

POLÍTICA DE SEGURO-DESEMPREGO E PESCA ARTESANAL NO BRASIL: EM ANÁLISE O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E A REGIÃO DA LAGOA DOS PATOS¹

Gibran da Silva Teixeira²

Patrícia Raggi Abdallah³

RESUMO:

O presente estudo tem como objetivo, caracterizar a Política de Seguro-Desemprego destinada à Pesca artesanal (PSD/PA) no Brasil, tendo como foco de análise o estado do Rio Grande do Sul e a região da Lagoa dos Patos. Para isso, utilizou-se em uma primeira etapa a pesquisa exploratória descritiva e logo após, em uma segunda, com o propósito de estimar a função de demanda pelo benefício SD no estado do Rio Grande do Sul, usou-se o método dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). Analisando a distribuição de segurados em nível nacional, destacaram-se os estados da região Nordeste como sendo os de maiores participações no montante de segurados da pesca artesanal, cerca de 43%, enquanto que a região Centro Oeste deteve o menor percentual 6% do total de segurados. Com relação à região sul o estado do Rio Grande do Sul é o que atualmente detém o maior número de segurados cerca de 8.061 beneficiados. Desse total, a região da Lagoa dos Patos, se destaca por apresentar mais de 70% dos indivíduos que recebem esse benefício. Conforme as estimativas realizadas, constatou-se uma demanda elástica por benefício SD/PA, analisada inversamente proporcional aos desembarques dessa atividade e também em função da legislação pertinente. Constatou-se que uma redução de 10% na quantidade de pescado oriundo da pesca artesanal, proporciona um aumento na demanda pelo benefício de 12,6% e se analisada a função de demanda anterior e posteriormente a 1998 quando há modificações nos critérios de distribuição do benefício, verifica-se que ocorre um deslocamento da curva de demanda, o que tem um efeito ambíguo pois, ao mesmo tempo em que facilita o acesso ao benefício, pode estar atraindo mais indivíduos para atividade e em conjunto com os já existentes acaba por aumentar o esforço de pesca e dessa forma influenciar no processo de sustentabilidade da atividade.

PALAVRAS CHAVES: Seguro-Desemprego, Pesca Artesanal, Sustentabilidade

¹ Este trabalho foi apoiado financeiramente pelo Instituto do Milênio através do Projeto Uso e Apropriação de Recursos Pesqueiros RECOs.

² Professor Substituto do Departamento de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis (DCEAC/FURG) e Pesquisador do Centro de Estudos em Economia e Meio Ambiente (CEEMA) e-mail: gsteixeira2000@yahoo.com.br

³ Dra em economia, Prof.a Adjunta III do Departamento de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis e Coordenadora do Centro de Estudos em Economia e Meio Ambiente (CEEMA/FURG). (www.ceema.furg.br/ e-mail: ceema@furg.br); Av. Itália - Km 08, *Campus* Carreiros, Rio Grande -RS / CEP: 96201-900; e-mail: patrizia@furg.br.

1. INTRODUÇÃO

1.1 Considerações Iniciais

A Política de Seguro-Desemprego no Brasil foi instituída pelo Decreto Lei nº 2.284 de 10 de Março de 1986 do Governo Federal e pelo Decreto nº 92.608, de 30/04/1986 (BRASIL, 1986a). Em 1988, com a entrada em vigor da nova constituição federal, o seguro-desemprego passa a ser assegurado como direito constitucional de todos trabalhadores em situação de desemprego involuntário.

Ao implementar tal Política, o Governo Federal teve como objetivo garantir uma renda mínima⁴ ao beneficiário. Assim fazendo, estaria proporcionando um rendimento provisório e uma adequação do segurado às novas exigências do mercado de trabalho, promovendo uma inclusão social e reduzindo a probabilidade do mesmo vir a precisar novamente do benefício.

No entanto, o programa assim instituído não possuía dotação⁵ orçamentária regulamentada. Desta forma, ele era passível às vicissitudes das conveniências políticas dos governantes do momento, assim como ao contingenciamento de seus recursos por motivos de crise econômica.

O Decreto Lei 7.998 de 11 de Janeiro de 1990 instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e designou que o Fundo será responsável pelo financiamento da política de seguro-desemprego bem como do abono salarial. O mesmo terá sua composição a partir de contribuições oriundas do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público (Pasep). (BRASIL, 1990c). .

Uma reformulação na Legislação Federal, sofrida no ano de 1991, através do Decreto Lei nº 8.287, de 20 de dezembro do mesmo ano, autorizou o pagamento do seguro-desemprego ao pescador profissional. Para receber o benefício, o mesmo precisa cumprir certas exigências como, exercer a atividade de forma artesanal, individualmente ou em regime de economia familiar e trabalhar sem contratação de terceiros.(BRASIL, 1991d)

O valor pago ao pescador será referente a um salário mínimo mensal durante o período de proibição da atividade pesqueira. Esse intervalo de interrupção á pesca, conhecido como

⁴ (SUPLICY, 2002, p.43) “Juan Luiz Vivès em 1526, fez a primeira proposta de renda mínima para o prefeito da cidade flamenga de Bruges, em *De subventionem pauperum sive de humanis necessitatibus*. Sua obra teve importante influência sobre as diversas formas que tomaram na Inglaterra e na Europa as Leis de Assistência aos Pobres (The Poor Laws)”.

⁵ De acordo com Varian (1994), esta expressão é utilizada na teoria microeconômica para identificar o quanto de determinados recursos, sejam estes financeiros ou materiais, o consumidor possui antes de realizar qualquer operação de compra ou de venda. No caso utilizado acima, esta é identificada como o volume de recursos que o Governo disponibiliza para suprir a referente política.

defeso, época em que as espécies realizam seus ciclos naturais de reprodução, é definido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - (IBAMA), variando de acordo com as regiões do País.

De acordo com o Decreto Lei 8.287, para estar apto ao recebimento do seguro, num primeiro momento o beneficiário necessitaria de alguns documentos. Como a certidão do registro de pescador profissional, emitida pelo IBAMA, no mínimo a três anos da data de publicação da lei, e atestado da Colônia de pescadores a que esteja filiado ou do órgão do IBAMA responsável pela zona pesqueira.

Porém, uma alteração emitida pela Lei 10.779 de 25 de Novembro de 2003 reduziu o tempo de comprovação da atividade profissional. Foi designado o direito ao recurso financeiro, para o pescador artesanal, que comprovar um ano de registro profissional, emitido este pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, em comum acordo com IBAMA. (BRASIL, 2003d)

No caso do Rio Grande do Sul (RS), mais precisamente os pescadores artesanais que exercem suas atividades na Lagoa dos Patos, que segundo (RANGEL, 1995, p.16) “é responsável por 86% dos desembarques de pescado do Estado”, recebem o benefício durante os meses de junho a setembro. Esta é a época de reprodução das espécies, que nesta região do Brasil, são normalmente pescadas tais como: corvina, tainha e camarão.

A Política de Seguro-Desemprego (PSD), neste contexto, tem o papel fundamental de garantir uma renda de subsistência ao pescador no período do defeso. Sendo que os mesmos, ficam proibidos legalmente de pescarem esses recursos, medida essa que vai ao encontro à renovação destas espécies e a sustentabilidade da atividade.

No entanto, a PSD pode ter um efeito ambíguo, pois ao mesmo tempo, que garante a reprodução das espécies e uma renda ao pescador, pode estar causando um aumento no esforço de pesca. Pois em decorrência da garantia de renda, fornecida pelo Governo Federal ao pescador, o número de indivíduos que se cadastram no programa está aumentando significativamente a cada ano, acarretando um inchaço nos recursos da União e se esses novos segurados além de receberem o respaldo financeiro estiverem se agregando, ao número já existente de pescadores, pode contribuir negativamente para a sustentabilidade da atividade.

Com o propósito de identificar e estudar o problema acima exposto, o presente trabalho foi dividido em 5 unidades, além desta introdução, a segunda parte descreve, a metodologia abordada para analisar a distribuição do número de beneficiários em âmbito nacional, bem como a da estimativa da curva de demanda pelo benefício no Rio Grande do

Sul. A quarta parte traz os resultados da análise evolutiva nacional e regional da PSD destinado ao Pescador Artesanal (PA).

A Quinta parte, aborda de maneira especificada o estado do Rio Grande do Sul, caracterizando a distribuição dos beneficiados por município e realiza-se a estimativa da função de demanda pelo benefício (SD) destinado ao setor pesqueiro artesanal Gaúcho. Na última unidade, faz-se uma análise do estudo, identificando os resultados e destacando algumas sugestões quanto á utilização da (PSD/PA) tanto a níveis Nacionais quanto Regionais.

1.2 Objetivos

O **objetivo geral** do presente estudo é caracterizar a política de seguro-desemprego destinado ao pescador artesanal no Brasil, tendo como foco de análise, o benefício destinado ao setor pesqueiro artesanal no Rio Grande do Sul e na região da Lagoa dos Patos.

Os objetivos específicos são:

- a) Analisar o processo distributivo da Política de Seguro-Desemprego destinado ao setor pesqueiro artesanal no Brasil;
- b) Caracterizar a pesca artesanal no estado do Rio Grande do Sul, destacando a região da Lagoa dos Patos;
- c) Estimar a função de demanda pelo benefício seguro-desemprego direcionado à atividade pesqueira artesanal Gaúcha.

2. METODOLOGIA

O método de pesquisa indicado para atingir os objetivos propostos neste estudo, numa primeira etapa será o descritivo, com o propósito de descrever o cenário a ser estudado bem como as variáveis que serão utilizadas como: o número de indivíduos formalmente relacionados ao setor pesqueiro artesanal e o volume de desembarques de pescado realizados por essa atividade de 1992-2003. Na segunda etapa, estima-se através do método dos Mínimos Quadrados Ordinário (MQO), a função de demanda pelo benefício SD/PA no estado do Rio Grande do Sul durante o período de 1992-2003.

2.1 Modelo teórico

O modelo teórico da função de demanda por benefício seguro-desemprego vinculado a atividade pesqueira artesanal Gaúcha, relaciona a quantidade demanda pelo benefício (SD) como função do volume de pescado capturado no Rio Grande do Sul pelo setor pesqueiro artesanal. Também, inseriu-se uma variável “dummy” neste modelo para capturar alterações na demanda pelo benefício (SD), vinculadas às modificações na legislação que permite o acesso do pescador á este benefício.

De acordo com (HILL, GRIFFITHS & JUGDGE, 2003, p.230) “As variáveis binárias nos permitem construir modelos em que alguns ou todos os parâmetros do modelo de regressão inclusive o intercepto, variam para algumas observações da amostra”.

Assim sendo, a equação de demanda por benefício (SD), vinculado à pesca artesanal no estado do RS é expressa:

$$Q_t = f(Y_t; D_t) ; t = 1 \dots n$$

Q_t = Quantidade demandada por benefício (SD) no tempo t ;

Y_t = Quantidade de pescado desembarcada no Rio Grande do Sul pela atividade pesqueira artesanal no período t ;

D_t = Variável “dummy”, indicando períodos diferentes com atuações diferentes da legislação que permite pescadores artesanais a terem acesso ao (SD).

2.2 Modelo Econométrico

A função a ser estimada é apresentada abaixo:

$$Q_t = \alpha + \beta Y_t + \delta D_t + E_t$$

Onde:

Q_t = quantidade demandada por benefício (SD), representada pelo número de pescadores artesanais demandantes no período de 1992-2003;

Y_t = quantidade de pescado desembarcado no estado do RS, através da atividade pesqueira artesanal, no período de 1992-2003 em toneladas;

$D_t = 0$ se $t = (1992-1998)$ Vigência da legislação o qual instituiu o benefício;

1 se $t = (1999-2003)$ Vigência da legislação o qual instituiu o benefício com alterações.

Assim, espera-se que a quantidade demandada por benefício seguro-desemprego no Rio Grande do Sul aumente inversamente proporcional ao volume de desembarques realizados pela atividade pesqueira artesanal do Estado ($B < 0$) e com relação à legislação, espera-se que a partir das alterações realizadas na mesma, em 1999, a demanda pelo benefício tenha aumentado significativamente.

Na próxima seção será analisado o processo evolutivo Nacional e Regional dos beneficiados pela Política de Seguro-Desemprego vinculado ao setor pesqueiro artesanal.

3. ANÁLISE EVOLUTIVA NACIONAL E REGIONAL DOS BENEFICIADOS PELA POLÍTICA DE SEGURO-DESEMPREGO DESTINADO AO SETOR PESQUEIRO ARTESANAL (1992-2003)

A pesca é uma das mais antigas atividades praticadas no Brasil. Seu processo de evolução é marcado por diferentes etapas, de modo que essas acompanham o desenvolvimento da nação. Sendo assim, retomando sua evolução ao longo do século XX, destaca-se a presença do pescador dito artesanal como personagem central da atividade.

Numa abordagem generalizada, o trabalhador “pescador artesanal” no Brasil é quase sempre destituído de poder de negociação. Para entender essa afirmativa, é necessário ressaltar o precário quadro econômico em que a atividade pesqueira artesanal tem vivido, principalmente nos últimos anos, marcado pela baixa renda formada pelo setor e com preocupação crucial, pela drástica redução do estoque de pescado, matéria prima essencial e motivo da existência da atividade.

Em função das dificuldades sofridas pelo setor pesqueiro artesanal, devido à restrição de recursos financeiros com os quais se depararam logo após as sucessivas quedas na produção. A PSD/PA, vai ao encontro tanto da garantia de renda ao pescador artesanal, quanto, que em conjunto com outras medidas como a educação ambiental e o fortalecimento de instituições ligadas à fiscalização, influencia no processo de manutenção dos estoques pesqueiros.

De acordo com a figura a seguir, verifica-se que de 1992 a 2003 o número de beneficiados pela PSD/PA, no Brasil, cresceu a taxa média anual de 36,64% no período analisado. O intervalo que apresentou a maior taxa de crescimento foi de 1992-1993 sendo identificado cerca de 103,9% enquanto que o menor é representado pelo intervalo de 2002-2003, 23,71%.

(Figura 01) Total de Segurados da Pesca Artesanal no Brasil de (1992-2003)

Ano	Total Requerentes	Total de Segurados	Taxa de Hab. (%)	Valor Emitido (R\$)*
1992	2.689	2.686	99.89	1.142.687,71
1993	5.734	5.479	95.55	1.813.390,31
1994	9.809	9.373	95.56	6.937.851,76
1995	16.238	15.710	96.75	11.667.256,71
1996	20.706	20.090	97.03	17.460.975,42
1997	30.078	29.127	96.84	24.150.096,77
1998	32.255	30.997	96.1	28.943.681,84
1999	49.738	46.935	94.36	34.248.056,79
2000	60.301	57.861	95.95	48.673.677,53
2001	76.739	73.699	96.04	61.757.422,77
2002	94.858	91.973	96.96	76.313.053,01
2003	117.664	113.783	96.7	93.390.388,91
TOTAL	-	-	-	406.498.539,53

Fonte: MTE (2004)

* Os valores foram corrigidos com base no (IGP-DI) da (FGV) de 1º de novembro de 2004

Quanto á participação por regiões brasileiras na PSD/PA, a região Nordeste foi a que deteve o maior percentual de beneficiados dentre as demais Regiões, representando cerca de 43% do total. Em contraponto, a região Centro Oeste foi a que deteve o menor percentual de participação no número de beneficiados pela política, em média 6% do total.

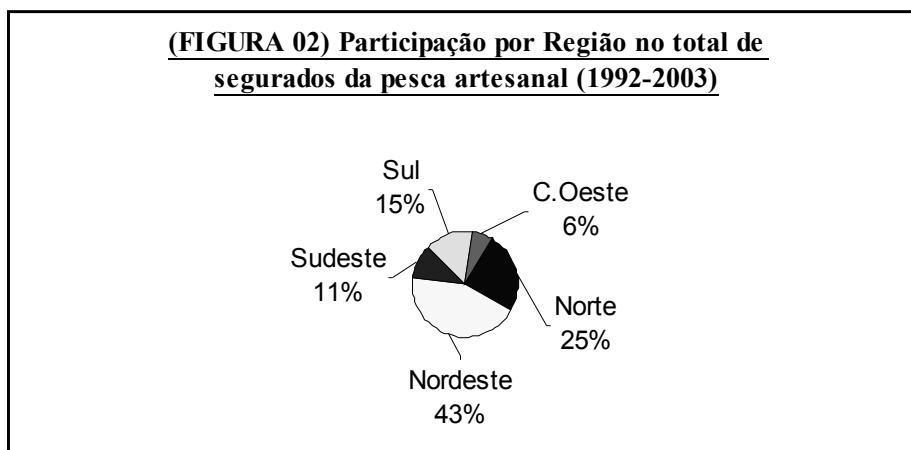
Conforme dados do MTE (2004), os Estados da região Nordeste que registraram maior número de beneficiados, através desta política, são respectivamente Ceará que em 2003 obteve cerca de 10.013 (20%) do total e a Bahia com 5.006 segurados (10%) do total.

Interessante ressaltar, no momento, a correlação entre esses percentuais de segurados por região com a produção pesqueira dessas regiões do País. Segundo a FAO (2002) no ano de 2000, o volume de pescado produzido nas regiões Norte e Nordeste foram, respectivamente 225.911 toneladas e 219.614 toneladas, sendo que cerca de 80% destes volumes tiveram como origem o setor artesanal.

O pescado produzido nas regiões Sul e Sudeste, está diretamente ligado ao setor industrial e também a franca expansão da aquicultura. De acordo com FAO (2002), as produções pesqueiras destas regiões no de 2000, respetivamente, foram 215.860 toneladas e 155.130 toneladas, na região Sul 48,6% foram oriundos da pesca industrial, 40,1% ao pescado cultivado e 11,3% relacionados ao setor artesanal, na região Sudeste 50,1% da produção

pesqueira teve origem á pesca industrial, 28,1% a pesca artesanal e 21,9% o pescado de cultivo.

Estes percentuais, revelam que a participação da pesca artesanal na produção de pescado nas regiões Sul e Sudeste são menores que, se comparada com as regiões Norte e Nordeste, revelando assim, a significativa participação dessas últimas na PSD/PA. No entanto, este fato não reduz a importância da atividade pesqueira artesanal nas regiões Sul e Sudeste, pois essas juntamente com as regiões Norte e Nordeste se destacam dentre as três maiores produtoras de pescado do Brasil, sendo que estes postos se alternam de um ano para o outro⁶.



Fonte: MTE (2004)

Conforme observado na Figura 02, á região Sul em média, obteve cerca de 15% do total de segurados da atividade. Essa parcela pode ser considerada relativamente baixa. Entretanto, como será analisada no próximo item, essa participação, a partir de 1998, vem aumentando, e principalmente devido à participação do estado do Rio Grande do Sul.

3.1 Participação da Região Sul e de seus Estados na Política de Seguro-Desemprego vinculado à atividade pesqueira artesanal

A (Figura 03), apresenta o número de beneficiados e valores empregados pela PSD/PA na região Sul durante os anos de 1992 a 2003. Conforme esta tabela, Santa Catarina

⁶ Para melhor visualização dessa questão, consultar Anexo 01.

representou, entre 1992-1998 mais de 80% dos segurados da pesca desta Região, enquanto que Paraná e Rio Grande do Sul compuseram o restante dos beneficiados.

(Figura 03) Beneficiados pela PSD/PA por estados da Região Sul (1992-2003)

Ano	Rio Grande do Sul		Santa Catarina		Paraná	
	Nº	R\$*	Nº	R\$	Nº	R\$
1992	13	1.728	230	98.066,49	25	10.659,40
1993	28	9.282,44	470	155.812,33	49	16.244,26
1994	47	34.800,32	805	596.048,09	85	62.936,75
1995	79	58.670,48	1.351	1.003.763,44	141	104.715,67
1996	100	86.913,76	1.728	1.502.293,79	181	157.313,91
1997	146	121.082,21	2.504	2.077.066,86	262	217.284,52
1998	167	161.929,47	2.530	2.453.607,01	288	279.255,62
1999	2.845	1.688.443,60	4.448	2.640.212,00	1.096	650.451,38
2000	4.260	3.060.819,70	4.915	3.531.862,62	1.560	1.120.863,55
2001	5.590	4.162.698,03	6.147	4.577.902,40	2.328	1.733.588,73
2002	6.678	4.995.466,43	6.617	4.950.259,42	2.612	1.953.902,11
2003	8.061	5.788.596,93	7.246	5.203.770,09	2.615	1.877.829,17
TOTAL	-	20.170.431,37	-	28.790.664,23	-	8.185.045,07

Fonte: MTE (2004)

* Valores atualizados com base no (IGP-DI) FGV de 1º de novembro de 2004

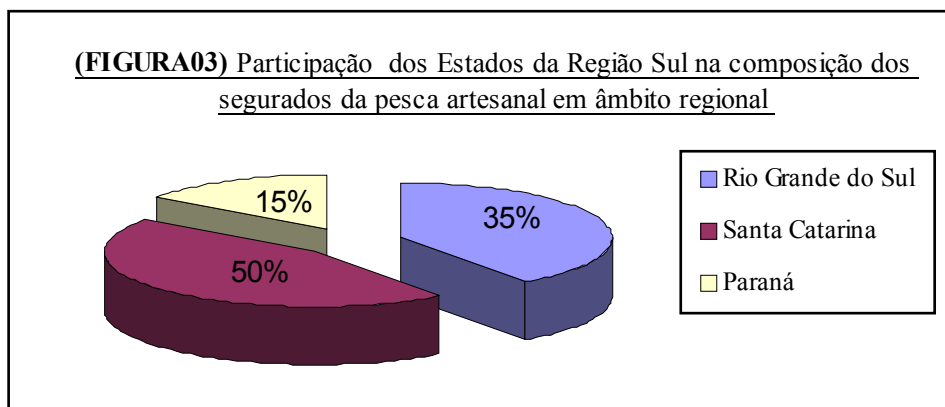
A partir de 1999 houve um incremento no número de segurados da região Sul, mais do que duplicando o volume dos beneficiados pela PSD/PA. Essa variação expressiva no número de segurados, pode ser atribuída às alterações sofridas na lei original 8.260, pelo projeto Lei nº 54 do Senado Federal e também à troca do órgão emissor e controlador das carteiras de pesca destinados ao pescador artesanal no País⁷.

A participação no volume de segurados da atividade pesqueira pode ser comparada com a produção de pescado realizada por cada estado da Região. De acordo com o IBAMA (2002), a produção pesqueira de toda região Sul no ano de 2000, foi de 215.860 toneladas. Deste montante o Estado de Santa Catarina foi responsável por 50%, o Rio Grande do Sul por 37% e o Paraná 13%.

Na figura 03, fica expresso o percentual de segurados dos estados da região Sul, ao longo do período em questão. Verifica-se, que o estado de Santa Catarina foi quem deteve o

⁷ Este período é marcado pela alteração do órgão controlador das liberações de carteiras de pesca no Brasil, passando do IBAMA que controlou desde 1990 até 1998 para o Ministério da Agricultura Pecuária e do Abastecimento (MAPA) que controlou de 1999 até 2002.

maior volume destes, representando cerca de 50% do total dos beneficiados da Região, seguido respectivamente de Rio Grande do Sul e Paraná.



Fonte: MTE (2004)

Conforme a figura acima, os estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, não surpreendentemente, foram os de maior concentração de beneficiados pela PSD/PA. Santa Catarina, em função de sua geografia e tradição de colonizadores que lá chegaram, tem na atividade pesqueira uma fonte de renda e de emprego significativamente destacada entre os demais setores da economia e a atividade pesqueira no estado do Rio Grande do Sul será analisada no próximo item, entretanto, em decorrência da PSD contemplar somente o setor pesqueiro artesanal, a seguinte análise será focalizada neste setor da economia Gaúcha.

4. ATIVIDADE PESQUEIRA ARTESANAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E SEUS BENEFICIADOS PELA POLÍTICA DE SEGURO-DESEMPREGO

A produção pesqueira artesanal do Rio Grande do Sul está vinculada diretamente a Zonas pesqueiras, nomenclatura esta designada para entidades de classes que foram criadas nessas regiões na década de 1960, e também em função de cada uma possuir características geográficas naturais específicas que favorecem a prática da atividade pesqueira. Dentre os municípios que representam estas Zonas, destacam-se os banhados pela Lagoa dos Patos, os inseridos as margens das Lagoas Mirim e Mangueira e os cortados pelas Bacias dos Rios Uruguai e Jacuí.

Dos municípios que possuem tradicionalmente a cultura da pesca artesanal na região da Lagoa dos Patos, destacam-se alguns como: Rio Grande, São José do Norte, Pelotas e São Lourenço do Sul. Com relação á Lagoa Mirim, entre os municípios brasileiros que desfrutam

da atividade pesqueira exercida de forma artesanal, neste ambiente estão: Santa Vitória do Palmar, Jaguarão e Pelotas. Nestes locais também possuem pescadores que atuam na Lagoa dos Patos e na Lagoa Mirim assim como no canal São Gonçalo⁸.

Cabe lembrar, neste contexto, o vínculo do PA a época de defeso, período este aprovado através do Decreto-Lei 7.679/88. Assim, fica proibido pescar, em cursos d'água, nos períodos em que ocorrem fenômenos migratórios para reprodução e, em água parada ou mar territorial, nos períodos de desova ou defeso. (BRASIL, 1998e)

Os períodos de defeso de pesca no Estado são identificados pelo IBAMA/RS, o qual caracteriza cada ambiente de acordo com os ciclos reprodutivos das espécies que nestes recintos naturais residem. A Lagoa dos Patos, devido estar ligado com o oceano na sua parte mais ao sul, e formar neste local um ambiente distinto do restante, destaca-se por possuir dois diferentes períodos de defeso de pesca.

A figura a seguir, destaca o número de beneficiados pela PSD/PA por alguns dos principais municípios pesqueiros do Rio Grande do Sul.

(Figura 04) Beneficiados pela PSD/PA, por municípios do RS (1992-2003)

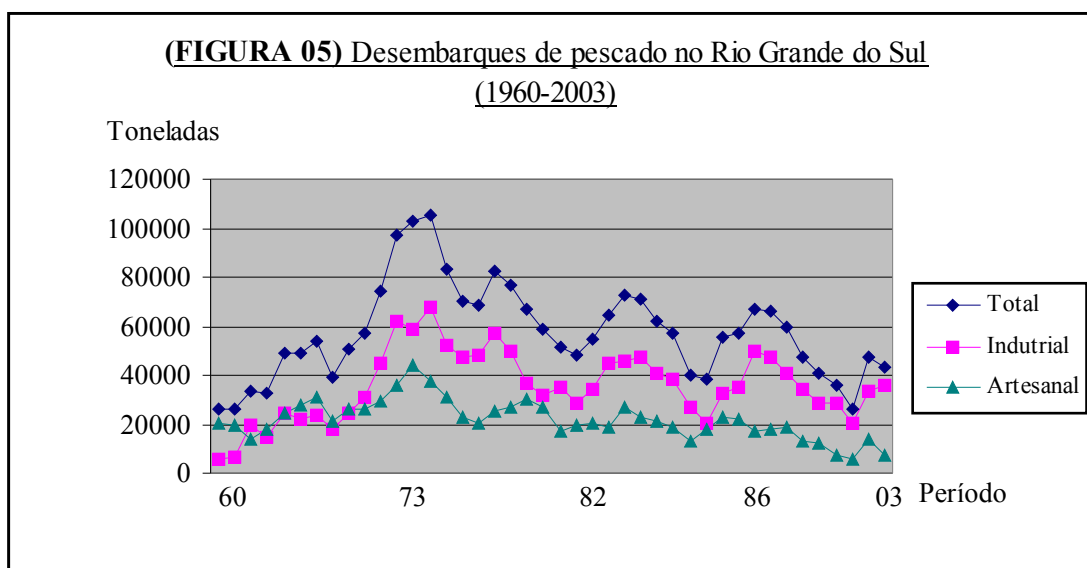
Ano	RS (n°)	R. Grande (n°)	Pelotas (n°)	S.Lour (n°)	P.O.A (n°)	Jaguarão (n°)	S.V.P (n°)	Outros (n°)
1992	<u>13</u>	8	2	1	0	1	1	0
1993	<u>28</u>	18	2	1	1	1	1	4
1994	<u>47</u>	30	4	2	1	2	2	6
1995	<u>79</u>	50	7	3	2	2	2	13
1996	<u>100</u>	64	9	3	2	3	3	16
1997	<u>146</u>	93	13	5	4	4	4	23
1998	<u>167</u>	107	15	6	5	4	4	26
1999	<u>2.845</u>	1.821	270	100	114	85	57	398
2000	<u>4.260</u>	2.726	404	150	149	110	85	636
2001	<u>5.590</u>	3.522	503	226	172	130	99	938
2002	<u>6.678</u>	3.900	601	256	195	144	110	1.472
2003	<u>8.061</u>	4.500	726	260	247	167	127	2.034

Fonte: MTE (2004)

Conforme a figura 04, observa-se que o número de segurados da pesca artesanal no Rio Grande do Sul vem crescendo a cada ano. A região da Lagoa dos Patos se destaca como sendo responsável por mais de 70 % dos segurados desta atividade no Estado. A região que compreende o alto Uruguai em conjunto com o rio Jacuí e outros afluentes foi responsável por cerca de 20% do total de beneficiados no Estado, enquanto que as regiões das Lagoas Mirim e Mangueira tiveram cerca número de 3,5% do total de segurados.

⁸ Esse canal une as Lagoas Mirim e dos Patos.

De posse das informações acima, torna-se um exercício necessário à comparação entre o número de segurados da pesca artesanal com a produção pesqueira realizada por esta atividade no Estado. Isto porque, ao observar o volume de desembarque de pescado Gaúcho, ao longo do tempo (Figura 05), fica claro a tendência decrescente a partir do início da década de 1970, chegando nos últimos anos do período analisado, com volumes aquém das 20.000 toneladas, capturadas pela pescaria artesanal.



Fonte: CEPERG/IBAMA

Diante dessas avaliações, faz-se necessário ressaltar uma evidente preocupação, identificando, de um lado, o aumento do número de segurados pela PSD/PA, que pode estar caracterizando um acréscimo no montante de pescadores artesanais, implicando num estímulo ao aumento do esforço de pesca. De outro, o fato da queda no estoque de pescado, evidenciado pela tendência decrescente no volume desembarcado ao longo dos anos.

Tal situação é conflitante, e pode estar contribuindo para o agravamento do processo de insustentabilidade da atividade pesqueira artesanal no Estado. Diante destas constatações torna-se coerente estimar a função de demanda por este benefício, assunto que será explorado na seção seguinte.

4.1 Estimativa da demanda por benefício seguro-desemprego ligado ao setor pesqueiro artesanal do Rio Grande do Sul

Devido ao considerado crescimento da procura pelo benefício seguro-desemprego vinculado à atividade pesqueira artesanal nos últimos cinco anos e com intuito de relacionar esta quantidade demanda por benefício, com o volume de desembarques pesqueiros ocorridos nestes últimos períodos, estimou-se a seguinte função:

$$Q_t = \begin{matrix} 0.6209 \\ (0,40672)\# \end{matrix} - \begin{matrix} 1.2679 Y_t \\ (-2,26251)* \end{matrix} + \begin{matrix} 10.5177 D_t \\ (20,1555)* \end{matrix}$$

$$F= 457,8904 \quad dw= 1,38 \quad n=12 \quad R^2= 0,99$$

o coeficiente relacionado a constante não apresentou valor significativo ao nível de 5%.

* os coeficientes relacionados ao volume de desembarques pela atividade pesqueira artesanal e o referente à legislação foram significativos a níveis de 5% de significância.

Onde Q_t , é a quantidade de segurados pela PSD no período de 1992-2003; Y_t é o volume de pescado de 1992-2003 e D_t é a variável qualitativa que recebe zero (0) para o período de 1992 a 1998, e (1) referente ao período de 1999 a 2003, com legislação sofrendo alterações quanto à facilitação de acesso ao benefício pelos pescadores artesanais.

Os valores entre parênteses são as estatísticas “t” de Student. Os dados utilizados para estimar esta função foram logaritimizados⁹.

A respeito dos coeficientes, o número de segurados e a variável dummy foram estatisticamente significativos, enquanto que apenas a constante não apresentou coeficiente significativo. A estatística F, também se mostrou estatisticamente significativa, e o modelo apresentou um excelente grau de ajustamento, representado pelo coeficiente de determinação (R^2). Com relação à estatística de Durbin-Watson, esta se estabeleceu na região inconclusiva quanto à presença de autocorrelação residual, não havendo, portanto, como afirmar sobre esse aspecto.

Com relação ao coeficiente referente a variável Dummy, tendo sido significativo, indica que há diferença quanto ao número de beneficiados pela PSD nos diferentes períodos estabelecidos. No primeiro período, o valor médio para o número é dado pela regressão: $Q_t = 0.6209 - 1.2679Y_t$, enquanto que o valor médio para a demanda por benefício da PSD para o segundo período é dado por: $Q_t = 11.1386 - 1.2679Y_t$. Esse resultado explica, em parte, que a alteração na legislação que facilita e ou permite o acesso ao benefício SD foi significativa em incentivar o aumento do número de pescadores (ou não pescadores) beneficiários da Política.

⁹ Para maior detalhamento consultar Anexo 03.

A seguir serão discutidos os aspectos conclusivos desse estudo, bem como algumas alternativas de impedir que essa política de cunho assistencialista venha se tornar um estímulo à entrada de novos indivíduos em uma atividade que já possui características de sobre-exploração de seus recursos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo caracterizar o processo evolutivo da Política de Seguro-Desemprego destinada ao pescador artesanal no País, destacando a participação do estado do Rio Grande do Sul e os municípios que exercem tradicionalmente a atividade pesqueira artesanal na região da Lagoa dos Patos.

Com relação à participação regional na distribuição da PSD/PA a região Nordeste concentra o maior número de beneficiados do Brasil, cerca de 43%. Porém, este volume de segurados é compatível com a sua produção pesqueira que de acordo com a FAO (2002) no ano de 2000 foi advindo do setor pesqueiro artesanal 80% do total de pescado produzido nessa Região.

A região Sul concentra 15% dos beneficiários da pesca, no entanto, a produção pesqueira de origem artesanal se comparada com a avinda da pesca industrial não é tão expressiva. De acordo com a FAO (2002) em 2000 entorno de 11,3% do total pescado era via pesca artesanal, porém de certo modo os percentuais tanto do volume produzido pela atividade pesqueira artesanal, como o número de beneficiados pela PSD, são proporcionais.

Dentre os Estados da região Sul, Santa Catarina num primeiro momento (1992-1998) concentrou a maior parte do total de beneficiados da pesca artesanal, cerca de 80%. Isso já não ocorre num período posterior (1999-2003), onde há constatação de um aumento expressivo no número de beneficiados nos três estados da Região Sul, porém com destaque para o Rio Grande do Sul.

Ao analisar a dimensão da PSD no estado do Rio Grande do Sul, ficou evidente o grande aumento no número de segurados, principalmente nos últimos anos do período analisado, o que vai ao encontro da alteração na legislação facilitando o acesso ao benefício, após 1998. De acordo com as estimativas realizadas, constatou-se uma demanda elástica por

benefício SD/PA, analisado inversamente proporcional aos desembarques desta atividade e também em função da legislação pertinente.

O coeficiente encontrado, na função de demanda representando a variável produção pesqueira de origem artesanal, demonstrou que uma redução de 10% no volume desembarcado de pescado pela atividade no Rio Grande do Sul, proporciona um aumento na demanda pelo benefício de 12,6%. Quanto a variável qualitativa utilizada no modelo representando a legislação da PSD ao setor, identificou-se uma mudança significativa na demanda pelo benefício SD/PA entre os períodos de (1992-1998), onde a função o qual representa, é dada por $Q_t = 0.6209 - 1.2679Y_t$ e sendo o período de (1999-2003) representado por $Q_t = 11.1386 - 1.2679 Y_t$.

Essa mudança no coeficiente angular da função, identifica que as alterações na legislação foram eficazes no sentido de tornar o benefício mais abrangente. Essa constatação é evidenciada através da variação no número de segurados da atividade pesqueira artesanal principalmente no Rio Grande do Sul, que de 1998 para 1999 passou respectivamente de 167 para 2.845 segurados.

De posse destas constatações torna-se evidente a busca de alternativas que sirvam para contornar esta situação, pois da maneira que esta sendo conduzida essa Política, pode agravar ainda mais a qualidade de vida das famílias que realmente vivem da atividade pesqueira. Por isso, a reformulação do atual sistema de condução da mesma em conjunto com o fortalecimento das instituições que possuem formas de reivindicações e de controle sobre as diretrizes da pesca artesanal, tanto no Brasil quanto no Rio Grande do Sul, devem encontrar maneiras de tornar esse benefício seletivo e sendo utilizado pelos agentes que realmente necessitam e não sendo fator de incentivo à entrada de novos indivíduos na atividade.

Portanto, nesse estudo foi ressaltado a situação conflitante, que se encontra o setor pesqueiro artesanal Gaúcho, onde o aumento expressivo no número de pescadores artesanais cadastrados na PSD e a tendência decrescente na produção pesqueira, pode estar agravando o problema da exploração não sustentada dos recursos pesqueiros e no aproveitamento desordenado dos recursos financeiros da União, que se não for combatido de maneira eficaz pode acabar prejudicando os verdadeiros necessitados dessa Política.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Decreto Lei nº 2.284 de 10 de Março de 1986. Cria a política de Seguro-Desemprego no Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras> > Acesso em: 05 Outubro 2003a.

BRASIL, Decreto Lei 7.998 de 11 de Janeiro de 1990. Institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador utilizado para financiar a política de Seguro-Desemprego. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 10 Outubro 2003b.

BRASIL, o Decreto Lei nº 8.287, de 20 de dezembro 1991. Implementa a extensão da política de Seguro-Desemprego aos pescadores artesanais. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 19 Janeiro 2004c.

BRASIL. Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003. Dispões sobre a concessão do benefício Seguro-Desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade de forma artesanal. Disponível em : < <http://www.senado.gov/legbras> > Acesso em: 02 Março 2004d.

BRASIL. Art. 7º Constituição Federal 10 de março de 1988. Regulamenta a política de seguro-desemprego no Brasil. Disponível em: < <http://www.senando.gov/legbras>> Acesso em: 05 agosto de 2004e.

BRASIL. Decreto nº 92.608 de 30 de abril de 1986. Regulamenta o benefício seguro-desemprego no Brasil. Disponível em: < <http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 04 março de 2004f.

BRASIL. Decreto lei n º 8.287, de 20 de dezembro de 1991. Estabelece o pagamento do seguro-desemprego ao pescador artesanal no Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 18 de novembro de 2003g.

BRASIL. Decreto-Lei de nº 7.679, de 23 novembro de 1988. Dispõe sobre a proibição da Pesca em períodos de reprodução da fauna ou flora marinha e ou lacustre. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 10 de Janeiro de 2004h.

BRASIL. Decreto Lei do Senado Federal nº54 de 10 de maio de 1999. Altera os critérios para habilitação do seguro-desemprego destinado ao pescador artesanal no Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 20 de Janeiro de 2004i.

BRASIL. Lei 10.779, de 25 de Novembro de 2003. Altera os critérios de concessão do benefício seguro-desemprego destinado ao pescador artesanal no Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 30 de junho de 2003j.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta nº 03 de 09 de Fevereiro de 2004. Define o período de defeso de pesca no Estuário da Lagoa dos Patos. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 20 de Julho de 2004l.

BRASIL. Portaria nº Instrução Normativa Conjunta nº02 de 09 de Fevereiro de 2004. Proíbe anualmente a pesca nas Lagoas Mirim e Mangueira. Disponível em: <<http://www.senado.gov/legbras>> Acesso em: 26 de julho de 2004m.

CEPERG/IBAMA-RS. **Desembarques de Pescado no Rio Grande do Sul**. Rio Grande: IBAMA, vários volumes.

HILL, R.C; GRIFFITHS. W. E.; JUDGE. G. G. **Econometria**. 2.ed. São Paulo: Saraiva.

PORTER, M.E.; LINDE,C.(1995).“Toward a new conception of the Environment-competitiveness Relationships” In: **Journal of Econmic Perspective**,1995. p.97-118.

RANGEL, M. (1995). **Diagnóstico do Setor Pesqueiro no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: EMATER/RS, 70p. (Realidade Rural, 15).

SUPLICY, E. M. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. São Paulo: Cortez: Fundação Perseu Abramo, 2002.

ANEXO 01

(Figura 06) - Produção pesqueira por região do Brasil (1990-2000)

Ano	Brasil (T)	Norte (T)	Nordeste (T)	Sudeste (T)	Sul (T)	Centro Oeste (T)
1990	<u>640.295.0</u>	153.142.0	188.387.0	133.722.5	158.160.5	6.883.0
1991	<u>671.510.0</u>	152.616.5	188.283.0	143.447.0	180.280.5	6.883.0
1992	<u>670.333.0</u>	148.805.5	187.837.5	144.187.0	182.620.0	6.883.0
1993	<u>676.441.5</u>	154.195.5	185.571.0	130.862.0	198.930.0	6.883.0
1994	<u>701.251.0</u>	152.152.5	185.864.0	136.379.0	219.972.5	6.883.0
1995	<u>652.910.5</u>	153.844.0	192.892.0	124.188.0	167.158.5	14.828.0
1996	<u>693.172.5</u>	146.359.0	184.047.0	145.619.5	195.838.5	21.308.5
1997	<u>732.258.5</u>	139.645.0	188.023.5	162.885.5	221.317.0	20.387.5
1998	<u>710.703.5</u>	137.377.0	189.166.5	133.825.5	227.055.0	23.279.5
1999	<u>744.597.5</u>	206.821.5	200.854.0	123.671.0	188.265.5	24.985.5
2000	<u>843.376.5</u>	225.911.0	219.614.5	155.130.0	215.860.0	26.861.0
TOTAL	7.736.849.5	1.770.869.5	2.110.540.0	1.533.917.0	2.155.458.0	166.065.0

Fonte: IBAMA/DIFAP/CGREP

ANEXO 02

Rotina da estimativa da demanda e saída do Software RATs

```

callendar 1992
allocate 2003:1
open data a:modelo2.prn
data(org=obs) / y x d
linreg y
# constant x d
Dependent Variable Y - Estimation by Least Squares
Annual Data From 1992:01 To 2003:01
Usable Observations    12    Degrees of Freedom    9
Centered R**2    0.990268    R Bar **2    0.988105
Uncentered R**2    0.991295    T x R**2    11.896
Mean of Dependent Variable    1.9342500000
Std Error of Dependent Variable 5.8829153275
Standard Error of Estimate    0.6416076627
Sum of Squared Residuals    3.7049435361
Regression F(2,9)    457.8904
Significance Level of F    0.00000000
Durbin-Watson Statistic    1.384462
Q(3-0)    1.612776
Significance Level of Q    0.65649633

```

Variable	Coeff	Std Error	T-Stat	Signif

1. Constant	0.62097301	1.52680032	0.40672	0.69371913
2. X	-1.26792772	0.56040839	- 2.26251	0.04997145
3. D	10.51776408	0.52182977	20.15555	0.00000001

ANEXO 03

(Figura 07) Variáveis utilizadas na estimativa da função de demanda pelo benefício Seguro-Desemprego vinculado à pesca artesanal no Rio Grande do Sul.

Ano	Segurados (unidades)	(Segurados)* (Lny segurados)	Desembarques (toneladas)	Desembarques (Lnx desembarques)	Legislação (D)
1992	13	-4,342	21.971	3,091	0
1993	28	-3,575	16.942	2,833	0
1994	47	-3,057	18.256	2,890	0
1995	79	-2,538	18.857	2,944	0
1996	100	-2,302	13.442	2.602	0
1997	146	-1,924	12.295	2,509	0
1998	167	-1,789	7.163	1,960	0
1999	2.845	7,953	5.691	1,740	1
2000	4.260	8,357	13.694	2,617	1
2001	5.590	8,628	7.125	1,945	1
2002	6.678	8,806	7.507	2,014	1
2003	8.061	8,994	6.693	1,902	1

Fonte: MTE (2004) CEPERG/IBAMA/RS (1992-2003)

* Com intuito de relacionar os dados em escalas semelhantes, dividiu-se o número de segurados, assim como, o volume de desembarques por mil, para logo após serem transformados em logaritmos naturais (os desembarques ficaram em mil toneladas e os segurados em mil beneficiados).