



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA,  
SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**DESENVOLVIMENTO RURAL E SEGURANÇA  
ALIMENTAR**

**AQUICULTURA FAMILIAR NO OESTE PARANAENSE: UMA ANÁLISE DA  
CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR**

**Gabriela Fernandes de Souza**

Foz do Iguaçu  
2019



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA  
(ILAESP)**

**DESENVOLVIMENTO RURAL E SEGURANÇA ALIMENTAR**

**AQUICULTURA FAMILIAR NO OESTE PARANAENSE: UMA ANÁLISE DA  
CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR**

**GABRIELA FERNANDES DE SOUZA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar

Orientador: Doutora Silvia Aparecida Zimmermann

Foz do Iguaçu  
2019

GABRIELA FERNANDES DE SOUZA

**AQUICULTURA FAMILIAR NO OESTE PARANAENSE: UMA ANÁLISE DA  
CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Instituto Latino-Americano  
de Economia, Sociedade e Política da  
Universidade Federal da Integração  
Latino-Americana, como requisito parcial à  
obtenção do título de Bacharel em  
Desenvolvimento Rural e Segurança  
Alimentar

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof. Dr.<sup>a</sup> Sílvia Aparecida Zimmermann - UNILA

---

Prof. Dr.<sup>a</sup> Maria Alejandra Nicolas - UNILA

---

Prof. Dr. Régis da Cunha Belem – UNILA

Foz do Iguaçu, 15 de Julho de 2019

## TERMO DE SUBMISSÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS

Nome completo do autor(a): Gabriela Fernandes de Souza

Curso: Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar

		Tipo de Documento
(.....) graduação	(.....) artigo	
(.....) especialização	( X ) trabalho de conclusão de curso	
(.....) mestrado	(.....) monografia	
(.....) doutorado	(.....) dissertação	
	(.....) tese	
	(.....) CD/DVD – obras audiovisuais	
	(.....) _____	

Título do trabalho acadêmico: **AQUICULTURA FAMILIAR NO OESTE PARANAENSE: UMA ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR**

Nome do orientador: Silvia Aparecida Zimmermann

Data da Defesa: 15/07/2019

### Licença não-exclusiva de Distribuição

O referido autor(a):

a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que o detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.

b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

Na qualidade de titular dos direitos do conteúdo supracitado, o autor autoriza a Biblioteca Latino-Americana – BIUNILA a disponibilizar a obra, gratuitamente e de acordo com a licença pública *Creative Commons Licença 3.0 Unported*

Foz do Iguaçu, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Assinatura do Responsável

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, gostaria de agradecer e dedicar essa pesquisa, aos meus pais, Marcia Fernandes e Estevam Martins, ao meu avô Antônio de Souza, por sempre me apoiar, aconselhar e incentivar, vocês são sinônimos de luta, inspiração e, sobretudo, de resiliência e sabedoria, sem vocês nada disso teria sido possível, pois vocês são a minha primeira fonte de referência que irei enraizar por onde passar.

Segundamente, a minha irmã Izabela Fernandes de Souza, pesquisadora, intelectual, mãe, negra. Você possibilitou, estimulou o querer me visualizar nesse espaço universitário. Enxergar que nossa vivencia é fonte de poder e intelectualidade, me ensinou que falar da minha realidade é um mecanismo de transformação social, assim dedico essa pesquisa a você.

Ao Denis por ter ficado todo esse tempo de estudos ao meu lado, na alegria de escrever, na crise teórica e pelo companheirismo.

Também a minha Família Adrielly Fernandes, Kamila Vitoria, Kauane Cristina e Rodrigo Birck.

Todas e todos pescadores artesanais e aquicultores que compartilharam suas vivências e conhecimentos para a construção dessa pesquisa.

Também agradecer a minha orientadora Dr<sup>a</sup>. Silvia Zimmermann por quem tenho muito apreço e admiração, obrigada pelo apoio e os ensinamentos, você e todas as professoras mulheres que passaram na minha trajetória da graduação.

A todos os professores do curso de Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar, que me acompanharam durante a graduação.

Agradeço a todos os entrevistados pela disponibilização e apoio.

Obrigada!

SOUZA, Gabriela Fernandes. Aquicultura familiar no oeste paranaense: uma análise da construção das políticas públicas para o setor. 2019. 79 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso (Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

## RESUMO

A presente pesquisa teve como foco mapear e analisar as ações e políticas públicas voltadas para o fortalecimento e desenvolvimento produtivo dos pescadores/as-aquicultores/as de Foz do Iguaçu. Os objetivos específicos foram: analisar as políticas identificadas; pesquisar a construção histórica das políticas públicas voltadas aos pescadores; e contextualizar a realidade dos pescadores no município de Foz do Iguaçu. Também se buscou identificar as dificuldades e os problemas dos pescadores/as-aquicultores/as no acesso às políticas públicas, e através dessas dificuldades, analisar a conjuntura atual das dinâmicas locais nos quais estes interagem e acessam políticas públicas. A pesquisa surge da necessidade de evidenciar os processos influentes na formação das políticas públicas do setor pesqueiro, sobretudo para a aquicultura familiar no entorno de Foz do Iguaçu, sendo um trabalho relevante por tratar-se de uma região com um grande potencial hídrico para o estabelecimento da produção em tanque rede, em torno da formação do lago de Itaipu. Na metodologia foram aplicados 06 (seis) entrevistas: sendo 04 (quatro) pescadores-aquicultores 01 gestor público (representante da Secretaria de Município de Agricultura de Foz do Iguaçu) e 01 Secretário de uma Cooperativa na qual estão associados grande parte dos pescadores-aquicultores da região; além da revisão bibliográfica sobre o tema. A pesquisa identificou a inserção desses pescadores/as-aquicultores/as em políticas públicas de escoamento de produção, a exemplo o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), as políticas de crédito para custeio de produção ou infraestrutura. Neste sentido, entendemos que as políticas públicas são mecanismos essenciais para o fortalecimento do pequeno produtor.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, pescador-aquicultor, produção familiar, pescadores artesanais, desenvolvimento local.

SOUZA, Gabriela Fernandes. Acuicultura familiar en el oeste de Paraná: un análisis de la construcción de políticas públicas para el sector. 2019. 79 paginas. Trabalho de Conclusão de Curso (Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

## RESUMEN

La presente investigación se centró en el mapeo y análisis de las acciones públicas y políticas dirigidas al fortalecimiento y desarrollo productivo de los pescadores en Foz do Iguaçu. Los objetivos específicos fueron: analizar las políticas identificadas; investigar la construcción histórica de políticas públicas dirigidas a los pescadores; y contextualizar la realidad de los pescadores en el municipio de Foz do Iguaçu. También se trató de identificar las dificultades y los problemas del pescador-acuicultor en el acceso a las políticas públicas, y por medio de estas dificultades analizar la situación actual de la dinámica local en el que este grupo interactúa y acceden a las políticas públicas. La investigación surge de la necesidad de destacar los procesos influyentes en la formación de políticas públicas en el sector de la pesca, especialmente para la acuicultura familiar en las cercanías de Foz de Iguazú, y el trabajo es relevante porque esta inserido en el contexto de una región con un gran potencial hídrico para el establecimiento de la producción en tanques de red, alrededor de la formación del lago de Itaipu. En la metodología, se aplicaron 06 (seis) entrevistas: con los pescadores-acuicultores 04 (cuatro), 01 gestor público (representante de la Secretaría del Ayuntamiento de Agricultura de Foz de Iguazú) y 01 secretario de una cooperativa en la que están asociados con la mayoría de los pescadores-acuicultores de la región; además de la revisión bibliográfica sobre el tema. La investigación identificó la inclusión de estos pescadores-acuicultores en el flujo de formulación de políticas públicas, tales como el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), el Programa nacional de alimentación escolar (PNAE), políticas de crédito para determinar los costos Producción o infraestructura. En este sentido, se entiende que las políticas públicas son mecanismos esenciales para el fortalecimiento del pequeño productor.

**Palabras clave:** Políticas públicas, pescador-acuicultor, acuicultura familiar, pescadores artesanales, desarrollo local.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	9
<b>1. PERCEPÇÕES CONCEITUAIS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	13
1.1 HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS AOS PESCADORES ARTESANAIS E AQUICULTORES .....	17
1.2 AS POLÍTICAS PESQUEIRAS E A CATEGORIA POLÍTICA PESCADORES - AQUICULTORES .....	21
<b>2. CONTEXTO DOS PESCADORES – AQUICULTORES NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU</b> .....	26
2.1 ORGANIZAÇÕES DE PESCADORES/AQUICULTORES .....	30
2.2 MAPEAMENTO DOS PESCADORES – AQUICULTORES NAS POLÍTICAS DO SETOR AQUÍCOLA EM FOZ DO IGUAÇU .....	33
2.2.1 Análise dos questionários dos pescadores-aquicultores .....	36
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS ACESSADAS PELOS PESCADORES- AQUICULTORES E MERCADO INSTITUCIONAL .....	40
2.3.1 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) .....	44
2.3.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) .....	47
2.3.3 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) .....	50
2.3.4 Projeto: Fomento à produção de peixes em tanques rede .....	51
<b>3. ACESSO E ENTRAVES VIVENCIADOS PELOS PESCADORES – AQUICULTORES NAS POLÍTICAS DO SETOR AQUÍCOLA DE FOZ DO IGUAÇU</b> .....	54
3.1 A IMPORTÂNCIA DO DESENVOLVIMENTO LOCAL PARA A CADEIA PRODUTIVA DO PESCADO .....	61
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	67
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	70
<b>APÊNDICES</b> .....	75
APÊNDICE 01 - Roteiro da entrevista aplicada com os pescadores/aquicultores	76
APÊNDICE 02 – Roteiro da entrevista aplicada com o Secretário da cooperativa COAFASO, Bladimir Lazzarini. ....	78
APÊNDICE 03 – Roteiro da entrevista aplicada com Secretário de Município de Agricultura, Michieu Platini de Oliveira. ....	79

## INTRODUÇÃO

De acordo com a Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que trata da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, a aquicultura é classificada como uma “atividade de cultivo de organismo cujo ciclo de vida em condições naturais se dá total ou parcialmente em meio aquático, implicando a propriedade do estoque sob cultivo”. Na prática da atividade os sistemas mais utilizados são os tanques redes e os viveiros escavados, e essa característica se define a partir dos ambientes e o tipo de espécie a ser produzida. Destacamos que nem todo pescador é aquicultor e vice versa, mas muitas vezes estas duas atividades são exercidas pela mesma pessoa com implicações técnicas distintas. Este destaque se faz necessário para o estudo apresentado.

O relatório da FAO (2014) destaca o crescente aumento do consumo de peixe na alimentação promovendo a saúde e a segurança alimentar. Logo a partir da potencialidade hídrica no entorno do lago da Itaipu e a demanda que existe no território pelo consumo de peixe enquanto um alimento proteico e saudável, a Itaipu vem aplicando projetos como o Cultivando Água Boa<sup>1</sup> que tem por intuito conservar as margens do lago evitando erosão, estendendo assim, a vida útil do lago associado a uma ideia de inovação e apresentando aos pescadores uma nova forma de processo de cultivo de peixes. Esta situação, para a Itaipu é vista como uma alternativa sustentável à pesca extrativista, com o intuito de converter pescadores/as em aquicultores/as. Em consequência a população toda da região passou a contar com maior produção pesqueira, o que tornou esse importante alimento, de alto valor nutritivo, mais acessível aos consumidores na região.

Para viabilizar os projetos surgiu a necessidade de uma articulação com os atores locais para o fortalecimento da cadeia produtiva do pescado, através da inserção desses pescadores/as-aquicultores/as em políticas públicas de escoamento de produção, a exemplo o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), as políticas de crédito para custeio de produção ou infraestrutura, os programas de profissionalização gerando técnicas produtivas e de boas práticas, entre outras.

---

<sup>1</sup> Atualmente o projeto se denomina “Produção de peixe em nossas águas - PPNA”, segundo o site: <<https://www.itaipu.gov.br/meioambiente/mais-peixes-em-nossas-aguas>> Acesso em 25.jun.2019.

Assim, a presente pesquisa teve como objetivo mapear e analisar as ações e políticas públicas voltadas ao fortalecimento e desenvolvimento produtivo dos pescadores/as-aquicultores/as de Foz do Iguaçu por ser uma região com um grande potencial hídrico para o estabelecimento da produção em tanque rede, em torno da formação do Lago de Itaipu. Entre os objetivos específicos estavam analisar as políticas identificadas; pesquisar a construção histórica das políticas públicas voltada aos pescadores; contextualizar a realidade dos pescadores no município de Foz do Iguaçu e identificar as dificuldades e os problemas dos pescadores/as-aquicultores/as no acesso das políticas públicas.

O recorte espacial da pesquisa é o município de Foz do Iguaçu. Este recorte foi escolhido no sentido em que se anseia desconstruir paradigmas e indagar as questões sociais e econômicas de uma categoria social e política, o fomento ao seu desenvolvimento, buscando evidenciar as dificuldades das vivências dos pescadores/as-aquicultores/as na atualidade. Além de colocar em prática o papel da Universidade na construção e na formulação de pensamento crítico e responsável com a realidade de Foz do Iguaçu buscando assim gerar ferramentas para a garantia desses atores como protagonistas de suas demandas, possibilitando assim uma transformação na realidade local. Também tem o intuito de produzir um melhor entendimento sobre como o município tem trabalhado com os pescadores-aquicultores, e entender como o Estado compreende essa nova categoria política, além de analisar a implementação dos projetos voltados a esses atores sócio-políticos, com o objetivo de evidenciar as mazelas e os entraves políticos que vivenciam.

Outro elemento implicado nesta pesquisa é meu vínculo e compromisso enquanto acadêmica e participante da cadeia produtiva do pescado, pois faço parte de uma família de pescadores artesanais que se inseriu há quase 10 anos na produção de peixe em tanque-rede, dentro dos moldes da aquicultura familiar. Atualmente minha família faz parte da Associação de Pescadores e Piscicultores do Lago de Itaipu de Foz do Iguaçu (APPLIFI). Ao longo desses anos encontramos diversos desafios e um deles é tornar-se sujeito principal dos processos de decisão e produzir narrativas autônomas.

Diante da realidade relatada, as seguintes questões serviram à reflexão: como é o processo de transição de pescador artesanal para aquicultor? Quais são as políticas públicas que os pescadores-aquicultores acessam? Quais

são os entraves encontrados pelos pescadores-aquicultores? Como as políticas públicas compreendem essa nova categoria? Partindo do pressuposto que historicamente os pescadores são uma categoria excluída dos processos de tomada de decisão, como atualmente estes são vistos pelas instâncias públicas? Qual é a importância do desenvolvimento da cadeia produtiva do pescado para a região?

Uma questão deste estudo é referente à modernização produtiva em que as políticas públicas para a aquicultura focam no fomento da indústria empresarial, que os pescadores-aquicultores não conseguem ter ferramentas suficientes para competir com o grande produtor e se inserir em um modelo produtivo de alta complexidade, que está interligado também com as dinâmicas territoriais de poder e as políticas de mercantilização e assistencialista. Logo essa alternativa produtiva no formato de indústria empresarial apresentada para o pescador/a tem que ser adaptada e construída.

Este estudo foi realizado a partir de uma pesquisa bibliográfica conceitual e exploratória sobre políticas públicas voltadas aos pescadores-aquicultores, com uma revisão sobre o processo histórico das políticas públicas voltado ao setor pesqueiro, bem como a construção do marco jurídico para a categoria de pescadores-aquicultores no Brasil. Também compõe a metodologia a coleta de dados primários a partir de entrevistas com roteiro semiestruturado (APÊNDICE 01), onde havia perguntas fechadas, as quais os entrevistados deveriam escolher uma das opções diretas solicitadas; e perguntas abertas, que oferecem ao entrevistado maior liberdade e espontaneidade nas respostas. A aplicação foi direcionada aos atores-chave da comunidade pescadora-aquicultora, além de gestores públicos do município de Foz do Iguaçu, com o intuito de identificar as ações do setor público para o fortalecimento da cadeia produtiva do pescado. A aplicação das entrevistas (APÊNDICE 01, 02 e 03) ocorreu entre os meses maio e junho de 2019, quando foram entrevistados 06 (seis) pessoas, sendo 04 (quatro) pescadores-aquicultores, 01 gestor público (representante da Secretaria de Município de Agricultura de Foz do Iguaçu) e 01 Secretário de uma Cooperativa na qual estão associados grande parte dos pescadores-aquicultores da região.

Este trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta as percepções conceituais sobre política pública, um breve histórico das políticas públicas direcionadas aos pescadores artesanais-aquicultores, incluindo um debate sobre as políticas pesqueiras e categoria política pescadores-aquicultores. O

segundo capítulo traz uma contextualização dos pescadores-aquicultores no município de Foz do Iguaçu, sendo subdividido em duas partes: i) mapeamento dos pescadores-aquicultores, trazendo a primeira análise dos questionários aplicados, com objetivo de evidenciar as políticas públicas que eles acessam e; ii) conceito sobre os mercados institucionais com os subitens: Programa de aquisição de alimentos; Programa Nacional de Alimentação escolar; Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura e Projeto: fomento à produção de peixes em tanque rede. O terceiro capítulo traz uma análise sobre o acesso e entraves dos pescadores-aquicultores nas políticas do setor aquícola em Foz do Iguaçu, desde a perspectiva dos produtores e gestores, incluindo a discussão sobre a importância do desenvolvimento local para a cadeia produtiva do pescado. Por fim, temos as considerações finais e as referências bibliográficas.

## 1. PERCEPÇÕES CONCEITUAIS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Quando dialogamos no campo das políticas públicas devemos compreender que este é um campo de conhecimento multidisciplinar. De acordo Souza (2006) sua definição se caracteriza pelos embates em torno de interesses, preferências e perspectivas, sendo que seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Tomando em conta um sentido polissêmico do termo, trataremos de refletir os aspectos específicos das políticas públicas direcionadas aos pescadores e pescadoras e para o setor da aquicultura. Adentrando nas percepções do termo política, a partir da polissemia de seus múltiplos significados dentro do sentido comum e científico, podemos definir, baseado na epistemologia inglesa, que a palavra política pode assumir duas conotações diferentes *politics* e *policy* (SOUZA, 2006).

*Politics* de acordo com Bobbie (2002) “é a atividade humana ligada a obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem” (BOBBIE, 2002, *apud* SECCHI, 2015, p.1). Tal definição dentro do âmbito comum é uma das mais reproduzidas no imaginário social brasileiro, que orienta o olhar sobre política a partir de uma construção de competitividade e de poder. A segunda conotação sobre o entendimento do termo política é expressa por *policy* em inglês. Conforme define Secchi (2015, p.1) “é a mais concreta e a que tem relação com orientações para a decisão e ação”. Logo, o autor vincula o entendimento sobre política pública com essa segunda conotação, através da vinculação com o termo *public policy* em inglês, e de acordo com o autor as “Políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões” (SECCHI, 2015, p.1). Aponta ainda que a construção das políticas públicas é reflexo das ações e decisões que um governo adota para a orientação e a resolução dos problemas públicos.

Subirats (1992, p.40) define a política como um processo, que deriva das ações ou fatos que podem modificar a realidade em que os indivíduos estão, dialogando que uma política pública é um processo de decisão que orienta o olhar na resolução do problema público e suas tomadas de decisão, apresentando assim a intencionalidade pública dos governantes e sua resposta. Para um problema ser

considerado público, segundo Secchi (2015, p.10), isto depende de “quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade)”. Vale ressaltar que esse entendimento é guiado entorno das subjugações e interpretações dadas pelos atores públicos e as normativas de base. Logo, a intencionalidade pode se converter em um mecanismo de influência social. Diferentes autores do campo das políticas públicas consideram que estas recebem inputs dos partidos, das mídias e dos grupos de interesse, influenciam seus resultados e efeitos, tomando em conta essa área como um sistema onde se articulam diferentes interesses e é impactada pela relação de diferentes forças sociais (SOUZA, 2006, p.24).

A definição mais conhecida sobre o que são as políticas públicas é derivada de Laswell, que entende que as “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o que, por quê e que diferença faz”. (SOUZA, 2006, p.24). A partir dessas noções, buscamos uma aproximação com o campo específico das políticas públicas para a pesca e aquicultura, em vista a discutir sobre o papel dos governantes, no que diz respeito a suas ações públicas. Logo, as políticas públicas têm um papel definidor sobre as características de atuação dos governantes podendo revelar de acordo com Hecllo (1972) “Uma política pode consistir em não fazer nada” (HECLO, 1972, *apud* SUBIRATS, 1992, p.41). Evidenciando que o ato de não resolver certos problemas públicos, torna a omissão e a negligência uma posição política.

Dentro do campo da política pública existem modelos de formulações que orientam no entendimento dos impactos de cada ação sobre a sociedade (LOWI 1964, p.689, *apud* SECCHI, 2015, p. 25). Um exemplo são as tipologias desenvolvidas por Theodor Lowi, que têm o propósito de acordo com Souza (2006, p.9) de: “Cada política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas”.

Uma tipologia é um esquema de interpretação e análise de um fenômeno baseado em variáveis e categorias analíticas. Uma variável é um aspecto discernível de um objeto de estudo que varia em qualidade ou quantidade. Uma categoria analítica é um subconjunto de um sistema classificatório usado para identificar as variações em quantidade ou qualidade de uma variável (SECCHI, 2012, p. 24).

Segundo a tipologia de Lowi (1964) *apud* Muzzi (2014) existem quatro tipos de políticas públicas. A primeira é as políticas regulatórias, que estabelecem os padrões de comportamento da sociedade; envolve a atuação dos grupos de interesse frente a capacidade de influenciar na aprovação de tais políticas. A segunda são as políticas distributivas, que direcionam verbas ou recursos para grupos específicos de interesses, são decisões governamentais que delimita um beneficiário, sendo assim privilegiando certos grupos sociais ou regiões. A terceira são as políticas redistributivas que concedem benefícios a grupo de atores específicos, que implica a retirada de recursos de uma categoria sobre outras categorias de atores, diz respeito às políticas sociais universais, como exemplo o sistema tributário, sistema previdenciário, as cotas raciais, logo é uma política de um empate conflitivo entre dois grupos com interesse antagônicos de perdas e ganhos. “O quarto tipo é de políticas constitutivas que são regras sobre os poderes e regras sobre as regras” (LOWI,1985, p. 74, *apud* SECCHI, 2015, p. 26), ou seja, lidam com procedimentos que definem regras de competência e de formulação de políticas públicas. A discussão da classificação das tipologias é importante para compreender quais critérios são considerados na formulação das políticas públicas, com objetivo de sintetizar a essência da política e simplificar alguns processos de inter-relações setoriais dos processos políticos-administrativos.

Dentro da construção das políticas públicas existem processos e diferentes níveis de execução, como o ciclo das políticas públicas que é entendido da seguinte forma:

Esta tipologia vê a política pública como um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado. O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. (Celina Souza, 2006 p. 10).

Ou seja, o ciclo da política pública funciona como um sistema deliberativo de etapas que se define como um modelo de quadro de análises normalmente variando de cinco ou seis pontos que tem como centralidade definir os contornos das políticas públicas. Partindo da concepção dos autores Muller e Surel (2002), o ciclo deliberativo, na sua profundidade, é definido da seguinte forma: tem como objetivo identificar, definir ou construir partindo de um problema; a produção de objetivos e soluções; tomada de decisão das opções; execução e a prática das

decisões; a avaliação tem como objetivo verificar o impacto da ação e seus efeitos ao objetivo central e para os autores se agrega outro um último ponto que é a conclusão do programa.

O modelo de quadro de análises apresenta benefícios analíticos incontestáveis propondo um sistema simples de análise da ação pública, introduzindo uma ordem na complexidade das ações e decisões, criando protocolos para a melhor compreensão do que constitui a existência ou não de uma política pública, como um objeto político como define Muller e Surel (2002, p.26).

Outro elemento que faz parte do processo de resolução de um problema público é a participação dos atores sociais na ação pública, são eles que testam as estratégias propostas pelos órgãos gestores, sendo que essa interação e aprendizagem possibilita evidenciar os pontos positivos e suas falhas, a fim de criar estratégias e resoluções, como cita Muller e Surel (2002, p.28): “Os atores vão colocar e (re-)definir os “seus problemas” e “testar” em definitivo as soluções que eles apoiam”.

Nesse sentido, segundo Muller e Surel (2002, p.28) “fazer uma política pública não é, pois, resolver um problema, mas, sim, construir uma nova representação dos problemas que implementam as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa mesma forma, a ação do Estado”. Tal análise ressalta a importância dos atores no processo de participação política, na consolidação das dinâmicas territoriais através da interação.

Assim ao analisar o papel das políticas públicas é indissociável o envolvimento dos atores sociais no seu processo, sobretudo na inserção desses indivíduos dentro do espaço público para o fortalecimento das dinâmicas da ação coletiva, pois são eles que constroem suas necessidades frente aos problemas de sua realidade, assim, construindo saídas emergenciais através das estratégias do cotidiano como a criação de redes de interação com poder público e os atores chaves da comunidade. A participação não é somente na apresentação das problemáticas, mas sim, está presente no âmbito do poder de fiscalização que esses atores têm sobre as ações públicas e na criação de espaços de debates e governança.

## 1.1 HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS AOS PESCADORES ARTESANAIS E AQUICULTORES

Este subitem busca retratar brevemente o histórico de formação e atuação do Estado brasileiro na construção organizativa do setor pesqueiro e suas ações efetivas na formulação de políticas públicas, sobretudo da pesca artesanal e a aquicultura. Conforme Azevedo (2012, p. 129) se identificou três períodos sobre as políticas pesqueiras no Brasil. O primeiro período, segundo a autora, trata-se da vigência do controle da pesca pela Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), entre os anos de 1962 e 1989, com um direcionamento no fomento da pesca industrial.

O segundo período foi quando o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) passou a deter responsabilidade exclusiva da organização da pesca no Brasil, entre 1989 e 1998. Azevedo (2012) define esse período caracterizado por uma política conservacionista, orientado somente no repovoamento dos estoques de peixe, no qual o Estado não proporcionou políticas para o desenvolvimento da pesca artesanal, além do que implementou uma política desenvolvimentista orientada para a pesca industrial, tais ações foram amparados no Decreto nº 221 que institui a proteção e estímulos à pesca, de 1967, e revogado pela lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009. (BRASIL, 1967 *apud* AZEVEDO, 2014. p.4)

O terceiro período na visão exposta por Azevedo (2012) é o momento de divisão de tarefas entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Ministério da Agricultura e Abastecimento, e da criação do Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA), entre 1998 e 2003, quando ocorre a retomada do investimento para o desenvolvimento da aquicultura empresarial.

O que se percebe nesses três períodos mencionados por Azevedo (2012) são políticas descontinuadas e orientadas para o fomento da pesca industrial ou a aquicultura empresarial, potencializando certos cultivos com características fortemente comerciais no mercado exterior, por exemplo, o camarão. Isto trouxe consequências tanto para o meio ambiente, como para as comunidades pesqueiras fragilizando a potencialidade produtiva de espécies nativas, não atendendo assim uma demanda mais ampla dos pescadores/as, além de negar as peculiaridades regionais e de não produzir um ciclo contínuo no fortalecimento

institucional.

Assim, o período de 1962 até 2003 conforme apresenta a pesquisa de Azevedo (2012) é caracterizado como um período de conflitos administrativos pela presença de várias instituições para a gestão das políticas pesqueiras, no qual tinham diferentes interesses e lobbies (MEDONÇA, 2006. p. 152). Um exemplo de política pública que caracteriza o período comentado anteriormente, em âmbito federal, é a promulgação do Decreto nº 221 de 1967, que tinha o propósito de que “os investimentos pesqueiros passassem a ter o direito de fazer deduções tributárias de até 50 % do imposto de renda devido, durante até 1972 e sofrendo uma prorrogação até 1989, entretanto com um percentual menor 12,5%.” (MEDONÇA, 2006). Tal política fortaleceu a indústria pesqueira e não a pesca artesanal, além de ocasionar o fomento desordenado e sem orientações para a captura dos pescados (ABDALLAH, 1998, *apud* MEDONÇA, 2006, p. 153).

Após a aprovação do Decreto nº 221 de 1967 foram implementadas várias ações de cunho fiscal como, “isenção de impostos de importação de equipamentos pesqueiros, comercialização, transporte e industrialização do pescado; e a isenção fiscal total na compra de óleo diesel utilizado por embarcações durante a atividade de captura” (MEDONÇA, 2006. p. 154). Assim, o Estado se isentou dos seus deveres sobre um conjunto mais amplo de políticas públicas para o setor, elaborando somente políticas de incentivos fiscais de caráter produtivo, voltada para o mercado externo (MEDONÇA, 2006, p. 152). De modo geral, as políticas públicas voltadas para a pesca artesanal até 2003 eram basicamente fiscais.

Destacamos que ainda durante a ditadura militar em 1974 foi criado pela SUDEPE um Plano de extensão e assistência técnica, denominado Plano de Assistência à Pesca Artesanal (PESCART), que tinha como objetivo central, segundo Carvalho (2007, *apud* Azevedo 2012, p. 141) “modernizar a atividade pesqueira artesanal no intuito de promover inserção dos produtos da pesca no mercado a fim de facilitar e possibilitar que os pescadores artesanais vendessem seus produtos em melhores condições de competitividade”.

A visão de modernização da atividade pesqueira trouxe consigo diversos impasses, tanto no aspecto de participação do pescador dentro dos processos de decisão e de autonomia sobre sua atividade e na relação cultural, construindo diversos paradigmas como ressalta Tauk Santos e Callou (1995, *apud*

Azevedo 2012, p. 142):

[...] Fato é que pouco se conhecia (e pouco se considerava) os aspectos de ordem cultural das populações envolvidas com a pesca artesanal. A maneira como os pescadores catalogavam seu cotidiano, suas formas de aprendizagem, de conhecimento e difusão desse conhecimento no contexto familiar e social pesqueiro, não era considerada como variável fundamental na elaboração dos projetos governamentais de desenvolvimento. Esse fator, ao contrário, era percebido como empecilho ao desenvolvimento pretendido: a “ignorância”, a “preguiça”, o “despreparo técnico” e o “pessimismo” do pescador eram termos incorporados ao vocabulário extensionista.

Tal perspectiva sobre os pescadores fortalece a crítica da atuação do modelo da extensão rural, no qual o projeto de desenvolvimento adotado pelo governo brasileiro durante a ditadura militar aplicou políticas públicas com a transmissão ideológica dos saberes de posição absoluta, e não reflexionando que o conhecimento tem que ser trocado pela dialogicidade, mostrando que o camponês ou as populações historicamente excluídas dos processos de decisão não são um objeto em que se insere conhecimento e sim um sujeito que pensa, age e constrói sua própria história.

Nessa época Paulo Freire (1983) já evidenciava a importância da comunicação como uma ferramenta de conectar os saberes através da experiência de cada ator social, em que coloca os sujeitos como protagonistas de suas escolhas, enquanto atores autônomos dentro de uma pedagogia dialógica, que rompe estruturas verticais de inferiorização dos saberes populares e culturais vivenciados no cotidiano. O autor propõe uma extensão educativa em que ambos protagonistas, educa e educar-se, em um processo recíproco e contínuo em que os dois são portadores de conhecimento e repassa suas técnicas, assim educando-se sobre a lógica da horizontalidade e do conhecimento como liberdade e não como doutrinação de saberes.

Nesse sentido, a proposta de desenvolvimento para a população pesqueira até esse momento era caracterizada pela lógica econômica e a ideologia do ambientalismo moderado, de preservar a natureza com a criação de áreas intocáveis, como aponta (AZEVEDO, 2012, p. 143) “sem considerar as diferenças das condições de acesso e os usos feitos dos recursos naturais entre os diferentes grupos e classes sociais pesqueiras, numa posição típica do pensamento ecologista clássico”. A organização da cadeia produtiva da pesca e da aquicultura até então se encontravam desestruturadas, principalmente pela falta de acesso ao crédito, já que a rede de articulação entre os agentes financeiros e linhas específicas de créditos

para tal grupo era ausente. O setor pesqueiro nacional se recuperou a partir de 1995, segundo a Câmara de Deputados (2015, p.2), através da adoção de novas medidas como: “o controle sobre os estoques tradicionais, redirecionamento do esforço da pesca a recursos poucos explorados e o estímulo à aquicultura”.

Em 2003 é criada a Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca – SEAP, e o Conselho Nacional da Aquicultura e Pesca – CONAPE, ambos com o objetivo da promoção de políticas públicas direcionadas para o setor e desenvolver as necessidades do setor pesqueiro. Atualmente essas duas instituições foram refogadas pela medida provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019 e o Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019, agora incluídas dentro do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento - MAPA.

Em 2003 o Governo Federal teve um grande desafio para criar políticas integradas e integradoras, a partir das diretrizes da inclusão socioeconômica, identidade territorial e o respeito ao meio ambiente. Para a pesca artesanal foi fundamental o recebimento do Seguro Defeso reconhecido pela lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que 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. No âmbito da aquicultura, o governo promulgou o Decreto n 4.895 de 25 de novembro de 2003 (BRASIL, 2003, *apud* AZEVEDO, 2012, p.252), com objetivo de promover o uso das águas públicas como meio de produção. É a partir da institucionalização e a criação dos parques aquícolas que se inicia a produção de peixe em tanque rede, principalmente dentro dos reservatórios de usinas hidrelétricas, entretanto os pedidos de licenciamento são bastante limitados e pouco efetivados na prática por ser um processo extremamente burocrático e técnico.

Também em 2003 foram criadas diversas linhas de financiamento para a pesca e aquicultura, como evidencia Azevedo (2012, p.244, *apud* MPA, 2009) “As linhas de crédito para a pesca se dividem em investimentos, voltadas à qualificação dos meios de produção e à expansão das atividades produtivas; e comercialização, destinadas à organização do comércio pesqueiro”, como exemplo o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), no qual passou a incluir novas linhas de crédito, incluindo entre os beneficiários os pescadores artesanais e a aquicultura familiar.

Portanto, a partir daquele momento a aquicultura passou ser foco

das ações governamentais, com o propósito de desenvolver o setor produtivo. Como cita (AZEVEDO *et al*, 2014, p.70), “A aquicultura é, pois, o projeto principal de desenvolvimento pesqueiro deste governo e o futuro programado para o pescador artesanal é que deixe de pescar, isto é, que deixe de ser pescador”.

As práticas da aquicultura e da pesca são debatidas no próximo subitem, trazendo em conta atual realidade dos pescadores de Foz do Iguaçu, os quais não deixaram de ser pescadores e sim transitam no exercício das duas atividades, dentro de um processo de coexistência e resiliência.

## 1.2 AS POLÍTICAS PESQUEIRAS E A CATEGORIA POLÍTICA PESCADORES - AQUICULTORES

A categoria política pescadores-aquicultores surgiu em Foz do Iguaçu a partir da implementação do Programa Cultivando Água Boa (CAB), mais especificamente com o projeto “Mais peixes em nossas Águas”, desenvolvido pela Itaipu Binacional, frente ao contexto da redução das espécies nativas dos rios e lagos. Conforme já mencionado na introdução, atualmente este programa recebe o nome de Produção de peixe em nossas águas - PPNA.

O Programa Cultivando Água Boa (CAB) foi criado em 2003 com o propósito de atender as comunidades pertencentes a Bacia do Paraná 3, contando com 21 programas, 63 ações e 2146 parceiros abrangendo 29 municípios, com área de 8000 Km<sup>2</sup> (CIPOLAT, *et al* 2010, p.5), com o objetivo da conservação dos recursos naturais e da biodiversidade, através da metodologia de participação comunitária. O projeto Mais Peixe em Nossas Águas surgiu desde a criação do Programa, com o principal objetivo de fortalecer a ictiofauna nativa, a aquicultura e a nutrição da população regional conforme apresenta o caderno aquicultura - informativo cultivando água boa<sup>2</sup>. Segundo o *site*<sup>3</sup> Boas Práticas “o projeto atende seis (6) colônias e quatro associações de pescadores profissionais artesanais, incluindo comunidades indígenas, entorno de 859 profissionais e 153 famílias”.

A partir da influência das relações energéticas e ambientais que transformaram a fauna animal e vegetal no contorno da barragem Itaipu,

---

<sup>2</sup> Especial aquicultura no reservatório de Itaipu, informações disponíveis no site: <[http://www.boaspraticas.org.br/attachments/article/27/Especial\\_Aquicultura\\_Reservatorio\\_Itaipu.pdf](http://www.boaspraticas.org.br/attachments/article/27/Especial_Aquicultura_Reservatorio_Itaipu.pdf)> Acesso em: 25.jun.2019

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.boaspraticas.org.br/index.php/pt/areas-tematicas/inclusao-socio-produtiva/27-producao-de-peixes-em-nossas-aguas>>

entendemos ser necessário potencializar o recurso hídrico da região, com a implementação do cultivo de peixes através do sistema tanque-rede.

A produção em tanque-rede consiste em estruturas metálicas de vários tamanhos e formas, rodeado por arames revestidos de material de policloreto de vinil ou rede, que permite a passagem de água. Normalmente são instalados em ambientes aquáticos por meio de boias que permite o tanque flutuar, tendo como finalidade o confinamento de peixes, em um espaço onde as condições são favoráveis para o seu crescimento podendo ser implementada em áreas alagadas formadas por reservatórios de hidrelétricas, rios, áreas de garimpo, açudes e outras pequenas represas de uso diverso (MEDEIROS, 2002, *apud* TEIXEIRA, 2009). A foto a seguir mostra esses tanques-rede no lago.

**Figura 1:** tanques-rede no Lago de Itaipu



Fonte: Gazeta do Povo<sup>4</sup>.

Segundo o estudo de Teixeira (2009), o cultivo de peixes em tanques-rede é classificado como sendo do tipo intensivo, pelo alto grau de tecnologia e conhecimento que se requer para efetuar as etapas da cadeia produtiva. Para garantir a sustentabilidade da produção é necessário seguir algumas práticas de manejo (SEBRAE, 2015), sendo as principais ter o Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP e o licenciamento ambiental da área de produção, praticar boas técnicas de manejo para a preservação do ecossistema local e gerar trabalho e renda. Conforme se apurou nas entrevistas da pesquisa, sendo um

---

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/agronegocio/agricultura/criacao-de-peixe-ganha-espaco-no-pr-2pmd4qv7m6fumxjofenuzoiz/>. Acesso em:03/07/2019

grande desafio para a categoria pescadores-aquicultores obter o licenciamento ambiental, por vários fatores, por exemplo: processo altamente burocrático e pela falta de apoio das instituições públicas em apresentar um posicionamento dos órgãos responsáveis pelo processo de licenciamento.

O projeto “Mais peixe em nossas Águas” teve início em 2003, com o pescador artesanal como ator principal, propondo uma alternativa de renda para essa comunidade pesqueira da Bacia do Paraná 3. Segundo exposto pelo *site*<sup>5</sup> da UNAM UNESP agências de Notícias (2016) “para 94% dos pescadores artesanais a renda mensal é inferior a dois salários mínimos no Paraná”. Logo, a partir dessa limitação social e econômica, foi proposto pela Itaipu que o pescador que antes só retirava seu sustento através da pesca artesanal, para este se inserir em uma nova fonte econômica, através da produção de peixe em tanque-rede.

Esta situação faz esse ator político transitar em duas atividades econômicas, a de pescador artesanal ou extrativista e a de aquicultor, fazendo assim surgir uma nova categoria política e, conjuntamente, um desafio para a comunidade pesqueira local, que é a transição e a conciliação da pesca artesanal e a aquicultura. Estas duas atividades têm uma diferença importante, principalmente pelos aspectos culturais, sociais e econômicos que se encontram os pescadores artesanais e pela alta complexidade técnica que a aquicultura exige. Somam-se a estas questões outros fatores como o alto investimento para iniciar a produção, construção de uma unidade de beneficiamento, compra de maquinários, profissionalização para o manejo do abate, escoamento de produção, entre outros elementos que irá garantir a qualidade do produto nas diferentes fases produtivas.

A ideia de pescadores-aquicultores está interligada ao fomento da aquicultura familiar se contrapondo ao modelo empresarial de produção aquícola dos grandes produtores. Neste trabalho o objeto de análise são os pescadores artesanais-aquicultores que transitam e conciliam essa duas atividades produtivas de geração de renda e resiliência, tornando como um modelo de vida associado ao trabalho familiar como garante o Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017.

Analisando as definições da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, constatamos que não existe a definição da terminologia conjunta de

---

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://unan.unesp.br/destaques/22959/Unesp-coordena-projeto-aprovado-com-a-Itaipu-Binacional>> Acesso em: 25.jun.2019.

pescador-aquicultor. Estes são analisados separadamente como atividades. Assim, o pescador artesanal segundo a Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009 compreende:

Art. 8º Pesca, para os efeitos desta Lei, classifica-se como:

I – Comercial:

a) artesanal: quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte;

b) industrial: quando praticada por pessoa física ou jurídica e envolver pescadores profissionais, empregados ou em regime de parceria por cotas-partes, utilizando embarcações de pequeno, médio ou grande porte, com finalidade comercial;

II – Não comercial:

a) científica: quando praticada por pessoa física ou jurídica, com a finalidade de pesquisa científica;

b) amadora: quando praticada por brasileiro ou estrangeiro, com equipamentos ou petrechos previstos em legislação específica, tendo por finalidade o lazer ou o desporto;

c) de subsistência: quando praticada com fins de consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e utilizando petrechos previstos em legislação específica.

Buscando aprofundar o entendimento sobre a atividade pesqueira, a aquicultura de acordo com a Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009 é classificada:

Art. 19. A aquicultura é classificada como:

I – Comercial: quando praticada com finalidade econômica, por pessoa física ou jurídica;

II – Científica ou demonstrativa: quando praticada unicamente com fins de pesquisa, estudos ou demonstração por pessoa jurídica legalmente habilitada para essas finalidades;

III – recomposição ambiental: quando praticada sem finalidade econômica, com o objetivo de repovoamento, por pessoa física ou jurídica legalmente habilitada;

IV – familiar: quando praticada por unidade unifamiliar, nos termos da [Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006](#).

V – Ornamental: quando praticada para fins de aquarofilia ou de exposição pública, com fins comerciais ou não.

Entendemos que as leis são mecanismos regulatórios e estratégias

de sobrevivência de suma importância que orientam os meios de vida e as suas práticas (CARVALHO *et al.*, 2017). Contudo, é importante destacar que no contexto analisado, os atores se enquadram na definição de pescador artesanal, além do exercício da pesca para a subsistência, mas também como aquicultores. Cabe ressaltar que por mais que na lei os pescadores-aquicultores estejam classificados separados essas categorias se convergem na prática (CARVALHO *et al.*, 2017, p.83).

No que se refere à aquicultura como mencionado anteriormente, se alinha dentro do modelo da aquicultura familiar como cita Azevedo (2012, p.244, *apud* MPA, 2009b) “caracterizada pelo cultivo de organismos que tenham na água seu normal ou mais frequente meio de vida e que explorassem área não superior a 2 hectares de lâmina d’água ou ocupassem até 500m<sup>3</sup>” e pelos aspectos familiares nos termos da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. As leis, segundo Pereira e Botelho (*apud* CARVALHO *et al.*, 2017, p. 83) são “ um elemento constituinte dos meios de vida das pessoas, no sentido de que, ao “regular” as condutas, estabelece o que pode e o que não pode ser feito, impõe mudanças de atitude e consequências pela não adequação aos padrões exigidos”.

Dessa maneira, vislumbramos que a categoria pescador-aquicultor não é reconhecida por lei prejudicando o direcionamento de políticas públicas específicas a esse grupo e, com isto, não estimulando sua participação dentro da esfera pública de discussão das políticas públicas para o setor. Reconhecer e incluir esta categoria de dupla atividade nas políticas públicas reforça o projeto de desenvolvimento e inserção da aquicultura como uma atividade que se constrói dentro de dois direcionamentos, o primeiro para possibilitar um novo modelo de vida para os pescadores artesanais, como uma fonte de renda exclusiva frente aos processos de escassez de peixe; e a segunda visão é o fortalecimento da aquicultura comercial para a expansão do mercado nacional, já que a lei não reconhece a existência do ser pescador-aquicultor. O não reconhecimento desta categoria de dupla atividade nas políticas públicas contribui para que não existam práticas de fortalecimento para o setor e tão pouco a participação desses atores dentro dos processos de decisão política.

## 2. CONTEXTO DOS PESCADORES – AQUICULTORES NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

A piscicultura brasileira produziu 519,3 mil toneladas em 2018, um aumento de 3,4% em relação ao ano anterior, segundo o levantamento Produção da Pecuária Municipal, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2018)<sup>6</sup>. E a tilápia foi a principal espécie produzida no Brasil, colocando o país entre os quatro maiores produtores de tilápia do mundo.

O Paraná é o estado que lidera a produção de peixes cultivados no país. Segundo o levantamento Anuário Peixe BR da Piscicultura 2019, realizado pela Associação Brasileira da Piscicultura, o estado produziu 129.900 toneladas em 2018 com destaque para a tilápia, que atingiu 123.000 toneladas. Segundo o IBGE (2018) Foz do Iguaçu produziu em 2018 aproximadamente 500 toneladas de peixes, sendo a principal espécie a tilápia com 330 toneladas. O relatório da FAO (2018)<sup>7</sup> mostra que o consumo de peixe per capita atualmente é de 9,8 quilos por ano, evidenciando que ingestão da proteína de pescado é muito inferior comparado ao consumo de outras carnes. Dados do mesmo estudo estimam que o consumo mundial de pescado atingirá 21,5 kg em 2030, por meio da expansão da aquicultura.

Dados indicam que hoje Foz do Iguaçu tem uma população de 263.647 habitantes a cidade apresenta 191,46 km<sup>2</sup> na área urbana e 138,17 km<sup>2</sup> na área rural segundo o *site*<sup>8</sup> da Prefeitura de Foz do Iguaçu (Ver figura 1), sendo estas áreas marcadas pelo processo de construção e formação do lago de Itaipu, que se configurou em um novo perfil territorial socioeconômico. Atualmente, há mais de 850 pescadores residentes entre Foz do Iguaçu e Guaíra, aos quais se somam 130 famílias, com mais de 600 indígenas, além de assentados da reforma agrária, ribeirinhos e pescadores amadores (UNESP AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS, 2016).

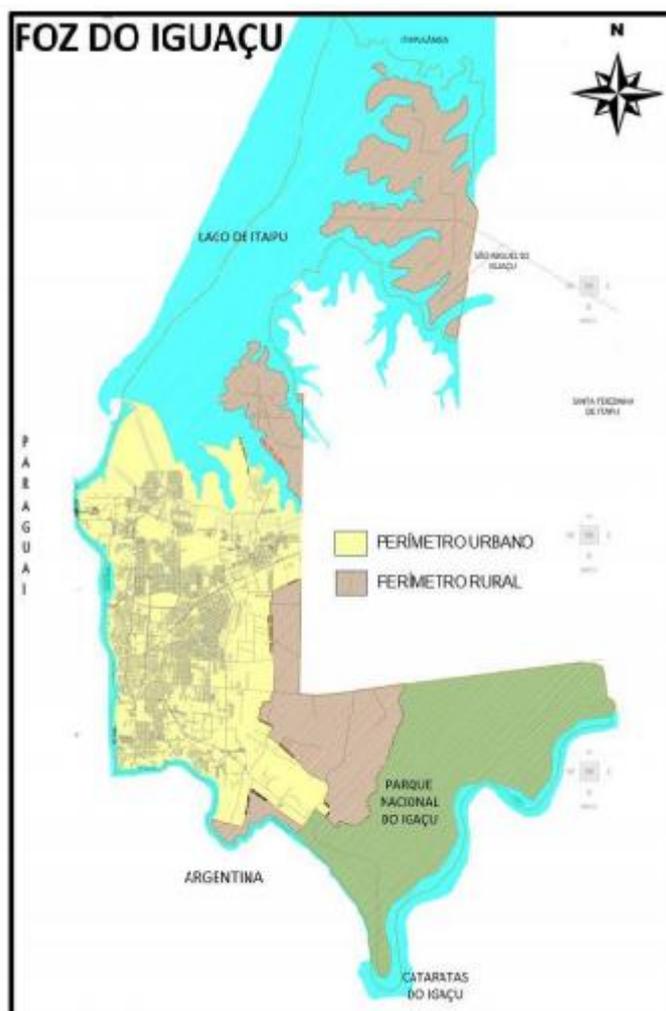
---

<sup>6</sup> Informações disponíveis: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/foz-do-iguacu/pesquisa/18/16459?indicador=16512&ano=2018>

<sup>7</sup> Informação disponível: <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1144781/>

<sup>8</sup> Informações disponíveis: <http://www.pmfi.pr.gov.br/conteudo/%3Bjsessionid%3D0155035fd5b4d2071d32bb8252ea?idMenu=1004>> Acesso em: 08.jul.2019

**Figura 2:** Localização da área de estudo Foz do Iguaçu



Fonte: Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

As comunidades de agricultores, indígenas, pescadores, foram imensamente afetadas pelas áreas alagadas que têm 1.350 km<sup>2</sup> de extensão, comprometendo ao redor de 101.093 hectares do território e resultou na desapropriação de 44 mil famílias (RIBEIRO, 2006), que foram obrigados a reinventar suas relações com o local e seu entorno a partir da nova territorialidade instalada. De forma que a pesca artesanal foi uma alternativa de sobrevivência exercida em quase toda a extensão do reservatório, e conforme o autor sugere, não foi em consequência ou virtude de uma tradição que já era estabelecida no território, mas uma forma de sobrevivência diante dos processos de inundações e violência que ocorreram. O autor verifica que muitos pescadores que começaram a exercer a profissão depois da finalização da obra, antes eram agricultores familiares.

A pesca está vinculada a história da humanidade, já que desde os

tempos antigos o ser humano retira da natureza os recursos que necessita para viver, e é através dessa perspectiva que refletimos sobre o significado da pesca e como esta atividade vem construindo “sociedades” (DIEGUES, 2004). Hoje é uma atividade em que o capital modela e define sua sobrevivência, de forma que as relações locais fazem parte de um conjunto de ações de outros processos e interesses globais.

De acordo com Haesbaert (apud FERREIRA, 2014 p.3) o território é fruto de “uma relação desigual de forças, envolvendo o domínio ou o controle político-econômico do espaço e sua apropriação simbólica, ora conjugados e mutuamente reforçados, ora desconectados e contraditoriamente articulados”. Devido toda essa particularidade territorial, logo a tentativa de permanecer na região tem que ser analisada como um ato de resistência frente aos processos de governança, que agem sobre um projeto de desenvolvimento capitalista.

Conforme a trajetória do município de Foz do Iguaçu é um espaço construído e resultado da apropriação e subordinação das relações de poder. Com a formação do reservatório de Itaipu, ocorreram intensas modificações ambientais, afetando na escassez e diminuição da biodiversidade do pescado no reservatório, que provocou desconexões e rearranjos nos territórios e, conseqüentemente, nas identidades sócio-territoriais (FERREIRA, 2014, p.53).

O início da criação de peixe em tanque rede ocorreu em 2003, pelo Projeto “Mais Peixes em Nossas Águas” da Itaipu Binacional, com o objetivo de gerar o aumento da renda e a qualidade de vida para diversas comunidades pesqueiras da região da Bacia do Paraná 3 segundo o *site*<sup>9</sup> (BOAS PRÁTICAS, 2019). Os pescadores em Foz do Iguaçu começaram a participar do projeto em 2009. Inicialmente enfrentaram numerosas dificuldades, pois o projeto não tinha estruturado uma proposta tecnológica para a produção e processamento do pescado, além de não haver uma clara metodologia para o processamento de abate e para o escoamento da produção.

Sanfelice (2011), em estudo com os pescadores do município de Guairá, relata a mesma realidade sobre aplicação do projeto atualmente denominado Produção de Peixes em Nossas Águas (PPNA). Segundo o autor os pescadores “afirmam que quando tomaram conhecimento do projeto, ele já estava

---

<sup>9</sup> Informações disponíveis em: < <http://www.boaspraticas.org.br/index.php/pt/areas-tematicas/inclusao-socio-productiva/27-producao-de-peixes-em-nossas-aguas> > Acesso em: 27.jun.2019.

elaborado. Muitos desses pescadores relatam inclusive que foi um projeto imposto, sem saber ao certo se daria ou não resultado na realidade” (SANFELICE, 2011, p.128). Logo essa problemática se somou a problemas que os agricultores passaram a sofrer em diferentes etapas da cadeia produtiva. Os pescadores-aquicultores de Foz do Iguaçu, segundo seus relatos, enfrentaram diversas dificuldades produtivas desde a produção até a comercialização, sobretudo na instabilidade frente à falta da posse das áreas aquícolas em que foram instalados os tanques, o que resulta no fato de que nenhum produtor tem o licenciamento ambiental até os dias atuais. Adicionalmente temos outros fatores, como exemplo, de segurança da integridade física já que vem ocorrendo diversos furtos de peixes no pesqueiro que é visto como repressão pelos entrevistados desta pesquisa.

Constatamos ser evidente que Foz do Iguaçu vive um intrínseco processo de dificuldades de gerenciamento das organizações de pescadores-aquicultores, colônia e associações que atuam no entorno do Lago Itaipu. O fato da Itaipu desenvolver projetos para pescadores-aquicultores no município cabe ser analisado, pois isso provoca a falta de responsabilidade em torno do papel do Estado frente às políticas públicas para o setor (SANFELICE, 2011, p.132).

No âmbito local isto se reflete em certa deficiência administrativa dos órgãos públicos que apoiam projetos com o intuito de promover a inclusão social e proporcionar melhor qualidade de vida dos pescadores-aquicultores, resultando em um discurso do desenvolvimento sustentável que coloca a responsabilidade da falta de peixe no reservatório no aumento da comunidade pesqueira extrativista, como relata Sanfelice (2011, p.128).

Nos discursos da Itaipu referente à redução das espécies nativas é retirada a responsabilidade das dinâmicas territoriais e do desenvolvimento capitalista, como nesse caso a própria construção da barragem de Itaipu, que trouxe várias consequências para o habitat natural, como a inundação das Sete Quedas ou o assoreamento do Rio Paraná em todo o trecho do lago (VALENCIO et al, 2006, *apud* CARVALHO et al, 2017, p.8). Para estes autores estes fatos condicionaram a atual realidade de diversas famílias em ter seu sustento proveniente da pesca artesanal, e evidencia que a construção das hidrelétricas está potencializando um movimento de exclusão e pauperização do pescador artesanal.

Portanto, a constituição do Lago de Itaipu, no começo da década de 1980, fez com que diversos pescadores fossem obrigados a buscar novas relações

de produção e renda, e conforme o reservatório foi se estabelecendo houve a diminuição da pesca artesanal e das espécies de peixes que habitavam o ambiente (SANFELICE, 2011, p.106). Neste contexto se fez necessária articulação coletiva das organizações de pescadores nos diversos municípios atingidos pela construção da usina, que buscavam materializar suas reivindicações e, sobretudo, buscavam manter sua própria existência. Esse movimento de resistência serviu de pressão também em relação à criação de políticas públicas.

Exemplo disso foi o processo de industrialização do pescado que teve início no Estado do Paraná. De acordo com as informações, o Sebrae (*apud*, SANFELICE, 2011, p.136) foi quem imprimiu um ritmo empresarial para a atividade da pesca estruturando a produção e a criação dos primeiros frigoríficos específicos para o beneficiamento de tilápia, principalmente no Município de Toledo, que tem uma área de pesquisa ligada às universidades, que apoiam o desenvolvimento de tecnologias apropriadas para o processamento do pescado.

## 2.1 ORGANIZAÇÕES DE PESCADORES-AQUICULTORES

Abaixo são descritas duas organizações dos pescadores-aquicultores com atuação em Foz do Iguaçu e que interessam para esta pesquisa.

### ***Colônia de Pescadores Z-12***

O projeto de industrialização do pescado em Foz do Iguaçu é recente embora exista no Município uma organização bem mais antiga de pescadores artesanais. Estamos falando da Colônia de Pescadores Z-12, que segundo Steafanutti (2015) foi fundada em 16 de outubro de 1966, localizada à margem da barranca do Rio Paraná, na periferia do Município de Foz do Iguaçu. Segundo os relatos dos pescadores, o Presidente desta Colônia de Pescadores está no cargo desde 2001, e a organização envolve pescadores artesanais. Em relação ao número de pescadores de participantes, destacamos que essa informação não foi encontrada em nenhum trabalho disponibilizado na internet, mas segundo o Secretário de Agricultura tem ao redor de 350 pescadores artesanais. É importante esclarecer que sobre a Colônia de Pescadores Z-12 existe pouca informação disponível, e parte das informações que apresentamos aqui tem origem na vivência que carrego por conviver com pescadores-aquicultores.

Sanfelice (2011, p.145) cita que a Colônia de Pescadores Z – 12

tinha uma unidade de processamento de peixe administrada pela Colônia, local que segundo os relatos dos pescadores entrevistados nunca existiu. Desde a aplicação do Projeto “Mais peixe em nossas águas”, em 2009, os pescadores iniciaram o processo de abate e manipulação de pescados no Instituto Federal de Foz do Iguaçu (IFPR). Esta surgiu como uma alternativa para oferta de produtos legalmente abatidos por estes pescadores-aquicultores, visto que na época Foz do Iguaçu não tinha outra unidade de abate e beneficiamento apta para o processamento de pescado, que permitisse que o produto fosse comercializado legalmente. O peixe abatido e processado naquele espaço em 2009 foi comercializado na merenda escolar municipal. Logo que acabou o ciclo do cultivo e o Projeto com a Prefeitura, constatamos que não se tinha ainda um processo de certificação municipal para a venda do pescado. Esta deveria ser regularizada pelo Serviço de Inspeção Municipal (SIM) e pelo Serviço de Inspeção Municipal de Alimentos e Produtos de Origem Animal (SIMAPOA), visto que a certificação é indispensável para realização da comercialização dos pescados e seus derivados.

Em relação da representatividade organizacional dos participantes, destacamos que quando o Projeto iniciou 12 pescadores eram associados à Colônia de Pescadores Z- 12, mas devido as denúncias de má ingerência e problemas de beneficiamento particular de alguns membros da Colônia, houve a desvinculação de dois (02) pescadores da Colônia, que foram expulsos segundo o relato dos entrevistados. O grupo de pescadores que se retirou da Colônia criou a Associação de Pescadores e Piscicultores do Lago de Itaipu de Foz do Iguaçu (APPLIFI), fundada em 29 de novembro de 2013, sendo uma sociedade civil sem fins lucrativos.

### ***Associação de Pescadores e Piscicultores do Lago de Itaipu de Foz do Iguaçu (APPLIFI)***

A APPLIFI era composta inicialmente por pescadores/as que praticavam a pesca artesanal e o extrativismo. A atividade da aquicultura foi estimulada por uma ação proposta no âmbito do Programa Cultivando Água Boa da Itaipu Binacional “mais peixes em nossas águas”. Esta ação contribuiu para gerar uma nova esperança entre os pescadores/as, que seria a de se tornar produtores e empreendedores. A associação tem como propósito organizar a cadeia produtiva de pescado na região de forma sustentável, e uma dessas ações vem a ser a produção de peixe em tanques redes flutuantes, tanto de espécies nativas da Bacia do Paraná

3, quanto de espécies exótica (tilápia do nilo), além de ter como finalidade, segundo o estatuto social da associação, transformar o pescador profissional extrativista do reservatório do Lago de Itaipu em piscicultor profissional (ESTATUTO SOCIAL, 2013). A APPLIFI teve início com 12 envolvidos, mas atualmente devido questões de ordem conflitiva interna na APPLIFI, esta se dividiu em dois (02) grupos, que praticam cultivos coletivos e individuais, anteriormente a forma de cultivo era entre todos, permanecendo como membros ativos dez (10) participantes, mesmo com a divisão dos grupos estes permanecem associadas na APPLIFI.

Conforme as entrevistas desta pesquisa, a conformação da APPLIFI foi importante para o acesso dos pescadores-aquicultores às políticas públicas que envolvem mercados institucionais, entre estas o Programa de Aquisição de alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), além do acesso a importantes eventos da cidade como as feiras livres, a Fartal<sup>10</sup>, as festas comemorativas, com destaque para a Feira do Peixe<sup>11</sup>, que proporcionaram a comercialização do pescado. Entre os benefícios praticados pela Associação para a comunidade em geral, destacamos a relação da causa e efeito referente ao sistema de produção nos módulos em tanques redes no lago de Itaipu, pois essa prática de produção ativa a ictiofauna local, criando no ambiente de produção um berçário permanente; o segundo é o processo de abate, pois este envolve o reaproveitamento do subproduto através da despoldadora de peixe, que gera um reaproveitamento de 20% do produto, e além de produzir uma menor quantidade de afluentes e dejetos, era mais de lucro para os pescadores-aquicultores implicados.

AAPPLIFI buscou uma articulação com a Itaipu Binacional, em que conseguiram efetivar um termo de cooperação entre as instituições e um Projeto, dando condições legais para requerer e utilizar os equipamentos e serviços da Itaipu

---

<sup>10</sup> A Fartal é um evento tradicional que ocorre em Foz do Iguaçu de forma ininterruptamente desde 1977, segundo o *síte* da prefeitura a Fartal tem como objetivo ampliação do mercado de trabalho artesanal, promovendo exposições e comercialização de alimentos e artesanatos por entidades filantrópicas, apresentando mega shows e de músicos locais. Também esse evento ocorre em comemoração ao aniversário da cidade, que tem o propósito de reunir a população local e os turistas. Para mais informações <<http://www.pmf.pr.gov.br/Portal/VisualizaObj.aspx?IDObj=2478>> Acesso em: 08.jun.2019

<sup>11</sup> A Feira do Peixe é um evento importante para os produtores de peixe de tanque escavado, pescadores artesanais e aquicultores de tanque rede de Foz do Iguaçu, ofertando mais de 30 toneladas de peixes de diferentes espécies como: pacu, tilápia, curimba, jundiá, bagre, carpa, piapara, entre outros. Além da praça de alimentação na comercialização de porções de peixes e derivados. Segundo a prefeitura de Foz do Iguaçu no ano passado cerca de 15 mil pessoas passaram pelo evento e os produtores venderam mais R\$ 200 mil reais. Informações disponíveis em: <<https://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2019/04/15/feira-do-peixe-vivo-abre-15a-edicao-na-terca-feira-16-em-foz-do-iguacu.ghtml>> Acesso em: 08. Jul.2019

Binacional. Estavam orçados no Projeto equipamentos para o abate do pescado, como a despoldadora, despeladeira, entre outros, maquinários que são de alto custo. Outro projeto feito pelas instituições foi o monitoramento pesqueiro do Lago de Itaipu, com o propósito segundo o *site*<sup>12</sup> da Itaipu Binacional de monitoramento: “O monitoramento da atividade pesqueira no reservatório constitui a principal ferramenta, capaz de orientar possíveis medidas de manejo com finalidade de garantir a exploração sustentável dos recursos pesqueiros no reservatório de Itaipu.”. Em contrapartida a Itaipu Binacional disponibiliza um recurso financeiro para a APPLIFI. Segundo os entrevistados o convenio terminou em 2019, por falta de prestação de contas. Atualmente o Município de Foz do Iguaçu conta com duas unidades de beneficiamento de pescado, sendo uma delas administrada pela APPLIFI e outra unidade particular que também é caracterizada dentro dos moldes da aquicultura familiar.

Considerando a política pública, “uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; embora tenha impactos no curto prazo é uma política de longo prazo” (Souza, 2006, p.17), constatamos que o estímulo à produção de peixe em tanque rede surge como é uma política pública para solucionar um problema público referente aos pescadores artesanais, que se tornam também aquicultores. Estes, pescadores-aquicultores, a partir de 2009, com a criação de redes entre os múltiplos atores locais, conseguiram se estabelecer enquanto uma categoria política demandando ações específicas para a sua realidade.

## 2.2 MAPEAMENTO DOS PESCADORES – AQUICULTORES NAS POLÍTICAS DO SETOR AQUICOLA EM FOZ DO IGUAÇU

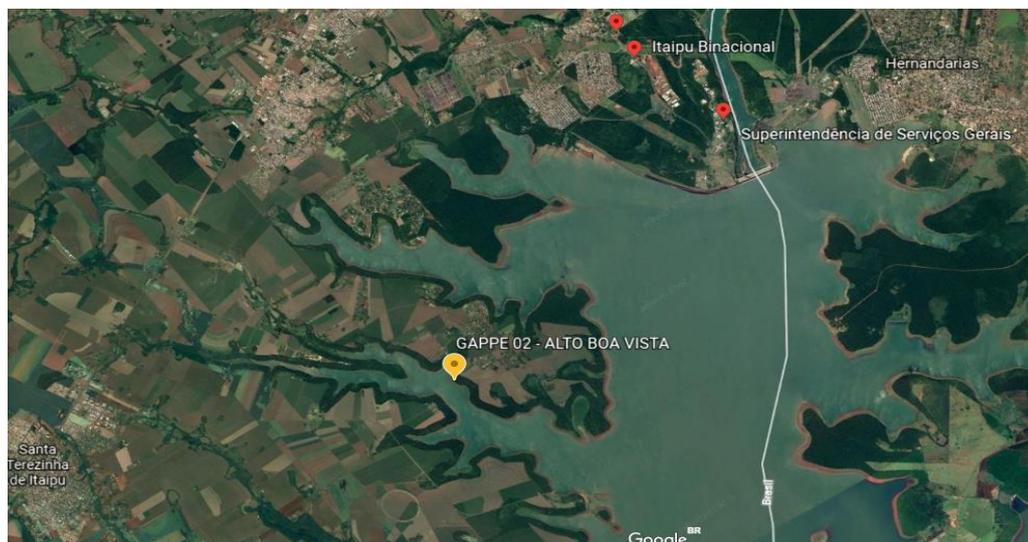
Para atender os objetivos da pesquisa foi delineado um estudo de campo para a identificação das políticas voltadas ao setor da pesca-aquicultura, quando escutamos a comunidade de pescadores do Ponto de Pesca 2 (GAPPE - 02) localizado na comunidade do Alto da Boa Vista, em Foz do Iguaçu (Ver figura 3). O local possui dez (10) casas, e quatro (04) das famílias que vivem ali concilia a pesca com a produção de peixe em tanque rede desde a iniciativa do Projeto Cultivando Água Boa. Importante ressaltar que nem todos os pescadores-aquicultores que praticam a produção de peixe em tanque rede vivem de forma

---

<sup>12</sup> Informações disponíveis em:< <https://www.itapu.gov.br/meio-ambiente/monitoramento-da-pesca-profissional> > Acesso em: 28. Jun.2019.

permanente no Ponto de Pesca 2. No caso dos pescadores-aquicultores que foram entrevistados somente dois (02) têm uma casa e permanecem vivendo no local. Os outros dois (02), vivem na área urbana de Foz do Iguaçu.

**Figura 3:** Alto da Boa Vista



Fonte: Google Earth, 2019.

A escolha do local e dos produtores não foi aleatória, e buscou dialogar justamente com pescador-aquicultor que atuam com estas duas atividades ao mesmo tempo, em vista a identificar o processo de transição e conciliação destas duas atividades. Estes pescadores-aquicultores do GAPE-02 iniciaram o cultivo de peixe em tanque rede com o projeto “Mais Peixes em Nossas Águas”, em 2009.

A construção metodológica do estudo de campo desta pesquisa foi baseada em outros trabalhos (CARVALHO, 2017, STEAFANUTTI, 2015, MEDONÇA, 2006, RIBEIRO, 2015, SANFELICE, 2012), que contribuíram para o embasamento teórico e metodológico, por desenvolverem a análise do pescador artesanal e o aquicultor correlacionando com as políticas públicas. Também, corroboram para a elaboração metodológica as disciplinas cursadas ao longo da graduação, sobretudo as disciplinas seguintes: introdução ao desenvolvimento rural e a segurança alimentar, economia do espaço rural, estado e políticas públicas, sistemas agroalimentares, políticas de soberania e segurança alimentar, políticas públicas para a agricultura e espaço rural, tópicos de segurança alimentar e análise e diagnóstico de sistemas agrários.

A busca das informações sobre as políticas públicas ou projetos que

os pescadores-aquicultores acessaram ao longo dos anos ocorreu por meio da aplicação de uma entrevista semiestruturada (verificar nos Anexos). Um dos roteiros foi direcionado para quatro (04) pescadores-aquicultores que se identificam como tal, dois (02) homens e duas (02) mulheres, na média de idade entre 50 e 70 anos, sendo dois dos entrevistados aposentados por idade. Não foi possível a realização de mais entrevistas por questões de ordem conflitiva interna na APPLIFI, pois atualmente se dividiram em dois (02) grupos, que praticam cultivos coletivos e individuais. Dessa forma só foi possível a aplicação das entrevistas para pescadores-aquicultores de um grupo. O conflito entre os grupos não será um elemento de análise, pois não foi levantado pelos próprios entrevistados.

As entrevistas aplicadas aos pescadores-aquicultores seguem um roteiro semiestruturado de elaboração própria. Este foi dividido em três seções. A primeira trata da identificação pessoal dos entrevistados buscando evidenciar o processo de transição para a aquicultura; a segunda busca identificar o perfil socioeconômico voltado para a produção; e o terceiro trata das políticas públicas, em vista a identificar as políticas públicas acessadas pelos entrevistados, e sua importância para o desenvolvimento da cadeia produtiva do pescado na região e os principais desafios encontrados.

A aplicação das entrevistas foi efetuada da seguinte forma. Primeiro devido ao meu vínculo familiar com a cadeia produtiva do pescado, já que sou filha de dois membros da APPLIFI. Essa aproximação facilitou no contato que tenho com eles/as no meu cotidiano, e dessa forma se disponibilizaram e se interessaram a partir de um primeiro contato, quando expliquei os objetivos desta pesquisa de TCC e o desejo de dar voz a esses atores locais, através de suas narrativas e vivências. Assim agendei um dia em comum que todos (as) estariam no Ponto de Pesca 02, localizado no Alto da Boa Vista. No dia 26 de maio de 2019 ocorreu a aplicação do questionário, que durou em média de uma (01) hora cada aplicação. As entrevistas foram gravadas para facilitar um diálogo fluido e notei que esse mecanismo permitiu desenvolver melhor o debate e possibilitou um momento de construção de opiniões.

Também busquei entrevistar atores sociais que tem percepções ou atuam nas políticas públicas locais para o pescado. Destaco uma entrevista aplicada com o Secretário da Cooperativa da Agricultura Familiar e Solidária do Oeste Paraná (COAFASO), Bladimir Lazzarini (APÊNDICE 02), realizada no dia 10 de junho de 2019, por meio de gravação de áudio. Também foi aplicada uma entrevista ao

Secretário de Agricultura do Município, Michieu Platini de Oliveira (APÊNDICE 03), no dia 18 de junho de 2019. De modo geral, as entrevistas continham perguntas abertas, que permitiram compreender tanto a importância do cooperativismo e da gestão para a expansão do pescado dentro da merenda escolar e como os gestores do município se articularam para a promoção do desenvolvimento da cadeia produtiva do pescado. No próximo subitem vamos analisar e apresentar os dados coletados na aplicação das entrevistas desta pesquisa.

### 2.2.1 Análise dos questionários dos pescadores-aquicultores

De acordo com os entrevistados e considerando a legislação, constatamos que o entrevistado (01) se enquadra apenas como aquicultor familiar, por não possuir também a carteira de pesca; e os entrevistados (02), (03) e (04), são pescadores artesanais-aquicultores familiares, pela prática familiar destas duas atividades. Os produtores relataram que nos dias atuais, a pesca artesanal não é a principal fonte de renda deles, pois as condições ambientais do Lago de Itaipu não garantem que eles possam viver somente da atividade como comenta o entrevistado (03):

De forma nenhuma conseguimos viver só da pesca, primeiro porque o peixe no lago de Itaipu existe em muita pequena quantidade em função das intervenções que foram feitas isso modificou as características do ambiente drasticamente onde as espécies nativas migraram, e também pela grande quantidade de pescadores que tem, a pesca predatória, e a pouca fiscalização. (Entrevistado 03, 26 de maio de 2019).

Todos os entrevistados iniciaram a produção em tanque- rede em 2009, mas já trabalhavam com a pesca anteriormente tanto para o autoconsumo quanto para a venda. Atualmente se consideram mais aquicultores do que pescadores artesanais. Segundo Diegues (1998 *apud*, MENDONÇA, 2006, p.86) “pescador que trabalha no mar não é o mesmo trabalhador do rio e bem diferente do trabalhador da aquicultura”.

O entrevistado (01) relata a dificuldade de exercer as duas profissões “pois as duas atividades requerem cem por cento do seu tempo”. Comenta que, principalmente quando iniciaram a produção de tanque- rede, tiveram que concentrar seus esforços para se capacitar porque encontraram muitos desafios na transição. Relato semelhante encontramos no entrevistado (02), que evidencia as principais dificuldades que sente na prática da atividade:

As principais dificuldades encontradas na transição é que a aquicultura é uma produção de alta complexidade técnica, embora a gente fez curso de capacitação, mais mesmo assim os cursos convencionais não conseguem dá suporte e nem sustentabilidade para ter um manejo adequado de produção, por isso buscamos outras ferramentas de aprendizagem, na troca de experiência com outros produtores, fazendo e desenvolvendo nossa própria pesquisa, desenvolvendo pacotes tecnológicos específicos para nossas necessidades, tivemos que ser um cientista nosso mesmo”. (Entrevistado 02, 26 de maio de 2019).

É importante destacarmos que esses produtores desenvolveram técnicas apropriadas para a sua realidade, e suas palavras revelam o processo de empoderamento que os pescadores-aquicultores tem hoje em dia ao se auto denominar cientista, se colocando como protagonista principal para o desenvolvimento da sua atividade. Isso não se aplica na maioria das realidades de outros aquicultores, já que muitos viram reféns das instituições e do conhecimento técnico (CARVALHO et al., 2017).

Assim, considerando o relato do entrevistado, podemos dizer que o domínio do conhecimento e das técnicas que constitui o ser pescador-aquicultor sugere uma analogia com o “ser pescador”. Segundo Diegues (1983, apud, STEFANUTTI, 2015) “o que caracteriza o pescador artesanal não é somente o viver da pesca, mas é, sobretudo, a apropriação real dos meios de produção; o controle de como pescar e do que pescar, em suma o controle da arte da pesca”. Nesse caso a transformação da realidade trouxe uma necessidade, ninguém está imóvel a transformações, de forma que o sujeito não nasce pescador ou aquicultor, mas pode se torna pescador-aquicultor como é o caso estudado neste Trabalho de Conclusão de Curso. Seguindo este raciocínio lembramos Valencio (2007) que ressalta:

O trabalho da aquicultura é de ordem substancialmente distinta da pesca artesanal. O fato de ser um trabalho realizado no contato do trabalhador com a água e os peixes é um desvio das dessemelhanças que permanecem fundamentais. Para começar, a aquicultura é um processo alienador. Prescinde do conhecimento que o pescador artesanal tem do ambiente natural, bem como das habilidades técnicas corporais e de manejo dos instrumentos de trabalho a elas ajustadas. Outras são as habilidades requeridas pela aquicultura, as quais perdem a condição de ensino-aprendizagem no espaço comunitário e de difusão oral para dar espaço à orientação formal e hierarquizada do perito, oriunda da engenharia de pesca ou correlatas. Tais orientações sofrem mudanças a partir das circunstâncias que ocorrem na esfera de outras relações, científicas, tecnológicas ou político-empresariais e mercadológicas, que não são de domínio e, portanto, tornam-se incontroláveis para o grupo que as absorveria no trabalho direto nos tanques-rede (VALENCIO, 2007, Apud, CARVALHO, et al. 2017, p.15)

De modo geral, o ser aquicultor para os entrevistados está conectado com os conhecimentos adquiridos com a pesca artesanal, em que essa nova prática, a aquicultura, não excluiu a vivência anterior. Contudo, entendemos que é a partir dessa experiência com a pesca artesanal que eles obtiveram um grande conhecimento sobre o meio ambiente como ressalta Mendonça (2006), quando explica que “eles sabem quais os tipos de ambientes propícios à vida de certas espécies de peixes; conhecem o hábito, o comportamento e a classificação dos peixes; sabem manejar os instrumentos de pesca com propriedade”. Assim, a pesca artesanal colaborou para a inserção deles na nova interação produtiva com a aquicultura.

Entretanto, é importante destacarmos que sabemos das diferenças e do distanciamento que existe entre as duas atividades. Como comenta Valencio (2007 apud, CARVALHO *et al*, p.16) “não há, em termos ocupacionais, nenhuma correspondência entre o trabalho da pesca artesanal e o trabalho da aquicultura uma vez que, tomada uma coisa pela outra, há modificações sensíveis nas formas de interação homem-água-peixe dadas por uma ou outra atividade”.

Seguindo neste debate é necessário relatar outras realidades para não romantizar um processo de transição/conciliar a pesca artesanal com a aquicultura, que também foi desafiador, como evidencia o entrevistado (04):

Mesmo sabendo um pouco sobre peixe a aquicultura exige um conhecimento muito técnico, no início do projeto eles não explicaram isso só colocaram os tanques na água, parecia que nem eles sabiam como produzir, muitos desistiram porque os peixes morriam, tivemos que buscar o conhecimento, estudar se capacitar, porque isso para a gente era uma oportunidade para ter uma qualidade de vida melhor. Mas as dificuldades foram surgindo não só na produção depois do peixe pronto não tínhamos um lugar regulamentado para abater o peixe, os desafios só estavam começando. (Entrevistado 04, 26 de maio de 2019).

Inicialmente, em termos de organização, os pescadores-aquicultores tiveram dificuldades para se organizarem devido a conflitos que surgiram entre os pescadores na Colônia de Pescadores Z- 12, como citado na primeira parte do segundo capítulo. Por questões de discordâncias políticas e econômicas, surgiu a necessidade de criar outra organização que representasse o grupo de pescadores-aquicultores do município, e em 2013 foi fundada a Associação de Pescadores e Piscicultores do Lago de Itaipu de Foz do Iguaçu (APPLIFI). Esta associação veio contribuir para a visibilidade dos produtores e para a criação de redes com os

órgãos públicos, no desenvolvimento de projetos que facilitassem a comercialização dos produtos do pescado. Atualmente, como relatada pelos entrevistados, a Associação está passando por um momento crítico, dificuldades de gerência e conflitos internos.

Os quatro (04) entrevistados mencionam que organizam a produção de forma coletiva e individual, e destacam que as principais espécies cultivadas no Lago de Itaipu são pacu e tilápia. A retomada da produção coletiva pelos pescadores-aquicultores se fez necessária devido uma demanda de escoamento de produção e para o fortalecimento organizativo dentro da COAFASO, em que o grupo faz parte há cerca de 5 - 6 anos. Para os entrevistados a Cooperativa tem um papel importante dentro do processo de comercialização e articulação de projetos e organização da cadeia produtiva.

No âmbito da comercialização da produção, os entrevistados comentaram haver a necessidade de novos espaços de comercialização, já que em Foz do Iguaçu existe um mercado reprimido. Mas, para isso ocorrer, necessitam de mecanismos de financiamento, já que possuem poucos recursos para investimento em novos espaços de comercialização. Os principais fatores que prejudicam a produção relatada pelo entrevistado (01):

Por não ter políticas públicas definidas para a regularização dos licenciamentos ambientais, que é de suma importância para a estruturação do processo de produção, o segundo fator são os próprios programas existentes que foram implementados pela Usina de Itaipu, eles são insuficientes para desenvolver a piscicultura como um todo, eles acabam atrapalhando o processo de desenvolvimento uma vez que eles não têm um processo tecnológico de produção e a metodologia é somente pra manter os seus próprios empregos e com interesses pessoais, além de quererem aplicar o mesmo processo produtivo dos produtores grandes para os pequenos aquicultores. (Entrevistado 01, 26 de maio de 2019)

Quando questionados sobre as políticas públicas, os entrevistados afirmam que estas são: políticas de acesso ao crédito e ações que fomentem as necessidades da cadeia produtiva do pescado. Entre as políticas e ações municipais o Entrevistado (02) menciona a Feira do Peixe, evento que ocorre uma vez ao ano na cidade no período da Semana Santa, época que o consumo de peixe aumenta por motivos religiosos. Segundo o *site*<sup>13</sup> da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu,

---

<sup>13</sup> Para informações, disponíveis em: <<http://www.pmfi.pr.gov.br/turismo/?idMenu=1230>> Acesso em: 29. Jun.2019.

participam da feira aproximadamente 20 produtores rurais incluindo piscicultores, sendo uma oportunidade de venda direta dos produtores aos consumidores. No evento, o consumidor tem a possibilidade de adquirir um produto fresco e seguro. Para os produtores essa ação é qualificada como ação insuficiente, pois não estimula o consumo em outras épocas no ano. O Entrevistado (03) mencionou as demais Feiras do Município, sendo uma ação que contribui para o fortalecimento do hábito do consumo de peixe e de geração de renda para os pescadores-aquicultores. As Feiras de Foz do Iguaçu são retratadas nos trabalhos de conclusão de curso dos autores Wicinovski (2015) e Raggi (2017), evidenciando a temática da organização das Feiras no município e sua importância.

Na sequência destacamos que as principais políticas públicas que os pescadores-aquicultores de Foz do Iguaçu acessam ou já acessaram, que implicam os mercados institucionais, sendo detalhados o Programa de Aquisição de alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional do fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). No próximo subitem apresentamos o significado de mercado institucional e detalhamos as políticas públicas voltadas para os mercados institucionais acessadas pelos pescadores-aquicultores de Foz do Iguaçu.

### 2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS ACESSADAS PELOS PESCADORES-AQUICULTORES E MERCADO INSTITUCIONAL

O mercado institucional é a principal fonte de escoamento da produção dos produtores entrevistados, dessa maneira se torna relevante contextualizar seu significado e qual linha teórica se embasa. Segundo Maluf (2004, p.304), o sistema agroalimentar é caracterizado por processos de padronização e de diferenciação no consumo dos alimentos, que acaba afetando toda a forma organizativa da cadeia produtiva, sobretudo a coexistência da agricultura familiar e camponesa, que ocorre em virtude da monopolização das relações mercantis pelas grandes corporações, que é promovida pelo latifúndio da terra, industrial e do poder hegemônico.

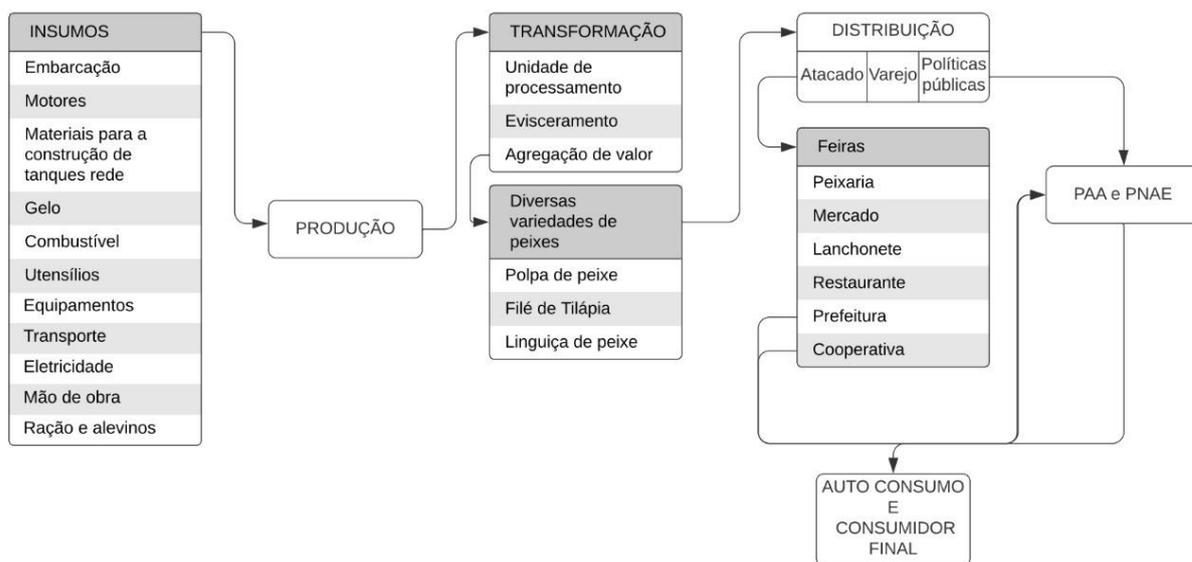
Diante da exclusão dos pequenos agricultores dos mercados (neste estudo simbolizado pelos pescadores-aquicultores) derivadas desse processo é que o Estado tem a obrigação de promover políticas públicas com o intuito de inserir no

sistema agroalimentar uma nova logica mercantil, adequada à realidade desses atores sociais, baseado na valorização de produtos oriundos do pequeno produtor.

Porém, a inserção da produção familiar nos mercados agroalimentares requer bases em estratégias autônomas como ressalta Maluf e Wilkinson (1999, p.305), logo é primordial pensar que a autonomia desses produtores/as, só vai acontecer se houver um processo de capacitação empresarial dos pequenos empreendedores, que deve ocorrer a partir de um processo horizontal, cooperação, reciprocidade e ação coletiva, com o intuito de promover novas alternativas mercadológicas e difusão de inovações tecnológicas apropriadas a cada realidade (MALUF, 2004 p. 306).

Nesse sentido, apresentamos um fluxo grama da cadeia produtiva do cultivo de peixe em tanques rede, formulada através das entrevistas, com objetivo de compreender as estratégias de mercado que os produtores estão inseridos, a partir da sua própria ótica de análise.

**Figura 4:** Cadeia Produtiva Tanques-Rede



Fonte: Elaboração própria em base da coleta de dados.

Entendemos como cadeia produtiva um sistema que está constituído por diferentes atores inter-relacionados para a operacionalização da produção, transformação e comercialização de um produto em um lugar determinado. A organização dos entrevistados, em sua maioria, tem o direcionamento para o

mercado institucional. O mercado de atacado e o mercado de varejo é consequência do excedente da produção e do incentivo produtivo das políticas institucionais.

O termo mercado institucional de alimentos é definido sob a ótica de várias percepções epistemológicas, por isso é importante ressaltar que a terminologia definida no presente trabalho se orienta pela perspectiva de Macial (2008):

Esse mercado envolve a compra de alimentos em processos contínuos ou esporádicos, realizada de forma centralizada ou descentralizada, em âmbito municipal, estadual e federal, onde o poder público, através de seus gestores, se constitui como o agente comprador e visa atender demandas por alimentos dos diversos entes públicos. Neste sentido, este é um mercado ligado especificamente a instituições (pessoas jurídicas) com finalidade pública. (MACIAL, 2008, apud RIBEIRO, et al, 2015, p. 2).

O destino dos alimentos adquiridos no mercado institucional é para as entidades e programas públicos, por exemplo, alimentação escolar, hospitais, presídios entre outros (VILLA REAL, 2011, p. 58, apud RIBEIRO, et al 2015, p. 3). Nessa perspectiva, os mercados institucionais têm a finalidade de oferecer o acesso aos alimentos para as comunidades com vulnerabilidades sociais que são majoritariamente excluídas, dentro do processo de aquisição dos produtos alimentícios, por falta de recursos econômicos.

Os mercados institucionais rompem com a estrutura clássica de comercialização, pois é proposta uma lógica de “cooperação interinstitucional, onde fornecedores, compradores e consumidores se articulam tendo como base o diálogo e o planejamento prévios” (MACIEL, 2008, apud RIBEIRO, et al, 2015, p 3). Ademais, simultaneamente promove cadeias curtas de comercialização, valorizando os produtos regionais e locais da aquicultura familiar, o que facilita na distribuição e no armazenamento dos alimentos, a fim de garantir a segurança alimentar e nutricional das populações.

É primordial destacar alguns resultados positivos dos mercados institucionais públicos de alimentos, por exemplo, a partir da visão de alguns autores como Turpin (2008), Villa Real (2011), e Vogt (2009), (apud, RIBEIRO et al 2015, p.5), estes destacam os seguintes fatores: “Comercialização segura, preços mais justos, eliminação dos atravessadores, maior sustentabilidade, valorização dos hábitos alimentares locais e efeito multiplicador na economia local”. Indubitavelmente esses aspectos contribuem de uma maneira muito significativa na

promoção da segurança alimentar, nutricional e da inclusão social de todos os beneficiários dessa política pública, sejam os consumidores dos alimentos, sejam os produtores dos alimentos. A discussão de segurança alimentar nutricional está enraizada na criação dos mercados institucionais, por isso é essencial discutir o significado desse termo, pois evidencia problemáticas sociais, políticas e econômicas.

Segundo a organização ABESO<sup>14</sup> (Associação Brasileira para o Estudo da Obesidade e da Síndrome Metabólica) (2015), mais de sete milhões de brasileiros passaram fome em 2013, e cerca de 82 milhões de pessoas apresentaram o IMC igual ou maior do que 25 (sobrepeso ou obesidade), que representa conforme o levantamento realizado pelo IBGE, o equivalente a quase 60%. São índices alarmantes, e ao mesmo contraditório, atualmente o Brasil produz alimento suficiente para toda a população brasileira, isso mostra que a questão da insegurança alimentar não é por falta de alimento produzido, mas sim do poder econômico das pessoas para acessar o alimento.

De acordo com documento formulado no fórum Brasileiro de SAN em 2003 e incorporado na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional realizado em Olinda (PE), em 2004, (Lei nº 11.346, de 15 de julho de 2006), SAN é definida como:

Segurança alimentar e nutricional consiste a realização do direito de todos no acesso e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis. (apud, MALUF & REIS, Brasil, 2005).

O conceito de SAN tem uma dimensão ampla, especialmente quando trata o alimento como um direito humano permanente, que deve ser garantido em todas as etapas de nossas vidas. Quando falamos de alimento um dos fatores importantes é o acesso ao alimento. O debate da segurança alimentar na vida dos pescadores-aquicultores é evidente no trecho de uma entrevistada desta pesquisa, que é produtora de peixe e comerciante em Foz do Iguaçu<sup>15</sup>. Ela destaca

---

<sup>14</sup> Informação disponível em: < <http://www.abeso.org.br/noticia/quase-60-dos-brasileiros-estao-acima-do-peso-revela-pesquisa-do-ibge>> Acesso em: 08.jul.2019

<sup>15</sup> Essa entrevista foi realizada em 2017 para o desenvolvimento de um trabalho sobre segurança alimentar para uma disciplina no Curso de Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar. A entrevistada é gerente pelo processamento e abate dos pescados na unidade de beneficiamento Alquimia Pescados. Seu contato com a aquicultura e pesca teve início com a inserção do seu marido na atividade de pesca e aquicultura. Assim, dentro da cadeia produtiva e na divisão do trabalho

que “a segurança alimentar, está nas boas práticas que inicia desde o começo da despesca, porque cada fase do pescado tem um protocolo a ser seguido, e seguindo essas regras no final teremos a garantia que os consumidores vão ingerir um alimento de qualidade.” Nesta frase percebemos um processo de empoderamento dessa produtora de se enxergar como uma provedora da segurança alimentar e da inserção dessa discussão no cotidiano da prática produtiva.

Assim, as estratégias alimentares estão associadas ao desenvolvimento de um país e na capacidade em formular processos que promovam a equidade social e melhoria sustentável da qualidade de vida da população (MALUF e REIS, 2005 p. 20).

A partir da contextualização conceitual sobre segurança alimentar, a seguir, serão apresentadas as políticas públicas acessadas pelos pescadores-aquicultores de Foz do Iguaçu que envolvem o mercado institucional do município de Foz do Iguaçu.

### 2.3.1 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O PAA, um importante canal de comercialização para os produtos dos pescadores-aquicultores de Foz do Iguaçu, foi criado em 2003, pelo artigo 19 da Lei 10.696/2003, de lei 12.512 de 2011 e decreto 7.115 de 2012, na esfera nacional, por um grupo de políticas estruturantes do Programa Fome Zero.

Desde sua criação, o PAA vem viabilizando a aquisição de alimentos diretamente dos agricultores/as familiares, tanto de organizações como individuais, destinado para os estoques públicos ou a doação para as famílias em situação de vulnerabilidade alimentar e social (AMARAL, ZAGONEL, BASSO, 2015, p.7). Os agricultores podem acessar o PAA, a partir do cadastramento no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Segundo Vargas (2015, p.42), o programa possui duas finalidades, a promoção ao acesso à alimentação e o incentivo para a agricultura familiar acessar

---

familiar, seu protagonismo está relacionado com a atuação do empreendedorismo e promoção da segurança alimentar na cadeia produtiva do pescado. Em 2019 executou um curso em parceria com a Secretária Municipal de Educação, juntamente com as merendeiras da rede municipal, sobre como preparar a polpa de peixe, ensinando a receita de pirão de peixe, já que as merendeiras estavam com dificuldades na preparação do produto, que teve retornos positivos na aceitação da receita por parte das crianças. Para mais informações reportagem feita mostrando o curso desenvolvido citado:<<https://g1.globo.com/pr/parana/caminhos-do-campo/receitas-paranaenses/noticia/2019/04/07/aprenda-a-preparar-pirao-de-tilapia-uma-receita-ideal-para-a-quaresma.ghtml>> acesso em: 01 jun de 2019.

novas alternativas de mercado, dando a possibilidade desses agricultores se estabelecerem enquanto produtores. E para alcançar esses objetivos, segundo Hespanhol (2013, p.2), “o programa compra alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional atendidas pela rede sócio-assistencial, e pela rede pública e filantrópica de ensino”. Dessa forma o Programa de Aquisição de Alimentos é entendido da seguinte forma:

O PAA é um Programa de compras locais. Assim, a Unidade Executora deve adquirir produtos de beneficiários fornecedores que residam em seu território. Mas em casos excepcionais, visando atender a demanda de alimentos que não tem produção no município, é possível adquirir produtos de agricultores sediados em outras localidades. No entanto, obrigatoriamente, a Unidade Executora deve seguir as seguintes prioridades: 1º. Adquirir os alimentos de produtores do próprio município que aderiu ao PAA; 2º. Priorizar os agricultores pertencentes aos públicos prioritários (mulheres, povos e comunidades tradicionais, assentados, quilombolas e indígenas Caso se queira adquirir produtos de produtores que não sejam do próprio município, devem ser priorizados municípios vizinhos, território, região, estado e, excepcionalmente, produtores de outros estados. (MANUAL, 2014, p.44, *apud* VARGAS, 2015, p.52)

Em 2006, com a aprovação da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e nutricional (LOSAN) (Lei 11.346/2006), que garante o direito humano a alimentação adequada, conforme Vargas (2015, p.44), “o programa atende duas situações emergenciais, a necessidade de produtos alimentícios e do outro, produtos com dificuldade de chegada e que necessitam de segurança no mercado com garantia de venda”. Sendo assim o PAA gera várias contribuições, tanto para o fortalecimento da segurança alimentar e o incentivo à uma produção diversificada do pequeno produtor, além de combater a insegurança e a desnutrição alimentar com medidas efetivas de combate à fome.

Segundo a Prefeitura de Foz do Iguaçu<sup>16</sup>, o PAA em 2017 contava com a participação de 164 produtores rurais, os produtos eram distribuídos semanalmente pelo Banco de Alimento, e entre os produtos estavam verduras, legumes, peixes, pães, cucas, doces e mel. Esses produtos foram selecionados para a distribuição em 40 entidades da assistência social. Ação que beneficia tanto o consumidor como os pequenos produtores do município, conforme os dados da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu (2017). O objetivo do programa é a

---

<sup>16</sup> Dados retirados do portal da prefeitura de Foz do Iguaçu, disponível em: <http://www.pmf.pr.gov.br/noticia/?idNoticia=41066>

valorização e agregação de valor da produção do pequeno produtor.

Em 2017, 12 pescadores de Foz do Iguaçu acessavam o PAA entregando Carne Mecanicamente Processada (CMS), entre estes os quatro (04) entrevistados neste TCC. Esta entrega ocorria desde 2011. O relato do entrevistado (02) evidencia a importância do PAA para o desenvolvimento da cadeia produtiva do pescado no município:

“O PAA foi de grande valor, pois tivemos a garantia de estar produzindo o pescado e ter mais um mercado para colocar o produto, e ainda mais com garantia de estar desenvolvendo um alimento que atende escolas, creches, entre outros. É muito importante para nós o ato das pessoas conhecerem toda essa transformação, que é possível fazer através de dois processos do porquinho do peixe ou do reaproveitamento que se dá a partir da carcaça. Pra nós é uma satisfação ser capaz de desenvolver todas as fases da produção, pois temos a certeza que é um produto de alto valor nutritivo, além de estar tornando essa cadeia sustentável, com o aproveitamento de um produto que pode ser reutilizado sem fazer o descarte, evitando que o meio ambiente seja agredido. Isso faz que se abra portas, pra gente que é pequeno produtor, de tal forma, que hoje com o CMS desenvolvemos cerca 5 produtos (Bolinho de peixe, pastel, hambúrguer, linguiça, coxinha), e com a possibilidade de criar outros”. (Entrevistado 02, 26 de maio de 2019).

O empreendedorismo está relacionado com o progresso econômico que é justificado pela inovação e pela difusão de novos produtos e serviços (VENKATARAMAN, 1997 *apud*, et al FERNANDES, 2016)<sup>17</sup>. No caso do pescadores-aquicultores de Foz do Iguaçu, sabemos que maioria não tem segundo grau completo, logo, com a inserção desses atores no PAA, foi necessária uma capacitação para gestão da atividade, com a colaboração de várias instituições locais tais como o Centro Brasileiro de Curso (CEBRAC) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) envolvendo o empreendedorismo, Instituto federal do Paraná (IFPR), para produção de peixe em tanque rede, a Prefeitura com curso de boas práticas, Itaipu com os minicursos de gestões, entre outros.

Resumidamente, o PAA é um programa de fomento e desenvolvimento da segurança alimentar e nutricional, que tem atuação nas distintas etapas da produção, processamento, comercialização e consumo dos alimentos. Este Programa alcança com suas ações tanto o produtor quanto o consumidor, o que torna esse programa um grande propulsor de um desenvolvimento social,

---

<sup>17</sup> Informações sobre as dimensões do empoderamento feminino: autonomia ou dependência? (pdf download available). available from: [https://www.researchgate.net/publication/309143338\\_dimensoes\\_do\\_empoderamento\\_feminino\\_autonomia\\_ou\\_dependencia](https://www.researchgate.net/publication/309143338_dimensoes_do_empoderamento_feminino_autonomia_ou_dependencia) [accessed maio 08 2019].

econômico e político. Entretanto, conforme suscitado pelas entrevistas da pesquisa, por falta de articulação organizacional dos gestores do município de Foz do Iguaçu, o PAA parou suas atividades no ano de 2017, sobretudo pela ausência da atuação do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA). Atualmente o governo federal não tem disponibilizado recurso para esta política pública. A falta dessa política pública associada a outros retrocessos promovidos pelo atual governo federal tem contribuído para a entrada do Brasil no mapa da fome.

### 2.3.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O Programa de Alimentação Escolar é uma das políticas alimentares mais antigas no Brasil, mas foi somente nos últimos anos que passou a ser compreendido como um dispositivo de segurança alimentar e desenvolvimento local por meio das compras de pequenos agricultores locais (TRICHES e GRISA, 2015).

O PNAE é um programa social voltado para a alimentação escolar e surgiu no contexto de políticas públicas voltadas à agricultura familiar, criado em 2003, dentro da estratégia do Programa Fome Zero. Tem como princípio “a universalidade, o controle social, a continuidade, a equidade e a descentralização das ações” (FROEHLICH, 2010, p. 27, STOLARSKI, 2014, p. 13, *apud*, RIBEIRO, 2015, p. 17).

Partindo de novas necessidades e para o enfrentamento das problemáticas em torno da alimentação, o PNAE vem agregando novos objetivos e ações, como cita Ribeiro (2015), em que destaca as estratégias para suprir nutrição dos alunos, combate evasão escolar e a inserção de bons hábitos alimentares através da política de segurança alimentar.

O PNAE é uma política pública que caracteriza a atuação do Estado, sendo fomentador, estimulador, apoiador e garantindo o bem-estar dos ambientes escolares, uma iniciativa transformadora que envolve práticas complexas na construção das políticas públicas (GOBERT e MULLER, 1987 *apud* STOLARSKI, 2014, pg. 32, *apud* RIBEIRO 2015, p.18).

Conforme as autoras Grisa, Kato e Zimmermann (2014) o PNAE é uma política que expressa a intersetorialidade da segurança alimentar, envolvendo diversos atores de diferentes setores, uma ação que corrobora para a construção de

novos arranjos produtivos. Identificamos no relato do entrevistado (3) elementos que destacam esta compreensão da política pública:

A partir do momento que a política pública volta o olhar para o pequeno produtor, o município cresce e a gente também, é um incentivo que fortalece diversos atores da própria comunidade, por está se alimentando de um alimento de alto valor nutritivo e gerando renda. (Entrevistado 03, 26 de maio de 2019)

Segundo Ribeiro (2015), no município de Foz do Iguaçu, o PNAE tem como objetivo ofertar uma alimentação de qualidade e saudável, a partir das necessidades nutricionais dos estudantes durante o período escolar. O processo de compra dos produtos da agricultura familiar ocorre em consonância com a Lei federal nº 11.947/2009 designado pelo FNDE, por meio de chamada pública. O município “abre edital de fornecimento de gêneros alimentícios de agricultores familiares formais e informais, que é destinado para o consumo nas Escolas Municipais, Centros de Educação Infantil, Centros Escolas Bairro e Entidades Filantrópicas” (Edital de CHAMADA PÚBLICA Nº 004/2014, *apud* RIBEIRO, 2015, p. 24).

O acesso dos pescadores-aquicultores de Foz do Iguaçu ao PNAE ocorreu por meio da associação na COAFASO, que realiza a venda institucional tanto para o município de Foz do Iguaçu, quanto para as escolas estaduais, por meio da venda para o governo estadual. Em entrevista o secretário da Cooperativa relatou que assim que o PAA na cidade terminou, se iniciou um diálogo por parte da COAFASO com o Município em 2017, para retomar a entrega do CMS, popularmente conhecida como polpa de peixe, para a alimentação escolar.

As entregas para o PNAE estadual começaram em 2018, sendo entregues os produtos polpa de peixe e o filé de tilápia. Para o secretário da COAFASO, a Cooperativa tem o papel de inserção de novos produtos no mercado e atender os produtores locais, além de ser mediadora e buscar se articular com os atores locais a comercialização dos produtos alimentares. Para os cooperados, o PNAE tem um papel de suma importância na estruturação da cadeia produtiva do pescado, como comenta o entrevistado (03):

A gente conseguia fazer uma produção que não tinha como ser consumida só pelo consumidor do varejo, tínhamos uma preocupação de onde colocar esse produto que antes entregávamos para o PAA, e com continuidade dessa garantia da venda nós fortaleceu muito como produtor, mãe, mulher, nos deu mais firmeza para poder investir no nosso empreendimento. (Entrevistado 03, 26 de maio de 2019)

Atualmente são oito (08) cooperados pescadores-aquicultores que participam ativamente da cooperativa. Na entrevista o secretário da Cooperativa comentou que existe uma demanda de ampliação de venda dos produtos de pescado para o PNAE, mas há uma dificuldade em inserir novos produtores, por conta da alta complexidade da produção, acesso ao crédito e, principalmente, a regularização fundiária da área de produção.

Em termos de fiscalização, segundo o portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), O PNAE “é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público”. Em Foz do Iguaçu quem faz a gestão do programa é a Secretaria Municipal de Educação, sendo a responsável técnica a nutricionista. Segundo Ribeiro (2015) “sendo este profissional [é] desencadeador de funções na elaboração do cardápio, nas compras dos gêneros alimentícios, na descrição e características dos produtos (qualidade-quantidade nutricional)”.

O contato entre os pescadores-aquicultores ocorre ativamente por meio do Conselho de Alimentação Escolar de Foz do Iguaçu, no qual a COAFASO compõe o conselho e a representação é feita por um dos entrevistados da pesquisa, que evidencia a importância de participação e quais foram as ações desenvolvidas através dessa interação:

Participar do CAE permite entender todo o processo, está vendo os problemas de perto e colaborando em buscar soluções, o mais importante foi o acesso direto com as pessoas que recebe os produtos, exemplo as merendeiras estavam com dificuldades de preparar a polpa, então fizemos um curso com todas as merendeiras do município, ensinando como preparar a polpa e hoje a receita que foi ensinada no curso, foi colocada dentro do cardápio. (Entrevistado 03, 26 de maio de 2019).

Como comenta Ribeiro (2015, p. 24), no CAE de Foz do Iguaçu “buscam-se estratégias de adequação do cardápio mensal, elaborado pela nutricionista, conforme a realidade escolar, e disponibilidade de gêneros alimentícios, as entregas, e o preparo da alimentação escolar, realizado pela merendeira”. Conforme evidenciado pelo entrevistado são estratégias que também partem da participação dos produtores.

De fato, o PNAE em Foz do Iguaçu, como aponta Ribeiro (2015), tem contribuído para o desenvolvimento dos pequenos produtores locais, levando a

garantia de uma alimentação de qualidade e saudável para o âmbito escolar, sendo de alto valor nutritivo como o pescado além de um resgate educativo sobre as práticas alimentares locais e escolar.

### 2.3.3 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

Historicamente até o início da década de 1990, como afirma Relatório PRONAF (2006, p. 8) “não existia nenhum tipo de política pública, com abrangência nacional, voltada ao atendimento das necessidades específicas do segmento social de agricultores (as) familiares”. Este mesmo Relatório relata que com aprovação da Constituição de 1988 houve no Estado Brasileiro um processo de descentralização das ações, introduzindo um novo sistema de administração social das políticas públicas, com o propósito de democratizar o acesso aos beneficiários frente aos recursos públicos.

Em 1995, com a criação do PRONAF, se consolidou uma linha de crédito diferenciada para a agricultura familiar no país. Segundo os dados apresentados por Bianchini (2015, p.5), nesses 20 anos o programa “realizou em torno de dois milhões de contratos, atingindo mais de 1 milhão de famílias por ano safra (CPF<sup>s</sup>2), com uma carteira de 3,5 milhões de contratos ativos, R\$56 bilhões aplicados, atingindo aproximadamente 2,5 milhões (CPF<sup>s</sup>) presente nos 4.963 municípios rurais brasileiros”. Conforme o autor, o principal objetivo do programa é o fortalecimento de uma categoria social, juntamente com vivacidade econômica, o estímulo a geração de renda e o fortalecimento do uso da mão de obra familiar, destinando diversas linhas de crédito para atividades rurais agropecuárias e não agropecuárias.

Referente a organização operacional, o Pronaf tem quatro linhas de atuação como mostra o Relatório PRONAF (2006, p. 10):

- a) financiamento da produção: o programa destina anualmente recursos para custeio e investimento, financiando atividades produtivas rurais em praticamente todos os municípios do país;
- b) financiamento de infraestrutura e serviços municipais: apoio financeiro aos municípios de todas as regiões do país para a realização de obras de infraestrutura e serviços básicos;
- c) capacitação e profissionalização dos (as) agricultores (as) familiares: promoção de cursos e treinamentos aos (às) agricultores (as) familiares, conselheiros (as) municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural;
- d) financiamento da pesquisa e extensão rural: destinação de recursos financeiros para a geração e transferência de tecnologias para os (as)

agricultores (as) familiares.

Entre os entrevistados desta pesquisa de conclusão de curso, somente um deles obteve o acesso à linha de crédito custeio entre os anos 2014 e 2015. O mesmo relata que depois desses períodos, não conseguiu mais acessar, pois o processo burocrático aumentou e exigiram a documentação da área de produção da aquicultura, que deveria apresentar ainda o licenciamento ambiental. Dentro das especificidades, o entrevistado relata que acessou o Pronaf como aquicultor, segundo o enquadramento da Lei nº 11.326, de 2006. O entrevistado entende que os gestores do Pronaf não conhecem a cadeia produtiva da aquicultura e tão pouca a realidade do pescador artesanal, e entende ainda que essa falta de conhecimento dificulta tal acesso dos pescadores-aquicultores ao Pronaf.

Entendemos que o Pronaf é um importante mecanismo de institucionalização da categoria social agricultura familiar e do desenvolvimento rural, pois o programa aborda a dimensão territorial do desenvolvimento. Logo também entendemos que é necessária uma revisão nessa política e aproximação dos gestores sobre a realidade dos pescadores-aquicultores, para que possam compreender a sua complexidade de vida e produção, assim colocando em debate novas demandas frente às políticas públicas. Como mostra Mattei (2014), conforme os atores elevam sua intervenção na definição e gestão das políticas, estes colaboram para o processo de ampliação democrática, e ao mesmo tempo contribuem para a avaliação das políticas públicas em que o Estado se ajusta a essa nova realidade.

#### 2.3.4 Projeto: Fomento à produção de peixes em tanques rede

Essa ação se trata de um projeto anda em desenvolvimento por intermédio da COAFASO, com apoio e financiamento da Fundação Cargill. Foi acessado em 2019 por meio de um edital da Cargill pela COAFASO<sup>18</sup>, e traz um processo organizativo para incentivar a produção de peixe, no qual os entrevistados nesta pesquisa foram beneficiários de tal ação.

---

<sup>18</sup> COAFASO cooperativa da Agricultura Familiar e Solidária do Oeste do Paraná, fundada em 2011 com sede em Foz do Iguaçu, com objetivo de estimular e organizar a produção oriunda da agricultura familiar. Atualmente a cooperativa vem sendo um importante ator para a inserção dos produtos da aquicultura e agricultura familiar nos mercados institucionais das cidades de Foz do Iguaçu, Medianeira, Missal e Santa Terezinha, além de formular projetos de fomento à produção de peixe em tanque rede, acessando editais privados como exemplo da empresa Cargill.

O projeto tem como objetivo a produção de peixes juvenis em tanque rede e propõe aprimorar técnicas de manejo, produção e engorda de alevinos até juvenis dentro do módulo de produção em tanque rede, considerando as vantagens de ambientalização e diminuição dos índices de mortalidade.

A iniciativa é fruto do trabalho desenvolvido ao longo de mais de 10 anos por pescadores-aquicultores que se tornaram também produtores de peixes em tanques-redes flutuantes no Lago de Itaipu, especificamente os situados em Foz do Iguaçu, no Alto da Boa Vista- Ponto 2. Fruto de pesquisas, do aperfeiçoamento técnico e do manejo aplicado pelos produtores, a iniciativa ganhou corpo através da gestão da COAFASO, e do cooperado Estevam Martins de Souza, responsável técnico e proponente da ação, junto com Bladimir Lazzarini- Diretor secretário da COAFASO<sup>19</sup>.

O projeto está sendo aplicado e gerenciado pela COAFASO, com apoio da Fundação Cargill, com cronograma de execução para o ano de 2019. Dividido em etapas, é constituído por uma equipe pedagógica, e uma Equipe Piloto, composta por cooperados da COAFASO, produtores de peixes do Ponto de Pesca 2. O projeto propõe junto à Equipe Piloto realizar um acompanhamento técnico que possibilite um processo de aperfeiçoamento, aplicação das técnicas de manejo e produção de juvenis em tanques-redes, possibilitando assim, através da instalação das linhas de cultivo um espaço de pesquisa continuado. A Equipe Piloto receberá subsídios para a montagem e ampliação de linhas de produção, tanque redes e acompanhamento técnico, como contrapartida devem ser realizados a montagem dos tanques e a destinação dos peixes produzidos para o sistema de venda da Cooperativa, bem como apresentar relatórios e biometrias do processo de produção.

Para os entrevistados o Projeto é de suma importância para dar visibilidade e estruturação da cadeia produtiva do pescado. Além de aprimorar técnicas de manejo, produção e engorda de alevinos em juvenis, e o fortalecimento da produção de peixes em tanques-redes tem potencial para aumentar o domínio dos pescadores-aquicultores sobre os elos que compõem a cadeia produtiva do pescado.

---

<sup>19</sup> O projeto fomento em tanque rede está em execução em 2019, e faço parte da equipe técnica e executora. Por este motivo tenho acesso aos documentos internos que explicam o Projeto. Utilizei estes documentos para elaborar este item.

Nesse capítulo apresentamos as principais políticas públicas e projetos que os produtores acessam, com o intuito de contextualizar sua realidade e seus desafios. As reflexões neste item evidenciam que as políticas públicas acessadas pela categoria pescadores-aquicultores, na sua maioria, são ações operacionalizadas pelo Estado, retomando o conceito sobre política pública desenvolvido no primeiro capítulo que é o Estado em ação.

No próximo capítulo analisamos o acesso e os entraves às políticas públicas que os pescadores-aquicultores enfrentam a partir da visão do Secretário de Agricultura Michieu Platini, com objetivo de refletirmos sobre o desenvolvimento local na articulação e promoção do pequeno produtor nas dinâmicas territoriais e na visualização dos problemas públicos que a categoria pescador-aquicultor vivência.

### **3. ACESSO E ENTRAVES VIVENCIADOS PELOS PESCADORES – AQUICULTORES NAS POLÍTICAS DO SETOR AQUÍCOLA DE FOZ DO IGUAÇU**

Neste capítulo buscamos apresentar benefícios e problemas enfrentados pelos pescadores-aquicultores às políticas públicas a partir da visão destes e de um gestor público, seguida de uma análise sobre a importância do desenvolvimento local. Ao longo do capítulo também fizemos um debate sobre empoderamento dos atores e uma discussão sobre o sistema agrário do território de Foz do Iguaçu e sua ruralidade.

As políticas públicas consequentemente estimulam e fomentam práticas de autonomia e empoderamento, de acordo com Romano (2002, p.1, apud CALDASSO, 2006, p.103). Para Caldasso (2006), o empoderamento pode ser visto como uma abordagem pela qual os atores sociais fazem parte do poder sendo o cerne dentro do processo de desenvolvimento, participando de um processo no qual os atores tomam o domínio de seus próprios assuntos, vida e, sobretudo, tomem consciência de suas capacidades e técnicas de produzir, criar e gerir. Dessa maneira, vamos discutir nesse item como o acesso aos programas públicos já descritos em item anterior contribuiu para o processo organizativo da cadeia produtiva do pescado em Foz do Iguaçu, e as principais dificuldades encontradas, desde as perspectivas dos entrevistados.

Primeiramente, segundo relato dos entrevistados, o principal entrave é a regularização da área de produção o licenciamento ambiental:

Desde o início do projeto mais peixe em nossas águas sofreremos um descaço, pois eles incentivaram a produzir, mas não garantiram nossa permanência. Precisamos da regulamentação tanto para acessar as políticas de crédito e como garantia que todo nosso investimento não termine da noite para o dia. (Entrevistado 01, 26 de maio de 2019)

É importante ressaltar que o licenciamento ambiental traz ao produtor diversos benefícios na utilização segura dos recursos naturais e da produção, fomentando o desenvolvimento sustentável, conforme mostra MPA – Sebrae (2015):

- Melhor planejamento financeiro a médio e longo prazo;
- Expansão a novos mercados, uma vez que atende às exigências do ponto de vista ambiental;
- Segurança quanto à atuação de fiscalização ambiental, evitando multas e embargos;
- Facilidade de acesso a crédito: Plano Safra da Pesca e Aquicultura, entre outros;
- Acesso a incentivos e isenções: Energia Elétrica

– RN nº 414/2010 ANEEL, entre outros; • Acesso a programas do Governo Federal: Plano de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura, entre outros; • Acesso a programas de aquisição de alimentos. (MPA- SEBRAE, 2015, p.26)

Partindo das entrevistas realizadas, sabemos que os pescadores-aquicultores sofrem com a falta de regulamentação das áreas de produção segundo MPA – Sebrae (2015): as principais consequências da irregularidade são:

- Insegurança para investir na atividade; • Degradação ambiental dos recursos naturais; • Dificuldade de acesso ao crédito e a investimentos; • Dificuldade na comercialização, em mercados exigentes; • Risco à qualidade ambiental dos locais onde os organismos são cultivados; e • Responder à Lei de Crimes Ambientais. (MPA- SEBRAE, 2015, p.27)

Dessa maneira, as políticas e ações governamentais, segundo Caldasso (2006, p. 104), “podem fazer é criar um ambiente favorável ou, opostamente, colocar barreiras ao processo de empoderamento”. Neste caso se evidencia que as instituições como Itaipu Binacional e o poder público tem um papel importante para a efetivação do licenciamento ambiental, para pressionar os setores responsáveis e cobrar as devidas respostas dos pedidos de licenciamentos que foram demandados pelos pescadores-aquicultores que atuam no entorno do lago da Itaipu.

Os entrevistados se sentem coagidos e reféns como cita o Eentrevistado (01), que relata “nós estamos investindo tudo o que temos, mas não temos segurança de nada, precisamos de uma resposta dos órgãos responsáveis”. Partindo desse ponto de insegurança sobre a área de produção, o Secretário de Município de Agricultura afirma:

A Itaipu não vai retirar as pessoas de lá de uma hora para outra, mas se isso acontecer gradativamente eles [Itaipu] querem fazer segundo o que me falaram, só que a gente acha que essa ação é inviável economicamente tanto pelo investimento de tempo que o projeto “Mais peixes em nossas Águas”, prefeitura fizemos. E o tempo gasto da vida de cada um que foi investido lá. (Entrevista com o Secretário de Agricultura, 17 de junho de 2019).

Portanto, para o Secretário de Município da Agricultura, a demanda pelo reconhecido da área de uso dos pescadores-aquicultores é prioridade para essa nova gestão, mas que no município tem uma dificuldade pela questão que o local de produção está situado em uma área Binacional. Relatou que segundo os

comentários dos gestores do programa “Mais peixes em Nossas águas” existe uma lei que o Paraguai proíbe o cultivo de tilápia no reservatório, porém relata que nunca tiveram acesso por escrito dessa normativa. Segundo o Secretário é importante destacar que existem outros produtores de tanque rede dos municípios lindeiros que já conseguiram o licenciamento ambiental para produzir tilápia. O próximo passo da Prefeitura, segundo o entrevistado, é entrar em contato com a nova gestão da Itaipu e buscar soluções em conjunto. Mas até isso acontecer a insegurança dos pescadores-aquicultores sobre o uso da área permanece, além de ser um limitador do desenvolvimento produtivo da cadeia já que os produtores não conseguem acessar o crédito devido a esse empecilho.

Atualmente os pescadores-aquicultores se sentem independentes do Projeto cultivando Água Boa “Mais Peixes em Nossas Águas” executado pela Itaipu Binacional, como cita o entrevistado (3) que diz: “somos autônomos, a Itaipu não sede nenhum recurso pra gente e tão pouco a manutenção dos tanques que foram entregues no início do projeto revitalizamos todos os tanques com dinheiro próprio”. Porém, segundo o entrevistado, isso não significa que a Itaipu não tem responsabilidade de promover ações eficientes, sobretudo em dar suporte para a regularização da área de produção, pois quem incentivou os pescadores a produzir em tanque rede foi a instituição, dessa forma tem a corresponsabilidade de atuar em conjunto com os pescadores-aquicultores e estimular o empoderamento da categoria, e não implementar políticas assistencialista que acabam desestimulando o produtor a partir do momento que essa instituição não está mais presente.

Um entrave relatado pelos pescadores-aquicultores entrevistados é a falta de segurança no próprio ponto de pesca. Em seu relato o Entrevistado (01) diz que: “As pessoas de fora acham que aqui é uma área de lazer, vem tumultuar nosso trabalho, nós [nos] sentimos inseguros, já teve vários furtos de peixe, materiais de trabalho como motor do barco”. Para todas as denúncias de furto, conforme relato dos entrevistados, foram efetuados boletins de ocorrências e levados até o poder público, mas nada foi feito. O Secretário de Município de Agricultura comentou que havia um Projeto de monitoramento da área, com a instalação de câmeras, conjuntamente com a secretária de Município de Segurança Pública, mas o Projeto foi “derrubado”. Atualmente não existe nenhuma ação efetiva para solucionar essa questão, somente diálogos com a Secretária de Município de

Segurança Pública e a Polícia ambiental Força Verde<sup>20</sup>.

Outro problema relatado pelos entrevistados, que deriva da falta de regulamentação da área de produção, é o baixo acesso ao Pronaf, sendo que a produção de tanque- rede requer altos investimentos. Partindo de um contexto em que há uma transição de atividade da pesca artesanal para a aquicultura estabelecendo uma nova categoria política, e os órgãos responsáveis não se manifestam referente a essa situação, entendemos que o Pronaf necessita de uma reestruturação ou um plano de ação imediato para que tal categoria seja atendida.

Em relação ao escoamento da produção, como mencionado anteriormente existiu uma articulação do setor pesqueiro com a Prefeitura para manter as entregas para o acesso ao PNAE. Neste sentido, os entrevistados entendem que um dos entraves que avançaram foi o escoamento de produção, e por mais que o programa PAA tenha concluído em 2017, a partir da organização com a COAFASO os pescadores-aquicultores iniciaram a entrega para o PNAE.

Neste sentido, constatamos que o cooperativismo foi uma saída para o escoamento da produção, que trouxe a segurança e a garantia para produzir, assim garantindo a permanência e resistência. Para Silveira (2005, apud CALDASSO, 2006, p.103) a capacidade de desenvolver valores cooperativos e pessoas com o compromisso, atuando na constituição de organização da sociedade civil, são ferramentas e mecanismos de autoafirmação das populações historicamente e socialmente excluídas. Dessa forma é necessário apontar para além da realidade e, sobretudo, colocar em prática um processo de emancipação dos atores sociais. Logo pensar em modelos e propostas fora do padrão capitalista é mais do que necessário, pois essas perspectivas ampliam e desenvolvem as alternativas emancipatórias.

É nesse contexto que destacamos as cooperativas, pois entendemos que estas apontam não somente para uma remuneração igualitária dos trabalhadores ou produtores, mas sim também para a criação de formas de sociabilidades solidárias baseadas no trabalho coletivo e participativo. Este trabalho coletivo potencializa a geração de renda, do mesmo modo que sensibiliza os participantes sobre a importância da atuação cooperada como forma de reduzir as

---

<sup>20</sup> A polícia ambiental força verde segundo o site da Prefeitura de Foz do Iguaçu é uma unidade especializada da polícia militar do Paraná criada em 1957, responsável pela preservação e conservação do meio ambiente. Para mais informações: < <http://www.pmpr.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=37>> Acesso em: 08. Jul.2019

fragilidades individuais e criar novas oportunidades, promovendo o desenvolvimento local.

Em entrevistas os pescadores-aquicultores reconhecem a importância do acesso aos mercados institucionais para o desenvolvimento e fortalecimento da aquicultura familiar e sua importância para a Cooperativa e associados. Foi relatado que um desafio no início era ter um espaço legalizado para fazer o abate do pescado. A partir dessa necessidade surgiu uma parceria entre a Cooperativa e a “Alquimia Pescados”, um espaço de abate de pescados que propôs disponibilizar a unidade de abate para fazer a certificação, para atender outros associados da Cooperativa, produtores de peixe em tanque rede, com objetivo de criar e organizar este novo mercado e suas diferentes fases da cadeia produtiva.

O principal desafio referente à manipulação do pescado, segundo o entrevistado (03), foi o estabelecimento de um sistema de padronização:

Pois compreendíamos a necessidade de um alinhamento emergencial para adequação do manejo produtivo do abate, através da criação de um manual descritivo, desde a despesca do pescado até sua adequação para a comercialização, perpassando todas as fases do abate, para que assim possamos garantir a qualidade do produto e a segurança alimentar dos consumidores, atendendo os requisitos do serviço de inspeção municipal. (Entrevistado 03, 26 de maio de 2019)

Antes da parceria com a empresa Alquimia Pescados os pescadores-aquicultores tinham um problema de padronização e de protocolo de abate, no qual outra unidade de beneficiamento do município teve seus produtos retirados da alimentação escolar, como relata o Entrevistado (04) “gerou gravíssimas consequências, pois foi necessário restabelecer todo um vínculo de confiança com o produto pescado, com as nutricionistas, merendeiras, inspeção sanitária e o consumidor final”.

Em termos do Município de Foz do Iguaçu identificamos que o fomento em relação à cadeia produtiva ocorre basicamente por meio da compra de peixe através dos mercados institucionais, bem como o estímulo ao comércio de peixe nas Feiras e Feira do Peixe, está sendo uma feira anual. O Secretário comentou que estão se articulando para retomar o PAA no Município. Também relatou sobre uma possível parceria com a Secretaria Estadual de Agricultura e o interesse do estado do Paraná em realizar um programa semelhante ao PAA, em que certamente o Município de Foz do Iguaçu irá participar.

Segundo o Secretário de Município de Agricultura, um dos conflitos que existe com a categoria pescadores-aquicultores é a exceptiva que esta tem em que o poder público compre tudo o que produzirem. Partindo da realidade que os pescadores-aquicultores, têm um limite de vendas de comercialização referente a nota do produtor rural que é de 20 mil reais por ano, podemos afirmar que não é sustentável para o produtor fazer a comercialização só para os mercados institucional. Nas entrevistas com os pescadores-aquicultores essa realidade se confirma pois, os entrevistados avaliam que as políticas públicas de escoamento da produção, e que existem no município, possibilitam certa segurança gerando uma estabilidade para uma possível expansão para os mercados privados. Além disso, destacam haver a comercialização em Peixarias locais e Feiras em que os pescadores-aquicultores participam.

Para o Secretário de Município de Agricultura existe um vazio na relação entre os produtores com o mercado privado:

[Em Foz do Iguaçu]... Tem entorno de 350 estabelecimentos de hotéis, bares e similares, sendo uma gama maior em consumo do que a prefeitura. Só que a relação do pescador com o meio privado existe um vazio, porque não tem ninguém que faça essa ponte, normalmente o pescador não tem essa habilidade comercial, que ficaria encargo das cooperativas, que por sua vez não fazem pelo menos não na totalidade a ponte entre a iniciativa privada e o pescador. (Entrevista com Secretário da Agricultura, 17 de junho de 2019).

A partir das entrevistadas conseguimos constatar a existência de dificuldade de acesso aos mercados privados pelos pescadores-aquicultores. Estes relataram que para atender esse mercado precisavam produzir em alta escala, e um dos entraves para que isso ocorra é o acesso ao crédito, pois requer fazer altos investimentos. Neste caso, não é a falta de capacidade ou habilidade comercial, mas a falta de recursos financeiros que limita a produção e consequente comercialização, como evidencia o Entrevistado (02):

Para atender os mercados privados precisamos comprar um carro adequado para fazer a entrega, aumentar o investimento em estrutura, além de criar um ciclo contínuo de produção, fora que vamos ter que competir em relação do preço com o grande produtor de tanque escavado. Uma vez que entramos nesse mercado qualquer erro esses empresários retornam comprar dos seus vendedores anteriores, não existe uma consciência sobre apoiar o produtor local ou da segurança alimentar, estamos falando de relações de lucro. E sem estrutura financeira, não podemos competir com o grande produtor que tem capital, pois nosso maior capital é nossa mão-de-obra. (Entrevistado 02, 26 de maio de 2019)

Neste caso é importante evidenciar que dentro do processo de políticas públicas, se faz necessário reconhecer que elas fazem parte de um contexto político e social específico, sendo que tais ações são influenciadas e disputadas por diferentes atores, interesses, e, sobretudo, com poder de influência e cooptação (KATO, ZIMMERMANN, JUNIOR, 2012, p.24).

A partir da entrevista com o Secretário entendemos que um problema vira uma política pública quando é uma necessidade coletiva. Este entende que é necessário fomentar a cadeia produtiva do pescado por meio da promoção de políticas públicas específicas para esse grupo, que também irão gerar renda e emprego no Município. Em resumo, para o Secretário de Município Agricultura, um problema público se torna uma política pública quando o poder público entende que aquilo vai causar no município um impacto financeiro e/ou social. No caso de Foz do Iguaçu ocorrem os dois e a Prefeitura investiu nesta gestão em ações de capacitações, melhoria da logomarca para estabelecer um padrão dos produtos entregues nos mercados institucionais do Município. Segundo o Secretário foi feita uma proposta de ceder uma casa para fazer uma unidade de beneficiamento para a APPLIFI, além de esta casa ter as contas de água e luz custeadas pelo município por dois anos. Em contrapartida a Associação teria que fazer as adequações exigidas pela legislação na unidade, mas a Associação não aceitou. Segundo os pescadores-aquicultores entrevistados, não aceitaram a casa por motivo de conflitos internos, também porque a Associação já havia construído uma unidade de beneficiamento, que por motivos de irregularidades foi interditada pela vigilância sanitária.

O acesso às políticas públicas, segundo o Entrevistado (03), “faz parte do nosso dia-a-dia, é um suporte que existe para fornecer orientações, documentos e acesso aos programas”. De fato, o processo de empoderamento dos pescadores-aquicultores ocorreu por meio da democratização do acesso aos recursos e nos processos de decisão. A participação envolve, segundo Caldasso (2006, p.116), “ativa e igualitariamente os agentes interessados na promoção de diagnósticos, planejamento, implementação, monitoramento, e avaliação de atividades”. Nesse sentido avaliamos ser necessária a participação dos agentes do setor público bem como ser necessária uma interação maior com os pescadores-aquicultores, para que estes possam se empoderar enquanto agentes protagonistas de um desenvolvimento local.

No próximo item analisamos a importância do desenvolvimento local para o fortalecimento da cadeia produtiva na região, e o papel das políticas públicas desde a perspectiva dos entrevistados. Para finalizar faremos uma breve caracterização conceitual sobre sistemas agrários com o propósito de contribuir para o olhar do gestor na formulação de estratégias e ferramentas para o empoderamento e a promoção de políticas públicas para os pescadores-aquicultores.

### 3.1 A IMPORTÂNCIA DO DESENVOLVIMENTO LOCAL PARA A CADEIA PRODUTIVA DO PESCADO

A contemporaneidade envolve avanços tecnológicos permeados de um discurso desenvolvimentista fundado pelo neoliberalismo e pela globalização, que desdobram em percepções distintas sobre o tratar a terra e suas ruralidades. Esse processo, segundo Diniz (2001), “vem alterando, profundamente, as relações técnicas e sociais de produção e os padrões organizacionais e locacionais das estruturas produtivas.” (*apud*, SIQUEIRA, 2010, p.22). Resultada disso a construção de novos espaços geográficos e estratégias empresariais, por isso ao longo dos anos os espaços vêm se modificando através das relações social, econômica e cultural de dado momento histórico, a partir de suas descobertas e resiliências.

As transformações territoriais influenciam nas mudanças dos espaços e na forma de organização da produção, com a criação de cadeias de valor como cita Diniz (2001, *apud*, SIQUEIRA, 2010, p.23), “baseadas em novas formas de cooperação e competição, na destruição ou desestruturação das autonomias monetárias nacionais”. Com isso entendemos ser necessária a criação de estratégias e planejamento de políticas públicas que fortaleçam as dinâmicas locais, como aquelas que possam ser acessadas pelos pescadores-aquicultores.

O desenvolvimento local implica a perspectiva de um modelo endógeno construído “de baixo para cima”, representando as potencialidades socioeconômicas principiadas localmente, que trazem consigo a melhoria da qualidade de vida da população (AMARAL FILHO, 2001, *apud* SIQUEIRA, 2010, p.25). Neste caso, a valorização dos meios locais e regionais, partindo das organizações comunitárias, coletivos, associações, cooperativas, possibilitam a renovação dos arranjos, econômicos, culturais e políticos. Esta valorização também oportuniza a criação de novas identidades locais e ações democráticas, além de

inserir esses atores no planejamento do desenvolvimento econômico, nos processos de descentralização das decisões políticas (SIQUEIRA, 2010, p.26).

Dessa forma, o território se caracteriza pela estruturação de novos arranjos sócioprodutivos a partir do desenvolvimento local, destacando segundo Silveira (2001):

A ênfase na cooperação emancipadora e na aprendizagem (formação de capital social e humano); o foco nos micro empreendimentos e seus suportes (microcrédito, capacitação, integração a cadeias produtivas); a articulação intersetorial de políticas públicas; a constituição de esferas decisórias com participação direta de atores sociais e, mais amplamente, a perspectiva do protagonismo local. (*apud* SIQUEIRA, 2010, p.29)

Portanto, o desenvolvimento local se institucionaliza como uma ferramenta de cooperação e integração das cadeias produtivas e das redes econômicas e sociais, ampliando as oportunidades locais, gerando trabalho e renda (COELHO, 2004, *apud*, SIQUEIRA, 2010, p. 29). No âmbito econômico a atividade aquícola tem um papel fundamental no desenvolvimento local, oportunizando demanda por mão de obra, além de estar intrinsecamente ligada à segurança alimentar em suprir as necessidades nutritivas das populações e o combate à fome (LOPES et al, 2010, *apud*, OLIVEIRA, et al, 2016, p.8).

Como afirma Rozas (1998) “o desenvolvimento local é um condutor de superação da pobreza, além de promover a promoção das qualidades, capacidades e competências existentes na comunidade e no lugar” (*apud*, OLIVEIRA, et al, 2016, p.9). Dessa forma, promover o desenvolvimento local no Município de Foz do Iguaçu é dar voz às identidades locais e suas capacidades de organização, que pode se tornar no um início de um processo de empoderamento e de conexão do Município com o seu entorno banhado pelas águas, rios, lagos e, sobretudo, envolvendo as atividades de pescadores-aquicultores que estão presentes no território.

As políticas públicas estão intrinsecamente relacionadas com o desenvolvimento local, pois a partir dessas ações os pescadores-aquicultores conseguem fazer o planejamento estratégico em relação à cadeia produtiva do pescado. Dessa forma, analisando a eficácia e eficiência das políticas públicas do Município de Foz do Iguaçu para o pescado, segundo o Entrevistado (02) “as políticas públicas ainda deixam muito a desejar porque no atual cenário político de desgoverno, só se tem a incerteza da garantia de entrega ou não anualmente, existe muitas dúvidas em relação a esse processo”.

Segundo o Entrevistado (02) a cadeia produtiva do pescado possibilita, “em primeiro lugar, a experiência, uma vez que você está estudando esse processo, o produtor tem de entender de produção, comercialização, boas práticas, sanidade, e esses entendimentos levam a pessoa que quer produzir com qualidade a estudar esses processos”. Assim se pode perceber que o ato de se qualificar para a produção do pescado possibilita, também, a visualização de outros mecanismos na vida dos produtores como o desenvolvimento político, social, econômico e cultural. Esta agregação de valor fortalece estruturalmente o produtor, o conhecimento em relação aos processos que vivencia, abrindo novos horizontes e perspectivas para a produção do pescado.

Tendo em vista as entrevistas, esta pesquisa de TCC reforça a importância da participação dos beneficiários na formulação das políticas públicas, pois esses atores devem estar cientes dos impactos e benefícios de tais ações desenvolvidas no município, e para, além disso, são inevitavelmente os principais avaliadores dos programas e políticas públicas, determinando as prioridades, conquistas, desafios e fragilidades destas.

Na visão dos pescadores-aquicultores a cadeia produtiva do pescado em Foz do Iguaçu necessita de avanço, mas para que isso ocorra os órgãos responsáveis e a legislação deve avançar em conjunto, sobretudo porque os pescadores-aquicultores dependem do apoio do Estado para o desenvolvimento da sua atividade.

Cabe ressaltar dentro do campo da política pública a importância da discussão sobre o enfoque sistêmico. Destacamos a existência da categoria pescador-aquicultor, que pode se inserir como uma ferramenta de análise para os gestores públicos, considerando o enfoque sistêmico. A partir da entrevista com o Secretário de Agricultura de Foz do Iguaçu, percebemos que as ferramentas de definição dos problemas públicos são limitadas aos grupos organizados do município ou institucionalizados, como exemplo, a consolidação da associação de pescadores APPLIFI, cooperativa Coafaso, colônia de pescadores Z 12. Um questionamento surge desta situação: se as organizações não existissem será que a Prefeitura teria nenhuma ação de fomento para os pescadores artesanais? Nesse sentido fazemos uma crítica ao modelo de gestão da Secretária de Município de Agricultura, sendo necessária a inserção de novos instrumentos de análises sobre o

reconhecimento de um problema público e sobre a ruralidade de Foz do Iguaçu e suas especificidades pelo setor público, em vista a garantir um enfoque sistêmico.

Consideramos a visualização do desenvolvimento local através do enfoque sistêmico que abrange o entendimento sobre a agricultura ou aquicultura como um sistema de interações e inter-relações, uma diversidade de práticas localizada em um dado espaço e tempo, que possibilita a visualização de um sistema agrário que, segundo Mazoyer (1996, p. 11 *apud*, MIGUEL, 2009 p.23), é compreendido como “um modo de exploração do meio historicamente constituído e durável, um conjunto de forças de produção adaptado às condições bioclimáticas de um espaço definido e que responde às condições e às necessidades sociais do momento”. Assim o enfoque sistêmico nos orienta para a interpretação dessa realidade complexa através da delimitação de fronteiras para assim classificar determinado sistema sendo uma ferramenta segundo Miguel e Mazoyer (2009, p.18) de reflexão com objetivo de “analisar, ordenar, classificar, compreender e explicar a realidade complexa das múltiplas formas evolutivas da agricultura”. Em que são centrais alguns elementos de análise como a interação, complexidade, totalidade, hierarquia e organização, que se consolida no processo de aplicação e aprendizagem, com a inserção da interdisciplinaridade.

Cada sistema agrário consiste em suas variáveis desde a abrangência micro até uma escala global, esses fatores são dados a partir do meio cultivado, técnicas produtivas ou ancestrais, relações sociais (gênero, raça, religião), que definem a visualização da divisão social do trabalho, o conjunto de trocas entre os atores sociais e sua articulação local, além de outros elementos que interagem entre si. Desse modo, segundo Miguel (2009, p.31) um sistema agrário é uma ação praticada em dado momento e lugar a partir de dois subsistemas principais o ecossistema cultivado e o sistema social produtivo, podendo ser definido como um conjunto de coisas que se relacionam entre si por uma relação mútua.

Uma das metodologias para identificação de um sistema agrário é através de um diagnóstico que tem como propósito segundo Gret (1984) Brossier (1987) e Jouve (1992):

“Identificar fatores que condicionam o desenvolvimento da produção agrícola, verificação das tecnologias aplicadas que sejam adequadas para as condições locais para assim difundir a outros produtores, o fortalecimento de pesquisas apropriadas a realidade analisada, a capacitação dos profissionais, pesquisadores e produtores rurais, e por fim

dar suporte de planejamento para a implementação de ações de políticas públicas ou programas nas mais variadas escalas” (apud, MIGUEL, 2009, p.32).

Portanto, o diagnóstico tem como objetivo ser uma ferramenta de contribuição para a elaboração de linhas e estratégias do desenvolvimento rural e local. Este diagnóstico deve permitir o evidenciar as situações ecológicas e socioeconômicas dos agricultores, caracterizar os tipos de produtores, identificar as dinâmicas locais dos agentes envolvidos, identificar os sistemas de produção das técnicas utilizadas para os manejos evidenciando seus principais entraves e problemas, relatar o desenvolvimento rural local e sua trajetória. Assim, deve tratar de uma totalidade de informações com rigor científico para melhor operacionalizar a realidade, levando em conta a complexidade dos sistemas agrários e da sua diversidade, para assim chegar na concepção que cada transformação histórica molda a agricultura em um tipo de sistema agrário. O enfoque sistêmico nos permite romper com algumas estruturas analíticas do pensamento moderno em reorientar as ações programáticas como os diagnósticos em metodologias horizontais e participativas, considerando o saber popular e ancestral das vivências e técnicas aplicadas no meio rural.

Portanto, a análise sistêmica segundo Almeida (2005, p.113) deve instrumentalizar o pesquisador e os agentes sociais através da interdisciplinaridade, para assim dinamizar seu olhar sobre a realidade considerando certos aspectos. Nesse contexto o papel do pesquisador ou gestor é ser um mediador do desenvolvimento e da prática social. A modernidade propõe uma nova racionalização e dicotomia sobre o conhecimento que fortalece uma marginalização sobre os “indiferentes” a partir de uma invisibilidade dos que não se encaixam dentro dos padrões sociais imposto nesse momento, criando um processo de purificação e tradução do conhecimento.

Assim devemos pensar em um diálogo sobre uma tradução dos sistemas agrários com as políticas públicas a partir de uma composição da totalidade, multiplicidade, diversidade, organização e complexidade. Enfim, como comenta Almeida (2005, p.116) devemos pensar o sistema a partir da “relação com o seu entorno, no tempo e na sua relação com o observador ou aquele que o concebe”. Dessa forma, promover ações eficazes para a resolução das problemáticas das categorias sociais e políticas.

Conforme é possível refletir neste trabalho, as atividades de pescadores-aquicultores delineiam um sistema agrário, de ocupação do solo e da água. Ao final, temos o questionamento: será que basta a organização e participação dos pescadores-aquicultores se os próprios gestores e a legislação não conhecem a realidade desses atores sociais, na medida em que não os reconhecem enquanto uma categoria de política pública?

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou afirmar que as políticas públicas são fundamentais para a expansão da aquicultura familiar, na garantia de práticas de emancipação social ao pequeno produtor. Como evidenciaram os entrevistados, atualmente os pescadores artesanais não conseguem viver somente da pesca e têm que praticar também a aquicultura, que exige alto investimento e capital imobilizado. Dessa forma, será que não é o momento de repensar as dinâmicas locais e legais? Podemos inserir a aquicultura dentro de um modelo específico para a realidade dos pescadores artesanais, no incentivo de novas alternativas econômicas para essa categoria, mas não a única. É nesse contexto que ganha relevância o debate das políticas públicas e do reconhecimento de uma nova categoria política de pescadores-aquicultores, pois estes enfrentam necessidades específicas, que envolvem a prática das duas atividades simultaneamente e um processo de transição.

Outro aspecto a salientar trata dos conflitos e contradições com a extinção do Ministério da Pesca e Aquicultura e com a sua incorporação no Ministério da Agricultura em 2015. Em função deste rearranjo institucional atualmente nenhum pescador-aquicultor consegue renovar seu Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) ou se tornar um produtor de peixe legalizado dentro do Município de Foz do Iguaçu, tornando evidente que as políticas públicas para os pescadores-aquicultores estão totalmente fragilizadas.

A maioria dos autores que serviram como base para o desenvolvimento desta pesquisa de TCC analisa a aquicultura como alternativa de renda, que coopta e destrói a identidade dos pescadores artesanais. Por isso é importante ressaltar que no caso de Foz do Iguaçu, a aquicultura é caracterizada pelos pescadores artesanais como busca de uma qualidade de vida, de uma vida digna, uma alternativa produtiva que fez que esses sujeitos continuassem com o contato com água. Assim, entendemos que quem destrói as identidades locais são os processos históricos que constrói relações desiguais e a modificação dos meios aquáticos. Nesse sentido, o papel das políticas públicas é possibilitar de maneira equitativa os processos de transição ou conciliação, ações de fomentos de escoamento de produção, profissionalização, acesso ao crédito, e, sobretudo, pensando estratégias de segurança alimentar, no qual a aquicultura familiar seja um

modelo inovador promotora do desenvolvimento local a partir de suas comunidades pesqueiras.

A pesquisa de campo contribuiu para compreender e alcançar o objetivo proposto desta pesquisa, revelando a partir das narrativas dos pescadores-aquicultores a identificação e os desafios das políticas que fortalecem o desenvolvimento da cadeia produtiva sendo principal protagonista o mercado institucional e o maior entrave a regularização da área de produção. De certa forma, os conflitos internos das organizações pesqueiras do município prejudicaram a possibilidade de efetuar uma amostra representativa abrangendo uma maior totalidade de pescadores-aquicultores do município.

Destacamos a importância dos mercados institucionais para o fortalecimento da categoria política pescador-aquicultor, sendo relevante anunciar que esses mercados são estratégicos também no combate à fome e a insegurança alimentar. Logo as políticas públicas devem promover alimentos seguros, com qualidade e quantidade suficiente respeitando a diversidade territorial e assegurar a nutrição da população, através de uma alimentação digna e regular vinda da agricultura familiar. Portanto, é por meio da inclusão social, econômica e política que os pescadores-aquicultores conseguiram se fortalecer através do acesso ao PAA, PNAE. Tais programas e a organização na Cooperativa COAFASO possibilitaram o planejamento da produção, melhoria na qualidade de vida das famílias, diversidade produtiva e a participação nas esferas institucionais.

Referente ao desenvolvimento do projeto Cultivando Água Boa “mais peixes em nossas águas” da Itaipu Binacional se identificou a atuação através de uma política assistencialista e ao mesmo tempo sendo o Estado em ação, que se pode confirmar nos diversos estudos referentes a atuação do projeto com os pescadores artesanais; nos municípios lindeiros do oeste do Paraná que propõem a transição para a produção de peixe em tanque rede. Nesse sentido, o projeto Cultivando Água Boa “Mais peixes em nossas águas” na práxis induz a dependência dos pescadores-aquicultores, devido a ausência do planejamento e gestão dos seus projetos aplicados. Neste estudo evidenciado pela fragilidade desde o começo do projeto em 2009, uma ação que projetou uma produção em larga escala, sem dimensionar sua efetividade, que exige a regulamentação da área de produção e uma unidade de beneficiamento, regulamentada dentro das normas sanitárias do Município. Assim, entendemos que não foi analisado o contexto cultural, sobretudo,

o legal, no qual o pescador não tinha a obrigatoriedade e necessidade em ter uma estrutura em tamanha dimensão como exigida para o abate do peixe produzido em tanque rede, e muito menos o capital para o investimento. Tal problemática persiste até os dias atuais, e não existe um pronunciamento do projeto de apoiar o processo de licenciamento ambiental das áreas de produção localizada no Alto da Boa Vista em Foz do Iguaçu. Esta situação é analisada como um descaso, e leva a entender que a maior preocupação do projeto não é com o empoderamento econômico e social do pescador-aquicultor, mas com a durabilidade do reservatório de Itaipu.

Sendo assim, podemos dizer que a cadeia produtiva do peixe tem grandes possibilidades de crescimento, embora para isso seja necessário atravessar os obstáculos de âmbito legal, institucional e organizacional, passando a ter uma maior visibilidade como atividade lucrativa. Para tanto é necessária uma maior capacitação e profissionalização, além dos apoios dos agentes públicos, políticas de crédito, e a inserção nos mercados institucionais de alimento e nos mercados privados.

Nesse sentido o papel do Bacharel em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar se faz necessário para o desenvolvimento de pesquisas e análises das dinâmicas locais, sobretudo na caracterização dos sistemas agrários enquanto uma ferramenta para a promoção de políticas públicas para os pescadores-aquicultores, sendo um facilitador dos processos endógenos.

Por fim, destacamos que a temática abordada nessa pesquisa de TCC ainda segue um largo caminho, para se identificar ferramentas na reconstrução de programas ou políticas públicas. Entendemos que estes devem partir desde uma esfera horizontal, dando visibilidade às demandas dos pescadores-aquicultores, possibilitando que esses atores apontem quais são suas maiores dificuldades ao tentarem acessar as políticas públicas e como eles observam que esse processo deve ocorrer.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Jalcione Pereira de. Enfoque sistêmico: populismo metodológico ou caminho para uma melhor compreensão da complexidade do real? In: MOTA, Dalva; SCHMITZ, Heribert; VASCONCELOS, Helenira. Agricultura Familiar e Abordagem Sistêmica. Aracaju (SE): Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção, 2005, p. 105-118.

AMARAL, Volmir Ribeiro do; ZAGONEL, Tiago Reginaldo; BASSO, David. Mercados institucionais públicos de alimentos. Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional, 2015.

AZEVEDO, Natália Tavares, PIERRI, Naína. A política pesqueira no Brasil (2003-2011): a escolha pelo crescimento produtivo e o lugar da pesca artesanal. Desenvolvimento e meio ambiente. Paraná. Vol.32, p. 61-80, dez. 2014.

AZEVEDO, Natália, Tavares. Política Nacional para o setor pesqueiro no Brasil (2003-2011). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2012.

BIANCHINI, Valter. Vinte anos do PRONAF, 1995-2015: avanços e desafios. Brasília: SAF/MDA, p. 45-68, 2015.

BRASIL. Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm)> Acesso em: 7.maio.2019.

BRASIL. Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca. Disponível em: < Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca,> Acesso em: 03.maio.2019.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm)> Acesso em: 07.Maio.2019

BRASIL. Lei nº 10.779, de 25 de novembro 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. Disponível em: <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.779.htm#art7](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.779.htm#art7)> Acesso em:24. Jun.2019.

BRASIL. MDS. PAA: 10 anos de aquisição de alimentos. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014. 280 p. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/livroPAA10Anos%5Bs%5D.pdf>> acessado em: 22.maio.2019

BUARQUE, Sérgio. Reflexões e proposições de políticas públicas de desenvolvimento territorial. IICA, 2012.

CÂMARA DE DEPUTADOS. Legislação sobre pesca e Aquicultura, 2015. Disponível em:<

[bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/.../legislacao\\_pesca\\_aquicultura.pdf](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/.../legislacao_pesca_aquicultura.pdf) ?...> . Acesso em: 26.maio.2019

CALDASSO, Liandra Peres et al. Gestão compartilhada para a pesca artesanal: O caso do fórum da Lagoa dos Patos/RS. 2008.

CIPOLAT, Carina et al. Programa Cultivando Água Boa (CAB) da Itaipu Binacional: Análise dos principais programas, projetos e ações. VII Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2010.

CARVALHO, N. F.; OLIVEIRA, MLR; FONSECA, B. C. De pescadores artesanais a piscicultores: a mudança nos meios de vida entre os pescadores atingidos pela construção da Usina Hidrelétrica do Funil. Revista Extensão Rural, Santa Maria, v. 24, n. 1, p. 79-99, 2017.

CULTIVANDO ÁGUA BOA. Disponível em: <<http://www.cultivandoaguaboa.com.br>>. Acesso em: 02. Maio. 2019.

DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, S. M. P. P. Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana. A pesca construindo sociedades: leituras em antropologia marítima e pesqueira. NUPAUB-USP, 2004.

FERNANDES, Taize Dos Santos et al. Dimensões do empoderamento feminino: autonomia ou dependência?. Revista Alcance, v. 23, n. 3, p. 391-413, 2016.

FERREIRA, Grazielle et al. Comunidade de pescadores artesanais no Lago de Itaipu-conflitos territoriais na Colônia Z11 de São Miguel do Iguaçu/PR. 2014.

FERREIRA, Grazielle; DE SOUZA, Edson Belo Clemente. Território da Pesca no

Lago de Itaipu: estudo de caso da Colônia Z11. Boletim Gaúcho de Geografia, v. 41, n. 2.

FREIRE, Paulo. Extensão ou Comunicação?. 8ª. Ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

HESPANHOL, R. A. M. Programa de Aquisição de Alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. Soc. & Nat., v. 25, n. 3, p. 469-483, set./dez. 2013.

IBGE. Reportagem. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/blogs/ecoando/producao-de-alimentos-e-suficiente-para-resolver-a-fome-no-brasil/>>, Acesso em: 25. Maio. 2019.

KATO, K.; ZIMMERMANN, S. A.; WESZ JUNIOR, V. J. Reflexões e proposições de políticas públicas de desenvolvimento territorial. Reflexões e proposições de políticas públicas de desenvolvimento territorial. Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 15, p. 15-126, 2012.

MALUF, Renato S.; REIS, Márcio Carneiro dos. Conceitos e princípios de segurança alimentar e nutricional. In: Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. 2013. p. 15-42.

MALUF, R.; WILKINSON, J. Projeto “Ações de suporte ao Pronaf--agroindústria na área de informações e gerenciamento de mercado”: relatório parcial. Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ, 1999.

MALUF, R. S.; REIS, M. C. Manifestações de insegurança alimentar. Material Didático preparado para o curso Conceitos e Princípios de SAN: Projeto Construindo Capacidades em SAN. Toronto, Centre for Studies in Food Security/Ryerson University: Rio de Janeiro, Ceresan/CPDA/UFRRJ, 2005.

MALUF, Renato Sergio. Mercados agroalimentares e a agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais. Ensaio FEE, v. 25, n. 1, 2004.

MATTEI, Lauro. O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo. Revista Econômica do Nordeste, v. 45, n. 5, p. 83-92, 2014.

MAZOYER, Marcel. História das agriculturas no mundo. UNESP. 2010

MEDEIROS, Francisco das Chagas. Tanque-rede: mais tecnologia e lucro na piscicultura; fundamentos da criação de peixes em tanque-rede; guia de procedimentos para cessão de uso de águas públicas. Centro-America, 2002.

MENDONÇA, Sandro Augusto. T. A influência do conhecimento tradicional na formulação de políticas públicas: o caso da pesca artesanal do rio São Francisco. São Carlos, 2006.

MIGUEL, Lovois de Andrade (org). Dinâmica e Diferenciação de Sistemas Agrários. Série EAD/ SEAD/ UFRGS, Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2009. 147 p.

MPA - SEBRAE. Guia de orientação para a regularização da aquicultura em águas da união. Brasília, 2015.

MPA. Ministério da Pesca e Aquicultura. Disponível em:<<https://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/arquivos/2009/5126.pdf>>. Acesso em: 10 maio. 2019.

MULLER, Pierre.A análise das políticas públicas. Pierre Muller, Ives Surel; traduzido por Agemir Bavaresco, Alceu R. Ferraro. - Pelotas: Educat, 2002. 156p.

OLIVEIRA, N. et al. Políticas públicas para o desenvolvimento local atrelado às atividades de piscicultura no município de Porto Grande, Estado do Amapá. Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades, v.04, n.28,2016, pp.130-141.

OLIVEIRA, Carlos Wagner de A. Organizador et al. Arranjos produtivos locais e desenvolvimento. 2017.

PREFEITURA, Foz do Iguaçu. Reportagem. Disponível em : <<http://foz.portaldacidade.com/noticias/12018-foz-do-iguacu-busca-fortalecer-a-agricultura-familiar>>. Acesso em: 20. Maio. 2019.

RAGGI, Leandro Borges. A feira livre na cidade de Foz do Iguaçu-PR: genealogia e regulamentação. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso.

RIBEIRO, Karoline. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Foz do Iguaçu: estudo da Escola Municipal Papa João Paulo I. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso.

SAMPAIO, Priscila Barreto et al. Mar de conflitos: as diferentes formas de organização política dos pescadores" artesanais". 2006.

SANFELICE, Cátia Franciele. As políticas públicas voltadas ao setor pesqueiro no Brasil: a atuação da Itaipu frente a diminuição da pesca e as formas de resistência dos pescadores profissionais de Guaíra/PR.2012.

SCHULTER, Eduardo, Pickler, FILHO, José, Eustáquio, Ribeiro, Vieira. Evolução da piscicultura no Brasil: Diagnóstico e desenvolvimento da cadeia produtiva de tilápia. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 1990.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos. São Paulo: CENGAGE Learning, 2015.

SENADO FEDERAL. Legislação pesqueira. - 2. Ed.- Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013. 71 p.

SILVA, Arthur Boscariol da. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar no município de Ourinhos/SP. 2014.

SOUZA, Celina. Políticas públicas questões temáticas e de pesquisa. Caderno CRH, Salvador, n. 39, p. 11-24, jul /dez.2003.

SOUZA, Celine. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

SIQUEIRA, Samara Silva. A importância dos arranjos produtivos locais para o desenvolvimento local: o caso da aglomeração produtiva apícola no município de Picos-Piauí. 2010.

STEFANUTTI, Paola et al. *Do couvert ao café: pescadores, memórias e comidas*. 2015.

SUBIRATS, Joan. Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Primera edición, Ministerio para las administraciones publicas Madrid, 1992. 187p.

TEIXEIRA, R.. N. G, et al. Piscicultura em tanques-rede / Embrapa Amazônia Oriental. – Brasília, DF : Embrapa Informação Tecnológica, 2009.

TRICHES, R.; GRISA, C. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (paa e pnae) a partir da retórica da intransigência. Revista Nera, n. 26, p. 10-27, 2015.

VARGAS, L. T. Análise do programa de aquisição de alimentos (PAA) na cidade de Foz do Iguaçu: perspectiva dos beneficiários consumidores. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso.

WEBBER, D. C. et al. Manual técnico para seleção de áreas aquícolas em águas da União. Embrapa Pesca e Aquicultura-Documentos (INFOTECA-E), 2015.

WICINOVSKI, João Pedro. Feira popular da produção familiar na Vila C em Foz do Iguaçu, PR: do projeto à perspectiva de desenvolvimento local. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso.

ZIMMERMANN, S. A et al. Desenvolvimento territorial e políticas de enfrentamento da pobreza rural no Brasil. Campo-Território: Revista de geografia agrária, v. 9, n. 17, 2014.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE 01 - Roteiro da entrevista aplicada com os pescadores-aquicultores

1. Idade:
2. Cidade de nascimento:
3. Sexo:
4. Escolaridade:
5. O (a) Sr/ a é pescador ou aquicultor? Há quanto tempo?
6. Por que você resolveu trabalhar nesta atividade?
7. No caso de ser pescador e aquicultor simultaneamente perguntar: Como é ser pescador e aquicultor ao mesmo tempo? Quais dificuldades? Quais aspectos positivos? Como foi o processo de consolidação das duas atividades?
8. Sua esposa/ marido trabalha na mesma profissão com você? Se não, por que? Em qual atividade?
9. Quantas pessoas da sua família são envolvidas com a produção e a pesca?

### **Perfil socioeconômico**

10. Onde você comercializa sua produção? É suficiente ou quer achar novos espaços para comercializar
11. Quanto você comercializa/mês? Rendimento? É suficiente?
12. Que fatores prejudicam a sua atividade pesqueira e de produção?
13. Já fez algum tipo de treinamento ou capacitação em sua atividade?
14. Já recebeu algum crédito ou financiamento, projeto produtivo ou assistência técnica para a sua atividade? Qual?
15. Você é assistido por algum programa social?
16. Você participa de algum tipo de organização representativa? Se atualmente não, já participou em outro momento e por que saiu?

### **Dimensão sobre política pública**

17. O que você entende sobre política pública?
18. Existem as políticas públicas no município de Foz do Iguaçu para a pesca e a aquicultura? Quais? Você acessa? E políticas públicas nacionais ou regionais?
19. Quais políticas públicas você já acessou? (nacional, regional, municipal)

20. As políticas que você acessa ou acessou é suficiente para o desenvolvimento do seu trabalho?
21. Como você define a atuação do poder público com atividade pesqueira e da aquicultura do município?
22. Qual é a importância do fortalecimento da cadeia produtiva da aquicultura na sua vida?
23. Qual é a importância do desenvolvimento da aquicultura no município?
24. Quais são os principais desafios que você enfrenta atualmente?

APÊNDICE 02 – Roteiro da entrevista aplicada com o Secretário da cooperativa COAFASO, Bladimir Lazzarini.

1. Quando e como foi o início da produção de peixe em tanque rede na cooperativa?
2. Quantos aquicultores/pescador são cooperados na cooperativa?
3. Como é a participação dos cooperados aquicultores na gestão da cooperativa?
4. Quais são as principais ações desenvolvidas pela cooperativa para o fomento da aquicultura? Já fez algum tipo de treinamento ou capacitação para a atividade?
5. Quais são os benefícios que aquicultura trouxe para a cooperativa?
6. Onde é comercializa a produção? É suficiente ou quer achar novos espaços para comercializar?
7. Que fatores prejudicam expansão da produção?
8. No âmbito da gestão do município, quais são as principais ações que a prefeitura tem feito para o fortalecimento do cooperativismo? Houve algo direcionado para a produção de peixe?
9. De que forma a aquicultura pode contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do município? E o cooperativismo?

APÊNDICE 03 – Roteiro da entrevista aplicada com Secretário de Município de Agricultura, Michieu Platini de Oliveira.

**Perfil Gestor público:**

1. Você conhece a história da produção de peixe em Foz? Como foi o processo de surgimento da produção de peixe em tanque rede no município?
2. Como o município compreende a categoria pescador/aquicultor?
3. Quais são as principais ações/políticas públicas desenvolvidas pela prefeitura para o fomento da aquicultura?
4. Como é a participação dos pescadores/aquicultores com a prefeitura, conselhos, etc?
5. Que ferramentas são utilizadas para a determinação de prioridades na criação de políticas públicas voltadas aos pescadores e aquicultores?
6. De que forma a aquicultura pode contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do município?
7. Quais são os principais desafios da cadeia produtiva?
8. Atualmente, qual é o maior problema que a secretária identificou e quais as para solucionar tal problema?
9. Na dimensão da tríplex fronteira existe projetos de integração voltada a pesca ou a produção de peixe envolvendo os três países?