama e demais ministério[521].

A exposição de motivos da medida provisória que criou esse programa criticou o arrendamento de embarcações estrangeiras por empresa de pesca brasileira como política de desenvolvimento da pesca oceânica[522]. Esse tinha sido um instrumento amplamente utilizado pelo Departamento de Pesca e Aquicultura do Ministério da Agricultura no governo anterior. O estabelecimento do Profrota ocorreu de maneira concomitante às mudanças nas regras do arrendamento de embarcações estrangeiras, com a revogação do decreto que regulamentava essa matéria[523] e a promulgação de um novo que estabelecia regras mais restritivas[524]. O novo decreto inicialmente previu que o arrendamento seria considerado instrumento temporário da política de desenvolvimento da pesca oceânica nacional e que o acesso a essa política encerraria no prazo máximo de dois anos. Entretanto, as mudanças mais significativas foram a diminuição do prazo máximo para a concessão, agora para apenas dois anos, com a possibilidade de prorrogação por igual período, e o condicionamento de sua autorização à participação de processo de habilitação por edital de convocação da SEAP[525].

Não encontrei registros que indicassem que os grupos de interesse da pesca industrial tivessem influenciado a criação do Profrota ou que tivessem apoiado o estabelecimento de regras mais restritivas para o arrendamento. Em 2003 o governo suspendeu 365 portarias de autorização de arrendamento de embarcações estrangeiras de pesca emitidas entre fevereiro de 1999 e dezembro de 2002[526] pelo DPA/MAPA, o que certamente interferiu na capacidade de exploração de várias empresas que utilizavam as embarcações estrangeiras arrendadas para pesca oceânica. A empresa que obteve o maior número de autorizações foi a Tunamar

[520]BRASIL. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. MP n.º 140 de 2003, E.M.I. n° 22 - SEAP/PR/MF/MP/MIN/MMA, 25 de novembro de 2003.
[521] Decreto de 13 de junho de 2003 – Cria Grupo Técnico de Trabalho com a finalidade de apresentar propostas de atualização e revisão da legislação do setor de aquicultura e pesca. D.O.U. DE 16/06/2003, p. 7.
[522]BRASIL. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. MP n.º 140 de 2003, E.M.I. n° 22 - SEAP/PR/MF/MP/MIN/MMA, 25 de novembro de 2003.
[523]BRASIL, Decreto n 2.840, de 10 de novembro de 1998- Estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas águas sob jurisdição brasileira e dá outras providências. D.O. DE 11/11/1998, P. 1.
[524]BRASIL. Decreto 4.810, de 19 de agosto de 2003 - Estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais, e dá outras providências. D.O.U. DE 20/08/2003, P. 28
[525]BRASIL. Decreto 4.810, de 19 de agosto de 2003 Artigos 5º,§ 2º e 6º. Estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais, e dá outras providências. D.O.U. DE 20/08/2003, p. 28.
[526]BRASIL. Presidência da República. Secretária Especial de Aquicultura e Pesca.Portaria n.º 12, de 22 de janeiro de 2004.

Comércio Ltda., no qual o seu representante esteve presente na delegação do Brasil nas reuniões da ICCAT quando o país negociava as mudanças dos critérios de alocação de cotas de atum para aumentar a cota destinada ao país[527].

O objetivo do governo era que o Profrota fosse capaz de promover a construção de embarcações de pesca para substituir as embarcações arrendadas. Entretanto, esse programa não apresentou bons resultados nos seus primeiros anos, com a aplicação dos recursos para financiamento de apenas 45 embarcações até 2008 (Garcia et al., 2018), quantitativo aquém das 446 embarcações inicialmente estipuladas como meta do programa[528]. Desse modo, o decreto que mudou em 2003 as regras sobre o arrendamento de embarcações estrangeiras teve que mudar. Primeiramente em 2006, quando foi reaberto o prazo de acesso à política de arrendamento[529], e em 2009, quando o arrendamento passou a ser instrumento da política de desenvolvimento da pesca oceânica nacional[530].

> Outros avanços foram realizados, a exemplo do desenvolvimento do Programa de Renovação da Frota Pesqueira (PROFROTA) Parceria com o BNDES, o BASA e o BNB, um **Programa de Renovação da Frota Pesqueira, que apoia tanto a recuperação da indústria naval, como incentiva a substituição das atuais embarcações por outras mais modernas.** Vamos também reduzir em 20% os preços do óleo diesel para a frota pesqueira nacional, item que representa quase a metade dos custos de produção (Presidência da República, Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de abertura da Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, 25 de novembro de 2003, grifos da autora).

O governo tinha estipulado como meta para 2006 aumentar a produção da aquicultura em 100%, a produção da pesca extrativa em 30% o que resultaria na produção de 1,5 milhão de toneladas de pescado por ano[531]. O caminho escolhido para atingir essa meta seria aumentar a pesca oceânica e aquicultura, já que não haveria possibilidade de aumentos significativos da produção de espécies com esforço de pesca controlado como a sardinha, camarão ou lagosta. Essa meta não foi atingida, entretanto, houve um aumento contínuo da

[527]ICCAT. Report of the 1st Meeting of the Working Group on Allocation Criteria – Report for biennial period, 1998-99 PART II (1999) – Vol. 1 English version Madri, Espanha 2000. Disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_II_1.pdf. Acesso em : 05/06/2023.
[528]BRASIL. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. MP n.º 140 de 2003, E.M.I. n° 22 - SEAP/PR/MF/MP/MIN/MMA, 25 de novembro de 2003.
[529]BRASIL. Decreto 5.907, de 27 de setembro de 2006. Reabre o prazo referido no § 2º do art. 4º do Decreto nº 4.810, de 19 de agosto de 2003, por dois anos a partir da publicação deste Decreto, e dá outras providências. D.O.U. de 28/09/2006, P. 2.
[530]BRASIL. Decreto n.º 6.772, de 18 de fevereiro de 2009. Dá nova redação ao art. 4º do Decreto nº 4.810, de 19 de agosto de 2003, que estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais. Diário Oficial da União - Seção 1 - 19/2/2009, Página 1.
[531]IPEA. 1ºConferência de Aquicultura e Pesca- Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, 2003. Disponível em:https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca/deliberacoes_1_conferencia_aquicultura_pesca.pdf. Acesso em: 25/06/2023. Acesso em 01/06/2023.

produção pesqueira, principalmente em consequência do grande aumento, ano após ano, da produção oriunda da aquicultura e um lento e continuado aumento da pesca extrativa, principalmente a marinha, que ainda estava se recuperando da queda acentuada que tinha sofrido entre a metade da década de 1980 e começo da 1990 (Dias Neto e Dias, 2015).

O governo investiu no aumento da produção aquícola a partir de 2003 com o novo decreto que regulamentava[532] o uso dos corpos d'água de domínio da União para fins de aquicultura, ficando a cargo da SEAP a emissão dos títulos de autorização de tais projetos. O novo regramento permitiu a expansão dos parques aquícolas, pois retirou a exigência do antigo decreto que condiciona a criação deles a ato normativo conjunto o Ministério da Agricultura, da Marinha, da Fazenda e do Meio Ambiente que estabeleceria a sua capacidade suporte [533].

> Possuímos uma costa de 8 mil e 500 quilômetros de extensão e uma zona econômica exclusiva com mais de 3 milhões e 500 mil quilômetros quadrados, correspondendo à metade de nosso território em área marítima. Na área continental, o país detém cerca de 12% da água doce disponível no Planeta. **Ora, esse conjunto de potencialidades extremamente favoráveis contrasta radicalmente com a situação estrutural e social em que se encontram os setores aquícola e pesqueiro. Nossa pesca e produção em cativeiro mal chegam a um milhão de toneladas por ano. Países como o Peru, Chile**, **Argentina e México, que não possuem potencialidades naturais comparáveis às nossas, apresentam uma produção de pescado muito superior à nossa.** A aquicultura em nosso país tem crescido, como disse o Fritsch, a médias surpreendentes de 25% ao ano. Contudo, nossa produção em cativeiro ainda não alcança 300 mil toneladas anuais, muito inferior a países como a China, por exemplo, que produz milhões de toneladas por ano. Temos condições de ampliar a atividade pesqueira e a aquicultura em cerca de 50% nos próximos três anos, bem como elevar o consumo anual per capita dos atuais 7 quilos para 12 quilos, em 2006. Faremos o possível e o impossível para recuperar e ultrapassar os níveis dos anos 70, quando o pescado ocupava o segundo lugar, como fonte de proteína, na dieta alimentar do povo brasileiro. Estamos cuidando tanto da indústria pesqueira como da pesca artesanal e vamos dar, cada vez mais, atenção às políticas que promovam a inclusão social no setor (Presidência da República, Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de abertura da Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, 25 de novembro de 2003, grifos da autora)

A posição do Presidente Lula expressa na política de pesca do seu governo era que a produção pesqueira nacional deveria ser proporcional a costa brasileira, ideia antiga que direcionou o desenvolvimento da política de pesca no começo da década de 1960[534]. Essa ideia não era compatível com a capacidade natural de produção pesqueira marítima do Brasil,

[532]BRASIL. Decreto n.º 4.895, de 25 de novembro de 2003. Dispõe sobre a autorização de uso de espaços físicos de corpos d'água de domínio da União para fins de aquicultura, e dá outras providências. D.O.U de 26/11/2003, pág. n.º 62.
[533]BRASIL Decreto n.º 2.869, de 09 de dezembro de 1998. Regulamenta a cessão de águas públicas para exploração da aquicultura, e dá outras providências. D. O. de 10/12/1998, P. 1.
[534] Subseções dessa dissertação A gênese e A ascensão de uma ideia perigosa, 1962 e 1964.

já que grande parte da ZEE nacional é caracterizada pela baixa concentração de nutrientes em suas águas com consequente produtividade reduzida (Vasconcellos e Gasalla, 2001). A costa brasileira, a despeito de sua extensão, não oferece condições para a existência de quantidades significativas de recursos pesqueiros. Essa é a conclusão Programa "Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva" – REVIZEE[535], projeto que durou pouco mais de dez anos e foi coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente que ainda concluiu que as perspectivas de aumento da produção pesqueira eram limitadas. Não haveria possibilidade de aumento da produção, a partir da intensificação do esforço de pesca dos principais recursos já explorados e que os estoques apontados como promissores demandavam determinação mais precisa de seus potenciais. Esse programa também propôs algumas medidas para a gestão pesqueira, como a necessidade de medidas de preservação dos estoques pesqueiros e de mitigação das capturas acidentais das espécies não comercializáveis e medidas de controle do esforço de pesca[536].

O governo não seguiu tais medidas, apesar de utilizar a palavra "sustentável" no nome dos programas ou ações para a pesca, ela não refletia um maior cuidado com o elemento ambiental da sustentabilidade. A análise da política pesqueira do primeiro mandato do governo petista mostra uma diminuição do potencial de ação do Ibama e do Ministério do Meio Ambiente com o aumento da atuação de atores do setor produtivo. O incremento do investimento estatal em infraestrutura e as políticas de transferência de renda presentes nas demais políticas implementadas pelo governo do PT (Boito Jr, 2018) também estavam presente da política pesqueira. A política de pesca priorizava às questões sociais e econômicas, que sem diminuir a sua importância, dependiam primariamente da sustentabilidade ambiental, já que a pesca é uma atividade de exploração de recursos vivos que afeta a capacidade de suporte dos ecossistemas, alterando a estrutura dos alimentos, teias e sua produtividade potencial Pauly et al., 1998).

> No caso do ordenamento compartilhado de recursos pesqueiros **é preciso intensificar a participação no processo de estabelecimento de medidas de conservação**. Além da conservação do recurso, o comprometimento será com o desenvolvimento da atividade, **onde o econômico e o social assumem primazia**. Deve-se aumentar presença junto ao processo de administração das principais pescas, participando de Comitês Gestores das pescarias marinhas controladas e do processo de estabelecimento de medidas de ordenamento das grandes bacias

[535]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva (Programa REVIZEE), 2006.
[536]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva (Programa REVIZEE), 2006.

> hidrográficas do país (3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, 30 de setembro a 2 de outubro de 2009, grifos da autora).

Em 2006, o Presidente Lula foi reeleito e continuou a implementar modificações importantes na política brasileira iniciadas no seu primeiro mandato, a exemplo da busca do crescimento econômico, sem buscar romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal vigente, e a implementação de políticas de transferência de renda (Boito Jr. e Berringer, 2012). O então Secretário Especial de Aquicultura e Pesca, José Fritsch, tinha deixado a direção da SEAP para concorrer ao cargo de governador de Santa Catarina, assumindo em seu lugar o secretário adjunto e médico veterinário Altemir Gregolin que como o antigo secretário era de Santa Catarina[537]. Nesse ano a SEAP iniciou a implementação de dois programas importantes para o acompanhamento e controle da atividade pesqueira que foi o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações por Satélite – PREPS[538] e o Programa Nacional de Observadores de Bordo – PROBORDO[539]. O primeiro tinha como objetivo o monitoramento e controle das operações da frota pesqueira e era obrigatório a todas as embarcações estrangeiras arrendadas, as embarcações nacionais pertencentes as frotas relacionadas em portaria, e em todas as embarcações pesqueiras com Arqueação Bruta (AB) igual ou superior a 50, ou com comprimento total igual, ou superior a 15 metros[540]. O PROBORDO previa a presença de observadores de bordo também nas embarcações estrangeiras arrendadas, nas embarcações que faziam parte da frota que exploravam recursos

[537]PANORAMA da AQUICULTURA - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca tem novo Ministro, 30/04/2006. Disponível em:https://panoramadaaquicultura.com.br/secretaria-especial-de-aquicultura-e-pesca-tem-novo-ministro/. Acesso em: 145/06/2023.

[538]BRASIL, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa SEAP/MMA /MD n° 02, de 04 de setembro de 2006. Institui o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite - PREPS para fins de monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira permissionada pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República - SEAP/PR. Página 7 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 15 de setembro de 2006.

[539]BRASIL. Secretaria Especial de Aquacultura e Pesca e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa Conjunta SEAP/MMA n.º 1 de 29/09/2006 - Estabelece as diretrizes para a elaboração e condução do Programa Nacional de Observadores de Bordo da Frota Pesqueira - PROBORDO, assim como os procedimentos para a atuação dos Observadores de Bordo nas embarcações de pesca integrantes do PROBORDO. Página 5 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 11 de outubro de 2006.

[540]BRASIL, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa SEAP/MMA /MD n° 02, de 04 de setembro de 2006, Artigo 1ª. Institui o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite - PREPS para fins de monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira permissionada pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República - SEAP/PR. Página 7 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 15 de Setembro de 2006.

demersais de profundidade, e aquelas inscritas por empresas brasileiras operassem na captura de recursos pesqueiros no Mar Antártico[541].

Apesar desses avanços para o controle das pescarias, o governo respondeu de maneira positiva as ações dos grupos de interesse da pesca industrial, representados pelo Conepe, que tinham interesse em transformar a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca no Ministério da Pesca e diminuir ainda mais a atuação dos órgãos ambientais na gestão pesqueira[542]. Em 2008 o governo lançou a medida provisória[543] que transformava a SEAP em Ministério da Pesca e Aquicultura, entretanto a redação não agradou os grupos de interesse da pesca industrial, pois estabeleceu que caberia aos Ministérios do Meio Ambiente e da Pesca e Aquicultura o ordenamento conjunto dos recursos pesqueiros, além de ter reconhecido em seu texto o poder de polícia ambiental do Ibama[544].

> Proposta foi apresentada ao presidente Lula por Fernando Ferreira, no Rio de Janeiro. De volta a Belém, depois de haver participado no Rio de Janeiro de um encontro com o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o presidente do Conselho Nacional de Pesca e Aquicultura (Conepe), Fernando Ferreira, disse ontem ter proposto ao presidente da República a criação do Ministério da Pesca. **Na nova pasta, que resultaria da transformação do que é hoje a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (Seap), conforme ponderou ao chefe da Nação, seriam concentradas todas as decisões sobre fomento, ordenamento, fiscalização e pesquisa voltados para o setor pesqueiro no Brasil. O pedido de Fernando Ferreira ao presidente Lula aconteceu durante o lançamento do Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite (Preps),** realizado no QG do 1Âº Distrito Naval, com a presença do governador Sérgio Cabral Filho, do ministro das Cidades, Márcio Fortes, e do comandante da Marinha, almirante Júlio Soares de Moura Neto, além do titular da Seap, Altemir Gregolin. **Em resposta, Lula disse ao presidente do Conepe que os empresários devem mesmo reivindicar** (Diário do Pará, 13 de dezembro de 2007, grifos da autora).

[541]BRASIL. Secretaria Especial de Aquacultura e Pesca e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa Conjunta SEAP/MMA n.º 1 de 29/09/2006, Art, 2ª - Estabelece as diretrizes para a elaboração e condução do Programa Nacional de Observadores de Bordo da Frota Pesqueira - PROBORDO, assim como os procedimentos para a atuação dos Observadores de Bordo nas embarcações de pesca integrantes do PROBORDO. Página 5 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 11 de outubro de 2006..

[542]SINDIPI – Reportagem do Diário do Pará de 13 de dezembro de 2007 reproduzido pelo sítio eletrônico do Sindipi. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/pescadores-possuem-mais-celulas-contra-o-cancer-de-pele-conepe-quer-criacao-de-ministerio-laguna-v. Acesso em 20/06/2023.

[543]BRASIL, Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida Provisória n.º437 de 2008, Artigo 27 IV Altera as Leis nos 7.853, de 24 de outubro de 1989, 9.650, de 27 de maio 1998, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura, D.O.U. DE 30/07/2008, P. 1 -.

[544]BRASIL, Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida Provisória n.º437 de 2008, Artigo 27 IV Altera as Leis nos 7.853, de 24 de outubro de 1989, 9.650, de 27 de maio 1998, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura, D.O.U. DE 30/07/2008, P. 1 -.

Essa proposta gerou controvérsias com os parlamentares que entendiam que esse não era um assunto urgente que devesse ser tratado por medida provisória, e em sua maioria eram contra o aumento da atuação do Ministério do Meio Ambiente ou Ibama na gestão pesqueira. A rejeição ao seu texto foi tão grande que ela sofreu 54 emendas na Câmara dos deputados e o conteúdo da imensa maioria tinha o objetivo de suprimir o ordenamento pesqueiro conjunto proposto e restringir o poder de polícia do Ibama na fiscalização das atividades de pesca.[545] Essa MP inclusive foi alvo de críticas de integrantes da base aliada do governo que também considerava que o assunto poderia ser tratado por meio de projeto de lei[546][547] o que levou o governo a recuar e revogá-la[548].

> Uma vez que o exercício do poder de polícia é de competência da Polícia Ambiental, não se pode deixar de explicar que tal poder deve ser exercido unicamente dentro das atribuições que competem o Ibama, sob pena de conflito de competências, levando em consideração que o Ministério da Pesca e Aquicultura terá o poder de fiscalização das atividades pesqueiras e aquícolas (Câmara dos Deputados, Emenda Modificativa, Art. 27, MPV n.º437 de 2008).

Essa matéria voltou a ser tratada após o governo propor um projeto de lei que apresentou a mesma redação da medida provisória revogada[549]. A exposição de motivos trouxe o argumento que a instituição do novo Ministério ensejaria a oportunidade de se corrigir os conflitos de competência criado ainda em 1998 quando na constituição do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura que determinou que ficaria a cargo deste a gestão dos estoques sub explotados e migratórios e a cargo do Ministério do Meio Ambiente a gestão dos estoques sobre explotados. Também afirmou que a importância da criação de um Ministério no âmbito do Congresso Nacional, com a atual

---

[545]BRASIL, Câmara dos Deputados. Medida Provisória 437/2008. Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_arvore_tramitacoes?idProposicao=407394. Acesso em: 20/06/2023.

[546]AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Chinaglia defende revogação da MP da Pesca, 12 de agosto de 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/121391-chinaglia-defende-revogacao-da-mp-da-pesca/. Acesso em: 23/06/2023.

[547]AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: MP da Pesca poderá ser revogada, diz ministro. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/121819-mp-da-pesca-podera-ser-revogada-diz-ministro/. Acesso em: 23/06/2023.

[548]BRASIL. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos JurídicosMedida Provisória n.º 439, de 29 de agosto de 2008, Artigo 4º. Constitui fonte de recursos adicional para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. D.O.U. DE 29/08/2008, P. 1 (Edição extra).

[549] BRASIL. Presidência da República, Subchefia de Assuntos Parlamentares. Projeto de lei n°3960/2008 Altera as Leis nos 7.853, de 24 de outubro de 1989, 9.650, de 27 de maio 1998, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura.

Frente Nacional da Pesca, constituída por mais de duas centenas de deputados federais e senadores[550]. Entretanto, o texto apresentado era de longe apoiado por pelos parlamentares.

O presidente da Câmara dos Deputados, por meio de requisição parlamentar, instituiu uma Comissão Especial integrada pelas Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, de Agricultura, de Trabalho, Administração e Serviço Público, da Constituição e Justiça e de Cidadania para discutir tal matéria[551]. Foram realizadas audiências públicas que contaram com a participação de empresários da pesca, pescadores artesanais e aquicultores. Participaram os representantes do Conselho Nacional de Pesca e Aquicultura, Conepe, da Confederação Nacional dos Pescadores e Aquicultores, CNPA; da Federação Nacional Dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários e Afins e da Associação Brasileira dos Criadores de Camarão – ABCC. Todos expressaram reservas quanto a proposta de compartilhamento de competências entre os Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente[552].

Em audiência pública, o então Ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, e o Secretário Especial de Aquicultura e Pesca Altemir Gregolin afirmaram existir um acordo entre os órgãos por eles liderados em relação ao compartilhamento da gestão pesqueira[553]. Segundo eles, o modelo proposto teria resultado de longo processo de negociação entre as áreas envolvidas, cujas conclusões foram endossadas pelo Presidente da República. Os deputados apresentaram 25 emendas ao projeto original, a grande maioria propondo a retirada das competências do Ministério do Meio para a gestão dos recursos pesqueiros, restrição do poder de polícia do Ibama e surpreendentemente algumas emendas em favor da atuação dos órgãos ambientais federais[554].

A maioria das emendas não foi aceita e os registros indicam que o relator da Comissão Especial, que era do Partido dos Trabalhadores, buscou manter o ordenamento pesqueiro conjunto com poderes equitativos entre os dois ministérios [555], mas a proposta não foi aceita.

---

[550]BRASIL. Presidência da República. Projeto de lei n°3960/2008, Exposição de Motivos Interministerial n.º 230/MP/C.Civil-PR/MMA, 29 de agosto de 2008.

[551]CÂMARA dos DEPUTADOS. Requerimento n.º 3.161 de, 2008 (Do Sr. Sarney Filho) Requer a revisão do despacho inicial aposto ao Projeto de Lei n.º 3.960/2008, para ser incluída a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS no rol de Comissões Permanentes que devem se manifestar sobre o mérito da proposição.

[552]BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer à proposição do Projeto de Lei n.º 3960 de 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=638407. Acesso em 15/06/2023.

[553]BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer à proposição do Projeto de Lei n.º 3960 de 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=638407. Acesso em 15/06/2023.

[554]BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer à proposição do Projeto de Lei n.º 3960 de 2008 Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=638407. Acesso em: 15/06/2023.

[555]BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer à proposição do Projeto de Lei n.º 3960 de 2008 – Emenda n.º 36 (do relator) ao PL n.º 3.960/2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=642587. Acesso em:15/06/2023.

Ele então apresentou outra emenda[556] que mantinha o ordenamento pesqueiro conjunto, entretanto sob a coordenação do Ministério da Pesca, subordinando o Ministério do Meio Ambiente ao direcionamento da política de pesca determinado pelo primeiro. O cenário não era dos melhores, entretanto pela posição da maioria dos parlamentares envolvidos na análise do Projeto de Lei considero esse resultado uma mitigação de danos.

> EMENDA N.º 38 (DO RELATOR) AO PL No 3.960/2008 Dê-se ao § 6º do art. 27, acrescido à Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, pelo art. 1º do projeto, a seguinte redação: "Art. 1º ..... 'Art. 27. .... § 6º Cabe aos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente, em conjunto e sob a coordenação do primeiro, nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros: ..... (NR) ' (Câmara dos Deputados, Comissão Especial Destinada a Proferir Parecer à Proposição, 25 de março de 2009).

Antes da aprovação do texto final, o Conepe já demonstrava seu apoio a criação do Ministério da Pesca, e buscava votos favoráveis ao projeto de lei junto às lideranças partidárias[557]. O presidente desse grupo, Fernando Ferreira, indicava que acreditava que a criação deste Ministério centralizaria as decisões sobre a pesca em uma única instituição. Entendo que a expectativa por ele demonstrada é que existiria uma restrição da atuação dos órgãos ambientais federais na gestão pesqueira. Mesmo sem abolir a atuação do Ministério do Meio Ambiente e do Ibama, apenas restringindo, o texto aprovado agradou aos grupos de interesse da pesca industrial, como registrado na revista do Sindipi, que ainda relatou a presença de representante da entidade durante as últimas negociações que levou a aprovação do projeto na Câmara dos Deputados. Essa reportagem ainda argumentou que a principal vantagem da criação de um Ministério da Pesca seria a definição de uma política nacional de pesca e aquicultura[558]. Entretanto, a SEAP já fazia esse papel. A lei foi aprovada e promulgada em junho de 2009[559].

---

[556]BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer à proposição do Projeto de Lei n.º 3960 de 2008 – Emenda n.º 38 (do relator) ao PL n.º 3.960/2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=642587. Acesso em: 15/06/2023.

[557]CLICKPB. Reportagem: Deputado José Aníbal apóia a criação do Ministério da Pesca, 10/11/2008. Disponível em: https://www.clickpb.com.br/politica/deputado-jose-anibal-apoia-a-criacao-do-ministerio-da-pesca-44401.html. Acesso em: 20/06/2023.

[558]SINDIPI. Revista Sindipi N.º 33 - Referente aos meses maio e junho de 2009. Disponível em: https://issuu.com/sindipisindicatodapesca/docs/revistasindipi33. Acesso em: 15/06/2023.

[559]BRASIL. Lei n.º 11.958, de 26 de junho de 2009 - Altera as Leis nºs 7.853, de 24 de outubro de 1989, e 10.683, de 28 de maio de 2003; 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. D.O.U. DE 29/06/2009, P. 1

> **O empenho do presidente do Conepe na missão de criar o Ministério da Pesca sensibilizou o líder do PSDB na Câmara, deputado José Aníbal**. "Na medida em que um setor se une com um único objetivo, como é o caso da pesca, é sinal de que almeja o desenvolvimento comum", elogiou o deputado logo no início do encontro, ressaltando que, apesar de seu apoio ao PL 3960, é imprescindível que a criação do Ministério não se torne uma janela para a criação de cargos comissionados. "Nosso objetivo é criar um canal único de comunicação para agilizar as políticas do setor", tranquilizou o presidente do Conepe (ClickPB, 10 de novembro de 2008, grifos da autora).

> Hoje, as atribuições da área estão divididas entre três órgãos, o que causa morosidade aos assuntos referentes à indústria da pesca. Atualmente, qualquer projeto da área tem que passar pela avaliação da Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República (Seap/PR), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). Estas instituições são responsáveis, respectivamente, pela política e ordenamento, fiscalização e medidas sanitárias. "Por isso, a necessidade de centralizar estas decisões em uma única instituição, o que ocorrerá com a criação do Ministério da Pesca", explicou Fernando Ferreira. Os proprietários de indústria de pesca de Itajaí e região apoiaram a iniciativa. O posicionamento positivo veio do Sindicato da Indústria da Pesca de Itajaí – Sindipi, representantes do Conepe – Conselho Nacional da Pesca e Aquicultura do Rio de Janeiro, dos pescadores artesanais, dos presidentes e colônias de pescadores, assim como o trabalho do deputado Odacir Zonta, que mesmo sendo do oeste catarinense, fez questão e lutar pela criação do ministério, com poderes inclusive de atuar com a Embrapa, com a sua estrutura e seus terceiros, em um trabalho de monitoramento, aconselhamento e especialmente de pesquisa, para o setor pesqueiro (Revista Sindipi, n.º 33, 01 de maio de 2009).

Além da criação do Ministério da Pesca, o Conepe estava interessado na aprovação do projeto de lei que regulamentava a atividade pesqueira e que tinha sido apresentado originalmente na Câmara dos Deputados em 1995[560]. A aprovação dessa lei garantiria a equiparação do setor produtivo da pesca com o setor agrícola. Há o registro em 2008 de interlocução do presidente do Conepe com o presidente do Senado Federal Garibaldi Alves, senador pelo estado do Rio Grande do Norte[561], solicitando apoio para que esse projeto de lei fosse aprovado[562]. A busca desse apoio contou com a participação do senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA), relator desse projeto na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal. Essa reivindicação tinha origem nas tramitações do PL nas casas legislativas.

[560]BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei nª 687/1995 - Dispõe sobre a política pesqueira nacional, regula a atividade pesqueira e dá outras providências.
[561]AGÊNCIA SENADO. Reportagem: Garibaldi é eleito presidente do Senado. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2007/12/12/garibaldi-e-eleito-presidente-do-senado-1729977183. Acesso em: 17/06/2023.
[562] CLICKPB. Reportagem: Deputado José Aníbal apóia a criação do Ministério da Pesca, 10/11/2008. Disponível em: https://www.clickpb.com.br/politica/deputado-jose-anibal-apoia-a-criacao-do-ministerio-da-pesca-44401.html. Acesso em: 20/06/2023.

Inicialmente tramitou por diversas comissões entre 1995 e 2003[563] na Câmara dos Deputados, quando seguiu para avaliação pelo Senado Federal, sendo aprovado no começo de 2009[564]. Quando voltou a Câmara dos Deputados essa matéria passou por três Comissões, duas das quais os relatores, Wandenkolk Gonçalves (PSDB-PA) e Flávio Bezerra (PMDB-CE), buscaram com o Conepe apoio de parlamentares para aprovação da criação do Ministério da Pesca, projeto de lei de interesse desse grupo[565][566]. A nova lei da pesca foi aprovada em junho de 2009[567].

> Animado com a nova Lei da Pesca, que será sancionada nesta sexta-feira, 26, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o paraibano Fernando Ferreira, que preside o Conselho Nacional de Pesca (Conepe), informou que o projeto modificativo vinha se arrastando no Congresso Nacional há 40 anos. **"Graças a nossa iniciativa e dos segmentos ligados ao setor nós vamos ver um sonho se tornar realidade",** disse Fernando. Fernando Ferreira destacou que a Lei da Pesca, além do esforço do Conselho Nacional da Pesca e demais segmentos do setor, contou com o apoio do presidente da Câmara Federal, deputado Michel Temer (PMDB-SP) e demais parlamentares. "Afinal de contas, o texto foi aprovado por unanimidade pelo plenário", lembrou. Ressaltou o apoio, inclusive com a apresentação de emendas ao projeto original, do deputado federal Rômulo Gouveia (PSDB) e do senador Cícero Lucena (PSDB). "Sem dúvidas, foram importantes na melhoria do fechamento da legislação", disse. "Tivemos, ainda, o apoio decisivo dos setores da pesca do país, a exemplo da FNTA, da Confederação Nacional dos Pescadores Artesões, filiada ao Conepe", afirmou (ClickPB, 25 de junho de 2009, grifos da autora).

No começo desta seção eu trouxe as seguintes proposições[568] sobre o desenvolvimento da política de pesca no Brasil entre 1998 e 2009 e teriam relação com a insustentabilidade ambiental da pesca:

P_2 referente a C_1 (grupos de interesse da pesca industrial): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar nas mudanças institucionais que resultaram na

[563]CÂMARA dos DEPUTADOS. Projeto de Lei N.º 687/1995. Tramitação disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15741. Acesso em: 17/06/2023.
[564]CONGRESSO NACIONAL. Projeto de Lei N.º 687/1995. Dispõe sobre a política pesqueira nacional, regula a atividade pesqueira e dá outras providências. Tramitação da Casa Revisora, Senado Federal. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-687-1995. Acesso em: 17/06/2023.
[565]BRASIL. Câmara Legislativa. Tramitação Projeto de Lei n.º 687/1995. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15741. Acesso em: 17/06/2023.
[566]CLICKPB. Reportagem: Lula sanciona amanhã nova Lei da Pesca; Conepe comemora. Disponível em: https://www.clickpb.com.br/politica/lula-sanciona-amanha-nova-lei-da-pesca-conepe-comemora-55243.html. Acesso em: 16/06/2023.
[567]BRASIL. Lei n.º11.959, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei nº 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. D.O.U. de 30/06/2009, p. 1.
[568] Os graus de certeza e singularidade teórica das evidências empíricas estão presentes no Apêndice II.

subtração de competências do Ministério do Meio Ambiente e Ibama na gestão dos recursos pesqueiros;

P_2 referente a C_2 (instabilidade institucional): a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura em 1998 deu início a uma trajetória marcada pelo crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

As evidências empíricas coletadas e analisadas indicam que o seu conjunto tem um alto grau de singularidade para a proposição de que os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar nas mudanças institucionais que resultaram na subtração de competências do Ministério do Meio Ambiente e Ibama na gestão dos recursos pesqueiros. A trajetória aqui narrada sobre o desenvolvimento e implementação da política de pesca ao longo desses anos refletiu as diretrizes existentes nos diferentes governos, primeiramente o de Fernando Henrique Cardoso e em seguida de Luiz Inácio Lula da Silva. Em ambos os governos houve uma influência dos grupos de interesse da pesca industrial nas mudanças institucionais.

A política de pesca implementada no segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso refletiu as características deste governo, com baixo investimento estatal em infraestrutura, pouco apoio à pesca artesanal, e o principal instrumento da política de pesca foi o arrendamento de embarcações estrangeiras que beneficiavam exclusivamente os industriais da pesca que investiam na expansão da pesca oceânica. O Departamento de Pesca e Aquicultura, criado no Ministério da Agricultura, tinha como dirigente, Gabriel Calzavara, ligado a indústria da pesca e ao Conepe que representava entidades associativas e empresários da pesca. A sua gestão foi marcada por mudanças significativas da política de pesca, com a perda de competências do Ibama e do Ministério do Meio Ambiente. O novo departamento ficou responsável pelo fomento da atividade de pesca, a autorização para arrendamento de embarcações e a normatização das explorações dos estoques sub explotados e os altamente migratórios. Os últimos que são os atuns e espécies afins eram os recursos cobiçados por empresários que se beneficiavam dos arrendamentos de embarcações estrangeiras.

Com exceção do novo regramento sobre arredamento, as demais mudanças permaneceram no governo seguinte. Ao longo da gestão de Gabriel Calzavara a influência dos grupos de interesse da pesca industrial na formulação das regras formais e políticas públicas atingiu a política externa do Brasil quando o país buscou mudar os critérios de alocação de cotas de atum na ICCAT. Os registros das reuniões que ocorreram nessa Convenção mostram

que grande parte da delegação do Brasil era formado por representantes do Conepe e de indústrias da pesca que capturavam atum e espécies afins.

Em relação ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva, durante o seu primeiro mandato a pesca teve uma posição de destaque com a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca ligada à Presidência da República, que foi uma solicitação de grupos de interesse da pesca industrial e artesanal durante a campanha presidencial de 2002 com destaque para os representantes desses grupos no estado de Santa Catarina. A política de pesca implementada possuía elementos característicos desse governo, com o investimento estatal em infraestrutura e transferência de renda. Assim foram implementados programas de infraestrutura que beneficiaram a pesca industrial e a pesca artesanal. O processo de formulação da política de pesca contou com a participação de atores do setor produtivo, com participação de representantes da pesca artesanal e industrial nas conferências nacionais de pesca que ocorreram em 2003, 2006 e 2009. Este governo também buscou aumentar a produção pesqueira nacional, apesar das limitações dos estoques pesqueiros na costa brasileira.

A pesca ganhou ainda mais destaque no início do segundo mandato do governo Lula com a proposição do governo para a criação do Ministério da Pesca, que era uma reivindicação antiga dos grupos de interesse da pesca industrial que tinham como intuito diminuir ainda mais a atuação dos órgãos ambientais federais na gestão pesqueira. Entretanto, a proposição do governo de estabelecer a gestão conjunta da pesca entre o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Pesca não agradou os parlamentares e os grupos de interesse da pesca. O material empírico evidencia o objetivo do governo nesse momento de dar mais poder ao Ministério do Meio Ambiente e ao Ibama na gestão da pesca. Porém, esse não era o interesse da grande maioria dos parlamentares que representavam os grupos de interesse da pesca industrial buscaram subtrair as atribuições dos órgãos ambientais federais no projeto de lei. Com uma manobra de mitigação de danos, o governo conseguiu reverter a situação e propor que o ordenamento pesqueiro seria feito entre o Ministério da Pesca e do Meio Ambiente sob a coordenação do primeiro.

As evidências mais importantes que indicam que os representantes de pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram o setor da pesca industrial foram as seguintes[569]:

- Entrevista do Gabriel Calzavara indicando que no começo de sua gestão a legislação pesqueira estava sendo revista e em poucos meses houve a edição de um decreto que

[569] Os graus de certeza e singularidade das evidências empíricas estão presentes no Apêndice III.

beneficiava os grupos de interesse da pesca industrial, como a flexibilização nas regras do arrendamento de embarcações estrangeiras e a restrição da atuação do Ministério do Meio Ambiente e Ibama na gestão dos recursos pesqueiros.

- Participação na delegação do Brasil nas reuniões da ICCAT de representantes do Conepe e de empresas de pesca que exploravam o atum.

- Solicitação dos grupos de interesse da pesca industrial, e da artesanal, durante a campanha presidencial de 2002 para a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca.

- Reivindicação do Conepe junto ao presidente da República para a criação do Ministério da Pesca.

- Busca pelo Conepe de apoio de parlamentares da oposição para votação do projeto de lei que criava o Ministério da Pesca.

- Busca pelo Conepe de apoio de parlamentares para aprovação da nova lei de pesca (lei n.º 11.959 de 2009)

Esse conjunto de evidências pode também ser considerada com alta singularidade para a proposição de que a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura em 1998 deu início a uma trajetória marcada pelo crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais. A atuação inicial desse departamento foi a revisão da legislação e a promulgação de um decreto que restringia a atuação do Ibama e do Ministério do Meio Ambiente. A explicação aqui proposta é que o novo regramento abriu caminho para uma atuação cada vez maior dos grupos de interesse da pesca industrial que em seguida buscaram a criação da Secretaria Nacional de Aquicultura e Pesca e no segundo mandato do governo Lula buscaram a criação do Ministério da Pesca e a aprovação da lei de pesca que garantiria a equiparação do setor produtivo da pesca com o setor agrícola. Quando o governo buscou resgatar a atuação da área ambiental no ordenamento pesqueiro, sofreu veto do parlamento, possivelmente influenciado pela atuação desses grupos de interesse.

E como a atuação dos grupos de interesse e o desenvolvimento da política pesqueira influenciam a sustentabilidade ambiental da pesca? Apesar dos programas governamentais para o fomento da pesca, principalmente no governo Lula, incluírem a palavra sustentabilidade, não significa que ela seria traduzida na compatibilização das políticas de exploração dos recursos pesqueiros com respeito a capacidade de exploração das populações de peixes e invertebrados aquáticos ou mesmo a saúde dos ecossistemas explorados. A atuação dos grupos de interesse da pesca foi em direção ao atendimento dos seus interesses que em muitas vezes era antagônica as políticas de restrição a exploração dos estoques

pesqueiros. A restrição da atuação do Ministério do Meio Ambiente e do Ibama também dificultaram a implementação de ações visando a conservação das espécies e ecossistemas ameaçados pela atividade pesqueira. Inclusive os resultados parciais e final do Programa REVIZEE, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente por 10 anos, não foram levados em consideração na gestão pesqueira quando DPA/MAPA resolveu apoiar a exploração do peixe sapo (*Lophius gastrophysus*) e o caranguejo de profundidade (*Chaceon* spp) ou quando a SEAP-PR estabeleceu como meta a produção de 1,5 milhão de toneladas de pescado.

Na próxima seção continuarei discutindo o papel dos grupos de interesse da pesca industrial e a instabilidade institucional na trajetória da política pesqueira entre 2009 e 2018, quando o setor de pesca atingiu o seu auge com a criação de um ministério exclusivo e vivenciou a sua pior fase que envolveu investigação penal, prisões e ostracismo.

7.4 Enredados, 2009 a 2018

Esse período se inicia no penúltimo ano do segundo mandato do Presidente Lula e com a projeção pelo governo da então Ministra-chefe da Casa Civil Dilma Roussef para candidatura no ano seguinte à Presidência da República. Durante os 9 anos aqui abordados, a posição da pesca nas prioridades governamentais passou pelo seu auge com a criação do Ministério da Pesca, marcado por uma gestão conturbada com a passagem de inúmeros ministros, e de sua queda em um roteiro que incluiu um esquema que permita a pesca ilegal e que envolveu servidores públicos, representantes do setor produtivo e da representação principal do grupo de interesse da pesca industrial, o Conepe, e resultou em investigação criminal e prisões. O contexto político é fundamental para entender o retrocesso da pesca na estrutura governamental, o que inclui a utilização do ministério para alocação de aliados do governo que tinham falhado na atuação de outras áreas de alto escalão e da aproximação do Partido dos Trabalhadores junto a um grupo partidos denominados de centrão e a utilização desse ministério como moeda de troca por apoio político.

Para nortear o desenvolvimento dessa investigação seguirei as seguintes proposições[570]:

P_3 referente a C_1: os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial e fragilizaram a legislação ambiental;

[570] Os graus de certeza e singularidade teórica dessas proposições estão presentes no Apêndice II.

P_3 referente a C_2: o Ministério da Pesca e Aquicultura, criado em 2009, foi um lócus de atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que deu continuidade ao crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

O ano de 2009 foi marcado pela forte atuação do governo para a promoção do setor pesqueiro com a criação do Ministério da Pesca[571], da promulgação da lei que estabelecia a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Aquicultura e Pesca[572] que equiparou as empresas de pesca, pescadores e aquicultores a produtores rurais e beneficiários da política agrícola e a última edição da Conferência Nacional de Pesca[573]. Essas conferências eram precedidas por encontros estaduais e regionais nos quais participavam empresários da pesca, aquicultores e foi um avanço no desenvolvimento da política de pesca, e deu protagonismo aos pescadores artesanais que historicamente tinham sido alijados desse processo. Nesses encontros havia a participação de representantes da cúpula do governo, como em 2003 que contou com a presença do Presidente Lula, e em 2009 teve a participação do Vice-Presidente José de Alencar e a Ministra Chefe da Casa Civil, Dilma Roussef, além do Ministro da Pesca e Aquicultura, Altemir Gregolin[574], o que refletia a importância dada pelo governo a este setor.

Apesar dos avanços na inclusão dos pescadores artesanais no processo de formulação de políticas públicas, parte desses pescadores não ficaram satisfeitos com os resultados das 1º e 2º Conferências Nacionais, realizadas em 2003 e 2006 e organizaram de maneira independente a 1º Conferência Nacional de Pesca Artesanal, promovido por várias entidades representativas do setor. A principal reivindicação desse grupo de interesse era a implementação das propostas por eles apresentadas nas conferências anteriores, como o programa de fortalecimento da cadeia produtiva da pesca artesanal e que o ordenamento

[571] BRASIL. Lei n.º 11.958, de 26 de junho de 2009. Altera as Leis nos 7.853, de 24 de outubro de 1989, e 10.683, de 28 de maio de 2003; 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. D.O.U. de 29/06/2009, p. 1.
[572]BRASIL. Lei n.º11.959, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei nº 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. D.O.U. de 30/06/2009, p. 1.
[573]BRASIL- Decreto de 20 de janeiro de 2009 - Convoca a 3a Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. D.O.U de 21/01/2009, pág. n.º 3.
[574]AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca começa em Brasília, 30/09/2009. Disponível em:https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2009-09-30/conferencia-nacional-de-aquicultura-e-pesca-comeca-em-brasilia. Acesso em: 17/06/2023.

pesqueiro, principalmente na aprovação dos projetos de aquicultura, reconhecesse os seus territórios[575].

Após a 3ª Conferência Nacional de Pesca foram lançados novos programas de fomento como o Plano Mais Pesca e Aquicultura que no papel estabeleceu em suas diretrizes a abordagem territorial dos programas e ações para a intervenção pública[576] e o Programa de Revitalização da Frota Artesanal[577] que disponibilizaria crédito de até 100 mil reais para cada pescador, com 10 anos para pagar e 3 anos de carência, a juros de 2% ao ano[578]. Foram previstas programas estruturantes e diretrizes para a organização da cadeia produtiva da pesca, que teriam sido elaboradas por meio das 27 Conferências Estaduais e da 3º Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca. Como parte desse esforço governamental para estruturação da pesca foi criada a Embrapa Aquicultura e Pesca, que ficaria responsável por desenvolver pesquisas e tecnologia e de coordenar a estruturação de Programa Nacional de Pesquisa em Aquicultura e Pesca[579].

Os programas mencionados foram os últimos investimentos importantes e sistemáticos do governo para a implementação de uma política de pesca que visasse a organização e estruturação do setor. Em 2011 a nova presidente Dilma Rousseff exonerou o Ministro da Pesca, Altemir Gregolin, já desgastado após várias denúncias da imprensa sobre a utilização irregular do cartão corporativo[580], da suspensão do registro profissional de todos os estados do Brasil pescadores por não atendimento das normas vigentes[581] e da implementação obrigatória do Programa de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras para a concessão das licenças[582] o

[575]AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Pesca artesanal faz encontro de protesto por propostas não implementadas pelo governo, 28/09/2009. Disponível em: http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil//noticia/2009-09-28/pesca-artesanal-faz-encontro-de-protesto-por-propostas-nao-implementadas-pelo-governo. Acesso em: 17/06/2023.
[576]BRASIL, Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional Lula -2010- parte1. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-lula-2010-parte-1/view. Acesso em: 23/06/2023.
[577]BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura. Instrução Normativa n.º 7, de 19 de maio de 2010. º Estabelecer objetivos, diretrizes e critérios para acesso ao Programa de Revitalização da Frota Pesqueira Artesanal – REVITALIZA. Página 53 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 20 de Maio de 2010.
[578]IPEA-Resoluções da 3º Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca-IPEA. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca_III/deliberacoes_3_conferencia_aquicultura_pesca.pdf. Acesso em: 17/06/2023
[579]BRASIL, Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional Lula -2010- parte1. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-lula-2010-parte-1/view. Acesso em 02/07/2023.
[580]O GLOBO, Reportagem: De tapioca a aluguel de carros: relembre polêmicas envolvendo o uso de cartões corporativos do governo federal., publicado em 12/01/2023. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/noticia/2023/01/de-tapioca-a-aluguel-de-carros-relembre-polemicas-envolvendo-o-uso-de-cartoes-corporativos-do-governo-federal.ghtml. Acesso em: 02/072023.
[581]BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura. Secretaria de Monitoramento e Controle da Pesca e Aquicultura – Portarias n.º1 à 27, de 21 de janeiro de 2010. Página 35 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 25 de janeiro de 2010.
[582]BRASIL. Instrução Normativa Interministerial SEAP/MMA/MD n° 02, de 04 de setembro de 2006. Instituir o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite - PREPS para fins de monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira permissionada pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República -SEAP/PR. Página 7 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 15 de setembro de 2006.

que causou desgastes com a Frente Parlamentar da Pesca[583]. A indicada para o Ministério foi a ex-senadora do PT de Santa Catarina, que não conseguiu ser reeleita na campanha eleitoral de 2010, e foi a terceira liderança desse estado a assumir o Ministério da Pesca.

Conforme as declarações da então Ministra no dia de sua posse, a recomendação da Presidente Dilma Rousseff para a pesca era que o país deveria avançar no aumento da produção e industrialização e que o potencial pesqueiro nacional ainda era subaproveitado[584]. A ideia de que o Brasil possuía um grande potencial para produção de pescado era antiga, desatualizada e não correspondia com as conclusões do Programa REEVIZEE que durou pouco mais de 10 anos e indiciou que as perspectivas de aumento da produção eram limitadas e estariam sujeitas a estratégias conservativas de ordenamento[585]. Assim, até 2010 a produção pesqueira havia crescido em relação a 2003, principalmente devido ao aumento da produção oriunda da aquicultura, e não do aumento expressivo da pesca extrativa (Dias-Neto e Dias, 2015). Em contrapartida, o orçamento do novo Ministério aumentou consideravelmente em relação aos primeiros anos da SEAP-PR[586] que em 2004 contou com um orçamento de R$ 89.070.727 e em 2010 foi destinado R$ 803.680.483,00[587] o que o tornou um lócus na estrutura governamental politicamente atrativo. A criação do Ministério da Pesca foi seguida por sua estruturação que incluiu a realização de concurso público, contratação de funcionários temporários[588] e a instalação de superintendências regionais em todos os estados do país[589] o que permitiu a descentralização de parte suas atribuições e a distribuição de cargos políticos.

> Segundo a nova ministra, "apesar dos avanços decorrentes da criação do Ministério da Pesca e Aquicultura, o potencial pesqueiro do país ainda pode ser considerado subaproveitado". "São 8 mil quilômetros de litoral, de que o país dispõe no Oceano Atlântico, com uma extensa faixa marítima e temos também 12%

[583]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Uldurico Pinto, PHS-BA 06/02/2010; Flávio Bezerra, PRB-CE 09/02/2010, 10/02/2010, 12/02/2010, 25/02/2010, 13/05/2010, 05/08/2010, 19/11/2010; Cléber Verde, PRB-MA 19/03/2010.
[584]AGÊNCIA BRASIL, Reportagem: Ideli Salvatti pede apoio de prefeitos e governadores para avanço da pesca e da aquicultura no país, 03/01/2011. Disponível em:https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-01-03/ideli-salvatti-pede-apoio-de-prefeitos-e-governadores-para-avanco-da-pesca-e-da-aquicultura-no-pais. Acesso em: 04/07/2023
[585] BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva (Programa REVIZEE), 2006.
[586]BRASIL Lei n.º 10.837, de 16 de janeiro de 2004 - Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2004. D.O.U. de 19/01/2004, p.1.
[587]BRASIL. Lei n.º12.214, de 26 de janeiro de 2010 - Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2010. D.O.U. DE 27/01/2010, p. 1.
[588]AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Com poucos servidores do quadro, Ministério da Pesca prorroga validade de concurso público, 20/06/2012, Disponível em: http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-06-20/com-poucos-servidores-do-quadro-ministerio-da-pesca-prorroga-validade-de-concurso-publico. Acesso em: 04/072023.
[589]BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura - Portaria n.º 57, de 21 de março de 2011. Dispõe sobre os Limites para empenho de despesas com diárias, passagens e locomoção no exercício de 2011, no âmbito do Ministério da Pesca e Aquicultura. Página 47 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 22 de março de 2011.

> da água doce do planeta, que podem tornar o país muito mais aquicultável do que agricultável." (Agência Brasil, 03/01/2011).

> A ministra Ideli Salvatti afirmou hoje (3), ao assumir o Ministério da Pesca e Aquicultura, que "o desafio traçado pela presidenta Dilma Rousseff é para que o setor tenha o impulso e a visibilidade da agricultura e da agropecuária" Ideli destacou o potencial marítimo e de água doce de que o Brasil dispõe para a produção de pescados, lembrando que "a Amazônia tem tudo para produzir muito mais peixe do que carne bovina. Por isso, o desenvolvimento da pesca tem o seu lado de preservação ambiental". A ministra lembrou que, há oito anos, o Ministério da Pesca era apenas um departamento do Ministério da Agricultura, com poucos funcionários, até ser criada, em 2003, uma secretaria para tratar do setor. Seu antecessor, Altemir Gregolin, enfatizou a importância da criação do ministério, "um órgão de interesse público, dando-lhe estrutura capaz de representar 1 milhão de pessoas que historicamente estavam esquecidas e alijadas de políticas públicas, entre pescadores e aquicultores". (Agência Brasil, 03/01/2011).

A atuação da Ideli Salvatti no Ministério da Pesca durou pouco mais de 6 meses, e nesse curto período a sua gestão teve como entrega mais significativa as novas regras para o cadastramento dos pescadores[590] e a suspensão de 87 mil carteiras de pescadores artesanais no Registro Geral de Pescadores por irregularidades em seus cadastros[591]. Ela foi indicada para assumir a Secretaria de Relações Institucionais, até então liderada por Luiz Sérgio Nóbrega de Oliveira, deputado federal do Rio de Janeiro pelo Partido dos Trabalhadores e que teve uma atuação considerada fraca por aliados do governo na articulação do Palácio do Planalto com o Congresso Nacional[592][593][594]. Sérgio Nóbrega foi indicado para assumir o lugar de Ideli Salvatti no Ministério da Pesca e Aquicultura, em uma troca que claramente teve como objetivo abrigar um aliado que não tinha apresentada bons resultados em sua atuação como ministro de outra pasta e foi agraciado com um ministério com uma menor importância política.

A saída de Luiz Sérgio Nóbrega da Secretaria de Relações Institucionais aconteceu durante uma crise política enfrentada pelo governo, e que se agravou ao longo do tempo, com o pedido de

---

[590]BRASIL. Ministério da Pesca. Instrução Normativa n.º2 de 25 de janeiro de 2011. Dispõe sobre os procedimentos administrativos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira nas categorias de Pescador Profissional e de Aprendiz de Pesca no âmbito do MPA. Página 34 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 26 de Janeiro de 2011;

[591]AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Ministério cancela mais de 70 mil carteiras de pescadores que não se enquadravam nas regras, 27/04/2011. Disponível em: https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-04-27/ministerio-cancela-mais-de-70-mil-carteiras-de-pescadores-que-nao-se-enquadravam-nas-regras. Acesso em: 05/07/2023.

[592]PORTAL DE NOTÍCIAS G1. Reportagem: Saiba mais sobre Luiz Sérgio, que deixa a articulação e vai para Pesca, 10/06/2011. Disponível em:https://g1.globo.com/politica/noticia/2011/06/saiba-mais-sobre-luiz-sergio-que-deixa-articulacao-e-vai-para-pesca.html. Acesso em: 05/07/2023.

[593]AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Luiz Sérgio nega que Ministério da Pesca seja prêmio de consolação, 10/06/2011 Disponível em: https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-06-10/luiz-sergio-nega-que-ministerio-da-pesca-seja-premio-de-consolacao. Acesso em: 05/07/2023.

[594]ESTADÃO. Reportagem: Ideli assume articulação política; Luiz Sérgio vai para Pesca, 10/06/2011 Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/ideli-assume-articulacao-politica-luiz-sergio-vai-para-pesca/. Acesso em: 05/07/2023.

demissão do ex-Ministro da Casa Civil Antônio Palocci após denúncias de aumento patrimonial[595]. A crescente dificuldade de estabelecimento de coalizão enfrentada pelo governo devido as por constantes denúncias da imprensa contra o governo do Partido dos Trabalhadores que vinham desde o segundo mandato do presidente Lula e pelo relacionamento conflituoso da presidente Dilma Roussef com os líderes partidários no Congresso Nacional (Nunes, 2021) levou o governo a negociar apoio político por meio de distribuição de ministérios com os partidos do centrão caracterizados por não possuírem qualquer orientação ideológica clara e cuja principal tarefa no sistema político brasileiro é apoiar os presidentes eleitos independentemente de seu espectro ideológico (Bustamante e Meyer, 2021). Assim, pouco mais de 6 meses de atuação de Luiz Sérgio Nóbrega e Oliveira, a Presidente Dilma Rousseff indicou como novo Ministro o líder da bancada evangélica e de um dos partidos do centrão, Partido Republicano Brasileiro (PRB), Marcelo Crivella, político experiente, senador pelo estado do Rio de Janeiro e líder religioso da controversa Igreja Universal do Reino de Deus (Rezende, 2019). Havia uma especulação da imprensa que essa indicação era uma maneira de aproximação do governo com a bancada evangélica e que o novo Ministro faria o papel de mediador em busca de apoio no congresso[596597598599600601].

> **A entrada, senhoras e senhores, do senador Marcelo Crivella no meu governo significa o reconhecimento do papel do Partido Republicano Brasileiro nesta grande coalizão que nos ajuda a governar.** Na verdade, representa a volta do PRB ao exercício do Poder Executivo, já que esse partido esteve conosco durante o governo do presidente Lula, não apenas no Ministério, mas na Vice-Presidência da República, com o nosso querido Zé Alencar. Sua presença no governo fortalece ainda mais essa convicção de que um governo de coalizão é um governo para todos os brasileiros e para todas as brasileiras. **Em torno dessas tarefas relevantes e urgentes do meu governo, eu tenho certeza que o senador Crivella dará uma**

[595] PORTAL G1. Reportagem: PERFIL-Denúncia volta a tirar Palocci de posto-chave do governo, 07/06/2011. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2011/06/perfil-denuncia-volta-a-tirar-palocci-de-posto-chave-do-governo.html. Acesso: 06/06/2023

[596]ESTADÃO, Reportagem: Dilma nomeia Crivella para Pesca e contempla evangélicos, 29/02/2012. Disponível em: https://www.estadao.com.br/brasil/dilma-nomeia-crivella-para-pesca-e-contempla-evangelicos/. Acesso em: 06/07/2023. .

[597] PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Dilma nomeia Crivella para Pesca e contempla evangélicos, 29/02/2012. Disponível em:https://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/02/dilma-nomeia-crivella-para-pesca-e-contempla-evangelicos.html. Acesso: 06/07/2023.

[598]O GLOBO, Reportagem: Marcelo Crivella é o novo ministro da Pesca do governo Dilma, 29/02/2012. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/marcelo-crivella-o-novo-ministro-da-pesca-do-governo-dilma-4099534; Acesso em: 06/07/2023.

[599]GAZETA do POVO, Reportagem: Por evangélicos, Dilma nomeia Crivella para Ministério da Pesca, 29/06/2012. Disponível em:https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/por-evangelicos-dilma-nomeia-crivella-para-ministerio-da-pesca-6w1jvyktl9zdpze0blce6ld1q/. Acesso em: 07/07/2023.

[600]CARTA CAPITAL, Governo faz troca e Marcelo Crivella é o novo ministro da pesca, 29/02/2012. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/politica/governo-faz-troca-e-marcelo-crivella-e-o-novo-ministro-da-pesca/. Acesso em: 07/07/2023.

[601]VEJA, Reportagem: Crivella diz que será canal entre governo e evangélicos, 29/02/2012. Disponível em: https://veja.abril.com.br/politica/crivella-diz-que-sera-canal-entre-governo-e-evangelicos. Acesso em:07/07/2023.

> **grande contribuição.** A partir de agora, ao entrar no governo, o senador Crivella passa a ser um dos integrantes do governo e eu tenho certeza do apoio do senador Crivella no esforço conjunto para a realização dessas oportunidades...(...) Eu queria dizer para vocês que o que distingue o presidencialismo é que nesse sistema as decisões são responsabilidade e pesam sobre as costas da pessoa que é chefe de Estado e de governo. Cabe ao presidente ouvir, consultar, avaliar e decidir, mas também cabe ao presidente construir a equipe que divide esse fardo, e eu tenho certeza que na minha equipe o **senador Crivella também fará a diferença. Ele me ajudará, junto com todos os demais ministros e ministras, a levar essa responsabilidade da qual nós não podemos abrir mão, que é a responsabilidade de decidir.** A responsabilidade de decidir exige padrões éticos elevados, compromisso com a justiça, compromisso com a ética, mas, sobretudo, compromisso com o povo brasileiro (Presidência da República, discurso da Presidente Dilma Rousseff na cerimônia de posse do Ministro da Pesca e Aquicultura, Marcelo Crivella, 02 de março de 2012).

A sua gestão no Ministério da Pesca e Aquicultura foi marcada por grandes investimentos como Plano Safra da Pesca e Aquicultura para os anos de 2012, 2013 e 2014 que estabeleceu a meta de produção de 2 milhões de pescado e investimento de R$ 4,1 bilhões em financiamentos para expandir a aquicultura principalmente das águas continentais, modernizar a pesca, e fortalecer a indústria e o comércio pesqueiros. Esse plano previu, entre outras ações, a ampliação do crédito, desoneração da cadeia produtiva, oferta de assistência técnica e extensão pesqueira e aquícola, ampliação da capacidade de compras institucionais para apoio ao pescador artesanal e ao aquicultor familiar, disponibilização de infraestrutura e equipamentos[602]. Para desonerar a cadeia produtiva do pescado, em 2013, o governo acabou com o fim da cobrança do Programa de Integração Social (PIS)/Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) sobre o peixe e a desoneração da folha de pagamento[603]. Outro avanço foi o estabelecimento de novas regras que facilitaram e desburocratizaram o cadastramento de pescadores artesanais, importante instrumento para assegurar o direito ao seguro-desemprego[604] e que contou com o apoio da Confederação Nacional de Pescadores e Agricultores (CNPA)[605]. Houve também mudança na lei que estabeleceu o Profrota permitindo o estabelecimento por decreto das metas globais do programa, as bases e

[602]BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. Plano Safra da Pesca e Aquicultura 2012, 2013 e 2014. Brasília: MPA, 2012.
[603]BRASIL. Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional Dilma Rousseff -2014. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-dilma-rousseff-2014/view. Acesso em 08/07/2023.
[604]BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura. Instrução Normativa MPA n.º 6 DE 29/06/2012 - Dispõe sobre os procedimentos administrativos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira na categoria de Pescador Profissional no âmbito do MPA.
[605]AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Ministério da Pesca e Aquicultura assina termo para melhorar atendimento de pescadores nas colônias, 01/08/2012. Disponível em: http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-08-01/ministerio-da-pesca-e-aquicultura-assina-termo-para-melhorar-atendimento-de-pescadores-nas-colonias. Acesso em:08/07/2023.

condições de financiamento e os critérios e requisitos para aprovação dos projetos de financiamento[606].

O aumento da produção aquícola veio com a demanda do grupo de interesse dos carcinicultores para diminuir o rigor necessário no licenciamento ambiental dos projetos aquícolas que estavam em forte expansão pelo país e foi debatido em maio de 2013 na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados. Esse grupo tinha como aliados os deputados que representavam os interesses dos aquicultores e que se prontificaram a atuar para a diminuição das exigências necessárias para concessão das licenças ambientais[607]. Nesse mesmo ano foi aprovado a Resolução n.º 459 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) de junho de 2009, para o licenciamento simplificado da aquicultura, que tornava mais ágil a implantação de parques aquícolas em grandes reservatórios públicos[608].

> Este estudo aqui, eu queria ressaltar, foi realizado com recursos do Ministério da Pesca. Nós levantamos o Brasil inteiro. São 1.545 produtores. Aqui, à direita, embaixo, só 5,4% têm financiamento, só 21% têm licença ambiental. **A licença ambiental que era um *upgrade*, um diferencial para o camarão do Brasil.** A China, o Vietnã – os países asiáticos – e o Equador não precisam disso, **mas o Brasil tem uma licença ambiental. Camarão de qualidade?** Vamos colocar o nosso camarão num patamar superior. Respeito ambiental, qualidade, inocuidade, qualidade social, porque nós somos o setor que mais gera emprego produtivo por hectare no meio rural. **Virou um pesadelo. É um pesadelo! Os Estados não dão licença.** E o microprodutor não tem a licença, 14% só, 30% dos pequenos, 19% dos médios, 56% dos grandes. Quer dizer, é um descaso com essa questão da licença ambiental. Este é o que eu queria apresentar: o nosso setor em 2012. Nós faturamos 1 bilhão e 120 milhões de dólares em 2012. **A cadeia produtiva da carcinicultura no Nordeste, sem licença ambiental, sem financiamento, faturou 1 bilhão e 120 milhões! E o que nós estamos recebendo agora?** Nós estamos recebendo uma ameaça sem fundamentação (Brasil, Câmara dos Deputados-Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, audiência pública n.º 515/2013, Sr. Itamar, Presidente da Associação Brasileira dos Criadores de Camarão, 14 de maio de 2013, grifos da autora).

> Mas eu vejo que é preciso, de fato, nós destravarmos dois setores aqui fundamentais, conforme pude observar pelas falas dos senhores: a primeira refere-se ao licenciamento. **Nós temos que nos unir aqui, Deputado Raimundo Gomes de Matos, esta Comissão, para que possamos ajudar o Ministério nessa luta permanente com relação ao licenciamento ambiental.** Lá no Maranhão, a

[606]BRASIL. Lei n.º 12.712, de 30 de agosto de 2012, Artigo 24. D.O.U de 30/08/2012, pág. n.º 1.
[607]BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, Departamento de taquigrafia, revisão e redação: Audiência Pública n°: 515/2013 data: 14/5/2013. Disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0515/13&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:30&sgFaseSessao=&Data=14/5/2013&txApelido=AGRICULTURA,%20PECU%C3%81RIA,%20ABASTECIMENTO%20DESENV.%20RURAL&txFaseSessao=Audi%C3%AAncia%20P%C3%BAblica%20Extraordin%C3%A1ria&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=14:30&txEtapa=. Acesso em: 08/07/2023.
[608]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução Conama n.º 459, de 04 de outubro de 2013, artigo 9º.

> Governadora, a pedido nosso, com muito esforço, já liberou 2 hectares de lâmina d'água para a produção de peixe e de camarão também. São de 2 a 5 hectares de forma simplificada. Mas é preciso avançar muito mais, porque há Estado mais à frente do Maranhão, liberando 5 hectares. Então, esse licenciamento ambiental é fundamental. Em segundo lugar, há a questão da desburocratização do crédito, que é fundamental. Não vai haver produção se não houver essa sensibilidade. E aí o Governo mostrou-se muito sensível quando lançou o Plano Safra. Mas é importante – é nesse sentido que apelo para o Ministério – que possamos de fato acionar o BNDES, acionar os Presidentes do Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, para que eles informem diretamente aos bancos lá nos Municípios sobre o Plano Safra (Brasil, Câmara dos Deputados -Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, audiência pública n.º 515/2013, Deputado Cleber Verde, PRB-MA, grifos da autora)

A gestão de Marcelo Crivella a frente do Ministério da Pesca contou com o apoio dos parlamentares e principalmente dos grupos de interesse da pesca industrial, como o Conepe, SINDIPESCA, Sindipi e dos aquicultores[609][610][611], tanto no seu início em 2012 até a sua saída em 2014. Apesar do apoio declarado que recebeu, Marcelo Crivella foi alvo de investigação por diversas irregularidades em sua gestão no Ministério da Pesca que variavam da utilização do cargo de ministro para atrair dirigentes de entidades sindicais de pescadores para seu partido[612], PRB, a uso irregular de dinheiro público. Em relação à primeira denúncia existe vídeo na plataforma de vídeos YouTube no canal do atual Partido Republicanos no qual o vice-presidente do Conepe em 2012, Fernando Ferreira, afirma que o PRB era o partido que tinha abraçado a pesca e que a entidade que ele representava atuava junto ao Ministério da Pesca na formulação de política públicas e que existiam ainda entraves na área ambiental para o desenvolvimento do setor[613].

Auditoria realizada pelo CGU nos exercícios de 2012, 2013 e 2014[614][615][616] identificaram uma série de irregularidades nos contratos de licitação, desde a falta de readequação dos custos previstos, problemas nas publicidades dos editais, improbidades e

[609]SINDIPI publicado em 07 de agosto de 2012. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/katia-abreu-e-ministro-da-pesca-assinam-protocolo-para-desenvolver-uma-plataforma-de-gestao-da-pesca., Acesso em: 01/07/2023.
[610] YOUTUBE. Canal do Partido Republicanodi. Título: Ministro Crivella recebe Fernando Ferreira do Conepe. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=rGU9aFlXGH0. Acesso em: 06/07/2023.
[611] GRUPO ÁGUA CLARAS. Repostagem de notícia veiculada do sítio eletrônico do Ministério da Pesca e Aquicultura em 25/11/2012. Disponível em:https://www.grupoaguasclaras.com.br/crivella-recebe-novo-presidente-do-conepe. Acesso em 01/07/2023.
[612]AGÊNCIA DE COMUNICAÇÃO. Reportagem: Comissão de Ética decide investigar ministro da Pesca, 20/05/2013. Disponível em:https://memoria.ebc.com.br/noticias/politica/2013/05/comissao-de-etica-decide-investigar-ministro-da-pesca. Acesso em 07/08/2023.
[613]YOUTUBE. Canal do Partido Republicano. Título: Ministro Crivella recebe Fernando Ferreira do Conepe. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=rGU9aFlXGH0. Acesso em: 06/07/2023.
[614]CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada: Ministério da Pesca e Aquicultura, exercício de 2012, Relatório n.º: 201305975.
[615]CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada: Ministério da Pesca e Aquicultura, exercício de 2013, Relatório n.º: 201406269.
[616]CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada: Ministério da Pesca e Aquicultura, exercício de 2014, Relatório n.º: 201503637.

irregularidades identificados nos processos de dispensa de licitação. Na área finalística foram identificados deficiências no módulo de cadastramento de embarcações pesqueiras, falhas de controle em relação ao total e à validade de autorizações de pesca emitidas, fragilidades na formalização de transferência de recursos orçamentários referentes à justificativa dos custos dos projetos, fragilidades no acompanhamento dos convênios firmados, fragilidades na análise dos convênios, resultando em aprovação de itens sem a devida produção de estudos de necessidade e com valores divergentes dos de mercado. Uma das falhas mais graves foi na produção e divulgação de dados de produção pesqueira falso, inclusive com a inclusão desses dados na Mensagem Presidencial de 2014 e encaminhados para entidades internacionais como a Comissão Internacional para Conservação do Atum Atlântico (ICCAT)[617].

> **No exercício de 2014, foi objeto de análise pela CGU a divulgação de dados sobre a produção pesqueira e aquícola nacional referente ao exercício de 2013 sem avaliação técnica, tanto do procedimento utilizado para coleta das informações quanto dos resultados do trabalho, pela Secretaria Executiva do MPA.** Apesar da falta de amparo da área técnica quanto à metodologia utilizada e quanto aos resultados do trabalho, os resultados do levantamento foram incluídos na Mensagem Presidencial de 2014 e na Prestação de Contas da Presidente da República, ano-base 2013, conforme relatado abaixo: "Em 2012, a produção de pescado foi de 1,55 milhão de toneladas, e em 2013, a produção da pesca e aquicultura ultrapassou 2,4 milhões de toneladas de pescado. Assim, a meta de o Brasil produzir dois milhões de toneladas por ano de pescado a partir de 2014 foi atingida já em 2013." Mensagem Presidencial de 2014, página 82 (Controladoria Geral da União, Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada Ministério da Pesca, exercício 2014, página 47, grifos da autora).

> Dessa forma, verifica-se que, de acordo com os dados apresentados pelo IBGE, o MPA divulgou dados superestimados da produção aquícola nacional no exercício de 2011. Tal fato se deve a utilização da metodologia estatística de imputação de dados de locais onde não houve coleta de dados de produção. Essa divergência não foi constatada nos dados da produção do camarão e das ostras, em virtude da concentração da produção em estados específicos e do trabalho de levantamento de dados por instituições como a associação Brasileira de Criadores de Camarão e a EPAGRI de SC. Por meio do Ofício n.º 379 – SEMOC/MPA, de 21/05/2015, a Unidade informou que os dados divulgados pela SE/MPA foram questionados por vários especialistas da área. Com isso, foi criado por meio da Portaria n.º 385, de 17/10/2014, Grupo Técnico de Trabalho –GTT composto por especialistas com conhecimento em estatística, com o objetivo de analisar os dados de produção pesqueira do período de 2011 a 2013. De acordo com o GTT, os dados divulgados pela MPA não apresentaram metodologia científica, além de inconsistências graves quanto à veracidade das produções. Assim, recomendou que os dados contidos no documento intitulado *"Coleta dos dados da produção de pesca e aquicultura relativa ao exercício de 2013",* não deveriam ser considerados (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada Ministério da Pesca, exercício 2014, página 48).

[617]CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada: Ministério da Pesca e Aquicultura, exercício de 2014, Relatório n.º: 201503637.

Como resposta as reportagens da imprensa que apresentavam as irregularidades apontadas nos relatórios da CGU na gestão de Marcelo Crivella no MPA, o Conepe apresentou uma Nota do Conselho Nacional das Empresas de Pesca – CONEPE em apoio à gestão do ex-ministro que foi apresentada por um deputado no plenário da Câmara, o que é mais um indício do quanto essa entidade era próxima da cúpula do MPA[618]. O próximo indicado que ocupou o cargo de Ministro da Pesca e Aquicultura foi o suplente no senado de Marcelo Crivella, o Eduardo Lopes (PRB-RJ)[619] que ficou no cargo até o final do último ano do governo da presidente Dilma Roussef, em 2014.

Em 2014 a Presidente Dilma Rousseff ganhou a reeleição em segundo turno com uma pequena margem de vantagem em relação adversário derrotado Aécio Neves[620] e indicou como novo ministro da pesca o candidato pelo PMDB derrotado ao governo do Pará, Helder Barbalho, que assumiu o novo ministério prometendo fortalecer o setor para produtores indústrias e artesanais[621]. Pouco antes de tomar posse, no final de 2014, iniciou o maior conflito até então registrado entre os grupos de interesse da pesca e o Ministério do Meio Ambiente pelo lançamento da Portaria Ministerial n.º445 que estabeleceu a Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção – Peixes e Invertebrados Aquáticos[622]. Essa norma restringiu a exploração de peixes e invertebrados aquáticos ameaçados de extinção e estabeleceu como regra geral que as espécies listadas não poderiam ser capturas, transportadas, armazenadas, guardadas, manejas, beneficiadas nem comercializadas, apenas capturadas ou transportadas para fins de pesquisa. A pesca seria permitida apenas para espécies ameaçadas classificadas na categoria de extinção "vulnerável" e apenas quando autorizadas pelos órgãos federais competentes e que não tivesse sido classificada na lista de espécies ameaçadas publicadas em 2004[623]. A lista publicada em 2014 contemplava 79

[618]BRASIL Câmara dos Deputados, discursos realizados pelo deputado Vinícius Carvalho PRB-SP, registrado no Diário do Congresso Nacional das edições dos dias 11/09/2015 e 18/09/2015.
[619]PORTAL de NOTÍCIAS G1. Reportagem: Protesto impede passagem de navios no Complexo Portuário de Itajaí, 05/01/2015. Disponível em:https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/protesto-impede-passagem-de-navios-no-complexo-portuario-de-itajai.html. Acesso em: 04/07/2023.
[620]BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Proclamação do resultado definitivo do segundo turno das eleições de 2014. Disponível em:https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2014/Dezembro/plenario-do-tse-proclama-resultado-definitivo-do-segundo-turno-da-eleicao-presidencia. Acesso em:04/07/2023.
[621]AGÊNCIA BRASIL. Helder Barbalho assume Ministério da Pesca e promete fortalecer o setor, 02/01/2015. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-01/helder-barbalho-assume-ministerio-da-pesca-e-promete-fortalecer-setor. Acesso em 04/07/2023.
[622]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente Portaria MMA n.º 445, de 17 de dezembro de 2014. Reconhecer como espécies de peixes e invertebrados aquáticos da fauna brasileira ameaçadas de extinção aquelas constantes da "Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção - Peixes e Invertebrados Aquáticos. Página 126 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 18 de dezembro de 2014.
[623]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria MMA n.º 445, de 17 de dezembro de 2014, Artigos 2ª e 3ª. de 17 de dezembro de 2014. Reconhecer como espécies de peixes e invertebrados aquáticos da fauna brasileira ameaçadas de extinção aquelas constantes da "Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção - Peixes e Invertebrados Aquáticos. Página 126 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 18 de dezembro de 2014.

espécies de interesse comercial, sendo que 33 poderiam ser objeto de exploração por serem classificadas como espécies vulneráveis, 46 espécies que não poderiam ser exploradas por serem classificadas como espécies em perigo ou criticamente em perigo de extinção, sendo que dessas últimas 30 eram de interesse da pesca industrial[624]. Ou seja, 30 espécies que a industrial da pesca e os pescadores artesanais estavam proibidos de capturar.

A restrição estabelecida nessa norma gerou uma reação dos grupos de interesse da pesca industrial com uma série de protestos em todo o país, organizado por sindicatos de empresas da área pesqueira e pescadores que questionaram a portaria do governo federal. O protesto mais emblemático aconteceu na cidade de Itajaí, no estado de Santa Catarina, quando cerca de 200 embarcações impediram a entrada e a saída de navios do Complexo Portuário de Itajaí. O objetivo dessa ação era fazer o governo revogar Portaria 445. O Sindicato dos Armadores e das Indústrias de Pesca de Itajaí e Região (Sindipi) teve protagonismo na realização desses protestos[625626627628629]. A pressão que esse grupo realizou teve efeito e no mesmo dia em que iniciou o protesto o governo federal decidiu criar um grupo de trabalho com integrantes dos ministérios da Aquicultura e Pesca e do Meio Ambiente para avaliar a portaria número 445 de 17 de dezembro de 2014. Em uma demonstração de força, mesmo o com anúncio do governo de revisão da portaria, o Sindicato dos Armadores e Indústria da Pesca de Santa Catarina (Sindipi) informou que permaneceria impedindo a movimentação de embarcações no porto de Itajaí por tempo indeterminado, até que a portaria fosse revogada[630]. Os grupos que defendiam as regras mais rígidas para conservação da fauna marinha não tinham a influência necessária para vetar as demandas dos grupos de interesse da pesca industrial que buscavam destruir ou impedir a construção, ou o estabelecimento de regras que visassem a conservação dos recursos pesqueiros.

---

[624]ESTADÃO. Apresentação do Ministério do Meio Ambiente sobre a lista de espécies ameaçadas. Disponível em: https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/81/2015/01/Portaria445-v2.pdf. Acesso em: 04/07/2023

[625]PORTAL de NOTÍCIAS, Reportagem: Protesto impede passagem de navios no Complexo Portuário de Itajaí, 05/01/2015., Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/protesto-impede-passagem-de-navios-no-complexo-portuario-de-itajai.html. Acesso em: 05/07/02023.

[626]PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Manifestantes decidem bloquear saída de transatlântico de Itajaí 05/01/2015. Disponível em https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/manisfestantes-decidem-bloquear-saida-de-transatlantico-de-itajai.html. Acesso em 05/07/2023.

[627]PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Justiça determina retirada de barcos que bloqueiam Rio Itajaí-Açu, em SC 05/01/2025. Disponível em https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/justica-determina-retirada-de-barcos-que-bloqueiam-complexo-de-itajai.html. Acesso em: 05/07/2023.

[628]PORTAL de NOTICIAS G1, Reportagem: Pescadores decidem continuar no Rio Itajaí-Açu, mesmo após liminar, 06/01/2015. Disponível em https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/pescadores-em-protesto-impedem-passagem-de-ferry-boat-em-itajai.html. Acesso em:05/07/2023.

[629]PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Mais de 1,8 mil turistas ficam sem poder sair de navio durante protesto 06/01/2015. Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/mais-de-16-mil-turistas-ficam-sem-poder-sair-de-navio-durante-protesto.html. Acesso em: 05/07/2023.

[630]PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Governo irá criar grupo para rever portaria sobre proibição de pesca 05/01/2015. Disponível em:https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/governo-ira-criar-grupo-para-rever-portaria-sobre-proibicao-de-pesca.html. Acesso: 05/07/2023.

O protesto terminou quando o Ministro da Pesca e Aquicultura, Helder Barbalho, respondeu a um ofício do Sindipi e o Sintrapesca (Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Pesca de Santa Catarina) e se comprometeu a cumprir a três condicionantes para que as embarcações pesqueiras liberassem o canal de acesso ao porto de Itajaí que seria: a) o comprometimento do MPA encaminhar proposta de alteração da Instrução Normativa Interministerial n.º10/2011 para o Ministério do Meio Ambiente para análise jurídica, b) publicação de Grupo de Trabalho composto por membros do Ministério da Pesca, pesquisadores e do setor pesqueiro para avaliar a Portaria 445 e c) a criação de um Grupo de Trabalho específico para tratar sobre as demandas do setor pesqueiro recebidas no MMA nos anos de 2013 e 2014[631].

A IN n.º 10 de 2011 trata das normas gerais e da organização do sistema de permissionamento de embarcações de pesca para o uso dos recursos pesqueiros e previa que a recuperação dos estoques das espécies alvo das pescarias seria avaliada pelo Comitê Permanente de Gestão – CPG que era o lócus que definia os parâmetros de ordenamento específicas de cada pescaria ou modalidade de pesca[632]. Uma das reivindicações do grupo da pesca industrial era mudar as regras na participação de novas entidades nos CPGs possibilitando a participação, de entidades sem vínculo com o CONAPE. A IN n.º10 foi modificada 2 meses após a reivindicação do grupo de interesse da pesca industrial[633] e também passou incluir o conceito de fauna acompanhante e espécies de captura incidental[634]. A segunda reivindicação também foi atendida e foram criados dois Grupos de Trabalho para discussão da Portaria n.º 445. O primeiro no âmbito do Ministério do Meio Ambiente [635] e o segundo no Ministério da Pesca para subsidiar o Grupo de Trabalho formado e conduzido pela área ambiental do governo[636]. O Ministério da Pesca inclui nas discussões representantes

[631]PORTAL de NOTÍCIAS G1. Reportagem: Sindicato de pescadores anuncia fim do bloqueio marítimo em Itajaí, 06/01/2015. Disponível :https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/sindicato-de-pescadores-anuncia-fim-da-bloqueio-maritimo-em-itajai.html. Acesso em: 05/07/2023.
[632]BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa MPA/MMA n.º10, de 10 de junho de 2011, Art 10 §1º. Aprovar as normas gerais e a organização do sistema de permissionamento de embarcações de pesca para acesso e uso sustentável dos recursos pesqueiros, com definição das modalidades de pesca, espécies a capturar e áreas de operação permitidas. DOU 13/06/2011 – seção 1 – página 50.
[633]BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 01, de 26 de março de 2015. Altera dispositivos da Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 10, de 13 de junho de 2011. Página 66 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 27 de março de 2015.
[634]BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 01, de 26 de março de 2015. Altera dispositivos da Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 10, de 13 de junho de 2011. Página 66 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 27 de março de 2015
[635]BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Portaria nª1, de 6 de janeiro de 2015. Institui Grupo de Trabalho, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, com o objetivo específico de atender ao disposto no art. 6 § 1 e § 2 da Portaria MMA n 445, de 17 de dezembro de 2014, observando as determinações do caput do citado artigo. Página 44 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 7 de janeiro de 2015.
[636]BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura. Portaria n º 1, de 8 de janeiro de 2015. Cria Grupo Técnico de Trabalho - GTT Peixes e Invertebrados Aquáticos, com a finalidade de revisar e apresentar propostas para subsidiar o Grupo de Trabalho de que trata o § 1º do art. 6º da Portaria n.º 445, de 17 de dezembro de 2014. Página 32 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de janeiro de 2015.

dos grupos de interesse da pesca industrial, da aquicultura e pesca artesanal. As organizações convidadas foram o Conselho Nacional de Pesca e Aquicultura (Conepe), Confederação Nacional dos Pescadores e Aquicultores (CNPA) e Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP)[637].

> O objetivo do Sindipi é que a portaria seja revogada. "Está em risco o trabalho dos pescadores, das pessoas que trabalham em estaleiros, nas indústrias e nos fornecedores de matérias", afirmou o presidente do sindicato, Giovani Monteiro... (...)"Com a portaria, a pesca de cerca de 56 espécies ficaria comprometida. Isso compromete diretamente os cerca de 40 mil empregos da indústria pesqueira na região; ao todo 60 mil em todo o estado", alega o vice-presidente do Sindipi, Fernando Pinto das Neves (Portal das Notícias G1, publicado em 5 de janeiro de 2015).

A portaria 445 do Ministério do Meio Ambiente também provocou protestos dos deputados que se posicionaram contra as regras para a conservação de espécies ameaçadas e que restringiam a exploração de algumas espécies de interesse econômico[638]. Os ataques a 445 aconteceram inclusive por deputado da base do governo como o ex Ministro da Pesca, Luiz Sérgio, PT-RJ, que propôs a elaboração do decreto legislativo para sustar os seus efeitos[639]. Além dos protestos, os deputados atuaram para a revogação, afrouxamento das medidas restritivas dessa portaria ou ao menos o aumento do prazo de 180 dias estipulado no texto original na norma para o ajuste dos pescadores ao início dos seus efeitos[640]. A atuação dos deputados ocorreu por meio de negociações com o Ministro da Pesca e Aquicultura, Helder Barbalho, e a Ministra de Meio Ambiente, Izabela Teixeira, atuação da frente Parlamentar da Pesca[641] e a realização de audiência pública para debater sobre da nova lista de espécies ameaçadas[642].

---

[637]BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura.Portaria n.º1 de 8 de janeiro de 2015, art. 3º. Cria Grupo Técnico de Trabalho - GTT Peixes e Invertebrados Aquáticos, com a finalidade de revisar e apresentar propostas para subsidiar o Grupo de Trabalho de que trata o § 1º do art. 6º da Portaria n.º 445, de 17 de dezembro de 2014. Página 32 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de janeiro de 2015.

[638]BRASIL. Congresso Nacional, discursos realizados pelos seguintes parlamentares registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Espiridião Amin, 04/02/2015, 12/02/2015; Ronaldo Benedet, PMDB-SC, 04/02/2015; Luiz Sérgio PT-RJ, 04/02/2015; César Souza, PSD-SC, 26/02/2015.

[639]BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Luiz Sérgio, PT-RJ, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 04/02/2015.

[640]AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Deputado critica portaria que proíbe pesca de espécies marinhas ameaçadas, 31/03/2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/454532-deputado-critica-portaria-que-proibe-pesca-de-especies-marinhas-ameacadas/. Acesso: 11/07/2023.

[641]BRASIL. Congresso Nacional, discursos realizados pelos seguintes parlamentares registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Espiridião Amin, PP-SC em 04/02/2015; Ronaldo Benedet, 04/02/2015.

[642]BRASIL. Câmara dos Deputados, Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, Audiências Públicas de 2015. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/apresentacoes-em-eventos/audiencias-publicas-2015/audiencias-publicas-2015. Acesso em: 11/07/2023.

> O que diz a lei que criou o Ministério da Pesca? Que a gestão do recurso pesqueiro será compartilhada entre o Ministério da Pesca e o Ministério do Meio Ambiente. A Portaria no 445, de 2014, desrespeita uma lei, desrespeita o Ministério da Pesca e desrespeita este Parlamento que, ao criar o Ministério da Pesca, determinou que a gestão do recurso pesqueiro tem que ser compartilhada entre os dois Ministérios. A portaria do Ministério do Meio Ambiente não ouviu o setor pesqueiro, não ouviu o Ministério da Pesca. Não é uma portaria compartilhada, assinada pelos dois Ministérios. A nosso ver, ao desrespeitar a lei criada por este Parlamento, deveríamos elaborar um decreto legislativo para tornar sem efeito essa portaria e para que o Ministério do Meio Ambiente pudesse respeitar as leis e, acima de tudo, discutir de forma compartilhada com o Ministério da Pesca (Brasil, Câmara dos Deputados, Deputado Luiz Sérgio, PT- RJ, 04 de fevereiro de 2015).

> Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, peço vênia para fazer um brevíssimo relato de **duas reuniões verdadeiramente pedagógicas que nós tivemos ontem no Ministério do Meio Ambiente e no Ministério da Pesca.** Santa Catarina viveu, no começo deste ano, uma situação de estarrecimento e de protesto. O Porto de Itajaí viu a comunidade pesqueira, tanto da pesca industrial quanto da pesca artesanal e tradicional, **promover um levante contra a Portaria no 445, do Ministério do Meio Ambiente, que estabeleceu uma relação de 96 espécies de peixe que não mais poderão ser capturadas.** O Deputado Luiz Sergio, que já honrou a Pasta da Pesca, sabe o quanto Santa Catarina representa para a pesca nacional e quanto o Estado e a economia brasileira e catarinense dependem do pescado. Aquele clima de protesto se seguiu, primeiro, uma reunião de emergência, da qual **participaram alguns Parlamentares – o Deputado Décio Lima, o Deputado Peninha. Ontem, houve o Fórum Parlamentar, e estiveram presentes a Deputada Carmen Zanotto, a Deputada Geovânia, o Deputado João Rodrigues, o Deputado César Souza, o Deputado Ronaldo Benedet, o Deputado João Paulo Kleinubing. Enfim, o Fórum Parlamentar se movimentou e, posteriormente, estivemos no Ministério da Pesca.** Sr. Presidente, o que estamos pedindo é respeito a uma atividade produtiva. Ninguém está fazendo coisas que a lei e as regras jurídicas proíbem. E foram todos surpreendidos pela edição de uma portaria que pode ter sido trabalhada por muito tempo, Deputado Benedet, mas que saiu de chofre, num fim de ano, num fim de mandato, surpreendendo a quem trabalha, a quem compra e a quem vive disso (Brasil, Câmara dos Deputados, Deputado Espiridião Amin PP-SC, grifos da autora).

Os registros da audiência pública realizada em 31 de março de 2015 mostram de maneira explícita os argumentos contrastantes do Ministério do Meio Ambiente de um lado e do outro o Ministério da Pesca e do grupo de interesse da pesca industrial. O Ministério da Pesca argumentava que a formulação da lista de peixes e invertebrados ameaçados de extinção não atendeu o previsto na gestão conjunta para ordenamento pesqueiro, que não houve discussão com o setor produtivo e que discordavam dos critérios adotados para elaboração da lista[643]. Entretanto, apesar da lista incluir espécies de interesse para a pesca, a grande maioria das espécies listadas não eram de interesse comercial. O grupo de interesse da pesca industrial, representado pelo Conepe e Sindipi, utilizava os mesmos argumentos do

[643]SINDIPI– Notícia:Ministro Helder Barbalho conversa com Luiz Henrique e recebe setor pesqueiro catarinense, 12/01/2015. Disponível em :https://www.sindipi.com.br/post/ministro-helder-barbalho-conversa-com-luiz-henrique-e-recebe-setor-pesqueiro-catarinense. Acesso em: 06/07/2023.

MPA e ainda afirmavam que a lista de espécies ameaçadas criminalizava a atividade pesqueira. Eles também tentaram desqualificar o processo de avaliação das espécies ao afirmarem que os estoques pesqueiros não foram devidamente avaliados, que o governo havia classificado 89 espécies de extrema importância para a pesca, que a portaria 445 teria atingido 80% da pesca industrial e que as reduções de captura poderiam chegar a 40% em algumas modalidades. Fazia parte do repertório de argumentos a vitimização por meio da afirmação que a consequência do novo regramento era uma fiscalização dirigida a frota industrial com o objetivo de criminalizar o setor[644]. De maneira contrária, os técnicos do Ministério do Meio Ambiente afirmavam que do total das 475 espécies listadas como ameaçadas, 79 teriam algum interesse comercial e 33 poderiam ser passíveis de exploração, pois eram classificadas como espécies vulneráveis, que dentre os graus de ameaça era o menor. E que das 46 espécies proibidas por serem classificadas como espécies em perigo ou criticamente em perigo, que representam maiores graus de ameaça, 33 seriam de interesse da pesca industrial, entretanto a captura destas não representariam 1% da produção nacional de pescado de acordo com os dados oficiais[645]. Contrariando os argumentos dos industriais da pesca, as principais espécies alvo da pesca, no Brasil[646] não estavam na Lista de espécies ameaçadas, a exemplo da corvina, castanha, dourado, bonito-listrado, pescada amarela, pescadinha-real, sardinha-verdadeira, albacora-lage, albacora bandolim, bonito-listrado[647].

De maneira paralela ao processo de revisão da lista, o Conepe (Conselho Nacional de Pesca e Aquicultura), o CNPA (Confederação Nacional dos Pescadores) e a Federação Nacional dos Engenheiros de Pesca do Brasil entraram na justiça contra a União objetivando a anulação da Portaria n.º 445 e a suspensão dessa norma para a permissão da pesca e comercialização livre de todas as espécies listadas como ameaçadas de extinção até o julgamento final da ação. De maneira subsidiaria também requereram a extensão dos efeitos do art. 4º da Portaria n.º

[644]BRASIL. Câmara dos Deputados, Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural- Audiência Pública: Debater sobre "os efeitos da Portaria 445, de 17 de dezembro de 2014, que proíbe a pesca de 475 espécies de peixes em todo o território nacional e sobre a INI MPA/MMA n.º 010, de junho de 2011", apresentação do Conepe e Sindipi. Disponível emhttps://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/apresentacoes-em-eventos/audiencias-publicas-2015/audiencia-publica-31-de-marco-de-2015-sindipi. Acesso em: 08/07/2023.

[645]BRASIL. Câmara dos Deputados, Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural- Audiência Pública: Debater sobre "os efeitos da Portaria 445, de 17 de dezembro de 2014, que proíbe a pesca de 475 espécies de peixes em todo o território nacional e sobre a INI MPA/MMA n.º 010, de junho de 2011", apresentação do Ministério do Meio Ambient. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/apresentacoes-em-eventos/audiencias-publicas-2015/audiencia-publica-31-de-marco-de-2015-mma. Acesso em: 08/07/2023.

[646]BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. Boletim Estatístico 2011. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/estatistica/est_2011_bol__bra.pdf.

[647]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria MMA n.º 445, de 17 de dezembro de 2014, Artigos 2ª e 3ª. de 17 de dezembro de 2014. Reconhecer como espécies de peixes e invertebrados aquáticos da fauna brasileira ameaçadas de extinção aquelas constantes da "Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção - Peixes e Invertebrados Aquáticos. Página 126 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 18 de dezembro de 2014.

445/2014, até o julgamento final da ação, para fim de permitir a pesca e comercialização das espécies classificadas como ameaçadas de extinção[648]. Essas três entidades iniciaram o processo judicial no começo de abril de 2015, a juíza responsável pelo caso indeferiu o pedido no dia 27 de abril[649].

No dia posterior, o Ministério do Meio Ambiente lança uma portaria no qual foi estipulado que as espécies ameaçadas classificadas na categoria vulnerável, originalmente apenas elas poderiam ter o uso sustentável permitido, seriam consideradas prioritárias para edição de atos normativos de ordenamento pesqueiro. Também foi ampliado o prazo inicial de 180 para o início dos efeitos de restrição a exploração para as espécies vulneráveis para 360 dias[650]. No que pese a grande possibilidade de coincidências, esse pode ser um indício que o grupo de interesse da pesca industrial vinha atuando para a extensão do prazo dos efeitos da Portaria, como inclusive foi declarado em audiência pública pelo deputado Alceu Moreira[651].

> O deputado Alceu Moreira defendeu na audiência a prorrogação do prazo de ajuste da portaria para que a comunidade pesqueira tenha mais tempo hábil para a adaptação posterior a publicação da norma. "Acho que a audiência pública foi esclarecedora e, principalmente, encaminha a solução para que daqui uns alguns dias o Ministério da Pesca nos dê uma resposta. Se não for feito isso, vamos fazer então um Decreto Legislativo para cassar os efeitos da 445 pra não transformar pescador em criminoso." (Agência de Notícias da Câmara dos Deputados, 31 de março de 2015).

Apesar da posição contrária da primeira instância da justiça federal ao pleito do Conepe, o entendimento do desembargador que analisou o agravo de instrumento interposto por essas entidades foi em acordo com o argumento de que a Portaria 445 tinha vício de forma de edição, pois tinha sido editada unilateralmente e não em conjunto com o Ministério da Pesca o que resultou na suspensão dos efeitos da Portaria 445/2014-MMA[652] e que voltou ter seus efeitos jurídicos restaurados apenas em final de dezembro de 2016[653]. Durante esse período ela passou por mais duas modificações que de maneira progressiva retiraram a

[648]BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Seção Judiciária do Distrito Federal, Processo N° 0018014-27.2015.4.01.3400 - 9ª Vara Federal, Decisão 242/2015-B, 27 de abril de 2015.
[649]BRASIL. Tribunal Regional da 1ª Região, Consulta Processual, Processo N° 0018014-27.2015.4.01.3400 - 9ª Vara Federal.
[650]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria Ministério do Meio Ambiente, n.º98, de 28 de abril de 2015. Página 86 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 29 de Abril de 2015.
[651]AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Deputado critica portaria que proíbe pesca de espécies marinhas ameaçadas. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/454532-deputado-critica-portaria-que-proibe-pesca-de-especies-marinhas-ameacadas/. Acesso: 10/07/2023.
[652]BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Agravo de Instrumento, Processo n.º 0025933-82.2015.4.01.0000, Decisão 08/06/2015.
[653]BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Tutela Cautelar Antecedente, Processo nª 0049635-23.2016.4.01.0000/DF, Acordão 6ª Turma Sexta Turma do TRF da 1ª Região – 16.12.2016.

proteção as espécies ameaçadas previstas no seu texto original. A segunda modificação ocorreu ainda no ano de 2015 e adicionou um anexo que listava 31 espécies classificadas na categoria Criticamente em Perigo (CR) e Em Perigo (EN) de interesse econômico e ampliou para o grupo dessas espécies o período no qual elas poderiam ser exploradas, transportadas e comercializadas[654]. Houve mais uma modificação em 2016, que estendia o prazo para a exploração, transporte, armazenamento e comercialização para algumas espécies por mais 365 dias[655] e duas prorrogações em 2017, postergando os efeitos da portaria para 2018[656657].

Enquanto os órgãos federais responsáveis pela gestão da pesca estavam vivenciando um período de grande turbulência devido à pressão dos grupos de interessa da pesca, o país passava por uma crescente crise política e social, com a polarização entre a esquerda, liberada pelo Partido dos Trabalhadores, e a Direita, liderada pelo Partido da Social-Democracia Brasileira (PSBD) cujo candidato, Aécio Neves, havia perdido as eleições de 2010 contra Dilma Rousseff. Essa crise era fomentada pelas oligarquias conservadoras economicamente dominante e pela mídia brasileira que desempenhou um papel fundamental na manipulação da opinião pública sobre o governo (Van Dijk, 2017). Em resposta às críticas que o governo sofria pelo número de Ministérios[658] a presidente Dilma Roussef propôs realizar uma reforma ministerial que extinguiu nove ministérios[659660661662] o que incluiu o Ministério da Pesca e transferiu as suas competências para o Ministério da Agricultura[663].

[654]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 163 de 8 de junho de 2015. Página 48 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de junho de 2015.
[655]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 395, de 1ª de setembro de 2016. Página 46 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 2 de setembro de 2016.
[656]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 161, de 20 de abril de 2017 Página 79 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 24 de abril de 2017.
[657] BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria nª 217, de 19 de junho de 2017. Página 54 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 20 de junho de 2017.
[658]O GLOBO. Reportagem: A conta do inchaço de ministérios no governo Dilma, 18/05/2013. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/a-conta-do-inchaco-de-ministerios-no-governo-dilma-8432076. Acesso em 29/06/2023.
[659]ELPAIS. Reportagem: Reforma ministerial de Dilma corta oito pastas e dá mais força ao PMDB, 02 de outubro de 2015. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/02/politica/1443792843_816722.html. Acesso: 29/06/2023.
[660]O GLOBO. Reportagem: Dilma troca ministros, dá mais poder ao PMDB e chama indicados por Lula, 02/10/2015. Disponível em: https://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/10/dilma-troca-ministros-da-mais-poder-ao-pmdb-e-chama-indicados-por-lula.html. Acesso em: 29/06/2023.
[661]PORTAL de NOTÍCIAS G1. Reportagem: Dilma anuncia reforma com redução de 39 para 31 ministérios, 02/10/2015. Disponível em:https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/10/dilma-anuncia-reducao-de-39-para-31-pastas-na-reforma-ministerial.html. Acesso em 29/06/2023.
[662]BBC NEWSBRASIL. Reportagem: Quem ganha e quem perde com a reforma ministerial?, 02/10/2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/150930_ministerios_rousseff_lk. Acesso em 29/06/2023.
[663]BRASIL, Medida Provisória 696 de 2 de outubro de 2015. Extingue e transforma cargos públicos e altera a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. D.O.U. DE 05/10/2015, p. 1.

Os grupos de interesse da pesca industrial e artesanal[664][665][666] e parte dos parlamentares[667][668] se mobilizaram para impedir que essa reforma atingisse o Ministério da Pesca. Entretanto, em outubro de 2015 foi deflagrada uma operação da Polícia Federal em colaboração com o Ibama batizada de "Operação Enredados" e que desarticulou uma organização criminosa com envolvimento de servidores do Ministério da Pesca e Aquicultura, do Ibama, representantes de grupos de interesse da pesca industrial, empresários. Foram cumpridos 60 mandados de busca e apreensão, 19 mandados de prisão preventiva, cinco medidas cautelares pessoais diversas da prisão e 26 conduções coercitivas no Distrito Federal e mais seis estados. Foram presos 7 servidores da cúpula do Ministério da Pesca, incluindo o secretário-executivo Clemeson José Pinheiro da Silva e 2 do Ibama, entre eles o superintendente em Santa Catarina Américo Ribeiro Tunes[669][670].

As informações presentes nas investigações e detalhadas nos processos judiciais ajudam a entender como os grupos de interesse da pesca ocuparam o Ministério da Pesca e o transformaram em um escritório do crime ao longo de sua existência. Segundo o Ministério Público Federal, devido ao grande número de envolvidos e da complexidade dos fatos, o inquérito original foi desdobrado em diferentes denúncias[671]. Muitas delas ainda correm em segredo de justiça, o que dificultou análise das informações existentes. Assim, as informações aqui presentes foram obtidas pelas informações presentes na denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal (MPF) e das sentenças ou decisões de parte dos processos que foram desdobrados e que no Tribunal Regional da 4ª Região ou da Justiça Federal do Rio Grande do Sul que recebeu a denúncia oferecida pelo MPF e que envolvem representantes de

[664]AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Pescadores alertam para colapso do setor com a extinção do Ministério da Pesca, em 28/10/2015, disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/474352-pescadores-alertam-para-colapso-do-setor-com-a-extincao-do-ministerio-da-pesca/. Acesso em: 27/06/2023.
[665]SINDIPI. Notícias: Representantes da Pesca se reúnem em Brasília para falar sobre a extinção do MPA, 07/10/2015. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/representantes-da-pesca-se-reunem-em-brasilia-para-falar-sobre-a-extincao-do-mpa. Acesso em: 28/06/2023.
[666]SINDIPI. Notícia: Carta Aberta em Defesa do MPA, 26/09/2015. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/carta-aberta-em-defesa-do-mpa. Acesso em: 28/06/2016.
[667]AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Deputado critica extinção do Ministério da Pesca e suspensão do seguro-defeso pelo governo, 02/12/2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/477122-deputado-critica-extincao-do-ministerio-da-pesca-e-suspensao-do-seguro-defeso-pelo-governo/. Acesso em: 02/07/2023..
[668]ÉPOCA. Reportagem: Senador do PT articula carta que pede para Ministério da Pesca não seja extinto, 25/09/2015. Disponível em: https://epoca.globo.com/tempo/expresso/noticia/2015/09/senador-do-pt-articula-carta-que-pede-para-ministerio-da-pesca-nao-ser-extinto.html. Acesso em 23/06/2023.
[669]AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Servidores do Ministério da Pesca e Ibama são presos em operação da PF, 15/10/2015. Disponível em:https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-10/servidores-do-ministerio-da-pesca-e-ibama-sao-presos-em-operacao-da-pf?editoria_id=All&page=1.Acesso em: 23/06/2023..
[670] O GLOBO. Reportagem: Número 2 da Pesca e chefe do Ibama em SC são presos pela PF, 15/10/2015. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/numero-2-da-pesca-chefe-do-ibama-em-sc-são-presos-pela-pf-17780634. Acesso em: 23/06/2023.
[671]BRASIL. Ministério Público Federal. Sítio eletrônico, notícias: Operação Enredados: Justiça recebe denúncia oferecida pelo MPF em Rio Grande (RS), 06/06/2016. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/rs/sala-de-imprensa/noticias-rs/denuncia-da-operacao-enredados-oferecida-pelo-mpf-em-rio-grande-rs-e-recebida-pela-justica-federa. Acesso: 15/06/2023.

sindicatos ou associações de armadores ou industriais da pesca e servidores públicos do Ministério da Pesca e Aquicultura e Ibama.

A investigação que deu origem a Operação Enredados iniciou em 2014 a partir de denúncia efetuada pelo Ibama à Polícia Federal a partir de indícios de fraudes na emissão de Certificados de Registro e Autorização de Embarcação Pesqueiras. Os indícios apontavam para a atuação de uma organização criminosa composta com servidores públicos, empresários da pesca e dirigentes sindicais. O desenvolvimento das investigações e a deflagração da Operação confirmação a prática de diversos crimes como falsificação de documentos públicos, corrupção ativa e passiva, prevaricação, advocacia administrativa, falsas declarações, emissões de licenças ambientais falsas, obstrução a fiscalização ambiental, pesca de espécies proibidas e crimes contra as relações de consumo[672]. Foram vários os crimes cometidos, aqui eu irei focar nas informações nos processos que demonstrem como o grupo de interesse da pesca industrial atuou no Ministério da Pesca e mesmo no Ministério do Meio Ambiente para influenciar a formulação das políticas de uso de espécies de interesse comercial.

A teia criminosa tinha como lócus principal o Ministério da Pesca e Aquicultura, no qual membros da cúpula desse órgão atuavam junto a três associações criminosas autônomas que agiam regionalmente no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Brasília, Pará e Rio Grande. Dentre os integrantes dessas organizações e líderes do grupo de interesse da pesca industrial estavam o Giovani Genázio Monteiro, presidente do Sindipi e vice-presidente do Conepe e Rainer João Gonçalves e Fernando Pinto das Neves, membros do Sindipi e Manoel Xavier de Maria, líder do Sintrapesca. Eles que atuavam em Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Brasília. O presidente do Conepe Armando José Romaguera Burle, também foi indiciado e atuava em Brasília, Pará e Rio Grande do Norte[673].

As peças dos processos que envolvem Giovani Genázio e os demais membros do Sindipi anteriormente citados descrevem a atuação deles junto aos membros da cúpula do Ministério da Pesca para que esses atuassem para desconstituir ou enfraquecer a proteção jurídica de espécies listadas como ameaçadas de extinção pela Portaria do Ministério do Meio Ambiente n.º 455. A estratégia utilizada pelos representantes do Sindipi para enfraquecer essa portaria incluía o pagamento de membros da cúpula do Ministério da Pesca como Secretário e Diretor para execução de atos funcionais visando a prorrogação da entrada em vigor daquela

[672]BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região Ação Penal n.º 5002542-22.2022.4.04.7101 (Processo Eletrônico - E-Proc V2 - RS); Ação Penal n.º 5002393-36.2016.4.04.7101 (Processo Eletrônico - E-Proc V2 - RS).
[673]BRASIL. Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Município de Rio Grande, Operação Enredados (IPL 5064442-87.2014.4047100) Organização Criminosa Sediada em Santa Catarina e Brasília /DF – Caso do Tubarão Azul.

norma[674][675]. Como apontado anteriormente, o grupo de interesse da pesca industrial era contra essa lista e atuou de para os efeitos jurídicos da lista de espécies ameaçadas fossem postergados, o que realmente aconteceu. Aqui é importante destacar que a Portaria n.º1 de 2015 do Ministério do Meio Ambiente criada para revisar a Portaria 445, nomeou dois indicados do Ministério da Pesca que foram considerados pelo Ministério Público Federal [676]como pessoas chaves do núcleo criminoso que atuava em Brasília para a realização dos crimes investigados. Um deles, o Mutsua Asano Filho ainda testemunhou que o réu indicado como o articulador da prorrogação da entrada em vigor da Portaria n.º 445/2014 Luís Alberto Sabanay atuou, articulou, visando à prorrogação dessa norma, diretamente junto à assessoria do gabinete da então Ministra do Meio Ambiente Izabela Teixeira[677]. Outro indício da atuação do grupo de interesse da pesca industrial para o enfraquecimento da lista de espécies ameaçadas foi um diálogo interceptado nas investigações no qual Giovani Genázio por intermédio do Sindipi teriam feito aportes financeiros a um partido político após a obtenção da prorrogação da vigência da norma ambiental restritiva[678]. Esses indícios mostram que o Ministério da Pesca tinha abandonado o seu papel formal de formulador de políticas para o desenvolvimento sustentável da pesca e se transformou em um escritório que representava dos grupos da pesca industrial que os patrocinavam.

> Consoante narrado na peça incoativa, Giovani Genázio Monteiro, no dia 09.06.2015, teria *oferecido e prometido vantagem indevida* – doação em dinheiro e compra de passagem aérea – a Luis Alberto de Mendonça Sabanay, que a teria *solicitado e aceitado*, **em decorrência da realização de ato funcional, qual seja, na qualidade de Assessor Especial do Ministério da Pesca e Aquicultura de Brasília, patrocinar a prorrogação da entrada em vigor da Portaria n.º 445/2014, do Ministério do Meio Ambiente – MMA, a qual definiria espécies aquáticas em extinção e prejudicaria os interesses do denunciado.**
>
> Refere a acusação que a Portaria n.º 445 do Ministério do Meio Ambiente – MMA, de 17.12.2014, previa, em seu art. 4º, **a entrada em vigor da proibição de pesca de diversas espécies aquáticas ameaçadas de extinção em 180 dias após a sua publicação.** Contudo, em virtude da pressão do setor pesqueiro, articulada por Giovani e Sabanay, dentre outros, teria sido editada, na data de 09.06.2015, a Portaria n.º 163 do Ministério do Meio Ambiente – MMA, que aumentou tal prazo para 360 dias. Conforme **o diálogo telefônico mantido entre Giovani e Fernando Pinto das Neves (Ferrão), Vice-Presidente do Sindicato dos Armadores e das**

[674]BRASIL. Justiça Federal Seção Judiciário do Rio Grande do Sul, Sentença Ação Penal n.º n.º 5002393-36.2016.4.04.7101.
[675]BRASIL. Justiça Federal Seção Judiciária Rio Grande do Sul, Sentença. Ação Civil de Improbidade Administrativo N.º 5004855-29.2017.4.04.7101/RS.
[676]BRASIL. Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Município de Rio Grande, Operação Enredados (IPL 5064442-87.2014.4047100) Organização Criminosa Sediada em Santa Catarina e Brasília /DF – Caso do Tubarão Azul.
[677]BRASIL. Justiça Federal Seção Judiciário do Rio Grande do Sul, Sentença Ação Penal n.º n.º 5002393-36.2016.4.04.7101.
[678]BRASIL.Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Município de Rio Grande, Operação Enredados (IPL 5064442-87.2014.4047100) Organização Criminosa Sediada em Santa Catarina e Brasília /DF – Caso do Tubarão Azul.

> **Indústrias da Pesca de Itajaí (SINDIPI), ainda no início da manhã do dia 09.06.2015, tal alteração normativa teria representado uma grande vitória do setor da pesca industrial**. Nesse mesmo dia 09.06.2015, quando ocorreu a publicação da Portaria n.º 163 do MMA, Sabanay teria telefonado para Giovani, **comentando a *vitória obtida por eles*, com base em *ameaça* à Ministra do Meio Ambiente,** solicitando o pagamento de uma passagem aérea de Brasília para Salvador para participar de um Congresso do Partido dos Trabalhadores, e o pagamento para ele no valor de R$ 250,00, qualificado como uma *contribuição militante*.
>
> Ressalta a acusação que tal diálogo demonstra, de forma concreta e objetiva, a solicitação feita diretamente por Sabanay, para si, de vantagem indevida em razão de, no exercício de sua função pública, ter articulado o aumento da *vacatio legis* da Portaria n.º 445 do MMA, tendo Giovani oferecido e prometido a entrega de tal vantagem, em decorrência da prática desses atos de apoio (Justiça Federal, Seção Judiciaria do Rio Grande do Sul, Ação Penal n.º 5002393-36.2016.4.04.7101/RS, grifos da autora).

> *Diálogo entre Sabanay e Giovani, data/hora inicial: 09.06.2015, às 09:01:24, consoante Auto Circunstanciado Final Complementar, fls. 214/215* (Inquérito Policial n.º 5064442-87.2014.4.04.7100, evento 137, OUT2):
>
> *"Sabanay: Oi Sabanay.*
> *Giovani: Sabanay não morre tão cedo.*
> *Sabanay: Por quê? Você pensou em mim, é?*
> *Giovani: Eu pensei em ti.(risos)*
> ***Giovani: É, a Ministra tá quietinha, né? Agora, né?***
> ***Sabanay: Boa, tá boazinha lá.***
> ***Giovani: A Ministra tá boazinha, né? Ahn?***
> ***Sabanay: É, só ameaçar já eles... (ininteligível)***
> **Giovani: Só ameaçando. Valeu a tática**. (Justiça Federal, seção judiciária do Rio Grande do Sul 1ª Vara Federal de Rio Grande, Ação Penal n.º 5002393-36.2016.4.04.7101/RS, Sentença, 18/06/2019, grifos da autora)

Outro importante líder do grupo de interesse da pesca industrial também estava envolvido nos crimes investigados, que foi o então presidente do Conepe Armando José Romaguera Burle. Os processos que se desdobraram da Operação Enredados nos quais ele está envolvido correm em segredo de justiça, o que restringiu a obtenção de informações mais detalhadas de sua atuação no Ministério da Pesca, no Ibama ou possivelmente no Ministério do Meio Ambiente. As informações obtidas mostram que ele atuava no núcleo responsável pelos crimes realizados em Rio Grande e nos estados do Pará e Rio Grande do Norte, junto a membros da cúpula do Ministério da Pesca, com a participação do presidente da Confederação Nacional de Pescadores e Aquicultores (CNPA), que representava os pescadores artesanais, Abraão Lincoln Ferreira da Cruz[679], e era presidente do Partido

[679]BRASIL.Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Município de Rio Grande, Operação Enredados (IPL 5064442-87.2014.4047100) Organização Criminosa Sediada em Santa Catarina e Brasília /DF – Caso do Tubarão Azul.

Republicano Brasileiro (PRB) no estado do Rio Grande do Norte[680], no qual fazia parte o controverso ex-Ministro da Pesca Marcelo Crivella e do Ministro Eduardo Lopes que o sucedeu.

As informações obtidas dos votos dos desembargadores para o pedido de *habeas corpus* indicam que a atuação do então presidente do Conepe no cometimento de crimes ambientais e contra a administração pública, para a obtenção de vantagens ilícitas, contou com a participação do líder o do CNPA Abraão Lincoln Ferreira e de Giovani Genázio[*681*]. Segundo voto de um magistrado, Armando Burle desempenhou um papel de grande relevância no grupo criminoso, escancarando portas para as atividades ilícitas perpetradas, utilizando de sua influência sobre os servidores do Ministério da Pesca e Aquicultura, na condição de presidente do Conepe, oferecendo a eles vantagens indevidas, objetivando a emissão de atos administrativos em desacordo com as normas ou mesmo retardamento de publicação de atos administrativos, em detrimento do desenvolvimento ambiental equilibrado[682]. Entretanto, os dados disponíveis são restritos e não permitem inferir da atuação deste no Ministério do Meio Ambiente. Aqui acho importante pontuar o que já foi aqui mencionado de que foi o Conepe e o CNPA que entraram na justiça solicitando a postergação e a suspensão da Portaria MMA nª 455[683].

A extinção do Ministério da Pesca e Aquicultura e a deflagração da Operação Enredados aconteceram em um período de grande turbulência política no Brasil. As atribuições desse ministério foram transferidas para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento[684] no final de 2015. Em 2016 agravou-se a crise política e após uma questionável manobra parlamentar, a presidente Dilma Rousseff sofreu um impeachment, o que desencadeou um processo de desestruturação das instituições políticas e agitação social. Com a saída de Dilma ascendeu à presidência o ex-vice-presidente Michel Temer (Bianchi et al., 2020).

O Ministério da Agricultura ficou pouco mais de um ano com as atribuições de fomento e ordenamento pesqueiro, esta última competência compartilhada com o Ministério do Meio Ambiente. As informações disponíveis sugerem que durante esse curto espaço de tempo os grupos

---

[680]PARTIDO REPUBLICANOS. Notícia: Afastamento do presidente da Comissão Provisória do PRB do Rio Grande do Norte, 16/10/2015. Disponível em: https://republicanos10.org.br/notas/nota-oficial-3/.
[681]BRASIL.Tribunal Regional Federal da 4ª Região Recurso Criminal em Sentido Estrito N.º 5006400-08.2015.4.04.7101/RSS, Relator Leandro Paulsen, 23/05/2016.
[682]BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região Recurso Criminal em Sentido Estrito N.º 5006400-08.2015.4.04.7101/RSS Juiz Federal Nivaldo Brunoni, 18/05/2016.
[683]BRASIL. Justiça Federal, Tribunal Regional da 1ª Região, Consulta Processual, Processo N° 0018014-27.2015.4.01.3400 - 9ª Vara Federal.
[684]BRASIL. Medida Provisória n.º 696 de 02 de outubro de 2015. Extingue e transforma cargos públicos e altera a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. D.O.U. DE 05/10/2015, P. 1.

de interesse da pesca industrial envolvidos na Operação Enredados, Conepe e Sindipi, buscaram aproximação com a nova cúpula da então Secretaria de Pesca e Aquicultura para representar os interesses dos seus associados, tratando de questões como subsídios ao combustível e licenças de pesca[685]. Entretanto, a atuação deles tinha um protagonismo consideravelmente menor e um possível isolamento político momentâneo representado por uma aproximação mais restrita deles com a alta burocracia estatal[686]. Internamente houve mudança na diretoria dessas entidades com a ascensão novos nomes nos anos seguintes com a recuperação do capital político ganharam ascensão na estrutura governamental[687].

O estabelecimento da estrutura organizacional do Ministério da Agricultura para resolver as demandas dos grupos de interesse da pesca e principalmente para execução de suas atribuições formais se esbarrava na falta de regulamentação. Isso foi resolvido apenas no final de março de 2016 com a promulgação do decreto que estabelecia a nova estrutura do Ministério da Agricultura[688] o que demonstra as dificuldades dos últimos momentos de Dilma Rousseff na presidência para executar funções básicas do seu governo. Em 2017, após o golpe parlamentar e com Michel Temer como Presidente da República, as atribuições legais para o fomento e ordenamento pesqueiros foram transferidos para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços[689]. Essa transferência ocorreu por interesse do PRB (Partido Republicano Brasileiro) com

[685]SINDIPI. Notícias: Lista com pedidos do setor pesqueiro já está no Ministério da Agricultura, 26/01/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/lista-com-pedidos-do-setor-pesqueiro-ja-esta-no-ministerio-da-agricultura. Acesso em: 01/07/2023.
SINDIPI. Notícias: Ministério da Agricultura prorroga prazo de adequação para evisceração a bordo das embarcações, 05/02/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/ministerio-da-agricultura-prorroga-prazo-de-adequacao-para-evisceracao-a-bordo-das-embarcacoes. Acesso em 01/07/2023.
SINDIPI. Notícias: Sindipi vai a Brasília em busca do atendimento às demandas do setor pesqueiro, 04/03/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/sindipi-vai-a-brasilia-em-busca-do-atendimento-as-demandas-do-setor-pesqueiro.
SINDIPI. Notícias:Ministro da Agricultura garante apoio ao Sindipi, 25/05/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/ministro-da-agricultura-garante-apoio-ao-sindipi. Acesso em:01/07/2023.
[686]SINDIPI. Notícias: Nota de Esclarecimento, 04/05/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/nota-de-esclarecimento.
SINDIPI. Notícias: Sindipi participa de encontro com novo Ministro da Agricultura, 24/05/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/sindipi-participa-de-encontro-com-novo-ministro-da-agricultura. Acesso em:02/07/2023.
[687]SINDIPI. Notícias: Recomposta diretoria do Sindipi, 22/03/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/recomposta-diretoria-do-sindipi. Acesso em: 02/07/2023.
SINDIPI. Notícias:Reunião mensal do Conselho Nacional da Pesca é realizada no SINDIPI, 06/04/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/reuniao-mensal-do-conselho-nacional-da-pesca-e-realizada-no-sindipi. Acesso em> 02/07/2023
[688]BRASIL, Decreto n.º 8.701, de 31 de março de 2016. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e altera o Decreto n.º 5.069, de 5 de maio de 2004, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca.D.O.U de 01/04/2016, pág. n.º 2
[689] Brasil, Decreto n.º 9.004, de 13 de março de 2017. Transfere a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa da Secretaria de Governo da Presidência da República para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/3/2017, Página 19.

Michel Temer[690]. O ministro da Indústria e Comércio Exterior era Marcos Pereira, presidente do PRB[691] e a mudança de lócus organizacional de pesca teve como um dos principais articuladores o deputado Cleber Verde do PRB, presidente da Frente Parlamentar de Defesa da Pesca[692] já havia indicado o seu afilhado político Dayvson Franklin de Souza como Secretário Nacional de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura e que continuou no novo ministério[693]. Houve também o apoio do CNPA (Confederação Nacional dos Pescadores e Aquicultores) que por meio da liderança do seu presidente, Walnezir Falcão, mobilizou os líderes dos pescadores para apoiar a transferência das competências da pesca para o Ministério da Indústria e Comércio Exterior[694]. É importante apontar que o PRB era o partido do ex-ministro da pesca Marcelo Crivella que foi acusado pela imprensa de usar o cargo de ministro para atrair líderes sindicais, a exemplo do presidente do CNPA, Abraão Lincoln, preso na operação Enredados, que se filiou ao PRB e presidiu o partido no estado do Rio Grande do Norte e outras lideranças da pesca artesanal nos estados[695].

Essa controversa mudança não agradou outros grupos de interesse da pesca como o Conepe e o Sindipi[696][697] e parlamentares inclusive da base do governo, que argumentavam que a pesca teria uma maior afinidade com o Ministério da Agricultura do que com o da Indústria e Comércio por se tratar de uma atividade primária, que as mudanças tinham ocorrida para dar atendimento aos interesses políticos em detrimento do setor pesqueiro e que poderiam atrapalhar a continuidade dos programas governamentais para o desenvolvimento da pesca [698]. Os parlamentares também

[690]CORREIO BRAZILIENSE. Reportagem: Secretaria de Aquicultura e Pesca muda de pasta a pedido do PRB, 15/03/2017. Disponível em:https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2017/03/15/interna-brasil,581366/secretaria-de-aquicultura-e-pesca-muda-de-pasta-a-pedido-do-prb.shtml. Acesso em 15/07/2023.
[691]PARTIDO REPUBLICANO. Sítio eletrônico, Biografia Marco Pereira. Disponível em: https://republicanos10.org.br/quem_e_quem/marcos-pereira/. Acesso em: 08/07/2023.
[692]PARTIDO REPUBLICANO, Notícia: Cleber Verde participa de reunião para traçar novas diretrizes do setor pesqueiro, 09/06/2017. Disponível em: https://republicanos10.org.br/noticias/cleber-verde-participa-de-reuniao-para-tracar-novas-diretrizes-do-setor-pesqueiro/. Acesso em 08/07/2023.
[693]CORREIO BRAZILIENSE. Reportagem: Secretaria de Aquicultura e Pesca muda de pasta a pedido do PRB, 15/03/2017. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2017/03/15/interna-brasil,581366/secretaria-de-aquicultura-e-pesca-muda-de-pasta-a-pedido-do-prb.shtml. Acesso em: 08/07/2023.
[694]BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado, Deputado Silas Câmara, PR-AM registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 29/03/2017.
[695]O GLOBO. Reportagem: Crivella usa cargo de ministro para atrair líderes sindicais e fatura com projeto de habitação, 14/05/2008. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/crivella-usa-cargo-de-ministro-para-atrair-lideres-sindicais-fatura-com-projeto-de-habitacao-8380460. Acesso em: 08/07/2023.
[696]SINDIPI. Notícia: Pronunciamento CONEPE sobre a publicação do Decreto n.º 9.004, 31/03/2017. Disponível em https://www.sindipi.com.br/post/pronunciamento-conepe-sobre-a-publicacao-do-decreto-no-9004. Acesso em: 08/07/2023.
[697]AGÊNCIA SENADO. Reportagem: Mudança da Secretaria da Pesca para o Ministério da Indústria causa divergência, 05/04/2017. Disponível em:https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/05/mudanca-da-secretaria-da-pesca-para-o-ministerio-da-industria-causa-divergencia. Acesso em: 08/07/2023.
[698]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Valdir Collato, PMDB-SC, 15/03/2017 e 25/05/2017; Espiridião Amin, PP-SC 16/03/2017, 28/04/2017 e 06/07/2017; Simone Morgado, PMDB-PA; Janete Capibaribe, PSB-AP, Décio Lima, PT/SC 28/04/2017; João Marcelo Souza, PMDB-MA, 03/05/2017; Nelson Marquezelli, PTB-SP, 25/05/2017; João Rodrigues, PSD-SC, 21/06/2017; Rubens Pereira Júnior, PC do B- MA, 10/08/2017.

argumentavam que o decreto presidencial responsável pela mudança iria contra a lei vigente[699] que conferia as competências do Ministério da Agricultura[700]. Essa mudança também não durou muito tempo, a pressão dos parlamentares foi grande, com apresentação de propostas tanto na Câmara dos Deputados[701] como no Senado Federal[702] de decreto legislativo para sustar os efeitos do decreto que transferiu a pesca do Ministério da Agricultura.

Apesar da contrariedade inicial do grupo de interesse da pesca industrial com a saída da pesca do Ministério da Agricultura, a preocupação principal desse grupo ainda era com a Portaria do Ministério do Meio Ambiente n.º 445. Em 2017 houve duas mudanças dessa portaria que flexibilizaram as suas restrições, a primeira[703] permitiu por mais um ano captura de algumas espécies ameaçadas nas categorias de extinção em perigo e criticamente em perigo de importância sócio econômica para pesca artesanal e a segunda mudança[704] que permitiu por mais um ano a captura, transporte e comercialização de espécies classificadas na categoria vulnerável que não tivessem sido classificadas como ameaçadas na lista de espécies ameaçadas de 2004 ou não fossem objeto de proteção de legislação específica.

A última mudança foi especialmente comemorada pelos representantes da pesca industrial e os parlamentares. O Conepe e o Sindipi apresentaram a flexibilização da Portaria MMA n.º 445 como uma vitória e esforço deles junto ao Ministério do Meio Ambiente com apoio de políticos que também atuaram junto a esse ministério para que esta portaria fosse publicada[705]. Os discursos dos deputados em comemoração a essa mudança confirmam a atuação deles nas gestões realizadas com o Ministro de Meio Ambiente Sarney Filho para que essa flexibilização ocorresse[706]. Pouco antes da publicação dessa portaria havia sido publicada uma

---

[699]BRASIL- Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003**.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. D.O.U. de 29/05/2003, P. 2.
[700]AGÊNCIA SENADO. Reportagem: Comissão discutirá mudança na estrutura da Secretaria de Aquicultura e Pesca, 03/04/2017. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/03/comissao-discutira-mudanca-na-estrutura-da-secretaria-de-aquicultura-e-pesca. Acesso em: 25/06/2023.
[701]BRASIL. Câmara dos Deputados, Projeto de Decreto Legislativo de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo n.º598/2017. Susta os dispositivos do Decreto n.º 9.004, de 13 de março de 2017, que transferem a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.
[702]BRASIL. Senado Federal, Projeto de Decreto Legislativo (SF) n° 33, de 2017. Susta os dispositivos do Decreto n.º 9.004, de 13 de março de 2017, que transferem a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
[703] BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 161, de 20 de abril de 2017 Página 79 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 24 de Abril de 2017.
[704]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria nª 217, de 19 de junho de 2017. Página 54 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 20 de Junho de 2017.
[705]SINDIPI. Notícia: Liberação das Espécies Vulneráveis da Portaria n° 445/2014 pela Portaria MMA n°217/2017, 20/06/2017. Disponível em:https://www.sindipi.com.br/post/liberacao-das-especies-vulneraveis-da-portaria-n0-4452014-pela-portaria-mma-n02172017. Acesso em:13/07/2023
[706]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Carlos Manato, Solidariedade-ES, 21/06/2017; Moses Rodrigues, PMDB-CE, 21/06/2017; Cleber Verde, PRB-MA, 21/06/2017; Norma Ayub, DEM-ES.

outra[707] que instituía um Grupo de Trabalho para avaliar e recomendar o manejo sustentável, ou seja, o uso, de espécies identificadas como tendo importância socioeconômica no Anexo I da Portaria n.º 455 no qual estavam listadas espécies ameaçadas nas 3 categorias, vulnerável, em perigo e criticamente em perigo. A formação desse grupo com participação de membros do setor produtivo[708] deixava implícito a possibilidade de exploração de espécies ameaçadas que na redação original dessa portaria apresentavam uma proteção integral.

> **Eu digo para V.Exa., Sr. Presidente, que eu e os Parlamentares das bancadas do Espírito Santo, da Bahia, do Rio de Janeiro e de outros Estados fizemos pressão sobre o Ministro do Meio Ambiente, Sarney Filho,** que, ontem, dia 19, para nossa agradável surpresa, publicou a Portaria n.º 217, de 19 de junho de 2017 (Diário da Câmara dos Deputados, Carlos Manato, Solidariedade-ES, 20/07/2017, grifos da autora).

> Essa discussão, que vem acontecendo desde o ano de 2015**, foi solucionada através de uma ação conjunta nos últimos 90 dias entre mim e o Senador Eunício Oliveira, Presidente do Congresso Nacional.** Nós estabelecemos articulação e diálogo com o Ministério do Meio Ambiente para que pudéssemos discutir com o setor pesqueiro esse assunto. ...(...) **Eu tive, juntamente com o Senador Eunício Oliveira, a oportunidade de estar reunido, por diversas vezes, com o setor pesqueiro e também com o Ministro do Meio Ambiente, Sarney Filho**. E aqui, de público, agradeço a S.Exa. o compromisso que assumiu com o setor, honrando-o, através da publicação dessa Portaria n.º 217, no dia de hoje (Diário da Câmara dos Deputados, Moses Rodrigues, PMDB-CE, 20/07/2017, grifos da autora.

> **A flexibilização da portaria faz parte de um esforço liderado pelo Coletivo Nacional da Pesca e Aquicultura – CONEPE, com o apoio do Sindicato dos Armadores e das Indústrias da Pesca – SINDIPI e de lideranças políticas, que nos últimos meses tentam reverter o quadro gerado pela 445.** No mês de maio deste ano, representantes do CONEPE e do SINDIPI protocolaram no Ministério do Meio Ambiente, em Brasília, um documento pedindo a reclassificação de algumas espécies consideradas importantes economicamente. A intenção naquele momento, era que as espécies que ocupavam a posição de vulneráveis, fossem consideradas como "Espécies sobreexplotadas e ameaçadas de sobreexplotação". Esta classificação permite que estas espécies sejam capturadas, pois são espécies que devem ter seus planos de gestão implantados e não a simples proibição de captura (SINDIPI, 21/06/2017, grifos da autora)

O caos da gestão pesqueira do país afetou ainda as poucas ações positivas que existiam, como os trabalhos dos Comitês Permanentes de Gestão que eram apoiados pelos

[707]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - Portaria nª 201, de 31 de maio de 2017. Institui Grupo de Trabalho para avaliar e recomendar ações de conservação e uso sustentável para as espécies listadas no Anexo I da Portaria 445, de 17 de dezembro de 2014. Página 52 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 1 de Junho de 2017.

[708] BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - Portaria Ministério do Meio Ambiente nª 201,Art 3ª. Institui Grupo de Trabalho para avaliar e recomendar ações de conservação e uso sustentável para as espécies listadas no Anexo I da Portaria 445, de 17 de dezembro de 2014. Página 52 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 1 de Junho de 2017.

seus subcomitês científicos[709]. Em 2017 houve uma renúncia coletiva do Subcomitê Científico do Comitê Permanente de Gestão dos Atuns e Afins. O Brasil não mais produzia dados de estatística pesqueira, não aportava dados de produção FAO desde 2014[710], chegando ao ponto de não aportar dados ao ICCAT o que poderia inclusive ter causado sanção ao país de proibição de pescar qualquer uma das espécies de atuns e afins sob o mandato da Comissão já a partir de 01 de janeiro de 2018 (Madureira, et al., 2020). A crise afetou também o funcionamento do Subcomitê Científico da Lagosta, com cancelamento de reunião por falta de orçamento para sua realização[711]. O papel do estado na formulação e implementação de uma política de pesca estava cada vez mais negligenciado. A estrutura governamental que incluía cargos, orçamento e poder de implementar regras de uso dos recursos pesqueiros era utilizada como moeda de troca por apoio político e nesse processo preponderava os interesses dos grupos do setor pesqueiro do qual faltava visão para o fortalecimento de uma política nacional e prevalecia a consecução de objetivos imediatos que resultavam na fragilização cada vez maior da gestão pesqueira nacional. Mais uma vez os grupos de interesse da pesca industrial se articularam para mais uma mudança, que eles julgavam a mais acertada. Exigiram a saída da pesca do Ministério da Indústria para uma Secretaria ligada à Presidência da República. Frente a essa articulação estavam os grupos de interesse da pesca do estado de Santa Catarina[712][713], com os políticos desse estado e o líder da Frente Parlamentar de Pesca, o deputado Cléber Verde, PRB-MA, que tinha sido o articulador da transferência da pesca do Ministério da Agricultura para o Ministério da Indústria e Comércio Exterior liderado pelo presidente o PRB[714].

> Sr. Presidente, peço a V.Exa. que autorize a divulgação do meu pronunciamento nos veículos de comunicação possíveis, no qual registro a realização de uma reunião muito importante hoje em Santa Catarina, com o Secretário da Aquicultura e Pesca, o Sr. Dayvson Franklin, Prefeitos, Vereadores e,

[709]BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura e Ministério do Meio Ambiente -Portaria Interministerial MPA/MMA n.º 2, de 13 de novembro de 2009. Regulamenta o Sistema de Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros de que trata o Decreto n 6.981, de 13 de outubro de 2009. Página 63 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 16 de novembro de 2009.
[710]FAO. 2022. The State of World Fisheries and Aquaculture 2022. Towards Blue Transformation. Rome, FAO. https://doi.org/10.4060/cc0461en
[711]SINDIPI. Notícia: Desastre Anunciado, 18/07/2017. Disponível em https://www.sindipi.com.br/post/desastre-anunciado, Acesso em: 21/07/2023.
[712]BRASIL Congresso Nacional, discurso realizado pelo parlamentar Esperidião Amim, PP-SC, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 10/10/2017.
[713]SINDIPI, Notícia: Michel Temer garante que vai sancionar lei que transfere a Secretaria Nacional para a Presidência, 04/10/2017. Disponível em:https://www.sindipi.com.br/post/michel-temer-garante-que-vai-sancionar-lei-que-transfere-a-secretaria-nacional-para-a-presidencia. Acesso em: 21/07/2023.
[714] PARTIDO REPUBLICANOS. Notícia: Cleber Verde se reúne com Michel Temer e setor pesqueiro no Palácio do Planalto, 05/10/2017. Disponível em: https://republicanos10.org.br/noticias/cleber-verde-se-reune-com-michel-temer-e-setor-pesqueiro-no-palacio-do-planalto/. Acesso em: 23/07/2023.

> acima de tudo, representantes dos pescadores, nas diversas modalidades: pesca artesanal, pesca profissional, pesca industrial, etc. Santa Catarina lidera esse setor da economia no Brasil (Diário da Câmara dos Deputados, Esperidião Amin PP-SC, 10/10/2017).

> "Quero agradecer ao presidente Temer que atendeu nossa solicitação e nos recebeu juntamente com o setor produtivo. Nesse encontro, participaram representantes da pesca artesanal, industrial, esportiva e da Associação Brasileira de Lojas de Aquariofilia (Abla), que lidera o mercado de peixes ornamentais. O setor produtivo dessa atividade tão importante da nossa economia está unido e agradece a acolhida no Palácio do Planalto", disse Cleber Verde. **Segundo ele, a vinculação da Secretaria à Presidência renova o sentimento de esperança dos que querem ver a expansão do setor no Brasil.** "A expectativa é a de que sejam definidas normas claras para que os investidores possam empreender e investir de forma que tenham segurança jurídica. Eu posso definir essa reunião como uma reunião de esperança, mas também de um pouco de expectativa e de desconfiança. Espero que possamos tomar o caminho da correção de rumos e da segurança jurídica para o setor (Partido Republicanos, 05/10/2017, grifos da autora).

Em novembro de 2017 foi promulgada a nova lei[715] que estabelecia a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios e criou a Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca como um órgão integrante da Presidência da República. Mais uma vez a demanda de grupo de interesse da pesca industrial foi atendida em detrimento da formulação de uma política de pesca estruturante e que visasse o uso racional dos recursos pesqueiros. Essa mudança foi realmente efetivada após 6 meses com a promulgação do decreto que determinava essa transferência[716] e foi bastante comemorada pelo grupo de interesse da pesca industrial[717] que demonstrava ter muita proximidade com o Secretário de Pesca, Dayvson Franklin de Souza, apoiado pela Frente Parlamentar de Pesca e que era o mesmo desde quando a Secretaria de Pesca estava no Ministério da Agricultura[718].

> A notícia desta sexta-feira (06), foi celebrada pelo Presidente do Sindicato dos Armadores e das Indústrias da Pesca de Itajaí e Região – SINDIPI. Para Jorge Neves, a publicação concede ao Secretário da Pesca Dayvson Franklin de Souza a chance de dar continuidade ao trabalho que até hoje estava comprometido, pois a Pesca não tinha um lugar determinado. A partir de agora o Secretário tem o que precisava para trabalhar. **Logo depois que soube da publicação entrei em contato com o Secretário e solicitei uma atuação compartilhada com o setor.** Queremos a partir de agora um trabalho que promova o respeito com a pesca. Repito, o

[715]BRASIL. Lei n.º 13.502 de 1º de novembro de 2017.
[716] BRASIL. Decreto 9.330 de 05 de abril de 2018.
[717]SINDIPI. Notícia: Oficializada a ida da Secretaria da Pesca para Presidência da República sítio eletrônico, 06/04/2018. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/oficializada-a-ida-da-secretaria-da-pesca-para-presidencia-da-republica. Acesso em: 25/05/2023
[718]BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Silas Câmara, PRB-AM, 18/05/2017; Esperidião Amin, PP-SC, 10/10/2017; Gorete Pereira, PR-CE 12/04/2018; Cléber Verde, PRB-MA, 12/04/2018; José Airton Cirilo, PT-CE,12/04/2018; Odorico Monteiro, PSB-CE 12/04/2018.

> SINDIPI quer, respeito, segurança jurídica para trabalhar e além disso espera ser lembrado como um setor produtivo, responsável pela geração de emprego e impostos", destacou o presidente. Com esta definição o presidente do SINDIPI aguarda uma agilidade nos processos para tentar amenizar as perdas e problemas enfrentados nos últimos anos com as trocas de Ministérios. "Espero que este engessamento provocado pelo próprio governo termine. Agora que estamos ligados diretamente a Presidência da República alimentamos a esperança de mudanças. Está na hora de fazer a diferença para os armadores, indústrias, pescadores, ou seja, para todo o "povo das águas", sem exceção", finalizou Jorge Neves. Ainda referente a este momento da Pesca, **o presidente do SINDIPI, destacou a importância da contratação de pessoas técnicas e com conhecimento para auxiliar nas demandas do setor e na tomada de decisões.** Para Jorge, este item nesta nova fase da pesca é imprescindível para o sucesso da atividade. (SINDIPI,06 de abril de 2018).

Em 2018 também houve uma nova mudança da Portaria n.º 445 que flexibilizou ainda mais a proteção as espécies ameaçadas[719], e que permitiu a exploração das espécies consideradas ameaçadas de extinção. Para que a exploração acontecesse seria necessário o reconhecimento da possibilidade de uso da espécie por meio de ato do Ministério do Meio Ambiente e que o manejo fosse regulamentado por norma específica entre o órgão responsável pela coordenação do ordenamento pesqueiro e o Ministério do Meio Ambiente[720]. Documento técnico elaborado pelos técnicos desse Ministério[721] explica que as novas mudanças foram fruto dos resultados do Grupo de Trabalho estabelecido em 2017 para avaliar e recomendar ações de conservação e uso sustentável para as espécies listadas no Anexo I da Portaria 445[722]. A nova alteração mudou completamente o objetivo inicial da portaria de proteção integral das espécies classificadas com o maior risco de extinção da natureza, que eram as espécies em perigo e criticamente em perigo. Essa mudança não foi bem recebida pela comunidade científica[723] o que gerou reação da Sociedade Brasileira de Ictiologia e Sociedade Brasileira para o Estudo de Elasmobrânquios (SBEEL) com a elaboração de uma carta ao Ministro do Meio Ambiente Sarney Filho[724]. ·

[719]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria MMA n.º 73, de 26 de março de 2018. Reconhece a possibilidade de regulamentação do manejo sustentável das espécies do Anexo I da Portaria 445, dependendo de análise caso a caso de acordo com critérios técnicos estabelecidos.

[720] Portaria MMA n.º73, de 26 de março de 2018, art. 1º. Reconhece a possibilidade de regulamentação do manejo sustentável das espécies do Anexo I da Portaria 445, dependendo de análise caso a caso de acordo com critérios técnicos estabelecidos.

[721]ESTADÃO. Nota Informativa n.º 319/2018-MMA. Disponível em: https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/81/2018/04/NotaInformativa_MMA_Portaria73.pdf. Acesso em:30/07/2023

[722]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - Portaria nª 201, de 31 de maio de 2017. Institui Grupo de Trabalho para avaliar e recomendar ações de conservação e uso sustentável para as espécies listadas no Anexo I da Portaria 445, de 17 de dezembro de 2014. Página 52 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 1 de Junho de 2017

[723]FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Cientistas criticam o novo regramento para a pesca de espécies ameaçadas de extinção, 06/04/2018. Disponível em: https://www.estadao.com.br/ciencia/herton-escobar/cientistas-criticam-novo-regramento-para-pesca-de-especies-ameacadas-de-extincao/. Acesso em: 30/06/2023.

[724]ESTADÃO. Carta ao Ministro de Meio Ambiente Sarney Filho, 03 de abril de 2018. Sociedade Brasileira de Ictiologia e Sociedade Brasileira para o Estudo de Elasmobrânquios (SBEEL). Disponível

> "É um verdadeiro caos", diz o pesquisador Rodrigo Leão Moura, do Instituto de Biologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), representante da SBI no GT 445. "É remendo em cima de remendo; ninguém entende nada, ninguém sabe se está legal ou não."(Folha de São Paulo, 06/04/2018)

A análise desse período se encerra no fim de 2018 com a vitória do candidato da extrema direita Jair Bolsonaro, deputado federal desde 1991 e considerado político do baixo clero do Congresso Nacional (Bonifácio et al., 2022). A sua popularização aconteceu em um contexto de crescente polarização social do país e com a perseguição política do líder de esquerda Luís Inácio Lula da Silva, que resultou em sua prisão por decisão de um juiz parcial[725] que violou o devido processo legal[726] e o retirou da campanha eleitoral para a presidência. Bolsonaro possuía um discurso antiambientalista, conservador, autoritário e populista (Mendes Motta e Hauber, 2022) com consequências o desenvolvimento da política de pesca.

Ao longo dos anos aqui abordados trouxe fatos que mostram o auge, com a criação do Ministério da Pesca, e o processo de decadência da política de pesca do Brasil, com a utilização desse ministério como moeda de troca por apoio político e a transformação da estrutura governamental em um escritório para atender as demandas do grupo de interesse da pesca industrial. Aqui eu não abordei de maneira objetiva a atuação dos grupos de interesse da pesca artesanal, encontrando de maneira eventual a correlação desses grupos com as mudanças institucionais ocorridas. Para orientar o desfecho dessa análise que visa entender a correlação entre a atuação de grupos de interesse da pesca industrial, a instabilidade institucional com a sustentabilidade ambiental da pesca, no caso a falta, trago as proposições apresentadas no início dessa seção:

P_3 referente a C_1: os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial e fragilizaram a legislação ambiental;

---

em:https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/81/2018/04/Carta_SBI_SBEEL_Portaria73.pdf. Acesso em: 30/07/2023.

[725]BRASIL. Supremo Tribunal Federal – HC 164493, número único: 0081750-08.2018.1.00.0000. Disponível em:<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5581966. Acesso em: 11/07/2023.

[726]ONU. UN. Human Rights Committee (134th sess. : 2022 : Geneva) - CCPR/C/134/D/2841/2016 (Initial proceedings). Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2841/201, Adopted by the Committee at its 134th session (28 February–25 March 2022). Disponível em : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f134%2fD%2f2841%2f2016&Lang=en. Acesso : 15/07/2023.

P_3 referente a C_2: o Ministério da Pesca e Aquicultura, criado em 2009, foi um lócus de atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que deu continuidade ao crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

As evidências empíricas coletadas e analisadas indicam que o seu conjunto tem um alto grau de singularidade para a proposição de que os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial em detrimento da sustentabilidade ambiental da pesca. As evidências que corroboram com essa informação são mais evidentes a partir do final do primeiro mandato da Presidente Dilma, quando ela nomeia Marcelo Crivella, senador pelo PRB-RJ, para liderar o Ministério da Pesca. A sua gestão foi apoiada por grupo de interesse da pesca industrial como o Conepe, SINDIPESCA, Sindipi e aquicultores. O ex-Ministro buscou uma aproximação com os líderes sindicais da pesca em busca de apoio político para o seu partido PRB e atuou para a flexibilização da legislação ambiental para o licenciamento dos parques aquícolas.

A atuação dos grupos de interesse da pesca industrial ficou mais evidente com a edição da Portaria MMA 445 que estabelecia a lista nacional oficial de peixes e invertebrados aquáticos ameaçados de extinção. A atuação desses grupos com o protesto em Itajaí influenciou o governo na criação de grupos de trabalho formais para discussão da Portaria 445 tanto no Ministério do Meio Ambiente como no Ministério da Pesca. Eles também aturam a crescente fragilização da lista de espécies ameaçadas com as constantes prorrogações nos prazos para início de sua vigência.

As evidências mais importantes que indicam que os representantes de pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram o setor da pesca industrial foram as seguintes[727]:

- Protesto liderado por sindicalistas no porto de Itajaí contra a Portaria do MMA nª 455;
- Entrevistas e falas dos líderes sindicais registrada pela imprensa no qual eles falavam que a intenção era sustar a Portaria MMA n.º 455;
- Negociação do governo para que com os manifestantes para o atendimento de exigências que resultaram na Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 01, de 26 de março de 2015, Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA, n.º1, de 26 de março de 2015, Portaria Ministério do Meio Ambiente n.º1, de 6 de janeiro de 2015.

[727] Os graus de certeza e singularidade das evidências empíricas estão presentes no Apêndice III.

- Fala de deputados da frente parlamentar de pesca que afirmavam que o objetivo era sustar a portaria ou prorrogar os seus efeitos jurídicos.
- Interceptações telefônica da investigação da Operação Enredados que mostram a atuação de membros da cúpula do Ministério da Pesca para prorrogação do prazo de início dos efeitos jurídicos da Portaria MMA n° 455 que resultaram na publicação da Portaria Ministério do Meio Ambiente n.º 163 de 8 de junho de 2015.
- Interceptação telefônica da investigação da Operação Enredados, no qual o presidente do Sindipi que também era vice-presidente do Conepe afirma que empresário da pesca fizeram aportes financeiros a um partido político após a obtenção da prorrogação da vigência da norma ambiental restritiva.
- Atuação do grupo de interesse da pesca industrial para a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca vinculado a presidência da República.

Essas evidências também indicam que o Ministério da Pesca e Aquicultura foi um lócus de atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que deu continuidade ao crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial que já vinha sendo observado nos anos anteriores em detrimento das preocupações ambientais. Aqui eu sugiro que a utilização desse ministério por tais grupos foi o mecanismo de atuação para a fragilização da legislação ambiental que afetava a atividade de pesca e que resultou em um país que não produzia dados de estatística de pesca, que permitia que grupos de interesse impusessem os seus interesses e que a preocupação com as espécies ameaçadas direta e indiretamente pela pesca ficasse em segundo plano.

A decadência observada na atuação governamental para a formulação da política de pesca que aconteceu após a criação do Ministério da Pesca foi possivelmente influenciada pela busca quase desesperada tanto pela Presidente Dilma Rousseff como pelo seu sucessor Michel Temer por apoio político que em comum não pareciam considerar a pesca como um setor importante para o país. Em um ambiente fragilizado com instituições não consolidadas e frágeis, os grupos de interesse da pesca industrial com apoio de atores oportunistas puderam estabelecer seus interesses que resultaram em instituições enfraquecidas tanto aquelas que regularizaram o uso dos recursos pesqueiros como as que visavam proteger as espécies impactadas pela pesca.

Na próxima seção irei abordar como um governo de extrema direita com discurso antiambientalista pode prejudicar ainda mais a formulação de políticas para uso sustentável dos recursos pesqueiros e conservação da biodiversidade.

7.5 Cavaleiro apocalíptico, 2019 a 2022

Esse período se inicia no primeiro ano do governo do presidente de extrema direita Jair Messias Bolsonaro e termina no final do último ano do seu mandato. Os 4 anos aqui abordados foram marcados pelo desmantelamento das políticas de proteção ambiental que incluiu o fim da gestão pesqueira compartilhada que significou a exclusão do Ministério do Meio Ambiente do processo de ordenamento pesqueiro. Durante a maior parte desse governo a área ambiental foi chefiada por um ministro que atuava contra as políticas ambientais e a pesca foi liderada por uma pessoa com ligações próximas a empresários da pesca industrial, crítico declarado da lista de espécies ameaçadas de extinção e que formulou políticas que visavam a promoção da pesca industrial incluindo a frota pesqueira de sua família.

Para nortear o desenvolvimento dessa investigação seguirei as seguintes proposições[728]:

P_4 referente a C_1: os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial e fragilizaram a legislação ambiental;

P_4 referente a C_2: A eleição de Bolsonaro permitiu uma maior atuação do grupo de interesse da pesca industrial.

A vitória do Jair Bolsonaro sinalizou uma redução significativa da proteção tanto para o meio ambiente quanto para os direitos humanos (Fearnside, 2018). Ele era um político insignificante que representou a extrema direita na política brasileira por mais de duas décadas antes de ser eleito presidente em 2018 (Ferreira e Green, 2023). A sua campanha eleitoral foi baseada em um discurso conservador, radical, muito afinado com uma onda mundial de reação crescente à mudança cultural progressista com crítica aos direitos humanos e à reafirmação de orientações religiosas na política e que conseguiu atrair eleitores antipetistas que, em outras eleições, haviam apoiado o PSDB mais moderado (Rennó, 2020).

Para o meio ambiente a sua vitória foi um prenúncio de um desastre. Após sinalizar que iria extinguir o Ministério do Meio Ambiente e em seguida desistir Bolsonaro indicou para chefiar a pasta Ricardo Salles[729730731] ex-secretário estadual do Meio Ambiente de São

[728]Os graus de certeza e singularidade teórica dessas proposições estão presentes no Apêndice II.

[729]OECO. Reportagem: Bolsonaro confirma promessa: Ministério do Meio Ambiente deixará de existir, 30/10/2018. Disponível em: https://oeco.org.br/noticias/bolsonaro-confirma-promessa-ministerio-do-meio-ambiente-deixara-de-existir/. Acesso em: 28/07/2023.

Paulo condenado por fraudar o plano de manejo da Várzea do Rio Tietê quando secretário duas semanas antes de ser convidado para assumir o Ministério[732]. Assim que tomou posse, Bolsonaro promoveu o esvaziamento do Ministério do Meio Ambiente, retirando de sua estrutura o Serviço Florestal Brasileiro, responsável pelo Cadastro Ambiental Rural, e restringiu as competências legais desse ministério, retirando as atribuições na formulação da política de recursos hídricos e da gestão compartilhada da pesca[733].

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento ficou como único responsável pela política nacional pesqueira e aquícola, inclusive a gestão do uso dos recursos pesqueiros e dos licenciamentos, das permissões e das autorizações[734]. O desmantelamento das políticas ambientais incluiu a revogação do decreto[735] que regulamentava a competência conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente que incluía o sistema de gestão compartilhado[736]. Desse sistema faziam parte Comitês Permanentes de Gestão da Pesca que eram fóruns participativos constituídos para assessorar na definição de normas, critérios e padrões relativos ao ordenamento dos recursos pesqueiros e do qual faziam parte subcomitês científicos integrados por pesquisadores e técnicos de notório saber da área[737]. A exclusão do Ministério do Meio Ambiente do processo de ordenamento pesqueiro significava um grande retrocesso para a gestão racional dos recursos pesqueiros, que já estava fragilizada, e para a proteção de espécies de cetáceos, aves e tartarugas marinhas que tinham como principal ameaça a sua sobrevivência a interação negativa com a pesca.

---

[730]PORTAL DE NOTÍCIAS G1. Reportagem: Bolsonaro recua e decide manter fusão dos ministérios da Agricultura e do Meio Ambiente, 30/10/2018. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2018/10/30/bolsonaro-recua-e-decide-manter-fusao-dos-ministerios-da-agricultura-e-do-meio-ambiente.ghtml. Acesso em: 28/07/2023

[731]ÉPOCA Negócios. Reportagem: Bolsonaro mantém Ministério do Meio Ambiente, mas esvazia pasta, 22/01/2019. Disponível em: https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/01/bolsonaro-mantem-ministerio-do-meio-ambiente-mas-esvazia-pasta.html. Acesso em: 28/07/2023.

[732]INTERCEPT BRASIL. Reportagem: O Ministro do Arremedo - Como Ricardo Salles adulterou um mapa ambiental para beneficiar mineradoras, 03/02/2019. Disponível em: https://www.intercept.com.br/2019/02/03/ricardo-salles-mineradoras/. Acesso em: 28/07/2023.

[733] BRASIL. Lei n.º 13.502, de 1º de novembro de 2017 art., 39. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera a Lei n.º 13.334, de 13 de setembro de 2016; e revoga a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, e a Medida Provisória n.º 768, de 2 de fevereiro de 2017. D.O.U. de 03/11/2017, p. 1.

[734]BRASIL. Lei n.º 13.502, de 1º de novembro de 2017 art. 21. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera a Lei n.º 13.334, de 13 de setembro de 2016; e revoga a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, e a Medida Provisória n.º 768, de 2 de fevereiro de 2017. D.O.U. de 03/11/2017, p. 1.

[735]BRASIL. Decreto n.º 10.087, de 05 de novembro de 2019. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. D.O.U. de 06/11/2019, p. 6.

[736]BRASIL. Decreto 6.981, de 13 de outubro de 2009. Regulamenta o art. 27, § 6 o, inciso I, da Lei n.º 10.683, de 2003, dispondo sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros. D.O.U de 14/10/2009, pág. n.º 13

[737]BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura e Ministério do Meio Ambiente -Portaria Interministerial MPA/MMA n.º 2, de 13 de novembro de 2009. Regulamenta o Sistema de Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros de que trata o Decreto n 6.981, de 13 de outubro de 2009. Página 63 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 16 de novembro de 2009.

Foi criada na estrutura do Ministério da Agricultura a Secretaria de Aquicultura e Pesca[738] e para chefiá-la Bolsonaro nomeou Jorge Seif Júnior, filho do empresário do setor pesqueiro de Itajaí, Jorge Seif dono da JS Pescados[739] e da JM Seif Transportes Ltda[740]. Os negócios da família Seif na pesca tinham um histórico de multas por infrações ambientais como a pesca em período de defeso, barco sem transmitir o sinal obrigatório de rastreamento, arrancar barbatanas de tubarões para descaracterizá-los e fazer com que passassem por outras espécies, pescar em unidades de conservação e pescar espécies ameaçadas de extinção[741][742][743][744]. Seif Júnior também era um crítico aberto da lista de espécies ameaçadas[745] e solicitou ao ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, a suspensão da lista de espécies aquáticas ameaçadas de extinção e utilizava de argumentos que desqualificavam a metodologia utilizada para a avaliação dos riscos de ameaça a extinção das espécies e de que a lista tinha gerado uma repercussão negativa no setor pesqueiro[746].

Apesar do pai do secretário nomeado ser empresário da pesca, as informações disponíveis indicam que sua nomeação não foi indicação do grupo de interesse da pesca industrial e que aconteceu após um encontro aleatório com Bolsonaro quando ele apresentou reivindicações do setor que incluía críticas à atuação do Ibama. A nomeação do secretário da

[738]BRASIL. Decreto n.º 9.667, de 2 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e altera o Decreto n.º 6.464, de 27 de maio de 2008, que dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior. D.O.U de 02/01/2019, pág. n.º 35

[739] FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Apelidado de 06, secretário da Pesca critica onda verde e é fã de Bolsonaro, 18/08/2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/apelidado-de-06-secretario-da-pesca-critica-onda-verde-e-e-fa-de-bolsonaro.shtml., Acesso em: 24/07/2023.

[740] SEAFOOD BRASIL. Reportagem: Portaria 445: polêmica persiste com críticas do Mapa e autuações da família de Seif Jr., 03/05/2019. Disponível em:< https://www.seafoodbrasil.com.br/portaria-445-polemica-persiste-com-criticas-do-mapa-e-autuacoes-da-familia-de-seif-jr>. Acesso em: 24/07/2023.

[741]INTERCEPT BRASIL. Reportagem: Secretário da pesca de Bolsonaro cria regra sob medida para barco do pai lucrar mais, 25/05/2020. Disponível: https://www.intercept.com.br/2020/05/25/secretario-pesca-bolsonaro-cria-regra-para-pai-lucrar/. Acesso em: 01/08/2023.

[742]FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Família de secretário da Pesca tem multa relacionada a peixe em risco de extinção, 30/04/2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/04/familia-de-secretario-da-pesca-tem-multa-relacionada-a-peixe-em-risco-de-extincao.shtml. Acesso em: 01/08/2023.

[743]FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Apelidado de 06, secretário da Pesca critica onda verde e é fã de Bolsonaro, 18/08/2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/apelidado-de-06-secretario-da-pesca-critica-onda-verde-e-e-fa-de-bolsonaro.shtml. Acesso em: 31/07/2023.

[744]O GLOBO. Reportagem: Secretário da Pesca se considera 'xodó' de Bolsonaro: 'Virou um amor hétero', 02/06/2019. Disponível: https://O Globo.globo.com/politica/secretario-da-pesca-se-considera-xodo-de-bolsonaro-virou-um-amor-hetero-23712428. Acesso em: 02/08/2023.

[745] OECO. Reportagem: Secretário da pesca critica lista de espécies ameaçadas, 15/05/2019. Disponível em: https://oeco.org.br/reportagens/secretario-da-pesca-critica-lista-de-especies-ameacadas/. Acesso em: 31/07/2023.

[746]FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Ministério da Agricultura pede fim da lista de animais aquáticos ameaçados, 20/04/2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/04/ministerio-da-agricultura-pede-fim-da-lista-de-animais-aquaticos-ameacados.shtml. Acesso em: 01/08/2023.

pesca, segundo o ex-presidente, foi a única indicação feita por ele para um cargo do segundo escalão[747].

> "Existe o green talibã que eu abomino", diz, ao criticar o "cara que vem aqui, não cuidou do país dele, não tem interesse que o agronegócio brasileiro bombe e vem falar que isso e que aquilo." (Folha de São Paulo, Jorge Seif Júnior, 18/08/2019)

A indicação do Secretário da Pesca foi muito bem recebida pelos grupos de interesse da pesca industrial, principalmente do Sindicato dos Armadores e das Indústrias da Pesca de Itajaí e Região (Sindipi) de onde sua família tinha empresa de pesca[748]. Durante os anos do governo Bolsonaro a pesca foi liderada por um membro do setor que defendia as pautas principais dos grupos de interesse da pesca industrial, como a fragilização da legislação ambiental, incluindo o fim da lista de espécies ameaçadas. A desvalorização da política para conservação da biodiversidade era uma diretriz do chefe do poder executivo federal. As informações disponíveis indicam[749] uma relação menos conflituosa desses grupos com o Ibama, que foi alvo de duras críticas de Bolsonaro ao longo de sua carreira enquanto deputado, especialmente quando foi multado por pescar em área protegida[750] e durante a sua campanha eleitoral à presidência (Fearnside, 2019).

O Ibama passou por grandes cortes orçamentários, que atingiram a fiscalização. Os dados do Portal da Transparência mostram que 2019 foram gastos com fiscalização e normatização R$ 83.448.666,17[751], em 2020 esse valou caiu para R$ 59.204546,38[752], em 2021 foi de R$74.668.716,98[753] e apenas em 2022, no ano eleitoral as despesas com fiscalização foram maiores que o primeiro ano do governo quando foram gastos

[747] O GLOBO. Reportagem: Secretário da Pesca se considera 'xodó' de Bolsonaro: 'Virou um amor hétero', 02/06/2019. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/secretario-da-pesca-se-considera-xodo-de-bolsonaro-virou-um-amor-hetero-23712428. Acesso em: 31/07/2023.
[748] SEAFOOD BRASIL. Reportagem: Agendas com Seif Jr. e secretário de SC animam setor pesqueiro, 08/02/2019. Disponível em:< https://www.seafoodbrasil.com.br/sindipi-se-reune-com-secretarios-da-agricultura-e-pesca-nacional-e-de-sc>. Acesso em: 31/07/2023.
[749] SINDIPI. Notícias: Audiência entre SINDIPI e IBAMA, 21/02/2019. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/audiencia-entre-sindipi-e-ibama. Acesso em: 03/08/2023.
[750] FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Bolsonaro retaliou fiscais do Ibama após ser multado por pesca irregular, em 15/10/2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/bolsonaro-retaliou-fiscais-do-ibama-apos-ser-multado-por-pesca-irregular.shtml. Acesso em: 03/08/2023.
[751] CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Ibama 2019. Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/20701?ano=2019. Acesso em: 03/08/2023.
[752] CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Ibama 2020, Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/20701?ano=2020. Acesso em: 03/08/2023.
[753] CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Ibama 2021, disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/20701?ano=2021. Acesso em: 03/08/2023.

R$105.067.967,21[754]. A redução dos valores destinados à atividade fim do Ibama prejudicou a fiscalização[755], então os conflitos com os industriais da pesca que combatiam a atuação desse órgão tenderam a diminuir. Além da atuação para diminuir as regras de restrição a pesca e fragilização da legislação ambiental Seif Júnior também foi acusado pela imprensa de favorecimento da empresa de sua família com a edição e regulamento[756] que permitia a captura de um número maior de espécies e que se aplicava a apenas duas embarcações no Brasil e uma delas era da empresa de sua família[757]. Na sua atuação como secretário, Jorge Seif Junior buscou favorecimento da indústria pesqueira de Santa Catarina. Ele foi contrário à legislação do Estado do Rio Grande do Sul[758] que proibiu a pesca de arrasto nas 12 milhas próximas da costa do estado[759]. Essa legislação foi estabelecida para atender aos interesses dos pescadores artesanais desse estado e afetou parte da frota catarinense que pescava na costa gaúcha (Cardoso et. al, 2018). O Partido Liberal entrou com uma ação direta de inconstitucionalidade que resultou em uma liminar do ministro do Supremo Tribunal Federal, Nunes Marques, que suspendeu a aplicação da lei e permitiu a volta da pesca de arrasto em uma faixa menor de 12 milhas náuticas[760]. Essa decisão foi comemorada por Seif Júnior e Bolsonaro em uma das habituais *lives* promovidas pela então presidente [761].

> Na sequência o senhor Jorge Seif Junior, Secretário Nacional da Pesca e Aquicultura, destacou que o Estado do Rio Grande do Sul tem apresentado medidas separatistas, restritivas e arbitrárias para a pesca no Brasil, que os parlamentares, governo do Estado, Secretaria Estadual da Pesca e Aquicultura devem unir esforço para dialogar com o Estado do Rio Grande do Sul (Santa Catarina, Diário da Assembleia, 11 de julho de 2019).

[754] CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Ibama 2022, disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/20701?ano=2022. Acesso em: 03/08/2023.
[755] INFOAMAZÔNIA. Reportagem: Bolsonaro cortou orçamento do Ibama, ICMBio e Inpe, órgãos-chave para combate ao desmatamento, 25/10/2022. Disponível em: https://infoamazonia.org/2022/10/25/bolsonaro-cortou-orcamento-do-ibama-icmbio-e-inpe-orgaos-chave-para-combate-ao-desmatamento/. Acesso em: 02/08/2023.
[756] BRASIL. Ministério da Agricultura. SAP Instrução normativa n.º 14, de 30 de abril de 2020. Altera o anexo IV da Instrução Normativa Interministerial do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério do Meio Ambiente n.º 10, de 10 de junho de 2011. Página 2 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 4 de Maio de 2020.
[757] INTERCEPT BRASIL. Reportagem: Secretário da Pesca de Bolsonaro cria regra sob medida para barco do pai lucrar mais, 25/05/2020. Disponível em:https://www.intercept.com.br/2020/05/25/secretario-pesca-bolsonaro-cria-regra-para-pai-lucrar/. Acesso em: 01/08/2023.
[758] SANTA CATARINA. Diário da Assembleia, 10 de março de 2021; Santa Catarina, Diário da Assembleias 11 de julho de 2017.
[759]RIO GRANDE DO SUL. Lei n.º 15.223/18. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável da Pesca no Estado do Rio Grande do Sul e cria o Fundo Estadual da Pesca. Página 5 do Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul (DOERS) de 6 de setembro de 2018.
[760]BRASIL. Supremo Tribunal Federnal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade, n.º 6.218 Rio Grande do Sul. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6218cautelar.pdf. Acesso em: 01/08/2023.
[761] CONSULTOR JURÍDICO. Notícia: Nunes Marques autoriza pesca de arrasto no litoral do Rio Grande do Sul, 09/01/2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jan-09/nunes-marques-autoriza-pesca-arrasto-litoral-rs. Acesso em: 01/08/2023.

> Ato contínuo o senhor Presidente passou a palavra ao senhor Jorge Seif Junior, Secretário Nacional da Pesca, para tratar do cenário da Pesca Nacional e do processo da Lei 15.223/2018. O senhor Jorge Seif Junior cumprimentou a todos os presentes, salientou que a Secretaria Nacional tem trabalhado em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura no Projeto Rebyc para construir planos de manejo para pesca de camarão; **explanou sobre ação judicial que questiona Lei Estadual do Rio Grande do Sul que proibiu a pesca de arrasto de camarão no litoral do Estado dentro de um limite de doze milhas náuticas; relatou conversa com o ministro relator da ação no Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, para tentar sensibilizá-lo da importância da decisão, com argumentação de que, a lei gaúcha extrapolou a sua competência,** que o contrato que a Secretaria Nacional de Agricultura e Pesca tem com a FAO está melhorando a tecnologia da captura de arrasto de camarão para mitigar os efeitos da pesca e que, existe questão socioeconômica urgente dos pescadores; demonstrou otimismo em resolver o processo com celeridade (Santa Catarina, Diário da Assembleia, 10 de março de 2021, grifos da autora).

Com essa decisão o Ministério da Agricultura publicou uma portaria[762] que aprovou o Plano para a Retomada Sustentável da atividade de pesca de arrasto na costa do Rio Grande do Sul[763] que de sustentável só tinha o nome. O arrasto é a operação de rebocar redes com contato com o fundo (arrastos de fundo) ou em meia-água (arrastos de meia-água) (He, et al., 2021). Esse tipo de pesca é a fonte mais difundida de perturbação física antropogênica nos habitats do fundo do mar com efeitos negativos na riqueza de espécies e biomassa (Hiddink et al., 2020). Muito difícil falar em sustentabilidade de uma atividade com tantos efeitos adversos. Estudo realizado na costa do Rio Grande do Sul indicou que em um cenário hipotético de proibição da pesca de arrasto nas 12 milhas náuticas em dois anos iria gerar um potencial de desembarque 709% maior que o período anterior a proibição (Cardoso et al., 2018).

Posteriormente foi estabelecido pela Secretaria de Aquicultura e Pesca regras adicionais para a pesca de arrasto de camarão na faixa marítima da zona costeira adjacente ao Estado do Rio Grande do Sul, das 3 (três) milhas náuticas até as 12 (doze) milhas náuticas.[764] Em 2022 a Justiça Federal concedeu liminar ao estado do Rio Grande do Sul e a pesca de

[762]BRASIL. Ministério da Agricultura. SAP. Portaria MAPA/SAP n.º 115, de 19 de abril de 2021. Aprova o Plano para a Retomada Sustentável da Atividade de Pesca de Arrasto na Costa do Rio Grande do Sul. Página 5 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 22 de abril de 2021

[763]BRASIL. Ministério da Agricultura. Secretaria de Aquicultura e Pesca. Plano para a retomada sustentável da atividade de pesca de arrasto na costa do Rio Grande do Sul. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/plano-preve-medidas-para-assegurar-sustentabilidade-da-pesca-de-arrasto-no-rio-grande-do-sul/PlanoparaaRetomadaSustentveldaAtividadedePescadeArrastonaCostadoRioGrandedoSul_Reunio_VERSOFINAL1.pdf. Acesso em: 3107/2023.

[764] BRASIL. Ministério da Agricultura. Portaria SAP/MAPA n.º 634, de 21 de março de 2022. Estabelece regras adicionais para a pesca sustentável de arrasto motorizado de camarão na faixa marítima da zona costeira adjacente ao Estado do Rio Grande do Sul, das 3 (três) milhas náuticas até as 12 (doze) milhas náuticas. Página 6 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 22 de março de 2022.

arrasto voltou a ser proibida[765]. Nesse mesmo ano o então presidente Jair Bolsonaro em uma entrevista durante a campanha eleitoral defendeu a pesca de arrasto e criticou a lei do Rio Grande do Sul que protegia a pesca desse tipo de atividade[766]. Bolsonaro já tinha abordado o tema da pesca de arrasto em uma live aos seus apoiadores em 2019 que teve a participação do Secretário Seif Júnior[767][768].

> Quanto aos aspectos materiais, tenho que as razões expostas pela magistrada de origem revelam-se de acordo com os elementos presentes nos autos e com o entendimento deste Tribunal a respeito do sopesamento dos diversos bens jurídicos envolvidos ao se tratar da pesca de arrasto. Conforme bem referido na decisão agravada, as portarias atacadas afrontam à própria lei federal, sem comprovar razões técnicas para sua adoção, o que constitui violação dos interesses da própria comunidade diretamente afetada. **Isto é, não houve observância da real sustentabilidade da biomassa e da biodiversidade marítima riograndense, colocando em risco a subsistência daqueles de dependem da pesca para seu sustento. Ora, ao tratar-se de pesca industrial, o potencial lesivo ao meio ambiente é potencializado em relação à pesca artesanal, seja pela quantidade, seja pelos espécimes que são capturadas.** Em realidade, a pesca de arrasto promove elevado impacto nos ambientes em que ocorre, afetando as inúmeras populações de organismos aquáticos que os habitam, principalmente as espécies mais vulneráveis em termos de capacidade de renovação populacional, podendo gerar problemas de conservação, inclusive extinção (Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Agravo de Instrumento N.º 5021700-26.2022.4.04.0000/RS, Rogério Favreto, Desembargador Federal Relator, 05/06/2022, grifos da autora).

> Seif Júnior: Capitão tem uma lei que foi instituída em 2018 pelo antigo governo do Rio Grande do Sul e que proíbe a pesca dentro das 12 milhas, especialmente o camarão de arrasto.
>
> Jair Bolsonaro: Dá uma paradinha aí. Em 1970 o nosso mar territorial era de 12 milhas, Emilio Garrastazu Médici, negociou e botou para 200 milhas. Agora eles botaram 12 milhas aqui, ou seja, se o Medice tivesse ampliado nosso mar territorial era proibido pesca no mar Rio Grande do Sul. O que é que leva ... pode até que eu esteja equivocado aqui, eu acho que você não está. O que leva a aprovação de uma lei nesse sentido?
>
> Seif Júnior: Infelizmente foi uma lei fundamentada em um estudo de uma ONG que não foi publicada, não passou pela secretaria de pesca, não passou pelo debate com as universidades do Brasil e colocou, jogou vários pescadores na criminalidade, sem ter como trabalhar porque eles fizeram o seguinte: você pode pescar camarão fora das 12 milhas. Todo mundo sabe que por fora das 12 milhas não se pesca camarão.

[765]BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Agravo de Instrumento N.º 5021700-26.2022.4.04.0000/RS, Rogério Favreto, Desembargador Federal Relator, 05/06/2022. Disponível em: https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=416544748583109917644969996665&evento=40400187&key=5c5c83adaecd5827299d886a219614d7f0cc3940cadb7d7617d1d8a11bdc1c04&hash=dd1c903a77433c9da106ddf07307be30. Acesso em: 03/08/2023.

[766]FLOW PODCAST. Entrevista Bolsonaro, 08/08/2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=EToS1HBw64Q. Acesso em: 03/08/2023.

[767] CANAL LITORAL na REDE. Trecho da transmissão pelo Facebook no dia 01 de agosto de 2019. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ophUX1JnBbU&t=90s..

[768]CORREIO BRASILIENSE. Reportagem: Bolsonaro defende que se tenha menos limitações para pesca. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/08/01/interna_politica,775026/bolsonaro-defende-que-se-tenha-menos-limitacoes-para-pesca.shtml. Acesso em: 03/08/2023.

> Jair Bolsonaro: Ou seja, ele jogou para criminalidade, se ele for pescar ele vai cometer um ato ilícito (Canal Litoral na Rede, trecho da transmissão pelo Facebook no dia 01 de agosto de 2019)

O Sindipi, grupo de interesse da pesca industrial de Santa Catarina, se posicionou contra a proibição da pesca de arrasto nas 12 milhas da costa gaúcha, já que isso feria os interesses dos seus associados e inclusive enviou ao governo colaborações técnicas ao Plano para a Retomada Sustentável da Atividade de Pesca de Arrasto na Costa do Rio Grande do Sul que tinha sido elaborada pelo MAPA/SAP[769]. Esse grupo também solicitou admissão no processo na qualidade de amigo da corte (*amicuscuriae*) e inclusive produziu pareceres forenses para auxiliar no processo[770].

Apesar do Sindipi e secretário de pesca terem o mesmo entendimento sobre a lei do Rio Grande do Sul, o que poderia indicar uma maior aproximação entre eles, as informações disponíveis na agenda pública de Seif Júnior, indicam que o grupo de interesse que mais teve reuniões com o secretário foi com a Associação Brasileira de Indústrias de Pescado a Abipesca. Segundo a página eletrônica oficial desse grupo, os seus associados têm entre vários objetivos defender as indústrias brasileiras processadoras de pescados, apoiar o fomento das exportações do pescado brasileiro, contribuir para a criação, desenvolvimento e aprimoramento das políticas públicas de preservação da indústria nacional de pescado e defender os interesses de seus associados[771]. Entre 2019 e 2022 foram registradas 18 reuniões[772], para tratar de temas como assuntos governamentais, ordenamento da pesca da lagosta, fiscalização do Ibama na pesca da sardinha e a Portaria Interministerial SBIO-MMA/SAP-MAPA/SECEX-SECINT-ME N.º 1, DE 8 de fevereiro de 2022.

Essa Portaria foi publicada entre a Secretaria de Biodiversidade do Ministério do Meio Ambiente, a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Secretaria de Comércio Exterior do Ministério da Economia com o objetivo de estabelecer cotas de exportação de produtos, subprodutos e parte do tubarão da espécie *Isurus oxyrhynchus*, conhecido como tubarão mako ou tubarão anekim[773]. Essa

---

[769]SINDIPI. Ofício n.º 15/2021, de 27 de janeiro de 2021. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/uploads/repositorio/files/Of%C3%ADcio%20n.%2015%20-%202021%20-%20proposta%20plano%20arrasto%20RS.pdf. Acesso em: 04/08/2023.

[770]SINDIPI. Revista Sindipi N.º 73 Referente aos meses de Julho e Agosto de 2020. Disponível em:< https://issuu.com/sindipisindicatodapesca/docs/sindipi_73.

[771] ABIPESCA. Sítio eletrônico: Sobre nós. Disponível em: https://www.abipesca.com.br/sobre-nos. Acesso em: 6/08/2023.

[772] BRASIL. Ministério da Agricultura, Agenda de autoridades período de 2019 a outubro de 2022, disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas.

[773] BRASIL, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Agricultura, Ministério do Comércio Exterior e Ministério das Relações Exteriores. Portaria Interministerial Portaria Interministerial SBIO-MMA/SAP-MAPA/SECEX-SECINT-ME N.º 1, DE 8 de fevereiro de 2022. Dispõe sobre contingenciamento para exportação de barbatanas da espécie de Tubarão *Isurus oxyrinchus*. Página 88 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de Fevereiro de 2022.

espécie não estava incluída na lista de espécies ameaçadas vigente à época, a Portaria MMA n.º 445 de 2014, entretanto ela estava protegida por acordos internacionais no qual o Brasil faz parte como a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies Silvestres Ameaçadas de Extinção (CITES)[774][775], Convenção sobre a Conservação de Espécies Migratórias (CMS)[776] e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar[777].

A Convenção que regulamenta o comércio internacional é a CITES e ela estabelece que para a exportação de uma espécie que esteja listada no seu Anexo II é necessário passar um procedimento no qual a autoridade administrativa nacional ateste que a aquisição da espécie é legal e a autoridade científica do país parte ateste que a exportação não prejudicará a sobrevivência da espécie[778]. Esse procedimento ocorre por solicitação do empreendedor no sistema SISCites[779] que é operado pelo Ibama e que autoriza a exportação. A Portaria Interministerial SBIO-MMA/SAP-MAPA/SECEX-SECINT-ME n.º 1, de 8 de fevereiro de 2022, simplesmente estabeleceu cota para limitar o comércio de espécies listadas na CITES. O uso de cotas de exportação é permitido por essa convenção e considerada um instrumento de regulamentação do comércio internacional de fauna e flora silvestres, que inclusive a Resolução da CITES sobre esse tema prevê que o quantitativo da cota seja aconselhado pela Autoridade Científica de cada país [780] que no Brasil é o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

Entretanto, nesse caso a elaboração dessa Portaria teve como possível origem o interesse de grupos da pesca industrial. A agenda oficial de Seif Júnior mostra que no dia 20/09/2021 ele teve uma reunião com o então presidente do Ibama, Eduardo Bim, para tratar do tema[781] com a participação de Giovani Genazio Monteiro ex-presidente do Sindipi e preso na operação da Polícia Federal Enredados de 2016 por ser o autor intelectual do sistema de

[774]BRASIL. Decreto n.º 76.623, de 17 de novembro de 1975. Promulga a Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção.
[775] CITES. Apêndices I, II e III, válido a partir de 26 de novembro de 2019. Disponível em:https://cites.org/sites/default/files/eng/app/2019/E-Appendices-2019-11-26.pdf. Acesso em: 05/08/2023.
[776]BRASIL, Decreto Legislativo n.º 387, de 2013. Aprova o texto da Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias de Animais Silvestres - CMS, assinado em Bonn, em 23 de junho de 1979. Diário da Câmara dos Deputados - 16/10/2013, Página 47675.
[777]BRASIL, Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.
[778] BRASIL, Decreto n.º 3.607, de 21 de setembro de 2000. Dispõe sobre a implementação da Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção - CITES, e dá outras providências. D.O.U de 22/09/2000, pág. n.º 18.
[779] IBAMA. Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (Cites). Disponível em: https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/biodiversidade/cites-e-comercio-exterior/convencao-sobre-comercio-internacional-das-especies-da-flora-e-fauna-selvagens-em-perigo-de-extincao-cites#siscites. Acesso em: 05/08/2023.
[780]CITES. Conf. 14.7 Management of nationally established export quotas. Disponível em : https://cites.org/sites/default/files/documents/COP/19/resolution/E-Res-14-07-R15.pdf. Acesso em: 05/08/2023.
[781]BRASIL. Ministério da Agricultura, agenda oficial do Secretário Seif Júnior dia 21/09/2021, disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas/secretaria-de-aquicultura-e-pesca/agenda-do-secretario-de-aquicultura-e-pesca/2021-09-20. Acesso em: 05/08/2023.

fraude de concessão irregular de licenças para a pesca industrial na região de Itajaí, Santa Catarina[782] e ligado a Abipesca[783] e mais dois sócios de um empresa de exportação de pescado a Ocean South Coast Importação e Exportação LTDA que foi oficialmente aberta 4 dias antes dessa reunião[784]. Foram realizadas outras reuniões sobre esse tema com a participação de representantes do Ministério do Meio Ambiente, da Secretaria de Biodiversidade [785786787].

Além do estabelecimento da cota de exportação a Secretaria de Aquicultura e Pesca em sua participação na discussão da nova lista de espécies ameaçadas buscou impedir a inclusão de algumas espécies de tubarões que incluía o *Prionace glauca* (tubarão-azul), *Isurus oxyrinchus* (tubarão-mako), *Carcharhinus acronotus* (tubarão-de-focinho negro), *Carcharhinus brevipinna* (tubarão-galha-preta), *Carcharhinus alciformes* (tubarão-luzidio) e *Carcharhinus leucas* (tubarão-cabeça-chata)[788789].

As pautas do governo para pesca pareciam estar muito alinhadas aos delírios bolsonaristas do que eles entendiam que poderia ser boas ideias para o desenvolvimento da pesca e do interesse de alguns grupos como os dos produtores de tilápia representados pela Associação Brasileira da Psicultura, a Peixe BR. Essa associação foi criada em 2004[790] e durante o governo Bolsonaro foi bastante atuante na defesa dos interesses dos seus associados. A agenda pública do Jorge Seif indica diversos encontros com os representantes desse grupo de interesse[791]. Incluía em suas reivindicações a isenção de PIS/COFINS para

[782]JUSBRASIL. Notícia: TRF4 mantém preso sindicalista de Itajaí (SC) acusado de liderar esquema de fraudes para licenças de pesca. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/noticias/trf4-mantem-preso-sindicalista-de-itajai-sc-acusado-de-liderar-esquema-de-fraudes-para-licencas-de-pesca/314779365. Acesso em: 05/08/2023.
[783]BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura, Lista de Presença da 1ª Reunião Extraordinária CPG Atuns e Afins. Disponível em: https://www.gov.br/mpa/pt-br/assuntos/pesca/rede-pesca-brasil/comites-permanentes-de-gestao-cpgs/cpg-atuns-e-afins/presencas-1a-reuniao-extraordinaria-lista-de-presenca-1.pdf. Acesso em: 05/08/2023.
[784] RECEITA FEDERAL. Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, disponível em: https://consultacnpj.redesim.gov.br/. Acesso em: 06/08/2023.
[785] BRASIL. Ministério da Agricultura, agenda oficial do Secretário Seif Júnior no dia 29/11/2021. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas/secretaria-de-aquicultura-e-pesca/agenda-do-secretario-de-aquicultura-e-pesca/2021-11-29. Acesso em: 06/08/2023.
[786]BRASIL. Ministério da Agricultura, agenda oficial do Secretário Seif Júnior no dia 01/12/2021. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas/secretaria-de-aquicultura-e-pesca/agenda-do-secretario-de-aquicultura-e-pesca/2021-12-01. Acesso em: 06/08/2023.
[787]BRASIL. Ministério da Agricultura, agenda oficial do Secretário Seif Júnior no dia 20/04/2022. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas/secretaria-de-aquicultura-e-pesca/agenda-do-secretario-de-aquicultura-e-pesca/2022-04-20. Acesso em: 06/08/2023.
[788]BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Ata da 68ª Reunião Ordinária da CONABIO. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/minuta-da-ata-da-68a-ro-conabio-08-dez-21.pdf. Acesso em: 07/08/2023.
[789]BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Ata da 70ª Reunião Ordinária da CONABIO. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/copy_of_comissao-nacional-da-biodiversidade/copy_of_Atada70CONABIO08.jun.22_aprov.RO71_Conabio.pdf. Acesso em: 07/08/2023.
[790] CNPJ INFO. Consulta a CNPJ. Disponível em:<http://cnpj.info/Associacao-Brasileira-da-Piscicultura-Peixe-Br-Peixe-Br. Acesso em: 07/08/2023.
[791]BRASIL. Ministério da Agricultura. Agenda de autoridades período de 2019 a outubro de 2022. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas. Acesso em: 08/08/2023.

ração[792][793] e alevinos e peixes vivos[794], a isenção de licenciamento ambiental para piscicultores com estabelecimento de até 5 hectares de lâmina dágua[795], criação do comitê de sanidade aquícola no âmbito do MAPA com participação de representantes da entidade, ação para liberação das exportações da piscicultura para a União Europeia[796]. Os representantes desse grupo faziam gestão com a Secretário Seif Júnior, com a Ministra[797] e o Secretário Executivo do Ministério da Agricultura[798].

O interesse pela produção de tilápia no governo Bolsonaro ganhou proporções enormes com projeções de incremento para a produção nacional de pescado que não condiziam com o possível e factível. O presidente Bolsonaro e o Secretário da Pesca insistiam na ideia de que existia um grande potencial para o cultivo dessa espécie no reservatório de Itaipu que fica entre o Brasil e o Paraguai. A informação que ele propagava, sem bases científicas, era que seria possível produzir 400 mil toneladas desse peixe no lago binacional e que isso poderia gerar um aumento de até 50% da produção de pescado nacional[799]. Esse tema apareceu desde 2019 na agenda oficial de Seif Júnior com sua participação em delegação do Brasil para reuniões no Paraguai para discutir, entre outros temas, o cronograma e acordos relacionados a Itaipu Binacional[800].

O Ministério da Agricultura e o Ministério das Relações Exteriores inclusive organizaram o Seminário sobre Aquicultura Sustentável no Brasil Paraguaia, realizado em março de 2002 e que contou com a participação de uma comitiva de parlamentares do Paraguai, no qual

---

[792] PEIXE BR. Notícia: Peixe BR participa do Projeto de Lei que isenta ração dos peixes do PIS/COFINS. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/peixe-br-participa-do-projeto-de-lei-que-isenta-racao-dos-peixes-do-pis-confins/. Acesso em: 06/08/2023..

[793]PEIXE BR. Notícia: Piscicultura pede isenção de PIS/COFINS na ração para enfrentar aumento explosivo de soja e milho, 24 de maio de 2021. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/piscicultura-pede-isencao-de-pis-cofins-na-racao-para-enfrentar-aumento-explosivo-da-soja-e-milho/. Acesso em: 06/08/2023.

[794]PEIXE BR. Notícia: Reunião discute PIS/CONFINS sobre peixe vivo. disponível em: https://www.peixebr.com.br/reuniao-discute-pis-confins-sobre-peixe-vivo/. Acesso em: 06/08/2023.

[795] PEIXE BR. Notícia: Piscicultores de pequeno e médio portes poderão ser liberados do licenciamento ambiental, 2/02/2021. Disponível em:https://www.peixebr.com.br/piscicultores-de-pequeno-e-medio-portes-poderao-ser-liberados-do-licenciamento-ambiental/. Acesso em: 06/08/2023.

[796]PEIXE BR. Notícia: Diretoria da Peixe BR se reúne com o secretário Executivo do MAPA, Marcos Pontes, 4 de setembro de 2020. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/diretoria-da-peixe-br-se-reune-com-o-secretario-executivo-do-mapa-dr-marcos-montes/. Acesso: 06/08/2023.

[797]PEIXE BR. Notícia: Peixe BR leva demandas urgentes da psicultura à Ministra Tereza Cristina, 30/04/2020. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/peixe-br-leva-demandas-urgentes-da-piscicultura-a-ministra-tereza-cristina/. Acesso em: 08/08/2023.

[798]PEIXE BR. Notícia: Diretoria da Peixe BR se reúne com o Secretário Executivo do MAPA, Marcos Pontes, 4/09/2020. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/diretoria-da-peixe-br-se-reune-com-o-secretario-executivo-do-mapa-dr-marcos-montes/. Acesso em: 08/08/2023.

[799]YOUTUBE, Canal Jair Bolsonaro, live da semana, 31/03/2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=nHjtuszKETY&t=1957s. Acesso em: 0808/2023.

[800] BRASIL, Ministério da Agricultura, Agenda de autoridades período de 2019 a outubro de 2022:< https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas>.

o governo apresentou uma proposta para mudar a legislação do país, já que no Paraguai é proibido a criação de tilápia no lago Itaipu[801].

> Jair Bolsonaro: Vamos lá, o Jorge está conversando com o governo do Paraguai para que a represa de Itaipu no Paraná possa ser usada no cultivo de tilápia. Se eu não me engano Jorge, uma lâmina d'água de 1 hectare, 100 x 100, né. Assim sem tratamento pode dar. Pode cria de 10 a 15 toneladas por ano. E se você compartilhar essa mesma lâmina d'agua logicamente a é com oxigenação, ração você multiplicar por 10, ou seja, pode produzir de 100 a 150 toneladas de tilápia por ano. O lago de Itaipu se você conseguir junto ao governo no Paraguai, poder praticar psicultura ali. Em quanto você avalia de produção por ano de tilápia e quanto você avalia de por cento a mais de produção de pescado no Brasil
>
> Seif Júnior: Presidente, do Oiapoque ao Chuí, se juntarmos toda a produção de pescado não só de tilápia, mas de tambaqui de tudo de todas as espécies, nós produzimos hoje cerca de 800 mil toneladas de pescado. Somente no lago de Itaipu, Presidente, nós poderemos produzir cerca de 400 mil toneladas de tilápia, sendo 200 mil para produtores paraguaios e 200 mil para produtores brasileiros. **Quero dizer pro senhor que agora que há 10 dias atrás fizemos um evento aqui no Ministério de Relações Exteriores já aproveito para agradecer nosso ministro Carlos França Trouxemos uma comitiva de parlamentares do Paraguai. Tivemos ali um dia inteiro de palestras, mostrando para eles a viabilidade que temos segurança ambiental**, que a tilápia, os ambientalistas pregam a tilápia como se ela fosse um tubarão, uma piranha da água doce. E não é verdade, é um bicho extremamente pacato, não é carnívoro e não é ameaça, né o lago de Itaipu. Então presidente, no lago de Itaipu, se realmente o governo Paraguaio colaborar e ajudar e passar essa lei no parlamento, nós poderemos produzir 400 mil toneladas de dividindo com os produtores paraguaios.
>
> **Jair Bolsonaro: Isso dá mais ou menos quanto de aumento de porcento de produção de pescado no Brasil?**
>
> **Seif Júnior: De 40 a 50%** (YouTube, Canal Jair Bolsonaro, live da semana, 31/03/2022, grifos da autora)**.**

Outra política implementada pelo governo de Bolsonaro para a pesca foi a flexibilização das regras sobre pesca esportiva em Unidades de Conservação Federais de Uso Sustentável e inclusive nas Unidades de Conservação de Proteção Integral e em território de população tradicional. Essa flexibilização ocorreu por meio de Portaria publicada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade[802]. Pesca era um assunto de grande interesse para Bolsonaro. Um levantamento realizado pelo Estadão dos assuntos tratados nas *lives* semanais do então presidente no primeiro semestre de 2019 indicou que a pesca foi o assunto que mais preencheu as transmissões presidenciais[803].

---

[801] PEIXE BR. Notícia: Aquicultura sustentável no Brasil e Paraguaia é tema central de seminário no Palácio do Itamaraty, 29/03/2022. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/aquicultura-sustentavel-no-brasil-e-paraguai-e-tem-central-de-seminario-no-palacio-do-itamaraty/. Acesso em: 08/08/2023.

[802] INSTITUTO CHICO MENDES de CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – Portaria n.º 91, de 4 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre procedimentos para a realização da atividade de pesca esportiva em unidades de conservação federais administradas pelo ICMBio. Página 40 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 4 de Fevereiro de 2020.

[803] ESTADÃO. Reportagem: Presidente ao vivo: veja os assuntos mais tratados nas lives de Bolsonaro, 06/07/2019. Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/da-pesca-a-previdencia-veja-os-assuntos-mais-tratados-nas-lives-de-bolsonaro/. Acesso em: 08/08/2023.

Em 2012, quando ainda deputado, Bolsonaro foi multado por pesca ilegal na Unidade de Conservação Estação Ecológica de Tamoios, situada entre os municípios de Angra dos Reis e Paraty, no estado do Rio de Janeiro[804]. No ano seguinte apresentou projeto de lei para desarmar todos os fiscais do Ibama e do ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade) em ações de campo[805] o que iria contra o seu discurso de armamentista, mas ao encontro de sua posição antiambientalista. Quando tomou posse retaliou por meio de exoneração do cargo de chefia o servidor do Ibama que o tinha multado[806] e tirou o Ministério do Meio Ambiente da gestão compartilhada da pesca. Buscou a fragilização da legislação ambiental e da pesca. Declarou enquanto presidente que pretendia implementar caça submarina na unidade de conservação onde ele foi multado[807], para isso precisaria revogar o decreto que estabeleceu a Estação Ecológica de Tamoios. Ele não fez isso, ou não deu tempo, mas conseguiu implementar a pesca esportiva em Unidade de Conservação, o que fazia parte da filosofia destrutiva que o bolsonarismo representou para a gestão dos ecossistemas e biodiversidade nacional.

Para a conclusão desse período eu trago as duas proposições apresentadas no começo dessa seção[808]:

P_4 referente a C_1: os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial e fragilizaram a legislação ambiental;

P_4 referente a C_2: A eleição de Bolsonaro permitiu uma maior atuação do grupo de interesse da pesca industrial.

O governo de Bolsonaro atuou de maneira contundente para flexibilizar as regulamentações da pesca e fragilizar a legislação ambiental, com a consequente restrição da atuação do Ministério do Meio Ambiente e Ibama. Essa era o principal pleito dos grupos de interesse da pesca industrial desde quando o governo federal extinguiu a Sudepe e criou o Ibama em 1989. Os indícios que aqui foram apresentados indicam que o grupo de interesse da

[804]O GLOBO.Reportagem: Ibama decide que multa de Bolsonaro por pesca irregular está prescrita, 05/07/2019. Disponível em: https://oglobo.globo.com/politica/ibama-decide-que-multa-bolsonaro-por-pesca-irregular-esta-prescrita-23785720. Acesso em: 08/08/2023.

[805]CÂMARA dos DEPUTADOS. Projeto de Lei PL 5720/2013. Revoga dispositivo que permitia o porte de arma para servidores designados para atividades de fiscalização ambiental. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=579867. Acesso em:08/08/2023. .

[806] PORTAL G1. Reportagem: Servidor do Ibama que multou Bolsonaro por pesca irregular é exonerado do cargo de chefia, 29/03/2019. Disponível em: https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/03/29/ibama-exonera-servidor-que-multou-bolsonaro-por-pesca-irregular.ghtml. Acesso: 08/08/2023.

[807]ESTADÃO. Reportagem: Bolsonaro diz que pretende implementar caça submarina em área protegida, 08/05/2019. Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/bolsonaro-diz-que-pretende-implementar-caca-submarina-em-area-protegida/. Acesso em: 09/08/2023.

[808] Os graus de certeza e singularidade das evidências empíricas estão presentes no Apêndice III.

pesca industrial de Santa Catarina atuou com maior abertura para influenciar na formulação das políticas públicas para a pesca, entretanto a atuação deles não foi o peso maior para a formulação das políticas públicas. Aqui não afirmo que eles não tiveram um peso na decisão do governo, como pode ser observado no caso da atuação do governo federal contra a lei gaúcha que protegia as 12 milhas náuticas da costa do estado contra a pesca de arrasto e o estabelecimento de cota de exportação de espécie de tubarão.

O que aqui afirmo é que a ideologia do governo de extrema direita que esteve no poder era de destruição e fragilização das políticas ambientais, que somado ao interesse particular de Bolsonaro na pesca e com a escolha do Secretário de Pesca e Aquicultura ligado aos industriais de Santa Catarina direcionaram a política de pesca para a flexibilização de suas regras. A atenção maior dada pelo secretário de pesca ao seu estado de origem pode também estar ligada as suas intenções de concorrer ao cargo de senador, além de possíveis interesses da empresa da sua família, o que é bem representado pela Portaria do Ministério da Agricultura que beneficiou apenas duas embarcações no Brasil e uma delas pertencia à empresa do seu pai.

Assim, no que se refere a proposição **P_4 referente a C_1,** julgo que essa proposição se sustenta com a ressalva de que os pleitos que existiam dos grupos de interesse da pesca industrial se sobrepunham com o ideal de desenvolvimento bolsonarista. Ou seja, esses grupos atuaram, entretanto, a ideologia bolsonarista possivelmente foi o fio condutor para a política de pesca que ia ao encontro das antigas reivindicações dos grupos de interesse da pesca industrial. Os dados empíricos indicam uma maior aproximação do governo com dois grupos que não se destacam nos dados empíricos dos anos anteriores, que foram com a Abipesca, representantes dos industriais da pesca, e Peixe BR, representantes do psicultores, principalmente os de tilápia.

Sobre a proposição **P_4 referente a Causa$_2$** que é instabilidade institucional, o material empírico indica que a eleição de Bolsonaro não houve uma maior atuação do grupo de interesse da pesca industrial do que anos anteriores. Como o principal interesse dos industriais da pesca que era a fragilização da legislação ambiental e flexibilização das regras de pesca eram também interesse de Bolsonaro, esses grupos não precisaram ser tão atuantes como nos anos anteriores. Inclusive ao longo desses 4 anos houve um conflito menor entre o Ibama e os industriais da pesca, possivelmente devido à diminuição da capacidade de fiscalização desse órgão.

Quanto ao resultado observado que é a insustentabilidade ambiental da pesca, o Brasil continuava sem ter dados oficiais de capturas, sem programa de observador de bordo, a

fiscalização ambiental que incluía a atividade de pesca foi reprimida pelo governo Bolsonaro. Também houve a promoção da pesca de arrasto, e não foram registrados avanços de medidas mitigadoras da pesca incidental de espécies não alvo de capturas como cetáceos e tartarugas marinhas ameaçadas pela pesca, e a nova lista nacional oficial de espécies ameaçadas de 2022 incluiu mais 6 espécies de peixes como interesse econômico para a pesca. Concluo assim que esses fatores contribuíram para a promoção da exploração dos recursos pesqueiros além da capacidade máxima de reposição dos estoques, contribuindo para a insustentabilidade da pesca.

Na próxima seção irei responder à pergunta auxiliar que guiou a investigação histórica realizada desde 1989, quando a Sudepe foi extinta e suas competências foram transferidas para o recém-criado Ibama até o final do governo de extrema direita de Jair Bolsonaro no final de 2022.

7.6 Resposta à pergunta auxiliar e resultado da relação de causalidade

Nesta seção irei me debruçar na pergunta auxiliar que guiou a investigação da relação de causalidade que é "como os grupos de interesse da pesca industrial e as mudanças das instituições governamentais da pesca no Brasil, entre 1989 e 2022, contribuíram para explicar o cenário atual no qual o pilar da sustentabilidade ambiental da pesca não está presente?" e na hipótese proposta a qual indica que os grupos de interesse e a instabilidade institucional seriam as causas da insustentabilidade ambiental da pesca (Figura 9).

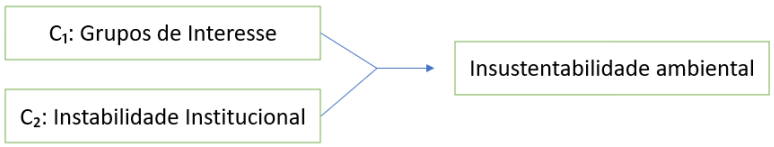

Figura 9: Hipótese Parte 2.
Fonte: Autora 2023.

Ao longo dos anos aqui abordados investiguei os grupos de interesse da pesca industrial e a influência que eles exerciam na formulação da política de pesca no Brasil e as consequências para a sustentabilidade ambiental da pesca. Também busquei rastrear as consequências da instabilidade das instituições de pesca para o uso sustentável dos recursos pesqueiros e conservação dos ecossistemas explorados. Utilizei o termo instituição para me referir as regras formais, políticas públicas, programas e projetos governamentais. Os

conceitos chaves para essa análise são de grupos de interesse, instabilidade institucional, insustentabilidade ambiental da pesca e foram apresentando anteriormente, na seção da Metodologia e introdução da parte 2 da pesquisa no item 7.1.

A avaliação dos 4 períodos (1989 a 2022) indica que os grupos de interesse da pesca industrial aturaram de maneira intensa para influenciar a formulação da política de pesca para atender os seus interesses e que tiveram êxito em suas ações. Esses grupos eram representados principalmente pelo Conepe (Coletivo Nacional de Pesca e Aquicultura) e o Sindipi. O primeiro representa os sindicatos e associações de armadores e industriais da pesca, além de empresas, o segundo, era associado ao Conepe e representava os industriais e armadores de pesca de Itajaí e região, estado de Santa Catarina, o maior polo de pesca industrial do país.

O Conepe foi o grupo que mais se destacou ao longo dos anos analisados na influência da formulação da política de pesca, com exceção do último período (2019 a 2022). Esse grupo se originou da ANEPE (Associação Nacional das Empresas de Pesca), no começo da década de 1980, após um período de dilapidação do capital político dessa associação após inúmeras denúncias de corrupção e tráfico de influência na Sudepe, autarquia responsável pela formulação e implementação das políticas voltadas ao desenvolvimento da pesca. Com o fim dessa autarquia, da política de fomento à pesca industrial e a transferência das competências desse órgão para o Ibama, o que resultou na política de pesca focada no controle e recuperação dos estoques pesqueiros, o Conepe buscou influenciar as decisões governamentais para retirar do Ibama as competências relacionadas a gestão pesqueira e na volta das políticas desenvolvimentistas.

Inicialmente a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial foi observada de maneira indireta pelos discursos dos deputados que atacavam as ações de comando e controle do Ibama, e registravam as tentativas dos parlamentares em retirar desse órgão as suas competências legais sobre a pesca por meio da criação de um Ministério da Pesca, transferência de suas atribuições aos Ministério da Agricultura ou criação de uma autarquia. Esses parlamentares representavam interesses dos industriais da pesca e dos pescadores artesanais. O material empírico também mostra que nos anos iniciais o Ibama sofreu com falta de recursos, o que indica que além da falta de apoio político ele também sofreu com falta de apoio estatal para que ele pudesse executar as suas funções.

A atuação dos grupos de interesse da pesca industrial, representado principalmente pelo Conepe foi crescendo, ganhando mais apoio político, o que levou a criação de instâncias governamentais para tratar sobre o tema da pesca, liderado por membros do Conepe, a exemplo da portaria interministerial dos Ministérios do Meio Ambiente e da Agricultura para

a criação de um Grupo de Trabalho com o objetivo de elaboração de uma proposta de política nacional de pesca e o Grupo-Executivo do Setor Pesqueiro (GESPE). Um dos interesses do Conepe era no arrendamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras, assim no contexto das negociações políticas para aprovação da emenda constitucional que permitiria a reeleição presidencial foi criado na estrutura do Ministério da Agricultura o Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA) e a pessoa que assumiu esse cargo foi uma indicação do Conepe, Gabriel Calzavara. Ao longo de sua gestão ele mudou as regras sobre o arrendamento de embarcações estrangeiras e por meio de decreto estabeleceu que o DPA seria responsável pela gestão dos recursos pesqueiros sub explotados e os transacionais, que seriam aqueles que migrariam entre as Zonas Econômicas Exclusivas dos países e águas jurisdicionais cuja exploração é regulado pelo ICCAT (Comissão Internacional para a Conservação do Atum do Atlântico). Os dados empíricos sugerem que a influência dos industriais da pesca pode ter direcionado a política externa do Brasil para a pesca, concretizado pela proposta do país para mudar os critérios de alocação de cotas de captura na ICCAT.

A influência dos grupos de interesse da pesca industrial foi aumentando ao longo dos anos, independentemente da posição mais desenvolvimentista ou neoliberal do governo federal. Os dados empíricos mostram a aproximação desses grupos com o candidato a Presidência da República Luís Inácio Lula da Silva em 2002, com apresentação de carta de reivindicações do setor e incorporação de suas demandas no programa de governo. A demanda desses grupos era a criação de um órgão de maior hierarquia na estrutura de governo para o desenvolvimento da política de pesca. Essa reivindicação foi atendida com a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, ligada à Presidência da República. Uma secretaria com posição de ministério. Outras reivindicações foram implementadas, e a participação de pessoas ligadas ao Conepe e Sindipi no governo foi ficando cada vez mais frequente. As demandas dos industriais da pesca foram cada vez maiores, como a criação do Ministério da Pesca no segundo mandato do Presidente Lula. Tal grupo mostrou a sua força quando o governo propôs a gestão da pesca entre o novo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e o Ministério do Meio Ambiente, que teriam poderes iguais. Essa proposta foi derrubada com a não aprovação da Medida Provisória que criou o MPA pelos parlamentares que defendiam os interesses dos industriais da pesca e dos pescadores artesanais e aqueles contrários as mudanças realizadas pelo governo por meio de Medida Provisória sem a devida negociação com o Congresso Nacional.

A negociação acordada foi a gestão compartilhada da pesca entre esses dois ministérios, entretanto sob a coordenação do Ministério da Pesca, o que, na prática,

subordinava o Ministério do Meio Ambiente as decisões de outro ministério. Nesse ponto a trajetória institucional indicava uma diminuição cada vez maior das preocupações ambientais no desenvolvimento da política e pesca e o aumento do poder dos grupos de interesse da pesca em direcionar a agenda governamental na formulação de regras, programas e projetos relacionados a pesca.

Com o fim do segundo mandato de Lula e início da gestão da Presidente Dilma Roussef a pesca deixou de ser prioridade do comandante do chefe do executivo e o Ministério da Pesca passou a ser usado como moeda de troca por apoio político. Foi assim que o bispo licenciado da Igreja Universal, líder do Partido Republicano Brasileiro (PRB) e da bancada evangélica do Congresso Nacional Marcelo Crivella assumiu como chefe do Ministério da Pesca. Em sua gestão diversas pessoas com relações próximas ao grupo de interesse da pesca industrial ocuparam cargos de chefia, e inclusive houve uma aproximação de líderes sindicais com o PRB.

Os grupos de interesse da pesca industrial, representados pelo Conepe e Sindipi, mostraram a sua força com a publicação pelo Ministério do Meio Ambiente da Lista Nacional Oficial de Peixes e Invertebrados Aquáticos Ameaçados de Extinção (Portaria MMA n.º 445 de 2014). O Conepe e o Sindipi articularam para a suspensão e mesmo para postergar os efeitos jurídicos da Portaria. Para isso eles contavam com a participação de membros da cúpula do Ministério da Pesca. Com a deflagração da operação da Polícia Federal enredados vários crimes praticados pela alta burocracia do Ministério da Pesca com líderes do Conepe e Sindipi, incluindo os seus presidentes e vice-presidentes, foram investigados. Dentre os crimes investigados estavam falsificação de documentos públicos, corrupção ativa e passiva, prevaricação, advocacia administrativa, falsas declarações, emissões de licenças ambientais falsas, obstrução a fiscalização ambiental, pesca de espécies proibidas e crimes contra as relações de consumo. Essa investigação demonstrou que o Ministério da Pesca tinha se transformado em um escritório de representação dos interesses do Conepe e Sindipi e que tais interesses eram contrários a utilização sustentável dos recursos pesqueiros. Esses grupos não aceitavam nenhuma restrição do estado no controle da exploração dos estoques de peixes e invertebrados aquáticos de interesse econômico, e atuaram combatendo a atuação do Ministério do Meio Ambiente e Ibama e para isso eles ocuparam a estrutura governamental para implementar por meio de políticas públicas os seus interesses.

De maneira paralela, o Ministério da Pesca tinha sido extinto na reforma administrativa promovida pela Presidente Dilma Rousseff e essa pasta mudou para inúmeros ministérios. Essas mudanças estavam relacionadas a interesses partidários, a exemplo de

quando a pesca passou para o Ministério da Indústria e Comércio Exterior, no qual o Ministro era presidente do PRB, e por interesse dos grupos de interesse da pesca industrial e mesmo da artesanal, quando foi recriada a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca na estrutura da Presidência da República.

A narrativa aqui apresentada mostra que os grupos de interesse da pesca industrial estiveram relacionados as mudanças que houve nas instituições que regulamentavam a pesca no Brasil, desde a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura do Mapa em 1998, com a restrição do poder do Ibama para a regulamentação da pesca, até com as mudanças nas regras de arrendamento, a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, Ministério da Pesca, mudanças nas regras de uso de espécies de peixes e invertebrados aquáticos de interesse econômico (Portaria MMA n.º 445/2014).

O último período, o qual foi o do governo de Bolsonaro, indica que os grupos de interesse tiveram espaço para influenciar na política de pesca, entretanto a influência foi menos marcante que nos anos anteriores. E essa constatação não é porque esse governo tinha alguma preocupação ética ou porque buscava o uso sustentável dos recursos pesqueiros. Pelo contrário, esse período foi marcado pela gestão de uma pessoa cujo pai era um industrial da pesca da região de Itajaí, Santa Catarina, e que declaradamente era a favor de pesca de arrasto e contra a lista de espécies ameaçadas de extinção. Existia um alinhamento grande do secretário da pesca com as pautas defendidas pelo ex Presidente Jair Bolsonaro, como a falta de regulamentação do uso dos recursos naturais e da proteção à biodiversidade. Outro fator é que a pauta principal dos grupos de interesse da pesca industrial era a saída do Ministério do Meio Ambiente na gestão dos recursos pesqueiros, o que foi implementado por Bolsonaro. A fiscalização ambiental que incluía a da pesca realizado pelo Ibama também foi reprimida pelo governo. Assim, a reivindicação principal do grupo de interesse da pesca industrial estava parcialmente atendida, o que gerou um menor conflito entre esses grupos e áreas do governo responsáveis pelo desenvolvimento e implementação de políticas ambientais.

Respondendo à pergunta auxiliar de pesquisa, “como os grupos de interesse da pesca industrial e as mudanças das instituições governamentais da pesca no Brasil, entre 1989 e 2022, contribuíram para explicar o cenário atual no qual o pilar da sustentabilidade ambiental da pesca não está presente?”. Os grupos de interesse da pesca industrial, ao terem os seus interesses ameaçados com o fim da Sudepe e criação do Ibama, se organizaram para retirar ou restringir as competências desse órgão e do Ministério do Meio Ambiente na formulação e implementação das políticas de pesca. A atuação desses grupos levou a constantes mudanças nas regras e no lócus governamental responsável pela gestão dos recursos pesqueiros. Essa

dinâmica afetou de maneira negativa as políticas para o uso sustentável dos recursos pesqueiros e nas políticas voltadas proteção de espécies que não eram alvo das pescarias, mas que tinha na pesca a principal ameaça para a sua sobrevivência.

Quanto a hipótese que propus, o material empírico indica que os grupos de interesse da pesca (C_1) tiveram um papel preponderante na formulação da política de pesca, atuando contra as políticas de controle da exploração dos recursos pesqueiros, influenciando no resultado observado, (O) que é a insustentabilidade ambiental da pesca. As informações do material empírico não indicam que a instabilidade ambiental (C_2) seja a causa do resultado observado (O). Aqui proponho que a instabilidade institucional, que é simplesmente é a pouca durabilidade das regras formais (instituições) foi um dos mecanismos no qual a ação dos grupos de interesse se materializou, ao influenciaram as constantes mudanças nas instituições governamentais que estabeleciam as regras para a gestão dos recursos pesqueiros.

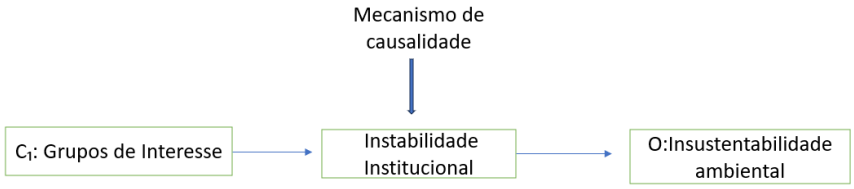

Figura 10: Mecanismo de causalidade
Fonte: Autora 2023

No próximo item desenvolvo uma discussão teórica utilizando conceitos vindos do neoinstitucionalismo histórico, no qual abordarei as mudanças institucionais e as forças políticas que a direcionaram o desenvolvimento da política de pesca desde 1962 com a criação da Sudepe até o final de 2022.

8 DISCUSSÃO TEÓRICA E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão teórica que irei desenvolver utilizará os conceitos vindos do Institucionalismo Histórico e abordará duas dimensões das mudanças institucionais. A dimensão macro relacionada as mudanças institucionais que ocorreram nos últimos 60 anos no Brasil representadas pelas regras formais de gestão dos recursos pesqueiros, incluindo as competências dos diversos órgãos governamentais responsáveis pelo desenvolvimento e implementação da política de pesca. Aqui eu utilizo os termos instituição e políticas públicas de maneira intercambiáveis.

A dimensão micro dessa análise foca na atuação grupos de interesse da pesca industrial, representado por associações de armadores ou empresários da pesca industrial, para influenciar a formulação de políticas públicas que atendessem as suas reivindicações e interesses. Inclui nessa análise o papel que as ideias tiveram na formulação das políticas de pesca. Elas seriam os ideais ou o conjunto de crenças sobre o potencial de produção de pesca no litoral brasileiro e os seus potenciais econômicos e sociais.

Essa análise será dividida em três etapas. Inicialmente irei abordar como o institucionalismo histórico pode explicar os resultados da parte 1 da investigação que compreende os anos de 1962 e 1989. Em seguida me debruçarei no período de mudanças que ocorreu no final do período 1 e no começo do período 2 e as suas consequências para os demais anos aqui analisados. E por último me concentrarei na trajetória dos grupos de interesse da pesca industrial que de maneira cada vez mais organizada e incisiva influenciaram as mudanças institucionais para o atendimento dos seus interesses em detrimento das preocupações ambientais relacionadas a utilização sustentável dos recursos pesqueiros e da conservação dos ecossistemas explorados.

8.1 De boas intenções o inferno está cheio

Ao longo da investigação do histórico das instituições governamentais da pesca entre 1962 e 1989 apresentada na seção 6 desta dissertação, constatei que essas ao serem implementadas fortaleceram o poder e a atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que se mobilizaram para influenciar o desenho das instituições governamentais da pesca para beneficiar os seus representantes. Entretanto, o processo de fortalecimento desses grupos foi precedido pelo fortalecimento das ideias sobre os potenciais econômicos, sociais e de produção da pesca industrial que ocorreram entre 1930 e 1960 e que foram possivelmente

influenciadas pelas condições contextuais desse período, tais como o aumento da produção pesqueira global, os avanços de produção pesqueira do Peru e Chile e a sinalização da FAO de que o país tinha capacidade de produzir 2 milhões de toneladas de pescado anuais.

A análise das ideias representa o exame da dimensão cognitiva das instituições, por exemplo, como um conjunto de regras ou políticas reflete ideias, ou crenças específicas (Fioretos, et al., 2016). A narrativa apresentada pela imprensa e a justificativa das normas e decretos sobre o potencial nacional de produção de pescado como solução para acabar com a fome e aumentar as divisas por meio da exportação e a superioridade da pesca industrial em relação a artesanal representa o conjunto de crenças que existia na sociedade e no governo sobre os benefícios do desenvolvimento da pesca industrial no país. A criação da Sudepe pela Lei Delegada n.º 10, de 11 de outubro de 1962, fez parte do processo de intensificação e consolidação das ideias da superioridade da pesca industrial e um desprezo ao potencial da pesca artesanal com o estabelecimento de políticas que fortaleceram os grupos de interesse da pesca industrial e apresenta o seu ápice com a promulgação do decreto-lei n.º 221 que estabeleceu o sistema de incentivos fiscais. Assim, considero que tais instituições representavam as ideais que o governo e a sociedade tinham sobre o potencial da pesca para o desenvolvimento político, econômico e social do Brasil.

Essa conclusão encontra respaldo nos trabalhos do institucionalismo histórico sobre o papel das ideias nas preferências e objetivos dos atores, organizações e nos resultados políticos. O enfoque principal dessas análises é nas condições sob as quais as ideias políticas e econômicas influenciam as escolhas, as instituições e até as trajetórias de diferentes países (Hogan e Doyle, 2007; Blyth 2002). Berman (1998) vai ainda mais longe e argumenta que a dependência da trajetória tem uma menor influência dos atributos materiais sendo mais um processo cognitivo impulsionado por ideias profundamente arraigadas. Esses trabalhos tinham em comum a abordagem das instituições como portadoras de ideias que orientam a ação ao moldar como os indivíduos e as organizações definem suas preferências, fornecendo um elo entre as estruturas institucionais e os fatores cognitivos.

A ascensão dos grupos de interesse da pesca industrial, observada pelo crescente poder de influenciar na formulação de políticas públicas, seguiu o início da consolidação das ideias existentes sobre a pesca industrial, ganhou fôlego com a criação da Sudepe e se potencializou com o rompimento democrático e tomada de poder pelos militares. A criação dessa autarquia forneceu um ambiente que permitia uma maior atuação dos grupos de interesse da pesca e a partir de 1964 encontrou no governo um respaldo para as suas reivindicações quando passaram a atuar de maneira mais intensa para influenciar na institucionalização de suas

demandas, o que culminou na promulgação do Decreto-lei 221 que beneficiou a pesca industrial com o sistema de incentivos fiscais. O fortalecimento de grupos de interesse por políticas públicas é reconhecido pelos estudos de ciências políticas que utilizam a abordagem da "ciência política focada em políticas públicas". Um dos pontos centrais desses estudos é de que as políticas públicas têm consequências nos interesses, estratégias e influência dos indivíduos e de grupos organizados. Essa literatura foi desenvolvida principalmente nos estudos da Política dos Estados Unidos e o seu ponto central é que as políticas públicas podem beneficiar atores em horizontes temporais extensos, elevar os seus níveis de informação e capacidades organizacionais e pode ocorrer tanto quando tais políticas fornecem recursos ou subsídios de maneira direta, ou indireta ou quando essas políticas ameaçam os interesses de grupos (Hacker e Pierson, 2019; Hacker e Pierson, 2014) e indica que muitas vezes as atividades desses grupos parecem seguir, e não preceder a adoção de políticas públicas (Hacker e Pierson, 2019; Hacker e Pierson, 2014; Pierson, 1993).

As políticas para o desenvolvimento da pesca industrial na década de 1960 fortaleceram os grupos de interessa da pesca, que teve como principal representante a ANEPE (Associação Nacional de Empresas de Pesca) que representava os interesses das empresas de pesca e de associações e sindicatos de armadores e industriais da pesca. Proponho que o fortalecimento desses grupos pelas políticas públicas os incentivou a estabelecerem relações cada vez mais próximas com a alta burocracia estatal para o desenvolvimento de novas políticas (ou instituições) que atendessem aos interesses dos seus representantes.

O fortalecimento de grupos por políticas públicas pode ser encontrado na trajetória dos grupos de interesse da pesca industrial no Brasil, apesar do objeto desse estudo existir em um contexto político, social e cultural diverso dos estudos da política dos Estados Unidos e que não inclui especificidades de países em desenvolvimento ou mesmo em momentos de exceção do sistema democrática como ocorreu no Brasil entre o começo da década de 1960 e metade da década de 1980.

O decreto-lei 221 de 1967 que estabeleceu o sistema de benefícios fiscais refletia as ideias excludentes do governo, a estrutura de poder e influência exercida pelos grupos de interesse da pesca industrial na formulação da política pesqueira, na qual os recursos eram destinados exclusivamente para a indústria da pesca. Aos pescadores artesanais foi dedicado apenas um único artigo, a despeito destes serem os responsáveis majoritários pela produção pesqueira nacional. Esse processo de exclusão da pesca artesanal da agenda pública pode ser entendido como controle de agenda que acontece quando governos querem deixar de fora assuntos ou grupos que não são de seus interesses (Pierson, 2016). A lógica por trás desse

processo foi apresentada em 1962 por Bachrach Baratz que argumentam que toda organização é enviesada e o controle de agenda é uma maneira de manter certas questões fora das negociações, gerando instituições que produzem benefícios para alguns grupos em detrimento de outros. Essa seria uma das maneiras nas quais o poder pode ser exercido, que seria através da limitação daquilo que pode ser discutido ou negociado para assuntos que seriam de interesses dos atores mais poderosos. A ausência de conflitos abertos ou visíveis entre os pescadores industriais e os artesanais não indica que não exista uma relação de poder sendo exercido por atores ou grupos que detinham o poder. Ao contrário, na medida que um grupo ou pessoa cria ou reforça barreiras para evitar a exibição pública desses conflitos, esse grupo ou pessoa tem poder (Bachrach e Baratz, 1962).

O controle de agenda pode acontecer quando grupos dominantes mudam o *status quo* impondo novasalternativas a serem escolhidas pelos grupos ou atores dominados. Também pode ocorrer quando os grupos dominantes protegem o *status quo* a mudanças, impedindo que novas alternativas sejam adotadas pelos grupos menos influentes (Moe, 2005). A ANEPE representando os industriais da pesca atuaram no desenho das políticas públicas, influenciando a alta burocracia estatal da Sudepe e de outros órgãos de governo como o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério do Trabalho e da Economia para direcionarem as políticas para os seus interesses.

No processo do fortalecimento dos grupos de interesse da pesca industrial, os recursos disponibilizados pelo governo para atingir a meta de 2 milhões de toneladas de pesca por ano despertaram o interesse de atores oportunistas que não participaram do processo de construção dessas instituições, representados inicialmente pela ABIA que deu origem a ANEPE. A estratégia desses grupos incluía o estabelecimento de relações com os dirigentes da Sudepe e ocupação de espaços de decisão que permitiram manipularem as regras de aplicação do sistema de benefícios fiscais para o benefício de seus representantes (Figura 11).

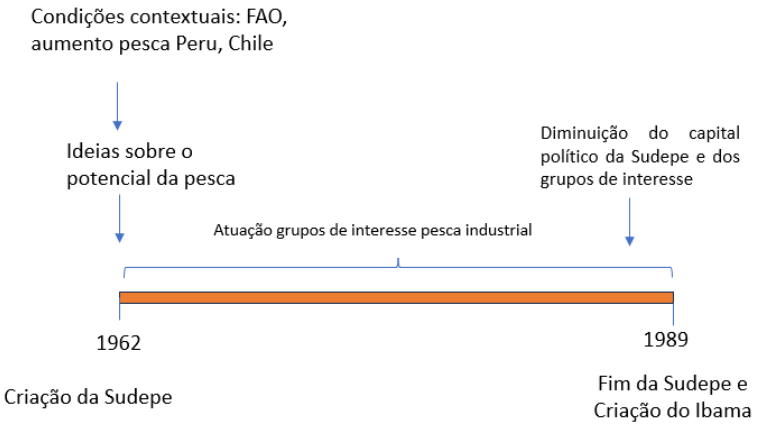

Figura 11: A dimensão micro relacionada as mudanças institucionais.
Fonte: Autora 2023.

Analisando o aspecto macro do desenvolvimento institucional, o período que se iniciou em 1962, a partir da criação da Sudepe, até o seu final em 1989, poderia ser considerado um período de dependência da trajetória? Segundo Pierson (2000) a dependência da trajetória é marcada pela sequência de eventos que surgem após uma conjuntura crítica e que leva a um determinado resultado e uma de suas características principais seria que ela dá origem a processos endógenos de retornos crescentes que estabelece os "mecanismos de reprodução", que carregam e muitas vezes amplificam os efeitos de uma conjuntura crítica ao longo do tempo.

A partir do conceito de conjuntura que seriam períodos relativamente curtos durante os quais há uma probabilidade substancialmente elevada de que as escolhas dos agentes têm uma maior probabilidade de serem realizadas em relação aos períodos de antes e depois da conjuntura crítica (Capoccia e Kelemen, 2007). Nas análises das conjunturas críticas é levado em consideração a duração desse período, os legados históricos e o tempo que ele acontece em relação a outros eventos são importantes pontos e processos a serem analisados para entender como e quando os atores políticos derrubam os mecanismos de reprodução, criam instituições ou modificam as existentes (Fioretos et al., 2016).

Como a investigação histórica aqui realizada não se aprofundou nos fatores exógenos ou endógenos das instituições existentes que poderiam ter levado a criação da Sudepe, não posso afirmar que a sua criação poderia ser uma consequência de uma conjuntura crítica. Entretanto, as características do desenvolvimento institucional no período que a Sudepe existiu com suas políticas para benefício da pesca industrial pode ser considerado como uma dependência da trajetória no qual as instituições vigentes para a pesca refletiam as ideias

sobre o desenvolvimento da pesca e que as forças políticas que fortaleceram o seu processo de reprodução podem ser representadas pela atuação dos grupos de interesse da pesca industrial. Fatores endógenos e exógenos das instituições governamentais de pesca enfraqueceram o modelo governamental de desenvolvimento da pesca baseado no fomento à indústria pesqueira. A questões endógenas permitiram o estabelecimento de uma relação de parasitismo dos grupos de interesse da pesca industrial que levou às falhas de projeções das capturas, esquemas de corrupção, má utilização dos recursos públicos, exploração acima da capacidade de reposição dos estoques pesqueiros. As questões exógenas mais relevantes identificadas foram a crise econômica que assolou o Brasil no final da década de 1970 e ao longo da década de 1980, as denúncias de corrupção, a abertura democrática, a implementação de políticas liberais e uma maior aproximação do país com as pautas ambientais. Proponho que esse conjunto de fatores levaram a um processo de deterioração e enfraquecimento das instituições de pesca, o que acarretou o fim da Sudepe em 1989 (Figura 12).

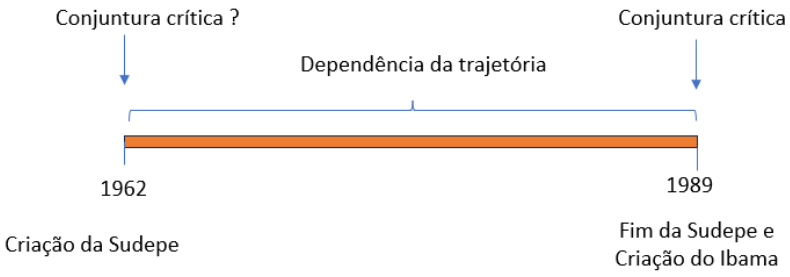

Figura 12: A dimensão macro relacionada as mudanças institucionais.
Fonte: Autora 2023.

8.2 O mundo em mudanças

O fim da Sudepe em 1989 aconteceu de maneira concomitante a criação do Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – também uma autarquia do governo federal a qual foram transferidas as atribuições da Sudepe, e de outras autarquias extintas como a Superintendência da Borracha, do Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal e da Secretaria Especial de Meio Ambiente. Essa mudança por meio de uma Medida Provisória, instrumento legislativo por iniciativa do Presidente da República, com força de lei e a princípio sem a participação do Poder Legislativo. A edição dessa Medida Provisória aconteceu no contexto no qual o Brasil tinha recentemente promulgado a nova Constituição Federal que dedicou um capítulo específico ao meio

ambiente e no ano em que o país apresentou a oferta para ser o país anfitrião da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento que aconteceu em 1992.

Seguindo esse raciocínio, proponho que o fim da Sudepe e a criação do Ibama representou uma mudança radical para as instituições governamentais de pesca e que esse processo pode ser considerado uma conjuntura crítica para a política de pesca no Brasil. A minha proposta se baseia no conceito de conjuntura crítica, já apresentado, de que seriam períodos relativamente curtos durante os quais há uma probabilidade substancialmente elevada de que as escolhas dos agentes têm uma maior probabilidade de serem realizadas em relação aos períodos de antes e depois da conjuntura crítica (Capoccia e Kelemen, 2007). Os processos que estariam envolvidos na derrubada dos mecanismos de reprodução da dependência da trajetória que existiu entre 1962 e 1989 estariam relacionados a diminuição do capital político dos grupos de interesse da pesca industrial que atuaram para influenciar no desenvolvimento da política de pesca e que parasitaram a estrutura governamental e que deixaram a Sudepe mais vulnerável as mudanças do contexto externo.

Durante as conjunturas críticas há um maior relaxamento das restrições estruturais da ação política, o que permite aos agentes terem uma maior liberdade para agir e lidar com um maior número de opções viáveis passíveis de serem escolhidas. Essas escolhas iniciais provavelmente terão um impacto significativo no desenvolvimento da dependência da trajetória de uma instituição (Capoccia e Kelemen 2007; Capoccia, 2010; Capoccia 2016). Entretanto, a mudança, como alguns autores defendem, não seria a característica central da conjuntura crítica. Essa visão não é compatível com os elementos de instabilidade estrutural e contingência elevada que são os traços definidores das conjunturas críticas. A lógica é que se uma instituição entra em uma conjuntura crítica, na qual várias opções são possíveis, o resultado pode envolver a restauração do *status quo* da conjuntura pré-crítica ou outro. Assim, a mudança não seria é um elemento necessário de uma conjuntura crítica (Capoccia, 2016; Capoccia 2010; Capoccia e Kelemen, 2007). A visão aqui adotada sobre a característica distinta de uma conjuntura histórica com potencial para ser crítica é o afrouxamento das restrições da estrutura para permitir que a agência ou a contingência moldem a divergência do passado (Soifer, 2012).

Outros fatores importantes das conjunturas críticas são os mecanismos de reprodução que seriam aqueles suficientes para manter um resultado depois que os fatores que o produzem desaparecem (Soifer, 2012). Como análise aqui realizada é de um estudo de caso único e não um estudo comparado que possibilitaria discutir sobre causas suficientes, aqui me

restrinjo a um possível mecanismo de reprodução que não o classificarei como necessário ou suficiente para a manutenção do resultado da conjuntura crítica proposta.

As ponderações aqui apresentadas são importantes para explicação dos acontecimentos que seguiram a conjuntura crítica que resultou na extinção da Sudepe e da ascensão do Ibama como órgão do governo federal responsável pelo estabelecimento das regras de exploração dos recursos pesqueiros e que não implementou políticas de fomento à pesca tanto industrial como artesanal. Pelo contrário, o Ibama foi criado em um contexto de queda acentuada da produção pesqueira e de colapso da produção da sardinha (*Sardinella. brasilensis*) uma das principais espécies exploradas pela indústria da pesca. A política implementada pelo Ibama se apresentou como uma ameaça tanto para os grupos de interesse da pesca industrial como da pesca artesanal, que se articularam com representantes do legislativo para retirar dessa autarquia as competências para a gestão dos recursos pesqueiros.

Hacker e Pierson (2014 e 2019) argumentam que o impacto das políticas na atividade de grupo ocorre não somente quando essas forneceram recursos que incentivam a formação ou atividade dos grupos, mas também quando as novas políticas governamentais podem ser vistas como uma ameaça levando grupos que se opõe ao exercício da autoridade pública a se mobilizarem de maneira mais energética em um processo de contramobilização (Hacker e Pierson, 2019; Hacker e Pierson 2014). E isso foi exatamente o que aconteceu com os grupos de interesse da pesca industrial representados principalmente pelo Conepe (Conselho Nacional de Empresas de Pesca) que se originou da ANEPE no começo da década de 1980 e que também era uma associação representativa de empresas, associações e sindicatos de armadores e industriais de pesca.

A atuação desses grupos se mostrou como uma barreira para a implementação das mudanças trazidas pela conjuntura crítica que mudou radicalmente a instituições de pesca no Brasil. Além da atuação dos grupos de interesse da pesca industrial e artesanal contra o Ibama com descredibilização desse órgão e contestação das novas regras de exploração dos recursos pesqueiros, o governo não deu estrutura suficiente como disponibilização de dinheiro e de pessoal para que esse órgão pudesse efetivamente implementar suas atribuições legais de proteção dos recursos naturais. Assim, os mecanismos de reprodução necessários para manutenção dos resultados da conjuntura crítica foram interrompidos principalmente pela atuação dos grupos de interesse da pesca industrial.

Apesar da grande mudança que a conjuntura crítica proporcionou com novas instituições governamentais para pesca, elas não modificaram como os grupos de interesse da pesca industrial se mobilizavam. Esses grupos liderados pelo Conepe de maneira semelhante

como a ANEPE atuou na década de 1970 e começo da década de 1980. A diferença é que por ser um período democrático houve uma atuação inicial por meio dos parlamentares, que levou a criação do Gespe que foi presidido por um ex-presidente do Conepe. A partir de então foram intensificando as ações desse grupo para direcionar o desenho institucional para atender os seus interesses. Em 1998, em um contexto político de uma democracia frágil no qual o primeiro presidente tinha sofrido um impeachment, e que o então presidente Fernando Henrique Cardoso tinha feito no ano anterior vários acordos políticos para aprovar a Emenda Constitucional (n.º 16, de 04 de junho de 1997) que permitia a sua candidatura a presidência para uma possível reeleição foi criado na estrutura do Ministério da Agricultura o Departamento de Pesca e Aquicultura liderado por um representante dos grupos de interesse da pesca industrial. Esse momento eu proponho que seja um ponto de inflexão no qual as instituições de pesca caminharam de maneira contínua para o atendimento dos interesses dos industriais da pesca em detrimento das preocupações ambientais da pesca (Figura 13).

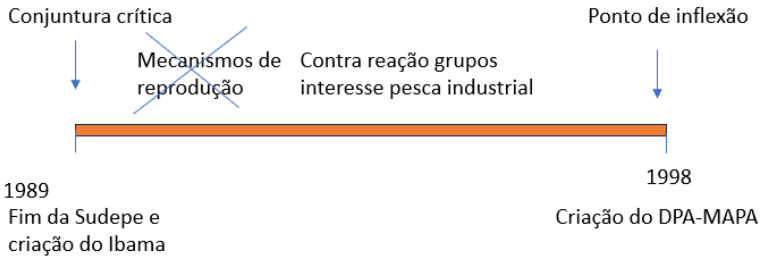

Figura 13: Pós conjuntura crítica.
Fonte: Autora 2023.

8.3 A trajetória do fracasso

A criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento mudou as instituições que resultaram da conjuntura crítica de 1989. Essa mudança tirou parte das atribuições do Ibama em relação à gestão pesqueira que era uma das reivindicações dos grupos de interesse da pesca industrial, além de outras mudanças como nas regras de arrendamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras. Aqui eu não considero que tenha ocorrido mais uma conjuntura crítica, mas apenas o resultado do não desenvolvimento dos mecanismos de reprodução necessários para manter as mudanças vindas da conjuntura crítica de 1989. Assim, esse seria um ponto de inflexão no qual a partir dele foi se construindo uma trajetória que cada vez mais as instituições estabelecidas atendiam os pleitos dos grupos de interesse da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

O DPA-MAPA foi dirigido por um representante do grupo de interesse da pesca industrial. As reivindicações dos grupos de interesse da pesca industrial foram cada mais sendo atendidas, como, por exemplo, a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP-PR) em 2003 e do Ministério da Pesca e Aquicultura em 2009. Ao longo dos anos o Ministério do Meio Ambiente e Ibama foram perdendo protagonismo em relação à gestão dos recursos pesqueiros. Com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) a gestão da pesca passou a ser compartilhada com o Ministério do Meio Ambiente, mas sob a coordenação do primeiro, o que, na prática, restringiu a atuação dos órgãos ambientais federais.

Não entendo que esse período possa ser considerado uma dependência da trajetória, pois ela sucederia uma conjuntura crítica e esse conceito é utilizado para se referir a momentos de estabilidade ou mudanças graduais, o que não ocorreu. Entretanto, existem similaridades após os anos de criação do DPA com a dependência da trajetória. Conceitualmente, esse seria um período marcado pela sequência de eventos que surgem após uma conjuntura crítica e que dá origem a processos endógenos em uma dinâmica de "retornos crescentes" que estabelece os "mecanismos de reprodução" (Pierson, 2000). E foi o que aconteceu, após a criação do DPA com a formação de uma estrutura no governo para o atendimento das reivindicações dos grupos de interesse da pesca industrial e com uma ocupação crescente de pessoas ligadas a tais grupos. Posso então considerar que houve retornos crescentes e que esses foram frutos dos mecanismos de reprodução estabelecidos que era a atuação dos grupos de interesse para o desenvolvimento de políticas (ou instituições) que atendessem cada vez mais os seus interesses.

Esse processo também pode ser explicado pela teoria de *policy feedback* (Hacker e Pierson, 2019; Pierson, 1993) que também foca em retornos crescentes, mas principalmente nos impactos políticos que as políticas públicas podem gerar como o apoio para a sua manutenção, fortalecimento ou expansão ou efeitos negativos que resultem na diminuição dos seus efeitos ou extinção. Essa perspectiva se encaixa nos fatos que acompanharam a política de pesca no Brasil já mencionados. A teoria utilizada nessa pesquisa não explica o momento em que houve a retirada do Ministério do Meio Ambiente da gestão compartilhada da pesca durante o governo Bolsonaro.

As ideias defendidas por esse governante estavam alinhadas à destruição das políticas públicas em todas as dimensões possíveis, desde aquelas voltadas aos direitos humanos quanto aquelas relacionadas a conservação e utilização sustentável dos recursos naturais. Assim, a exclusão do Ministério do Meio Ambiente da gestão da pesca estava alinhada a uma

diretriz governamental de enfraquecimento dos órgãos ambientais. Aqui não tenho subsídios suficientes para dizer que isso foi o resultado da atuação dos grupos de interesse da pesca, mas posso afirmar que esses grupos continuaram agindo para direcionar algumas políticas conforme os seus interesses. Porém, com menos conflito que nos anos anteriores, pois o principal pleito deles foi concretizado, qual seja, o enfraquecimento e restrição do Ministério do Meio Ambiente no ordenamento da pesca.

Deste modo, proponho que a saída do Ministério do Meio Ambiente do sistema de ordenamento compartilhado aconteceu por questões exógenas as instituições de pesca, relacionadas ao contexto político-social do Brasil.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa última sessão eu trago a resposta da pergunta de pesquisa que é “como os grupos de interesse da pesca industrial e as mudanças das instituições governamentais ocorridas na gestão da pesca no Brasil contribuíram para explicar o cenário da pesca nacional atual no qual o pilar da sustentabilidade ambiental não está presente”.

O que as evidências empíricas apresentadas nessa pesquisa indicam é que as instituições implementadas pelo governo para o desenvolvimento da política de pesca ao forneceram recursos fortaleceram os grupos de interesse da pesca que se organizaram para influenciar as políticas públicas para os seus interesses. Esse *modus operandi* foi desenvolvido inicialmente na década de 1960 e permaneceu durante todo o período analisado. As reivindicações desses grupos variavam, por exemplo, desde a obtenção por mais recursos diretos, a exemplo de financiamentos com juros subsidiados, a pesca desenfreada sem restrições à quantidade de pescado, períodos e espécies. Essa trajetória levou a uma crise na produção pesqueira já na segunda metade da década de 1980. As restrições impostas pelo governo através do Ibama após a extinção da Sudepe à exploração desenfreada causaram uma reação de contra mobilização dos grupos de interesse para a retirada das atribuições desse órgão e constantes mudanças das instituições governamentais da pesca. Essas mudanças enfraqueceram a atuação do Ibama e Ministério do Meio Ambiente na gestão dos recursos pesqueiros, na proteção dos ecossistemas e das espécies ameaçadas pelas capturas acidentais.

Aqui reverbero a ponderação da Hacker e Pierson (2019) de que as políticas públicas apresentam consequências políticas e da importância de se questionar se uma determinada política criará resultados políticos positivos que encorajará esforços contínuos e, idealmente, crescentes para o direcionamento do problema. O desafio é formular políticas para o uso sustentável dos recursos pesqueiros que sejam assertivas, duráveis e que se fortaleçam com o tempo.

Os estudos dos efeitos políticos das políticas públicas têm como fonte principal as pesquisas da Política Americana que se desenvolveram por meio de estudos de caso que aconteceram em contextos políticos, culturais e sociais diferentes do Brasil. Seria importante o desenvolvimento de pesquisas que relacionem os efeitos políticos de políticas públicas. Um tema que poderia ser beneficiado por essa abordagem e que passou de maneira marginal nessa pesquisa é como os grupos de interesse da pesca artesanal se organizaram a partir da criação do seguro defeso no começo da década de 1990 e como a disponibilização desses recursos reorganizou a atuação desses grupos.

Trago como recomendação para formulação de políticas para a pesca o constante questionamento dos efeitos políticos das políticas desenvolvidas, bem como uma ponderação dos seus desenhos para um maior fortalecimento. Os grupos de interesse da pesca industrial são antigos, organizados e atuam em um *modus operandi* bem estabelecido. Eles são atores importantes e não se deve deixá-los de fora do diálogo na gestão da exploração dos recursos pesqueiros. Cabe ao governo atuar como mediador, se baseando no interesse público da utilização sustentável dos recursos pesqueiros e contrabalanceando os diversos interesses envolvidos.

APÊNDICE I

Prezados,

Sou Thaís Coutinho, aluna de mestrado no Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília e analista ambiental do Ministério do Meio Ambiente. Atualmente estou desenvolvendo um projeto de pesquisa que tem como título "Instituições de pesca no Brasil: trajetórias, mudanças e relações de poder entre 1962 e 2020" que é orientado pelo prof. Dr. Mauro Guilherme Capellaro (UnB) e coorientado pela prof. Dra. Leandra Gonçalves (Unifesp)[809].

A ideia para essa pesquisa surgiu a partir de um questionamento sobre quais motivos levaram o Brasil a desenvolver uma política de pesca fragmentada, descontínua e que vem gerando resultados incompatíveis com a sustentabilidade ambiental, social e econômica para essa atividade. Partindo de uma premissa que os acontecimentos e resultados atuais têm as suas explicações nos processos e trajetórias históricas o meu objetivo é analisar as mudanças institucionais da gestão governamental da pesca no Brasil, entre os anos de 1962 e 2020 para buscar responder quais fatores explicam e justificam a instabilidade institucional na política pesqueira nacional.

Para entender melhor as mudanças que ocorreram entre 1962 e 2020 são inicialmente propostos diferentes períodos históricos baseados nos critérios de competências administrativas, mandatos e políticas públicas desenvolvidas nas diferentes organizações governamentais federais responsáveis pela gestão pesqueira nacional. Esses períodos serão analisados a luz dos conceitos do institucionalismo histórico que poderão explicar a instabilidade institucional do setor e que são: a conjuntura crítica, dependência da trajetória, mudanças graduais, e relações de poder. O detalhamento desses conceitos é apresentado no apêndice I desse documento.

Para o início dessa pesquisa são apresentadas duas propostas de delimitação de períodos históricos que deverão passar pelo crivo de juízes, que possuam conhecimento acadêmico ou prático em gestão pesqueira, e que terão como função a confirmação, adaptação ou a rejeição destes períodos. Nesse momento gostaríamos da sua análise e apreciação das propostas apresentadas a seguir.

[809] Para maiores informações entrar em contato com thais1evangelista@gmail.com e capelari.unb@gmail.com.

Por instituições, utilizarei o conceito desenvolvido por North (1990) que diz que instituições são regras concebidas que restringem o comportamento humano e com isso diminui os custos das transações políticos e econômicas por diminuírem as incertezas e gerarem previsibilidade. Assim, as instituições podem ser formais (ex: leis, constituições) ou informais (ex: código de conduta). Esse conceito diferencia as instituições das organizações, que apesar de também fornecerem uma estrutura para as interações humanas, elas são desenvolvidas em consequência de instituições ou quadros institucionais. As organizações ao se desenvolverem podem modificar as instituições estabelecidas. Utilizando uma analogia apresentada por esse autor, em um determinado jogo as instituições seriam as regras e as organizações os jogadores.

O recorte dessa pesquisa é nas mudanças das instituições formais estabelecidas pelo governo federal brasileiro e que direcionaram o desenvolvimento da gestão de pesca no país. A abordagem teórica que irei utilizar é do institucionalismo histórico que foca nos processos temporais e nas relações políticas, econômicas e de poder que existem nas sociedades (Fioretos et al., 2016) e que pode ajudar a responder como estes elementos afetam as mudanças institucionais e a eficácia da política da gestão pesqueira. A utilização dessa abordagem está ligada a análises mais macro com enfoque nas dimensões materialistas e estruturais de como as instituições afetam os resultados sociais e políticos (Peters et al., 2005). Abaixo estão apresentadas duas propostas de delimitação de períodos históricos (Figura 1 e Figura 2), que se diferenciam pelos acontecimentos que ocorreram a partir de 1998 até o ano de 2018. Os períodos 1 e 2 são iguais nas duas propostas, e o período que se inicia em 2019 que corresponde ao período 4 na proposta 1 e ao período 5 na proposta 2 possuem a mesma descrição. Cada proposta tem uma hipótese relacionada e as sub hipóteses apresentam um encadeamento temporal.

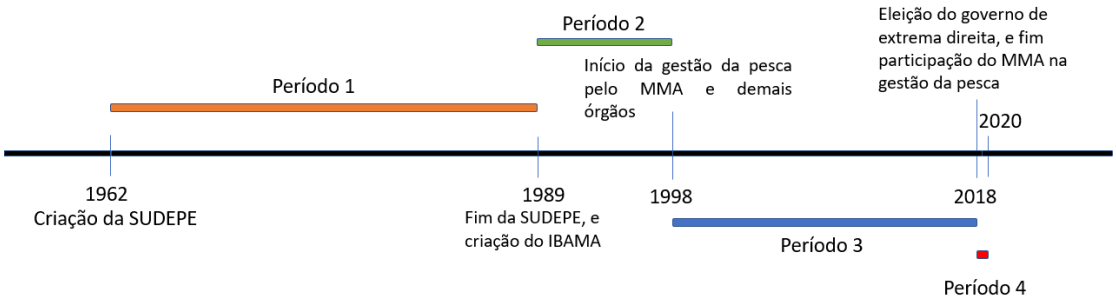

Figura 1: Proposta 1 de delimitação dos períodos históricos da política de pesca.
Fonte: Autora (2022).

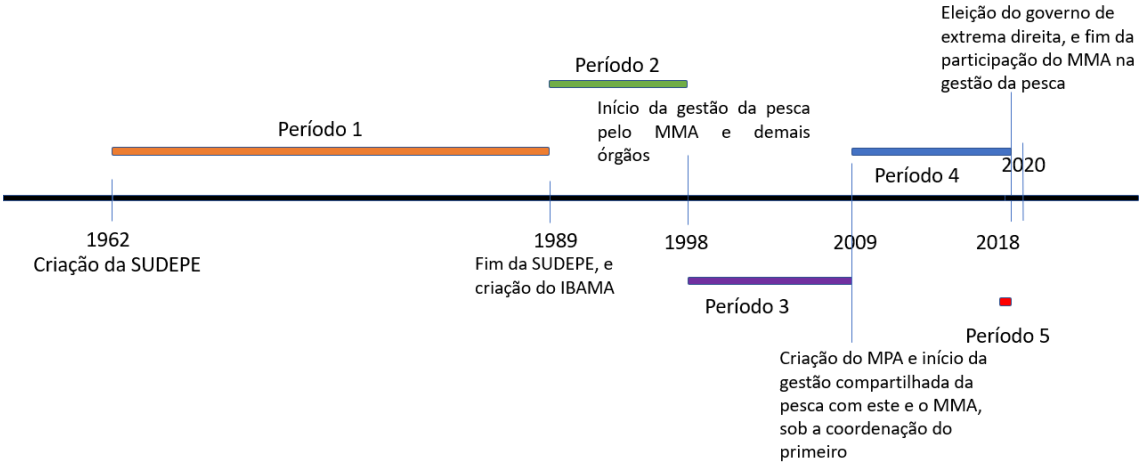

Figura 1: Proposta 2 de delimitação dos períodos históricos da política de pesca.
Fonte: Autora (2022).

Propostas 1 e 2, Período 1: corresponde aos anos de 1962 e 1988 (Figura 1 e 2) no qual a gestão da pesca estava centralizada em um órgão setorial, a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), autarquia do Ministério da Agricultura, e que implementou uma política desenvolvimentista, de caráter fomentador que visava modernizar a frota nacional e aumentar a produção pesqueira do país (Ruffino, 2016; Azevedo e Pierre, 2014). Os dois principais instrumentos da política de pesca implementados foram os incentivos fiscais e os créditos rurais subsidiados. As políticas de incentivo fiscais implementadas durante esse período não levaram em consideração a sustentabilidade dos recursos pesqueiros e resultaram em um grande aumento na produção pesqueira nacional o que levou ao declínio na produção a partir da segunda metade da década de 80 e o colapso de algumas espécies (Abdallah e Sumaila, 2007). Elas também tinham como beneficiários principais os pescadores industriais e houve poucos investimentos na pesca artesanal. Também foram poucos os instrumentos de gestão e de ordenamento pesqueiro e os que foram implementados se mostraram insuficientes para evitar o sobre explotação desses recursos. (Azevedo e Pierre, 2014). O fim da Sudepe esteve ligado à crise dos recursos pesqueiros e às várias denúncias de uso inadequado de recursos públicos e corrupção (Ruffino, 2016; Dias-Neto, 2010).

Propostas 1 e 2, Período 2: corresponde aos anos de 1989 e 1998 (Figura 1 e 2) no qual o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) foi o órgão da administração pública federal responsável exclusivamente pela gestão da pesca no Brasil. Esse período se iniciou após a redemocratização do país e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Azevedo e Pierre, 2014). Nesse período o IBAMA herdou as

competências da SUDEPE e iniciou a gestão das pescarias no Brasil em um contexto de sobre explotação de vários estoques pesqueiros de importância e interesse comercial e social, e implementou políticas voltadas à conservação e recuperação desses recursos. As políticas de fomento ao desenvolvimento da pesca, a exemplo de incentivos fiscais esteve fora do escopo desta organização (Ruffino, 2016; Azevedo e Pierre, 2014; Dias-Neto 2010).

Proposta 1 Período 3: este período tem um recorte temporal de 1998 até o ano de 2018 (Figura 1) e tem como principal característica o mandato compartilhado para a gestão da pesca entre o Ministério do Meio Ambiente/IBAMA e diversas outras organizações federais que ao longo do tempo adquiriram temporalmente a competência legal para a gestão pesqueira. Esse período é marcado por várias mudanças institucionais relacionadas a competência da gestão dos recursos pesqueiros e na retomada da promoção da pesca através de políticas desenvolvimentistas (Nakamura e Hazin, 2020; Ruffino, 2016; Azevedo e Pierre, 2014). O seu início surgiu com a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA) no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) em 1998 (BRASIL, 1998). Em seguida a competência foi transferida para a Secretaria de Aquicultura e Pesca (SEAP) ligada à Presidência da República criada em 2003, e posteriormente para o Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) em 2009 (BRASIL, 2009a). A criação do MPA marca a formalização da gestão compartilhada da pesca realizada em conjunto entre este ministério e o Ministério do Meio Ambiente, sob a coordenação do primeiro (BRASIL, 2009b). Após o fim do MPA que aconteceu em 2015, a gestão da pesca no Brasil passou por seu período de maior instabilidade institucional marcada pela transferência desta pasta para os seguintes ministérios: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 2016), Ministério da Indústria Comércio Exterior e Serviços (BRASIL, 2017), Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (BRASIL, 2018).

Proposta 2 Período 3: este período tem um recorte temporal de 1998 até o ano de 2009 (Figura 2) e tem como principal característica o mandato compartilhado para a gestão da pesca sob a responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente/IBAMA e outras organizações federais que ao longo do tempo adquiriram temporalmente a competência legal para a gestão pesqueira, entretanto sem uma regra clara sobre a atuação conjunta desses órgãos. Esse período é marcado pela retomada da promoção da pesca através de políticas desenvolvimentistas (Ruffino, 2016; Azevedo e Pierre, 2014). O seu início surgiu com a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA) no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) em 1998 (BRASIL, 1998). Em seguida a competência foi transferida para a Secretaria de Aquicultura e Pesca (SEAP) ligada à Presidência da República

criada em 2003. Esse período finaliza com o fim da SEAP e criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) em 2009 (BRASIL, 2009ª)

Proposta 2 Período 4: este período corresponde aos anos entre 2009 e 2018 (Figura 2) e tem como principal característica a gestão compartilhada da pesca entre o Ministério do Meio Ambiente/IBAMA e diversas outras organizações federais que ao longo do tempo adquiriram temporalmente a competência legal para a gestão pesqueira, sob a coordenação dos últimos. Esse período é marcado por várias mudanças institucionais relacionadas a competência da gestão dos recursos pesqueiros e na promoção governamental da pesca por meio de políticas desenvolvimentistas (Neto et al, 2021; Nakamura e Hazin, 2020; Ruffino, 2016; Azevedo e Pierre, 2014). O seu início surgiu com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) em 2009 (BRASIL, 2009a) que marcou a formalização da gestão compartilhada da pesca realizada em conjunto entre este ministério e o Ministério do Meio Ambiente, sob a coordenação do primeiro (Brasil, 2009b). Após o fim do MPA que aconteceu em 2015, a gestão da pesca no Brasil passou por seu período de maior instabilidade institucional marcada pela transferência desta pasta para os seguintes ministérios: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Brasil, 2016), Ministério da Indústria Comércio Exterior e Serviços (Brasil, 2017), Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (Brasil, 2018).

Proposta 1 Período 4 e Proposta 2 Período 5: este período se inicia no ano de 2019 e para fins dessa dissertação irá até 2020 (Figura 1 e 2) e tem como principal característica o fim da gestão compartilhada dos processos de ordenamento pesqueiro que ficou sob a responsabilidade exclusiva da Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (Brasil, 2020) retornando à situação prevalente antes de 1989. Esse período se inicia após a eleição do governo de extrema direita que começa um processo de desmantelamento das políticas ambientais brasileiras sem a devida discussão com a sociedade e a comunidade científica (Abessa et al., 2019). O Ministério do Meio Ambiente passou por um esvaziamento de suas competências o que ocasionou o fim de sua participação no ordenamento da atividade pesqueira (Ishisaki, 2021).

A diferença entre as duas propostas se constrói em cima das hipóteses e sub hipóteses desses períodos.

Hipótese 1 proposta 1 de delimitação dos períodos históricos da política de pesca: entre 1962 e 1989 a gestão da pesca no Brasil foi marcada por uma dependência da trajetória que tinha como mecanismo de reprodução as políticas desenvolvimentistas representadas por incentivos financeiros que funcionavam como instrumentos de distribuição e exercício de

poder político. A constituição de 1988, o fim da Sudepe em 1989 e a criação do IBAMA foi uma conjuntura crítica para a política pesqueira, entretanto os mecanismos de reprodução necessários para a manutenção dos resultados iniciais da conjuntura crítica, que resultou na atuação exclusiva do IBAMA na gestão dos recursos pesqueiros entre 1989 e 1998, não tiveram apoio político para sua perpetuação. O reinício das políticas desenvolvimentistas para o setor de pesca com a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura em 1998 deu início a um processo marcado por uma política de pesca com enfoque cada vez mais desenvolvimentista em detrimento das políticas ambientais, caracterizando uma dependência da trajetória com retornos crescentes. A retirada do Ministério do Meio Ambiente na gestão compartilhada da pesca do e o início da gestão pesqueira exclusiva em um órgão setorial marcam o resultado desse processo como um retorno à situação existente antes da conjuntura crítica de 1989.

Hipótese 1 proposta 2 de delimitação dos períodos históricos da política de pesca: entre 1962 e 1989 a gestão da pesca no Brasil foi marcada por uma dependência da trajetória que tinha como mecanismo de reprodução as políticas desenvolvimentistas representadas por incentivos financeiros que funcionavam como instrumentos de distribuição e exercício de poder político. A constituição de 1988, o fim da Sudepe em 1989 e a criação do IBAMA foi uma conjuntura crítica para a política pesqueira, entretanto os mecanismos de reprodução necessários para a manutenção dos resultados iniciais da conjuntura crítica, que resultou na atuação exclusiva do IBAMA na gestão dos recursos pesqueiros entre 1989 e 1998, não tiveram apoio político para sua perpetuação. O reinício das políticas desenvolvimentistas para o setor de pesca com a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura em 1998 deu início a um processo marcado por uma política de pesca com enfoque cada vez mais desenvolvimentista em detrimento das políticas ambientais, caracterizando uma dependência da trajetória com retornos crescentes.

A criação do Ministério da Pesca e Aquicultura que ficou com a competência da gestão da pesca em conjunto com o Ministério do Meio Ambiente, sob a sua coordenação, foi fruto da vitória dos interesses de atores do setor de pesca que pressionaram para a criação de um ministério que promovesse políticas desenvolvimentistas[810]. A retirada do Ministério do Meio Ambiente na gestão compartilhada da pesca do e o início da gestão pesqueira exclusiva

[810] Políticas desenvolvimentistas: entendidas por políticas voltadas ao aumento da produção pesqueira e incentivos fiscais e econômicos do Estado.

em um órgão setorial marcam o resultado desse processo como um retorno à situação existente antes da conjuntura crítica de 1989.

APÊNDICE II

Graus de certeza e singularidade teórica das proposições parte 2 da pesquisa

C_1: Grupos de Interesse - atuaram para influenciar o desenvolvimento da política pesqueira nacional voltadas ao favorecimento do setor da pesca industrial em detrimento da sustentabilidade da pesca nacional;

C_2: Instabilidade Institucional –a instabilidade das instituições governamentais da pesca interferiu na organização do estado para a elaboração, implementação, execução e manutenção de políticas necessárias à exploração sustentável dos recursos pesqueiros;

O: insustentabilidade ambiental da pesca nacional.

Grau de confiança prévio da hipótese: médio

C_1 Proposição$_1$ referente ao Período 2 (1989 a 1998): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para retirar do Ibama a competência exclusiva da gestão pesqueira.

Grau de certeza teórica da proposição C_1P_1: Alto. Justificativa: para que os grupos de interesse da pesca industrial pudessem estar relacionados com a insustentabilidade ambiental da pesca eles teriam que ter sua atuação voltada para mudar as instituições (regras formais) que restringisse as quantidades, espécies e períodos de exploração das espécies de peixes e invertebrados aquáticos de interesse para pesca comercial. A não confirmação dessa proposição desconfirmaria a hipótese de que a os grupos de interesse da pesca industrial seria uma das causas da insustentabilidade ambiental da pesca.

Grau de singularidade teórica da proposição C_1P_1: Baixo. Justificativa: a existência de uma atuação dos grupos de interesse da pesca industrial para interferir na atuação ou mudar as competências legais do Ibama não explica sozinho a insustentabilidade ambiental da pesca no período a que se refere essa proposição. A confirmação dessa proposição não confirmaria a hipótese de que os grupos de interesse estariam relacionados com a insustentabilidade ambiental da pesca. No começo da década de 1990 o governo brasileiro estava passando por uma grande crise fruto do endividamento do país com bancos internacionais durante o período militar. A insustentabilidade ambiental da pesca poderia estar associada a outros fatores como o baixo orçamento para que o Ibama pudesse executar suas atribuições como a fiscalização da pesca ilegal ou predatória.

Evidências empíricas esperadas:

Registro na imprensa sobre conflitos entre representantes da pesca industrial e o Ibama – baixa certeza teórica e baixa singularidade teórica;

Registros taquigráficos da câmara dos deputados indicando o apoio de deputados as reivindicações dos industriais da pesca - baixa certeza teórica e alta singularidade;

Documentos de grupos de interesse da pesca solicitando mudanças nas regras de gestão dos recursos pesqueiros – baixa certeza teórica e alta singularidade;

Proposições de leis, decretos ou demais normais (portaria, instrução normativa) que beneficiasse os grupos de interesse da pesca industrial

– alta certeza teórica e alta singularidade.

C_2 Proposição$_1$ referente ao Período 2 (1989 a 1998): a política de conservação implementada pelo Ibama para a recuperação dos recursos pesqueiros entre 1989 e 1998 não teve apoio político para sua plena implementação e continuidade.

Grau de certeza teórica da proposição C_2P_1: Alto. Justificativa: As políticas para recuperação dos recursos pesqueiros implementadas pelo Ibama restringiram a captura, a quantidade e o período possível para a exploração das espécies de peixes e invertebrados aquáticos de interesse para pesca comercial. Teoricamente as mudanças que afetassem os interesses dos grupos que representavam a pesca industrial seria um incentivo para a organização deles para que buscassem influenciar as mudanças das regras que afetassem os seus interesses. A não confirmação dessa proposição desconfirmaria a hipótese de que a instabilidade institucional seria uma das causas da insustentabilidade ambiental da pesca.

Grau de singularidade teórica C_2P_1: Alto. O apoio político é fundamental para a implementação e duração das instituições, assim a falta desse apoio estaria relacionado as mudanças que ocorreram e que afetaram a implementação de medidas que visavam o uso sustentável dos recursos pesqueiros. A confirmação dessa proposição confirmaria a hipótese que a instabilidade institucional estaria relacionado a insustentabilidade ambiental da pesca.

Evidências empíricas esperadas:

Registro na imprensa sobre conflitos entre representantes da pesca industrial e o Ibama – alta certeza teórica e baixa singularidade teórica;

Registros taquigráficos da câmara dos deputados indicando o apoio de deputados as reivindicações dos industriais da pesca - alta certeza teórica e alta singularidade;

Documentos de grupos de interesse da pesca solicitando mudanças nas regras de gestão dos recursos pesqueiros – baixa certeza teórica e alta singularidade;

Proposições de leis, decretos ou demais normais (portaria, instrução normativa) que beneficiasse os grupos de interesse da pesca industrial – alta certeza teórica e alta singularidade.

C_1 Proposição$_2$ referente ao Período 3 (1998 a 2009): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial.

Grau de certeza teórica da Proposição C_1P_2: Alto. Justificativa: para que os grupos de interesse da pesca industrial pudessem estar relacionados com a insustentabilidade ambiental da pesca eles teriam que ter sua atuação voltada a influenciar o governo no desenho das instituições (regras formais) responsáveis pela gestão dos recursos pesqueiros para que elas beneficiassem os seus interesses. A não confirmação dessa proposição desconfirmaria a hipótese de que a os grupos de interesse da pesca industrial seria uma das causas da insustentabilidade ambiental da pesca.

Grau de singularidade teórica da Proposição C_1P_2: Alto. Justificativa: as mudanças das instituições de pesca voltadas aos interesses dos industriais da pesca que ocorrem por influência dos grupos que os representavam pode explicar a insustentabilidade ambiental da pesca quando essas mudanças significam uma maior restrição as políticas de conservação ou uso sustentável das espécies de peixes e invertebrados aquáticos de interesse para a pesca comercial. A confirmação dessa proposição confirmaria a hipótese de que os grupos de interesse da pesca industrial seriam uma das causas da insustentabilidade ambiental da pesca.

Evidências empíricas esperadas:

Registro na imprensa sobre conflitos entre representantes da pesca industrial e o Ibama – baixa certeza teórica e baixa singularidade teórica;

Registros taquigráficos da câmara dos deputados indicando o apoio de deputados as reivindicações dos industriais da pesca - baixa certeza teórica e alta singularidade;

Participação de representantes ou pessoas próximas dos grupos de interesse da pesca industrial em cargo de alto escalão do governo – baixa certeza teórica e alta singularidade;

Documentos de grupos de interesse da pesca solicitando mudanças nas regras de gestão dos recursos pesqueiros – baixa certeza teórica e

alta singularidade;

Proposições de leis, decretos ou demais normais (portaria, instrução normativa) que beneficiasse os grupos de interesse da pesca industrial – alta certeza teórica e alta singularidade.

C_2 Proposição$_2$ referente ao Período 3 (1998 a 2009): a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura em 1998 deu início a uma trajetória marcada pelo crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

Grau de certeza teórica da Proposição C_2P_2: Alto. A criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura e as constantes mudanças das regras sobre a gestão dos recursos pesqueiros seria um fator que interligaria a instabilidade institucional com a sustentabilidade ambiental da pesca. A não confirmação dessa proposição desconfirmaria a hipótese de que a instabilidade institucional seria uma das causas da insustentabilidade ambiental da pesca.

Grau de singularidade teórica da Proposição C_2P_2: Alto. A criação da Departamento e Pesca e Aquicultura do Ministério da Pesca e as constantes mudanças que seguiram restringindo a atuação do Ibama e Ministério do Meio Ambiente na gestão dos recursos pesqueiros se relacionaria com a exploração dos recursos pesqueiros além da capacidade máxima sustentável. A confirmação dessa proposição confirmaria que a instabilidade institucional estaria relacionada a insustentabilidade ambiental da pesca.

Evidências empíricas esperadas:

Registro na imprensa sobre conflitos entre representantes da pesca industrial e o Ibama – baixa certeza teórica e baixa singularidade teórica;

Registros taquigráficos da câmara dos deputados indicando o apoio de deputados as reivindicações dos industriais da pesca - baixa certeza teórica e alta singularidade;

Participação de representantes ou pessoas próximas dos grupos de interesse da pesca industrial em cargo de alto escalão do governo – baixa

certeza teórica e alta singularidade;

Documentos de grupos de interesse da pesca solicitando mudanças nas regras de gestão dos recursos pesqueiros – baixa certeza teórica e alta singularidade;

Proposições de leis, decretos ou demais normais (portaria, instrução normativa) que beneficiasse os grupos de interesse da pesca industrial – alta certeza teórica e alta singularidade.

C_1 Proposição$_3$ referente ao Período 4 (2009 a 2018): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial e fragilizaram a legislação ambiental.

Evidências empíricas: Reunião com sócios de empresa exportadora de pescado, presidente do Ibama e ex-presidente do Sindipi sobre exportação de espécie de tubarão *Isurus oxyrinchus* (tubarão-mako) ameaçado de extinção e protegido por acordos internacionais.
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto.

Evidências empíricas: Portaria do Ministério do Meio Ambiente, Ministério das Relações Exteriores e Ministério do Comercia Exterior para estabelecer cota de exportação da espécie de tubarão *Isurus oxyrinchus* (tubarão-mako).
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto.

Evidências empíricas: Solicitação do Seif Júnior para retirar da lista de espécies ameaçadas 6 espécies de tubarões com interesse comercial.

Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Baixo.

C_2 Proposição$_3$ referente ao Período 4 (2009 a 2018): o Ministério da Pesca e Aquicultura criado em 2009 foi um lócus de atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que deu continuidade ao crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

Evidências empíricas: Atuação do Secretário da Pesca do Ministério da Agricultura, Seif Júnior, contra a lei estadual do Rio Grande do Sul que proibia a pesca de arrasto nas 12 milhas náuticas da costa.
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto.

Evidências empíricas: Reunião com sócios de empresa exportadora de pescado, presidente do Ibama e ex-presidente do Sindipi sobre exportação de espécie de tubarão *Isurus oxyrinchus* (tubarão-mako) ameaçado de extinção e protegido por acordos internacionais.
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto.

Evidências empíricas: Portaria do Ministério do Meio Ambiente, Ministério das Relações Exteriores e Ministério do Comercia Exterior para estabelecer cota de exportação da espécie de tubarão *Isurus oxyrinchus* (tubarão-mako).

Grau de certeza: Baixo.

Grau de singularidade: Alto.

Tabela 1: Modelo de roteiro de avaliação das e evidências de causalidade
Fonte: Autora 2023

APÊNDICE III

Graus de certeza e singularidade das evidências empíricas parte 2 da pesquisa

C_1 Proposição$_1$ referente ao Período 2 (1989 a 1998): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para retirar do Ibama a competência exclusiva da gestão pesqueira.

Evidência empírica: - Participação de representantes desse grupo no Grupo de Trabalho estabelecido por portaria interministerial do Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Agricultura para a formulação de propostas a serem desenvolvidos para a política de pesca no Brasil;

Grau de certeza: Baixo.

Grau de singularidade: Alto

Evidência empírica: Criação do Grupo Executivo do Setor Pesqueiro (GESPE) e a indicação do Ministério da Agricultura como seu representante neste grupo o então presidente do Conepe, José Ubirajara de Souza Timm

Grau de certeza: Baixo.

Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Nomeação do José Ubirajara de Souza Timm, ex-presidente do Conepe, como assessor especial no Ministério de Agricultura.

Grau de certeza: Baixo.

Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Indicação de Gabriel Calzavara de Araújo, por grupo de interesse da pesca industrial, como diretor do Departamento de Pesca e Aquicultura do Ministério da Agricultura.

Grau de certeza: Baixo.

Grau de singularidade: Alto.

C_2 Proposição$_1$ referente ao Período 2 (1989 a 1998): A política de conservação implementada pelo Ibama para a recuperação dos recursos pesqueiros entre 1989 e 1998 não teve apoio político para sua plena implementação e continuidade.

Evidência empírica: - Participação de representantes desse grupo no Grupo de Trabalho estabelecido por portaria interministerial do Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Agricultura para a formulação de propostas a serem desenvolvidos para a política de pesca no Brasil;

Grau de certeza: Baixo

Grau de singularidade:

Evidência empírica: - Criação do Grupo Executivo do Setor Pesqueiro (GESPE) e a indicação do Ministério da Agricultura como seu representante neste grupo o então presidente do Conepe, José Ubirajara de Souza Timm

Grau de certeza: Baixa.

Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: -Nomeação do José Ubirajara de Souza Timm, ex-presidente do Conepe, como assessor especial no Ministério de Agricultura.

Grau de certeza: Baixa

Grau de singularidade: Alta**.**

Evidência empírica: Indicação de Gabriel Calzavara de Araújo, por grupo de interesse da pesca industrial, como diretor do Departamento

de Pesca e Aquicultura do Ministério da Agricultura.

Grau de certeza: Baixa.

Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: Discursos de deputados contra a atuação do Ibama

Grau de certeza: Alta.

Grau de singularidade: Alta.

C_1 Proposição$_2$ referente ao Período 3 (1998 a 2009): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial.

Evidência empírica: Entrevista do Gabriel Calzavara indicando que no começo de sua gestão a legislação pesqueira estava sendo revista e em poucos meses houve a edição de um decreto que beneficiava os grupos de interesse da pesca industrial como a flexibilização nas regras do arrendamento de embarcações estrangeiras e a restrição da atuação do Ministério do Meio Ambiente e Ibama na gestão dos recursos pesqueiros.

Grau de certeza: Baixo.

Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Participação na delegação do Brasil nas reuniões da ICCAT de representantes do Conepe e de empresas de pesca que exploravam o atum.

Grau de certeza: Baixo.

Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: -Solicitação dos grupos de interesse da pesca industrial, e da artesanal, durante a campanha presidencial de 2002 para a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca.
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Reivindicação do Conepe junto ao presidente da República para a criação do Ministério da Pesca.
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Busca pelo Conepe de apoio de parlamentares da oposição para votação do projeto de lei que criava o Ministério da Pesca.
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: Busca pelo Conepe de apoio de parlamentares para aprovação da nova lei de pesca (lei n.º 11.959 de 2009)
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto

C_2 Proposição$_2$ referente ao Período 3 (1998 a 2009): a criação do Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura em 1998 deu início a uma trajetória marcada pelo crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

Evidência empírica: Entrevista do Gabriel Calzavara indicando que no começo de sua gestão a legislação pesqueira estava sendo revista e em poucos meses houve a edição de um decreto que beneficiava os grupos de interesse da pesca industrial como a flexibilização nas regras do arrendamento de embarcações estrangeiras e a restrição da atuação do Ministério do Meio Ambiente e Ibama na gestão dos recursos pesqueiros.
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Participação na delegação do Brasil nas reuniões da ICCAT de representantes do Conepe e de empresas de pesca que exploravam o atum.
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: -Solicitação dos grupos de interesse da pesca industrial, e da artesanal, durante a campanha presidencial de 2002 para a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca.
Grau de certeza: Alto.
Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Reivindicação do Conepe junto ao presidente da República para a criação do Ministério da Pesca.
Grau de certeza: Alto.
Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Busca pelo Conepe de apoio de parlamentares da oposição para votação do projeto de lei que criava o Ministério da Pesca.
Grau de certeza: Alto.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: Busca pelo Conepe de apoio de parlamentares para aprovação da nova lei de pesca (lei n.º 11.959 de 2009)
Grau de certeza: Alto.
Grau de singularidade: Alto

C_1 Proposição$_3$ referente ao Período 4 (2009 a 2018): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial e fragilizaram a legislação ambiental.

Evidência empírica: Protesto liderado por sindicalistas no porto de Itajaí contra a Portaria do MMA nª 455;
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: - Entrevistas e falas dos líderes sindicais registrada pela imprensa no qual eles falavam que a intenção era sustar a Portaria MMA n.º 455;
Grau de certeza: Alto.
Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Negociação do governo para que com os manifestantes para o atendimento de exigências que resultaram na Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 01, de 26 de março de 2015, Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA, n.º1, de 26 de março de 2015, Portaria Ministério do Meio Ambiente nª1, de 6 de janeiro de 2015.
Grau de certeza: Baixa.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: -Fala de deputados da frente parlamentar de pesca que afirmavam que o objetivo era sustar a portaria ou prorrogar os seus efeitos jurídicos.
Grau de certeza: Alta.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: - Interceptações telefônica da investigação da Operação Enredados que mostram a atuação de membros da cúpula do Ministério da Pesca para prorrogação do prazo de início dos efeitos jurídicos da Portaria MMA n° 455 que resultaram na publicação da Portaria Ministério do Meio Ambiente n.º 163 de 8 de junho de 2015.
Grau de certeza: Baixa.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: - Interceptação telefônica da investigação da Operação Enredados no qual o presidente do Sindipi que também era vice-presidente do Conepe afirma que empresário da pesca fizeram aportes financeiros a um partido político após a obtenção da prorrogação da vigência da norma ambiental restritiva.

Grau de certeza: Baixa.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: Atuação do grupo de interesse da pesca industrial para a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca vinculado a presidência da República.
Grau de certeza: Baixa.
Grau de singularidade: Alta.

C_2 Proposição$_3$ referente ao Período 4 (2009 a 2018): o Ministério da Pesca e Aquicultura criado em 2009 foi um lócus de atuação dos grupos de interesse da pesca industrial que deu continuidade ao crescente atendimento das demandas dos grupos organizados da pesca industrial em detrimento das preocupações ambientais.

Evidência empírica: Protesto liderado por sindicalistas no porto de Itajaí contra a Portaria do MMA nª 455;
Grau de certeza: Baixo.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: - Entrevistas e falas dos líderes sindicais registrada pela imprensa no qual eles falavam que a intenção era sustar a Portaria MMA n.º 455;
Grau de certeza: Alto.
Grau de singularidade: Alto.

Evidência empírica: Negociação do governo para que com os manifestantes para o atendimento de exigências que resultaram na Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 01, de 26 de março de 2015, Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA, n.º1, de 26 de março de 2015, Portaria Ministério do Meio Ambiente nª1, de 6 de janeiro de 2015.
Grau de certeza: Alta.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: -Fala de deputados da frente parlamentar de pesca que afirmavam que o objetivo era sustar a portaria ou prorrogar os seus efeitos jurídicos.
Grau de certeza: Baixa.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: - Interceptações telefônica da investigação da Operação Enredados que mostram a atuação de membros da cúpula do Ministério da Pesca para prorrogação do prazo de início dos efeitos jurídicos da Portaria MMA n° 455 que resultaram na publicação da Portaria Ministério do Meio Ambiente n.º 163 de 8 de junho de 2015.
Grau de certeza: Alta.
Grau de singularidade: Alta.

Evidência empírica: - Interceptação telefônica da investigação da Operação Enredados no qual o presidente do Sindipi que também era vice-presidente do Conepe afirma que empresário da pesca fizeram aportes financeiros a um partido político após a obtenção da prorrogação da vigência da norma ambiental restritiva.
Grau de certeza: Alta.

Grau de singularidade: Alta.

C_1 Proposição$_4$ referente ao Período 5 (2019 a 2022): os grupos de interesse da pesca industrial atuaram para influenciar na formulação de políticas públicas que beneficiaram a pesca industrial e fragilizaram a legislação ambiental.
C_2 Proposição$_5$ referente ao Período 5 (2019 a 2022): A eleição de Bolsonaro a Presidência da República permitiu uma maior atuação do grupo de interesse da pesca industrial.

Tabela 1: Modelo de roteiro de avaliação das e evidências de causalidade
Fonte: Autora 2023

REFERÊNCIAS

ABDALLAH, Patrízia R.; SUMAILA, Ussif R. An historical account of Brazilian public policy on fisheries subsidies. Marine Policy, v. 31, n. 4, p. 444-450, 2007.

ABDALLAH, Patrízia Raggi. Atividade pesqueira no BRASIL.: política e evolução. 1998. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.. Disponível em: < https://teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-20200111-140202/publico/AbdallahPatriziaRaggi.pdf>. Acesso em: 20/06/2022

ABESSA, Denis; FAMÁ, Ana; BURUAEM, Lucas. The systematic dismantling of Brazilian environmental laws risks losses on all fronts. Nature ecology & evolution, v. 3, n. 4, p. 510-511, 2019.

ABIPESCA. Sítio eletrônico: Sobre nós. Disponível em: https://www.abipesca.com.br/sobre-nos. Acesso em: 6/08/2023.

ACHESON, James M. Institutional failure in resource management. Annu. Rev. Anthropol., v. 35, p. 117-134, 2006.

AGÊNCIA BRASIL, Reportagem: Ideli Salvatti pede apoio de prefeitos e governadores para avanço da pesca e da aquicultura no país, 03/01/2011. Disponível em:https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-01-03/ideli-salvatti-pede-apoio-de-prefeitos-e-governadores-para-avanco-da-pesca-e-da-aquicultura-no-pais. Acesso em: 04/07/2023

AGÊNCIA BRASIL. Helder Barbalho assume Ministério da Pesca e promete fortalecer o setor, 02/01/2015. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-01/helder-barbalho-assume-ministerio-da-pesca-e-promete-fortalecer-setor. Acesso em 04/07/2023.

AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Com poucos servidores do quadro, Ministério da Pesca prorroga validade de concurso público, 20/06/2012, Disponível em: http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-06-20/com-poucos-servidores-do-quadro-ministerio-da-pesca-prorroga-validade-de-concurso-publico. Acesso em: 04/072023.

AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca começa em Brasília, 30/09/2009. Disponível em:https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2009-09-30/conferencia-nacional-de-aquicultura-e-pesca-comeca-em-brasilia. Acesso em: 17/06/2023.

AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Luiz Sérgio nega que Ministério da Pesca seja prêmio de consolação, 10/06/2011 Disponível em: https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-06-10/luiz-sergio-nega-que-ministerio-da-pesca-seja-premio-de-consolacao. Acesso em: 05/07/2023.

AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Ministério cancela mais de 70 mil carteiras de pescadores que não se enquadravam nas regras, 27/04/2011. Disponível em: https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-04-27/ministerio-cancela-mais-de-70-mil-carteiras-de-pescadores-que-nao-se-enquadravam-nas-regras. Acesso em: 05/07/2023.

AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Ministério da Pesca e Aquicultura assina termo para melhorar atendimento de pescadores nas colônias, 01/08/2012. Disponível em: http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-08-01/ministerio-da-pesca-e-aquicultura-assina-termo-para-melhorar-atendimento-de-pescadores-nas-colonias. Acesso em:08/07/2023.

AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Pesca artesanal faz encontro de protesto por propostas não implementadas pelo governo, 28/09/2009. Disponível em: http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil//noticia/2009-09-28/pesca-artesanal-faz-encontro-de-protesto-por-propostas-nao-implementadas-pelo-governo. Acesso em: 17/06/2023.

AGÊNCIA BRASIL. Reportagem: Servidores do Ministério da Pesca e Ibama são presos em operação da PF, 15/10/2015. Disponível em:https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-10/servidores-do-ministerio-da-pesca-e-ibama-sao-presos-em-operacao-da-pf?editoria_id=All&page=1.Acesso em: 23/06/2023..

AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Chinaglia defende revogação da MP da Pesca, 12 de agosto de 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/121391-chinaglia-defende-revogacao-da-mp-da-pesca/. Acesso em: 23/06/2023.

AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Deputado critica extinção do Ministério da Pesca e suspensão do seguro-defeso pelo governo, 02/12/2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/477122-deputado-critica-extincao-do-ministerio-da-pesca-e-suspensao-do-seguro-defeso-pelo-governo/. Acesso em: 02/07/2023..

AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Deputado critica portaria que proíbe pesca de espécies marinhas ameaçadas, 31/03/2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/454532-deputado-critica-portaria-que-proibe-pesca-de-especies-marinhas-ameacadas/. Acesso: 11/07/2023.

AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Deputado critica portaria que proíbe pesca de espécies marinhas ameaçadas. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/454532-deputado-critica-portaria-que-proibe-pesca-de-especies-marinhas-ameacadas/. Acesso: 10/07/2023.

AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: MP da Pesca poderá ser revogada, diz ministro. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/121819-mp-da-pesca-podera-ser-revogada-diz-ministro/. Acesso em: 23/06/2023.

AGÊNCIA CÂMARA de NOTÍCIAS. Reportagem: Pescadores alertam para colapso do setor com a extinção do Ministério da Pesca, em 28/10/2015, disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/474352-pescadores-alertam-para-colapso-do-setor-com-a-extincao-do-ministerio-da-pesca/. Acesso em: 27/06/2023.

AGÊNCIA DE COMUNICAÇÃO. Reportagem: Comissão de Ética decide investigar ministro da Pesca, 20/05/2013. Disponível em:https://memoria.ebc.com.br/noticias/politica/2013/05/comissao-de-etica-decide-investigar-ministro-da-pesca. Acesso em 07/08/2023.

AGÊNCIA SENADO. Reportagem: Comissão discutirá mudança na estrutura da Secretaria de Aquicultura e Pesca, 03/04/2017. Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/03/comissao-discutira-mudanca-na-estrutura-da-secretaria-de-aquicultura-e-pesca. Acesso em: 25/06/2023.

AGÊNCIA SENADO. Reportagem: Garibaldi é eleito presidente do Senado. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2007/12/12/garibaldi-e-eleito-presidente-do-senado-1729977183. Acesso em: 17/06/2023.

AGÊNCIA SENADO. Reportagem: Mudança da Secretaria da Pesca para o Ministério da Indústria causa divergência, 05/04/2017. Disponível em:https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/05/mudanca-da-secretaria-da-pesca-para-o-ministerio-da-industria-causa-divergencia. Acesso em: 08/07/2023.

ARQUIVO NACIONAL. Análise da Legalidade do Contrato da Arpesul, feita pelo advogado Dr. Antônio Candido de Azevedo Sodré Sobrinho.

ARQUIVO NACIONAL. Associação Nacional das Empresas de Pesca. A Situação da Pesca Industrial da Região Norte Oriental: Alternativas de Desenvolvimento, setembro de 1977.

ARQUIVO NACIONAL. Associação Nacional de Empresas de Pesca. Documento n.º1. Pesca Industrial na Região Norte Oriental – Antecedentes e Perspectivas.

ARQUIVO NACIONAL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM). Cooperação com outros países no setor da pesca. Ordenamento da Política Brasileira (C-001.01.1).

ARQUIVO NACIONAL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. N.º 0054m de 16 de agosto de 1977, Brasília, DF.

ARQUIVO NACIONAL. Contrato entre a ARPESUL e a National Fisheries Limited – Operações Conjuntas de Pesca de Arrasto, 1978.

ARQUIVO NACIONAL. INCRA, Divisão de Cooperativismo e Sindicalismo. Documento não nomeado, 1978.

ARQUIVO NACIONAL. Marinha do Brasil. Aviso 048/70, 16 de março de 1970.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha, Centro de Informações da Marinha, Origem CENIMAR. Infão n.º 052/18/76/SNI/AC, 1976.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha, Gabinete do Ministro da Marinha, Assessoria de Relações Públicas. Documento não nominado, 19/05/1978.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha, Gabinete do Ministro da Marinha, Exposição de Motivos, n.º0059, de 02 de agosto de 1978.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha. Centro de Informações da Marinha, nª 3286 de 18/11/1977.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha. Centro de Informações da Marinha, nª 3286 de 18/11/1977

ARQUIVO NACIONAL. Ministério da Marinha. Impresso “A Questão do Mar Territorial Brasileiro”, sem data.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores n.º DNU/56/502.72 de 09 de março de 1970.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Estudo Sucinto, n.º 050/1ª.SC/73, 13 de junho de 1973.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Exposição de Motivos, n.º DNU/3/502,72 de 02 de fevereiro de 1970.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Exposição de Motivos, n.º DNU/3/502,72 de 02 de fevereiro de 1970.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Exposição de Motivos n.º 050/73, 18 de junho de 1973.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Informação ao Presidente da República. Apreensão de barcos pesqueiros japoneses. Informação n.º 032, de 15 de janeiro de 1973.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério das Relações Exteriores. Informação ao Presidente da República. Informação n.º 032, de 25 de maio de 1973.

ARQUIVO NACIONAL. Ministério do Exército, Gabinete do Ministro. Corrupção na Sudepe/Anepe. Informe n.º 17/S-102-A7-CIE, 06 de maio de 1977.

ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República, Serviço Nacional de Informações, Agência Rio de Janeiro, Informação n.º 007/118/78/ARJ/SNI. A Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e a Contratação do GAPP. 24 de janeiro de 1978.

ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República, Serviço Nacional de Informações. Informação n.º 051/18/AC/78. Pesca de camarão na região Norte – ANEPE, 08/03/1978.

ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975, página 73.

ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975. Carta do Cel R/1 Gilberto Pessanha, de 06 de maio 77, ao Ch. SNI.

ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações. Informação n.º 031717/73. Distorções na implantação da indústria pesqueira, 1973.

ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Gabinete, junho de 1975.

ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações. Agência de São Paulo. Informe nª 002/118ASP/80, 15 de fevereiro de 1980.

ARQUIVO NACIONAL. Presidência da República. Serviço Nacional de Informações, Agência Central. Informação n.º 038/17/AC/84, 29 de março de 1984.

ARQUIVO NACIONAL. Relatório da Comissão de Inquérito, criada pela Portaria Ministerial n.º 825, de 13 de outubro de 1976, incumbida de analisar o Processo S/MA-11608/76.

ARQUIVO NACIONAL. Sudepe, Nova Estratégia Operacional da Sudepe, 1979.

ARQUIVO NACIONAL. Sudepe. Ofício n.º 000363/78 ao Comando da Marinha. Brasília, 26 de maio de 1978.

ARQUIVO NACIONAL. Vice- Presidência da República. Exposição de Motivos, n.º 002, de 20 de março de 1970.

AZEVEDO, N. T., PIERRI, N. A política pesqueira no BRASIL. (2003-2011): a escolha pelo crescimento produtivo e o lugar da pesca artesanal. Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 32, 2014.

BANCO CENTRAL do BRASIL – Resolução 3150, de 28 de novembro de 2003 – Dispõe sobre alterações no regulamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

BANCO CENTRAL. Resolução n.º 2409. Dispõe sobre financiamentos rurais ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF (MCR 8-10).

BBC NEWSBRASIL. Reportagem: Quem ganha e quem perde com a reforma ministerial?, 02/10/2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/150930_ministerios_rousseff_lk. Acesso em 29/06/2023.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. Causal case study methods: Foundations and guidelines for comparing, matching, and tracing. University of Michigan Press, 2016.

BEGOSSI, Alpina. Ecological, cultural, and economic approaches to managing artisanal fisheries. Environment, development and sustainability, v. 16, p. 5-34, 2014.

BÉLAND, Daniel. Ideas and institutional change in social security: Conversion, layering, and policy drift. Social science quarterly, v. 88, n. 1, p. 20-38, 2007.

BÉNÉ, C.; BARANGE, M.; SUBASINGHE, R. *et al.* Feeding 9 billion by 2050 – Putting fish back on the menu. *Food Sec.* 7, 261–274 (2015) https://doi.org/10.1007/s12571-015-0427-z.

BIANCHI, Bernardo et al. (Ed.). Democracy and Brazil: collapse and regression. Routledge, 2020.

BOITO JR, Armando; BERRINGER, Tatiana. BRASIL.: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. Revista de Sociologia e Política, v. 21, p. 31-38, 2013.

BOITO JR., A. Reforma e crise política no BRASIL.: os conflitos de classe nos governos do PT. Campinas: Editora da Unicamp/São Paulo: Editora Unesp, 2018.

BONIFÁCIO, Robert; MACHADO, Yury; MADEIRA, Gabriel. Do baixo clero à Presidência da República: explicando o voto em Bolsonaro nas eleições presidenciais de 2018. Revista SAAP, v. 16, n. 2, p. 260-288, 2022.

BRASIL – Decreto-lei n.º289, de 28 de fevereiro de 1967. Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal . Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2465.

BRASIL - Decreto n.º 51.868, de 27 de março de 1963. Cria Grupo de Trabalho para propor diretrizes para o desenvolvimento da pesca no País. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/3/1963, Página 3193.

BRASIL - Decreto n.º 54.541, de 22 de outubro de 1964. Concede à Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação, com sede em São Paulo a prerrogativa da alínea d do artigo 513, da Consolidação das Leis do Trabalho.

BRASIL - Decreto n.º 58.696, de 22 de junho de 1966, Artigos 5 e 6. Fixa medidas de incentivo ao desenvolvimento da pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/6/1966, Página 6860.

BRASIL - Decreto-Lei n.º 55, de 18 de novembro de 1966. Criou a Empresa Brasileira de Turismo Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/11/1966, Página 13416.

BRASIL - Lei 5.173, de 27 de outubro de 1973. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Diário Oficial da União - Seção 1 - 31/10/1966, Página 12563.

BRASIL - Lei n.º 3.692, de 15 de dezembro de 1959. Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/12/1959, Página 26185

BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Luiz Sérgio, PT-RJ, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 04/02/2015.

BRASIL Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado, Deputado Silas Câmara, PR-AM registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 29/03/2017.

BRASIL Câmara dos Deputados, discursos realizado pelo deputado Vinícius Carvalho PRB-SP, registrado no Diário do Congresso Nacional das edições dos dias 11/09/2015 e 18/09/2015.

BRASIL Congresso Nacional, discurso realizado pelo parlamentar Esperidião Amim, PP-SC, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 10/10/2017.

BRASIL- Decreto de 20 de janeiro de 2009 - Convoca a 3a Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. D.O.U de 21/01/2009, pág. n.º 3.

BRASIL Decreto de 22 de dezembro de 2005 - Convoca a 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. D.O.U de 23/12/2005, pág. n.º 32.

BRASIL Decreto n.º 2.869, de 09 de dezembro de 1998. Regulamenta a cessão de águas públicas para exploração da aquicultura, e dá outras providências. D. O. de 10/12/1998, P. 1.

BRASIL Decreto n.º 58.696, de 22 de junho de 1966. Fixa medidas de incentivo ao desenvolvimento da pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/6/1966, Página 6860.

BRASIL Decreto n.º 70.885, de 28 de julho de 1972. Regulamenta a isenção do Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes Líquidos e Gasosos incidentes sobre o combustível consumido por embarcações de pesca, prevista no art. 2º do Decreto-Lei n.º 1.118, de 10 de agosto de 1970. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/7/1972, Página 6707.

BRASIL- Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. D.O.U. de 29/05/2003, P. 2.

BRASIL Lei n.º 10.779, de 25 de novembro de 2003 – Dispõe sobre a concessão do benefício de um seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma sustentável. D.O.U de 26/11/2003, pág. n.º 1.

BRASIL Lei n.º 10.837, de 16 de janeiro de 2004 - Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2004. D.O.U. de 19/01/2004, p.1.

BRASIL, Ato institucional n.º4, de 7 de dezembro de 1966. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 7/12/1966, Página 14187.

BRASIL, Câmara dos Deputados. Medida Provisória 437/2008. Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_arvore_tramitacoes?idProposicao=407394. Acesso em: 20/06/2023.

BRASIL, Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida Provisória n.º437 de 2008, Artigo 27 IV Altera as Leis nos 7.853, de 24 de outubro de 1989, 9.650, de 27 de maio 1998, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura, D.O.U. DE 30/07/2008, P. 1 -.

BRASIL, Decreto 23.979, de 8 de março de 1934. Extingue no Ministério da Agricultura a Diretoria Geral de Pesquisas Cientificas, criada, pelo decreto n.º 22.338, de 11 de janeiro de 1933. Diário Oficial da União - Seção 1 - 4/4/1934, Página 6345.

BRASIL, Decreto do Conselho de Ministros n.º 1.942, de 21 de dezembro de 1962, artigos 51, 56 e 57. Aprova o Regulamento da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/12/1962, Página 13167.

BRASIL, Decreto Legislativo n.º 387, de 2013. Aprova o texto da Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias de Animais Silvestres - CMS, assinado em Bonn, em 23 de junho de 1979. Diário da Câmara dos Deputados - 16/10/2013, Página 47675.

BRASIL, Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, artigo 18. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2413.

BRASIL, Decreto-lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938. Aprova e baixa o Código de Pesca. Diário Oficial da União - Seção 1 - Página 21172, 21/10/1938.

BRASIL, Decreto n.º 2.840, de 10 de novembro de 1998- Estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas águas sob jurisdição brasileira e dá outras providências. D.O. DE 11/11/1998, P. 1.

BRASIL, Decreto n.º 3.607, de 21 de setembro de 2000. Dispõe sobre a implementação da Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção – CITES, e dá outras providências. D.O.U de 22/09/2000, pág. n.º 18.

BRASIL, Decreto n.º 50.872, de 28 de junho de 1961 – Cria o Conselho de Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Artigos 3º, 4º, º e 6º Diário Oficial da União – Seção 1 – 28/6/1961, Página 5849 (Publicação Original).

BRASIL, Decreto n.º 8.701, de 31 de março de 2016. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e altera o Decreto n.º 5.069, de 5 de maio de 2004, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca.D.O.U de 01/04/2016, pág. n.º 2

Brasil, Decreto n.º 9.004, de 13 de março de 2017. Transfere a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa da Secretaria de Governo da Presidência da República para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, e dá outras providências. Diário Oficial da União – Seção 1 – 14/3/2017, Página 19.

BRASIL, Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

BRASIL, Decreto-lei n.º 291. Dispõe sobre a pesca e indústrias derivadas, e dá outras providências Diário Oficial da União – Seção 1 – 10/3/1938, Página 4461 (Publicação Original).

BRASIL, Decreto-Lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938, artigos 8º, 9º e 10. Aprova e baixa o Código de Pesca. Diário Oficial da União – Seção 1 – Página 21172, 21/10/1938.

BRASIL, Lei Delegada n.º 9, de 11 de outubro de 1962. Reorganiza o Ministério da Agricultura e dá outras providências. Diário Oficial da União – Seção 1 – 12/10/1962, Página 10686.

BRASIL, Leis Delegada n.º10, de 11 de outubro de 1962. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Artigos 16, 22 e 23. Diário Oficial da União, Brasília, DF – Seção 1, página 10686. 12 de outubro de 1962.

BRASIL, Medida Provisória 696 de 2 de outubro de 2015. Extingue e transforma cargos públicos e altera a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. D.O.U. DE 05/10/2015, p. 1.

BRASIL, Ministério da Agricultura Portaria n.º 478, de 1 de julho de 1950 – Estatuto Para a Confederação dos Pescadores do Brasil. Publicado no Diário Oficial de 1-7-1950, fl . 10527

BRASIL, Ministério da Agricultura, Agenda de autoridades período de 2019 a outubro de 2022:< https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas>.

BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 01, de 26 de março de 2015. Altera dispositivos da Instrução Normativa Interministerial MPA/MMA n.º 10, de 13 de junho de 2011. Página 66 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 27 de Março de 2015.

BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura. Instrução Normativa MPA n.º 6 de 29/06/2012 – Dispõe sobre os procedimentos administrativos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira na categoria de Pescador Profissional no âmbito do MPA.

BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura. Instrução Normativa n.º 7, de 19 de maio de 2010. º Estabelecer objetivos, diretrizes e critérios para acesso ao Programa de Revitalização da Frota Pesqueira Artesanal – REVITALIZA. Página 53 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 20 de Maio de 2010.

BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura. Portaria n º 1, de 8 de 291gosto291 de 2015. Cria Grupo Técnico de Trabalho – GTT Peixes e Invertebrados Aquáticos, com a finalidade de revisar e apresentar propostas para 291gosto291291291y o Grupo de Trabalho de que trata o § 1º do art. 6º da Portaria n.º 445, de 17 de dezembro de 2014. Página 32 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de Janeiro de 2015.

BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura. Secretaria de Monitoramento e Controle da Pesca e Aquicultura – Portarias n.º1 à 27, de 21 de 291gosto291 de 2010. Página 35 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 25 de 291gosto291 de 2010.

BRASIL, Ministério da Pesca e Aquicultura.Portaria n.º1 de 8 de 291gosto291 de 2015, art. 3º. Cria Grupo Técnico de Trabalho – GTT Peixes e Invertebrados Aquáticos, com a finalidade de revisar e apresentar propostas para 291gosto291291291y o Grupo de Trabalho de que trata o § 1º do art. 6º da Portaria n.º 445, de 17 de dezembro de 2014. Página 32 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de 291gosto291 de 2015.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Agricultura, Ministério do Comércio Exterior e Ministério das Relações Exteriores. Portaria Interministerial Portaria Interministerial SBIO-MMA/SAP-MAPA/SECEX-SECINT-ME N.º 1, DE 8 de fevereiro de 2022. Dispõe sobre contingenciamento para exportação de barbatanas da espécie de Tubarão Isurusoxyrinchus. Página 88 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de Fevereiro de 2022.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa MPA/MMA n.º10, de 10 de junho de 2011, Art 10 §1º. Aprovar as normas gerais e a organização do 291gosto291 de permissionamento de embarcações de pesca para acesso e uso sustentável dos recursos pesqueiros, com definição das modalidades de pesca, espécies a 291gosto291291 e áreas de operação permitidas. DOU 13/06/2011 – seção 1 – página 50.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Ata da 70ª Reunião Ordinária da CONABIO. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/copy_of_comissao-nacional-da-biodiversidade/copy_of_Atada70CONABIO08.jun.22_aprov.RO71_Conabio.pdf. Acesso em: 07/08/2023.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Portaria nª1, de 6 de 291gosto291 de 2015. Institui Grupo de Trabalho, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, com o objetivo específico de

292gosto292292 ao disposto no art. 6 § 1 e § 2 da Portaria MMA n 445, de 17 de dezembro de 2014, observando as determinações do caput do citado artigo. Página 44 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 7 de Janeiro de 2015.

BRASIL, Poder Executivo, Exposição de Motivos n° 223 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional página 5635. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6.

BRASIL, Poder Executivo, Mensagem de veto Exposição de Motivos n° 105 de 18 de 292gosto292 de 1967. PL 3906/1966 Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria, página 27. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1195547&filename=Dossie-PL%203906/1966. Acesso em 23/03/2023.

BRASIL, Poder Executivo, Mensagem Presidencial n.º 546 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional página 5632 Disponível em:http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6. Acesso em: 20/03/2023

BRASIL, Poder Legislativo, Câmara dos Deputados, Parecer da Comissão de Finanças 22ª Reunião Ordinária. PL 3906/1966 Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria, página 108. Disponível em:https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1195547&filename=Dossie-PL%203906/1966. Acesso em 23/03/2023.

BRASIL, Poder Legislativo, Câmara dos Deputados, Parecer da Comissão de Agricultura e Política Rural. PL 3906/1966. Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria, página 143 . Disponível em:https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1195547&filename=Dossie-PL%203906/1966. Acesso em 23/03/2023.

BRASIL, Presidência da República. Instrução Normativa SEAP/PR n.º 4, de 25 de maio de 2004. Criar o Comitê Consultivo Permanente de Gestão de Atuns e Afins – CPG de Atuns e Afins, como órgão consultivo e de assessoramento técnico da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República – SEAP/PR.

BRASIL, Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional Lula -2010- parte1. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-lula-2010-parte-1/view. Acesso em: 23/06/2023.

BRASIL, Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional Lula -2010- parte1. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-lula-2010-parte-1/view. Acesso em 02/07/2023.

BRASIL, Presidência da República. Portaria SEAP/PR n.º 179, de 28 de 292gosto de 2003 Aprova o Regimento Interno da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República.

BRASIL, Presidência da República. Portaria SEAP/PR n.º 416, de 28 de dezembro de 2005. Aprova o Regimento da II Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca. Página 5 da Seção 1

do Diário Oficial da União (DOU) de 29 de Dezembro de 2005. Página 10 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 29 de Agosto de 2003.

BRASIL, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa SEAP/MMA /MD n° 02, de 04 de setembro de 2006. Institui o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por

BRASIL, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa SEAP/MMA /MD n° 02, de 04 de setembro de 2006, Artigo 1ª. Institui o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite – PREPS para fins de monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira permissionada pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República – SEAP/PR. Página 7 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 15 de Setembro de 2006.

BRASIL. – Decreto-lei n. º289, de 28 de fevereiro de 1967. Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2465

BRASIL. - Decreto n.º 51.868, de 27 de março de 1963. Cria Grupo de Trabalho para propor diretrizes para o desenvolvimento da pesca no País. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/3/1963, Página 3193.

BRASIL. - Decreto n.º 58.696, de 22 de junho de 1966. Fixa medidas de incentivo ao desenvolvimento da pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/6/1966, Página 6860.

BRASIL. - Decreto-lei n.º 55, de 18 de novembro de 1966. Criou a Empresa BRASIL.eira de Turismo Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/11/1966, Página 13416 .

BRASIL. - Lei 5.173, de 27 de outubro de 1973. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Diário Oficial da União - Seção 1 - 31/10/1966, Página 12563.

BRASIL. - Lei n.º 3.692, de 15 de dezembro de 1959. Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/12/1959, Página 26185

BRASIL. Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, e dá outras providências.

BRASIL. Medida Provisória n.º 1.557-6 de 13 de fevereiro de 1997. Concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais. D.O. 14/02/1997, P. 2715.

BRASIL. Ato institucional n.º4, de 7 de dezembro de 1966. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 7/12/1966, Página 14187.

BRASIL. Câmara dos Deputados -Diário do Congresso Nacional discursos pelos deputados nas edições dos seguintes dias: Dejandir Delpasquale, PMDB-SC 06/03/1991; Renato Vianna PMDB SC 12/03/1991; Nilton Baiano PMDB-ES 20-03-1991; Max Rosenmann PMDB-PR, 05/04/1991; César Souza, PFL-SC 12/04/199; Ruberval Pilotto, PDS-SC 24/05/1991.

BRASIL. Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Dário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Rennato Vianna, PMDB-SC, 12/03/1991; Max Rosenmann PMDB 05/04/1991; Dércio Knopt PDT SC, 10/04/1991; César Souza, PFL-SC 12/03/1992; Jackson Pereira, PSDB-CE, 31/10/1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Dário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Sidney Miguel, PV-RJ, 05/11/1992; Jackson Pereira, PSDB/CE 21/10/1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrado nas edições do Dário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Mauricini Mariano, PRN-SP, 07/06/1991; César Souza, PFL-SC, 12/03/1992; Fetter Júnior PDS-RS, 19/02/1992; Orlando Pacheco, PFL-SC, 12/12/1991 e 27/02/1992; Neuton de Conta, PMDB-SC, 21/03/1992; Jackson Pereira, PSDB-CE 21/10/1992; Gilvan Borges, PMDB-AP, 11/03/1993; Wilson Branco, PMDB-RS, 23/09/1995; Paulo Feijó, PSDB, RJ – 28/01/1998.

BRASIL. Câmara dos Deputados -discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Dário do Congresso Nacional nas respectivas datas:: Beto Mansur, PDT-SP, 02/02/1993; Costa Ferreira, PP-MA, 05/05/1993 e 16/06/1996; Jackson Pereira, PSDB-CE, 27/08/1993; Edson Andrino, PMDB-SC, 28/10/1993 e 28/04/1994; Vasco Furlan, PPR-SC, 10/02/1994; Wilson Branco, PMDB-RS, 21/04/1995, 01/11/1995, 07/06/1995 e 17/06/1995; Alacid Nunes, PFL-PA, 24/05/1994; Paulo Gouveia, PFL-SC, 07/11/1995 e 17/06/1995; Fernando Ferro, PT-PE,07/06/1995;

BRASIL. Câmara dos Deputados -Projeto de lei n.º 2401 de 1989 INSTITUI SALÁRIO-DESEMPREGO ESPECIAL AOS PESCADORES AUTONOMOS. Autoria do Deputado Federal Henrique Eduardo Alves - PMDB/RN.

BRASIL. Câmara dos Deputados Projeto de lei n.º PL 1462/1991 Institui o seguro desemprego para os pescadores artesanais no período de proibição da pesca, determinada pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. Autoria do Deputado Federal Antônio de Jesus – PMDB-GO.

BRASIL. Câmara dos Deputados, Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, Audiências Públicas de 2015. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/apresentacoes-em-eventos/audiencias-publicas-2015/audiencias-publicas-2015. Acesso em: 11/07/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados, Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural- Audiência Pública: Debater sobre "os efeitos da Portaria 445, de 17 de dezembro de 2014, que proíbe a pesca de 475 espécies de peixes em todo o território nacional e sobre a INI MPA/MMA n.º 010, de junho de 2011", apresentação do Conepe e Sindipi. Disponível emhttps://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/apresentacoes-em-eventos/audiencias-publicas-2015/audiencia-publica-31-de-marco-de-2015-sindipi. Acesso em: 08/07/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pela deputada Alcione Athayde, PPB-RJ, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 17/06/1999.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pela deputados Etevalda Grassi de Menezes PMDB, Espírito Santo, registrado no Diário do Congresso Nacional do dia 12/11/1991.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS, discurso realizado pelo deputado César Souza no Dário do Congresso Nacional em 12/04/1991.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Chico Vigilante, PT, DF, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 11/11/1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Edson Menezes Silva, PC do B-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 02/04/1993.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Fernando Ferro, PT-PE registrado no Diário do Congresso Nacional de 07/06/1995.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Jackson Pereira, PSDB registrado no Diário do Congresso Nacional dos dias 21/10/1992 e 07/11/1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Valdomiro Lima, PDT-RS registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia, 20/11/1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discurso realizado pelo deputado Wilson Branco, PMDB-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional da edição do dia 01/11/1995.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelo deputado Wilson Branco PMDB-RS, registrado no Diário do Congresso Nacional das edições dos dias 07/06/1995, 18/08/1995 e 01/11/1995.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Costa Ferreira, PFL-MA, 01/02/2000, 15/03/2000, 04/09/2001; Pedro Eugênio PPS-PE, 23/06/2001; Renato Vianna, PMDB-SC, 14/09/2001; Miriam Reid, PSB-RJ, 07/05/2002.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Inácio Arruda, PC do B-CE, 13/12/1995; Leonel Pavan, PDT-SC, 29/03/1996 e 21/06/1996; Nelson Marquezelli, PTB-SP, 09/08/1996.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas:Edison Andrino, PMDB-SC, 18/01/1996; Wilson Branco, 31/05/1996; Leonel Pavan, PDT- SC, 29/03/1996 e 21/06/1996; Nelson Marquezelli, PTB-SP, 09/08/1996.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Fernando Ferro, PT-PE 07/06/1995; Paulo Gouveia PFL-SC 17/06/1995, 07/11/1995, Ubaldino Júnior PSB-BA

03/08/1995; Wilson Branco PMDB-BA 03/10/1995, 27/10/1995, 31/05/1996; Paulo Rocha PT-PA 05/10/1995; Marcelo Teixeira PMDB-CE 30/11/1995; Edinho Benz PMDB/SC 11/01/1996; Edson Andrino PMDB/SC 18/01/1996; Leonel Pavan PDT-SC 29/03/1996, 25/04/1996; 21/06/1996; 19/07/1996 ; Nelson Marquezelli PTB-SP 09/08/1996; Luiz Mainardi, PT-RS 21/03/1997; Costa Ferreira PFL-MA 30/04/1997; Alcione Athayde, PPB-RJ 16/10/1997.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Wilson Branco PMDB-RS 12/05/1995 e 01/11/1995; Edison Andrino, PMDB-SC, 18/05/1995; Nelson Marquezelli, PTB-SP, 09/08/1996.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Jackson Pereira, PSDB-CE, 21/10/1992 e 31/10/1992; Beto Mansur, PDT-SP, 30/10/1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Jackson Pereira, PSDB-CE, 15/01/1993; Edson Menezes Silva, PC do B-RS, 02/04/1993; Edson Andrino, PMDB-SC, 28/10/1993; Wilson Branco, PMDB-RS, 01/11/1995.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Valdomiro Lima, PDT-RS, 20/11/1992; Jackson Pereira, PSDB-CE, 15/01/1993; Edson Menezes Silva, PC do B-RS, 02/04/1993.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Uldurico Pinto, PHS-BA 06/02/2010; Flávio Bezerra, PRB-CE 09/02/2010, 10/02/2010, 12/02/2010, 25/02/2010, 13/05/2010, 05/08/2010, 19/11/2010; Cléber Verde, PRB-MA 19/03/2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Valdir Collato, PMDB-SC, 15/03/2017 e 25/05/2017; Espiridião Amin, PP-SC 16/03/2017, 28/04/2017 e 06/07/2017; Simone Morgado, PMDB-PA; Janete Capibaribe, PSB-AP, Décio Lima, PT/SC 28/04/2017; João Marcelo Souza, PMDB-MA, 03/05/2017; Nelson Marquezelli, PTB-SP, 25/05/2017; João Rodrigues, PSD-SC, 21/06/2017; Rubens Pereira Júnior, PC do B- MA, 10/08/2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Carlos Manato, Solidariedade-ES, 21/06/2017; Moses Rodrigues, PMDB-CE, 21/06/2017; Cleber Verde, PRB-MA, 21/06/2017; Norma Ayub, DEM-ES.

BRASIL. Câmara dos Deputados, discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Silas Câmara, PRB-AM, 18/05/2017; Esperidião Amin, PP-SC, 10/10/2017; Gorete Pereira, PR-CE 12/04/2018; Cléber Verde, PRB-MA, 12/04/2018; José Airton Cirilo, PT-CE,12/04/2018; Odorico Monteiro, PSB-CE 12/04/2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados, Projeto de Decreto Legislativo de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo n.º598/2017. Susta os dispositivos do Decreto n.º 9.004, de 13 de março de 2017, que transferem a Secretaria de Aquicultura e

BRASIL. Câmara dos Deputados, Requerimento de Informação n.º 1191/1995, autoria do deputado José Carlos Vieira, PFL-SC.

BRASIL. Câmara dos Deputados, Requerimento de Informação n.º 2308 de 1997, autoria do Deputado Jarbas Lima.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer à proposição do Projeto de Lei n.º 3960 de 2008 – Emenda n.º 36 (do relator) ao PL n.º 3.960/2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=642587. Acesso em:15/06/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, Departamento de taquigrafia, revisão e redação: Audiência Pública n°: 515/2013 data: 14/5/2013. Disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0515/13&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:30&sgFaseSessao=&Data=14/5/2013&txApelido=AGRICULTURA,%20PECU%C3%81RIA,%20ABASTECIMENTO%20DESENV.%20RURAL&txFaseSessao=Audi%C3%AAncia%20P%C3%BAblica%20Extraordin%C3%A1ria&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=14:30&txEtapa=. Acesso em: 08/07/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissões de Constituição e Justiça e de Redação (ADM); Finanças e Tributação (ADM); e de Agricultura e Política Rural - (Projeto de Lei n.º 4191/1989 CRIA O INSTITUTO NACIONAL DE PESCA E AQUACULTURA E DA OUTRAS PROVIDENCIAS). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1146909&filename=Dossie-PL%204191/1989. Acesso em: 01/05/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Diário do Congresso Nacional, Seção I, página, 5111 Indicação n.º 437, de 1994 -08/04/1994.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Justificativa Projeto de Lei 4191 de 1989. CRIA O INSTITUTO NACIONAL DE PESCA E AQUACULTURA E DA OUTRAS PROVIDENCIAS. Autoria de José Santana de Vasconcelos -PFL-MG. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1146909&filename=Dossie-PL%204191/1989. Acesso em: 01/05/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 4191/1989 CRIA O INSTITUTO NACIONAL DE PESCA E AQUACULTURA E DA OUTRAS PROVIDENCIAS. Autoria de José Santana de Vasconcelos -PFL-MG.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei de Conversão. n.º 5 que deu origem a lei n.º 8.490 de 19 de novembro de 1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei nª 687/1995 - Dispõe sobre a política pesqueira nacional, regula a atividade pesqueira e dá outras providências.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer à proposição do Projeto de Lei n.º 3960 de 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=638407. Acesso em 15/06/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório da Comissão Especial Destinada a proferir parecer à proposição do Projeto de Lei n.º 3960 de 2008 – Emenda n.º 38 (do relator) ao PL n.º 3.960/2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=642587. Acesso em: 15/06/2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados-discursos realizados pelos seguintes deputados registrados nas edições do Dário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Costa Ferreira, PFL-MA 27/09/1991; Jackson Pereira, PSDB-CE 21/10/1992, 07/11/1992 e 31/10/1992; Pascoal Novais, PTB-RO, 26/11/1992; Beto Mansur, PDT, SP, 30/10/1992; Etevalda Grassi de Menezes,PMDB-ES, 12/11/1992.

BRASIL. Câmara Legislativa. Tramitação Projeto de Lei n.º 687/1995. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15741. Acesso em: 17/06/2023.

BRASIL. Casa Civil, Subchefia de Assunto Parlamentares. PL 1.628/2003, E.M. n.º 028, 11 de julho de 2003 – Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal.

BRASIL. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. MP n.º 140 de 2003, E.M.I. n° 22 - SEAP/PR/MF/MP/MIN/MMA, 25 de novembro de 2003.

BRASIL. Congresso Nacional, discursos realizados pelos seguintes parlamentares registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Espiridião Amin, 04/02/2015, 12/02/2015; Ronaldo Benedet, PMDB-SC, 04/02/2015; Luiz Sérgio PT-RJ, 04/02/2015; César Souza, PSD-SC, 26/02/2015.

BRASIL. Congresso Nacional, discursos realizados pelos seguintes parlamentares registrados nas edições do Diário do Congresso Nacional nas respectivas datas: Espiridião Amin, PP-SC em 04/02/2015; Ronaldo Benedet, 04/02/2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do BRASIL. 1988.

BRASIL. Decreto 23.979, de 8 de março de 1934. Extingue no Ministério da Agricultura a Diretoria Geral de Pesquisas Cientificas, criada, pelo decreto n.º 22.338, de 11 de janeiro de 1933, aprova os regulamentos das diversas dependências do mesmo Ministério, consolida a legislação referente à reorganização por que acaba de passar e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 4/4/1934, Página 6345 (Publicação Original).

BRASIL. Decreto 4.810, de 19 de agosto de 2003 - Estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais, e dá outras providências. D.O.U. DE 20/08/2003, P. 28

BRASIL. Decreto 5.907, de 27 de setembro de 2006. Reabre o prazo referido no § 2o do art. 4o do Decreto no 4.810, de 19 de agosto de 2003, por dois anos a partir da publicação deste Decreto, e dá outras providências. D.O.U. de 28/09/2006, P. 2.

BRASIL. Decreto 6.981, de 13 de outubro de 2009. Regulamenta o art. 27, § 6 o, inciso I, da Lei n.º 10.683, de 2003, dispondo sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros. D.O.U de 14/10/2009, pág. n.º 13

BRASIL. Decreto 9.330 de 05 de abril de 2018.

BRASIL. Decreto de 13 de junho de 2003 – Cria Grupo Técnico de Trabalho com a finalidade de apresentar propostas de atualização e revisão da legislação do setor de aquicultura e pesca. D.O.U. DE 16/06/2003, p. 7.

BRASIL. Decreto de 18 de agosto de 2003 - Convoca a 1ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. D.O.U de 18/08/2003, pág. n.º 9.

BRASIL. Decreto de 25 de fevereiro de 2009 - Convoca a 3a Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/1/2009, Página 3.

BRASIL. Decreto do Conselho de Ministros n.º 1.942, de 21 de dezembro de 1962. Aprova o Regulamento da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/12/1962, Página 13167.

BRASIL. Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2413

BRASIL. Decreto-lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938. Aprova e baixa o Código de Pesca. Diário Oficial da União - Seção 1 - Página 21172, 21/10/1938.

BRASIL. Decreto n 2.840, de 10 de novembro de 1998- Estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas águas sob jurisdição BRASIL.eira e dá outras providências. D.O. DE 11/11/1998, P. 1.

BRASIL. Decreto n.º 1.694 de 13 de novembro de 1995. Cria o Sistema Nacional de informações da Pesca e Aquicultura. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/11/1995, Página 18217.

BRASIL. Decreto n.º 1.695, de 13 de novembro de 1995. Regulamenta a exploração da aquicultura em águas públicas pertencentes à União. D.O. 14/11/1995

BRASIL. Decreto n.º 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 1/7/1996, Página 11854.

BRASIL. Decreto n.º 10.087, de 05 de novembro de 2019. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. D.O.U. de 06/11/2019, p. 6.

BRASIL. Decreto n.º 10.253, de 21 de fevereiro de 2020. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Diário Oficial da República Federativa do BRASIL. Poder Executivo, Seção 1, p 7. Brasília, DF, 21 de fevereiro, de, 2020.

BRASIL. Decreto n.º 2.302, de 14 de agosto de 1997 artigos 1º e 2º. Regulamenta a Lei n.º 9.445, de 14 de março de 1997, que concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 15/8/1997, Página 17657.

BRASIL. Decreto n.º 2.681, de 21 de julho de 1998. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 22/7/1998, Página 1.

BRASIL. Decreto n.º 4.895, de 25 de novembro de 2003. Dispõe sobre a autorização de uso de espaços físicos de corpos d'água de domínio da União para fins de aquicultura, e dá outras providências. D.O.U de 26/11/2003, pág. n.º 62.

BRASIL. Decreto n.º 4.969, de 30 de janeiro de 2004 - Regulamenta a Lei n° 9.445, de 14 de março de 1997, que concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais, e dá outras providências. D.O.U de 30/01/2004, pág. n.º 3.

BRASIL. Decreto n.º 5.069, de 5 de maio de 2004. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca - CONAPE, e dá outras providências. D.O.U de 06/05/2004, pág. n.º 3.

BRASIL. Decreto n.º 50.872, de 2 de junho de 1961. Cria o Conselho de Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 -Página 5849, 28/6/1961.

BRASIL. Decreto n.º 6.772, de 18 de fevereiro de 2009. Dá nova redação ao art. 4o do Decreto no 4.810, de 19 de agosto de 2003, que estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais. Diário Oficial da União - Seção 1 - 19/2/2009, Página 1.

BRASIL. Decreto n.º 6.981, de 13 de outubro de 2009. Regulamenta o art. 27, § 6º, inciso I, da Lei n.º 10.683, de 2003, dispondo sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros. Diário Oficial da República Federativa do BRASIL. Poder Executivo, Seção 1, p 13. Brasília, DF, 14 de outubro de 2009.

BRASIL. Decreto n.º 60.932, de 4 de julho de 1967. Inclui representantes em Grupos-Executivos, da Comissão de Desenvolvimento Industrial, do Ministério da Indústria e do Comércio. Diário Oficial da União - Seção 1 - 5/7/1967, Página 7117.

BRASIL. Decreto n.º 68.459, de 1º de abril de 1971, artigos 4º, 5º, 6º,7º, 8º, 9º e 10. Regulamenta a pesca, tendo em vista o aproveitamento racional e a conservação dos recursos vivos do mar territorial brasileiro. Diário Oficial da União - Seção 1 - 2/4/1971, Página 2571.

BRASIL. Decreto n.º 76.623, de 17 de novembro de 1975. Promulga a Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção.

BRASIL. Decreto n.º 8.852, de 20 de setembro de 2016. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções gratificadas e substitui cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Diário Oficial da República Federativa do BRASIL. Poder Executivo, Seção 1, p 3. Brasília, DF, 21 de setembro de 2016.

BRASIL. Decreto n.º 9.004, de 13 de março de 2017. Transfere a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa da Secretaria de Governo da Presidência da República para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do BRASIL. Poder Executivo, Seção 1, p 19. Brasília, DF, 14 de março de, 2017.

BRASIL. Decreto n.º 9.667, de 2 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e altera o Decreto n.º 6.464, de 27 de maio de 2008, que dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior. D.O.U de 02/01/2019, pág. n.º 35

BRASIL. Decreto n.º 92.185, de 20 de dezembro de 1985. Proibe as atividades de caça comercial da baleia no Brasil, a partir de 1º de janeiro de 1986, por um período de cinco anos. Diário Oficial da União - Seção 1 - 23/12/1985, Página 18865.

BRASIL. Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre direito do Mar. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/3/1990, Página 5169.

BRASIL. Decreto n.º 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre direito do Mar. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/3/1990, Página 5169.

BRASIL. Decreto n.º1.696, de 13 de novembro de 1995 que cria a Câmara de Políticas dos Recursos Naturais, do Concelho do Governo. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/11/1995, Página 18217.

BRASIL. Decreto n.º1.697 de 13 de novembro de 1995 que cria o Grupo-Executivo do Setor Pesqueiro – GESPE. D.O. DE 14/11/1995, P. 18218.

BRASIL. Decreto-lei nª 5.452. de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União - Seção 1 - 9/8/1943, Página 11937.

BRASIL. Decreto-lei n.º 1.217, de 9 de maio de 1972. Dispõe sobre incentivos à pesca e dá outras providências.

BRASIL. Decreto-lei n.º 1.376 de 12 de dezembro de 1974 Art. 10. Dispõe sobre a criação de Fundos de Investimento, altera a Legislação do Imposto sobre a Renda relativa a incentivos fiscais e dá outras providências. D.O.U. de 12/12/1974.

BRASIL. Decreto-lei n.º 199, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Suplemento - 27/2/1967, Página 1.

BRASIL. Decreto-lei n.º 209 de 27 de fevereiro de 1967. Institui o Código Brasileiro de Alimentos, e dá outras providências. DOFC 27/02/1967

BRASIL. Decreto-lei n.º 291. Dispõe sobre a pesca e indústrias derivadas, e dá outras providências Diário Oficial da União - Seção 1 - 10/3/1938, Página 4461 (Publicação Original).

BRASIL. Decreto-lei n.º 44, de 18 de novembro de 1966. Altera os limites do mar territorial do Brasil, estabelece uma zona contígua e dá outras providências.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. D.O.U de 09/08/1943, pág. n.º 11937.

BRASIL. Decreto-lei n.º 61 de 21 de outubro de 1966. Altera a legislação relativa ao Imposto Único sobre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 22/11/1966, Página 1350.

BRASIL. Decreto-lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938, artigo 38. Aprova e baixa o Código de Pesca. Diário Oficial da União - Seção 1 - Página 21172, 21/10/1938.

BRASIL. Decreto-lei n.º1.098, de 25 de março de 1970. Altera os limites do mar territorial do Brasil e dá outras providências.

BRASIL. Decreto-lei n.º1.594, de 22 de dezembro de 1977. Prorroga os incentivos fiscais previstos no Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967.

BRASIL. Decreto-lei n.º1.898, de 21 de dezembro de 1981. Institui taxas relativas a atividades agropecuárias de competência do Ministério da Agricultura e da outras providências. DOFC DE 22/12/1981, P. 24437.

BRASIL. Decreto-lei n.º221 de 28 de fevereiro de 1967, art, 9º e art. 61. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/1967, Página 2413.

BRASIL. Decreto-lei n.º553, de 25 de abril de 1969. Altera os limites do Mar Territorial do Brasil e dá outras providências.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional, Seção I, página, 5111 Indicação n.º 437, de 1994 - 08/04/1994.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 16, de 1997 - Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao "caput" do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao "caput" do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. D.O. DE 05/06/1997, P. 11553

BRASIL. Exposição de Motivos Interministerial n.º 1 /CC/MJ, Brasília, 1º de janeiro de 2003 da Lei Lei 10.683 de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

BRASIL. Instrução Normativa Interministerial SEAP/MMA/MD n° 02, de 04 de setembro de 2006. Instituir o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite - PREPS para fins de monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira permissionada pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da

República -SEAP/PR. Página 7 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 15 de setembro de 2006.

BRASIL. Justiça Federal Seção Judiciária Rio Grande do Sul, Sentença. Ação Civil de Improbidade Administrativo N.º 5004855-29.2017.4.04.7101/RS.

BRASIL. Justiça Federal Seção Judiciário do Rio Grande do Sul, Sentença Ação Penal n.º n.º 5002393-36.2016.4.04.7101.

BRASIL. Justiça Federal, Tribunal Regional da 1ª Região, Consulta Processual, Processo N° 0018014-27.2015.4.01.3400 - 9ª Vara Federal.

BRASIL. Lei 10.683 de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 29/5/2003, Página 2.

BRASIL. Lei 6.938 de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. DOFC de 02/09/1981, P. 16509.

BRASIL. Lei 7.797 de 10 de julho de 1989, Art. 1ª Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 11/7/1989, Página 11378.

BRASIL. Lei 8.490 de 19 de novembro de 1992 - Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - 19/11/1992, Página 16061

BRASIL. Lei 9.605 de 1998 Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 13/2/1998, Página1.

BRASIL. Lei 9.649, de 27 de maio de 1998 - Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/5/1998, Página 5.

BRASIL. Lei Delegada n.º 10 de 11 de outubro de 1962. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF – Seção 1, página 10686. 12 de outubro de 1962.

BRASIL. Lei Delegada n.º 9, de 11 de outubro de 1962. Reorganiza o Ministério da Agricultura e dá outras proviências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 12/10/1962, Página 10686.

BRASIL. Lei n° 4.452, de 5 de novembro de 1964. Altera a Legislação relativa ao Impôsto Único sôbre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, e dá outras providências. D.O.F.C. DE 09/11/1964, P. 10065

BRASIL. Lei n.º 10.779, de 25 de novembro de 2003 – Artigos 1º e 2º. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. D.O.U de 26/11/2003, pág. n.º 1.

BRASIL. Lei n.º 11.958, de 26 de junho de 2009. Altera as Leis n.ºs 7.853, de 24 de outubro de 1989, e 10.683, de 28 de maio de 2003; 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. Diário Oficial da República Federativa do BRASIL. Poder Legislativo, Brasília, DF, Seção 1. Página 1, 29 de junho de 2009.

BRASIL. Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - 18/11/2011, Página 1 (Publicação Original).

BRASIL. Lei n.º 13.502, de 1º de novembro de 2017 art. 21. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera a Lei n.º 13.334, de 13 de setembro de 2016; e revoga a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, e a Medida Provisória n.º 768, de 2 de fevereiro de 2017. D.O.U. de 03/11/2017, p. 1.

BRASIL. Lei n.º 6.276, de 1º de dezembro de 1975.

BRASIL. Lei n.º 7.450, de 23 de dezembro de 1985. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências.

BRASIL. Lei n.º 7.486, de 6 de junho de 1986. Aprova as diretrizes do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1886 a 1989, e dá outras providências.

BRASIL. Lei n.º 7.653, de 12 de junho de 1988.

BRASIL. Lei n.º 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto BRASIL.eiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, p. 2729, col. 1, 23 de fevereiro de 1989.

BRASIL. Lei n.º 8.287, de 20 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego a pescadores artesanais, durante os períodos de defeso. Página 2 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 28 de Agosto de 1991.

BRASIL. Lei n.º 8.490 de 19 de novembro de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - 19/11/1992, Página 16061.

BRASIL. Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997- Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei n.º 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989.
D.O.U de 09/01/1997, pág. n.º 470

BRASIL. Lei n.º11.959, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras,

revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. D.O.U. de 30/06/2009, p. 1.

BRASIL. Lei n.º12.214, de 26 de janeiro de 2010 - Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2010. D.O.U. DE 27/01/2010, p. 1.

BRASIL. Medida Provisória n.º 1.999-17, de 11 de abril de 2000 - Altera dispositivos na lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. D.O. DE 12/04/2000, P. 16.

BRASIL. Medida Provisória n.º 2.216-37, de 31 de agosto de 2001- Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. D.O. ELETRÔNICO DE 01/09/2001, P. 6.

BRASIL. Medida Provisória n.º 309, de 16 de outubro de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 19/10/1992, Página 14613.

BRASIL. Medida Provisória n.º 34 de 1989 Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto BRASIL.eiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 24/1/1989, Página 1289.

BRASIL. Medida Provisória n.º 696 de 02 de outubro de 2015. Extingue e transforma cargos públicos e altera a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. D.O.U. DE 05/10/2015, P. 1.

BRASIL. Medida Provisória n.º 869, de 27 de dezembro de 2018. Altera a Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre a proteção de dados pessoais e para criar a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do BRASIL. Poder Executivo, Seção1, p 8. Brasília, DF, 28 de dezembro de 2018.

BRASIL. Medida Provisória n.º103, de 1º de janeiro de 2003.Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Especial - 1/1/2003, Página 1.

BRASIL. Mensagem encaminhada pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo n.º 342 de 1991.

BRASIL. Ministério da Agricultura do Abastecimento, Despachos de 14 de abril de 1998, Página 14 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 16 de Abril de 1998.

BRASIL. Ministério da Agricultura do Abastecimento, Despachos de 12 de setembro de 1997, Página 9 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 16 de Setembro de 1997.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Despachos de 11 de março de 1997, Página 11 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 13 de Março de 1997.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Despachos de 5 de agosto de 1997, Página 16 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 8 de Agosto de 1997.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Portaria de 5 de setembro de 1996, Página 16 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de Setembro de 1996.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Afastamento do país. DOU Página 18 da Seção 2 de 4 de Dezembro de 1998.

BRASIL. Ministério da Agricultura Portaria n.º 478, de 1 de julho de 1950 - Estatuto Para a Confederação dos Pescadores do BRASIL. Publicado no Diário Oficial de 1-7-1950, fl. 10527.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Agenda de autoridades período de 2019 a outubro de 2022, disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas.

BRASIL. Ministério da Agricultura, agenda oficial do Secretário Seif Júnior dia 21/09/2021, disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas/secretaria-de-aquicultura-e-pesca/agenda-do-secretario-de-aquicultura-e-pesca/2021-09-20. Acesso em: 05/08/2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura, agenda oficial do Secretário Seif Júnior no dia 29/11/2021. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas/secretaria-de-aquicultura-e-pesca/agenda-do-secretario-de-aquicultura-e-pesca/2021-11-29. Acesso em: 06/08/2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura, agenda oficial do Secretário Seif Júnior no dia 01/12/2021. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas/secretaria-de-aquicultura-e-pesca/agenda-do-secretario-de-aquicultura-e-pesca/2021-12-01. Acesso em: 06/08/2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura, agenda oficial do Secretário Seif Júnior no dia 20/04/2022. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas/secretaria-de-aquicultura-e-pesca/agenda-do-secretario-de-aquicultura-e-pesca/2022-04-20. Acesso em: 06/08/2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura. Agenda de autoridades período de 2019 a outubro de 2022. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/agendas. Acesso em: 08/08/2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura. Portaria SAP/MAPA n.º 634, de 21 de março de 2022. Estabelece regras adicionais para a pesca sustentável de arrasto motorizado de camarão na faixa marítima da zona costeira adjacente ao Estado do Rio Grande do Sul, das 3 (três) milhas náuticas até as 12 (doze) milhas náuticas. Página 6 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 22 de março de 2022.

BRASIL. Ministério da Agricultura. SAP Instrução normativa n.º 14, de 30 de abril de 2020. Altera o anexo IV da Instrução Normativa Interministerial do Ministério da Pesca e Aquicultura e do Ministério do Meio Ambiente n.º 10, de 10 de junho de 2011. Página 2 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 4 de Maio de 2020.

BRASIL. Ministério da Agricultura. SAP. Portaria MAPA/SAP n.º 115, de 19 de abril de 2021. Aprova o Plano para a Retomada Sustentável da Atividade de Pesca de Arrasto na Costa do Rio Grande do Sul. Página 5 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 22 de abril de 2021

BRASIL. Ministério da Agricultura. Secretaria de Aquicultura e Pesca. Plano para a retomada sustentável da atividade de pesca de arrasto na costa do Rio Grande do Sul. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/plano-preve-medidas-para-assegurar-sustentabilidade-da-pesca-de-arrasto-no-rio-grande-do-sul/PlanoparaaRetomadaSustentveldaAtividadedePescadeArrastonaCostadoRioGrandedoSul_Reunio_VERSOFINAL1.pdf. Acesso em: 3107/2023.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura - Portaria n.º 57, de 21 de março de 2011. Dispõe sobre os Limites para empenho de despesas com diárias, passagens e locomoção no exercício de 2011, no âmbito do Ministério da Pesca e Aquicultura. Página 47 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 22 de março de 2011.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura e Ministério do Meio Ambiente -Portaria Interministerial MPA/MMA n.º 2, de 13 de novembro de 2009. Regulamenta o Sistema de Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros de que trata o Decreto n 6.981, de 13 de outubro de 2009. Página 63 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 16 de novembro de 2009.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura, Lista de Presença da 1ª Reunião Extraordinária CPG Atuns e Afins. Disponível em: https://www.gov.br/mpa/pt-br/assuntos/pesca/rede-pesca-brasil/comites-permanentes-de-gestao-cpgs/cpg-atuns-e-afins/presencas-1a-reuniao-extraordinaria-lista-de-presenca-1.pdf. Acesso em: 05/08/2023.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. 2011. Boletim Estatístico da Pesca e Aquicultura – 2011. Brasília. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/estatistica/est_2011_bol__bra.pdf. Acesso em 20/03/2022.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. Plano Safra da Pesca e Aquicultura 2012, 2013 e 2014. Brasília: MPA, 2012.

BRASIL. Ministério da Pesca. Instrução Normativa n.º2 de 25 de janeiro de 2011. Dispõe sobre os procedimentos administrativos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira nas categorias de Pescador Profissional e de Aprendiz de Pesca no âmbito do MPA. Página 34 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 26 de Janeiro de 2011;

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MMA, 2014. Portaria n. 445, de 17 de dezembro de 2014. Reconhece como espécies de peixes e invertebrados aquáticos da fauna brasileira ameaçadas de extinção aquelas constantes da "Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção - Peixes e Invertebrados Aquáticos" - Lista, conforme Anexo I desta Portaria, em observância aos arts. 6º e 7º, da Portaria n.º 43, de 31 de janeiro de 2014. Diário Oficial da União, 18/12/2014, Seção 1, p. 110-121.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - Portaria nª 201, de 31 de maio de 2017. Institui Grupo de Trabalho para avaliar e recomendar ações de conservação e uso sustentável para as espécies listadas no Anexo I da Portaria 445, de 17 de dezembro de 2014. Página 52 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 1 de Junho de 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Agricultura. Portaria Interministerial Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal e Ministério da Agricultura,

Abastecimento e Reforma Agrária n.º 2 de 29 de abril de 1994, citada pela Portaria Interministerial n.º 5 de 9 de agosto de 1994.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Ata da 68ª Reunião Ordinária da CONABIO. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/minuta-da-ata-da-68a-ro-conabio-08-dez-21.pdf. Acesso em: 07/08/2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva (Programa REVIZEE), 2006.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução n.º 237 de 22 de dezembro de 1997.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução Conama n.º 459, de 04 de outubro de 2013, artigo 9º.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria Ministério do Meio Ambiente, n.º98, de 28 de abril de 2015. Página 86 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 29 de Abril de 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria MMA n.º 73, de 26 de março de 2018. Reconhece a possibilidade de regulamentação do manejo sustentável das espécies do Anexo I da Portaria 445, dependendo de análise caso a caso de acordo com critérios técnicos estabelecidos.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria nª 217, de 19 de junho de 2017. Página 54 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 20 de junho de 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 148, de 7 de junho de 2022. Altera os Anexos da Portaria n.º 443, de 17 de dezembro de 2014, da Portaria n.º 444, de 17 de dezembro de 2014, e da Portaria n.º 445, de 17 de dezembro de 2014, referentes à atualização da Lista Nacional de Espécies Ameaçadas de Extinção. Diário Oficial [da] República Federativa do BRASIL. 8 jun. 2022, Seção 1, p. 74. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mma-n-148-de-7-de-junho-de-2022-406272733. Acesso em: 30 de junho. 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 161, de 20 de abril de 2017 Página 79 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 24 de Abril de 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 163 de 8 de junho de 2015. Página 48 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de junho de 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria n.º 395, de 1ª de setembro de 2016. Página 46 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 2 de setembro de 2016.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria n.º 3215 de 08 de junho de 1978. Diário Oficial da União, 13 de junho de 1978, Seção I, página 8837.

BRASIL. Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Município de Rio Grande, Operação Enredados (IPL 5064442-87.2014.4047100) Organização Criminosa Sediada em Santa Catarina e Brasília /DF – Caso do Tubarão Azul.

BRASIL. Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Município de Rio Grande, Operação Enredados (IPL 5064442-87.2014.4047100) Organização Criminosa Sediada em Santa Catarina e Brasília /DF – Caso do Tubarão Azul.

BRASIL. Ministério Público Federal. Sítio eletrônico, notícias: Operação Enredados: Justiça recebe denúncia oferecida pelo MPF em Rio Grande (RS), 06/06/2016. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/rs/sala-de-imprensa/noticias-rs/denuncia-da-operacao-enredados-oferecida-pelo-mpf-em-rio-grande-rs-e-recebida-pela-justica-federa. Acesso: 15/06/2023.

BRASIL. MP 34 de 23 de janeiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Exposição de motivos.

BRASIL. Poder Executivo, Exposição de Motivos n° 223 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional página 5635. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6>

BRASIL. Poder Executivo, Mensagem de veto Exposição de Motivos n° 105 de 18 de janeiro de 1967. PL 3906/1966 Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria, página 27. Disponível em:https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1195547&filename=Dossie-PL%203906/1966. Acesso em 23/03/2023

BRASIL. Poder Executivo, Mensagem Presidencial n.º 546 de 6 de setembro de 1966. Diário do Congresso Nacional página 5632 Disponível em:http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET1966.pdf#page=6. Acesso em: 20/03/2023

BRASIL. Poder Legislativo, Câmara dos Deputados, Parecer da Comissão de Agricultura e Política Rural. PL 3906/1966 Árvore de Apensados e Outros Documentos da Matéria, página 143 . Disponível em:https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1195547&filename=Dossie-PL%203906/1966. Acesso em 23/03/2023.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos JurídicosMedida Provisória n.º 439, de 29 de agosto de 2008, Artigo 4º. Constitui fonte de recursos adicional para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. D.O.U. DE 29/08/2008, P. 1 (Edição extra).

BRASIL. Presidência da República. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de abertura da Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca Centro de Treinamento da CNTI – Luziânia-GO, 25 de novembro de 2003. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/25-11-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-abertura-da-conferencia-nacional.pdf. Acesso em: 11/07/2023.

BRASIL. Presidência da República, Subchefia de Assuntos Parlamentares. Projeto de lei n°3960/2008 Altera as Leis nos 7.853, de 24 de outubro de 1989, 9.650, de 27 de maio 1998, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura.

BRASIL. Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional Dilma Rousseff - 2014. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-dilma-rousseff-2014/view. Acesso em 08/07/2023.

BRASIL. Presidência da República. Portaria da SEAP/PR n.º 10, de 05 de fevereiro de 2009. Aprova o Regimento da 3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca. Página 2 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 5 de Fevereiro de 2009.

BRASIL. Presidência da República. Presidente (2003 .L.I. Lula da Silva) Mensagem ao Congresso Nacional: abertura da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura / Luiz Inácio Lula da Silva. – Brasília: Presidência da República, Secretaria Geral da Presidência da República, 2006.

BRASIL. Presidência da República. Programa BRASIL. em Ação 2 anos. BRASIL. 1998. Disponívelem:http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes/programa-BRASIL.-em-acao-2-anos.

BRASIL. Presidência da República. Projeto de lei n°3960/2008, Exposição de Motivos Interministerial n.º 230/MP/C.Civil-PR/MMA, 29 de agosto de 2008.

BRASIL. Presidência da República. Secretária Especial de Aquicultura e Pesca.Portaria n.º 12, de 22 de janeiro de 2004.

BRASIL. Secretaria Especial de Aquacultura e Pesca e Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa Conjunta SEAP/MMA n.º 1 de 29/09/2006 - Estabelece as diretrizes para a elaboração e condução do Programa Nacional de Observadores de Bordo da Frota Pesqueira - PROBORDO, assim como os procedimentos para a atuação dos Observadores de Bordo nas embarcações de pesca integrantes do PROBORDO. Página 5 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 11 de outubro de 2006.

BRASIL. Senado Federal, Projeto de Decreto Legislativo (SF) n° 33, de 2017. Susta os dispositivos do Decreto n.º 9.004, de 13 de março de 2017, que transferem a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

BRASIL. Senado Federal. Atividade Legislativa Tramitação de Matérias, Diversos n.º 12 de 1992. Encaminhando ao Senado Federal a autorização da Camara dos Deputados para a Instautação de processo de impeachment do Presidente da República, Fernando Afonso Collor de Mello, por crime de responsabilidade. Diário do Congresso Nacional 1 de dezembro de 1992, seção II, Brasília-DF.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – HC 164493, número único: 0081750-08.2018.1.00.0000. Disponível em:<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5581966. Acesso em: 11/07/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federnal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade, n.º 6.218 Rio Grande do Sul. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6218cautelar.pdf. Acesso em: 01/08/2023.

BRASIL. Tribunal Regional da 1ª Região, Consulta Processual, Processo N° 0018014-27.2015.4.01.3400 - 9ª Vara Federal.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Agravo de Instrumento, Processo n.º 0025933-82.2015.4.01.0000, Decisão 08/06/2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Seção Judiciária do Distrito Federal, Processo N° 0018014-27.2015.4.01.3400 - 9ª Vara Federal, Decisão 242/2015-B, 27 de abril de 2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Tutela Cautelar Antecedente, Processo nª 0049635-23.2016.4.01.0000/DF, Acordão 6ª Turma Sexta Turma do TRF da 1ª Região – 16.12.2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região Ação Penal n.º 5002542-22.2022.4.04.7101 (Processo Eletrônico - E-Proc V2 - RS); Ação Penal n.º 5002393-36.2016.4.04.7101 (Processo Eletrônico - E-Proc V2 - RS).

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região Recurso Criminal em Sentido Estrito N.º 5006400-08.2015.4.04.7101/RSS Juiz Federal Nivaldo Brunoni, 18/05/2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Agravo de Instrumento N.º 5021700-26.2022.4.04.0000/RS, Rogério Favreto, Desembargador Federal Relator, 05/06/2022. Disponível em: https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=416544748583109917644969996 65&evento=40400187&key=5c5c83adaecd5827299d886a219614d7f0cc3940cadb7d7617d1d8a11bdc1c04&hash=dd1c903a77433c9da106ddf07307be30. Acesso em: 03/08/2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal, 1ª Região. Consulta processual, disponível em: a busco processual: https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/nomeParte.php?pg=2&secao=DF. Acesso em: 01/04/2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Proclamação do resultado definitivo do segundo turno das eleições de 2014. Disponível em:https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2014/Dezembro/plenario-do-tse-proclama-resultado-definitivo-do-segundo-turno-da-eleicao-presidencia. Acesso em:04/07/2023.

BRASIL.Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Município de Rio Grande, Operação Enredados (IPL 5064442-87.2014.4047100) Organização Criminosa Sediada em Santa Catarina e Brasília /DF – Caso do Tubarão Azul.

BRASIL.Tribunal Regional Federal da 4ª Região Recurso Criminal em Sentido Estrito N.º 5006400-08.2015.4.04.7101/RSS, Relator Leandro Paulsen, 23/05/2016.

BRASIL; Lei n.º 10.849, de 23 de março de 2004, Cria o Programa Nacional de Financiamento da Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional - Profrota Pesqueira, e dá outras providências. D.O.U. DE 24/03/2004, P. 2.

BUSTAMANTE, Thomas; MEYER, Emílio Peluso Neder. Legislative resistance to illiberalism in a system of coalitional presidentialism: will it work in Brazil?. The Theory and Practice of Legislation, v. 9, n. 3, p. 342-362, 2021.

CÂMARA dos DEPUTADOS. Projeto de Lei N.º 687/1995. Tramitação disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15741. Acesso em: 17/06/2023.

CÂMARA dos DEPUTADOS. Projeto de Lei PL 5720/2013. Revoga dispositivo que permitia o porte de arma para servidores designados para atividades de fiscalização ambiental. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=579867. Acesso em:08/08/2023. .

CÂMARA dos DEPUTADOS. Requerimento n.º 3.161 de, 2008 (Do Sr. Sarney Filho) Requer a revisão do despacho inicial aposto ao Projeto de Lei n.º 3.960/2008, para que seja incluída a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS no rol de Comissões Permanentes que devem se manifestar sobre o mérito da proposição.

CAMPOS, A.G., CHAVES, J.V., 2016. Perfil laboral dos pescadores artesanais no BRASIL.: insumos para o programa seguro defeso, Mercado de trabalho. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6625/1/bmt60_perfil.pdf. Acesso em: 01/05/2022.

CANAL LITORAL na REDE. Trecho da transmissão pelo Facebook no dia 01 de agosto de 2019. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ophUX1JnBbU&t=90s..

CAPOCCIA, G. Critical Junctures. The Oxford Handbook of Historical Institutionalism, Edited by Orfeo Fioretos, Tulia G. Falleti, and Adam Sheingate, março 2016.

CAPOCCIA, G. When do Institutions “Bite”? Historical Institutionalism and the Politics of Institutional Change. Comparative Political Studies, Vol. 49(8) 1095– 1127, 2016.

CAPOCCIA, G., KELEMEN, R. D.The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism, World Politics , Apr., 2007, Vol. 59, No. 3 (Apr., 2007), pp. 341-369.

CARDOSO, L. G. et al. Efeitos para o setor pesqueiro do deslocamento do arrasto de fundo para além das 12 milhas náuticas na costa do Rio Grande do Sul. Relatório Técnico, Universidade Federal do Rio Grande. Disponível em:< https://demersais. furg. br/images/Cardoso_et_al_2018_Efeitos_para_o_setor_ pesqueiro_do_deslocamento_do_arrasto_de_fundo_para_alm_da_12_milhas_ nuticas_na_costa_do_Rio_Grande_do_Sul. pdf>. Acesso em, v. 20, 2018.

CARTA CAPITAL, Governo faz troca e Marcelo Crivella é o novo ministro da pesca, 29/02/2012. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/politica/governo-faz-troca-e-marcelo-crivella-e-o-novo-ministro-da-pesca/. Acesso em: 07/07/2023.

CARTA CAPITAL. Reportagem: A máfia do atum Como um ex-secretário da Pesca de FHC flexibilizou as regras da exploração para beneficiar seu próprio negócio.”, 09/09/2013. Disponível em: https://vermelho.org.br/2013/09/09/leandro-fortes-a-mafia-do-atum/. Acesso em: 15/07/2023

CARVALHO, Andréa Bento. Economia do mar: conceito, valor e importância para o BRASIL. 2018.

CARVALHO, R. H., MAMEDE, N., BASTOS, R. R., SOUSA, B. M., Attitudes towards conservation and fishing interaction with sea turtles in the southeast coast of Brazil, Ocean & Coastal Management, Volume 127, 2016, Pages 55-62, ISSN 0964-5691, https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2016.04.011. (https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0964569116300539)

CHUENPAGDEE, R., SONG, A. M. Institutional thinking in fisheries governance: broadening perspectives, Current Opinion in Environmental Sustainability, Volume 4, Issue 3, 2012, Pages 309-315, ISSN 1877-3435, https://doi.org/10.1016/j.cosust.2012.05.006.

CITES. Conf. 14.7 Management of nationally established export quotas. Disponível em : https://cites.org/sites/default/files/documents/COP/19/resolution/E-Res-14-07-R15.pdf. Acesso em: 05/08/2023.

CITES. Apêndices I, II e III, válido a partir de 26 de novembro de 2019. Disponível em:https://cites.org/sites/default/files/eng/app/2019/E-Appendices-2019-11-26.pdf. Acesso em: 05/08/2023.

CLICKPB. Reportagem: Deputado José Aníbal apóia a criação do Ministério da Pesca, 10/11/2008. Disponível em: https://www.clickpb.com.br/politica/deputado-jose-anibal-apoia-a-criacao-do-ministerio-da-pesca-44401.html. Acesso em: 20/06/2023.

CLICKPB. Reportagem: Deputado José Aníbal apóia a criação do Ministério da Pesca, 10/11/2008. Disponível em: https://www.clickpb.com.br/politica/deputado-jose-anibal-apoia-a-criacao-do-ministerio-da-pesca-44401.html. Acesso em: 20/06/2023.

CLICKPB. Reportagem: Lula sanciona amanhã nova Lei da Pesca; Conepe comemora. Disponível em: https://www.clickpb.com.br/politica/lula-sanciona-amanha-nova-lei-da-pesca-conepe-comemora-55243.html. Acesso em: 16/06/2023.

CNPJ INFO. Consulta a CNPJ. Disponível em:<http://cnpj.info/Associacao-Brasileira-da-Piscicultura-Peixe-Br-Peixe-Br. Acesso em: 07/08/2023.

COHEN, Y. (1987). Democracy from Above: The Political Origins of Military Dictatorship in Brazil. World Politics, 40(1), 30-54. doi:10.2307/2010193

CONEPE. Estatuto Social do Coletivo Nacional da Pesca e Aquicultura-Conepe, Art. 4º. Disponível em: https://www.conepe.org.br/estatuto-social. Acesso em: 02/06/2023.

CONEPE. Lista de filiados do Conepe está disponível nesse sítio eletrônico https://www.conepe.org.br/filiados. Acesso em: 01/05/2023

CONEPE. Sítio eletrônico. Disponível em: https://www.conepe.org.br/nossa-hist%C3%B3ria. Acesso em: 01/04/2023.

CONGRESSO NACIONAL. Projeto de Lei N.º 687/1995. Dispõe sobre a política pesqueira nacional, regula a atividade pesqueira e dá outras providências. Tramitação da Casa Revisora, Senado Federal. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-687-1995. Acesso em: 17/06/2023.

CONRAN, J., THELEN, K. Institutional Change. The Oxford Handbook of Historical Institutionalism, Edited by Orfeo Fioretos, Tulia G. Falleti, and Adam Sheingate, março 2016.

Conselho Deliberativo, Resolução n.º 01, de 06 de novembro de 1985.

CONSULTOR JURÍDICO. Notícia: Nunes Marques autoriza pesca de arrasto no litoral do Rio Grande do Sul, 09/01/2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jan-09/nunes-marques-autoriza-pesca-arrasto-litoral-rs. Acesso em: 01/08/2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Ibama 2019. Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/20701?ano=2019. Acesso em: 03/08/2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Ibama 2020, Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/20701?ano=2020. Acesso em: 03/08/2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Ibama 2021, disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/20701?ano=2021. Acesso em: 03/08/2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Ibama 2022, disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/20701?ano=2022. Acesso em: 03/08/2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada: Ministério da Pesca e Aquicultura, exercício de 2012, Relatório n.º: 201305975.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada: Ministério da Pesca e Aquicultura, exercício de 2013, Relatório n.º: 201406269.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Auditoria Anual de Contas, Unidade Auditada: Ministério da Pesca e Aquicultura, exercício de 2014, Relatório n.º: 201503637.

CORREIO BRASILIENSE. Reportagem: Bolsonaro defende que se tenha menos limitações para pesca. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/08/01/interna_politica,775026/bolsonaro-defende-que-se-tenha-menos-limitacoes-para-pesca.shtml. Acesso em: 03/08/2023.

CORREIO BRAZILIENSE. Reportagem: Secretaria de Aquicultura e Pesca muda de pasta a pedido do PRB, 15/03/2017. Disponível em:https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2017/03/15/interna-brasil,581366/secretaria-de-aquicultura-e-pesca-muda-de-pasta-a-pedido-do-prb.shtml. Acesso em 15/07/2023.

CORREIO BRAZILIENSE. Reportagem: Secretaria de Aquicultura e Pesca muda de pasta a pedido do PRB, 15/03/2017. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2017/03/15/interna-brasil,581366/secretaria-de-aquicultura-e-pesca-muda-de-pasta-a-pedido-do-prb.shtml. Acesso em: 08/07/2023.

CRETELLA Júnior, J. Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, v. 13, n. 35, p. 69-84, jan./mar. 1983. Disponível em <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/134442>

DIÁRIO OFICIAL da UNIÃO. Delegação do Brasil para representar o Brasil em negociações com Trinidad e Tobago, Estados Unidos da América, Suriname e Barbados que realizarem em

Brasília, para a conclusão de Acordos de Pesca prevejam o estabelecimento de empreendimentos conjuntos. Seção I, página 1389.

DIAS, M. Auditoria da pesca: BRASIL. 2021 [livro eletrônico]: uma avaliação integrada da governança, da situação dos estoques e das pescarias-Apêndice 2-Estoques Pesqueiros/Martin Dias, Ademilson Zamboni, Letícia Canton.--. 2022.

DIAS-NETO, J. Gestão do uso dos recursos pesqueiros marinhos no BRASIL. 242p. IBAMA, Brasília, DF, BRASIL. 2010. Disponível em: <http://ibama.gov.br/phocadownload/biodiversidade/biodiversidade-aquatica/gestao-pesqueira/publicacoes/2010-gestao-do-uso-dos-recursos-pesqueiros-marinhos.pdf. Acesso em: 01 de junho de 2022.

DIAS-NETO, J. Pesca no BRASIL. e seus aspectos institucionais - um registro para o futuro. Revista CEPSUL - Biodiversidade e Conservação Marinha (2010) 1 (1): 66-80 a

DIAS-NETO, J.; DIAS, J. F. O., 2015 O uso da biodiversidade aquática no BRASIL.: uma avaliação com foco na pesca. / José Dias Neto e Jacinta de Fátima Oliveira Dias. – Brasília: Ibama.

DIEGUES, A. C. S. Pescadores, camponeses e trabalhadores do mar. São Paulo: Ática, 1983. 287 p. (Ensaio 94).

DIEGUES, A.C., 2006. Artisanal fisheries in Brazil. Disponível em: https://www.icsf.net/en/monogr aphs/article/EN/40-Artisanal-Fishe.html. Acesso em: 01 de junho de 2022.

DINHEIRO RURAL. Reportagem: O sommelier do atum de 01/07/2011. Disponível em: https://www.dinheirorural.com.br/o-sommelier-do-atum/. Acesso em:15/07/2023.

DOWDING, K., Three-Dimensional Power: A Discussion of Steven Lukes' Power: A Radical View. London School of Economics and Political Science, Political Studies Reviwe volL 4, 136–145, 2006.

ELPAIS. Reportagem: Reforma ministerial de Dilma corta oito pastas e dá mais força ao PMDB, 02 de outubro de 2015. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/02/politica/1443792843_816722.html. Acesso: 29/06/2023.

ÉPOCA Negócios. Reportagem: Bolsonaro mantém Ministério do Meio Ambiente, mas esvazia pasta, 22/01/2019. Disponível em: https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/01/bolsonaro-mantem-ministerio-do-meio-ambiente-mas-esvazia-pasta.html. Acesso em: 28/07/2023.

ÉPOCA. Reportagem: Senador do PT articula carta que pede para Ministério da Pesca não seja extinto, 25/09/2015. Disponível em: https://epoca.globo.com/tempo/expresso/noticia/2015/09/senador-do-pt-articula-carta-que-pede-para-ministerio-da-pesca-nao-ser-extinto.html. Acesso em 23/06/2023.

ESTADÃO, Reportagem: Dilma nomeia Crivella para Pesca e contempla evangélicos, 29/02/2012. Disponível em: https://www.estadao.com.br/brasil/dilma-nomeia-crivella-para-pesca-e-contempla-evangelicos/. Acesso em: 06/07/2023. .

ESTADÃO, Reportagem: Setor de pesca quer mudanças para se fortalecer, de 08 de dezembro de 2002. Disponível em: https://www.estadao.com.br/economia/setor-de-pesca-quer-mudancas-para-se-fortalecer/. Acesso: 01/07/2023.

ESTADÃO. Reportagem: Bolsonaro diz que pretende implementar caça submarina em área protegida, 08/05/2019. Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/bolsonaro-diz-que-pretende-implementar-caca-submarina-em-area-protegida/. Acesso em: 09/08/2023.

ESTADÃO. Apresentação do Ministério do Meio Ambiente sobre a lista de espécies ameaçadas. Disponível em: https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/81/2015/01/Portaria445-v2.pdf. Acesso em: 04/07/2023

ESTADÃO. Carta ao Ministro de Meio Ambiente Sarney Filho, 03 de abril de 2018. Sociedade Brasileira de Ictiologia e Sociedade Brasileira para o Estudo de Elasmobrânquios (SBEEL). Disponível em:https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/81/2018/04/Carta_SBI_SBEEL_Portaria73.pdf. Acesso em: 30/07/2023.

ESTADÃO. Nota Informativa n.º 319/2018-MMA. Disponível em: https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/81/2018/04/NotaInformativa_MMA_Portaria73.pdf. Acesso em:30/07/2023

ESTADÃO. Reportagem: Ideli assume articulação política; Luiz Sérgio vai para Pesca, 10/06/2011 Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/ideli-assume-articulacao-politica-luiz-sergio-vai-para-pesca/. Acesso em: 05/07/2023.

ESTADÃO. Reportagem: Presidente ao vivo: veja os assuntos mais tratados nas lives de Bolsonaro, 06/07/2019. Disponível em: https://www.estadao.com.br/politica/da-pesca-a-previdencia-veja-os-assuntos-mais-tratados-nas-lives-de-bolsonaro/. Acesso em: 08/08/2023.

FAO. 2022. The State of World Fisheries and Aquaculture 2022. Towards Blue Transformation. Rome, FAO. https://doi.org/10.4060/cc0461en

FAO. Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Pesqueiro do Brasil. Ministério da Agricultura. Superintendência do Desenvolvimento da Pesca M. A. Sudepe. Série de Documento Técnicos n.º 21.Brasília, junho de 1977. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/trabalhos_tecnicos/pub_1977_camarao_rosa.pdf. Acesso em: 28/03/2023.

FAO. Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Pesqueiro do Brasil. Ministério da Agricultura. Superintendência do Desenvolvimento da Pesca M. A. Sudepe. Série de Documento Técnicos n.º 21.Brasília, junho de 1977. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/trabalhos_tecnicos/pub_1977_camarao_rosa.pdf. Acesso em: 28/03/2023.

FAO. Relatório da Primeira Reunião do Grupo de Trabalho e Treinamento sobre Avaliação dos Estoques. São Paulo, 4 a 29 de março de 1974. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/relatorio_de_ordenamento/gtt_avaliacao_de_estoque/rel_1974_aval_estoq.pdf. Acesso em: 22/03/2023.

FEARNSIDE, P. M. (2019). Retrocessos sob o Presidente Bolsonaro: um desafio à sustentabilidade na Amazônia. Sustentabilidade International Science Journal, 1(1), 38-52.

FEARNSIDE, P.M. 2018. Why Brazil's new president poses an unprecedented threat to the Amazon. Yale Environment

FERNANDES, A. J., ARBUGERIi, M., & FORMIGA, N. (2021). The Brazilian Economy in the 1980s: The Lost Decade or wins? The consequences of the external debt crisis, inflation and the state crisis. International Journal for Innovation Education and Research, *9*(6), 173–184. https://doi.org/10.31686/ijier.vol9.iss6.3165

FERREIRA, Tulio; GREEN, James N. Introduction: Brazil under Bolsonaro. Latin American Perspectives, 2023, vol. 50, no 1, p. 3-13.

FIEDLER, F. N.; Port, D.; GIFFONI, B. B.; SALES, G.; FISCH, F.; Pelagic longline fisheries in southeastern/south Brazil. Who cares about the law? Marine Policy, Volume 77, 2017, Pages 56-64, ISSN 0308-597X, https://doi.org/10.1016/j.marpol.2016.12.011.

FIORETOS, O.; FALLETI, G. T; SHEINGATE, A. Historical Institutionalism in Political Science, The Oxford Handbook of Historical Institutionalism, Edited by Orfeo Fioretos, Tulia G. Falleti, and Adam Sheingate, March 2016.

FLOW PODCAST. Entrevista Bolsonaro, 08/08/2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=EToS1HBw64Q. Acesso em: 03/08/2023.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 12/02/1982, 26/06/1983, 01/09/1983, 15/12/1983, 07-04-1984.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo matéria veiculada em 04/02/1968.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo reportagens publicadas nos dias: 29/04/1990, 27/07/1990, 29/07/1990, 03/08/1990, 15/09/1990,19/09/1990, 23/01/1990, 01/02/1991, 03/07/1991, 13/08/1981, 05/10/1991,

FOLHA DE SÃO PAULO, acervo reportagens veiculada nos dias: 07/06/1989, 10/04/1990 e 06/06/1990.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, 16/04/1968.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matéria publicada em 01/05/1968

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matéria publicada em 20/02/1969; 14/03/1969/ 04/09/1969; 25/10/1969; 04/11/1969; 05/11/1969.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matéria publicada em 22/02/1969.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matéria publicada em 22/03/1967.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matéria publicada em 26/06/1967; 05/04/1967;09/04/1967;11/04/1967;04/05/1967; 03/09/1967; 16/01/1968; 09/04/1968; 28/04/1968;

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matéria publicada no dia 01/03/1963.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matéria veiculada em 31/05/1967.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matéria veiculada em: 11/04/1965.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias publicadas nos dias 01/03/1963, 07/03/1963, 09/06/1965, 12/02/1967 e 28/02/1967.

FOLHA de São PAULO, acervo, matérias publicadas nos dias 01/03/1963, 07/03/1963, 09/06/1965, 12/02/1967, 28/02/1967.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias publicadas nos dias 01/03/1963; 07/03/1963; 09/06/1965; 12/02/1967; 28/02/1967.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias publicadas nos dias 27/09/1964 e 07/11/1964

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias publicadas nos dias:12/10/1962, 13/10/1962, 16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 01/03/1963, 06/03/1962, 03/10/1963, 06/11/1963, 07/06/1964, 22/09/1964, 31/10/1964, 07/11/1964.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias 18/09/1964 e 27/09/1964.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias 18/09/1964 e 27/09/1964.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias: 07/06/1964, 07/11/1964.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias: 18/11/1962, 01/03/1962, 06/03/1963, 06/11/1963, 07/06/1964, 18/09/1964, 27/09/1964, 07/11/1964, 05/01/1965, 17/01/1965, 26/01/1965, 31/01/1965, 05/02/1965, 25/03/1965, 27/03/1965, 11/04/1965.

FOLHA DE SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias: 31/10/1964; 07/11/1964.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 06/06/1963, 07/06/1964, 24/09/1964, 07/11/1964, 31/10/1964, 07/11/1964, 25/03/1965, 06/11/1968.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962,18/11/1962, 31/05/1964, 07/11/1964, 12/04/1967.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 07/11/1964.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962,18/11/1962, 31/05/1964, 07/11/1964, 12/04/1967.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 24/09/1964 31/10/1964, 07/11/1964, 25/03/1965.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962,18/11/1962, 31/05/1964, 07/11/1964, 12/04/1967.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 24/09/1964 31/10/1964, 07/11/1964, 25/03/1965.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, matérias veiculadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 06/06/1963, 07/06/1964, 24/09/1964, 07/11/1964, 31/10/1964, 07/11/1964, 25/03/1965, 06/11/1968.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagem veiculada no dia 10/04/1990.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagem veiculada no dia 12/05/1991.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagem veiculada no dia 12/05/1991.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagens veiculadas nos dias: 03/04/1991, 03/07/1991, 07/01/1992.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagens veiculadas nos dias: 03/04/1991, 03/07/1991, 07/01/1992.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagens veiculadas nos dias: 04/11/1989, 27/07/1990, 19/05/1994, 22/12/1996; O Globo: 09/03/1998.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagens veiculadas nos dias: 04/11/1989, 27/07/1990, 19/05/1994, 22/12/1996; O Globo: 09/03/1998.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagens veiculadas nos dias: 05/03/1991 e 08/03/1991 25/10/1991.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo, reportagens veiculadas nos dias: 16/10/1962; 28/10/1962; 18/11/1962; 06/06/1963, 07/06/1964; 07/11/1964; 06/11/1968.

FOLHA de SÃO PAULO, acervo: matérias publicadas nos dias: 18/11/1962, 01/03/1963, 06/11/1963, 25/02/1964, 11/03/1964, 07/06/1964, 18/09/1964, 22/09/1964, 27/09/1964, 07/11/1964, 05/01/1965.

FOLHA de SÃO PAULO, cervo 03/06/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo matéria publicada no dia 15/11/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 01/05/1968

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 04/02/1968.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 04/05/1966.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 20/02/1969; 14/03/1969/ 04/09/1969; 25/10/1969; 04/11/1969; 05/11/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 22/02/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 22/03/1967.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 26/06/1967; 05/04/1967;09/04/1967;11/04/1967;04/05/1967; 03/09/1967; 16/01/1968; 09/04/1968; 28/04/1968;

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em 31/05/1967.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 01/02/1979, 14/04/1979, 05/08/1979.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 01/03/1973.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 01/09/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 07/04/1979.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 07/06/1964.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 07/10/1978

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 07/12/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 09/06/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 12/10/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 12/11/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 14/06/1974.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 15/03/1973.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 17/01/1965.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 20/02/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 21/03/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 21/08/1988.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 22/05/1970.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 23/06/1986.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 24/02/1974.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 27/03/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 28/11/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 29/01/1975.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 29/10/1975

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 29/10/1975.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:01/04/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:01/11/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:02/07/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:04/11/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:06/11/1976.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:09/02/1975.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:09/04/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:10/02/1970 .

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:10/02/1970.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:15/08/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:15/11/1969, 14/03/1970, 21/03/1971, 24/03/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:18/02/1984.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:18/02/1984.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:18/09/1975.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:21/08/1988.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:24/07/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:25/10/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:25/11/1977.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:26/02/1970.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:27/03/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:27/03/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:27/05/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:28/09/1977.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em:30/08/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada no dia 01/03/1963.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada no dia 11/04/1965.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada no dia 16/04/1968.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada no dia 27/07/1965.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 11/04/1970, 12/11/1970, 21/11/1970.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 23/06/1986, 29/06/1986, 28/06/1987, 24/07/1987.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 03/11/1974, 05/12/1974, 09/11/1974, 11/08/1974.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 04/01/1970, 23/01/1970, 22/05/1970.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 07/03/1985.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 07/07/1971, 28/08/1971, 15/09/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 09/02/1975, 22/02/1975, 18/03/1975, 24/06/1975, 27/08/1975, 28/08/1975, 29/08/1975, 18/09/1975, 18/12/1975.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 10/06/1977, 07/12/1977.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 10-02-1970 02-07-1969 11-04-1970.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 14/05/1972, 29/07/1972.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 15/03/1978, 29/07/78, 30/09/78, 01/10/1978, 04/10/1978, 09/10/1978, 29/10/1978, 12/11/1978, 28/11/1978, 27/12/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 15/03/1978/ 29/07/1978, 01/10/1978, 09/10/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 15/05/1982, 21/12/1982, 28/12/1982, 18/06/1983, 14/05/1984 e 02/09/1986.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 17/03/1980, 03/08/1980, 10/09/1980, 26/08/1981.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 18/11/1962, 01/03/1962, 06/03/1963, 06/11/1963, 07/06/1964, 18/09/1964, 27/09/1964, 07/11/1964, 05/01/1965, 17/01/1965, 26/01/1965, 31/01/1965, 05/02/1965, 25/03/1965, 27/03/1965, 11/04/1965.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 22/02/1969, 04/09/1969,28/10/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 22/11/1974, 12/12/1974, 16/06/1975.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 23/08/1972, 28/01/1973.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 25/01/1980, 09/03/1980.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 25/02/1964, 07/06/1964, 18/09/1964, 22/09/1964,27/09/1964, 05/01/1964.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 26/06/1971, 06/07/1971, 15/07/1971, 17/09/1971,03/10/1971, 06/10/1971, 07/10/1971, 20/10/1971, 26/02/1972, 06/05/1972, 09/05/1972, 10/05/1972.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 27/05/1978, 09/06/1978, 12/06/1978, 08/12/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 28/01/1969, 28/02/1969, 30/04/1969.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em: 29/02/1984, 01/03/1984, 02/03/1984, 07/03/1984, 09/03/1984, 30/11/1984, 22/01/1985, 24/01/1985, 06/03/1985, 25/02/1986, 16/05/1986, 17/04/1986, 27/05/1987, 23/01/1989.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:04/10/1977. 05/10/1977, 08/10/1977.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:06/03/1971, 12/03/1971, 24/03/1971, 27/03/1971, 02/04/1971, 07/07/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:11/05/1977, 12/05/1977, 14/05/1977, 08/06/1977.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:13/06/1978, 14/06/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:14/02/1971, 20/02/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:14/05/1972, 26/11/1972.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:15/10/1983, 04/05/1982.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:17/02/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:18/03/1972,13/04/1972, 01/03/1973, 18/04/1973, 07/04/1973, 21/10/1973, 01/05/1973, 28/08/1974.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:21/01/1972, 25/01/1972, 28/01/1972, 29/01/1972.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:22/03/1978, 29/03/1978, 19/04/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:24/01/1978, 15/03/1978.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:25/02/1964, 11/03/1964, 18/09/1964, 05/01/1965, 27/07/1965, 28/12/1965.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:26/01/1974, 24/02/1974.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:28/01/1973,27/03/1973,16/10/1974.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em:29/08/1981, 17/03/1980.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas em30/03/1971, 01/04/1971.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias 01/03/1963; 07/03/1963; 09/06/1965; 12/02/1967; 28/02/1967.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias 18/09/1964 e 27/09/1964.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias 27/09/1964 e 07/11/1964.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 07/06/1964, 07/11/1964.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 18/11/1962, 01/03/1963, 06/11/1963, 25/02/1964, 11/03/1964, 07/06/1964, 18/09/1964, 22/09/1964, 27/09/1964, 07/11/1964, 05/01/1965.

FOLHA DE SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 31/10/1964; 07/11/1964.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias:12/10/1962, 13/10/1962, 16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 01/03/1963, 06/03/1962, 03/10/1963, 06/11/1963, 07/06/1964, 22/09/1964, 31/10/1964, 07/11/1964.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962,18/11/1962, 31/05/1964, 07/11/1964, 12/04/1967.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 24/09/1964, 31/10/1964, 07/11/1964, 25/03/1965.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, matérias publicadas nos dias:16/10/1962, 28/10/1962, 18/11/1962, 06/06/1963, 07/06/1964, 24/09/1964, 07/11/1964, 31/10/1964, 07/11/1964, 25/03/1965, 06/11/1968.

FOLHA de SÃO PAULO. Acervo, reportagens veiculadas nos dias: 16/10/1962; 28/10/1962; 18/11/1962; 06/06/1963, 07/06/1964; 07/11/1964; 06/11/1968.

FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: A Folha assistiu a um round da luta pelos cobiçados atuns BRASIL.eiros, de 19/08/2012. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrissima/61539-sermao-aos-peixes.shtml. Acesso em: 15/07/2023.

FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Apelidado de 06, secretário da Pesca critica onda verde e é fã de Bolsonaro, 18/08/2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/apelidado-de-06-secretario-da-pesca-critica-onda-verde-e-e-fa-de-bolsonaro.shtml., Acesso em: 24/07/2023.

FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Apelidado de 06, secretário da Pesca critica onda verde e é fã de Bolsonaro, 18/08/2019. Disponível em:

https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/apelidado-de-06-secretario-da-pesca-critica-onda-verde-e-e-fa-de-bolsonaro.shtml. Acesso em: 31/07/2023.

FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Bolsonaro retaliou fiscais do Ibama após ser multado por pesca irregular, em 15/10/2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/bolsonaro-retaliou-fiscais-do-ibama-apos-ser-multado-por-pesca-irregular.shtml. Acesso em: 03/08/2023.

FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: BRASIL. investe na tecnologia para pescar mais atum, de 06/11/2011.Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me0606201109.htm. Acesso em: 15/07/2023.

FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Cientistas criticam o novo regramento para a pesca de espécies ameaçadas de extinção, 06/04/2018. Disponível em: https://www.estadao.com.br/ciencia/herton-escobar/cientistas-criticam-novo-regramento-para-pesca-de-especies-ameacadas-de-extincao/. Acesso em: 30/06/2023.

FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Família de secretário da Pesca tem multa relacionada a peixe em risco de extinção, 30/04/2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/04/familia-de-secretario-da-pesca-tem-multa-relacionada-a-peixe-em-risco-de-extincao.shtml. Acesso em: 01/08/2023.

FOLHA de SÃO PAULO. Reportagem: Ministério da Agricultura pede fim da lista de animais aquáticos ameaçados, 20/04/2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/04/ministerio-da-agricultura-pede-fim-da-lista-de-animais-aquaticos-ameacados.shtml. Acesso em: 01/08/2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS -Base de dados da FAO com informações sobre quantidade de produção de captura por país ou território, item de espécie e produção de captura global das principais áreas de pesca da FAO, disponível em: https://www.fao.org/fishery/statistics-query/en/capture/capture_quantity. Acesso em 15/07/2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS, 1959 - Resolution n.º. 25/59 Regional Fisheries Consultative Body, Western South Atlantic.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS, 1961 - Resolution n.º 25/61 Regional Fisheries Advisory Commission for the Southwest Atlantic.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS. 2022. The State of World Fisheries and Aquaculture 2022. Towards Blue Transformation. Rome.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS. Base de dados da FAO com informações sobre quantidade de produção de captura por país ou território, item de espécie e produção de captura global das principais áreas de pesca da FAO, disponível em: https://www.fao.org/fishery/statistics-query/en/capture/capture_quantity. Acesso em 15/07/2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS. Os dados da FAO sobre produção de pesca não incluem a caça de mamíferos aquáticos, repteis e extração ou cultivo de algas < https://www.fao.org/fishery/statistics-query/en/capture/capture_quantity

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS. Os dados da FAO sobre produção de pesca não incluem a caça de mamíferos aquáticos, repteis e extração ou cultivo de algas < https://www.fao.org/fishery/statistics-query/en/capture/capture_quantity. Acesso em: 15/02/2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATIONS OF THE UNITED NATIONS. The State of World Fisheries and Aquaculture 2022. Towards Blue Transformation. Rome, FAO. https://doi.org/10.4060/cc0461en., disponivel em: https://www.fao.org/3/cc0461en/cc0461en.pdf. Acesso em 15 de abril de 2023.

FREIRE, K.D.M.F., 2005. Fishing impacts on marine ecosystems off Brazil: with emphasis on the northeastern region.

FREIRE, K.M.F., 2003. A database of landing data on Brazilian marine fisheries from 1980 to 2000, pp. 181-189. *In*: Zeller, D., Booth, S., Mohammed, E. and Pauly, D. (eds.) From Mexico to Brazil: Central Atlantic fisheries catch trends and ecosystem models. Fisheries Centre Research Reports 11(6), Fisheries Centre, University of British Columbia, Vancouver.

FREIRE, Kátia Meirelles Felizola et al. Reconstruction of marine commercial landings for the Brazilian industrial and artisanal fisheries from 1950 to 2015. Frontiers in Marine Science, v. 8, p. 659110, 2021.

FREIRE, KMF and OLIVEIRA, TLS (2007) Reconstructing catches of marine commercial fisheries for Brazil. pp. 61-68. In: Zeller D and Pauly D. Reconstruction of Marine Fisheries Catches for Key Countries and Regions (1950-2005). Fisheries Centre Research Reports 15(2), University of British Columbia, Vancouver.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística, Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil. 1952.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística, Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil., 1961. Os dados de pesca incluem a caça de mamíferos aquáticos e quelônios que na época eram considerados recursos pesqueiros.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do BRASIL. Departamento de Divulgação Estatística, 1971.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do BRASIL. Departamento de Divulgação Estatística, 1973.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do BRASIL. Departamento de Divulgação Estatística, 1969.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do Brasil, 1962.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do Brasil. 1962.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do Brasil, 1962 - Dados do anuário estatístico do IBGE para pesca do ano de 1960 incluem caça de mamíferos aquáticos e quelônios.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do Brasil,1963.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística Anuário estatístico do Brasil, 1965.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística Anuário estatístico do Brasil, 1963.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística Anuário estatístico do Brasil, 1965.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística Anuário estatístico do Brasil, 1971.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do Brasil. 1979.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do BRASIL. 1962.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do BRASIL, 1986.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do BRASIL, 1992.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do BRASIL. Departamento de Divulgação Estatística, 1952.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do BRASIL, 1965.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do BRASIL, 1963.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística, Anuário estatístico do BRASIL, 1962.

FUNDAÇÃO IBGE - Conselho Nacional de Estatística. Departamento de Divulgação Estatística. Anuário estatístico do BRASIL, 1961.

GARCIA, F., ABDALLAH P, SACHSIDA, A. Avaliação de efetios do Programa Profrota Pesqueira sobre indicadores do mercado de trabalho. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 2018, disponível em: < https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8486/1/td_2391.pdf>

GARCIA, S.M., NEWTON, C.H., Responsible fisheries: An overview of FAO policy developments (1945–1994), Marine Pollution Bulletin, Volume 29, Issues 6–12, 1994, Pages 528-536,

GAZETA do POVO, Reportagem: Por evangélicos, Dilma nomeia Crivella para Ministério da Pesca, 29/06/2012. Disponível em:https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/por-evangelicos-dilma-nomeia-crivella-para-ministerio-da-pesca-6w1jvyktl9zdpze0blce6ld1q/. Acesso em: 07/07/2023.

GIULIETTI, N. & ASSUMPÇÃO, R.. Indústria pesqueira no BRASIL. Agricultura em São Paulo, v. 42, n.º. 2, 1995, p. 95-127.

GLASS, L. (1989). Historical research. In P. J. Brink & M. J. Wood (Eds.), Advanced Design in Nursing Research. Newbury Park, CA: Sage.

GONÇALVES, Leandra Regina. The role of Brazil in the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT). Revista BRASIL.eira de Política Internacional, v. 62, p. e001, 2019. Disponível em: SciELO - BRASIL. - The role of Brazil in the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT) The role of Brazil in the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT). Acesso em 03/03/2022.

GOULARTI FILHO, A. (2021). Da Sudepe à criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca: as políticas voltadas às atividades pesqueiras no BRASIL. *Planejamento E Políticas Públicas*, (49). Recuperado de //www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/763

GREEN, J. N. (2010). We Cannot Remain Silent: Opposition to the Brazilian Military Dictatorship in the United States. Duke University Press. https://doi.org/10.2307/j.ctv1168c5x

GRUPO ÁGUA CLARAS. Repostagem de notícia veiculada do sítio eletrônico do Ministério da Pesca e Aquicultura em 25/11/2012. Disponível em:https://www.grupoaguasclaras.com.br/crivella-recebe-novo-presidente-do-conepe. Acesso em 01/07/2023.

HACKER, Jacob S.; PIERSON, Paul. Policy feedback in an age of polarization. The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, v. 685, n. 1, p. 8-28, 2019.

HACKER, Jacob. S., PIERSON, Paul., After the “Master Theory”: Downs,Schattschneider, and the Rebirth of Policy-Focused Analysis. American Political Science Association | Vol. 12/No. 3 643, September 2014.

HALL, P. A. Politics as a Process Structured in Space and Time. The Oxford Handbook of Historical Institutionalism, Edited by Orfeo Fioretos, Tulia G. Falleti, and Adam Sheingate, março 2016.

HE, P., CHOPIN, F., SUUROREN, P., FERRO, R.S.T. and LANSLEY, J. 2021. Classification and illustrated definition of fishing gears. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No. 672. Rome, FAO. https://doi.org/10.4060/cb4966en

HEMEROTECA DIGITAL BRASEIRA. Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia: 05/11/1969.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA – Correio da Manhã – reportagens veiculadas nos dias:12/02/1963; 20/02/1963; 28/02/1963; 02/03/1963; 04/03/1963; 05/03/1963; 08/03/1963; 09/03/1963; 11/03/1963; 12/03/1963.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada em 30/06/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 25/06/1965.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 06/03/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 14/03/1965.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 25/02/1964 e 03/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 26/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 31/05/1964.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 26/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 21/08/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 17/04/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 11/10/1965.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada nos dias 31/07/1966 e 25/09/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 11/10/1965.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada nos dias 20/06/1960; 29/03/1960; 07/04/1960; 14/04/1960; 01/07/1960; 08/03/1961

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA - Correio da Manhã, reportagens veiculadas no dia 09/02/1965.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA -Correio da Manhã – reportagem veiculada no dia 01/07/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASIL.EIRA, Correio da Manhã, matérias publicadas nos dias: 21/08/1960 e 03/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, matéria publicada em: 25/06/1965.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 26/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 21/08/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 17/04/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 17/04/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 26/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 31/05/1964.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 25/02/1964 e 03/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA - Correio da Manhã, reportagem veiculada em 30/06/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada nos dias 20/06/1960; 29/03/1960; 07/04/1960; 14/04/1960; 01/07/1960; 08/03/1961.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada no dia 21/08/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada nos dias 20/06/1960; 29/03/1960; 07/04/1960; 14/04/1960; 01/07/1960; 08/03/1961.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA – Correio da Manhã, reportagem veiculada nos dias 31/07/1966 e 25/09/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA -Correio da Manhã – reportagem veiculada no dia 01/07/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA -Correio da Manhã – reportagem veiculada no dia 01/07/1960.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA, Correio da Manhã, matérias publicadas nos dias: 21/08/1960 e 03/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA, Correio da Manhã, matérias publicadas nos dias: 21/08/1960 e 03/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correia da Manhã, matérias publicadas em: 10/01/1967, 11/01/1967, 24/01/1967, 26/01/1967, 28/01/1967, 17/02/1967, 01/04/1967, 06/10/1967, 27/12/1967.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em: 14/03/1965.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em: 06/03/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em: 09/02/1965.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em:11/10/1964.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicadas em:25/10/1969, 04/09/1969, 28/10/1969.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em: 05/11/1969.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em:30/10/1969

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matéria publicada em:30/12/1969.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matérias publicadas em:04/05/1966, 05/05/1966, 06/05/1966.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matérias publicadas em: 03/06/1969, 04/06/1969.

HEMEROTECA DIGITAL BRASILEIRA. Correio da Manhã, matérias publicadas em: 03/06/1969, 04/09/1969.

HIDDINK, Jan Geert et al. Selection of indicators for assessing and managing the impacts of bottom trawling on seabed habitats. Journal of Applied Ecology, v. 57, n. 7, p. 1199-1209, 2020.

HILBORN, R., FULTON, E. A., GREEN, B. S., HARTMANN, K., TRACEY, S. R., WATSO, R. A.,When is a fishery sustainable? Can. J. Fish. Aquat. Sci. 72: 1433–1441 (2015) dx.doi.org/10.1139/cjfas-2015-0062

HOGAN, J., DOYLE, D. The Importance of Ideas: An A Priori Critical Juncture Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique, Vol. 40,No. 4 (Dec., 2007), pp. 883-910.

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/733101/IPOL_STU(2022)733101_EN.pdf

IBAMA - Portaria Ibama n.º 171 de 1991. Regulamenta a pesca dos camarões rosa (Penaeus paulensis, P.brasiiiensis e P. subtilis), verdadeiro (P.schmitti), santana (Pleoticus muelleri), sete barbas (Xiphopenaeus Kroyeri) e barba ruça (Artemesie longinaris) entre BA/ES e RS, definindo período de defeso entre 15/Fev e 15/Mai, determinando ainde que entre 15/Fev e 15/Mar a pesca estuarina somente poderia ser realizada com tarrafa, que a frota camaroeira poderia operar sobre outras espécies não controladas durante o período de defeso desde que em outra modalidade. Página 5 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 23 de janeiro de 1991.

IBAMA. Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (Cites). Disponível em: https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/biodiversidade/cites-e-comercio-exterior/convencao-sobre-comercio-internacional-das-especies-da-flora-e-fauna-selvagens-em-perigo-de-extincao-cites#siscites. Acesso em: 05/08/2023.

IBAMA. Estatística de Pesca 1995 BRASIL. grandes regiões e unidades da federação. Tamandaré (PE): 1997.

IBAMA. Portaria nª ° 45-N, de abril de 1992.

IBAMA. Portaria nª 1.522, de 19 dezembro de 1989.

IBAMA. SUPES/RJ. Exportadores brasileiros de pescado 1989. Rio de Janeiro: SUPES/RJ, [1990].

ICCAT Criteria for the Allocation of fishing possibilities ANNEX 8- Report for biennial period, 2000-01 PART II (2001) - Vol. 1 English version, Madri, Espanha 2002. Disponível em: https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_00-01_II_1.pdf. Acesso em: 10/07/2023.

ICCAT. Report for Biennial period, 1998-99 PART I (1998), Madri, Espanha 1999 - Vol. 1 English version, disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_I_1.pdf. Acesso em 10/07/2023.

ICCAT. Report for biennial period, 1998-99 PART I (1998), Madri, Espanha 1999 – Vol. 1 English version. Disponível em: https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_I_1.pdf>. Acesso em: 10/07/2023.

ICCAT. Report of the 1st Meeting of the Working Group on Allocation Criteria - Report for biennial period, 1998-99 PART II (1999) - Vol. 1 English version Madri, Espanha 2000. Disponível em < https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_II_1.pdf>;

ICCAT. Report of the 1st Meeting of the Working Group on Allocation Criteria – Report for biennial period, 1998-99 PART II (1999) – Vol. 1 English version Madri, Espanha 2000. Disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_II_1.pdf. Acesso em : 05/06/2023.

ICCAT. Report of the 2nd Meeting of the Working Group on Allocation Criteria Report for biennial period, 2000-01 PART I (2000) - Vol. 1 English version, Madri, Espanha, 2001. Disponível em: < https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_00-01_I_1.pdf. Acesso em: 10 de julho de 2023

ICCAT. Report of the 3rd ICCAT Ad Hoc Working Group on Allocation Criteria, Report for biennial period, 2000-01 PART II (2001) – Vol. 1 English version, Madri, Espanha, 2002. Disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_00-01_II_1.pdf.. Acesso em: 10 de julho de 2023

ICCAT. Resolution by ICCAT To establish a working group on allocation criteria, Annex 5-15. Report for biennial period, 1998-99 PART I (1998) - Vol. 1 English version. Disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_98-99_I_1.pdf. Acesso em 10/07/2023.

ICCAT.Report of the 4th ICCAT Ad Hoc Working Group on Allocation Criteria Report for biennial period, 2000-01 PART II (2001) - Vol. 1 English version, Madri, Espanha, 2002. Disponível em : https://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_00-01_II_1.pdf. Acesso em: 10 de julho de 2023.

INFOAMAZÔNIA. Reportagem: Bolsonaro cortou orçamento do Ibama, ICMBio e Inpe, órgãos-chave para combate ao desmatamento, 25/10/2022. Disponível em: https://infoamazonia.org/2022/10/25/bolsonaro-cortou-orcamento-do-ibama-icmbio-e-inpe-orgaos-chave-para-combate-ao-desmatamento/. Acesso em: 02/08/2023.

INSTITUTO CHICO MENDES de CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – Portaria n.º 91, de 4 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre procedimentos para a realização da atividade de pesca esportiva em unidades de conservação federais administradas pelo ICMBio. Página 40 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 4 de Fevereiro de 2020.

INTERCEPT BRASIL. Reportagem: O Ministro do Arremedo - Como Ricardo Salles adulterou um mapa ambiental para beneficiar mineradoras, 03/02/2019. Disponível em: https://www.intercept.com.br/2019/02/03/ricardo-salles-mineradoras/. Acesso em: 28/07/2023.

INTERCEPT BRASIL. Reportagem: Secretário da pesca de Bolsonaro cria regra sob medida para barco do pai lucrar mais, 25/05/2020. Disponível: https://www.intercept.com.br/2020/05/25/secretario-pesca-bolsonaro-cria-regra-para-pai-lucrar/. Acesso em: 01/08/2023.

INTERCEPT BRASIL. Reportagem: Secretário da Pesca de Bolsonaro cria regra sob medida para barco do pai lucrar mais, 25/05/2020. Disponível em:https://www.intercept.com.br/2020/05/25/secretario-pesca-bolsonaro-cria-regra-para-pai-lucrar/. Acesso em: 01/08/2023.

IPEA. 1ºConferência de Aquicultura e Pesca- Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, 2003. disponível em:https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca/deliberacoes_1_conferencia_aquicultura_pesca.pdf. Acesso em: 25/06/2023. Acesso em 01/06/2023.

IPEA. Relatório 1ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, 2003, disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca/deliberacoes_1_conferencia_aquicultura_pesca.pdf. Acesso em: 02/07/2023.

IPEA-Resoluções da 3º Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca-IPEA. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca_III/deliberacoes_3_conferencia_aquicultura_pesca.pdf. Acesso em: 17/06/2023

ISHISAKI, Fabio Takeshi; PRATES, A. P. Pesca por inteiro: histórico, panorama e análise das políticas públicas federais. Rio de Janeiro: Instituto Talanoa, 2021.

JENTOFT, S. Institutions in fisheries: what they are, what they do, and how they change, Marine Policy, Volume 28, Issue 2, 2004, Pages 137-149, ISSN 0308-597X, https://doi.org/10.1016/S0308-597X(03)00085-X.

JIMÉNEZ, Sebastián et al. Towards mitigation of seabird bycatch: large-scale effectiveness of night setting and Tori lines across multiple pelagic longline fleets. Biological Conservation, v. 247, p. 108642, 2020.

JORNALGGN. Reportagem: A máfia do atum – "Por trás desse esquema pesqueiro está o economista paraibano Gabriel Calzavara, 11/01/2015. Disponível em:https://jornalggn.com.br/noticia/a-mafia-do-atum-por-tras-desse-esquema-pesqueiro-esta-o-economista-paraibano-gabriel-calzavara/. Acesso em: 15/07/2023.

JUSBRASIL. Notícia: TRF4 mantém preso sindicalista de Itajaí (SC) acusado de liderar esquema de fraudes para licenças de pesca. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/noticias/trf4-mantem-preso-sindicalista-de-itajai-sc-acusado-de-liderar-esquema-de-fraudes-para-licencas-de-pesca/314779365. Acesso em: 05/08/2023.

KASHWAN, P., MACLEAN, L. M., GARCÍA LÓPEZ, G. A., Rethinking power and institutions in the shadows of neoliberalismo (An introduction to a special issue of World Development), World Development 120, 133–146, 2019.

KNOKE, D. Associations and Interest Groups Author(s): David Knoke Source: Annual Review of Sociology , 1986, Vol. 12 (1986), pp. 1-21 Published by: Annual Reviews

LEEDY, P. D., & ORMROD, J. E. (2005). Practical Research: Planning and Design (8th ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson/Merrill/Prentice Hall.

LEVITSKY, S., MURILLO, M. V. Variation in Institutional Strength, The Annual Review of Political Science, 12:115–33, 2009.

LUNE, Howard; BERG, Bruce L. Qualitative research methods for the social sciences. Harlow, England: Pearson, 2017.

MADUREIRA, L. A. SAINT PASTOUS; MONTEIRO-NETO, CASSIANO Sustentabilidade da Pesca do Bonito-Listrado no BRASIL. / Lauro A. Saint Pastous Madureira, Cassiano Monteiro-Neto (Organizadores). — Rio de Janeiro: Walprint Gráfica e Editora, 2020

MAHONEY, J. (2008). Toward a Unified Theory of Causality. Comparative Political Studies, 41(4-5), 412–436. doi:10.1177/0010414007313115.

MAHONEY, J. Path Dependence in Historical Sociology, Theory and Society , Aug., 2000, Vol. 29, No. 4 (Aug., 2000), pp. 507-548.

MAHONEY, J., MOHAMADELI, K., NGUYEN, C. Causality and Time in Historical Institutionalism. The Oxford Handbook of Historical Institutionalism, Edited by Orfeo Fioretos, Tulia G. Falleti, and Adam Sheingate, março 2016.

MAHONEY, J., THELEN, K. A Theory of Gradual Institutional Change (2009) Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power (pp. 1-37). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511806414.003.

MENDES MOTTA, Filipe; HAUBER, Gabriella. Anti-environmentalism and proto-authoritarian populism in Brazil: Bolsonaro and the defence of global agri-business. Environmental Politics, p. 1-21, 2022.

MOE, T. M. Power and Political Institutions. Perspectives on Politics Vol. 3, No. 2 (Jun., 2005), pp. 215-233 , Jun., 2005.

MOREIRA, T. M., & RIBEIRO, L. C. S. (2013). Mudanças Estruturais na Economia BRASIL.eira Entre 2000 e 2005 e o Novo Regime Macroeconômico: Uma Abordagem Multissetorial. *Economia*, *14*, 751–780.

MUSIELLO-FERNANDES, J.; ZAPPES, C. A.; HOSTIM-SILVA, M., Small-scale shrimp fisheries on the Brazilian coast: Stakeholders perceptions of the closed season and integrated management, Ocean & Coastal Management, Volume 148, 2017, Pages 89-96,

NAKAMURA, Julia; HAZIN, Fábio. Assessing the Brazilian federal fisheries law and policy in light of the Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-scale fisheries. Marine Policy, v. 113, p. 103798, 2020.

NAPOLITANO, M. The Brazilian Military Regime, 2018. 1964–1985. *Oxford Research Encyclopedia of Latin American History.* Retrieved 8 May. 2023, from https://oxfordre.com/latinamericanhistory/view/10.1093/acrefore/9780199366439.001.0001/acrefore-9780199366439-e-413

NETO, José Belquior Gonçalves et al. A sleeping giant: the historically neglected Brazilian fishing sector. Ocean & Coastal Management, v. 209, p. 105699, 2021.

NUNES, Leonardo Loureiro. Brazil: Impeachment and the Conflicting Relationship between the Dilma Rousseff Government and the National Congress. In: Imperialism and Transitions to Socialism. Emerald Publishing Limited, 2021. p. 223-236.

O GLOBO, acervo – matéria veiculadas nos dias:12/02/1963; 20/02/1963; 28/02/1963; 02/03/1963; 04/03/1963; 05/03/1963; 08/03/1963; 09/03/1963; 11/03/1963; 12/03/1963.

O GLOBO, acervo – matérias veiculadas nos dias:12/02/1963; 20/02/1963; 28/02/1963; 02/03/1963; 04/03/1963; 05/03/1963; 08/03/1963; 09/03/1963; 11/03/1963; 12/03/1963.

O GLOBO, acervo, matéria publicada no dia 03/03/1965.

O GLOBO, acervo, matéria publicada no dia 13/06/1965.

O GLOBO, acervo, matéria publicada no dia 19/06/1971.

O GLOBO, acervo, matéria veiculada em 18/10/1966.

O GLOBO, acervo, matéria veiculada em 27/08/1968.

O GLOBO, acervo, matéria veiculada em 27/12/1967.

O GLOBO, acervo, matéria veiculada no dia 13/01/1965

O GLOBO, acervo, matéria veiculada no dia 15/03/1965.

O GLOBO, acervo, matéria veiculada no dia 18/06/1965.

O GLOBO, acervo, matéria veiculada nos dias 15/03/1965 e 27/07/1965.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas em 10/09/1963 e 18/09/1963.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas nos dias 09/04/1962; 14/03/1963; 07/03/1964.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas nos dias 16/03/1964; 09/09/1964.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas nos dias 17/03/1966 e 19/03/1966.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas nos dias 17/05/1966 e 11/10/1966.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas nos dias 22/05/1962, 01/11/196, 29/09/1964, 08/12/1964.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas nos dias: 05/01/1967; 10/01/1967; 11/01/1967; 14/02/1967; 17/02/1967; 29/03/1967; 01/04/1967; 27/12/1967; 28/05/1968 e 22/04/1969.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas nos dias: 12/02/1963, 20/02/1963, 28/02/1963, 02/03/1963, 04/03/1963, 05/03/1963, 08/03/1963, 09/03/1963, 11/03/1963, 12/03/1963.

O GLOBO, acervo, matérias veiculadas nos dias: 14/03/1966 e 17/03/1966.

O GLOBO, Reportagem: De tapioca a aluguel de carros: relembre polêmicas envolvendo o uso de cartões corporativos do governo federal., publicado em 12/01/2023. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/noticia/2023/01/de-tapioca-a-aluguel-de-carros-relembre-polemicas-envolvendo-o-uso-de-cartoes-corporativos-do-governo-federal.ghtml. Acesso em: 02/072023.

O GLOBO, Reportagem: Marcelo Crivella é o novo ministro da Pesca do governo Dilma, 29/02/2012. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/marcelo-crivella-o-novo-ministro-da-pesca-do-governo-dilma-4099534; Acesso em: 06/07/2023.

O GLOBO. Acervo, – matérias publicadas nos dias:12/02/1963; 20/02/1963; 28/02/1963; 02/03/1963; 04/03/1963; 05/03/1963; 08/03/1963; 09/03/1963; 11/03/1963; 12/03/1963.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada em 18/10/1966.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada em 27/08/1968.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada em 27/12/1967.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada em: 04/03/1968.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada em: 07/03/1968.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada em: 17/10/1968.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada em: 26/10/1968.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 03/03/1965.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 13/01/1965.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 13/01/1965.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 15/03/1965.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 18/06/1965.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada no dia 19/06/1971.

O GLOBO. Acervo, matéria publicada nos dias 15/03/1965 e 27/07/1965.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em 10/09/1963 e 18/09/1963.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em: 11/03/1965, 03/05/1966, 13/10/1967, 27/03/1967, 08/03/1968.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em: 24/09/1964, 11/03/1965, 26/03/1966, 09/04/1968.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em: 25/09/1964, 15/01/1965.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em: 25/09/1964,23/01/1968, 09/04/1968.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em:02/09/1964, 11/03/1965, 26/03/1966, 08/03/1968, 09/03/1968, 09/04/1968.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas em:19/03/1969.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 09/04/1962; 14/03/1963; 07/03/1964.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 16/03/1964; 09/09/1964.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 17/03/1966 e 19/03/1966.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 17/05/1966 e 11/10/1966.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias 22/05/1962, 01/11/196, 29/09/1964, 08/12/1964.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 05/01/1967; 10/01/1967; 11/01/1967; 14/02/1967; 17/02/1967; 29/03/1967; 01/04/1967; 27/12/1967; 28/05/1968 e 22/04/1969.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 12/02/1963, 20/02/1963, 28/02/1963, 02/03/1963, 04/03/1963, 05/03/1963, 08/03/1963, 09/03/1963, 11/03/1963, 12/03/1963.

O GLOBO. Acervo, matérias publicadas nos dias: 14/03/1966 e 17/03/1966.

O GLOBO. Reportagem: A conta do inchaço de ministérios no governo Dilma, 18/05/2013. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/a-conta-do-inchaco-de-ministerios-no-governo-dilma-8432076. Acesso em 29/06/2023.

O GLOBO. Reportagem: Crivella usa cargo de ministro para atrair líderes sindicais e fatura com projeto de habitação, 14/05/2008. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/crivella-usa-cargo-de-ministro-para-atrair-lideres-sindicais-fatura-com-projeto-de-habitacao-8380460. Acesso em: 08/07/2023.

O GLOBO. Reportagem: Dilma troca ministros, dá mais poder ao PMDB e chama indicados por Lula, 02/10/2015. Disponível em: https://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/10/dilma-troca-ministros-da-mais-poder-ao-pmdb-e-chama-indicados-por-lula.html. Acesso em: 29/06/2023.

O GLOBO. Reportagem: Número 2 da Pesca e chefe do Ibama em SC são presos pela PF, 15/10/2015. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/numero-2-da-pesca-chefe-do-ibama-em-sc-são-presos-pela-pf-17780634. Acesso em: 23/06/2023.

O GLOBO. Reportagem: Secretário da Pesca se considera 'xodó' de Bolsonaro: 'Virou um amor hétero', 02/06/2019. Disponível: https://O Globo.globo.com/politica/secretario-da-pesca-se-considera-xodo-de-bolsonaro-virou-um-amor-hetero-23712428. Acesso em: 02/08/2023.

O GLOBO. Reportagem: Secretário da Pesca se considera 'xodó' de Bolsonaro: 'Virou um amor hétero', 02/06/2019. Disponível em: https://O Globo.globo.com/politica/secretario-da-pesca-se-considera-xodo-de-bolsonaro-virou-um-amor-hetero-23712428. Acesso em: 31/07/2023.

O GLOBO.Reportagem: Ibama decide que multa de Bolsonaro por pesca irregular está prescrita, 05/07/2019. Disponível em: https://oglobo.globo.com/politica/ibama-decide-que-multa-bolsonaro-por-pesca-irregular-esta-prescrita-23785720. Acesso em: 08/08/2023.

OECO. Reportagem: Bolsonaro confirma promessa: Ministério do Meio Ambiente deixará de existir, 30/10/2018. Disponível em: https://oeco.org.br/noticias/bolsonaro-confirma-promessa-ministerio-do-meio-ambiente-deixara-de-existir/. Acesso em: 28/07/2023.

OECO. Reportagem: Os japoneses querem nosso atum de 29/06/2011. Disponível em https://oeco.org.br/reportagens/25152-japoneses-querem-nosso-atum/. Acesso em: 15/07/2023.

OECO. Reportagem: Secretário da pesca critica lista de espécies ameaçadas, 15/05/2019. Disponível em: https://oeco.org.br/reportagens/secretario-da-pesca-critica-lista-de-especies-ameacadas/. Acesso em: 31/07/2023.

OLHA de SÃO PAULO. Acervo, matéria publicada em: 13/10/1973.

ONU. UN. Human Rights Committee (134th sess. : 2022 : Geneva) - CCPR/C/134/D/2841/2016 (Initial proceedings). Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2841/201, Adopted by the Committee at its 134th session (28 February–25 March 2022). Disponível em : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f134%2fD%2f2841%2f2016&Lang=en. Acesso : 15/07/2023.

ONU. UN Conference on Environment and Development Resolution 44/228.

PANORAMA da AQUICULTURA - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca tem novo Ministro, 30/04/2006, Disponível em:https://panoramadaaquicultura.com.br/secretaria-especial-de-aquicultura-e-pesca-tem-novo-ministro/. Acesso em: 145/06/2023.

PANORAMA DA AQUICULTURA, edição 48 de julho/agosto de 1998. Disponível no site: https://panoramadaaquicultura.com.br/desenvolvimento-da-aquicultura-agora-e-responsabilidade-do-ministerio-da-agricultura/ , consultado em 03/06/2023.

PANORAMA da AQUICULTURA. Entrevista José Fritsch, 31 de dezembro de 2002. Disponível em: https://panoramadaaquicultura.com.br/entrevista-com-jose-fritsch/. Acesso em: 02/07/2023.

PARTIDO REPUBLICANO, Notícia: Cleber Verde participa de reunião para traçar novas diretrizes do setor pesqueiro, 09/06/2017. Disponível em: https://republicanos10.org.br/noticias/cleber-verde-participa-de-reuniao-para-tracar-novas-diretrizes-do-setor-pesqueiro/. Acesso em 08/07/2023.

PARTIDO REPUBLICANO. Sítio eletrônico, Biografia Marco Pereira. Disponível em: https://republicanos10.org.br/quem_e_quem/marcos-pereira/. Acesso em: 08/07/2023.

PARTIDO REPUBLICANOS. Notícia: Afastamento do presidente da Comissão Provisória do PRB do Rio Grande do Norte, 16/10/2015. Disponível em: https://republicanos10.org.br/notas/nota-oficial-3/.

PARTIDO REPUBLICANOS. Notícia: Cleber Verde se reúne com Michel Temer e setor pesqueiro no Palácio do Planalto, 05/10/2017. Disponível em: https://republicanos10.org.br/noticias/cleber-verde-se-reune-com-michel-temer-e-setor-pesqueiro-no-palacio-do-planalto/. Acesso em: 23/07/2023.

PAULY, D., CHRISTENSEN, V., DALSGAARD, J., FROESE, R., TORRES Jr., F., 1998. Fishing down marine food webs. Science 279, 860±863.

PEIXE BR. Notícia: Aquicultura sustentável no Brasil e Paraguaia é tema central de seminário no Palácio do Itamaraty, 29/03/2022. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/aquicultura-sustentavel-no-brasil-e-paraguai-e-tem-central-de-seminario-no-palacio-do-itamaraty/. Acesso em: 08/08/2023.

PEIXE BR. Notícia: Diretoria da Peixe BR se reúne com o secretário Executivo do MAPA, Marcos Pontes, 4 de setembro de 2020. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/diretoria-da-peixe-br-se-reune-com-o-secretario-executivo-do-mapa-dr-marcos-montes/. Acesso: 06/08/2023.

PEIXE BR. Notícia: Diretoria da Peixe BR se reúne com o Secretário Executivo do MAPA, Marcos Pontes, 4/09/2020. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/diretoria-da-peixe-br-se-reune-com-o-secretario-executivo-do-mapa-dr-marcos-montes/. Acesso em: 08/08/2023.

PEIXE BR. Notícia: Peixe BR leva demandas urgentes da psicultura à Ministra Tereza Cristina, 30/04/2020. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/peixe-br-leva-demandas-urgentes-da-piscicultura-a-ministra-tereza-cristina/. Acesso em: 08/08/2023.

PEIXE BR. Notícia: Peixe BR participa do Projeto de Lei que isenta ração dos peixes do PIS/COFINS. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/peixe-br-participa-do-projeto-de-lei-que-isenta-racao-dos-peixes-do-pis-confins/. Acesso em: 06/08/2023..

PEIXE BR. Notícia: Piscicultores de pequeno e médio portes poderão ser liberados do licenciamento ambiental, 2/02/2021. Disponível em:https://www.peixebr.com.br/piscicultores-de-pequeno-e-medio-portes-poderao-ser-liberados-do-licenciamento-ambiental/. Acesso em: 06/08/2023.

PEIXE BR. Notícia: Piscicultura pede isenção de PIS/COFINS na ração para enfrentar aumento explosivo de soja e milho, 24 de maio de 2021. Disponível em: https://www.peixebr.com.br/piscicultura-pede-isencao-de-pis-cofins-na-racao-para-enfrentar-aumento-explosivo-da-soja-e-milho/. Acesso em: 06/08/2023.

PEIXE BR. Notícia: Reunião discute PIS/CONFINS sobre peixe vivo. disponível em: https://www.peixebr.com.br/reuniao-discute-pis-confins-sobre-peixe-vivo/. Acesso em: 06/08/2023.

Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.

PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon; KING, Desmond S. The politics of path dependency: Political conflict in historical institutionalism. The journal of politics, v. 67, n. 4, p. 1275-1300, 2005.

PIERSON, Paul. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics, The American Political Science Review , Jun., 2000, Vol. 94, No. 2 (Jun., 2000) pp. 251-267.

PIERSON, Paul. Power in Historical Institutionalism. The Oxford Handbook of Historical Institutionalism, Edited by Orfeo Fioretos, Tulia G. Falleti, and Adam Sheingate, março 2016.

PIERSON, Paul. When Effect Becomes Cause: Policy Feedback and Political Change World Politics, Jul., 1993, Vol. 45, No. 4 (Jul., 1993), pp. 595-628 Published by: Cambridge University Press.

PINHEIRO A. C, BONELLI R, SCHNEIDER, B. R. .Discussion paper / Institute for Applied Economic Research.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea, 1990- ISSN 1415-4765 1. Brazil. 2. Economic Aspects. 3. Social Aspects. I. Institute for Applied Economic Research

Please use the following reference to cite this study: Ansell, M., Chu, E., Emam, W., Franceschelli N., Jiang, C., Krueger, K., Palomares, M.L., Parducho, V.A., Pauly, D., Peacock, N., Sanz, M., Tong S.2022, Research for PECH Committee – Role and impact of China on world fisheries and aquaculture, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels Please use the following reference for in-text citations:

PORTAL DE NOTÍCIAL UOL. Coligação Lula Presidente – Programa de Governo 2002. Disponível em: https://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.pdf. Acesso em:10/07/2023.

PORTAL de NOTÍCIAS G1. Reportagem: Dilma anuncia reforma com redução de 39 para 31 ministérios, 02/10/2015. Disponível

em:https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/10/dilma-anuncia-reducao-de-39-para-31-pastas-na-reforma-ministerial.html. Acesso em 29/06/2023.

PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Mais de 1,8 mil turistas ficam sem poder sair de navio durante protesto 06/01/2015. Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/mais-de-16-mil-turistas-ficam-sem-poder-sair-de-navio-durante-protesto.html. Acesso em: 05/07/2023.

PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Dilma nomeia Crivella para Pesca e contempla evangélicos, 29/02/2012. Disponível em:https://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/02/dilma-nomeia-crivella-para-pesca-e-contempla-evangelicos.html. Acesso: 06/07/2023.

PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Governo irá criar grupo para rever portaria sobre proibição de pesca 05/01/2015. Disponível em:https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/governo-ira-criar-grupo-para-rever-portaria-sobre-proibicao-de-pesca.html. Acesso: 05/07/2023.

PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Justiça determina retirada de barcos que bloqueiam Rio Itajaí-Açu, em SC 05/01/2025. Disponível em https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/justica-determina-retirada-de-barcos-que-bloqueiam-complexo-de-itajai.html. Acesso em: 05/07/2023.

PORTAL de NOTÍCIAS G1, Reportagem: Manifestantes decidem bloquear saída de transatlântico de Itajaí 05/01/2015. Disponível em https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/manisfestantes-decidem-bloquear-saida-de-transatlantico-de-itajai.html. Acesso em 05/07/2023.

PORTAL de NOTICIAS G1, Reportagem: Pescadores decidem continuar no Rio Itajaí-Açu, mesmo após liminar, 06/01/2015. Disponível em https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/pescadores-em-protesto-impedem-passagem-de-ferry-boat-em-itajai.html. Acesso em:05/07/2023.

PORTAL DE NOTÍCIAS G1. Reportagem: Bolsonaro recua e decide manter fusão dos ministérios da Agricultura e do Meio Ambiente, 30/10/2018. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2018/10/30/bolsonaro-recua-e-decide-manter-fusao-dos-ministerios-da-agricultura-e-do-meio-ambiente.ghtml. Acesso em: 28/07/2023

PORTAL de NOTÍCIAS G1. Reportagem: Protesto impede passagem de navios no Complexo Portuário de Itajaí, 05/01/2015. Disponível em:https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/protesto-impede-passagem-de-navios-no-complexo-portuario-de-itajai.html. Acesso em: 04/07/2023.

PORTAL DE NOTÍCIAS G1. Reportagem: Saiba mais sobre Luiz Sérgio, que deixa a articulação e vai para Pesca, 10/06/2011. Disponível em:https://g1.globo.com/politica/noticia/2011/06/saiba-mais-sobre-luiz-sergio-que-deixa-articulacao-e-vai-para-pesca.html. Acesso em: 05/07/2023.

PORTAL de NOTICIAS G1. Reportagem: Sindicato de pescadores anuncia fim do bloqueio marítimo em Itajaí, 06/01/2015. Disponível :https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/sindicato-de-pescadores-anuncia-fim-da-bloqueio-maritimo-em-itajai.html. Acesso em: 05/07/2023.

PORTAL de NOTÍCIAS, Reportagem: Protesto impede passagem de navios no Complexo Portuário de Itajaí, 05/01/2015., Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/01/protesto-impede-passagem-de-navios-no-complexo-portuario-de-itajai.html. Acesso em: 05/07/02023.

PORTAL G1. Reportagem: PERFIL-Denúncia volta a tirar Palocci de posto-chave do governo, 07/06/2011. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2011/06/perfil-denuncia-volta-a-tirar-palocci-de-posto-chave-do-governo.html. Acesso: 06/06/2023

PORTAL G1. Reportagem: Servidor do Ibama que multou Bolsonaro por pesca irregular é exonerado do cargo de chefia, 29/03/2019. Disponível em: https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/03/29/ibama-exonera-servidor-que-multou-bolsonaro-por-pesca-irregular.ghtml. Acesso: 08/08/2023.

Portaria MMA n.º73, de 26 de março de 2018, art. 1º. Reconhece a possibilidade de regulamentação do manejo sustentável das espécies do Anexo I da Portaria 445, dependendo de análise caso a caso de acordo com critérios técnicos estabelecidos.

Publicidade, Pesquisa, Treinamento e outros. Diário Oficial- Seção I - Parte II, de 26 de setembro de 1972 página 3345.

RECEITA FEDERAL. Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, disponível em: https://consultacnpj.redesim.gov.br/. Acesso em: 06/08/2023.

RENNÓ, Lucio R. The Bolsonaro voter: issue positions and vote choice in the 2018 Brazilian presidential elections. Latin American Politics and Society, 2020, vol. 62, no 4, p. 1-23.

REZENDE, Gabriel. Crivella e a Igreja Universal: inserção no espaço público, estratégias e política eleitoral. Sociologias Plurais, v. 5, n. 1, 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Lei n.º 15.223/18. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável da Pesca no Estado do Rio Grande do Sul e cria o Fundo Estadual da Pesca. Página 5 do Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul (DOERS) de 6 de setembro de 2018.

RUFFINO, M.L., 2016. A gestão dos recursos pesqueiros no BRASIL. In: Repensando a Gestão Ambiental Pública No BRASIL.: Uma Contribuição Para o Debate de Reconstrução Nacional. Belo Horizonte, p. 530. URL. https://www.researchgate.net/publicati on/315074954_A_gestao_dos_recursos_pesqueiros_no_BRASIL.

SALES, G., Seguindo tartarugas e tubarões na análise de uma política pública para a conservação da natureza; orientador, Hans Michael Van Bellen, 2017. 498 p.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa Pronunciamento Deputado Estadual Volnei Morastoni na 47º Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, no dia 22/05/2022. Disponível em:https://www.alesc.sc.gov.br/deputados/volnei-orastoni/pronunciamento/14a08142e8fe501bcfceddb121b646fec9b9959a . Acesso em: 11/07/2023

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Pronunciamento Deputado Estadual Volnei Morastoni na 47º Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, no

dia 22/05/2022. Disponível em: https://www.alesc.sc.gov.br/deputados/volnei-morastoni/pronunciamento/14a08142e8fe501bcfceddb121b646fec9b9959a. Acesso em: 11/07/2023.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Pronunciamento Deputado Estadual Volnei Morastoni na 86º Sessão Ordinária da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, no dia 20/11/2022. Disponível em:https://www.alesc.sc.gov.br/deputados/volnei-morastoni/pronunciamento/997915f9e140083104cbd70f9851446bb7e9bcac. Acesso em: 11/07/2023.

SANTA CATARINA. Diário da Assembleia, 10 de março de 2021; Santa Catarina, Diário da Assembleias 11 de julho de 2017.

SANTOS, G. L., Pesca no Litoral de Santa Catarina: da pequena produção mercantile a maior produtor de pescados de origem marinha do BRASIL. Dissertação (mestrado) – Universidade Federnal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Florianópolis, 2019.

SÃO PAULO. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 12 de novembro de 1975, página 74.

SÃO PAULO. Diário Oficial do Estado. Relatório da Diretoria Associação Nacional das Empresas de Pesca, 10 de abril de 2016, página 10.

Satélite - PREPS para fins de monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira permissionada pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República - SEAP/PR. Página 7 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 15 de setembro de 2006.

SEAFOOD BRASIL. Reportagem: Agendas com Seif Jr. e secretário de SC animam setor pesqueiro, 08/02/2019. Disponível em:< https://www.seafoodbrasil.com.br/sindipi-se-reune-com-secretarios-da-agricultura-e-pesca-nacional-e-de-sc>. Acesso em: 31/07/2023.

SEAFOOD BRASIL. Reportagem: Portaria 445: polêmica persiste com críticas do Mapa e autuações da família de Seif Jr., 03/05/2019. Disponível em:< https://www.seafoodbrasil.com.br/portaria-445-polemica-persiste-com-criticas-do-mapa-e-autuacoes-da-familia-de-seif-jr>. Acesso em: 24/07/2023.

SECCHI, Eduardo R.; OTT, Paulo H.; DANILEWICZ, Daniel. Effects of fishing by-catch and conservation status of the franciscana dolphin, Pontoporia blainvillei. Marine mammals: Fisheries, tourism and management issues, p. 174-191, 2003. SLATER, D., SIMMONS, E. Informative Regress: Critical Antecedents in Comparative Politics Comparative Political Studies 43(7) 886– 917, 2010.

SINDIPI – Reportagem do Diário do Pará de 13 de dezembro de 2007 reproduzido pelo sítio eletrônico do Sindipi. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/pescadores-possuem-mais-celulas-contra-o-cancer-de-pele-conepe-quer-criacao-de-ministerio-laguna-v. Acesso em 20/06/2023.

SINDIPI– Notícia:Ministro Helder Barbalho conversa com Luiz Henrique e recebe setor pesqueiro catarinense, 12/01/2015. Disponível em :https://www.sindipi.com.br/post/ministro-helder-barbalho-conversa-com-luiz-henrique-e-recebe-setor-pesqueiro-catarinense. Acesso em: 06/07/2023.

SINDIPI publicado em 07 de agosto de 2012. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/katia-abreu-e-ministro-da-pesca-assinam-protocolo-para-desenvolver-uma-plataforma-de-gestao-da-pesca., Acesso em: 01/07/2023.

SINDIPI, Notícia: Michel Temer garante que vai sancionar lei que transfere a Secretaria Nacional para a Presidência, 04/10/2017. Disponível em:https://www.sindipi.com.br/post/michel-temer-garante-que-vai-sancionar-lei-que-transfere-a-secretaria-nacional-para-a-presidencia. Acesso em: 21/07/2023.

SINDIPI. Notícia: Carta Aberta em Defesa do MPA, 26/09/2015. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/carta-aberta-em-defesa-do-mpa. Acesso em: 28/06/2016.

SINDIPI. Notícia: Desastre Anunciado, 18/07/2017. Disponível em https://www.sindipi.com.br/post/desastre-anunciado, Acesso em: 21/07/2023.

SINDIPI. Notícia: Liberação das Espécies Vulneráveis da Portaria n° 445/2014 pela Portaria MMA n°217/2017, 20/06/2017. Disponível em:https://www.sindipi.com.br/post/liberacao-das-especies-vulneraveis-da-portaria-n0-4452014-pela-portaria-mma-n02172017. Acesso em:13/07/2023

SINDIPI. Notícia: Oficializada a ida da Secretaria da Pesca para Presidência da República sítio eletrônico, 06/04/2018. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/oficializada-a-ida-da-secretaria-da-pesca-para-presidencia-da-republica. Acesso em: 25/05/2023

SINDIPI. Notícia: Pronunciamento CONEPE sobre a publicação do Decreto n.º 9.004, 31/03/2017. Disponível em https://www.sindipi.com.br/post/pronunciamento-conepe-sobre-a-publicacao-do-decreto-no-9004. Acesso em: 08/07/2023.

SINDIPI. Notícias: Audiência entre SINDIPI e IBAMA, 21/02/2019. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/audiencia-entre-sindipi-e-ibama. Acesso em: 03/08/2023.

SINDIPI. Notícias: Lista com pedidos do setor pesqueiro já está no Ministério da Agricultura, 26/01/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/lista-com-pedidos-do-setor-pesqueiro-ja-esta-no-ministerio-da-agricultura. Acesso em: 01/07/2023.

SINDIPI. Notícias: Ministério da Agricultura prorroga prazo de adequação para evisceração a bordo das embarcações, 05/02/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/ministerio-da-agricultura-prorroga-prazo-de-adequacao-para-evisceracao-a-bordo-das-embarcacoes. Acesso em 01/07/2023.

SINDIPI. Notícias: Nota de Esclarecimento, 04/05/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/nota-de-esclarecimento.

SINDIPI. Notícias: Recomposta diretoria do Sindipi, 22/03/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/recomposta-diretoria-do-sindipi. Acesso em: 02/07/2023.

SINDIPI. Notícias: Representantes da Pesca se reúnem em Brasília para falar sobre a extinção do MPA, 07/10/2015. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/post/representantes-da-pesca-se-reunem-em-brasilia-para-falar-sobre-a-extincao-do-mpa. Acesso em: 28/06/2023.

SINDIPI. Notícias: Sindipi participa de encontro com novo Ministro da Agricultura, 24/05/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/sindipi-participa-de-encontro-com-novo-ministro-da-agricultura. Acesso em:02/07/2023.

SINDIPI. Notícias: Sindipi vai a Brasília em busca do atendimento às demandas do setor pesqueiro, 04/03/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/sindipi-vai-a-brasilia-em-busca-do-atendimento-as-demandas-do-setor-pesqueiro.

SINDIPI. Notícias:Ministro da Agricultura garante apoio ao Sindipi, 25/05/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/ministro-da-agricultura-garante-apoio-ao-sindipi. Acesso em:01/07/2023.

SINDIPI. Notícias: Reunião mensal do Conselho Nacional da Pesca é realizada no SINDIPI, 06/04/2016. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/index.php/post/reuniao-mensal-do-conselho-nacional-da-pesca-e-realizada-no-sindipi. Acesso em> 02/07/2023

SINDIPI. Ofício n.º 15/2021, de 27 de janeiro de 2021. Disponível em: https://www.sindipi.com.br/uploads/repositorio/files/Of%C3%ADcio%20n.%2015%20-%202021%20-%20proposta%20plano%20arrasto%20RS.pdf. Acesso em: 04/08/2023.

SINDIPI. Revista Sindipi N.º 33 - Referente aos meses Maio e Junho de 2009. Disponível em: https://issuu.com/sindipisindicatodapesca/docs/revistasindipi33. Acesso em: 15/06/2023.

SINDIPI. Revista Sindipi N.º 73 Referente aos meses de Julho e Agosto de 2020. Disponível em:< https://issuu.com/sindipisindicatodapesca/docs/sindipi_73.

SOIFER, H. D. the Causal Logic of Critical Junctures.” Comparative Political Studies 45 (12),

STAFF, L. A. D. B. Brazilian President Fernando Henrique Cardoso to Push Re-election Initiative. 1996.

SUDEPE Resolução n.º1 de 16 de agosto de 1978. Página 14 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 28 de agosto de 1978.

SUDEPE. Edital. Habilitação a Permissões Especiais para a Pesca de Camarão Rosa na Região Norte. Diário Oficial da União, 11 de setembro de 1978, Seção I, Parte II, página 4995.

SUDEPE. I Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca - Nova República. Brasília, DF: SUDEPE, 1985.

SUDEPE. IV Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca 1980-1985: aprovado pelo Conselho Deliberativo da SUDEPE em reunião de 11-12-1979. Brasília (DF): SUDEPE, 1980.

SUDEPE. Oportunidades de investimentos no setor pesqueiro. Brasília, DF: SUDEPE, 1983.

SUDEPE. Plano anual de trabalho - 1979. Brasília, DF: SUDEPE, 1979.

SUDEPE. Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca 1975-1979. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/acervo-digital/35-download/trabalhos-tecnicos/109-trabalhos-tecnicos.html. Acesso em: 02/03/2023.

SUDEPE. Portaria n.º N-21, de 30 de maio de 1984. Estabelecer normas para a permissão de pesca a embarcações pesqueiras e de inscrição delas no Registro Geral da Pesca.

SUDEPE. Portaria Sudepe n.º 11 de 17 de janeiro de 1975.

SUDEPE. Portaria Sudepe n.º 311 1 de julho de 1975. -A aplicação dos recursos do Fundo de Investimento Setorial. Página 5 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 21 de julho de 1975.

SUDEPE. Portaria Sudepe n.º3 de 8 de maio de 1978, art. 4º. Página 3 da Seção 2 do Diário Oficial da União (DOU) de 30 de maio de 1978.

SUDEPE. Relatório da Comissão Técnica de Avaliação dos Incentivos Fiscais - FISET/PESCA: Portaria P-154, de 24/07/85. Brasília (DF): SUDEPE, 1985.

SUDEPE. Relatório FISET/PESCA 1978/1979. Brasília, DF: SUDEPE, 1979.

SUDEPE. Resolução Conselho Deliberativo da Sudepe, n.º6 de 11 de setembro de 1972.

SUDEPE. Resolução Conselho Deliberativo da Sudepe, n.º7 de 11 de setembro de 1972.

SUDEPE. Resolução n.º1 de 22 de janeiro de 1976.

THELEN, K. Historical Institutionalism in Comparative Politics, Annual Review Political Science 1999. 2:369-404.

TIMM, J. U. C. S. Sudepe: 12 anos de frustrações no desenvolvimento da pesca, 1975. Dissertação – Fundação Getúlio Vargas, Escola BRASIL.eira de Administração Pública.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão 88/92 - Plenário - Ata 51/92 Processo n.º TC 007.617/88-7.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Ata n.º 57 de 21 de agosto de 1979, Sessão Ordinária.

VAN DIJK, Teun A. How globo media manipulated the impeachment of Brazilian president Dilma Rousseff. Discourse & Communication, v. 11, n. 2, p. 199-229, 2017.

VARSANO, R. Os incentivos fiscais do imposto de renda das empresas Revista BRASIL.eira de Economia, v. 36 n. 2 (1982) Publicado: 1982-04-01.

VASCONCELLOS, Marcelo; GASALLA, Maria A. Fisheries catches and the carrying capacity of marine ecosystems in southern Brazil. Fisheries Research, v. 50, n. 3, p. 279-295, 2001.

VEJA, Reportagem: Crivella diz que será canal entre governo e evangélicos, 29/02/2012. Disponível em: https://veja.abril.com.br/politica/crivella-diz-que-sera-canal-entre-governo-e-evangelicos. Acesso em:07/07/2023.

VINATEA ARANA, L. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Aquicultura, Florianópolis, 2013. Disponível em: < https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/123009?show=full>

VIOLA, E.. (2004). Brazil in the context of global governance politics and climate change, 1989-2003. Ambiente & Sociedade, 7(1), 27–46. https://doi.org/10.1590/S1414-753X2004000100003

YOUTUBE, Canal Jair Bolsonaro, live da semana, 31/03/2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=nHjtuszKETY&t=1957s. Acesso em: 0808/2023.

YOUTUBE. Canal do Partido Republicano. Título: Ministro Crivella recebe Fernando Ferreira do Conepe. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=rGU9aFlXGH0. Acesso em: 06/07/2023.

YOUTUBE. Canal do Partido Republicanodi. Título: Ministro Crivella recebe Fernando Ferreira do Conepe. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=rGU9aFlXGH0. Acesso em: 06/07/2023.

ZABALA, A., 2018. The future of Brazilian seas. Nat. Sustain. 1, 611–612. https://doi.org/10.1038/s41893-018-0180-3