

**AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS E VALORAÇÃO DOS DANOS SOCIOECONÔMICOS
CAUSADOS PARA AS COMUNIDADES ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO DA
BARRAGEM DE FUNDÃO**

NOTA TÉCNICA

**Análise do Escopo e da Implementação do Projeto-Piloto
Pescador de Fato para o Reconhecimento do Pescador
Profissional Artesanal**

Maior – 2020

EQUIPE TÉCNICA

Adriana de Paula Cavalcante Fraga

Ana Carolina Araújo Fernandes

Ana Clara Cândido Costa

Ana Tereza de Carvalho Viana

Bruno Neris Basto

Carolina Ribeiro Araújo

Carolina Ximenes de Macedo

Daniel Rondinelli Roquetti

Fernanda Pinheiro da Silva

Flávia Silva Scabin

Jaqueline de Oliveira e Silva

José Agnello Alves Dias de Andrade

Karina Denari Gomes de Mattos

Léa Lameirinhas Malina

Letícia Ferraro Artuso

Luiz Otávio Ribas

Marcos Dal Fabbro

Maria Cecília de Araújo Asperti

Mario Prestes Monzoni Neto

Nelson Novaes Pedroso Junior

Rafael Mantarro de Carvalho

Roseli Bueno de Andrade

Thaís Temer

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
1 PREMISSAS PARA ANÁLISE DO PROJETO PESCADOR DE FATO	8
1.1 Abordagem baseada em direitos humanos para resposta e reconstrução de desastres envolvendo empresas	8
1.2 Produção de conhecimento em parceria com grupos atingidos	10
2 METODOLOGIA DE PESQUISA E TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE	14
2.1 Análise documental	14
2.2 Levantamento de dados primários	14
3 O PROJETO PESCADOR DE FATO NO PROCESSO DE REPARAÇÃO DO DESASTRE DO RIO DOCE: A CONSTRUÇÃO REALIZADA PELA FUNDAÇÃO RENOVA	17
3.1 Regulação e documentação da atividade pesqueira no Brasil	22
3.2 Formas de comprovação da atividade da pesca aceitas pelo PIM	27
3.3 Proposta do Projeto Pescador de Fato e resultados apresentados pela Fundação Renova	30
4 ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS DO PILOTO DO PROJETO PESCADOR DE FATO REALIZADAS EM CONSELHEIRO PENA, MINAS GERAIS, E LINHARES, ESPÍRITO SANTO	47
4.1 Concepção e construção do projeto	47
4.2 Execução do projeto	51
4.3 Devolutivas do Projeto Pescador de Fato	79
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	87
5.1 Concepção e construção do projeto	87
5.2 Execução do projeto e critérios de elegibilidade	89
5.3 Devolutivas e resultados	92
REFERÊNCIAS	97
APÊNDICE — Metodologia para anonimização dos relatos	105

INTRODUÇÃO

Com o objetivo de realizar “o pagamento de indenização por danos materiais, lucro cessante e/ou morais diretamente decorrente do rompimento da barragem de Fundão”,¹ a Fundação Renova criou o Programa de Indenização Mediada (“PIM” – PG-02), a partir do qual se desenvolvem as Políticas Indenizatórias específicas, elaboradas para conferir parâmetros para indenização para diferentes danos e categorias de pessoas atingidas.

No que se refere à atividade pesqueira, o PIM praticava parâmetros e procedimentos para indenizar uma parte dos pescadores e pescadoras profissionais, desde que apresentada documentação comprobatória específica e compatível com declaração no Cadastro (PG-01), além de pessoas que exerciam o ofício para a própria subsistência.

Criado pela Fundação Renova em 2018² e aprovado pelo Comitê Interfederativo (CIF) no mesmo ano,³ o Projeto Pescador de Fato é elaborado como uma política indenizatória do PIM, em resposta às demandas das comunidades pesqueiras para a adequação do processo de reparação aos territórios e à complexa realidade presente na bacia do Rio Doce, na qual se verifica a presença da informalidade e pluriatividade de muitos trabalhadores vinculados à atividade pesqueira e sua cadeia produtiva. O projeto também responde às sucessivas mudanças de diretrizes e orientações oficiais do governo para a identificação, caracterização e atendimento ao setor produtivo pesqueiro no Brasil. Em vista disso, seu objetivo, tal como declarado pela Fundação Renova, era a adequação de parâmetros e critérios do PIM,⁴ para ampliar o alcance do programa e acolher pleitos indevidamente excluídos pelas diretrizes vigentes.

Com este propósito, o projeto pretendeu operacionalizar um processo de reconhecimento dos trabalhadores da pesca comercial artesanal que atuam de modo

¹ FUNDAÇÃO RENOVA. PG 002 Programa de Indenização Mediada – Definição do Programa, dezembro 2017.

² O Projeto-Piloto Pescador de Fato surgiu, ainda de forma embrionária, em maio de 2018 em apresentação na reunião ordinária da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial (CTOS), a partir de sugestões do grupo de trabalho formado pelo Conselho Consultivo em conjunto com a Diretoria da Fundação Renova, para o reconhecimento dos pescadores não alcançados pela regulamentação da pesca e para sua adequada indenização, com base no parágrafo segundo da Cláusula 21 do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC).

³ Sua aprovação, com recomendações, foi sugerida pela Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF, elaborada em julho de 2018 e aprovada pela Deliberação CIF nº 182/2018, muito embora o início da execução do projeto tenha se dado com relativo atraso (previsto para agosto/2018 e iniciado em dezembro/2018).

⁴ Vide: FUNDAÇÃO RENOVA. **Ofício OFI.NII.201019.8133**, de 21 de outubro de 2019, sobre “*status* de construção de políticas de indenização”.

informal no território. A iniciativa anunciou tanto a possibilidade de inclusão daqueles que estiveram fora das ações de indenização até então realizadas, quanto a complementação de valores indenizatórios para quem não havia recebido a totalidade do montante devido por não se adequar aos critérios exigidos pelo PIM.

Entre 2018 e 2019, foram implementados pilotos, com desenvolvimento de todas as etapas definidas, em comunidades pesqueiras dos municípios de Conselheiro Pena, Minas Gerais, e Linhares, Espírito Santo.⁵

Tendo em vista a importância do PIM no processo reparatório, bem como a pertinência de uma política que visa à adequação dos parâmetros utilizados à realidade dos territórios, a Fundação Getulio Vargas (FGV) realizou uma análise técnica do Projeto Pescador de Fato, apresentando nesta nota as premissas e metodologia adotadas, bem como resultados obtidos e considerações realizadas a partir destes. Essa análise integra o esforço empreendido pela FGV para elaboração do diagnóstico socioeconômico de danos e atingidos, o que pressupõe a consideração dos “programas de reparação e remediação já realizados ou em curso”.⁶

O presente estudo de caso também se justifica pela importância do Projeto Pescador de Fato, tanto em razão do volume de trabalhadores da atividade pesqueira e cadeia da pesca na bacia do Rio Doce⁷ quanto pela relevância de medidas de aprimoramento do Cadastro Integrado (PG-01) e da Matriz de Danos utilizada pelo PIM, considerados os diferentes ofícios exercidos e especificidades presentes nos territórios atingidos.⁸ Em adição, considera-se a iminente expansão do projeto, já anunciada pela Fundação

⁵ Entre os meses de dezembro de 2018 e dezembro de 2019, foi aplicada uma versão piloto do projeto nas comunidades de Povoação e Regência, em Linhares (ES), e no município de Conselheiro Pena (MG).

⁶ Conforme Cláusula 1.8.2.1 do Termo de Ajustamento Preliminar (TAP), firmado entre Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado de Minas Gerais com a Samarco Mineração S/A, a Vale S/A e a BHP Billiton do Brasil em 18 de janeiro de 2017 e respectiva alteração pela Cláusula 3.5 do Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar (TAP-Aditivo), firmado em 16 de novembro de 2017.

⁷ Segundo informação da Nota Técnica nº 31/2018/CTOS/CIF, em relação ao número de acordos de indenização por categoria de danos o maior quantitativo é relativo à atividade da pesca, em suas modalidades: pesca de subsistência como maior quantitativo (4.294), pesca profissional em segundo (1.813) e pesca comercial não regularizada em quarto lugar (477), depois da atividade agropecuária (861), de um total de 7.907 acordos de indenização até novembro de 2018 (CTOS/CIF, Nota Técnica nº 31/2018/CTOS/CIF, p. 8).

⁸ Para aprofundamento: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Análise do Cadastro Socioeconômico**. São Paulo: FGV, 2019c; FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Análise das Matrizes de Danos no Contexto da Reparação do Desastre do Rio Doce** São Paulo: FGV, 2019b.

Renova em ofícios enviados à CTOS em abril e outubro de 2019,⁹ nos quais se previa o início das atividades de expansão para fevereiro de 2020.

Diante do que foi exposto, os objetivos desta Nota Técnica são:

- I analisar o escopo e a implementação do piloto do Projeto Pescador de Fato para verificar se a iniciativa cumpre com o propósito de aprimoramento do processo indenizatório e de inclusão de pescadores e pescadoras atingidas que não acessavam a indenização pelos danos sofridos; e
- II sistematizar pontos de atenção para subsidiar o aperfeiçoamento desse projeto, ante sua iminente implementação ao longo da bacia do Rio Doce.

A nota técnica está estruturada em cinco capítulos.

No primeiro capítulo, são apresentadas as premissas para a análise do Projeto Pescador de Fato, quais sejam: a abordagem baseada em direitos humanos para resposta e reconstrução de desastres envolvendo empresas e a produção de conhecimento em parceria com grupos atingidos.

O segundo capítulo descreve a metodologia de coleta e análise dos dados primários e secundários.

Os capítulos 3 e 4 se propõem a reconstruir o desenvolvimento do projeto no âmbito da regulação da atividade pesqueira no país, da Fundação Renova e na perspectiva dos atingidos.

O capítulo 3 apresenta o histórico da regulação e documentação da atividade pesqueira no Brasil, a incorporação de formas de comprovação pelo Programa de Indenização Mediada (PIM) e a descrição da proposta apresentada pelo Projeto Pescador de Fato em relação a esse contexto, de modo a situá-lo em relação a um panorama geral sobre as condições da pesca (complexidade da cadeia, informalidade dos ofícios, pluriatividade).

O capítulo 4 é organizado pela perspectiva das pessoas atingidas, desde a chegada, a execução e as devolutivas para avaliação de sua implementação piloto, em relação à adequação dos mecanismos propostos, ao desenvolvimento de processos que envolvem análise de elegibilidade, capacidade de inclusão de pescadoras e pescadores atingidos e ao tratamento dado aos demais ofícios ligados à cadeia da pesca.

⁹ Vide ofícios: FUNDAÇÃO RENOVA, OFI.NII.022019.5341-02, de 22 de abril de 2019, sobre “Expansão do Projeto do Pescador de Fato para as demais comunidades”; FUNDAÇÃO RENOVA. OFI.NII. 201019.8133, de 21 de outubro de 2019. “Resposta ao encaminhamento E39-17 – *status* das políticas indenizatórias”.

O último capítulo apresenta as considerações finais do relatório e os pontos de atenção identificados.

Pretende-se que este estudo possa contribuir para o seu aprimoramento e para novos estudos técnicos focados em sua expansão. Além disso, espera-se que permita reflexões sobre outras políticas indenizatórias apresentadas pela Fundação Renova que intencionam construir soluções semelhantes a respeito da alta informalidade de ofícios e da pluriatividade presente nos territórios.

1 PREMISSAS PARA ANÁLISE DO PROJETO PESCADOR DE FATO

As premissas a seguir apresentadas orientaram o trabalho de coleta, sistematização e análise de dados primários e secundários acerca do escopo e da implementação do piloto do Projeto Pescador de Fato, bem como a identificação dos pontos de atenção ao final colocados.

1.1 Abordagem baseada em direitos humanos para resposta e reconstrução de desastres envolvendo empresas

Primeiramente, é necessário compreender quais parâmetros devem ser considerados para a proteção e para o respeito aos direitos humanos na resposta e reconstrução de territórios atingidos por desastres envolvendo empresas, em particular no que diz respeito ao acesso, pelas pessoas atingidas, a meios e mecanismos adequados e eficazes de remediação.¹⁰

Nesse contexto, cumprem papel relevante os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU,¹¹ aprovados em 2011 pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.

Os Princípios Orientadores são divididos em três pilares – proteger, respeitar e reparar – cuja leitura integrada incorre no reconhecimento de que as empresas devem não apenas respeitar direitos humanos com relação às violações com as quais possuam envolvimento, de modo a prevenir, mitigar e evitar impactos adversos, mas também que eventuais violações implicam o dever de remediação por meio de processos adequados e eficazes em si, orientados pelo respeito aos direitos humanos.¹²

¹⁰ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas**. São Paulo: FGV, 2019d.

¹¹ Os Princípios Orientadores foram traduzidos para o português em uma iniciativa do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS (MDH). **Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos: Implementando os Parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas (UNGPs)**. Trad. Secretaria Nacional de Proteção Global, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Brasília: MDH, 2019. Disponível em: <www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2019/outubro/Cartilha_versoimpresso.pdf>.

¹² Em casos de violação a direitos humanos, o direito à remediação encontra respaldo fundamental no Princípio Orientador nº 25. O conceito de remediação visa garantir que, ao identificarem que causaram ou contribuíram para um impacto adverso, as empresas devem providenciar ou cooperar na reparação por meio de processos legítimos (BRASIL, 2019, p. 28).

Com relação a esses mecanismos de remediação e reparação, os Princípios Orientadores estabelecem uma dimensão tanto procedimental quanto substantiva.

No que diz respeito ao aspecto procedimental, é necessária a adoção de estruturas de governança claras, transparentes e suficientemente autônomas, de modo a garantir a imparcialidade, de um lado, prevenindo a interferência de qualquer das partes no correr do processo de forma justa e garantir, por outro lado, proteção contra formas de corrupção.¹³

É necessário, ainda, que sejam adotados mecanismos que visem corrigir as distorções causadas pela assimetria entre as partes como forma de garantir que a compensação pecuniária, quando prevista, seja adequada.¹⁴ Além disso, mesmo em espaços não judiciais, é essencial que as pessoas e comunidades afetadas tenham acesso às informações adequadas e objetivas que permitam tomar decisões informadas sobre todos os aspectos do acordo. Ainda, em que pese o caráter confidencial de uma eventual negociação,¹⁵ todos os seus aspectos não sensíveis devem ser públicos, inclusive como forma de estabelecimento de parâmetros para acordos futuros.

O quadro a seguir, extraído do relatório da FGV intitulado “Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas”,¹⁶ sumariza os critérios estabelecidos pelos Princípios Orientadores para uma remediação efetiva no caso de mecanismos extrajudiciais de reparação, como é o caso do PIM e de suas respectivas políticas indenizatórias, inclusive o Pescador de Fato.¹⁷

¹³ BRASIL. Ministério da Mulher da Família e dos Direitos Humanos. **Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos: Implementando os Parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas (UNGPs)**. Trad. Secretaria Nacional de Proteção Global, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Brasília: MDH, 2019. Disponível em: <www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2019/outubro/Cartilha_versoimpresso.pdf>.

¹⁴ RUGGIE, J. Business and Human Rights: The Evolving International Agenda. **American Journal of International Law**, 101, p. 17, 2007.

¹⁵ Com relação ao uso da mediação por empresas, o princípio de confidencialidade que rege os processos de mediação deve ter o condão de facilitar o acesso a uma remediação efetiva. No Brasil, estabelecido pelo art. 2º, VII, da Lei nº 13.140/2015.

¹⁶ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas**. São Paulo: FGV, 2019d.

¹⁷ Nesse sentido, nos termos do Relatório A/72/162 do Grupo de Trabalho da ONU sobre empresas e direitos humanos, todo o processo de remediação deve ser pautado pelo princípio da centralidade da pessoa atingida, a partir da ideia de que qualquer processo de remediação deve ter em conta a pessoa atingida e o sofrimento imposto como principais pontos de partida para se buscar a sua efetividade (UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY. **Human rights and transnational corporations and other business enterprises. A/72/162**. Genebra: United Nations, 2017, p. 8).

Figura 1 — Critérios de efetividade para avaliação de mecanismos extrajudiciais de remediação



Fonte: FGV, 2019d, p. 69.

Com relação à dimensão substantiva, ao estabelecer princípios de direitos humanos como premissa, uma resposta e uma remediação adequadas à reconstrução pós-desastre devem integrar a efetivação de direitos humanos, em sua natureza material, à identificação dos detentores de tais direitos e dos devedores correlatos, em observância aos parâmetros de compatibilidade com direitos humanos e de diálogo e engajamento constantes.

Finalmente, uma abordagem baseada em direitos humanos também pressupõe a centralidade das pessoas atingidas nos processos de remediação dos impactos sofridos. Essa diretriz condiz com as premissas expressamente adotadas pelos atores institucionais quando da celebração e homologação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC Governança), que estabelece a necessidade de ampla participação efetiva das pessoas atingidas, inclusive no planejamento, execução e monitoramento dos programas e ações a serem executados pelas empresas e pela Fundação Renova.

1.2 Produção de conhecimento em parceria com grupos atingidos

Para garantir a centralidade dos atingidos na produção de conhecimento sobre o desastre ocasionado pelo rompimento da barragem de Fundão, a atuação da FGV nos territórios é orientada por métodos de pesquisa participativa (*participatory research methods*), opção decorrente dos princípios determinados pelo Aditivo ao Termo de

Ajustamento Preliminar (TAP),¹⁸ que delimita o escopo de trabalho a ser realizado pela FGV.

O caráter participativo da pesquisa implica reconhecer o intercâmbio entre conhecimento científico e outras formas de conhecimento, como os saberes locais, sendo frutífero à construção de caminhos e respostas para problemas complexos.¹⁹

Nutridos pelo cotidiano,²⁰ pelas interações entre comunidade e seu meio, pelas relações interpessoais e por construções coletivas da memória, os saberes locais compõem sistemas de conhecimento sobre o real, mantidos e propagados socialmente. Constituem um produto histórico dinâmico, que se reconstrói e modifica.²¹ Transmitidos entre grupos e gerações, podem ser ressignificados ou adaptados de acordo com as transformações vividas e com novas necessidades. Comportam técnicas e tecnologias associadas e combinam pressupostos, formas de aprendizado, pesquisa e experimentação por vezes distintas daquelas hegemônicas, porém igualmente científicas,²² com base na necessidade de manutenção da vida e na utilização dos recursos presentes no território.

A valorização dos saberes de atores locais é fundamental para produzir conhecimento, além de integrar uma base sólida para a gestão de soluções em situações de conflito, construção de projetos de futuro e estratégias para o desenvolvimento territorial.²³ Ao reconhecer a importância desses saberes, em especial no que se refere a modos de vida e território, e tomando as populações locais como suas produtoras, bem como as mais interessadas na efetividade de ações de reparação, entende-se necessária a adoção de metodologias de pesquisa que visam à participação daqueles que vivenciaram o fenômeno analisado para compor de modo estrutural a coleta de dados, as análises e os resultados decorrentes.

¹⁸ TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 1ª REGIÃO. Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800; Ação Civil Pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400 **Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar (TAP-Aditivo)**. Belo Horizonte, MG: 16 nov. /2017. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-deimprensa/docs/aditivoTAP.pdf>.

¹⁹ CHAMBERS, R. **Whose reality counts?** Putting the first last. Londres: Intermediate Technology Publications, 1997.

²⁰ SANTOS, M. O território e o saber local: algumas categorias de análise. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, UFRJ, ano XIII, n. 2, 1999.

²¹ CUNHA, M. C. Populações tradicionais e a Convenção da Diversidade Biológica. **Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**, São Paulo, USP, v. 13, n. 36, 1999.

²² CUNHA, M. C. Populações tradicionais e a Convenção da Diversidade Biológica. **Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**, São Paulo, USP, v. 13, n. 36, 1999.

²³ SAQUET, Marco Aurélio. O desenvolvimento numa perspectiva territorial, multidimensional e democrática. **Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura**, v. 19, n. 1, p. 5-15, 2012.

De acordo com Gaventa e Cornwall,²⁴ os métodos participativos de pesquisa buscam incorporar o conhecimento dos atores diretamente afetados pelo problema de pesquisa investigado. Reconhece-se que o conhecimento é socialmente construído a partir de múltiplas fontes e formas, considerada a importância de ouvir diferentes versões e vozes. Os “resultados” se tornam produtos de um processo no qual as pessoas se reúnem para compartilhar experiências em um processo dinâmico de ação, reflexão e investigação coletiva. Ao mesmo tempo, os “resultados” permanecem firmemente enraizados nos mundos conceituais dos próprios participantes e na interação entre eles.

Participação é aqui entendida como um *continuum* de inclusão e envolvimento na pesquisa,²⁵ e pode ser garantida por meio de diferentes abordagens metodológicas que, em diferentes intensidades, transferem a autoridade sobre o processo e sobre a agenda de pesquisa para os participantes, que passam a ser os “agentes”, em vez de objetos de pesquisa”.²⁶ Com a adoção desse princípio, espera-se que os atingidos possam até mesmo se tornar “copesquisadores”, analisando e refletindo sobre as informações geradas no momento da devolutiva, e, por fim, se apropriando dos resultados do processo em suas lutas. Assim, além de documentar saberes e conteúdos sobre as realidades locais, que podem ser utilizados para orientar políticas e práticas futuras,²⁷ a experiência adquire um potencial transformador tanto para as pessoas (atingidos e pesquisadores) como para as comunidades envolvidas.

Se a participação dos atingidos é fundamental para a produção de conhecimento sobre o desastre, e se é necessário escutar e registrar as experiências vividas por aqueles que sofreram com o ocorrido, torna-se uma responsabilidade da FGV criar maneiras de integrar o conhecimento dessas pessoas às bases técnicas e científicas, e garantir aos atores locais envolvidos no desastre o direito de participar ativamente de momentos coletivos de reflexão sobre as experiências vivenciadas a partir do rompimento da barragem de Fundão. Fato cuidadosamente observado neste estudo sobre o projeto Pescador de Fato.

²⁴ GAVENTA, J.; CORNWALL, A. Power and knowledge. In: REASON, P.; Bradbury, H. (Ed.). **The Sage handbook of action research – Participative inquiry and practice**. Londres: Sage Publications, 2008.

²⁵ REED, Mark S. Stakeholder participation for environmental management: o literature review. **Biological Conservation**, v. 141, n. 10, p. 2417-2431, 2008.

²⁶ CHAMBERS, R. Whose reality counts? Putting the first last. Londres: Intermediate Technology Publications, 1997. p. 12.

²⁷ GAVENTA, J.; CORNWALL, A. Power and knowledge. In: REASON, P.; Bradbury, H. (Ed.). **The Sage handbook of action research – Participative inquiry and practice**. Londres: Sage Publications, 2008.

Adiciona-se ao contexto a importância de um olhar sobre as diferentes territorialidades, compreendidas como espacialização de relações sociais, econômicas, culturais e políticas dos indivíduos e comunidades, produzidas por relações cotidianas em suas diferentes dimensões, como ofícios, família e espaços coletivos e comunitários, sempre de maneira múltipla e híbrida.²⁸ Produto da rede de relações, interações, formas de uso e apropriação material e simbólica do território, a categoria comporta uma abordagem relacional e dinâmica a conteúdos que variam no tempo e no espaço conforme as experiências e necessidades de cada grupo social. A atenção para a territorialidade de grupos sociais atingidos ajuda a contemplar tanto situações particulares como relações unificadoras que façam sentido para o conjunto dos atingidos, sendo a última abordagem mais cara ao presente estudo. Com este sentido, a pesquisa apresentada procurou abarcar atores que participaram de todas as experiências do piloto do projeto, bem como pessoas envolvidas em suas diferentes fases, de acordo com os acordos estabelecidos e com o momento de cada uma das comunidades localizadas nos municípios de Conselheiro Pena, no estado de Minas Gerais, e Linhares, no Espírito Santo.

Considerando essas premissas, o estudo aqui proposto endereça as preocupações dessas duas abordagens, que se encontram especialmente no que diz respeito à importância da participação e da inclusão das pessoas atingidas nos processos de remediação e de reparação, o que pressupõe acesso à informação, acessibilidade, respeito à dignidade e aos direitos humanos e percepção de legitimidade do procedimento como um todo.

²⁸ SAQUET, Marco Aurélio. Por uma abordagem territorial. In. SAQUET, M; SPOSITO, E. **Territórios e territorialidades, teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

2 METODOLOGIA DE PESQUISA E TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE

2.1 Análise documental

Tendo em vista a multiplicidade de atores, organizações e instituições envolvidos no caso, a análise documental é utilizada para compreender o panorama factual e jurídico do processo de reparação em curso. A natureza dos documentos é distinta, de modo que sua análise integra e articula informações de caráter jurídico, normativo, processual, técnico e descritivo.

Os documentos analisados são, essencialmente: (i) notas técnicas e deliberações emitidas pelos órgãos do CIF; (ii) documentos emitidos pelas instituições da força-tarefa, tais como ofícios e manifestações conjuntas; (iii) relatórios de monitoramento mensal (RMMs), descrição (“escopo”), notas metodológicas dos programas e projetos (“relatórios técnicos”), ofícios e demais manifestações elaboradas pela Fundação Renova e enviados à Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial (“CTOS”); e (iv) documentos com detalhamento e esclarecimentos elaborados pela Fundação Renova a partir de demandas dos *experts* do MPF.

2.2 Levantamento de dados primários

Como mencionado no capítulo anterior, o presente estudo ancora-se no paradigma participativo. Sob essa orientação, nos municípios que serviram de piloto para a implementação do Projeto Pescador de Fato, os momentos prévios dedicados (i) à aproximação com os diferentes grupos nos territórios de implementação do projeto-piloto e (ii) à pactuação sobre objetivo, agenda e formato dos levantamentos, fizeram emergir, por parte dos grupos contatados, que os registros de dados primários seriam realizados mediante entrevistas, em Linhares, no Espírito Santo, e por meio de rodas de conversas, em Conselheiro Pena, em Minas Gerais.

Foram realizadas 11 entrevistas semiestruturadas em Linhares e duas rodas de conversa em Conselheiro Pena.

O esforço teve o intuito de identificar questões relativas ao acesso à informação e participação consciente, ao grau de inclusão dos atingidos nas etapas do processo, ao respeito à dignidade e aos direitos humanos, percepções acerca da legitimidade do processo, entre outras temáticas desenvolvidas nesta nota técnica. Para isso, todas as interações seguiram roteiro comum, subdividido em três blocos: (i) chegada do projeto

aos territórios; (ii) desdobramento das etapas de implementação, sendo elas (a) cartografia da pesca, (b) inscrição, (c) entrevista e documentação e (d) devolutivas e resultados; e (iii) avaliação por parte de atingidos e atingidas.

Em Linhares, a mobilização partiu tanto do contato com membros das comissões de atingidos de Regência e Povoação, quanto da identificação de lideranças comunitárias e pescadores e pescadoras que haviam participado do Projeto Pescador de Fato pela equipe de campo e teve sequência por meio da metodologia “bola de neve”. Em Conselheiro Pena, por sua vez, os interlocutores que participaram das rodas de conversa foram identificados por meio de indicações de membros da Comissão Municipal de Atingidos e da Colônia de Pescadores Artesanais e Aquicultores de Conselheiro Pena e Região (Z-43). A participação de todos e todas deu-se mediante livre acordo registrado em termos de consentimento livre e esclarecido.

As rodas de conversa ocorreram em Conselheiro Pena e somam um total de 33 participantes. A primeira delas ocorreu em 11 de novembro de 2019 e contou com homens e mulheres que se relacionam com o projeto de diferentes maneiras, seja como (i) participante da cartografia da pesca; (ii) atingido (a) sem aderência ao projeto; ou (iii) atingido(a) aderente ao projeto em espera pela apresentação do resultado final, após realizar todas as etapas previstas. A segunda, em 12 de novembro de 2019, envolveu pescadores e pescadoras profissionais que atuaram na condição de “testemunhas”, ou “declarantes”, em favor de atingidos postulantes ao Pescador de Fato.

As entrevistas semiestruturadas, por sua vez, foram realizadas entre novembro e dezembro de 2019, nos dois distritos que serviram de piloto para o Projeto Pescador de Fato no município de Linhares, sendo oito delas em Regência e três em Povoação. Nelas também foram ouvidas pessoas atingidas que possuem relações diversas com o projeto, tais como pessoas envolvidas em sua concepção, participantes da cartografia da pesca, postulantes ao programa, com e sem aderência, e testemunhas.

Em adição, foi realizada observação direta. Em Conselheiro Pena, a equipe esteve presente, em 26 de abril de 2019, na apresentação e validação da cartografia da pesca pelos atingidos que participaram dessa etapa do processo, realizada pela Knowledge Media (“KM”), consultoria contratada pela Fundação Renova para desenvolver o projeto no município. Em 5 de dezembro de 2019, a equipe também participou de devolutiva coletiva dos resultados do piloto para os atingidos que participaram do projeto, organizada pela Fundação Renova. Em Linhares, por sua vez, no dia 27 de junho de 2019 foi observada reunião com pescadores e pescadoras de Regência postulantes ao Projeto Pescador de Fato, realizada pelo Ministério Público Federal e Defensoria Pública

do Espírito Santo. Em 9 de agosto de 2019, a equipe acompanhou reunião devolutiva coletiva organizada pela Fundação Renova sobre os resultados do projeto piloto em Regência. E, por fim, foram observadas duas oitivas promovidas pela Comissão Intersetorial para Tratar de Assuntos Referentes ao Desastre da Samarco (Citads), da prefeitura municipal, com pescadores e pescadoras postulantes ao Projeto Pescador de Fato: em 6 e 7 de novembro de 2019, em Povoação e Regência, respectivamente.

Para garantir a necessária centralidade dos grupos atingidos, foi adotado o uso de métodos de pesquisa participativos, que entende ser fundamental o levantamento e registro de informações e conhecimento daqueles que vivenciaram as experiências discutidas e apresentadas no relatório. Participação é aqui entendida como um *continuum* de inclusão e envolvimento na pesquisa, e pode ser garantida por meio de diferentes abordagens metodológicas que, em diferentes intensidades, transferem a autoridade sobre o processo e sobre a agenda de pesquisa para os participantes, que passam a ser os "agentes, em vez de objetos de pesquisa".

Nessa pesquisa, assegurou-se a centralidade dos atingidos por meio da participação de membros das comissões de atingidos na indicação de entrevistados e de participantes nas rodas de conversa.

Sobre a amostragem "bola de neve", para uma decisão "técnica", Noy (2008)²⁹ indica que esse método popular de amostragem pode gerar um tipo único de conhecimento social – conhecimento emergente, político e interativo, adequado para investigação de grupos sociais orgânicos e da dinâmica social desses grupos, em termos de relações de poder, redes sociais e capital social.

Destaca-se, portanto, que o conjunto de interações não objetivou ter caráter amostral, e sim abarcar participantes de todas as etapas do piloto e com diferentes resultados no projeto.

²⁹ NOY, Chaim. Sampling Knowledge: The Hermeneutics of Snowball Sampling in Qualitative Research. **International Journal of Social Research Methodology**, v. 11, n. 4, p. 327-344, 2008. DOI: 10.1080/13645570701401305.

3 O PROJETO PESCADOR DE FATO NO PROCESSO DE REPARAÇÃO DO DESASTRE DO RIO DOCE: A CONSTRUÇÃO REALIZADA PELA FUNDAÇÃO RENOVA

Conforme mencionado anteriormente, o Projeto Pescador de Fato é uma iniciativa inserida no âmbito das Políticas Indenizatórias do Programa de Indenização Mediada (“PIM”, também denominado “PG-02”).

O PIM, por sua vez, é um dos programas socioeconômicos elaborados a partir das previsões do TTAC³⁰ e tem como objetivo viabilizar a reparação e a indenização individual monetária pela via negocial. Para tanto, o programa deve, segundo o TTAC, considerar “as especificidades de cada IMPACTADO, as provas colhidas, o valor das indenizações e as modalidades de reparação aplicáveis”.³¹

O ingresso no PIM ocorre a partir dos dados levantados no Cadastro Integrado, que emite um parecer verificando a ocorrência ou não de “impacto direto”.

Após a análise do cadastro, o ingresso no PIM depende de uma análise de elegibilidade segundo o Protocolo de Elegibilidade estabelecido pela Fundação Renova,³² de acordo com os danos sofridos, que devem ser respaldados pelos documentos comprobatórios aceitos pela Fundação Renova conforme Matriz de Documentos Comprobatórios,³³ a qual, por sua vez, contém os documentos aceitos pela Fundação para cada tipo de dano.

Esse procedimento, iniciando-se pelo cadastro até a elegibilidade e a efetiva indenização pelo PIM, revela uma série de gargalos, principalmente para aqueles que exercem múltiplas atividades, de modo informal e, ainda, para aqueles que atuam na cadeia produtiva da pesca, em particular em razão da estrutura do formulário do cadastro, aplicação por núcleo familiar e das exigências documentais e procedimentos

³⁰ CLÁUSULA 31: A FUNDAÇÃO deverá elaborar e executar um programa de ressarcimento e de indenizações, por meio de negociação coordenada, destinado a reparar e indenizar os IMPACTADOS, na forma da CLÁUSULA 10, que comprovem prejuízos e danos ou demonstrem a impossibilidade de fazê-lo, na forma da CLÁUSULA 21.

³¹ CLÁUSULA 33: Para implementação do programa previsto na Cláusula 32, a FUNDAÇÃO deverá estabelecer um programa de negociação, coordenado, dirigido e conduzido por coordenador com formação na área jurídica (“PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA”), o qual deverá gerir o PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA, considerando as especificidades de cada IMPACTADO, as provas colhidas, o valor das indenizações e as modalidades de reparação aplicáveis.

³² FUNDAÇÃO RENOVA. PG 002 **Programa de Indenização Mediada – Definição do Programa**, dez. 2017, p. 9.

³³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Programa de Indenização Mediada – PIM danos gerais: manual de procedimentos**, ago. 2017, p. 12.

do PIM. A esse respeito, tem-se que os critérios e os procedimentos adotados pelo cadastro já foram oportunamente analisados pela FGV, conforme estudo denominado “Análise do Cadastro Socioeconômico”.³⁴

Entretanto, o alto grau de informalidade nos diversos setores evidenciou a incompatibilidade entre os meios de prova estabelecidos pela Fundação Renova e a realidade ao longo da bacia do Rio Doce. Nesse sentido, é preciso apontar que o TTAC prevê a comprovação dos danos sofridos por meio de documentos públicos ou privados ou, quando isso não é possível, por meio de declaração escrita. Embora a cláusula trate a segunda hipótese como excepcional, a Fundação Renova aponta que o processo reparatório demonstrou que a maioria dos atingidos cadastrados enquadrava-se nela.³⁵

Isso em vista, a Fundação Renova afirma que

[...] a execução do PIM através dos moldes comprobatórios convencionais mostrou-se inviável para o objetivo final do programa, que é permitir a reparação individual dos danos sofridos, sendo uma opção justa, ágil e voluntária aos atingidos. Assim, as Políticas Indenizatórias se apresentam como uma forma de viabilizar as indenizações e evitar a judicialização.³⁶

Foi essa a situação que ensejou a criação de uma área interna autônoma³⁷ para redefinir estratégias e ampliar o escopo, os critérios, as formas de reconhecimento de pessoas atingidas e os parâmetros indenizatórios, sejam eles de caráter individual ou coletivo. As políticas indenizatórias consistem, portanto, em uma forma de buscar uma alternativa para os atingidos que vivem no ambiente de alta informalidade do Rio Doce por meio da ampliação das possibilidades de comprovação e sua adequação às especificidades locais. Muitas dessas iniciativas já estão em curso, como no caso dos camaroeiros da enseada do Suá, das perdas materiais e imateriais da piscicultura, dos faiscaidores e

³⁴ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Análise do Cadastro Socioeconômico**. São Paulo: FGV, 2019c. Disponível em <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/atuacao-do-mpf/pareceres-e-relatorios>. Acesso em: 15 maio 2020.

³⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. **Programa de Indenização Mediada: Políticas Indenizatórias**, mar. 2018, p. 23.

³⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. **Programa de Indenização Mediada: Políticas Indenizatórias**, mar. 2018, p. 24.

³⁷ Informado nas reuniões ordinárias da CTOS. Vide: COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Ata da 42ª Reunião da CTOS**, de 5 de dezembro de 2019: “Sobre as políticas indenizatórias informou que após aprimoramento de Gestão da Fundação Renova se entendeu a necessidade em destacar uma área específica de políticas e que algumas políticas sairão no próximo semestre, como por exemplo, a dos camaroeiros, Patrimônio da Lagoa e outras. Informou que existem políticas em aprovação e análise”. Disponível em: <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/atas/2020/cif-ata-042-ro-ct-os.pdf> Acesso em: 15 maio 2020.

pescadores artesanais do Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, entre outros informados pela Fundação Renova.³⁸

Nesse contexto, o Projeto Pescador de Fato surge como uma política indenizatória voltada a atender a complexidade da realidade pesqueira no caso Rio Doce, reconhecendo que as exigências de comprovação documental praticadas se mostravam inadequadas à realidade local. Segundo a Fundação Renova, a parcela majoritária dos pescadores cadastrados não possuía os documentos aceitos como meio de prova.³⁹ Assim, o projeto teria o intuito de alcançar novas maneiras de indenizar pessoas que exerciam a pesca artesanal como ofício antes do rompimento da barragem de Fundão, mas que possuem dificuldades de comprovação da prática, por não possuírem o documento do Registro Geral da Pesca (“RGP”) ou este estar inativo ou desatualizado, fato esse que se relaciona tanto com o quadro de pluriatividade econômica quanto com a prática informal da atividade da pesca,^{40:41} ambas características presentes no território.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que as discussões em torno das indenizações à atividade pesqueira não se limitam à questão da informalidade do setor, mas compreendem o reconhecimento da cadeia da pesca, a realidade de pluriatividades típica da economia local e a importância da pesca de subsistência. Por diversas vezes, essas questões foram suscitadas no âmbito do sistema CIF,⁴² havendo, inclusive, uma política indenizatória voltada para a pesca de subsistência, embora paralisada. Como se verá a seguir, em especial ao longo do capítulo 4, o não enfrentamento desses problemas é perpetuado ao longo da execução do Projeto Pescador de Fato.

Conforme será explicado adiante, antes do Projeto Pescador de Fato foi colocada em prática uma primeira tentativa de política indenizatória voltada para a pesca, que abrangia os pescadores não regularizados, com alternativas exclusivamente

³⁸ Vide: FUNDAÇÃO RENOVA. Ofício **OFI.NII.201019.8133**, de 21 de outubro de 2019, sobre “*status* de construção de políticas de indenização”.

³⁹ O relatório FUNDAÇÃO RENOVA, **Programa de Indenização Mediada: Políticas Indenizatórias**, de março de 2018 (p. 51) aponta que apenas um a cada 1.369 pescadores convocados possuía comprovação de renda.

⁴⁰ Conforme consta na cartilha elaborada pela Fundação Renova, intitulada “**Pescador de Fato: Reconhecimento dos Pescadores Comerciais Artesanais sem Documento de Ofício**”, entregue para os atingidos do município de Conselheiro Pena no dia 26 de abril de 2019.

⁴¹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto – Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 6.

⁴² Cumpre destacar, nesse sentido: (I) a Deliberação nº 35 do CIF, que requer a inclusão dos trabalhadores de apoio à pesca nos programas socioeconômicos; (II) a Deliberação nº 119 do CIF, que trata da necessidade de criação de uma política indenizatória voltada à pesca de subsistência; e (III) a Nota Técnica no 43 da CTOS, que questiona a exigência de que a pesca seja a atividade principal para participação no Projeto Pescador de Fato, ignorando a realidade de pluriatividade de muitas das pessoas atingidas.

documentais. Essa medida não foi capaz de abarcar toda a realidade da bacia por considerar somente aqueles pescadores que já possuíam RGP, mas que não puderam mantê-lo ativo.

Os marcos temporais da evolução do projeto-piloto podem ser representados conforme o fluxograma em formato de linha do tempo abaixo. Ressalta-se que, ainda que previsto para ter início em 30 de agosto de 2018, conforme recomendação da NT nº 22/2018, o piloto teve início com a cartografia da pesca em Regência Augusta e Povoação (ES) apenas em dezembro de 2018, após sucessivas deliberações registrando o atraso. Registra-se também as mudanças unilaterais no procedimento do piloto, a exemplo da atualização de setembro de 2019 que insere a exigência do RGP para fins de concessão da indenização integral e a formalização do encerramento do piloto ao Conselho Curador no mês de dezembro de 2019.

Figura 2 — Marcos temporais da evolução do projeto-piloto



Fonte: Elaboração própria (2020).

De acordo com a Fundação Renova, as premissas adotadas para elaborar o Projeto Pescador de Fato foram:

- I o sistema de gestão da pesca no Brasil e a documentação dos pescadores profissionais tiveram períodos de interrupção e não atendem à real necessidade dos pescadores, que em sua maioria não têm o RGP;
- II a necessidade de justiça com os pescadores profissionais que não tiveram condições de se manter regularizados, considerando as falhas no sistema do RGP que provoca a existência de pescadores profissionais artesanais sem documentação e muitas pessoas que não são pescadores com o RGP;
- III o respaldo de todas as ferramentas utilizadas na metodologia pelo artigo 299 do Código Penal (falsidade ideológica); e
- IV a necessidade de definir critérios mais adequados à realidade encontrada nos territórios e que permitam as indenizações, a necessidade de acelerar o processo indenizatório.⁴³

Assim, para compreender a formulação do Projeto Pescador de Fato e para melhor caracterizar o público-alvo dessa iniciativa das políticas indenizatórias, torna-se necessária uma breve caracterização de contexto da pesca artesanal no Brasil, com a recuperação do histórico da gestão regulatória da pesca.

3.1 Regulação e documentação da atividade pesqueira no Brasil

A pesca comercial artesanal, dentre as categorias de pesca previstas na legislação federal (Lei nº 11.959/2009, art. 8º), é aquela praticada por pescador profissional de forma autônoma ou em regime de economia familiar com meios de produção próprios ou mediante contratos de parceria, seja desembarcado ou com uso de embarcações de “pequeno porte” (com arqueação bruta menor ou igual a 20 metros de comprimento).⁴⁴ A referida lei considera atividade pesqueira artesanal, ainda, “os trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca, os reparos realizados em embarcações de pequeno porte e o processamento do produto da pesca artesanal”.

A pesca e o pescador artesanais são regulados pela Instrução Normativa do Ministério da Pesca e Aquicultura nº 6/2012 e pela Instrução Normativa nº 15/2014, que tratam da manutenção da licença de pescador profissional.

⁴³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato (Comunidades de Povoação e Regência, Linhares – ES)**. Versão 1.0. Edição 1.0. Atualização 1.2, (anexo à Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF), p. 4.

⁴⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 6. Art. 8º, inciso I, “a”, da Lei Federal nº 11.959/2009 e art. 2º, inciso IV, da Instrução Normativa Interministerial nº 10/2011.

O RGP é exigido de “toda pessoa, física ou jurídica, que exerça atividade pesqueira bem como a embarcação de pesca”⁴⁵ e não exclui a necessidade de obtenção de licença para o exercício da atividade pesqueira, que consiste, por sua vez, em autorização para exercício da atividade de pesca.⁴⁶

Para a emissão do RGP, são exigidos do(a) pescador(a) os seguintes documentos:

I relatório de exercício da atividade pesqueira na categoria de pescador profissional artesanal, que poderá ser preenchido diretamente no Sistema Informatizado do Registro Geral da Atividade Pesqueira - SisRGP, disponível no site eletrônico <http://sisrgp.dataprev.gov.br/rgp/web/sargp>; II. cópia do comprovante de inscrição no: 1. Programa de Integração Social - PIS; 2. Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - Pasep; 3. Número de Inscrição do Trabalhador - NIT; ou 4. Número de Identificação Social - NIS; e III uma foto 3 x 4 cm recente, com foco nítido.⁴⁷

A Instrução Normativa prevê, ainda, a possibilidade de condicionamento da emissão do RGP à realização de entrevista pessoal.⁴⁸ Ademais, os relatórios de atividade pesqueira devem ser apresentados periodicamente para manutenção do registro e homologados pela entidade representativa de classe ou por dois pescadores filiados.⁴⁹ Os pescadores embarcados, por sua vez, precisam registrar também a embarcação e apresentar o respectivo registro quando da requisição do seu próprio.⁵⁰

A licença de pescador profissional artesanal deve ser também solicitada no ato de inscrição no RGP. Tal documento pode ser utilizado como documento comprobatório da inscrição no RGP, caso necessário.⁵¹ O exercício da pesca sem prévia habilitação ou

⁴⁵ Art. 24º da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009.

⁴⁶ Art. 8º da Instrução Normativa do Ministério da Pesca e Aquicultura nº 6, de 29 de junho de 2012.

⁴⁷ O rol de documentos é previsto na Instrução Normativa MPA nº 6/2012, atualizada pela Instrução Normativa nº 6/2018, da Secretaria Geral da Presidência da República.

⁴⁸ Art. 6º, § 2º: “A critério do MPA, por meio das SFPAs, além do exame da documentação definidas nesta Instrução Normativa, o deferimento do pedido poderá ser condicionado, ainda, ao resultado de entrevista pessoal com o interessado para coleta de informações complementares julgadas pertinentes, com declaração a termo realizado por servidor designado a este fim, em formulário próprio com assinatura do entrevistado e a identificação do entrevistador e o respectivo parecer conclusivo desta consulta”.

⁴⁹ § 1º: “O Relatório de Exercício da Atividade Pesqueira na Categoria de Pescador Profissional Artesanal deverá ser homologado pela entidade de classe de filiação do Pescador, ou, no caso de não filiação, deverá ser homologado por 2 (dois) pescadores devidamente registrados. (Redação do parágrafo dada pela Instrução Normativa MPA nº 15, de 11 de agosto de 2014)”.

⁵⁰ § 3º: “Caso o Pescador Profissional estiver exercendo sua atividade de maneira embarcada, deverá apresentar cópia do Certificado de Registro e Autorização de Pesca da embarcação utilizada, se de sua propriedade, ou declaração do proprietário de que faz uso da Embarcação de Pesca, indicando o nome e número do RGP da embarcação ou contrato de parceria, devidamente registrado, se esta for de terceiros”.

⁵¹ Art. 2º, IV, da Instrução Normativa MPA nº 6, de 29 de junho de 2012.

licença consiste em infração administrativa ambiental, nos termos do Decreto Federal nº 6.514/2008,⁵² e pode ensejar cobrança de multa e apreensão da embarcação e dos petrechos. O pescador artesanal que comercializa o produto da sua atividade é considerado pescador profissional e deve obter a respectiva documentação.⁵³ Importa observar, ainda, que até 2017 a cadeia de apoio à pesca artesanal consistia em uma das categorias do RGP.⁵⁴

No entanto, é necessário destacar que a emissão do RGP está suspensa desde 2015 em razão de recomendação da Controladoria-Geral da União (CGU).⁵⁵ Há uma movimentação do governo para a reativação das emissões, por meio do Cadastro e Recadastro Nacional dos Pescadores Profissionais no novo Registro Geral de Pesca, para atualização do sistema (novo sistema SisRGP 4.0) desde 2019, conforme informes da Secretaria da Aquicultura e Pesca.⁵⁶ Até o momento desta publicação, não se tem notícia da implementação do novo sistema.⁵⁷

Importa observar, nesse sentido, que a atual suspensão da emissão de RGPs consiste em situação comum ao longo da trajetória de regulamentação da atividade pesqueira

⁵² Art. 37: “Exercer a pesca sem prévio cadastro, inscrição, autorização, licença, permissão ou registro do órgão competente, ou em desacordo com o obtido: multa de R\$ 300,00 (trezentos reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com acréscimo de R\$ 20,00 (vinte reais) por quilo ou fração do produto da pesca, ou por espécime quando se tratar de produto de pesca para ornamentação”.

⁵³ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Câmara de Coordenação e Revisão, 6. **Pesca artesanal legal: pescador da região Sul/Sudeste: conheça seus direitos e deveres**. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais. Brasília: MPF, 2017.

⁵⁴ Nos termos do inciso VIII do art. 2º do Decreto nº 8.425/2015, alterado pelo Decreto nº 8.967, de 2017 (BRASIL. **Decreto nº 8.967**, de 23 de janeiro de 2017. Altera o Decreto nº 8.425, de 31 de março de 2015, que dispõe sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e o Decreto nº 8.424, de 31 de março de 2015, que dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional artesanal que exerce sua atividade exclusiva e ininterruptamente).

⁵⁵ BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). Novo Registro Geral de Pesca vai atender demanda reprimida desde 2015 – Aquicultura e Pesca; Secretaria de Aquicultura e Pesca trabalha para aperfeiçoar o sistema e evitar fraudes. Disponível em: <www.agricultura.gov.br/noticias/novo-registro-geral-de-pesca-vai-atender-demanda-reprimida-desde-2015>. Acesso em: maio 2020.

⁵⁶ BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). Novo sistema de cadastro de pescadores passa por ajustes. Pesca. Pescadores com direito ao seguro-defeso e cadastrados no atual RGP não sofrerão prejuízo. Disponível em: <www.agricultura.gov.br/noticias/novo-sistema-de-cadastro-de-pescadores-passa-por-ajustes>. Acesso em: maio 2020.

⁵⁷ Implementação do novo sistema. Vide: BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). **Registro Pescador Profissional**. Disponível em: <www.agricultura.gov.br/assuntos/aquicultura-e-pesca/registro-pescador-profissional>. Acesso em: maio 2020.

no país, marcada por constantes alterações nos órgãos responsáveis⁵⁸ e longos períodos de suspensão.

Com relação à pesca artesanal, a preocupação a esse respeito torna-se mais evidente nos anos 1970, pelo Plano de Assistência à Pesca Artesanal (“Pescart”), e reafirmada no plano anual da Sudepe, em 1986, no Programa de Abastecimento do Pescado (“Propeixe”), que nunca chegou a ser executado.⁵⁹ A implementação do seguro-defeso, benefício concedido ao pescador artesanal durante períodos de proibição da pesca para preservação de espécies, também é uma conquista atribuída aos pescadores artesanais em 1991 (Lei nº 8.287/1991), mesmo que a análise das políticas voltadas para o setor indique que esta política favoreceu a pesca industrial em detrimento da artesanal.⁶⁰

Diversos foram os instrumentos criados, por diferentes órgãos de governo, para regularizar a atividade profissional da pesca. Segundo a Fundação Renova, são ao menos cinco tipos de carteiras emitidas entre os anos de 1972-1989, 1989-2001, 2001-2003, 2003-2010, 2009-2015, sendo este último período responsável pela emissão do Registro Geral da Pesca (RGP), via Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA.⁶¹

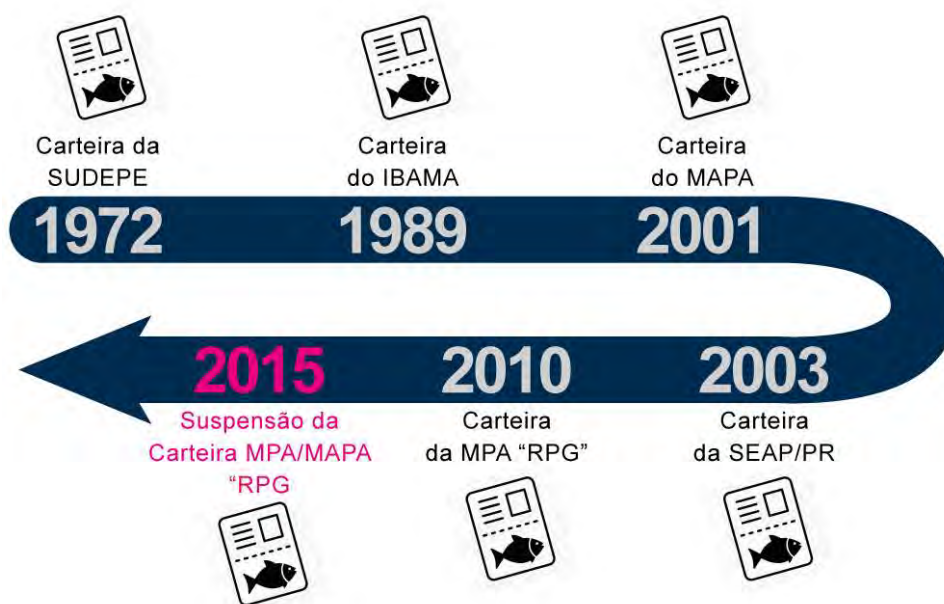
⁵⁸ Os órgãos responsáveis pela gestão da pesca tiveram constantes alterações ao longo dos anos, desde a criação da Sudepe em 1962, passando pela gestão do Ibama até a criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República, em 2002. Em 2009, houve a criação de um ministério exclusivamente dedicado ao tema da pesca, o Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), extinto em 2015, quando as demandas retornaram ao Mapa. No ano de 2017, foram transferidas para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), e ainda nesse mesmo ano, através da Lei nº 13.502/2017, demandas da pesca e aquicultura foram assumidas pela Seap/PR. Posteriormente, retornaram ao Mapa, por meio da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que criou a Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP/Mapa), órgão responsável pelas políticas de aquicultura e pesca atualmente.

⁵⁹ “A prioridade à pesca artesanal foi reafirmada pela Sudepe em seu Plano de Trabalho Anual de 1986, que tinha como horizonte ampliar sua produtividade para melhor abastecer os mercados interno e externo, melhorando sua comercialização e preservando os recursos hidrobiológicos (Sudepe, 1986). Como medida para ampliar o consumo familiar associado à pesca artesanal e industrial, foi proposta a criação do Programa de Abastecimento do Pescado (Propeixe), que tinha como objetivo modernizar a frota pesqueira e a armazenagem. No entanto, dado o agravamento da crise econômica, o programa não chegou a ser executado (Sudepe, 1987)” (Goularti Filho, 2017, p. 402).

⁶⁰ “O choque de interesses entre a pesca industrial e a artesanal sempre era repostado quando a Sudepe elaborava seus planos nacionais de desenvolvimento da pesca. Como o poder de barganha dos industriais era maior, portanto, boa parte das ações (sobretudo financeira) da Sudepe estava voltada para a pesca industrial” (Goularti Filho, 2017, p. 396; 408).

⁶¹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 7.

Figura 3 — Histórico da documentação de regularidade pesqueira até o desastre



Fonte: Elaboração própria (2020) a partir de FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, set. 2019, p. 7.

As alterações ilustradas acarretaram dificuldades para a regulamentação da profissão e para a infraestrutura pública de reconhecimento e emissão de documentação para esses profissionais, culminando, inclusive, em lapsos temporais em que a emissão da documentação esteve suspensa. A esse respeito, identificam-se diversas ações civis públicas que foram movidas contra a União⁶² no sentido de reivindicar a devida emissão de RGPs, principalmente para fins previdenciários.

Como aponta a Fundação Renova, a crise da regulamentação do setor pesqueiro teve seu auge com a publicação da Portaria nº 11, de 21 de julho de 2016, que cancela 186.106 inscrições de RGP sem disponibilizar qualquer justificativa quanto aos cortes.⁶³ Ainda, a Medida Provisória nº 665/2014 (transformada na Lei Ordinária nº 13.134/2015), já agravava a situação de exclusão das políticas pesqueiras de alguns setores da cadeia de apoio à pesca.⁶⁴

⁶² Citam-se, a título de exemplos: Ação Civil Pública nº 1012072-89.2018.4.01.3400 (9ª Vara Federal DF); Ação Civil Pública nº 5005741-56.2016.4.04.7200 (4ª Vara Federal SC); 0806782-58.2019.4.05.8500 (1ª Vara Federal SE); Ação Civil Pública nº 0004105-38.2012.4.01.3200 (1ª Vara Federal AM).

⁶³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Caderno Metodológico da Pesca**, s.d., p. 17.

⁶⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. **Caderno Metodológico da Pesca**, s.d., p. 17.

Nesse sentido, foi indicado, durante uma das interações promovidas, que um dos motivos para o vencimento e não renovação de alguns RGPs estariam relacionados a problemas estruturais relativos à gestão regulatória da pesca. Segundo os participantes, a última emissão de carteira pelo governo foi em 2010.⁶⁵

A minha carteira, com 20 anos, estava vencida [...], era no ano de 2013 que eu tentei renovar. Teve o problema que fecharam a renovação, eu fiquei com o protocolo, mas eles não aceitavam.⁶⁶

Por essas razões, pode se considerar problemática a análise da elegibilidade dessas pessoas à reparação vinculada à verificação da regularidade da atividade praticada. A Fundação Renova afirma que não seria possível “aplicar a mesma tratativa dada aos pescadores profissionais”,⁶⁷ o que ensejaria, inclusive, um valor indenizatório inferior para essa categoria.

3.2 Formas de comprovação da atividade da pesca aceitas pelo PIM

No âmbito do PIM, a Fundação Renova prioriza o RGP para comprovar a condição de pescador profissional. Nesse quadro, para reconhecimento do pescador profissional artesanal, são aceitos: (i) RGP emitido até novembro de 2015; (ii) protocolo original de solicitação do RGP a partir de janeiro de 2014; (iii) comprovante de recebimento do seguro-defeso ou (iv) declaração do INSS referente a contribuições até novembro de 2015.⁶⁸ Por sua vez, para comprovação da pesca comercial não regularizada já eram admitidas outras carteiras identificadas anteriormente antes da criação do Projeto Pescador de Fato, desde que apresentadas junto ao comprovante de residência e à comprovação laboral, tal como sintetizado na Tabela 1 a seguir.

⁶⁵ FGV_IPF09. Citações de entrevista e roda de conversa promovidas pela FGV não apresentam referência de autoria. Ver apêndice.

⁶⁶ FGV_IPF22.

⁶⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. **Programa de Indenização Mediada: Políticas indenizatórias**, março/2018, p. 65.

⁶⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. PIM-DG-24-MLD **Protocolo de Identificação de Embarcações miúdas para atividade pesqueira ao longo do Rio Doce** – Revisão 04, mar. 2019.

Tabela 1 – Documentos comprobatórios da pesca antes do Projeto Pescador de Fato

PESCADOR PROFISSIONAL ARTESANAL DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA: <small>*UMA DAS OPÇÕES ABAIXO</small>	PESCADOR COMERCIAL NÃO REGULARIZADO DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA:
<p>(i) RGP – Pescador Profissional Artesanal</p> <ul style="list-style-type: none"> • O primeiro registro RGP deve ter data até novembro de 2015 <p>(ii) Protocolo de Solicitação de RGP</p> <ul style="list-style-type: none"> • O requerente deve constar na lista de Solicitantes de RPG recebida via CTOS • O protocolo deve ter data posterior a 01/01/2014 <p>(iii) Comprovante de recebimento do Seguro Defeso</p> <ul style="list-style-type: none"> • O recebimento deve ter se dado em 2014, 2015 ou 2016 • Os beneficiários do Seguro Defeso constam no Portal da Transparência (http://www.portaltransparencia.gov.br/beneficios/sseguro-defeso?ordenarPor=portaria&direcao=asc) <p>(iv) Declaração do INSS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Referente contribuições até novembro/2015, como pescador artesanal nas seguintes categorias: • Assegurado Especial • Contribuição Autônomo • Contribuinte Facultativo 	<p>Obrigatoriamente</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificação da pessoa atingida • Comprovação de Residência em área atingida • Comprovação laboral <p>Possíveis documentos de comprovação laboral (Carteiras Emitidas até novembro de 2015):</p> <ul style="list-style-type: none"> • CARTEIRA DA SUDEPE (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA) - emitida entre 1972 e 1989 • CARTEIRA DO IBAMA (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE) - emitida entre 1989 e 2001 • CARTEIRA DO MAPA (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA) - emitida entre 2001 e 2003 • CARTEIRA DA SEAP/PR (SECRETARIA ESPECIAL DA AQUICULTURA E PESCA) - emitida entre 2003 e 2010 • CARTEIRA MPA (MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA) - emitida entre 2009 e 2015 • Comprovante de recebimento do Seguro Defeso entre 2008 e 2013. Os beneficiários do Seguro Defeso constam no Portal da Transparência⁵⁸)

Fonte: Elaboração própria (2020) a partir de FUNDAÇÃO RENOVA. Documento PIM DG 24 – MLD – Revisão 4, mar. 2019. Protocolo de Identificação de Embarcações miúdas para atividade pesqueira ao longo do Rio Doce e Protocolo de Elegibilidade da Pesca Comercial não regularizada (revisão 4, maio 2018).

Identifica-se, portanto, que até a elaboração do Projeto Pescador de Fato, a política indenizatória da pesca estabelecia uma única maneira de distinguir o pescador profissional regularizado (aquele capaz de apresentar a documentação acima elencada) do pescador profissional não regularizado, isto é, aquele que permanece em situação irregular dada a ausência de RGP, mas possui documentos não regulares aceitos pela Fundação Renova como comprovação laboral, a exemplo das demais “carteiras” identificadas.

Para as situações de “não regularidade”, além da comprovação de residência em área atingida pelo desastre, o pescador deveria apresentar algum dos documentos

considerados pela Fundação Renova como equivalentes ao RGP.⁶⁹ Caso não possuísse nenhuma dessas carteiras, não poderia ser reconhecido como pescador profissional pelo processo de reparação e seu enquadramento teria que se dar em outras modalidades de pesca, tal qual a pesca de subsistência.

Além do reconhecimento social e comunitário do ofício, o enquadramento inicialmente proposto pelo PIM para a atividade da pesca gerava impactos práticos sensíveis na pretensão indenizatória.

No caso do pescador com RGP, os valores variam conforme o tipo de pesca profissional realizada, a região em que se praticava a pesca e a embarcação utilizada, podendo variar entre R\$ 47.606,00, para o pescador desembarcado na região continental, e R\$ 282.000,00 para o pescador dono de embarcação camaroeira na região estuarina ou marinha, em valores atualizados apresentados pela Fundação Renova como a soma do lucro cessante, dano material e moral.⁷⁰

Já a pretensão indenizatória para pescador sem RGP (pescador não regularizado) é um valor fixo de R\$ 50.366,00, pois não considera a forma de pesca nem suas peculiaridades e contexto, ou seja, está próximo ao valor base do pescador profissional com RGP, como se observa na Tabela 2 a seguir.

⁶⁹ Segundo o Protocolo de Elegibilidade da Pesca Comercial Não Regularizada – Revisão 04, de maio 2018, tais documentos consistem em: “CARTEIRA DA SUDEPE (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA) - emitida entre 1972 e 1989; CARTEIRA DO IBAMA (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE) - emitida entre 1989 e 2001; CARTEIRA DO MAPA (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA) - emitida entre 2001 e 2003; CARTEIRA DA SEAP/PR (SECRETARIA ESPECIAL DA AQUICULTURA E PESCA) - emitida entre 2003 e 2010; CARTEIRA MPA (MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA) - emitida entre 2009 e 2015; Comprovante de recebimento do Seguro Defeso entre 2008 e 2013”.

⁷⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato (Povoação, Regência Augusta –Linhares ES, Conselheiro Pena -MG)**, v. set. 2019, p. 27-28.

Tabela 2 — “Categorias de Indenização – Pesca”

CATEGORIAS DE INDENIZAÇÃO - PESCA				
*Sem atualização Financeira				
Categoria	Lucro Cessante (até dez/18)	Danos Materiais	Danos Moral	TOTAL
Pescador Não Regularizado	33.366,00	4.000,00	10.000,00	50.366,00
Pescador Profissional com RGP - Região Continental				
Dono de Embarcação com Motor de Popa	68.970,00	17.000,00	10.000,00	95.970,00
Tripulante de Embarcação de Motor de Popa	35.606,00	4.000,00	10.000,00	49.606,00
Dono de Embarcação a Remo (sem motor)	48.279,00	12.000,00	10.000,00	70.279,00
Tripulante de Embarcação de Motor a Remo	35.606,00	2.000,00	10.000,00	47.606,00
Pescador desembarcado	35.606,00	2.000,00	10.000,00	47.606,00
Pescador Profissional com RGP - Região Estuarina / Marinha				
Dono de Embarcação com Motor de Centro	193.057,86	R\$ 20.000,00	10.000,00	223.057,86
Tripulante de Embarcação com Motor de Centro	77.223,22	R\$ 4.000,00	10.000,00	91.223,22
Armador /Proprietário de Embarcação com Motor de Centro	115.834,64	R\$ 20.000,00	10.000,00	145.834,64
Dono de Embarcação com Motor de Popa	129.200,00	R\$ 15.000,00	10.000,00	154.200,00
Tripulante de Embarcação de Motor de Popa	52.972,00	R\$ 4.000,00	10.000,00	66.972,00
Dono de Embarcação a Remo (sem motor)	49.400,00	R\$ 10.000,00	10.000,00	69.400,00
Tripulante de Embarcação de Motor a Remo (sem motor)	43.700,00	R\$ 4.000,00	10.000,00	57.700,00
Dono de Bateria Marinha	104.857,92	R\$ 16.000,00	10.000,00	130.857,92
Tripulante de Bateria Marinha	63.395,40	R\$ 7.000,00	10.000,00	80.395,40
Pescador desembarcado	43.700,00	R\$ 4.000,00	10.000,00	57.700,00
Dono de Embarcação Camaroeira - embarcação grande	247.000,00	R\$ 25.000,00	10.000,00	282.000,00
Tripulante de Embarcação Camaroeira - embarcação grande	123.500,00	R\$ 4.000,00	10.000,00	137.500,00
Dono de Embarcação Camaroeira - embarcação média	228.000,00	R\$ 25.000,00	10.000,00	263.000,00
Tripulante de Embarcação Camaroeira - embarcação média	114.000,00	R\$ 4.000,00	10.000,00	128.000,00

Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, set. 2019, p. 28.

Como apontado, a política indenizatória da pesca anterior ao Projeto Pescador de Fato estabelecia alternativas comprobatórias àqueles pescadores que já possuíam RGP, mas não foram capazes de mantê-lo ativo ou regularizado por meio de documentos que evidenciassem tal situação. Além disso, esses pescadores tornavam-se elegíveis a uma indenização fixa independentemente da forma de pesca, das suas peculiaridades e do seu contexto. Pelas razões já expostas, esse desenho inicialmente proposto pela Fundação Renova não foi capaz de contemplar as particularidades da atividade pesqueira ao longo do Rio Doce e as reivindicações dos pescadores atingidos, de modo que o Projeto Pescador de Fato propõe alternativas nos moldes descritos a seguir.

3.3 Proposta do Projeto Pescador de Fato e resultados apresentados pela Fundação Renova

Constatada a complexidade da realidade pesqueira no caso Rio Doce, reconhecendo que as exigências de comprovação documental praticadas mostravam-se inadequadas

à realidade local,⁷¹ e tendo em vista que “o sistema do Registro Geral da Pesca teve falhas e períodos de interrupção”,⁷² a Fundação Renova foi instada pelo CIF a criar um Grupo de Trabalho formado por técnicos e membros do Conselho Consultivo para propor estratégias com o horizonte de ampliação dos critérios de elegibilidade da pesca profissional.⁷³

Assim, o Projeto-Piloto Pescador de Fato foi apresentado em maio de 2018, ainda de forma embrionária, durante reunião ordinária da CTOS, com o objetivo de, segundo informações apresentadas, “identificar na autonarrativa do atendido a conformidade com os critérios de elegibilidade à política pescador de fato”, por meio do “cruzamento de informações e análise de autonarrativas”.⁷⁴

Após tramitações no âmbito da CTOS e CIF, a Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF sugeriu sua aprovação com recomendações, e a Deliberação CIF nº 182/2018 aprovou de modo definitivo a implementação de pilotos nas comunidades de Povoação e Regência, município de Linhares (ES), e em comunidades pesqueiras do município de Conselheiro Pena (MG).

O processo de elaboração e implementação foi conduzido pela Fundação Renova em parceria com empresas contratadas para este fim, entre os meses de dezembro de 2018 e dezembro de 2019, muito embora este início tenha se dado com relativo atraso.⁷⁵

⁷¹ Dada a constatação de que “os critérios vigentes da política indenizatória para a Pesca Profissional, aplicados até então pela Renova, impossibilitaram que vários pescadores ‘de fato’ fossem indenizados ou fossem indenizados na categoria de pescadores profissionais artesanais”, houve a mobilização pela própria Fundação Renova em parceria com a Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial – CTOS e órgãos técnicos do CIF em torno do tema para a viabilização do reconhecimento desta categoria (Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF, p. 3.).

⁷² FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.3, jun. 2018, p. 1.

⁷³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 5.

⁷⁴ Os “critérios de elegibilidade” e as “informações” mencionadas foram desenvolvidos conforme explicado ao longo desse subitem. FUNDAÇÃO RENOVA. **Apresentação e Definição do Programa – Projeto Pescador de Fato**. Rev. 05, s.d.

⁷⁵ CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Nota Técnica nº 43/2020**, de 27 de fevereiro de 2020, p. 2: A Nota Técnica nº 31/2018/CTOS/CIF, ao fazer o balanço do “Programa de Ressarcimento e de Indenização aos Impactados”, relatou que processos na governança da própria Fundação têm causado morosidade das negociações e pagamentos, citando como exemplo a demora no início da execução do Projeto Pescador de Fato, em razão de questionamentos do Conselho Curador da Fundação, que apresentou resistências em relação à proposta (Nota Técnica nº 31/2018, p. 7). Ainda, a Deliberação nº 236/2018 do CIF, por sua vez, considerou não atendida a Notificação nº 15/2018-DCI-GABIN, referente ao descumprimento do prazo fixado no item 1 da Deliberação CIF nº 182, relativa à execução do projeto-piloto “Pescador de Fato” nas comunidades de Povoação e Regência Augusta, em Linhares (ES), fixando multa punitiva por obrigação descumprida e multa diária enquanto persistir o descumprimento total da obrigação.

Inicialmente, o público-alvo do Projeto Pescador de Fato não era apenas constituído por pescadores desprovidos de documentação e sinalizava para a possibilidade de complementação da indenização de pescadores reconhecidos nas modalidades “não regularizados” ou “pesca de subsistência”, de acordo com o reconhecimento do ofício praticado.⁷⁶ Cria, para isso, três possíveis categorias de conjunto probatório ou “conjunto de evidências”, sintetizadas pela Tabela 3.

Tabela 3 — Comprovação da atividade de Pesca Profissional no Projeto Pescador de Fato

CONJUNTO 1 “DOCUMENTOS OFICIAIS”	CONJUNTO 2 “HISTÓRICO”	CONJUNTO 3 “VOZ”
<ul style="list-style-type: none"> •RGP ou •Protocolo de requisição de RGP ou •Comprovante de recebimento de Seguro Defeso/Portal da Transparência ou •Declaração do INSS 	<p>Declaração de dois pescadores profissionais regularizados há pelo menos 8 anos anteriores ao Desastre (primeiro registro antes de 31/12/2011)</p>	
	<p>Autodeclaração escrita por meio de preenchimento de formulário e questionário</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> •Comprovação laboral: carteiras antigas equivalentes ao RGP ou •Documentos “de cartório” ou •Estudos como EIA/RIMA 	<p>Autodeclaração fornecida via entrevista gravada (audiovisual)</p>

Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, set. 2019, p. 9.

Um primeiro conjunto probatório, chamado “oficial”, compreende documentos aceitos como comprovação do exercício regular da pesca profissional.

⁷⁶ Conforme explica a Nota Técnica nº 43/2020, o Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato, apresentado em junho de 2018, estabelece que a qualificação nos termos do Programa possibilita indenização complementar à pessoa atingida elegível ao Programa Pescador de Fato que já tiver sido indenizado nas categorias de pesca não regularizada ou pesca de subsistência. A atualização do relatório apresentada em novembro de 2018, contudo, fala em “indenização complementar” apenas às pescadoras e aos pescadores elegíveis anteriormente indenizados na categoria de subsistência e em “migração de categoria” aos pescadores indenizados como não regularizados.

O segundo conjunto, chamado “histórico”, inclui documentos públicos em que conste a profissão de pescador, ou os documentos equivalentes ao RGP já aceitos na antiga categoria “não regularizado” anteriormente citada.

Por sua vez, o terceiro conjunto, intitulado “voz”, permite a substituição dos documentos exigidos no segundo conjunto pelo registro da narrativa do próprio atingido (autodeclaração coletada em entrevista gravada).

Verifica-se que, se comparado ao modelo anterior do PIM, o projeto amplia a possibilidade de comprovação documental no caso do “Conjunto 2” (Documentos de cartório e estudos como EIA/Rima), e cria a possibilidade da “autodeclaração” pelo “Conjunto 3”. Nesse caso, exige-se um ônus adicional aos pescadores: para aqueles que se valem da autodeclaração, são necessários o depoimento de duas testemunhas e o preenchimento de formulário sobre questões relacionadas à prática pesqueira.

Destaca-se que os conjuntos histórico e voz exigem que o material fornecido – documentos ou autonarrativa – seja confirmado pela declaração de outras duas pessoas de que a pessoa postulante ao programa é, de fato, pescadora. As “testemunhas”, também chamadas “declarantes”, devem comprovar ser pescadoras regularizadas há pelo menos oito anos⁷⁷ e deter emissão do primeiro RGP até 31/12/2011.⁷⁸

Nesse sentido, cumpre apontar que a Fundação Renova afirma que tal exigência decorreu de uma “intenção da comunidade de prover maior segurança ao processo”. Entretanto, conforme se verá no capítulo 4, os relatos coletados evidenciam que essa percepção não é consensual nos territórios em que o projeto foi executado, visto que deixa de considerar as dificuldades pelas quais os próprios declarantes passam para manter o RGP ativo. Além disso, os declarantes devem residir na própria comunidade pesqueira, conforme a Matriz de Comprovação de Residência do PIM.

Os requisitos relativos à exigência de testemunhas que necessariamente residam na comunidade são questionados pela CTOS antes da implementação do piloto:

Recomenda-se que o Conselho Consultivo e a Fundação Renova revisem a discussão do critério de que os pescadores testemunhas têm que, necessariamente, residir na “comunidade pesqueira impactada” e,

⁷⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 9. Além disso, a condição sobre RGPs até 2011 cf. p. 12: “Ressalta-se ainda a intenção da comunidade de prover maior segurança ao processo, uma vez que o reconhecimento se dará por aqueles pescadores que têm seu primeiro registro até 2011, ou seja, já estão legitimados pela comunidade”.

⁷⁸ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF**, de 20 de julho de 2018, p. 2.

caso avalie-se a necessidade de manutenção do critério, tornem-no mais objetivo, estabelecendo referências de acordo com as realidades locais (NT nº 22/2018/CTOS/CIF, p. 3-4).

Outra exigência relativa ao testemunho, descrita no Relatório Técnico de 2018, é o de que cada pescador profissional artesanal com seu respectivo RGP deferido/ativo poderia assinar até 10 declarações para os pescadores de fato.⁷⁹ Já no Relatório Técnico de 2019, a Fundação Renova afirma que são oito declarações o máximo por testemunha, e, caso seja preciso, que ficará condicionado à revisão do número de declarações junto à comunidade interessada.⁸⁰ Exige, ainda, que as declarações das testemunhas deverão ter as assinaturas reconhecidas em cartório,⁸¹ ainda que participem da etapa oral, conforme se verá a seguir.

Ainda, sobre o formulário de autodeclaração, a Fundação Renova informa que:

o objetivo do questionário é obter informações que evidenciem a prática da atividade de pesca artesanal comercial pelo respondente (conhecer a atividade pesqueira do atingido em toda a sua amplitude), e é um instrumento de formalização desta atividade para auxiliar a comprovação do ofício da pesca artesanal de fato.⁸²

Quanto aos documentos aceitos no “Conjunto 1”, cumpre observar que o comprovante de recebimento de seguro-defeso pode ser obtido pela própria equipe do PIM da Fundação Renova no Portal da Transparência, quando da solicitação pelo pleiteante. A declaração do INSS apresentada deve ser referente à aposentadoria com a observação do ofício de pescador e o RGP deve ser válido. Consta no Relatório Técnico a necessidade de “reforçar junto ao Governo a disponibilidade da lista com os status de cancelados e suspensos”.⁸³ O protocolo de requisição ou manutenção do RGP, caso apresentado, deverá ser validado conforme a Portaria nº 2.546/2017 da Secretaria de Aquicultura e Pesca/MDIC.⁸⁴

⁷⁹ Vide: Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF anexo FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto Piloto – Pescador de Fato (Comunidades de Povoação e Regência, Linhares – ES)**. Versão 1.0 Edição 1.0 Atualização 1.2, p. 6.

⁸⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 12-13.

⁸¹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 13.

⁸² FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 13-14.

⁸³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 11.

⁸⁴ Segundo o Relatório Técnico, trata-se de “Planilha do Ofício nº 186/2018-SEI-GAB-SAP/SAP disponibilizada por meio digital, no e-mail da Secretaria de Aquicultura e Pesca, encaminhado pela CTOS (CTOS, e-mail de 21 de março de 2018).

O “Conjunto 2”, por sua vez, consiste na combinação entre depoimentos, autodeclaração e documentos de comprovação do ofício não aceitos no “Conjunto 1”.

Tais documentos podem ser:

- I Seguro Desemprego (Seguro Defeso de Pescador Artesanal) anterior a 31 de dezembro de 2013.
- II Carteira da Marinha, emitida pela Capitania dos Portos – como pescador profissional (Curso “POP”), com emissão anterior ao rompimento da barragem.
- III Documentos cartoriais (fé pública), onde constam o ofício do atingido como pescador, anterior à data do rompimento da barragem. Exemplos: Procuração, Atas de entidades de classe, Registro de Imóveis, Certidões de Casamento, etc.
- IV Estudos Pretéritos – trabalhos realizados por órgão governamental, não governamental ou privado que possam referenciar o ofício do atingido como pescador, anterior à data do rompimento da barragem. Exemplos: EIA/RIMA, Diagnósticos, Censos, Planilha de Desembarque Pesqueiro, Censo do IBGE, Estudos acadêmicos⁸⁵ e Relatórios/Estudos de órgão municipal, estadual ou federal.

Finalmente, o “Conjunto 3” oferece uma terceira possibilidade de comprovação quando não é possível apresentar nenhum dos documentos aceitos. Nesse caso, além da autodeclaração por meio de formulário e questionário, deve ser fornecida “autonarrativa audiovisual” por meio de entrevista gravada pela Fundação Renova. Tais declarações são analisadas e avaliadas por profissionais da Fundação Renova segundo os critérios e parâmetros desenvolvidos ao longo da caracterização do território por meio da cartografia da pesca, conforme detalhado adiante. Segundo a Fundação Renova, a narrativa deverá ser realizada em local predeterminado, com a estrutura adequada a esse atendimento e, caso solicitado pelo atingido, poderá ser fornecida uma mídia digital (CD ou pendrive) com o conteúdo da sua narrativa.⁸⁶

Tais conjuntos formam um Protocolo Único de Elegibilidade do Pescador de Fato, que tem como premissa a mencionada caracterização do território, a partir da qual são analisadas as autodeclarações e os depoimentos colhidos para identificação das pessoas e consolidação de critérios de elegibilidade.⁸⁷

A metodologia desse protocolo é composta pelas etapas apresentadas na Figura 4.⁸⁸

⁸⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 14.

⁸⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 16.

⁸⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 21.

⁸⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 21.

Figura 4 — Fluxograma do Protocolo Único de Elegibilidade do Pescador de Fato



Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, set. 2019, p. 21.

Em sua primeira etapa de “realização de oitivas comunitárias”, a metodologia partiu de oitivas para a elaboração de uma cartografia social da pesca⁸⁹ desenvolvida pelas terceirizadas Knowledge Media (KM) e pelo Instituto Maramar, para identificação do “arquétipo do pescador de fato”.⁹⁰ As oitivas funcionariam, portanto, como “inputs de base coletiva” para estabelecimento dos parâmetros e critérios de elegibilidade materializados nos produtos finais da cartografia: o relatório de atividades e a matriz de

⁸⁹ A proposta de elaboração de uma cartografia social foi apresentada na versão 1.4 do Relatório Técnico, de novembro de 2018. A primeira versão da metodologia foi desenvolvida pelo Instituto Maramar, para as comunidades de Povoação e Regência. Para o município de Conselheiro Pena, entre novembro de 2018 e fevereiro de 2019 a KM assumiu a responsabilidade pelo desenvolvimento da metodologia.

⁹⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 18.

atributos pesqueiros.⁹¹ Ambos os documentos serviriam como referência para a análise feita das entrevistas e dos questionários fornecidos pelos pescadores.⁹²

Segundo o Relatório Técnico do projeto-piloto referente ao período entre novembro de 2018 e fevereiro de 2019, a condução dessa primeira etapa foi de responsabilidade do Instituto Maramar nas comunidades de Povoação e Regência Augusta. A troca pela KM para o município de Conselheiro Pena se deu, segundo a Fundação Renova, diante da necessidade de aporte de “mais experiências e conhecimentos especializados”, dados os desafios encontrados na elaboração e na execução da metodologia de cartografia social.⁹³

A divulgação das “oitivas comunitárias” ocorreu em novembro e dezembro de 2018 por meio de diversas ações de mobilização comunitária, tais como mídias sociais, distribuição de *folder* explicativo e contato com lideranças das associações de pesca. As reuniões eram abertas ao público em geral e participaram pescadores e integrantes da cadeia da pesca.⁹⁴

Nas reuniões comunitárias, “as pessoas foram informadas de que todos os que se considerassem pescadores comerciais artesanais, vivessem da pesca, mas que não possuem o RGP, deveriam se dirigir ao Escritório do Projeto-Piloto Pescador de Fato para o atendimento”.⁹⁵ Ou seja, foi nessa etapa que se deu a convocação para a segunda, de atendimentos individuais.

A segunda etapa, de “atendimento individual”, é subdivida nos seguintes momentos Figura 5:⁹⁶

⁹¹ Como sintetiza a Nota Técnica nº 43/2020/CTOS/CIF, o relatório de atividades e coleta de informações, em formato de fascículo, contém a sistematização das informações e relatos obtidos durante a construção da cartografia, inclusive os relatos dos entrevistados, ilustrações e mapas desenhados para aquela comunidade; enquanto a matriz de atributos pesqueiros, consiste em um documento mais específico e objetivo com as características da região e da pesca local.

⁹² FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 18.

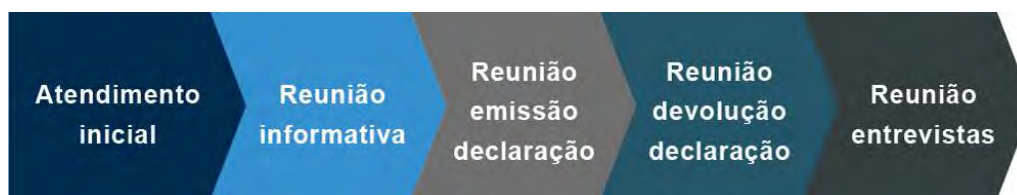
⁹³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019, p. 8.

⁹⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019, p. 7.

⁹⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019, p. 7.

⁹⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. **Metodologia e Resultados Parciais: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jul. 2019, p. 3.

Figura 5 — Etapas de atendimento



Fonte: Elaboração própria (2020) a partir de FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, set. 2019, p. 22.

Esses momentos da etapa de “Atendimento individual” são descritos pela Fundação Renova da seguinte forma:

- I Atendimento inicial e reunião informativa, em que se verifica a possibilidade de prosseguimento, caso a pessoa atingida seja cadastrada (no Programa do Cadastro – “PG01”) e tenha declarado impacto na atividade de pesca.
- II Emissão de declaração, em que são coletados os depoimentos das duas testemunhas apontadas pelo pescador atingido, fornecidas mediante depoimento oral aos funcionários da Fundação Renova.
- III Devolução da declaração, quando as testemunhas retornam com as respectivas declarações assinadas e registradas em cartório.
- IV Reunião de entrevistas, em que se aplica o questionário. Caso a pessoa atingida se enquadre no conjunto 2, nesse momento também são apresentados os documentos referentes a essa categoria. Caso o conjunto pertinente seja o 3, é realizada entrevista para a autonarrativa.

Para participação nessa etapa, os seguintes requisitos foram exigidos:

- I Participação no Programa de Cadastro (PG 001).
- II Declaração no cadastro que o rompimento da barragem impactou sua atividade de pesca.
- III Apresentação de documentos que comprovem que residia na área impactada à época do rompimento.
- IV Apresentação de duas declarações de pescadores (com firma reconhecida em cartório) da comunidade com RGPs ativos, emitidos em período igual ou inferior a 2011, nas quais deve ser afirmado que a atingida ou o atingido praticava a pesca comercial artesanal.

V Apresentação de documentos acessórios oficiais ou fornecimento de autonarrativa escrita para comprovar o exercício da atividade de pesca comercial artesanal.⁹⁷

Assim, após a verificação dos critérios de aderência e a declaração por duas testemunhas em favor da pessoa postulante, a pessoa atingida responde a um questionário por meio de entrevista⁹⁸ e pode fornecer uma autonarrativa escrita para comprovar o exercício da atividade de pesca comercial artesanal.

As informações fornecidas nas autodeclarações passam, então, por uma análise cruzada com as informações sistematizadas nos produtos da cartografia social.⁹⁹ Trata-se, segundo a Fundação Renova, de “uma dupla análise individual da aderência da entrevista do requerente frente às informações coletadas na comunidade e que constam na matriz de atributos pesqueiros”¹⁰⁰ em que “dois analistas, um do segmento de pesca e outro da área de ciências sociais, atuam na análise e no parecer de cada requerente, o que confere uma robustez ainda maior ao processo.”¹⁰¹

São avaliados, nessa etapa, os conhecimentos da pescadora ou do pescador sobre os aspectos culturais da pesca local, de modo a identificar se a pessoa atingida detém o que é denominado “saber do ofício”. Segundo a Fundação Renova, caso se considere que a narrativa apresentada não se enquadra aos critérios desenvolvidos na matriz de atributos pesqueiros, ou que há “incoerências determinantes” na narrativa apresentada,

⁹⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 22-23.

⁹⁸ A FGV solicitou por diversas vezes as informações contidas nos pareceres individuais e nos formulários utilizados nas entrevistas. Em resposta, a Fundação Renova argumentou que as informações contidas nesses documentos não poderiam ser compartilhadas por detalhar as respostas contidas nas entrevistas, de modo que seriam disponibilizadas após o projeto. Tendo em vista que o projeto foi concluído em dezembro de 2019, como já exposto, a FGV solicitou mais uma vez a documentação em 31 de março de 2020, mas obteve como resposta que, mesmo após a conclusão do projeto, a documentação não seria fornecida, devendo ser agendada reunião específica para tratar do assunto (GOV 2737, GOV 2754 e GOV 2758 na data de 21 de agosto de 2019, e, na sequência, Ofício FGV 010 negativas nos GOV 3621, GOV 4314 e GOV 4315 na data de 24 de abril de 2020).

⁹⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 18.

¹⁰⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. **Metodologia e Resultados Parciais: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jul. 2019, p. 3.

¹⁰¹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Metodologia e Resultados Parciais: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jul. 2019, p. 3.

ou que a pesca não consiste na principal atividade da pessoa atingida pleiteante, ela será considerada inelegível.^{102; 103}

Segundo a Fundação Renova, essa análise se dá por profissionais do segmento de pesca e das ciências sociais com base nos critérios da “matriz de atributos pesqueiros”, desenvolvida por meio da cartografia social e, em seguida, por “analistas do discurso”, responsáveis por avaliar o “sentido” produzido na narrativa.¹⁰⁴

Todas essas etapas do “Atendimento individual”, em especial a cartografia da pesca, as entrevistas e as declarações realizadas por pescadores profissionais serão objeto de análise no capítulo seguinte, em que são discutidos os critérios e procedimentos utilizados à luz das premissas adotadas neste estudo.

Após essa análise, o parecer é enviado para conferência e validação por dois analistas do discurso, responsáveis por avaliar a estrutura da narrativa para compreensão da sua estrutura ideológica. Segundo a Fundação Renova, tal análise

tem a pretensão de interrogar os sentidos estabelecidos em diversas formas de produção, que podem ser verbais e não verbais, bastando que a sua materialidade produza sentidos para interpretação; podem ser entrecruzadas com séries textuais (orais ou escritas) ou imagens (fotografias) ou linguagem corporal. A análise do discurso trabalha com o sentido e não com o conteúdo do texto, um sentido que não é traduzido, mas produzido.¹⁰⁵

Dessa forma, segundo a Fundação Renova, há critérios “eliminatórios” e “qualificatórios”, atrelados às informações coletadas em cada comunidade, que podem ser assim esquematizados:¹⁰⁶

¹⁰² FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. /2019, p. 24.

¹⁰³ Para uma análise desses critérios, inclusive no que diz respeito à inclusão de pluriatividades, confira-se, no capítulo 4, item 4.2.2.

¹⁰⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 24.

¹⁰⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. **Metodologia e Resultados Parciais: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jul. 2019, p. 3

¹⁰⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 24.

Tabela 4 — Critérios de elegibilidade ao Pescador de Fato

ELIMINATÓRIOS		QUALIFICATÓRIOS	
Pesca como meio de vida	A pesca não é a sua atividade econômica e meio de vida	Comprovação do Saber do Ofício	Conhecimentos sobre elementos do arranjo produtivo e aspectos culturais da pesca local, além de aspectos gerais da pesca
Domicílio no local	Não reside nem pesca nas regiões de aplicação	“Aderência” da autonarrativa aos elementos da matriz de atributos	
Incoerências determinantes	Lacunas, contradições à matriz, incoerências narrativas	Principais dimensões consideradas: <ul style="list-style-type: none"> •Espécie; •Sazonalidade, •Área/ ambiente; •Petrecho/ modo de uso; •Embarcação 	

Fonte: Elaboração própria (2020) a partir de FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, jul. 2019, p. 24; FUNDAÇÃO RENOVA. Apresentação e Definição do Programa – Projeto Pescador de Fato. Rev. 5, s.d., p. 11.

Após a análise da documentação pela Fundação Renova, é emitido um parecer atestando a elegibilidade ou não segundo os critérios acima elencados. Os pareceres são entregues individualmente e, caso a pessoa atingida seja considerada elegível, é encaminhada para atendimento no PIM.

Segundo a Fundação Renova, o valor da indenização conferida ao pescador identificado pelo programa é equivalente ao do pescador não regularizado, de modo que os seguintes cenários são possíveis para as pessoas consideradas elegíveis:

Tabela 5 — Valores indenizatórios por categoria

PESCADOR NÃO REGULARIZADO				
Valor já indenizado *Sem atualização Financeira			Diferença a Receber após Pescador de Fato *Sem atualização Financeira	
Lucro Cessante (até dez/18)	36.366,00			Lucro Cessante (até dez/18)
Dano Material	4.000,00		Dano Material	-
Dano Moral	10.000,00		Dano Moral	-
TOTAL	50.366,00		TOTAL	-
+ Valor AFE			-	
PESCADOR SUBSISTÊNCIA				
Valor já indenizado *Sem atualização Financeira			Diferença a Receber após Pescador de Fato *Sem atualização Financeira	
Lucro Cessante (até dez/18)	-		Lucro Cessante (até dez/18)	36.366,00
Dano Material	1.200,00	Dano Material	2.800,00	
Dano Moral	10.000,00	Dano Moral	-	
TOTAL	11.200,00	TOTAL	39.166,00	
+ Valor AFE			-	
NÃO INDENIZADO				
Valor já indenizado *Sem atualização Financeira			Diferença a Receber após Pescador de Fato *Sem atualização Financeira	
Lucro Cessante (até dez/18)	-		Lucro Cessante (até dez/18)	36.366,00
Dano Material	-	Dano Material	4.000,00	
Dano Moral	-	Dano Moral	10.000,00	
TOTAL	-	TOTAL	50.366,00	
+ Valor AFE			-	

Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, set. 2019, p. 27.

Após as devolutivas individuais para entrega dos pareceres, segundo o Relatório Técnico de setembro de 2019, o Projeto deveria ser avaliado e validado pelas instâncias de governança, materializadas no Comitê Observatório, que conta com membros do Conselho Consultivo da Fundação Renova, com técnicos e com especialistas contratados para esse fim. O comitê possui, ainda, função de deliberação nos casos em que haja dúvidas na elaboração dos pareceres.¹⁰⁷ Além disso a Fundação Renova informa que:

Todas as ferramentas metodológicas desenvolvidas pelo projeto são apresentadas ao chamado Comitê Observatório, sendo este responsável por sua validação. Dessa forma, o Comitê acompanha a aplicação dos critérios e parâmetros de elegibilidade e o funcionamento do processo, verificando-se o mesmo está sendo conduzido de forma justa e isonômica.¹⁰⁸

¹⁰⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, set. 2019, p. 20.

¹⁰⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato. Atualização 1.5, set. 2019, p. 20.

A antiga “Mesa de Consenso”,¹⁰⁹ espécie de instância participativa apresentada em relatórios anteriores, teve suas funções diluídas entre aquelas do Conselho Consultivo e do Comitê Observatório.

O escopo e o público-alvo do Projeto-Piloto Pescador de Fato foram originariamente recebidos pelas instâncias técnicas com otimismo em 2018, como um aprimoramento proposto pela Fundação Renova para o reconhecimento de atividades profissionais artesanais e que tradicionalmente eram executadas num contexto de informalidade e pluriatividade próprio dos territórios. Em razão disso, a CTOS, em 2018, ressalta a relevância da iniciativa e recomenda que a política seja avaliada e adaptada para a indenização dos pescadores de subsistência,¹¹⁰ dada a importância de iniciativas nesse sentido para o reconhecimento dessas categorias.

Porém reforça-se que, ao longo da sua execução, o projeto-piloto distanciou-se metodologicamente da proposta original e passou por diversas adaptações, levadas a cabo unilateralmente pela Fundação Renova, quanto ao seu escopo, metodologia e à sua execução, além da substituição das empresas contratadas para a elaboração da cartografia social. Se no primeiro escopo de 2018 eram admitidos 10 pescadores para cada testemunha, no escopo de 2019 reduziu-se essa quantidade para oito, prejudicando os pescadores que necessitam da declaração.¹¹¹ Mas a mudança mais sensível diz respeito aos critérios de precificação final e aos resultados indenizatórios – que passou a contar com um critério adicional final vinculado à emissão do RGP pelo governo federal, para o pagamento do valor integral da pesca profissional dos elegíveis, que nunca se constituiu como uma exigência no histórico documental.¹¹²

No ano de 2020, após o encerramento do piloto e a apresentação de resultados preliminares pela Fundação Renova, a CTOS aprovou a Nota Técnica nº

¹⁰⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.4, nov. 2018, p. 19.

¹¹⁰ Vide: COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF**, 20 de julho de 2018, p. 4.

¹¹¹ Vide Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF anexo FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato (Comunidades de Povoação e Regência, Linhares – ES)**. Versão 1.0, ed. 1.0, atualização 1.2, p. 6, comparando com o documento FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 9.

¹¹² Sobre essa discussão, vide: COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Ata da 39ª Reunião Ordinária da CTOS**, 12 set. 2019, em especial linhas 137 e 138: “O representante da Fundação Renova afirmou que para receber indenização como pescador documentado, o atingido terá que tirar o RGP”. Disponível em: <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/atas/2020/cif-ata-039-ro-ctos.pdf>. Acesso em: maio 2020.

43/2020/CTOS/CIF, que elenca recomendações e exigências para a expansão do projeto ao longo da bacia.

O esquema abaixo da Figura 6 sintetiza os resultados numéricos apresentados pela Fundação Renova por meio Relatório Mensal de Monitoramento, retificado na 44ª Reunião Ordinária da CTOS, em fevereiro de 2020, e enfatiza motivações para o afunilamento ocasionado pela metodologia.

Figura 6 — Afunilamento de elegibilidade da experiência piloto do Projeto Pescador de Fato



Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal de Monitoramento, de 6 de fevereiro de 2020.

Destaca-se, primeiramente, que nem todas as pessoas que participaram das oitivas comunitárias estiveram presentes nos espaços de atendimento individualizado, aspecto a ser explorado no item 4.1. Ademais, a análise do esquema gráfico permite identificar ao menos três motivos para o afunilamento do número de pescadores indenizados pelo piloto.

O primeiro deles se refere à “não aderência” ou “revisão de cadastro”. A “revisão de cadastro” é indicada a atingidos que declaram danos à atividade de pesca no questionário, mas não constam da ficha cadastral. Para esses casos, a Fundação Renova direciona o atingido para uma “revisão de cadastro”. Por sua vez, a “não aderência” do pescador diz respeito ao não cumprimento de critérios para adentrar ao projeto, e até o momento foi justificada pelas seguintes situações:

- 3 casos de requerente menor de idade;
- 16 casos de declaração de que não exerce a pesca comercial como ofício;
- 46 casos de não declaração de impacto na pesca;
- 3 casos de pescadora ou pescador profissional já indenizado;
- 1 caso de recusa a continuar no processo;
- 9 casos de não comprovação de endereço nas regiões de aplicação do Projeto-Piloto;
- 34 casos de pessoas que ainda não participaram do Programa de Cadastro;
- 57 casos de pessoas encaminhadas para revisão de cadastro.¹¹³

O segundo se relaciona à “elegibilidade”. De acordo com a Fundação Renova, são considerados elegíveis aqueles pescadores aptos após exame dos critérios eliminatórios e qualificatórios descritos na Tabela 4, acima. Uma vez aderente e considerada elegível, a pessoa atingida é encaminhada para atendimento no PIM. Nessa etapa, identifica-se um terceiro afunilamento, que pode ou não levar ao “pagamento indenizado” do dano sofrido. A categoria “pagamento indenizado” se refere aos atingidos que receberam algum pagamento de indenização ao se tornarem elegíveis como pescador de fato. Enquadram-se nessa situação novos indenizados e indenizados como pescadores de subsistência que receberam um valor de complemento da indenização. Destaca-se que se admite aqui, como indenização paga, o valor relativo à “pesca não regularizada” das tabelas acima, dado que na política atual a Fundação Renova vincula o pagamento total de pesca profissional à emissão do RGP, que está suspenso.

Reforça-se que no caso de Conselheiro Pena (MG), dado que foi o último território com a execução do piloto, a Fundação Renova indica, em fevereiro de 2020, que há ainda 35 casos em andamento, nove casos não iniciados e cinco pescadores não regularizados já indenizados.

A interpretação desses resultados deverá levar em conta não somente os objetivos e procedimentos descritos neste capítulo, mas também a percepção das pessoas atingidas que tiveram contato com o projeto desde sua concepção até a finalização do

¹¹³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Mensal: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jan. 2020.

piloto, a fim de se verificar se os propósitos inicialmente vislumbrados foram atendidos. É o que se objetiva no capítulo que se segue, no qual as informações obtidas por meio de análise documental sobre a proposta e resultados do piloto do Pescador de Fato são cotejadas com a interpretação e percepção de participantes e demais interessados, a fim de se avaliar mais detidamente o escopo e os critérios, bem como todas essas etapas do procedimento, a partir da perspectiva daqueles que o vivenciaram e das premissas adotadas neste estudo.

4 ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS DO PILOTO DO PROJETO PESCADOR DE FATO REALIZADAS EM CONSELHEIRO PENA, MINAS GERAIS, E LINHARES, ESPÍRITO SANTO

Entre novembro e dezembro de 2019, foram realizadas pela FGV entrevistas e rodas de conversa com pescadoras e pescadores que participaram da experiência-piloto do Projeto Pescador de Fato, nos municípios de Conselheiro Pena (MG) e Linhares (ES). Calcadas na escuta atenta das experiências e percepções dos atingidos participantes, tais interações objetivaram registrar o processo de implementação do piloto de maneira ampla e a partir dos diferentes caminhos percorridos ao longo de suas etapas metodológicas, a saber: (i) oitivas e reuniões comunitárias para elaboração da cartografia da pesca; (ii) atendimento individual e inscrição, inclusive entrevistas, tanto as realizadas com as testemunhas quanto as autonarrativas; e (iii) devolutivas (coletivas e pareceres individuais), possibilitando acessar o conhecimento dos atingidos não apenas sobre o desenvolvimento das etapas de implementação do Projeto e suas expectativas, mas também considerações mais amplas relacionadas ao Projeto Pescador de Fato.

Nesse sentido, a apresentação dos resultados neste capítulo acompanha as três fases do piloto desenvolvido pela Fundação Renova: (i) concepção e construção; (ii) execução; e (iii) devolutivas, trazendo o ponto de vista das pessoas atingidas, articulado com análises decorrentes dos documentos que descrevem o escopo e os procedimentos do Projeto Pescador de Fato.

4.1 Concepção e construção do projeto

Analisar a concepção e construção do Projeto Pescador de Fato possibilita compreender as implicações de sua implementação nos territórios, em especial na vida dos atingidos, registrando, mais uma vez, que sua criação se deu a partir de reivindicações de pescadores e pescadoras no sentido da ampliação de possibilidades de comprovação da atividade pesqueira em suas múltiplas realidades.

No que diz respeito à formulação do projeto, em resposta a essas demandas, a Fundação Renova em parecer técnico reconhece as seguintes motivações:

Mediante manifestações provocadas por debates verbais e por ofício, no Conselho Consultivo da Fundação Renova, os representantes das comunidades pesqueiras artesanais de Povoação e Regência Augusta, localizadas na foz do Rio Doce, Linhares (ES), expuseram que a atual política de indenização mediada do segmento pesqueiro e

seus respectivos grupos e subgrupos tratados não está de acordo com toda a realidade das mesmas, uma vez que muitos dos pescadores que não possuem documentação da pesca (RGP – Registro Geral da Atividade Pesqueira) e/ou que possuem, mas estão com estes documentos nas condições de suspensos ou cancelados. Com isso esses pescadores de fato não podem ser indenizados como pescadores profissionais artesanais, conforme é o seu verdadeiro ofício.¹¹⁴

Tanto em Povoação quanto em Regência Augusta, interlocutores apontaram que a indenização de pescadoras e pescadores que não possuíam RGP mobilizou debates desde a chegada da pluma de rejeitos na foz do Rio Doce e no Oceano Atlântico.

Naquele momento, já impedidos de realizar seu ofício, tanto pela proibição da pesca na foz quanto por não haver consumidores pelo medo da contaminação, pescadores receberam cartões emergenciais da Samarco, enquanto o processo de cadastramento para indenizações dos danos se efetivava.¹¹⁵ Ressalta-se que a forma e metodologia utilizadas para realização do cadastro gerou – e ainda gera – muitas dúvidas e conflitos,¹¹⁶ entre outras questões, pela falta de informação, transparência, critérios e procedimentos utilizados.

De acordo com os interlocutores, diante desse histórico foi estabelecida uma relação de desconfiança nas comunidades quanto aos processos conduzidos pela Samarco, reiterada posteriormente pela Fundação Renova, considerando a forma de implementação e resultados do piloto sob sua responsabilidade.¹¹⁷

Nesse contexto, ao longo de 2016 foram desenvolvidos diálogos nos dois territórios da foz sobre formas de reparação de atingidos nas suas diferentes relações com a atividade da pesca, destacando o desconhecimento sobre sua realidade e cotidiano,¹¹⁸ assim como a situação generalizada de informalidade dos ofícios pesqueiros e cadeia produtiva, retratado da seguinte maneira por um dos interlocutores:¹¹⁹

¹¹⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato** (comunidades de Povoação e Regência, Linhares – ES). Versão 1.0, ed. 1.0, atualização 1.2, p. 1.

¹¹⁵ LEONARDO, F. et al. Rompimento da Barragem de Fundão (SAMARCO/VALE/BHP BILLITON) e os efeitos do desastre na foz do Rio Doce, distritos de Regência e Povoação, Linhares (ES). Relatório de pesquisa. GEPEDES, 2017, p. 89-91.

¹¹⁶ Cf., entre outros: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Análise do Cadastro Socioeconômico**, São Paulo: FGV, 2019c.

¹¹⁷ FGV_IPF09.

¹¹⁸ Cf., entre outros: VASCONCELLOS, M; DIEGUES, A. C.; SALES, R. R. **Limites e possibilidades na gestão da pesca artesanal e costeira**. PNUD/IBAMA/MMA: 2007; LEONARDO, F. et al. Rompimento da barragem de Fundão (SAMARCO/VALE/BHP BILLITON) e os efeitos do desastre na foz do Rio Doce, distritos de Regência e Povoação, Linhares (ES). Relatório de pesquisa. GEPEDES, 2017.

¹¹⁹ FGV_IPF06.

[...] o crime causou o dano, e a não regularização não pode ser um motivo de não ressarcir o dano, é como não punir um ladrão de carro só porque o dono não tem carteira de motorista, esse é um problema de segunda ordem; o fato é que o carro foi roubado e o responsável precisa responder por isso.

Cumpram ainda destacar os relatos acerca do ambiente hostil dessas tratativas. De acordo com um dos interlocutores,¹²⁰ parte da comunidade era retratada como “gente à toa” por funcionários responsáveis pela condução da reparação, que não compreendiam as relações entre os distintos ofícios que, conjugados em cadeia, compõem o trabalho no setor pesqueiro local.

Segundo as entrevistas e rodas de conversa, são características da realidade dos territórios:

- I a grande quantidade de pescadoras e pescadores que não possuíam RGP quando do rompimento da barragem de Fundão;
- II a existência de pessoas que exerciam a pesca como atividade “de subsistência”, as quais sofreram fortes danos relacionados à sua alimentação e segurança alimentar;
- III a alta incidência de pluriatividade nas comunidades, relacionada a quem exercia a atividade de pesca, não somente para o autoconsumo mas também como parte da composição da renda familiar em adição à atuação em outras atividades remuneradas; e
- IV as atividades de trabalhadoras e trabalhadores da cadeia da pesca que sofreram danos relacionados aos seus ofícios, tais como construtores de barcos (marceneiros), “redeiros”, limpadores de peixe e marisqueiras, atravessadores, vendedores e outros.

A partir dessas discussões, em especial para profissionais sem o registro (ver debate RGP no capítulo 3) e para os que realizavam pesca para autoconsumo, foram levantadas outras formas de comprovação do exercício da atividade, culminando em propostas de categorias indenizatórias voltadas ao “pescador de subsistência” e ao “pescador não regularizado”. Ainda sem contemplação restavam aqueles que não possuíam nenhum tipo de documentação aceita para comprovação da atividade

¹²⁰ FGV_IPF09. As interações realizadas pela FGV foram feitas mediante acordo de participação anônima, registrada em Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Assim, as citações de falas de entrevistas e rodas de conversa não apresentam, ao longo do capítulo, referência de autoria.

pesqueira, motivação crucial para a criação do Projeto Pescador de Fato, inclusive nas suas escolhas metodológicas.

Segundo interlocutor,¹²¹ muito antes da criação do Projeto Pescador de Fato já havia propostas de solução:

Para aqueles que não tinham nenhum comprovante, seria necessário gravar um vídeo falando sua história na pesca e mais duas declarações de testemunhas. O vídeo, se necessário, seria analisado por pessoas que conhecem a atividade pesqueira. Essa era ideia inicial do Projeto Pescador de Fato.

Ainda de acordo com o interlocutor, nesse momento a intenção dos atingidos envolvidos era reconhecer não só as pescadoras e pescadores excluídos do processo de reparação, mas identificar trabalhadores e trabalhadoras da cadeia da pesca, o que poderia ser feito por meio de identificação por embarcação:

[...] sabendo quem pesca em cada barco ia surgindo os pescadores... E depois perguntar o que fazia com o peixe, e ir mapeando a cadeia, “onde compra seu barco e rede?” [...] Tudo poderia ser feito em conversas, mapeando as pessoas que participam do processo da pesca, e um reconhecendo o outro... seria fácil.¹²²

Foi pontuado que havia grupos de debate com participação de pessoas das comunidades para discutir e gerar propostas que seriam validadas por toda a comunidade. Destaca-se que, até então, “as mulheres também eram incluídas como pescadoras”.¹²³

Identifica-se, nos relatos, também a morosidade da Fundação Renova na discussão de tais propostas, o que de fato só ocorreu a partir da criação de GT, composto por membros do Conselho Consultivo e técnicos da Fundação Renova, com a missão de construir metodologia de reconhecimento do ofício do “pescador de fato” no ano de 2018.¹²⁴

Por fim, ainda segundo interlocutores, o formato final se distanciou da ideia inicial,¹²⁵ posto que foram adicionados critérios para definir a aderência e elegibilidade dos postulantes, enfraquecendo a diretriz de autorreconhecimento, restringindo o público do Projeto Pescador de Fato apenas às pescadoras e aos pescadores profissionais que

¹²¹ FGV_IPF06.

¹²² FGV_IPF06.

¹²³ FGV_IPF06.

¹²⁴ Vide: COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF**, de 20 de julho de 2018.

¹²⁵ FGV_IPF06.

não possuíam RGP, excluindo as atividades de subsistência, assim como aqueles/as que não têm na pesca sua atividade econômica principal.

As alterações geradas entre a concepção e aprovação do projeto teriam descaracterizado a ideia inicial, somando etapas que, além de alongar o processo, criaram barreiras, com importantes implicações nos resultados alcançados, como apresentado a seguir.

4.2 Execução do projeto

4.2.1 Cartografia social da pesca

Conforme relatado, a aprovação da proposta do Projeto Pescador de Fato, que contou com considerações pela CTOS e CIF, incluiu uma etapa prévia às inscrições individuais, com o intuito de realização de um mapeamento sobre a atividade pesqueira, construído de maneira participativa com a comunidade, chamada de “cartografia social da pesca”.

A realização de oitivas comunitárias para a construção da cartografia social da pesca foi realizada por duas empresas distintas. Em Linhares (ES) foi contratado o Instituto Maramar, que teve como escopo a construção de procedimento metodológico o Protocolo de Autodeclaração da Pesca de Base Comunitária (PAPBC)¹²⁶. Inicialmente, o Instituto realizaria o processo em Linhares (ES) e Conselheiro Pena (MG); posteriormente ele foi substituído pela empresa KM no município mineiro.

A mudança implicou diferenças de metodologia e processos levados a cabo para a realização da cartografia em cada um dos municípios, a começar pela metodologia de convocação. Em Regência e Povoação, o processo abarcou contatos com associações; divulgação via uso de mídia social, anúncios e *folders*; mobilizadores em campo; e

¹²⁶ “O trabalho que vem sendo realizado está previsto em contrato de 30 de agosto de 2018, que prevê ‘a assessoria presencial junto a diferentes equipes da Fundação Renova no sentido de construir um Plano de Trabalho Detalhado para o processo de autorreconhecimento e autodeclaração de pescadores artesanais afetados ainda não indenizados ou identificados’. No aditivo do referido contrato, datado de 8 de novembro de 2018, foi acrescido o pré-teste da primeira etapa definida no Plano de Trabalho Detalhado, aqui denominado ‘Oitivas’, que contempla a aplicação dos instrumentos metodológicos a partir da execução de um Protocolo e Autodeclaração de Pesca de Base Comunitária – PAPBC, análise e avaliação das respostas ainda nessa etapa de projeto-piloto de modo a atender uma das recomendações do acordado e descrito na Deliberação nº 182 de 30 de julho de 2018 e Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF e amparado pelo Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta – TTAC, cláusulas 7, 10 e 31 a 38” (INSTITUTO MARAMAR PARA O MANEJO RESPONSÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS, 2019, p. 4). Cabe salientar que não foi disponibilizado o acesso ao relatório do trabalho desenvolvido pela empresa KM em Conselheiro Pena (MG).

reuniões informativas prévias.¹²⁷ Já em Conselheiro Pena, foi destacado o uso da metodologia “bola de neve”,¹²⁸ a qual pressupõe que os primeiros participantes em potencial identificados indiquem novos participantes, os quais, por sua vez, indicam outros participantes, e assim sucessivamente, até que fosse alcançado o público-alvo pretendido para elaboração da cartografia da pesca.¹²⁹

Segundo a Fundação Renova,¹³⁰ a fase de oitivas comunitárias em Linhares foi composta por duas reuniões em Regência Augusta¹³¹ e duas em Povoação,¹³² seguidas de processo coletivo contínuo de elaboração da cartografia da pesca entre 2 e 12 de dezembro de 2018.¹³³ Em Conselheiro Pena, identificou-se a realização de reunião inicial¹³⁴ que teria servido de base para a metodologia de “bola de neve”.

Ainda segundo o documento consultado,¹³⁵ as reuniões promovidas na etapa coletiva para elaboração da cartografia da pesca em ambos os municípios foram abertas ao público, de modo que participaram pescadores e pescadoras, além de representantes da cadeia de pesca local – de construtores de embarcações a limpadores de peixes. Nessas reuniões, ocorreu a divulgação da realização de etapas individuais como fase seguinte do processo.

Segundo relatório técnico da Fundação Renova,¹³⁶ o objetivo dessas reuniões teria sido a construção da cartografia social da pesca, que resultaria em dois produtos: (i) matriz de sistemas e atributos pesqueiros – que orientaria a delimitação comprobatória na etapa individual (referência para análise das autonarrativas), complementada por dados secundários, e (ii) elaboração dos “fascículos” ou relatórios da atividade da pesca nessas comunidades.

¹²⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.4, nov. 2018, p. 7.

¹²⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Mensal: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jan. 2020.

¹²⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Quinzenal: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, mar. 2019.

¹³⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019.

¹³¹ Contando com 21 pessoas na primeira, realizada em 20 de novembro de 2018 e 70 pessoas na segunda, em 4 de dezembro de 2018. FUNDAÇÃO RENOVA, **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019.

¹³² Contando com 64 participantes na primeira, realizada em 19 de novembro de 2018, e 80 pessoas na segunda, em 3 de dezembro de 2018. FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019.

¹³³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019, p. 8.

¹³⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Quinzenal: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, mar. 2019.

¹³⁵ FUNDAÇÃO RENOVA, **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019, p. 9.

¹³⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019.

O conteúdo da cartografia, orientado para construir um retrato da atividade pesqueira local, contemplou temas como: calendários sazonais dos recursos pesqueiros (safras e épocas); narrativas coletivas e identidades; a cadeia da pesca (incluindo insumos e serviços); e os tipos de embarcações e petrechos utilizados. Segundo a Fundação Renova, o conteúdo seria a base coletiva dos critérios de elegibilidade, já que formaria um retrato do “pescador de fato” em cada comunidade.¹³⁷ ou, como já mencionado, o “arquétipo do pescador de fato”.

De forma geral, os interlocutores que participaram da construção da cartografia mencionaram questões relativas às técnicas de pescaria, pontos de pesca e espécies de pescado. Segundo um dos interlocutores as reuniões foram abertas e foram convidados em torno de 30 pescadores, que eram grandes conhecedores da pesca local. Nas reuniões, os postulantes relataram em detalhes a dinâmica da pesca e as ferramentas (petrechos) utilizados, bem como os tipos de peixes capturados.¹³⁸

Nas palavras de outro pescador que participou da cartografia:

Eu participei. A mulher ligou pra mim, aí eu vim... Duas vezes eu vim ali [...]. Aí me perguntaram sobre negócio de peixe, na água mais clara qual peixe que dá, na água mais suja, qual peixe que dá, eu respondi [...], e pontos de pescada, eu falei pra eles, da Barra do Cuieté até a Barra do Urucum [?] tarrafa e rede. A mulher de anzol.¹³⁹

Ainda em Povoação, foi destacado¹⁴⁰ que a cartografia trouxe dados que ninguém havia documentado, como a existência e formas de pesca dos “ilheiros”. Segundo interlocutor, a etapa da cartografia conduzida pelo Instituto Maramar intencionava – e efetivamente logrou – “ligar os pontos” entre as diferentes formas de pesca e suas atividades correlacionadas.

Outro ponto positivo trazido por entrevistado de Regência¹⁴¹ foi que o processo de construção da cartografia teria sido detalhado e que o pesquisador que o realizou o fez de modo criterioso e cuidadoso com os participantes. Nessa localidade, os interlocutores que participaram das atividades desenvolvidas pelo Instituto Maramar se sentiram

¹³⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 18.

¹³⁸ FGV_IPF01.

¹³⁹ FGV_IPF19.

¹⁴⁰ FGV_IPF09.

¹⁴¹ FGV_IPF01.

identificados e contemplados, tendo sido gerada confiança com o trabalho desenvolvido.¹⁴²

Nessas duas localidades, são relatados por participantes da cartografia a súbita saída sem explicação da empresa responsável pelo processo, sem ter sido feita sequer a apresentação dos resultados do produto desenvolvido, o que gerou descontentamento.¹⁴³

Mesmo com os pontos positivos destacados, em Regência Augusta interlocutores entrevistados relataram que houve questionamentos por parte daqueles que não participaram do processo de construção da cartografia, frente ao pequeno número de participantes locais nela envolvidos.^{144; 145}

Questionou-se, ademais, que muitas pessoas da localidade não foram informadas a respeito da construção da cartografia,¹⁴⁶ além da inexistência da participação de mulheres: “as reuniões envolveram pescadores, todos homens”.^{147; 148}

Em Conselheiro Pena, interlocutores também apontaram críticas ao processo e metodologia utilizados. Foi questionado o número insuficiente de reuniões – foram apenas duas –, corroborando com a documentação analisada¹⁴⁹ e indagando não terem

¹⁴² Os relatos vão ao encontro da utilização de metodologias e processos participativos utilizados, descritos no Relatório Consolidado dos Processos Participativos Desenvolvidos nos municípios de Regência (ES) e Povoação (ES) entre os dias 2 e 18 de dezembro de 2018 para o protocolo de autodeclaração de pesca de base comunitária – PAPBC, do Instituto Maramar, de fevereiro de 2019, e que culminam na comunicação dos objetivos alcançados (INSTITUTO MARAMAR PARA O MANEJO RESPONSÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS, 2019, p. 10).

¹⁴³ FGV_IPF01 e FGV_IPF07. No Relatório Técnico da Fundação Renova Metodologia e resultados parciais – Projeto-Piloto Pescador de Fato, de julho de 2019, p. 8, apresentado à CTOS, há justificativa para a substituição do Instituto Maramar, em função do entendimento de que o relatório parcial apresentado era insuficiente.

¹⁴⁴ FGV_IPF06.

¹⁴⁵ O próprio Instituto Maramar, no Relatório Consolidado dos Processos Participativos Desenvolvidos nos municípios de Regência (ES) e Povoação (ES) entre os dias 2 e 18 de dezembro de 2018 para o protocolo de autodeclaração de pesca de base comunitária – PAPBC, de fevereiro de 2019, atenta para a baixa participação na construção da cartografia, especificamente em Regência e, segundo o relatório, pela falta de comunicação clara com os atingidos sobre os objetivos do trabalho (INSTITUTO MARAMAR PARA O MANEJO RESPONSÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS, 2019, p. 9).

¹⁴⁶ FGV_IPF03; FGV_IPF04.

¹⁴⁷ FGV_IPF01.

¹⁴⁸ Ainda, a Fundação Renova reconheceu, em um de seus relatórios, a ocorrência de contestação por parte das lideranças comunitárias de Povoação quanto à metodologia criada, o que acarretou um atraso de aproximadamente 30 dias no início do atendimento naquela localidade – por isso, decidiu-se posteriormente começar os atendimentos por Regência. (FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 30).

¹⁴⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019.

sido convidados os pescadores mais velhos e mais experientes para colaborar com informações consideradas cruciais para a construção da cartografia:

Eu acho, tem tanto pescador mais velho aqui do Rio Doce que navega pra tudo quanto é lado dentro do rio. É os pescador mais indicado, os mais velhos, são os mais indicados entendeu? Pra poder fazer o mapa do rio. Foram poucos [que participaram]. [...] A obrigação deles era essa, a gente tem o cadastro, devia ligar pra gente e avisar.¹⁵⁰

Ainda em Conselheiro Pena, foi ressaltada a expectativa, de âmbito coletivo e simbólico, da cartografia enquanto ferramenta para a construção de uma memória da comunidade, especialmente por meio da devolutiva do fascículo para a comunidade, chamado também de “mapa da comunidade”,¹⁵¹ que seria realizado como um dos dois produtos das oitavas comunitárias, conforme já mencionado.

Eles falaram para mim que é para ficar para os meus netos, para eles vê como o Rio Doce era. Hoje não parece o que era antes da barragem [...]. Para os meus netos, porque eles conheceram esse passado agora, mas antigamente não.¹⁵²

Diante do exposto, alguns pontos ficam evidenciados, tais como a falta de clareza e de canais adequados para comunicação; a baixa capacidade e/ou investimento no processo de mobilização; e, como consequência dos anteriores, a baixa adesão a um tema de significativa relevância aos pescadores e profissionais da pesca na bacia do Rio Doce.

Ademais, o valor simbólico do fascículo prometido como devolutiva no âmbito da cartografia parece se contrapor ao produto proposto pela Fundação Renova, que também resulta da cartografia. Citamos a matriz de atributos pesqueiros, cuja elaboração não era de conhecimento de todos os participantes e teria como função a conferência dos dados coletados individualmente nas etapas seguintes.

Como descrito no capítulo 3, a etapa de emissão de pareceres de aderência e elegibilidade está calcada em uma “dupla análise individual”, relacionando a entrevista às informações coletadas na comunidade, por meio de “análise do discurso”, indicando a aderência ou não do postulante à matriz de atributos pesqueiros. Os critérios

¹⁵⁰ FGV_IPF18.

¹⁵¹ FGV_IPF22. De acordo com informações coletadas em rodas de conversa, a versão final do mapa da cartografia da pesca, até o momento da pesquisa, ainda não havia sido compartilhada com os pescadores de Conselheiro Pena, havendo desconhecimento de qualquer produto relacionado à cartografia que auxiliaram a construir.

¹⁵² FGV_IPF20.

eliminatórios dessa análise de “aderência” ficam por conta do perfil da pesca praticada pelo requerente, e os critérios qualificatórios pautam o “saber do ofício” (aspectos gerais da pesca e seu conhecimento sobre o arranjo produtivo e aspectos culturais da pesca local).¹⁵³

Nesse processo, o resultado da cartografia tem a capacidade de produzir critérios que podem excluir membros daquela comunidade, inclusive aqueles que participaram da sua elaboração, em direção oposta à finalidade para a qual a metodologia de cartografia da pesca é concebida.

Conforme relata a Nota Técnica nº 43/2020/CTOS, o uso de metodologia participativa para elaboração de uma ferramenta de heteroidentificação complementar à autodeclaração é recomendada inclusive pelo poder público,¹⁵⁴ e seu uso, tal qual recomendado, deve se dar na aplicação de políticas que visam identificar uma comunidade para garantia de seus direitos.

Nesse sentido, cabe ainda ressaltar os registros de conflitos e reclamações em torno do processo de elaboração das cartografias, bem como a ausência metodológica de validação coletiva dos resultados gerados, implicando a validação por terceiros das narrativas locais para fins de conclusão objetiva da condição do atingido no contexto dos sistemas pesqueiros locais.¹⁵⁵

É de se questionar, de fato, como a análise “técnica” de discursos que coteje as entrevistas com a cartografia social poderá verdadeiramente incorporar os elementos de saber local, sendo realizada por um agente externo à comunidade e estranho ao contexto e à realidade socioeconômica e cultural que justamente está sendo colocada como baliza para a análise das declarações orais.

¹⁵³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 24.

¹⁵⁴ “A elaboração de uma cartilha participativa como ferramenta de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos membros de povos tradicionais é recomendada inclusive pelo Ministério Público, principalmente no sentido de auxiliar no planejamento e manejo territorial e na identificação dos elementos de tradicionalidade e coesão social que reforçam a identidade daquela comunidade. No entanto, o uso da metodologia para excluir do escopo de uma política reparatória membros que não se enquadrem nos critérios verificados é extremamente problemática, uma vez que passa a funcionar como contraprova e limitação de direitos. Em que pese a pretensão de imparcialidade da cartografia, inclusive dessa que se propõe a ser uma sistematização de dados relacionados à identidade pesqueira no Rio Doce, trata-se de subversão do propósito da metodologia, que é, a princípio, uma construção de identidade coletiva, e da lógica de autodeclaração prevista na metodologia aprovada pela Nota Técnica nº 22/2018 e pela Deliberação CIF nº 182/2018” (CTOS/CIF. **Nota Técnica nº 43/2020/CTOS/CIF**, p. 25).

¹⁵⁵ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL. **Nota Técnica nº 43/2020/CTOS/CIF**, de 27 de fevereiro de 2020, p. 26.

Ainda no que diz respeito à etapa das oitivas comunitárias para a cartografia social, as entrevistas realizadas pela FGV revelaram falta de clareza sobre a relação entre esta e a etapa de inscrição no Projeto Pescador de Fato, não tendo sido devidamente esclarecido e informado qual seria o público-alvo e o efetivo objetivo do piloto. Essa situação foi destacada em relato, por exemplo, de atingido que afirmou ter conhecimento do piloto por WhatsApp e somente após a realização da cartografia da pesca, não tendo tido a oportunidade de participar das oitivas comunitárias.¹⁵⁶ Outro interlocutor manifestou que a Fundação Renova executou grande parte do projeto “a portas fechadas”, pois a cartografia teria sido realizada somente com pescadores indicados pela Fundação Renova¹⁵⁷.

Além disso, a disponibilidade de tempo também foi questionada, já que as reuniões eram realizadas em horário comercial, inviabilizando a participação daqueles que trabalham nesse horário.¹⁵⁸ Em Conselheiro Pena, por exemplo, foi destacado que muitos pescadores não residem na sede municipal, onde foram realizadas tais reuniões – os pescadores se deslocam comumente até as sedes municipais nos momentos de comercialização do pescado, fato recorrente em comunidades pesqueiras e/ou rurais. Assim, a comunicação utilizada e/ou locais de reunião não são condizentes com os modos de vida, limitando o acesso ao projeto.

Verifica-se, assim, com relação aos procedimentos de oitiva comunitária para realização da cartografia da pesca, que há relevantes questões atinentes à falta de acesso a informações claras sobre o funcionamento do Projeto e de transparência quanto ao propósito das oitivas comunitárias, o que influenciou na baixa adesão das pessoas atingidas, comprometendo a legitimidade do procedimento perante esses grupos – todos atributos essenciais para a efetividade e adequação dos mecanismos de remediação, conforme já exposto no capítulo 1.

4.2.2 Critérios de elegibilidade adotados

4.2.2.1 Expectativas e percepções dos entrevistados quanto aos critérios de elegibilidade do Pescador de Fato

Nas rodas de conversa e entrevistas, interlocutores afirmaram que buscaram participar da experiência piloto com a intenção de “provar” que são pescadores, ou seja, havia

¹⁵⁶ FGV_IPF02.

¹⁵⁷ FGV_IPF04.

¹⁵⁸ FGV_IPF03.

expectativa de reconhecimento de sua atividade e consequente validação dos danos sofridos, conforme demonstram os excertos abaixo.

Eu decidi participar porque a indenização dela [Renova] estava sendo como pescador comercial, quer dizer, pagando 50% abaixo do valor da indenização que os outros receberam, então, eu fiz pra provar que eu sou pescador. Foi por isso que eu entrei no Pescador de Fato.¹⁵⁹

A expectativa era um reconhecimento, não sei a que nível, mas era o reconhecimento, mesmo para aqueles que não eram pescadores profissionais, que é o meu caso. Mas é que o pescador de final de semana, acaba “ganhando”, de alguma maneira, pouco ou muito, uma água, uma luz como foi dito, mas não aconteceu. [...] Aí fizeram um alarde, mas não fizeram uma conclusão satisfatória.¹⁶⁰

Ainda nesse sentido, em Conselheiro Pena foi relatada a expectativa de que, como resultado do projeto, seria emitida uma documentação da atividade, uma “carteirinha do Pescador de Fato”,¹⁶¹ bem como uma sensação de otimismo com o reconhecimento, resguardadas as competências em relação ao reconhecimento oficial com o fim de acesso a políticas públicas por exemplo, restando a exacerbação das fragilidades desde sempre impostas aos trabalhadores informais:

A esperança de todos era ser aprovado, né? Eu acho que todo mundo foi com a intenção de passar. Eu na verdade parei na inscrição, eu não fui pra entrevista, mas eu acho que todo mundo que chegou na entrevista imaginou que ia passar. Não imaginou que ia ter essa dificuldade.¹⁶²

Destaca-se que alguns mencionaram que pescavam havia décadas, de forma similar aos profissionais documentados; outros afirmaram que praticavam a pesca como forma de subsistência, distribuição para amigos e conhecidos, ou mesmo para a venda em quantidades que lhes permitiam complementar sua renda.

Todos nós que mora aqui na beira do rio, nós tínhamos um meio... nossa renda era o Rio Doce. Era não, é. Hoje em dia, nem pra comer você pode ir lá pra pegar um peixe, porque o peixe está contaminadíssimo. Então... nós que somos pescador, como eu,

¹⁵⁹ FGV_IPF18.

¹⁶⁰ FGV_IPF18.

¹⁶¹ FGV_IPF21. A partir das interações realizadas, é possível perceber que esta crença e esperança ainda perpetuam, mas com o passar do tempo, vai se transformando em motivo de chacota com relação às excessivas promessas não cumpridas pela Fundação Renova. É importante mencionar que a mesma pergunta vem à tona na 39ª Reunião Ordinária da CTOS (CTOS/CIF. Ata da 39ª Reunião Ordinária CTOS, linhas 178 a 180).

¹⁶² FGV_IPF23.

realmente decidiu participar porque eu dependo da pesca, é uma coisa que realmente me ajuda a pagar uma luz, uma água.¹⁶³

[...] a Fundação Renova, ela tá fazendo como se nós estivéssemos mentindo pra ela, como se nós não fôssemos pescadores, chamou nós de mentiroso. Toda vida nós pescamos, eu pesco há 35 anos, todo mundo me conhece e já cansou de me ver na beira do rio. Hoje eu trabalho na empresa [...], tenho salário, mas nunca neguei pra Renova que eu trabalhava, que eu tinha emprego, e pesco. Toda minha vida tive minha carteira e pesquei e ela tá falando que eu sou mentiroso. Eu vou provar pra ela que eu não sou. [...]. Eu acho que isso aí é uma palhaçada com a gente. Ela está tratando a gente como moleque. Ninguém aqui tá querendo lesar ninguém e nem roubar ninguém, aqui tudo é homem direito. Nós estamos proibidos de pescar no rio que nós crescemos.¹⁶⁴

Em síntese, interlocutores afirmam que, em seu entendimento, todas as pescadoras e pescadores deveriam ser reconhecidos e reparados pelo projeto, independentemente da categoria de pesca a que se vinculasse, pois, de acordo com eles, todos dependiam do Rio Doce e/ou do mar, e em decorrência do desastre tiveram seus modos de vida dura e estruturalmente alterados.

Ainda, os excertos acima trazem questões intrinsecamente relacionadas a uma insatisfação em relação à experiência-piloto como um todo, tanto em relação aos seus resultados, em que se destaca um sentimento de exclusão em detrimento da expectativa de reconhecimento de quem seria “pescador de fato”, quanto pela ausência de participação no processo de construção das metodologias, critérios de elegibilidade e validação dos resultados do piloto, nos quais não se reconhecem.

Isso se expressou de maneira marcante não somente nas interações promovidas pela FGV, mas também em oitiva realizada pela Defensoria Pública em Regência,¹⁶⁵ na qual foram registradas as seguintes sugestões (posteriormente reiteradas em oitiva realizada pela Citads)¹⁶⁶ para atenuar os problemas e proporcionar melhorias para o projeto:

- I Retomar os trabalhos desenvolvidos pelo Instituto Maramar.
- II Exigir publicidade e transparência ao processo de seleção.
- III Conhecer os profissionais que avaliaram os relatos e decidiram quem é e quem não é pescador.

¹⁶³ FGV_IPF18.

¹⁶⁴ FGV_IPF18.

¹⁶⁵ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO. **Ata de reunião**, 3 de outubro de 2019.

¹⁶⁶ PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. COMISSÃO INTERSETORIAL PARA TRATAR DE ASSUNTOS REFERENTES AO DESASTRE DA SAMARCO – CITADS. **Ofício nº 14/CITADS**. Linhares, ES: CITADS, 4 dez. 2019.

- IV Exigir que a avaliação do analista seja feita na frente do atingido, possibilitando o direito de contraditório e ampla defesa.
- V A comunidade precisa participar do processo de autorreconhecimento.
- VI A comunidade precisa ter protagonismo na condução da política do Pescador de Fato.
- VII Necessidade de se reformar a política para valorizar o autorreconhecimento, pois se os testemunhos não valem nada, não há autodeclaração sendo admitida.
- VIII A comunidade quer participar da validação dos resultados da política do Pescador de Fato.

4.2.2.2 Inclusão da cadeia da pesca, pesca de subsistência e pluriatividade

Conforme apontado no item anterior, interlocutores afirmaram ser insuficiente o escopo de reconhecimento do Projeto Pescador de Fato, excluindo atividades que fazem parte da cadeia da pesca, assim como modalidades de exercer a pescaria que não a profissional. Essas práticas não tinham espaço de reconhecimento na metodologia do piloto, o que foi considerado incongruente, pois todas elas possuem vinculação direta com a pesca e todos esses atores da cadeia sofreram danos e impactos em suas atividades.

Isso implica os casos de atividades da cadeia da pesca, exemplificado no trecho abaixo:

Eu tinha um comércio que era só peixe. Era moqueca, peixe frito, e ele era um dos mais badalados da cidade, eu vendia bem, bem mesmo. A maioria aqui sabe disso... E, teve uma pessoa do hotel que estava mexendo com isso aí que falou que eu não tinha direito porque eu não fui afetada, que o turismo não foi afetado, nem o meu trabalho, o que eu fazia.¹⁶⁷

Há casos de pessoas que realizam a atividade da pesca concomitantemente a outra atividade, descritos nos seguintes excertos:

A cidade está dentro do Rio Doce, então assim, o número de pescadores, mesmo que não sejam profissionais é imenso.¹⁶⁸

Ao buscar ingressar na política de pescador de fato, foi informada pela funcionária [...] que a declarante não poderia ser pescadora de fato, pois vocês faz bolo. A declarante de fato faz bolo, mas antes do

¹⁶⁷ FGV_IPF25.

¹⁶⁸ FGV_IPF15.

desastre pescava no mar. Hoje faz bolo para complementar a sua renda. A empresa Sinergia fizeram muitas perguntas para a declarante. Explicou que pescava, ajudava na pesca e comercializava. Foi colocado no cadastro que era “trabalhadora por conta própria”. Ficou magoada, pois aprendeu a mexer com peixe com seu esposo. Foi renegado o direito à declarante. Teve pessoas que não são pescadores que puderam fazer a entrevista.¹⁶⁹

Outro relato que se destaca versa sobre a generalidade com que a atividade da pesca é realizada, de forma complementar e concomitante com outras atividades geradoras de renda nas comunidades, característica de pluriatividade na qual a pesca está incluída, definidores da prática do ponto de vista das pescadoras e pescadores:

Ao perguntar aos presentes se é uma característica da região a pessoa ter um trabalho e conciliar com a pesca de rede, todos afirmaram que sim. A realidade da pescaria é essa. Todos precisam despende trabalhos para prover a subsistência, especialmente em épocas com pouco peixe. Foi explicada, por exemplo, a atividade de pesca de rede, que é armada de manhã e revista de tarde.¹⁷⁰

Resgatando o histórico de construção do projeto, cumpre dizer que a NT nº 22/2018/CTOS/CIF recomenda que a metodologia apresentada, com as alternativas para a indenização do Pescador de Fato com testemunhas e autonarrativa seja avaliada e adaptada para a indenização dos pescadores de subsistência, denotando a intenção em ampliar o reconhecimento de outros tipos de atividades pesqueiras que ainda não possuem o devido reconhecimento e elegibilidade pela Fundação Renova.

Ainda, dispõe a CTOS na NT nº 22/2018/CTOS/CIF recomendação quanto à importância da oitiva das pessoas atingidas para adequações às realidades/especificidades locais e territoriais, de modo a aperfeiçoar o processo indenizatório em todo o território e ampliar sua abrangência, suprimindo essencialmente as carências encontradas nas políticas indenizatórias para o setor. Tal posicionamento é reforçado na NT nº 31/2019/CTOS/CIF e na NT nº 43/2020/CTOS/CIF, que reafirmam a pertinência de ampliação do escopo do projeto e sugerem a inclusão da cadeia da pesca.

Cabe destacar que a atividade pesqueira é de grande relevância para a geração de trabalho, renda e divisas, mesmo em se tratando de atividades de pequena escala. Sabidamente, uma atividade econômica não é composta apenas por um elo, mesmo reconhecendo, nesse caso, o pescador como fonte principal, e é inegável que toda uma rede/cadeia se forma no entorno, seja para gerar e fornecer insumos, prover

¹⁶⁹ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO. **Ata de reunião**, 3 de outubro de 2019.

¹⁷⁰ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO. **Ata de reunião**, 3 de outubro de 2019.

comercialização e escoamento da produção pesqueira, entre outras atividades. Ademais, as atividades de pequena escala compõem fortes relações familiares e informais de trabalho, sendo características de atividades sazonais, como pesca e agricultura, utilizando de estratégias próprias para uso do tempo e diversificação da renda.¹⁷¹ Todos esses apontamentos aderem ao que foi encontrado e relatado pelos interlocutores como necessidade de uma proposta ampla de inclusão.

4.2.2.3 Reconhecimento da mulher

Assim como indicado anteriormente sobre a ausência de mulheres nos espaços coletivos de construção da cartografia social, também vieram à tona relatos sobre a participação das mulheres tanto na atividade pesqueira em suas diferentes categorias, como a atuação na cadeia da pesca, como exemplificado no seguinte relato:

Ela trabalhava comigo, pescava, exercia o trabalho comigo durante todo o percurso da pescada, ela participava ativamente. Cuidando dentro da água de bote, trabalhando com material, até chegar ao ponto final que era a venda.¹⁷²

Atingidas e atingidos ouvidos declararam que não havia espaço para o reconhecimento das mulheres pescadoras dentro da metodologia do piloto. Além de casos de mulheres que eram pescadoras embarcadas e que pescavam de anzol e em barranco, muitas delas, esposas de pescadores, tinham participação também nas atividades relacionadas à cadeia da pesca, especialmente limpando o pescado (também chamado de mariscagem), atividade que gera incremento significativo no valor final do produto comercializado.

A invisibilização da mulher aparece em outros documentos técnicos,¹⁷³ inclusive em relatórios já apresentados pela FGV,¹⁷⁴ como uma falha dos programas da Fundação Renova, em especial nos programas indenizatórios. Interlocutores abordaram desigualdades em razão da distinção homem/mulher realizada pelo PIM, a exemplo de

¹⁷¹ Cf., entre outros: DIEGUES, A. C. S. **Pescadores, camponeses e trabalhadores do mar**. São Paulo: Ática; 1983; MALDONADO, S. C. **Mestre & Mares: espaços e indivisão na pesca marítima**. São Paulo: Annablume, 1993.

¹⁷² FGV_IPF20.

¹⁷³ “Indenizem as mulheres atingidas em igualdade de condições com os homens atingidos, sem qualquer distinção no tratamento e valores, em respeito à Convenção nº 100 da OIT” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO et al., 2018, p. 21).

¹⁷⁴ Para aprofundamento sobre o tema, vide FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **A Situação das Mulheres Atingidas no Desastre do Rio Doce a partir dos Dados da Ouvidoria da Fundação Renova**. São Paulo: FGV, 2019a.

relato envolvendo casal cujo marido recebeu indenização pela atividade pesqueira, enquanto a esposa, que também era pescadora e anteriormente ao desastre possuía independência econômica, não foi reconhecida como tal, se sentindo menosprezada.¹⁷⁵

Retoma-se, aqui, uma das limitações do próprio cadastro já apontadas pela CTOS na NT nº 29/2018/CTOS/CIF¹⁷⁶ e a Recomendação Conjunta nº 10/2018 dos ministérios públicos e defensorias públicas,¹⁷⁷ porquanto a mulher, na maioria das vezes, é registrada como dependente no núcleo familiar, o que implica sua exclusão do processo de análise de elegibilidade do Pescador de Fato, como se verá no tópico adiante.¹⁷⁸

Em uma das interações realizadas, foi afirmado que antes do desastre, a entrevistada tinha como prática de sustento a pesca no rio, a mariscagem e a venda do peixe. Além disso, realizava diárias de faxina para complementar a renda. Após o desastre, suas três atividades relacionadas à pesca foram interrompidas, além da diminuição das faxinas, já que o movimento de turistas diminuiu drasticamente.¹⁷⁹ Porém, até o momento não recebeu nenhum tipo de indenização, pois no cadastro foi colocada apenas sua atividade ligada à cadeia da pesca.

No tocante aos critérios de elegibilidade, os aspectos excludentes apontados denotam a falta de equidade no tratamento das pessoas atingidas, assim como a incompatibilidade com direitos humanos, na medida em que trabalhadores de uma mesma cadeia não são incluídos no mecanismo de remediação, a despeito da possibilidade de terem sofrido os mesmos danos e também vivenciarem uma situação de informalidade. A situação das mulheres é particularmente relevante, porquanto reforça vulnerabilidades e desigualdades a ponto de intensificar conflitos sociais e potencialmente gerar situações de insegurança às mulheres atingidas. Esses pontos de atenção dizem respeito tanto ao escopo previsto para o Pescador de Fato quanto, principalmente, a sua implementação, quando então os critérios foram efetivamente delineados e aplicados, afastando-se ainda mais do propósito inicialmente vislumbrado.

¹⁷⁵ FGV_IPF08.

¹⁷⁶ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL. **Nota Técnica nº 29/2018/CTOS/CIF**, de 26 de novembro 2018, p. 14.

¹⁷⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO et al. **Recomendação Conjunta nº 10**, de 26 de março de 2018, p. 19.

¹⁷⁸ Confira-se também, a esse respeito: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **A Situação das Mulheres Atingidas no Desastre do Rio Doce a partir dos Dados da Ouvidoria da Fundação Renova**. São Paulo: FGV, 2019a.

¹⁷⁹ FGV_IPF03.

4.2.3 Inscrição e atendimento individual

4.2.3.1 Procedimentos de inscrição e acessibilidade

Assim como para a participação nas oitivas comunitárias, verifica-se que a falta de informação repercutiu também na etapa de inscrição e atendimento individual do piloto do Pescador de Fato.

Segundo os documentos da Fundação Renova, as pessoas foram informadas nas reuniões comunitárias sobre o início da etapa individual.¹⁸⁰ Por outro lado, alguns participantes, especialmente no Espírito Santo, relatam terem sido chamados via ligação telefônica, sem, contudo, entenderem com clareza os critérios para tal convocação.

A partir da análise dos documentos técnicos apresentados pela Fundação Renova, não foi identificado um mecanismo próprio de busca ativa¹⁸¹ para a inscrição no projeto, ainda que a NT nº 22/2018/CTOS/CIF tenha feito recomendação formal para tal procedimento, orientação que coaduna com a necessidade de ampla divulgação e utilização de ferramentas específicas que auxiliem no acesso para que o projeto atinja, na prática, o público que se propõe a reparar.

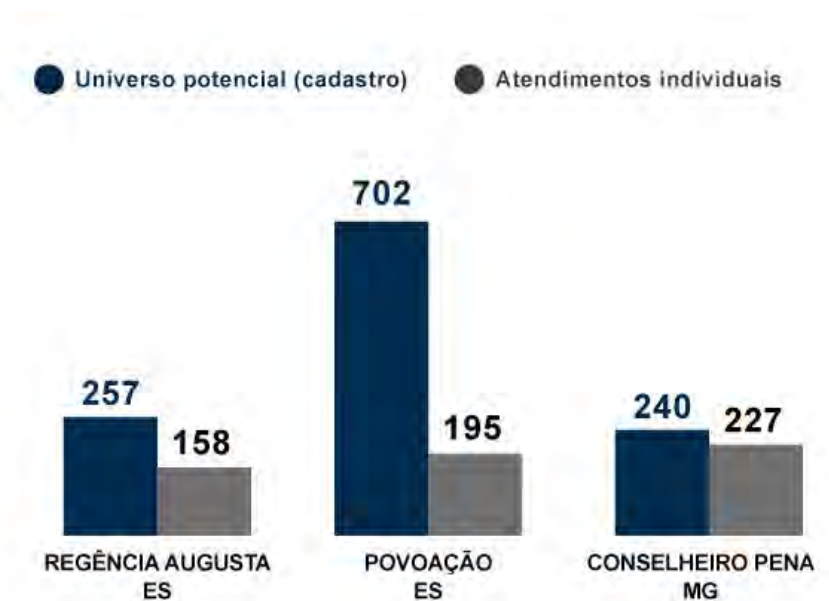
A ausência desses mecanismos e/ou procedimentos específicos pode ter refletido na diferença significativa apresentada pela Fundação Renova entre o universo potencial (cadastrados com declaração de impacto direto na pesca) e os que tiveram o efetivo atendimento individual realizado, especialmente em Linhares. Segundo relatório da Fundação Renova datado de julho de 2019, essa diferença é representada pelos seguintes números:¹⁸²

¹⁸⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019, p. 7.

¹⁸¹ Foram feitas divulgações das “oitivas comunitárias” registradas pelo Instituto Maramar entre novembro e dezembro de 2018 e foi nessa etapa que se deu a convocação para atendimentos individuais; não há qualquer registro de busca ativa pela Fundação Renova em atenção ao potencial público alvo já cadastrado e que tenha declarado no cadastro a atividade pesqueira impactada, como foi orientado pela CTOS, ou qualquer outro tipo de busca ativa no território para a etapa de atendimento individual.

¹⁸² FUNDAÇÃO RENOVA, **Metodologia e Resultados Parciais: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jul. 2019, p. 5-7.

Figura 7 — Distância entre universo potencial de cadastrados e atendimentos individuais por localidade



Fonte: Elaboração Própria (2020) a partir de FUNDAÇÃO RENOVA. Metodologia e Resultados Parciais: Projeto-Piloto Pescador de Fato, jul. 2019., p. 5-7; FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal de Monitoramento, de 6 de fevereiro de 2020.

Cumpra-se dizer que a NT nº 22/2018/CTOS/CIF recomenda expressamente que a Fundação Renova contate todos os impactados que

[...] declararam no Cadastro Integrado ser pescador profissional e não conseguiram apresentar documentação comprobatória, tendo já sido indenizados como “pescador não regularizado” ou pescador de subsistência, de modo a assegurar a aplicação da metodologia proposta no projeto-piloto e a revisão dos valores pagos, quando for o caso.

Mesmo que o Cadastro Integrado apresente falhas, a busca ativa do público elegível ao Pescador de Fato a partir deste deveria constar de rotinas do projeto-piloto, desencadeando procedimentos específicos nesse sentido, conforme pontuou a CTOS, em debate realizado na sessão seguinte à apresentação dessa nota técnica.

Ainda em termos procedimentais, a inscrição no piloto se daria após a elaboração da cartografia social e reunião de apresentação, na qual as etapas do processo seriam explicadas.¹⁸³ Para a inscrição, deveriam ser apresentados os documentos pertinentes

¹⁸³ Na etapa de atendimento individual, conforme fluxograma da Fundação Renova, há a (i) reunião informativa; na sequência, (ii) uma nova reunião para emissão de declaração, (iii) uma reunião de devolutiva de declaração e (iv) a reunião de entrevistas (FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 22).

ao conjunto probatório, identificação pessoal e as duas testemunhas exigidas, para depoimento e assinatura das declarações,¹⁸⁴ conforme descrito no capítulo 3.

Aqueles que desejassem se inscrever deveriam ainda arcar com os custos de autenticação e reconhecimento de firma no cartório da documentação exigida para a inscrição. De acordo com os relatos colhidos pela FGV, esse custo representou um ônus significativo dentro das condições de vida de alguns pescadores.¹⁸⁵

A esse valor, em alguns casos, somou-se o custo de transporte de postulantes residentes em outras localidades. Nesse processo, diversos atingidos demonstraram insatisfação com as exigências burocráticas da Fundação Renova e com a falta de clareza quanto às etapas.¹⁸⁶ Reclamações sobre as dificuldades em reconhecer firma, desgaste com relação ao tempo e necessidade de deslocamento às sedes, entre outros inconvenientes que o processo burocrático de inscrição trouxe aos pescadores, foram recorrentes em todos os territórios onde o piloto foi executado.

É importante ressaltar, ainda, que a alta taxa de analfabetismo nas localidades implicou o incremento da onerosidade e insegurança dos participantes com relação ao processo ocasionado pelas exigências documentais.¹⁸⁷

Àqueles pescadores com RGP vencido, o piloto permitiu a inscrição com os documentos constantes do conjunto probatório 2 (vide capítulo 3.3). Por oportuno, registra-se a debilidade do processo de renovação do registro oficial, resultando em expressivo número de pescadores profissionais com RGPs vencidos, expondo a fragilidade de gestão da política pública. A isso se soma a insatisfação dos pescadores com o não reconhecimento e valor desse documento oficial na perspectiva comprobatória de ofício, independentemente de sua datação, o que demonstraria sensibilidade do Projeto Pescador de Fato à realidade do país e à condição de vulnerabilidade dos postulantes.

188

¹⁸⁴ Isso se dá pois antes da entrevista verificam-se as (i) informações do cadastro, (ii) análise do comprovante de endereço, (iii) verificação da aptidão dos declarantes de acordo com as regras do projeto, (iv) apresentação da declaração de dois pescadores profissionais com reconhecimento de firma em cartório, (v) análise de documentos acessórios apresentados ou encaminhamento para autonarrativa, (vi) a apresentação do questionário preenchido (FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 22-23).

¹⁸⁵ FGV_IPF15; FGV_IPF18.

¹⁸⁶ FGV_IPF18; FGV_IPF03.

¹⁸⁷ De acordo com o censo de 2010, a taxa de analfabetismo aferida em Linhares foi de 9,6%, em comparação com 7,7% da vizinha Colatina e 3,0% de Vitória. Já em Conselheiro Pena, considerando-se a população municipal de 25 anos ou mais de idade no mesmo ano, 20,33% eram analfabetos. Vide: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

¹⁸⁸ FGV_IPF20.

4.2.3.2 Cadastro Integrado como requisito de acesso

Conforme descrito no capítulo 3, entre os critérios de aderência ao piloto, a Fundação Renova cita a necessidade de que o postulante conste no Cadastro Integrado (“Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados” – “PG01”) e que tenha declarado a pesca como sua única fonte de renda.

Como já visto, foram 137 os casos de exclusão do processo em razão do cadastro, sendo: (i) 46 casos de exclusão (não aderência) em razão da não declaração de impacto na atividade de pesca; (ii) 34 casos de exclusão (“não aderência”) em razão do cadastro estar pendente na “fase 2”; e (iii) 57 casos de cadastro que seguiram na modalidade “revisão de cadastro”,¹⁸⁹ pois o dano não consta da ficha cadastral mesmo nos casos de atingidos que declaram dano na atividade de pesca no questionário.

A esse respeito, é necessário reiterar que o programa de cadastro foi por diversas vezes objeto de discussão no CIF e na CTOS em razão de aspectos substantivos e procedimentais excludentes, tendo ficado suspenso desde janeiro de 2018¹⁹⁰ até o início de 2020, quando foi retomado de forma bastante reduzida, em sede de aplicação-piloto da nova metodologia adotada pela Fundação Renova para o cadastramento, denominada “fase 2”.¹⁹¹

Entre os problemas identificados, aponta-se o não tratamento das situações de urgência e vulnerabilidade pelo Programa de Cadastro Integrado.¹⁹² As pescadoras e pescadores que se encontravam nessas situações e que não tiveram tratamento priorizado no cadastro também ficarão impossibilitados de acessar o Projeto Pescador de Fato, aprofundando a sua situação de vulnerabilidade.¹⁹³

É de se ressaltar que a paralisação desde 2018 faz com que haja atualmente um número de solicitantes ao cadastro equivalente ao número de cadastrados: conforme dados

¹⁸⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Mensal: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jan. 2020.

¹⁹⁰ Vide COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Nota Técnica nº 32/2019/CTOS/CIF**, de 22 de março de 2019, para mais informações sobre a suspensão do PG 001.

¹⁹¹ Para uma análise da qualidade, completude e consistência do cadastro da Fundação Renova, bem como de seus principais aspectos procedimentais e substantivos e do projeto apresentado pela Fundação Renova para a fase 2, confira-se o relatório apresentado pela Fundação Getúlio Vargas. **Análise do Cadastro Socioeconômico**. São Paulo: FGV, 2019c.

¹⁹² Vide: COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Nota Técnica nº 32/2019/CTOS/CIF**, de 22 de março de 2019.

¹⁹³ Vide: COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Nota Técnica nº 43/2020/CTOS/CIF**, de 27 de fevereiro de 2020, p. 19.

apresentados pela FGV, a partir de análise do sistema “SGS” da Fundação Renova, em agosto de 2019, foram contabilizadas 29.096 pessoas cadastradas e 28.887 pessoas que haviam solicitado o cadastro mas ainda não tinham sido atendidas.¹⁹⁴ O relatório mostra que boa parte dessas solicitações, ainda sem qualquer resposta, foi realizada em 2018. Há, ainda, média de 192 dias entre a solicitação e o efetivo cadastramento.¹⁹⁵

Assim, atrelar o Projeto Pescador de Fato ao Cadastro sem atentar aos necessários aprimoramentos do processo de cadastramento já apontados implica utilizar esse mecanismo de forma excludente, o que não condiz com o propósito inclusivo inicialmente atribuído ao Projeto Pescador de Fato. Em verdade, é justamente em razão das limitações do processo que se inicia no cadastro e culmina no PIM que o projeto foi elaborado.

No entanto, conforme debate sobre inscrição e acessibilidade, no item anterior, seria possível vislumbrar uma relação mais inclusiva entre o Projeto Pescador de Fato e o cadastro. Segundo a Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF, a Fundação Renova deveria contatar todos os atingidos que declararam no Cadastro Integrado serem pescadores profissionais, de forma a assegurar sua inclusão. Tal recomendação assinala o uso do cadastro como mecanismo de reforço da busca ativa ao público-alvo do piloto, considerando que esse banco de dados, apesar de suas limitações, não deve ser menosprezado nos esforços de inclusão.¹⁹⁶

Acerca da percepção das pessoas atingidas a respeito da relação do Projeto Pescador de Fato com o cadastro, relatos indicam insuficiência de informação sobre direitos no processo de cadastramento, incorrendo possivelmente prejuízos aos atingidos por eventuais deficiências nas informações prestadas, deixando, por exemplo, de declarar outras atividades econômicas exercidas, entre as quais atividades de pesca:

Sabe por que eu achava que eu não tinha direito? Porque ninguém me orientou a fazer isso. Aí, depois que o cara terminou de fazer o meu cadastro, foi lá na minha antiga casa [...] e falou “o que é esse tanto de vara aqui?”, é tudo meu que estava lá guardado, “e esse tanto de vara?”, eu falei “é porque eu pescava”, “por que a senhora não entrou como pescadeira de barranco também?”¹⁹⁷

¹⁹⁴ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Análise do Cadastro Socioeconômico**. São Paulo: FGV, 2019c, p. 222-223.

¹⁹⁵ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Análise do Cadastro Socioeconômico**. São Paulo: FGV, 2019c, p. 307.

¹⁹⁶ Vide: COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF**, de 20 de julho de 2018, p. 3-4.

¹⁹⁷ FGV_IPF19.

As limitações do cadastro quanto ao registro de pluriatividades também foram evidenciadas na oitiva realizada em Povoação pela Prefeitura de Linhares, com relatos de postulantes sobre a elegibilidade ao pescador de fato, em devolutivas individuais, considerando os seguintes motivos: (i) a pesca exercida foi considerada pela Fundação Renova como complemento da renda e não como renda principal; (ii) o atingido possuía outro vínculo de trabalho.¹⁹⁸

Também nas interações promovidas em campo pela FGV, houve relatos que demonstraram situações diversas de pluriatividade, como atingidos que trabalhavam em estabelecimento comercial, cumprindo jornada fixa de trabalho, o que se configuraria atividade principal, mas também exercendo atividade profissional na pesca. Os relatos demonstraram que o engajamento em diversas atividades por parte de pescadoras e pescadores profissionais, com maior razão à cumulação de atividades produtivas e econômicas, caracteriza uma realidade local.

Resta claro, portanto, que as inadequações e imprecisões do Cadastro Integrado aplicado pela Fundação Renova quanto à declaração de pluriatividade pelos atingidos, reforçadas pela metodologia do piloto, repercutiram negativamente no procedimento e na análise de elegibilidade ao Pescador de Fato.

Por fim, a identificação, pela Fundação Renova, de atividade principal exercida por atingidos foi enfatizada no relatório da FGV sobre o Cadastro Socioeconômico como um aspecto sensível, confusa em alguns casos, sobretudo pela análise do banco de dados do SGS e dos canais da Ouvidoria da Fundação Renova.¹⁹⁹

A partir da análise da Ouvidoria foi possível identificar dificuldades enfrentadas pela população atingida em razão dessas limitações do questionário, como a impossibilidade de se cadastrar em mais de um tipo de renda principal ou de identificar qual situação mais se adequa à sua realidade fática devido à forma de elaboração das perguntas.²⁰⁰

4.2.3.3 Prova testemunhal e conflituosidade nos territórios

Como demonstrado no capítulo 3, após a inscrição e apresentação dos documentos, o pescador deveria apresentar duas testemunhas para entrevista conduzida pela

¹⁹⁸ PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. COMISSÃO INTERSETORIAL PARA TRATAR DE ASSUNTOS REFERENTES AO DESASTRE DA SAMARCO – CITADS. **Ofício nº 14/CITADS**. Linhares, ES: CITADS, 4 dez. 2019, p. 1.

¹⁹⁹ Nota-se que a distinção aparenta estar mantida para o cadastro fase 2, a partir dos documentos analisados. Para mais informações, vide: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Análise do Cadastro Socioeconômico**. São Paulo: FGV, 2019c, p. 276.

²⁰⁰ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Análise do Cadastro Socioeconômico**. São Paulo: FGV, 2019c, p. 235; 319.

Fundação Renova, participando desse momento como ouvinte. As testemunhas, necessariamente inscritas no RGP anteriormente a 31 de dezembro de 2011, poderiam se manifestar a favor de até oito candidatos à participação na experiência-piloto.

Sobre a exigência temporal de RGP para o testemunho, a Fundação Renova alega que essa condição foi colocada pelos próprios pescadores que participaram da concepção do projeto:

Esta condição (RGPs até 2011) foi debatida e recomendada pelas comunidades de Povoação e Regência Augusta quando da discussão da proposta piloto. De acordo com os pescadores, os RGPs não estavam sendo emitidos desde 2009 (principalmente na comunidade de Povoação). Considerou-se também o fato do novo Sistema de informação SisRGP ter sido implantado em 2011 pelo Governo Federal. Além disso buscou-se respeitar o requisito que os pescadores solicitaram, que seria ter um período mínimo de 10 anos de RGPs validados. Contudo, como não haveria essa possibilidade nas referidas comunidades, eles entenderam que os pescadores profissionais artesanais que iriam declarar os pescadores de fato deveriam ter seu primeiro registro anterior a 31 de dezembro de 2011(atentando que a referida data não é a data de emissão da cédula –em papel moeda – do RGP).^{201; 202}

Ao colocar o prazo mínimo²⁰³ para que pescadores profissionais pudessem atuar como testemunhas, o projeto desconsiderou que esses profissionais possivelmente enfrentaram as mesmas falhas e dificuldades do sistema de registro, resultando em morosidade e tardia obtenção de RGPs. Tal situação resta evidente na fala de entrevistado que buscou registrar-se quando o território de Conselheiro Pena estava vinculado à colônia de pesca Z-5, localizada em Vitória (ES), sem sucesso. Posteriormente, obteve o RGP a partir da criação da colônia de Z-43, em Conselheiro Pena, mas em data posterior à aceita pela Fundação Renova.

Ainda, constatou-se que o número máximo de oito declarações pode ter restringido o acesso ao piloto. Conforme relatos, o número de pescadores profissionais considerados aptos a emitir declarações, seguindo os critérios estabelecidos para o piloto, era muito inferior à demanda de pessoas que desejavam a ele se candidatar. Diante da limitação

²⁰¹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, set. 2019, p. 12.

²⁰² A exigência de tempo de RGP das testemunhas e de que os declarantes devem residir na própria comunidade pesqueira estão presentes na apresentação do piloto à CTOS em 2018 (anexo à Nota Técnica nº 22/2018), e a própria CTOS na sua Nota Técnica nº 22/2018 questiona a questão da moradia na comunidade e recomenda que: “[...] o Conselho Consultivo e a Fundação Renova revisem a discussão do critério de que os pescadores testemunhas têm que, necessariamente, residir na ‘comunidade pesqueira impactada’ e, caso avalie-se a necessidade de manutenção do critério, tornem-no mais objetivo, estabelecendo referências de acordo com as realidades locais” (CTOS/CIF, Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF, p. 3-4).

²⁰³ FGV_IPF12.

imposta, a recusa por parte dos pescadores profissionais com possibilidades de declaração esgotada gerou situações desconfortáveis entre as pessoas, em grande parte devido a desconfianças fomentadas pela negativa dada às pessoas que os procuravam como potenciais declarantes, impedidos naquele momento de testemunhar em favor da inclusão.

Muita gente ficou chateada... Algumas pessoas ficaram com raiva da gente, isso gerou uma certa inimizade, porque as pessoas me procuravam e eu falava assim: “Olha, infelizmente já venceu minha cota, eu já assinei pra oito”. Aí, aquela pessoa que ia e chegava até você com uma cara pra pedir sua assinatura, quando você falava que você não podia ela já saía com outra cara.²⁰⁴

Então assim, isso acabou gerando uma inimizade. Muita gente ficou sem entender, e se a gente pudesse, a gente iria ajudar a todos né, então a gente ficou sem ter muito o que fazer... a gente ficou travado mesmo a ajudar só aquela quantidade de pessoas. Eu achei que foi muito chato esse negócio aí entendeu?²⁰⁵

O caso da Barra do Cuieté, distrito ribeirinho de Conselheiro Pena, é emblemático. Dada a restrição, a procura por declarantes teria se avolumado e pescadoras e pescadores desse distrito foram obrigados a buscar testemunhas na sede do município. Todavia, dada a alta procura e a desvantagem de não frequentarem a sede municipal regularmente, muitos relataram não terem obtido êxito em sua busca.²⁰⁶

Nesse sentido, identificou-se que os pescadores profissionais aptos a atuarem como declarantes foram exaustivamente procurados por muitas pessoas que desejavam se candidatar ao projeto, o que gerou ansiedade e assédio entre os envolvidos. Foi relatado que muitos, possíveis candidatos, não lograram inscrever-se, pois aqueles que se enquadravam nos critérios estipulados para testemunhar, atrelado ao fato de serem seus conhecidos, já haviam realizado declarações para oito pessoas.²⁰⁷

A conturbada busca por declarantes, em especial com afinidades pessoais com os postulantes, gerou desconfianças, desconfortos e conflitos na comunidade, repercutindo em perturbações à sociabilidade e aos laços de confiança e amizade entre os pescadores, como exemplifica um interlocutor:²⁰⁸

²⁰⁴ FGV_IPF14.

²⁰⁵ FGV_IPF14.

²⁰⁶ FGV_IPF16.

²⁰⁷ FGV_IPF14.

²⁰⁸ FGV_IPF14.

Até hoje, as pessoas saem falando pra rua afora: “Ah, fulano não assinou pra mim foi porque ele não quis, é porque ele não quer que eu pegue esse dinheiro... ele é egoísta...” Aí, as pessoas ‘tá’ sempre jogando isso contra a gente... Muita gente já veio falar comigo: “Ah, você podia ter assinado pra mim...”, mas aí eu falo que eu já tinha assinado, e por isso “eu não assinei procê”. Mas aí, as pessoas já saem falando: “Ele não assinou porque não quis, rapaz! Não assinou porque não quis, eu tenho certeza!” Gente, é uma coisa que realmente, na emoção que a pessoa tá, ela não acredita mesmo não.²⁰⁹

A situação, conforme se constatou, ocasionou constrangimentos tanto aos pescadores com RGP, que se prontificaram a participar como testemunhas e só podiam fazê-lo para um número limitado de pessoas, quanto para os pescadores postulantes ao piloto, que se viram obrigados a pedir ajuda aos possíveis declarantes. Sendo assim, diante da recusa de muitos e da ansiedade e desconfiança gerada pela busca, os relatos evidenciaram o sofrimento como a experiência provocada, tendo sido qualificada nos relatos como “humilhação”.²¹⁰

E quem procura fica constrangido também. Chega lá e bate na porta do cara pedindo ajuda. Eles pediram oito assinaturas por cada pescador, ficou muita gente sem.²¹¹

Por outro lado, se o número de oito declarações desencadeou inúmeros desdobramentos negativos, constatou-se que os declarantes precisavam realizar uma entrevista para cada pleiteante à participação no piloto. Como a maioria atingiu o limite de declarações, cada um participou de oito entrevistas, que duravam, conforme os relatos, cerca de 30 a 60 minutos cada. Somado aos desgastes dessa jornada de testemunhos, declarantes também ressaltam que as entrevistas aconteceram em períodos esparsos e em dias diferentes, obrigando-os a desmarcar compromissos para comparecer em distintos momentos. Os declarantes se submetiam às entrevistas voluntariamente, compreendendo sua participação como um gesto de solidariedade aos demais, no entanto, demonstraram considerar este formato exaustivo e excessivamente demandante.²¹²

Conforme mencionado, as entrevistas dos declarantes se deram com a presença dos candidatos, que não eram inquiridos, mas apenas acompanhavam os declarantes respondendo questões a respeito da prática de pesca de seu colega postulante. Segundo os relatos, essa situação fez emergir desconfiança com relação ao caráter e propósito das perguntas direcionadas ao declarante, assim como desconforto com a

²⁰⁹ FGV_IPF18.

²¹⁰ FGV_IPF20.

²¹¹ FGV_IPF20.

²¹² FGV_IPF15.

suposição de vigilância e controle com relação à prática da pesca dos colegas para quem testemunhavam. Ainda, de acordo com os relatos das testemunhas, dada a forma como a pesca é praticada localmente, as testemunhas não teriam condições de responder, em detalhes, sobre a atividade dos candidatos.²¹³

Eles falavam: “Que peixe ele pegava”? Eu não sei o peixe que ele pega não ué! Aí, falou assim comigo, “Então fala o nome dos peixes”. Aí eu falei o nome dos peixes que eu pegava.²¹⁴

Aí eles perguntavam pra mim: “De onde você conhece esse pescador de fato pescando?” Eu tinha que falar pra ela também onde que era o ponto que ele ficava pescando. Mas o pescador não pesca em ponto não, ele pesca em rio, todo o rio. Ele é igual uma garça, anda pra tudo quanto é lado. Essa coisa de perguntar onde ele pescava, tem que perguntar é pra ele, o peixe que ele pescava, tem que perguntar é pra ele, não pra nós. Perguntava pra gente, e por que que eu vou saber o que é que ele tava pegando? Tem que perguntar é pra ele lá. A pesca é dele, não é nossa não.²¹⁵

Foi relatado que durante a entrevista junto aos declarantes, os pescadores postulantes deveriam permanecer em silêncio, ouvindo os declarantes responderem a perguntas sobre seu próprio cotidiano. Os candidatos somente podiam se pronunciar quando fosse a eles direcionada uma pergunta. A atmosfera criada, segundo relatos, ocasionou desconforto tanto aos declarantes quanto aos postulantes.²¹⁶

Em razão dessa dinâmica de acareação, os pescadores profissionais afirmaram que foram submetidos ao constrangimento, interrogados sobre o cotidiano de trabalho dos candidatos enquanto estes permaneciam calados na mesma sala. Mencionaram também que se sentiram avaliados pelas perguntas, ocasionando desconfiança e insegurança sobre sua participação no processo.²¹⁷

Eles diziam pra gente que era só a gente chegar lá e assinar, aí chegava lá eles mudavam, passavam nós pra entrevista, perguntava tudo o que eles falaram, e no final eles falavam com a gente: “O negócio é o seguinte, não adianta vocês quererem enrolar o pessoal da Samarco porque isso aqui pode complicar a situação de vocês. Se vocês estiverem mentindo aqui, vocês estão mentindo para a Justiça. Pode caber processo para vocês depois”. Individualmente eles não chegaram falando para todo mundo, mas sempre alguém... vamos dizer... era ameaçado a não voltar lá mais.²¹⁸

²¹³ FGV_IPF12.

²¹⁴ FGV_IPF14.

²¹⁵ FGV_IPF14.

²¹⁶ FGV_IPF22.

²¹⁷ FGV_IPF14.

²¹⁸ FGV_IPF16.

A metodologia empregada, com perguntas direcionadas às testemunhas, gerou desconfianças sobre a real necessidade de participação no processo. Em relatos coletados, interlocutores avaliaram que a função das testemunhas deveria ter sido apenas documental, já que a etapa da entrevista colocava a declaração em potencial confronto com as informações a serem fornecidas pelo candidato na etapa de entrevista individual.

Tendo em vista que o postulante deveria, ainda, fazer uma entrevista individual, as testemunhas avaliaram que sua participação nas entrevistas era insuficiente (por não poderem responder com acuidade sobre a rotina da prática da pesca do postulante) ou descartável (por avaliarem que a autodeclaração deveria ser o critério justo para o reconhecimento).²¹⁹

Eu penso desse jeito, se o cara é pescador de fato, não depende de nós ir lá não. Depende de nós não, uai. Ele é que tem que se declarar pra vocês. Não é eu que tenho que ir lá declarar pra ele não. Eu penso assim... Ele é que é o pescador de fato, ele que tem que ir lá falar o que ele pesca, o que ele faz, e não eu ir lá falar e assinar. A gente só fez o papel de tentar ajudar... eu não consegui, ele conseguiu, o outro conseguiu... a gente foi assim porque a gente foi obrigado a ser assim, mas o certo era ser igual a gente. Assim, se precisar, a gente ajuda, mas eu acho que pela Renova eles tinham que pegar a pessoa pra ela mesma falar o que ela fazia, e eles é que tinham que falar se estava certo ou errado.²²⁰

A gente só tá indo lá por exigência deles, eles não visam muito isso não. [...] Se fosse tão importante assim esse negócio de a gente assinar pra alguém, eles não iriam fazer pergunta nenhuma mais pra eles, acabou. O fato de eu ter assinado já devia resolver o problema deles. Então eu penso assim, não somou muito não o fato de eu ter assinado pra alguém não.²²¹

O caráter interrogatório das entrevistas causou impressões negativas sobre os objetivos desse procedimento, identificando eventuais contradições nos depoimentos dos declarantes, para prejudicá-los,²²² agravando a desconfiança e insegurança em torno de sua participação. Alguns declarantes relataram constrangimentos por parte de funcionários da Fundação Renova, com ameaças sobre eventuais testemunhos falsos, processos decorrentes e cancelamento de RGP, o que inibiu, amedrontou e desestimulou participação do processo.²²³

²¹⁹ FGV_IPF13.

²²⁰ FGV_IPF12.

²²¹ FGV_IPF13.

²²² FGV_IPF13.

²²³ FGV_IPF17.

A gente ia lá primeiro para ser a testemunha do pescador, fazia a entrevista com ele e ia embora, aí depois o pescador de fato ia ter uma entrevista com ele depois, particular, onde eles falou com nós: “Se caso vocês estiverem mentindo pra nós, vocês vão perder o documento de vocês e vão ser processados”.²²⁴

Por todo o exposto, o procedimento adotado de coleta de declarações e testemunhos por pescadores profissionais mostra-se essencialmente interrogativo e burocrático, gerando desconforto e conflituosidade tanto por parte dos declarantes quanto dos postulantes ao Pescador de Fato.

Nota-se que as questões relatadas apontam para a inadequação da construção e condução metodológica voltada ao público-alvo (pessoas simples e com baixo grau de escolaridade) quanto à falta de clareza e ao caráter excessivamente inquisitório do processo.

Essa avaliação também se confirmou a partir dos relatos acerca das entrevistas individuais, como exposto a seguir.

4.2.3.4 Entrevistas individuais e autodeclaração

Dando sequência ao processo de seleção do Pescador de Fato, com as declarações colhidas (dois declarantes com cadastrados no RGP), o postulante à participação no piloto deveria passar por entrevista e, em seguida, para aqueles postulantes incluídos na modalidade “voz”, seria realizada uma autonarrativa gravada no escritório da Fundação Renova.

Sobre os procedimentos utilizados nas entrevistas, os relatos demonstraram falta de clareza quanto à gravação de todo o diálogo. Enquanto alguns pescadores afirmaram terem visto equipamentos para esse fim, sugerindo gravação da entrevista, outros relataram falta de informação sobre sua realização. Ademais, os participantes foram verbalmente proibidos pelos técnicos de realizar sua própria gravação da entrevista, visto que avisados a manterem seus celulares desligados.²²⁵

Mandou desligar o celular, isso foi na hora. Na hora de entrar na sala a mediadora senta atrás de você e a coordenadora senta na mesa e fala para desligar o celular.²²⁶

²²⁴ FGV_IPF17.

²²⁵ FGV_IPF23.

²²⁶ FGV_IPF24.

Além disso, não há clareza quanto à possibilidade de solicitar as gravações após o resultado do processo, conforme afirmaram alguns interlocutores ouvidos pela FGV.²²⁷ Os relatos evidenciaram, inclusive, que postulantes não poderiam estar acompanhados na sala de entrevista. Foram relatadas, ainda, situações em que lhes foi negada a presença de seu advogado.²²⁸

Ainda sobre a etapa da entrevista, foram relatados momentos de constrangimento e intimidação relacionados à não familiaridade dos atingidos com a utilização de câmera de vídeo e com a situação de entrevista, tal como constituída pela Fundação Renova. Alguns dos interlocutores da FGV relataram sentir nervosismo diante da situação e que, em alguns momentos, não conseguiram responder às perguntas que lhes foram direcionadas.²²⁹ Alguns ainda declararam terem percebido os técnicos da Fundação Renova ridicularizarem a situação em que se encontravam enquanto prestavam as entrevistas.²³⁰

Sobre o teor das entrevistas e procedimentos para as análises de autonarrativas, o relatório técnico que descreve as metodologias do Projeto Pescador de Fato destaca:

O processo de avaliação é bastante robusto e ainda considera diferenciações dentro da autonarrativa do Requerente. Assertivas definitivas são destacadas e qualificadas, ao passo que informações ausentes são constatadas e avaliadas se representam lacunas comprometedoras ou não. Por outro lado, afirmativas que representem contradições à matriz da localidade se tornam critério eliminador do Requerente no processo.²³¹

Estas diretrizes revelam, na avaliação da Fundação Renova, a robustez necessária ao processo de seleção, mérito conquistado na etapa de entrevistas, mas em diversas situações avaliado como inapropriado por aqueles que se submeteram a situações vexatórias, em alguns casos na forma de perguntas exaustivas, fora de contexto e que expunham pescadores ao constrangimento.

“Peixe ‘fulano de tal’ você pegava em qual lugar?” “Qual armadilha você usava?” “Que tipo de peixe?” “Qual horário?” Entendeu? Fizeram até a gente gesticular como armava a rede na frente da câmera lá, igual um palhaço na frente da câmera lá. Até isso fizeram com a gente “Como você bate tarrafa?”. Você tinha que pegar e fazer, igual palhaço.

²²⁷ FGV_IPF03; FGV_IPF08; FGV_IPF23.

²²⁸ FGV_IPF20.

²²⁹ FGV_IPF03; FGV_IPF08; FGV_IPF25.

²³⁰ FGV_IPF25.

²³¹ FUNDAÇÃO RENOVA. **Metodologia e Resultados Parciais: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, jul. 2019, p. 4.

“E a rede, como é a jogada?”, isso eu achava uma palhaçada com a gente.²³²

Nas entrevistas, os pescadores respondiam a perguntas relacionadas à prática pesqueira, interpretadas como o jeito certo de fazer.²³³ Segundo o que foi relatado, pescadores desenvolvem suas práticas de pesca com objetivos variáveis, horários alternativos, considerando inclusive seu engajamento em outras atividades além da pesca. Essa realidade, compondo modos de vida, dificilmente é expressa por critérios objetivos e universais, em especial por meio de questões formuladas pelos técnicos da Fundação Renova, as quais, conforme relatos, não eram capazes de alcançar tal diversidade.

Os interlocutores também afirmaram que as entrevistas chegavam a durar até quatro horas²³⁴ e, à medida que avançavam, alguns mencionaram estranhar o teor, a especificidade e a repetição de algumas questões.

Eram questionadas informações como as espécies de peixes capturadas, época de defeso, a modalidade de pesca do postulante e a função de petrechos específicos como, por exemplo, rede de fundo.²³⁵ Entre as perguntas que levantaram questionamentos, ressaltaram-se aquelas sobre profundidade de pesca no rio,²³⁶ o regime da maré,²³⁷ o comportamento do peixe debaixo d'água²³⁸ e outras que, no entender das pessoas ouvidas, “apenas biólogos e químicos sabem”²³⁹ e não teriam relação com o conteúdo discutido na elaboração da cartografia social.

Segundo relatos, o processo da entrevista provocou o desgaste físico e emocional dos postulantes, respondendo a questionamentos exaustivamente, sem clareza do objetivo e efeito que suas respostas teriam em seus processos.²⁴⁰ Tais procedimentos foram avaliados pelos pescadores como estratégia, como esgotamento físico e emocional já mencionado, na intenção de induzi-los ao erro e à contradição em seus depoimentos.

²³² FGV_IPF25.

²³³ FGV_IPF01; FGV_IPF05.

²³⁴ FGV_IPF04.

²³⁵ FGV_IPF01.

²³⁶ FGV_IPF02.

²³⁷ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO. **Ata de Reunião**, 3 de outubro de 2019.

²³⁸ FGV_IPF08.

²³⁹ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO. **Ata de Reunião**, 3 de outubro de 2019. Em referência às perguntas realizadas, foram identificados nos relatos coletados pela FGV adjetivos como “sem sentido” (FGV_IPF08), “confusa” (FGV_IPF02) e, na mencionada ata, “estranha”.

²⁴⁰ FGV_IPF19.

Agora, na pesquisa do Pescador de Fato repete a mesma pergunta mais de 50 vezes! Deu vontade de chamar eles lá pro rio, porque lá eu ensino eles como é que pesca.²⁴¹

A minha começou 9h e terminou 13h. Porque invés de ela [técnica da Fundação Renova] fazer a pergunta, ela faz 30 vezes a mesma pergunta. Eu falei para ela que eu já tinha respondido assim, assim e assim. “Não vai fazer eu me confundir não, diabo, já falei pra você umas trinta vezes já”. Fazia a mesma pergunta! [...] Não aguentava mais não, ué. Aí ela parou, deu um tempo, fui no banheiro porque a minha pressão já tava alta.²⁴²

O exposto acima, perguntas sem relação precisa com a pesca, repetição de indagações e indução ao erro resultaram em situações de nervosismo e constrangimento aos participantes. Relatos de experiências de sofrimento caracterizadas como estresse, revolta e tristeza também se destacam, com menções de abalos psicológicos e físicos em decorrência do tratamento que receberam ao longo de sua tentativa de inserção no piloto.²⁴³

Em alguns relatos, transparece o nervosismo diante da atmosfera descrita, agravado pelo comportamento dos funcionários da Fundação Renova responsáveis pelas entrevistas, incorrendo em situações como descrito abaixo.

A menina que estava lá no computador. Não sei o que ela mexeu lá, parece que ela desligou a câmera e o gravador, e gritou comigo. Eu falei: “Por quê? O que eu estou fazendo com você? Você que me respeita, está fazendo a mesma pergunta 30 vezes. Eu não tolero você não”. Aí depois ela tornou a ligar de novo.²⁴⁴

Eu me senti como um condenado, entendeu? [...] Cheguei lá, tinha pessoas lá para assistir a conversa, e lá só eu sozinho. Senti como um condenado mesmo, entendeu? Achei que ia sair de lá algemado.²⁴⁵

A insatisfação resultante dos momentos de entrevista se agrava com o resultado, visto que postulantes demonstraram, em suas falas, que a contribuição no processo não fora efetivamente considerada, coincidindo com a frustração das testemunhas abordadas no item anterior, não somando ao reconhecimento de sua atividade pesqueira baseado na autodeclaração, obviamente frustrando expectativas.

Tem-se, portanto, nessa etapa de atendimento individual, importantes considerações quanto ao acesso, à legitimidade, à transparência e à compatibilidade dos processos

²⁴¹ FGV_IPF21.

²⁴² FGV_IPF21.

²⁴³ FGV_IPF23.

²⁴⁴ FGV_IPF25.

²⁴⁵ FGV_IPF25.

com direitos humanos, que se expressam na falta de informações e de possibilidades de assessoria para as pessoas atingidas, bem como nas situações de constrangimento criadas pela forma de condução das entrevistas.

4.3 Devolutivas do Projeto Pescador de Fato

4.3.1 Devolutivas realizadas pela Fundação Renova

Após a conclusão da etapa de análise do atendimento individual e entrevistas, a Fundação Renova realizou reunião em cada uma das comunidades envolvidas, a fim de divulgar os resultados numéricos da experiência-piloto (sintetizados em “relatórios da comunidade”) e explicar como seria realizada a etapa de entrega dos pareceres individuais.

A instituição indicava ter o intuito de trabalhar com prazo de pagamento inferior aos 90 dias após a conclusão das negociações previsto na Cláusula 38 do TTAC.²⁴⁶ Até a apresentação deste estudo, não foi possível aferir documentalmente tal cumprimento, visto não haver informação nos relatórios de monitoramento sobre o tempo entre a emissão do parecer e o efetivo pagamento a cada um dos participantes.

As interações conduzidas pela FGV apontam para a demora entre a fase das entrevistas e a entrega dos resultados coletivos e individuais, que teria chegado há meses, sem quaisquer retornos por parte da Fundação Renova. As pessoas procuraram os canais de comunicação gerenciados pela instituição e relataram não terem recebido delas as informações sobre o processo de avaliação e os encaminhamentos que demandavam; ou, quando muito, haviam recebido respostas vagas.²⁴⁷

Ademais, os pescadores ouvidos em rodas de conversa avaliaram que o retorno dos resultados e o fluxo de informações sobre o andamento do projeto deveriam ser mais céleres, já que muitos candidatos ingressaram no projeto por passarem por dificuldades financeiras.

Quando liga pra Renova é um papo de enrolo, aquele papo de promessa, “eu vou...”; “Fulano vai...”; “Daqui quinze dias tem...”. Aquele papo de enrolo que todo mundo percebe. Todo dia que você liga é igual.²⁴⁸.

²⁴⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019, p. 17.

²⁴⁷ FGV_IPF12.

²⁴⁸ FGV_IPF21.

Isso é direto, liga lá e falam que está em andamento.²⁴⁹

Foi depois da entrevista. [...] você liga e eles falam pra aguardar, quando atende. Só para atender é mais de 10 minutos.²⁵⁰

Você pergunta, parece que até é o computador falando com você. É papo de rolo...²⁵¹

A desinformação e a imprecisão dos canais de informação também aparecem nos relatos, como em Conselheiro Pena, onde os interlocutores afirmaram que as informações sobre resultados e data da devolutiva chegavam por canais não oficiais, por meio de contatos entre pescadoras e pescadores das comunidades envolvidas, contatos informais com funcionários da Fundação Renova não necessariamente ligados ao Projeto Pescador de Fato, entre outros.²⁵²

4.3.2 Motivação dos pareceres

Sobre o teor dos pareceres em si, resguardada sua confidencialidade, é possível aferir, a partir de documento enviado em caráter sigiloso e complementar ao Ofício da CITADS para a CTOS,²⁵³ que a motivação de elegibilidade foi feita de forma padronizada e sem o detalhamento das justificativas em relação à decisão final.

Os documentos apresentados à CTOS foram:

- I ata de reunião para emissão de declaração (testemunhas);
- II ata de reunião questionário;
- III ata de reunião de narrativa;
- IV ata de reunião de devolução da declaração;
- V parecer técnico, com o objetivo de apresentar resultado da análise dos pescadores autodeclarados no Projeto Pescador de Fato;
- VI ata de reunião de devolutiva Projeto Pescador de Fato.

Sobre o parecer técnico, o documento conta com uma apresentação da metodologia do Projeto Pescador de Fato, indicando os critérios eliminatórios e qualificatórios e a

²⁴⁹ FGV_IPF21.

²⁵⁰ FGV_IPF21.

²⁵¹ FGV_IPF20.

²⁵² FGV_IPF21.

²⁵³ Documentos enviados em 17 de dezembro de 2020 aos participantes do *mailing list* da CTOS “Re: OFÍCIO/CITADS/Nº 014/2019 - Projeto Pescador de Fato em Regência e Povoação” (CTOS, e-mail de 17 de dezembro de 2020).

descrição do resultado, indicado em campos de preenchimento não editáveis (*check box*), quais sejam:

- I Atende todos os critérios de elegibilidade no que se refere às questões eliminatórias (sim/não).
- II Atende os critérios mínimos de elegibilidade no que se refere às questões qualificatórias (sim/não/não cabe a resposta pois não atendeu critérios eliminatórios).
- III Conclusão (elegível/inelegível).
- IV Como encaminhamento adicional, a Fundação Renova indica uma pergunta final “Possível participação em outro setor da cadeia da pesca? (sim/não/campo editável “outro”).

Não havia nenhum campo para o preenchimento da justificativa sobre a decisão apresentada de forma individualizada, descrevendo-se, por exemplo, quais foram as informações extraídas da análise documental, das entrevistas ou do cotejo destas com o resultado da cartografia social que teriam levado à inelegibilidade do postulante.

Ademais, da análise documental realizada não foram obtidas informações sobre um procedimento de impugnação ou de recurso contra essa decisão, o que também é dificultado pela ausência e falta de clareza acerca da motivação que levou à conclusão aferida pela Fundação Renova nos casos individuais.

No tocante à entrega dos resultados individuais, os interlocutores relataram apenas o contato por telefone, sem informe sobre os critérios para a elegibilidade ou não, bem como houve pessoas que não receberam qualquer “papel”, tampouco foram procurados pela Fundação Renova. Perguntados se receberam tais informações por escrito, alguns dos interlocutores relataram que só tiveram acesso a tais justificativas por conversa com uma funcionária específica.²⁵⁴ Também foram registradas reclamações quanto à falta de clareza das atas.²⁵⁵ Atingidos e atingidas reforçaram que na devolutiva por escrito (parecer), não constava o motivo da negativa.²⁵⁶

Ao final de cada atendimento individual com o postulante, a Fundação Renova condicionou a entrega de uma das cópias do parecer aos participantes a sua assinatura. Foram registrados relatos de pessoas que, tendo em vista experiências individuais

²⁵⁴ FGV_IPF04, corroborado por ata de reunião da Defensoria Pública do Espírito de Santo, de 3 de outubro de 2019.

²⁵⁵ FGV_IPF03 e FGV_IPF04, corroborado por ata de reunião da Defensoria Pública do Espírito de Santo, de 3 de outubro de 2019.

²⁵⁶ FGV_IPF03, corroborado por ata de reunião da Defensoria Pública do Espírito de Santo, de 3 de outubro de 2019.

ligadas aos problemas acima listados, se recusaram a assinar e não obtiveram o documento.

Interlocutores ouvidos afirmaram não compreender o parecer sobre sua elegibilidade ou não ao projeto; outros relataram a ausência de qualquer explicação sobre os possíveis motivos de exclusão nos pareceres recebidos.²⁵⁷ Ainda sobre a falta de clareza das devolutivas, uma interlocutora afirma que somente confirmou sua reprovação no processo quando comparou esse papel com outro colega que havia passado e viu que havia diferença.²⁵⁸

Houve, ainda, relatos de desconfianças quanto à aplicação de critérios na emissão dos pareceres. Participantes saíram do processo de seleção com a leitura de que a aprovação, ou não, poderia estar vinculada a outros critérios não assumidos pela Fundação Renova:

Acho que não teve critério, alguém indicou ou alguém desindicou, muito casos de pessoas de fora que foram aprovadas.²⁵⁹

Em oitiva realizada em Povoação pela Prefeitura Municipal de Linhares (ES), participantes relataram ter recebido as devolutivas individuais em que não foram considerados “pescadores de fato” pelos seguintes motivos:

a) a pesca exercida foi considerada pela Fundação Renova como complemento da renda e não como renda principal; b) o atingido possuía outro vínculo de trabalho; c) na entrevista realizada pela Fundação Renova os pescadores relataram pescar com outras pessoas e, por esse motivo, não foram reconhecidos como profissionais, mas como ajudantes; d) mulheres que pescavam com os esposos também foram consideradas ajudantes; e) a pesca exercida foi considerada como complemento de bico; dentre outros motivos.²⁶⁰

Atingidos e atingidas demonstraram revolta e frustração com a participação em todo o processo e, ao final, a falta de critérios claros para análise do longo processo a que

²⁵⁷ FGV_IPF03, FGV_IPF05 e FGV_IPF08, corroborado em DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO. Ata de Reunião de 3 de outubro de 2019.

²⁵⁸ FGV_IPF03 e FGV_IPF06. Ainda, consta em ata da oitiva realizada pela DPES no dia 3 de outubro de 2019, que: “Teve uma resposta negativa no Pescador de Fato. Sua resposta foi inconclusiva. O funcionário da Renova informou que embora não tenha sido aprovado, também não foi reprovado. Para eles, não seria pescador. Não deram motivos”.

²⁵⁹ FGV_IPF07 e FGV_IPF04. Para outra pessoa entrevistada, o resultado levou a aprovação para as mesmas famílias (FGV_IPF04).

²⁶⁰ PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. COMISSÃO INTERSETORIAL PARA TRATAR DE ASSUNTOS REFERENTES AO DESASTRE DA SAMARCO (CITADS). **Ofício CITADS nº 014/2019**, de 4 de dezembro de 2019. Assunto: Projeto Pescador de Fato em Regência e Povoação.

foram submetidos. Em Povoação, a carta da Comissão de Atingidos, de 23 de setembro de 2019, incluiu, como parte da lista de exemplos que levam à insatisfação de ampla maioria da comunidade, pontos relativos às metodologias de indenização e ao Projeto Pescador de Fato.²⁶¹ Em Regência, pessoas ouvidas pela FGV atribuíram a falta de transparência e clareza quanto aos critérios como razão para a indignação social.²⁶²

4.3.3 Mecanismos de avaliação e monitoramento

Segundo a Fundação Renova, o Projeto Pescador de Fato seria submetido à avaliação interna perante o Comitê Observatório,²⁶³ responsável por validar todas as ferramentas metodológicas desenvolvidas no âmbito do projeto, e ao Conselho Consultivo da Fundação Renova, que teria competência para opinar quanto às necessidades de ajustes e validar a execução da experiência-piloto para posterior expansão.²⁶⁴

Os relatórios técnicos de descrição do Projeto Pescador de Fato reconheceram a relevância de ferramentas de participação das pessoas no processo de elaboração e validação da metodologia, mas não descreveram como tal participação se daria no âmbito do Comitê Observatório. Nesse sentido, a Nota Técnica nº 43/2020 chamou a atenção para a necessidade de esclarecimentos quanto à atuação do comitê e à sua interferência nas etapas da experiência-piloto e na decisão final de elegibilidade.²⁶⁵

Ademais, reconhecendo-se a importância do estabelecimento de mecanismos de validação interna, tal qual descritos no Projeto Pescador de Fato, importa ressaltar que não existia previsão, no cronograma apresentado,²⁶⁶ de etapas de validação externa anteriormente à expansão. Tampouco o ofício enviado à CTOS, em abril de 2019, detalhando a expansão do projeto, trouxe previsão nesse sentido.²⁶⁷ Tanto o projeto quanto a proposta para sua expansão foram apresentados, em cada uma de suas

²⁶¹ Carta da Comissão de Atingidos de Povoação ao CIF. “Identificou-se, entre os exemplos para a obviedade da injustiça que está sendo praticada nas comunidades, a ausência de resposta aos Protocolados pela Pesca e de pescador sem RGP que não conseguiu ser incluído na política de pescador de fato” (COMISSÃO DE ATINGIDOS DE POVOAÇÃO, 2019, p. 3).

²⁶² FGV_IPF08. Também em DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO. Ata da reunião de 3/10/2019.

²⁶³ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, set. 2019, p. 20.

²⁶⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2018 a fev. 2019, p. 14-15.

²⁶⁵ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL. **Nota Técnica nº 43/2020/CTOS/CIF**, de 27 de fevereiro de 2020, p. 30.

²⁶⁶ FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, nov. 2019.

²⁶⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Ofício **OFI.NII.022019.5341-02**, de 22 de abril de 2019. “Expansão do Projeto do Pescador de Fato para as demais comunidades”.

etapas, de forma fechada, sem considerar a participação da comunidade acerca da adequação de sua abrangência.

No âmbito do CIF, a Fundação Renova apresentou periodicamente “relatórios de monitoramento mensal” (RMMs), com a disposição de resultados em dados quantitativos relativos aos atendimentos individuais e aos pareceres de elegibilidade. Entretanto, não foram apresentadas ferramentas de acompanhamento da satisfação da comunidade diante dos resultados obtidos ao longo do processo, nem mecanismos que fossem acessíveis para que a própria comunidade pudesse acompanhar os resultados.²⁶⁸

Nesse sentido, a Nota Técnica nº 43/2020 levantou as seguintes deficiências quanto à possibilidade de acompanhamento e monitoramento do projeto:

- I a falta de transparência com os atingidos e atingidas quanto ao fluxo do processo e aos parâmetros de elegibilidade;
- II a falta de participação das pessoas atingidas no desenho do projeto e na avaliação e validação dos resultados;
- III a inexistência de mecanismos de revisão dos pareceres técnicos.

Por sua vez, a falta de um retorno sistemático e acompanhado gerou boatos sobre o resultado do processo de seleção,²⁶⁹ fomentando tensões nas comunidades pela geração de expectativas e ansiedade.

Eles tinham que marcar uma reunião, né? Vir aqui dar o esclarecimento, “isso vai acontecer, aquilo vai acontecer”.²⁷⁰

Ou eles podiam marcar e explicar, ou dizer se não for dar certo “olha, pode desistir que não vai ter mais nada”, porque a pessoa fica sem saber o que vai acontecer e fica na esperança.²⁷¹

A Renova não fala nada, não marca um dia. A gente fica sem esperança nenhuma. A gente pensa “agora vai chamar”, mas não chama coisa nenhuma. [...] Essa Renova é mentirosa.²⁷²

²⁶⁸ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL. **Nota Técnica nº 43/2020/CTOS/CIF**, de 27 de fevereiro de 2020, p. 33.

²⁶⁹ FGV_IPF21.

²⁷⁰ FGV_IPF21.

²⁷¹ FGV_IPF21.

²⁷² FGV_IPF22.

Contribuiu para o cenário de confusão e ansiedade nos territórios a falta de clareza quanto aos procedimentos indenizatórios e de reparação correntes em paralelo ao Pescador de Fato.²⁷³

Em suma, a FGV identificou, em diversos relatos, a insatisfação quanto à falta de transparência e quanto ao desconhecimento acerca dos critérios de elegibilidade,²⁷⁴ o que levantou desconfianças na comunidade com relação ao resultado do projeto-piloto e à sua efetividade no reconhecimento de direitos, levando ainda ao sentimento de discriminação da classe de pescadores.²⁷⁵ No tocante aos resultados propostos, foram registradas reclamações dos atingidos relacionadas à falta de retorno e transparência, inclusive quando postularam pedido de informações sobre seus próprios processos individuais.

4.3.4 Encaminhamento para o PIM e valor indenizatório

Uma vez aderente e considerada elegível, a pessoa atingida era encaminhada para atendimento no PIM, que pode ou não levar ao pagamento indenizado do dano sofrido.

Até o fim da elaboração desse documento, a Fundação Renova exigia que o pagamento da categoria de pescador profissional em qualquer modalidade (continental ou estuarina/marinha) fosse realizado após a efetiva emissão do RGP ao pescador elegível ao projeto após a emissão do parecer. No caso, dada a paralisia na emissão do RGP, por parte do Estado, ainda que os pescadores solicitassem ao governo federal a emissão do documento, isso seria inviabilizado pela própria suspensão do serviço.

Como apontado anteriormente, uma entrevista revelou caso de informe da exigência por telefone no ato da devolutiva,²⁷⁶ e a maioria dos interlocutores relatou que a exigência acabou por tornar sem efeito o processo realizado na comunidade.²⁷⁷ Incluem-se, nesse tocante, as pessoas que possuem o RGP suspenso, pois não conseguem atualizar o registro e passaram por todo o processo sem resultado prático,²⁷⁸ retornando ao cerne do problema.²⁷⁹

²⁷³ FGV_IPF11. A avaliação do interlocutor foi a de que diversos casos apontam para uma confusão quanto ao processo como um todo, incluindo os de indenização, cartão emergencial, e do Pescador de Fato.

²⁷⁴ A título de exemplo, um interlocutor afirmou que, além de todo o constrangimento de fazer a entrevista com câmera, as pessoas seguem sem saber quais os critérios utilizados ou quem conseguirá acessar as políticas reparatórias, o que ocorre desde o desastre” (FGV_IPF06).

²⁷⁵ FGV_IPF05.

²⁷⁶ FGV_IPF02.

²⁷⁷ FGV_IPF02; FGV_IPF07.

²⁷⁸ FGV_IPF07.

²⁷⁹ FGV_IPF06.

Sobre esse ponto, após as oitavas realizadas em Regência e Povoação, a Comissão Intersetorial de Linhares emitiu nota à CTOS com a seguinte conclusão:

[...] o projeto piloto Pescador de Fato perdeu a sua razão de ser, quando atrelou a indenização ao RGP, uma vez que a proposta era justamente tornar o processo indenizatório “mais justo”. Ao colher a percepção de postulantes, identificou entraves na metodologia que, segundo consta, não é a mesma que foi proposta inicialmente com o objetivo de facilitar o processo de reconhecimento, tornando-se burocrática e investigativa.²⁸⁰

Essa avaliação foi compartilhada pelos atingidos participantes da 39ª Reunião Ordinária da CTOS,²⁸¹ ocorrida no dia 12 de setembro de 2019, momento em que o representante da Fundação Renova afirmou que, para receber indenização como pescador documentado, o atingido teria que tirar o RGP.

A Coordenação da CTOS indicou, após essa informação, que “essa situação pegou a Câmara Técnica de surpresa”, e houve ampla discussão sobre o tema. A Fundação Renova alegou que esta decisão partiu do Conselho Curador e que:

ao submeter a metodologia para aprovação do Conselho Curador, foi informado de que não havia autorização para o pagamento do não regularizado, mas que abriria mão deste posicionamento inicial, porém sem tirar a reponsabilidade do Governo, pois é uma política pública, nesse sentido, ficou definido que as responsabilidades seriam divididas.²⁸²

²⁸⁰ PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. COMISSÃO INTERSETORIAL PARA TRATAR DE ASSUNTOS REFERENTES AO DESASTRE DA SAMARCO (CITADS). **Ofício CITADS nº 014/2019**, de 4 de dezembro de 2019.

²⁸¹ COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO FINANCEIRO EMERGENCIAL. **Ata da 39ª Reunião Ordinária CTOS**, 12 de setembro de 2019, linhas 137 e seguintes.

²⁸² COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO FINANCEIRO EMERGENCIAL. **Ata da 39ª Reunião Ordinária CTOS**, 12 de setembro de 2019 linhas 153-155.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou o escopo e a implementação do piloto do Projeto Pescador de Fato, elaborado como política indenizatória do Programa de Indenização Mediada voltado para a busca de maneiras de indenizar pessoas que exerciam a pesca artesanal como ofício antes do rompimento da barragem de Fundão, mas que possuem dificuldades de comprovação da prática por não possuírem o documento do Registro Geral da Pesca (“RGP”) ou este estar inativo ou desatualizado, fato esse que se relaciona tanto com o quadro de pluriatividade econômica quanto com a prática informal da atividade da pesca, ambas características presentes no território.

Essa análise teve por objetivo verificar se a referida política indenizatória cumpre, portanto, esse propósito de aprimoramento do processo indenizatório e de inclusão de pescadoras e pescadores atingidos que não acessavam a indenização dos danos sofridos, identificando pontos de atenção para subsidiar o aperfeiçoamento desse projeto, ante sua iminente implementação ao longo da bacia do Rio Doce.

Para tanto, foram coletados e analisados documentos, bem como relatos contendo a percepção e o conhecimento das pessoas atingidas que vivenciaram a concepção e a implementação piloto desse projeto em Conselheiro Pena, em Minas Gerais, e Linhares, no Espírito Santo.

Desse estudo, foi possível identificar uma série de pontos de atenção e efetivos obstáculos nesse processo indenizatório, tanto no que diz respeito ao seu próprio escopo quanto a sua execução, verificando-se, ainda, mudanças realizadas ao longo do tempo que afastaram o projeto de suas premissas inicialmente colocadas. Esses obstáculos foram agrupados em três sessões, considerando as diferentes fases do programa: (i) concepção e construção do projeto; (ii) execução do projeto e critérios de elegibilidade; e (iii) devolutiva e resultados.

5.1 Concepção e construção do projeto

Falta de participação efetiva dos pescadores e pescadoras no processo de concepção e construção do Projeto Pescador de Fato – Ainda que o Projeto Pescador de Fato tenha sido elaborado a partir das reivindicações dos trabalhadores da pesca para aprimoramento do processo indenizatório e superação das exigências documentais incompatíveis com a realidade da pesca no Brasil e na bacia do Rio Doce, verificou-se que essa participação não foi adequadamente proporcionada, na medida em que as informações e propostas trazidas pelos pescadores e pescadoras não foram

devidamente consideradas na elaboração do escopo, com destaque para o fato de que não foram incluídos os trabalhadores da cadeia da pesca e de ter sido consideravelmente enfraquecida a ideia de autodeclaração e autorreconhecimento ao longo da concepção e construção do projeto.

A formatação do piloto distanciou-se dos diálogos realizados no âmbito da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial (CTOS) e dos alinhamentos realizados nos territórios, com decisões que afastaram o projeto de seu intuito inicialmente delineado. Destacam-se, nesse sentido, mudanças relativas às exigências de testemunho de pescadores portadores de RGP, às limitações do número de testemunhos que estes poderiam conceder, a troca de empresas durante o procedimento de oitivas comunitárias e, principalmente, o atrelamento do pagamento da integralidade dos valores indenizatórios à obtenção do RGP pelos participantes, o que afronta diretamente o propósito inicialmente concebido.

Crítérios e procedimentos insuficientes para reconhecimento dos pescadores e pescadoras em situação de informalidade – Como verificado, o ponto de partida do Pescador de Fato era, justamente, o reconhecimento de pescadores e pescadoras artesanais informais, respondendo à realidade de informalidade do setor da pesca no Brasil e, não diferente, nos municípios que compõem a bacia do Rio Doce, quadro reforçado pelas dificuldades de obtenção do RGP.

Contudo, verifica-se, a partir de uma análise global dos critérios e procedimentos adotados, que a concepção e execução do Projeto Pescador de Fato não foram suficientes para esse propósito, perpetuando a restrição do acesso à indenização a pescadoras e pescadores, na medida em que:

- adotaram critérios restritivos quanto ao reconhecimento de pluriatividades, mantendo limitações do cadastro a esse respeito, sendo que a realidade das pluriatividades é própria desses pescadores artesanais informais;
- deixaram de reconhecer outras atividades da cadeia da pesca (como a construção de barcos, “redeiros”, limpadores de peixe e marisqueiras, atravessadores, vendedores e outros), igualmente exercidas de modo informal e atingidas pelo rompimento da barragem;
- vincularam o reconhecimento dos pescadores artesanais ao testemunho de pescadores profissionais com RGP, atrelando, com isso, sua inclusão ao parecer de profissionais documentados; e

- atrelaram o recebimento da integralidade das indenizações à regularização do RGP.

5.2 Execução do projeto e critérios de elegibilidade

Uso inadequado da cartografia social como matriz de critérios eliminatórios e qualificatórios – Como descrito neste relatório, a etapa inicial do Projeto Pescador de Fato consiste em uma cartografia social para mapeamento sobre a atividade pesqueira, que deveria ser construída de maneira participativa com a comunidade.

As entrevistas realizadas revelam que esse processo foi percebido como confuso e com pouca mobilização, sendo que o material elaborado a partir do conhecimento dos pescadores ouvidos não foi devidamente validado pelas comunidades atingidas, tampouco retornou para conhecimento e uso dos participantes, como previsto.

Além disso, ao invés de ser utilizado com ferramenta de heteroidentificação inclusiva, como é próprio desse método, a cartografia social foi utilizada como uma matriz de critérios eliminatórios ou qualificatórios para confrontação, o que não era claro para aqueles que contribuíram com seus saberes para sua elaboração.

A matriz elaborada a partir da cartografia social serviu de baliza para aderência dos participantes, o que foi feito por meio da análise de discurso de suas declarações e entrevistas por técnicos externos à comunidade. Identifica-se, portanto, que esse também é um obstáculo a ser apontado, porquanto o procedimento de análise de discurso por agente externo divorcia-se da ideia de autorreconhecimento inicialmente traçada para o Projeto Pescador de Fato, além de se mostrar distante do propósito de efetiva consideração das realidades socioeconômica e culturais da pesca nos territórios.

Falta de participação informada durante as fases de oitiva comunitária e atendimento individual – Os relatos das pescadoras e dos pescadores ouvidos pela FGV apontam também para a falta de participação efetiva e informada nas diferentes fases de implementação do piloto do Projeto Pescador de Fato.

Como demonstrado, mesmo após reuniões introdutórias e inscrição realizadas em Linhares e Conselheiro Pena, interlocutores atingidos que participaram do piloto e foram ouvidos pela FGV não tinham total domínio sobre o público-alvo, o objetivo efetivo e os critérios de elegibilidade para o Projeto Pescador de Fato. Também não tinham clareza sobre o procedimento e a finalidade da cartografia da pesca, tampouco da dinâmica e função das perguntas realizadas na etapa da entrevista individual.

Não reconhecimento de pescadores envolvidos em pluriatividades – Como apontado no item anterior, uma das restrições mais significativas em termos de critérios de elegibilidade diz respeito ao exercício de pluriatividades para além da pesca. Isso porque, como destacado, pela forma como o Cadastro Integrado é preenchido, a pesca muitas vezes pode não ser considerada a atividade principal do atingido, sendo assim tida como um “complemento de renda”. Essa limitação, que é transportada do processo de cadastramento para o Pescador de Fato, acaba por excluir da política indenizatória justamente o perfil de trabalhador da pesca a quem esta buscava atender, qual seja, o pescador informal, que tem de exercer diversas atividades para o seu sustento.

Não reconhecimento das diferentes atividades que compõem a cadeia da pesca – Tendo em vista que a pesca comercial é composta por diferentes atividades, o não reconhecimento de todas resulta em obstáculo para o acesso à indenização de parte significativa de trabalhadores que, antes do desastre, tiravam seu sustento da pesca.

Verifica-se, nesse sentido, que o Projeto Pescador de Fato não acata a recomendação da CTOS/CIF via NT nº 22/2018, para a ampliação da abrangência do escopo com adequação às realidades locais, nem aquelas expostas pelas NT nº 31/2019/CTOS/CIF e NT nº 43/2020/CTOS/CIF para a inclusão das diferentes atividades que compõe a cadeia da pesca e seu acesso à reparação. Com isso, resta frustrado o propósito inclusivo anunciado pelo Projeto Pescador de Fato e reforçado pela implantação do piloto nas comunidades. Conforme demonstrado neste documento, as comunidades relataram a expectativa de que o Projeto Pescador de Fato apresentasse uma resposta efetiva às suas realidades pesqueiras, o que não aconteceu devidamente.

Limitação para reconhecimento e reparação de mulheres – Observa-se que as atividades realizadas especialmente por mulheres não foram incluídas no Projeto Pescador de Fato, a exemplo da limpeza do peixe e práticas de pesca de anzol e em barranco, ou mesmo sua inserção na atividade pesqueira como embarcadas, o que reforça uma discriminação de gênero, contribuindo para acirrar a vulnerabilidade de sua condição. O Projeto Pescador de Fato reforça (ao invés de endereçar) mais uma vez as limitações da metodologia de aplicação do Cadastro Integrado, que insere as mulheres como “dependentes dos declarantes”, o que inviabiliza sua entrada no procedimento indenizatório, corroborando assim com o não reconhecimento de sua profissão e com o acirramento da discriminação de gênero na prática das ações reparatórias.

Ausência de mecanismo de busca ativa e obstáculos à acessibilidade para fins de inscrição no projeto – Apesar da recomendação realizada na NT nº 22/2018/CTOS/CIF para realização de busca ativa no projeto Pescador de Fato, de

modo a incluir no processo todos os pescadores artesanais atingidos para fins indenizatórios, não foram identificados procedimentos próprios para isso, o que refletiu na diferença significativa entre o universo potencial de atingidos (aqueles que informaram serem pescadores profissionais no Cadastro Integrado) e os que efetivamente se inscreveram nos dois municípios onde foi realizado o projeto-piloto.

Segundo informações coletadas, não houve o atendimento da recomendação da Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF, no sentido de que todos os atingidos que declararam no Cadastro Integrado serem pescadores profissionais deveriam ser contatados, de forma a assegurar sua inclusão.

Em termos de acessibilidade, destacam-se importantes obstáculos ao procedimento de inscrição, a saber:

- exigência de duas testemunhas portadoras de RGP, sendo que cada um desses profissionais somente poderia avalizar a inscrição de oito pescadores;
- custos de autenticação e reconhecimento de firma, no cartório, da documentação exigida para a inscrição incompatíveis com o custo de vida de alguns pescadores;
- custo de transporte de postulantes residentes em outras localidades;
- alta taxa de analfabetismo, o que dificultou o atendimento das exigibilidades documentais, sem que haja registro de procedimentos de assessoria voltados à facilitação da obtenção dos documentos.

Caráter excessivamente inquisitório das etapas de entrevista e coleta de testemunhos, com restrições ao direito à assistência jurídica, violações à dignidade dos participantes e acirramento da conflituosidade nos territórios – No tocante ao procedimento de entrevista e coleta de testemunhos, foram identificados obstáculos sensíveis, na medida em que a descrição dos procedimentos, obtida por meio da análise documental e corroborada com os relatos das pessoas atingidas, revelam um processo excessivamente inquisitório, em que testemunhas e postulantes são acareados sem o devido acesso à assistência jurídica.

Para além da declaração escrita, os pescadores profissionais que atuaram como testemunhas eram inquiridos na presença dos candidatos, com perguntas sobre a prática de pesca dos colegas, que deveriam permanecer em silêncio. Foi relatado o emprego de técnicas exaustivas de interrogatório e de acareação que criaram situações de desconforto e constrangimento, influíram na participação realizada e, por conseguinte, nos resultados dos pareceres de elegibilidade. Esse tratamento

configurou, ainda, uma situação estranha ao território e à vivência das pessoas que se submeteram ao processo, deixando impressões negativas e, em alguns casos, acarretando sofrimento, abalos morais e psicológicos.

Além disso, a exigência dos dois testemunhos e a limitação de oito candidatos por pescador profissional com RGP foram fatores que desencadearam constrangimentos e desconfiança, contribuindo para a promoção de conflituosidade nos territórios.

Situações similares foram relatadas quanto à etapa de entrevista dos postulantes, que teriam sido submetidos a perguntas repetitivas, excessivamente técnicas, por vezes incompreensíveis e que, a seu ver, não teriam relação com o conteúdo discutido, na elaboração da cartografia social. A longa duração das entrevistas e a impossibilidade de adentrar com um acompanhante ou de ter acesso a assessoria técnica ou jurídica são importantes obstáculos que também devem ser considerados.

5.3 Devolutivas e resultados

Demora para apresentação de resultados e frustração de expectativas de acesso ao Projeto – As interações conduzidas pela FGV apontam para a demora entre a fase das entrevistas e a entrega dos resultados coletivos e individuais, que teria chegado há meses, sem quaisquer retornos por parte da Fundação Renova. As pessoas procuraram os canais de comunicação gerenciados pela instituição e relataram não terem recebido delas as informações sobre o processo de avaliação e seus encaminhamentos que demandavam; ou, quando muito, haviam recebido respostas vagas.

Falta de motivação dos pareceres e de mecanismos de impugnação e recurso – Ao final das etapas do Pescador de Fato, é emitido um parecer, cujo teor é essencialmente padronizado, não contendo informações claras sobre as razões que conduziram à conclusão aferida. Os relatos a respeito dos pareceres indicam a incompreensão de seu teor por parte dos atingidos, o que inviabiliza seu direito de contestar e de recorrer do resultado dessa análise. Ademais, não foram identificados procedimentos para impugnação e recurso contra a decisão acerca da elegibilidade proferida após o procedimento realizado.

Exigência do RGP para indenização do valor integral – Conforme relatado, uma das mudanças mais significativas adotadas pela Fundação Renova durante a implementação do piloto do Projeto Pescador de Fato foi a exigência de regularização do RGP para que o pescador possa receber a integralidade dos valores calculados a partir dos danos sofridos após seu ingresso no PIM.

Essa exigência é incompatível com o propósito do projeto e com a realidade da pesca no Brasil e nos territórios atingidos, dada a informalidade do exercício dessa atividade e todos os entraves burocráticos que têm inviabilizado a emissão e regularização da documentação oficial. Ademais, tal restrição ficou clara aos postulantes somente no momento da devolutiva final, o que também revela falta de clareza, transparência e previsibilidade no processo como um todo.

Falta de participação e de acesso às informações necessárias para avaliação e monitoramento do Projeto Pescador de Fato – Tendo sido realizado o piloto do Projeto Pescador de Fato, não foram previstos instrumentos ou canais de avaliação, por parte das comunidades atendidas, de modo a embasar a proposta de expansão já aprovada pela Fundação Renova. Assim, não há um mecanismo de aprendizagem contínua, na medida em que os próprios participantes não foram adequadamente escutados para fins de coleta de informações sobre os critérios e metodologias utilizados.

Também não foram previstos procedimentos de monitoramento por parte dos atingidos, tampouco mecanismos para avaliar o grau de satisfação das comunidades envolvidas. Nesse sentido, não foram atendidas as recomendações da NT nº 22/2018/CTOS/CIF, que recomenda oitivas dos atingidos para adequações do Projeto às especificidades locais, de modo a aperfeiçoar o processo indenizatório em todo o território. A inclusão das realidades locais na metodologia e procedimentos, via participação dos atingidos em todas as etapas do processo, deveria ser premissa do Projeto Piloto, a fim de garantir a centralidade dos atingidos e das atingidas, proporcionando todas as informações necessárias à tomada de decisão em relação à expansão como ação crucial à reparação integral de pescadores e pescadoras.

Cumprir destacar que em 2018 foi criada instância participativa (Mesa de Consenso) mas que teve suas funções diluídas entre aquelas do Conselho Consultivo e do Comitê Observatório, criado em 2019, responsável pela validação das ferramentas metodológicas, pelo acompanhamento e monitoramento dos parâmetros de elegibilidade e funcionamento do processo. Atualmente o Comitê Observatório não conta com participação de membros externos à Fundação Renova, mas apenas com equipe técnica contratada e membros do Conselho Consultivo.

Diante dessas considerações, algumas medidas podem ser pensadas para endereçamento desses obstáculos, sem prejuízo de outras a serem discutidas com a CTOS e com as comunidades atingidas.

Inicialmente, entende-se ser necessária uma análise, pela empresa de consultoria externa Ernst & Young, dos dados relativos ao projeto-piloto, para verificação da adequação de sua consistência junto à base da Fundação Renova e atendimento aos prazos recomendados pelo TTAC, tal como o prazo de pagamento de 90 dias (cláusula 38). Esse parecer, focado nos dados obtidos, poderá complementar a presente análise, cuja ênfase residiu nos documentos pertinentes ao projeto e percepções e conhecimentos das pessoas atingidas acerca de sua implementação.

Além disso, há possíveis alterações no escopo e procedimentos do Projeto Pescador de Fato, em especial se considerada a iminente expansão, entre as quais as seguintes:

- I Mudança de escopo do Projeto Pescador de Fato para o reconhecimento dos trabalhadores da pesca de forma ampla (tais como comercial industrial, comercial artesanal, não comercial amadora e não comercial de subsistência) e atividades da cadeia da pesca, executadas antes, durante e após a captura do recurso pesqueiro (tais como esforços produtivos para a confecção dos petrechos utilizados para esse fim, toda a logística do transporte do pescado, prestação de serviço de limpeza ou mesmo prestação de serviço de comercialização), também promovendo ajustes nas oitivas comunitárias para a captação dos perfis de execução dessas atividades nas comunidades, e redirecionamento da busca ativa para o público-alvo ampliado do projeto piloto.
- II Realização da busca-ativa a partir da focalização dos potenciais elegíveis ao PIM e AFE já cadastrados com autodeclaração e solicitantes que declararam danos na atividade econômica da pesca e cadeia (Vide FGV, 2019, p. 197-200; AFE: critérios 1, 2 e 6; PIM: critérios 8, 10, 11).
- III Possibilidade de pactuação com as comissões de atingidos para criação de um assento permanente para atingidos em paridade e com poder de veto no Comitê Observatório, além da participação de outros membros externos, e do ouvidor da Fundação Renova e de membros da Gerência de Direitos Humanos da Fundação Renova, conforme cláusula quinta do TAC-Gov.²⁸³
- IV Desenvolvimento de procedimentos para maior transparência e previsibilidade das decisões tomadas relacionadas aos ajustes no escopo e políticas de elegibilidade do projeto pescador de fato junto às representações de atingidos.

²⁸³ “CLÁUSULA QUINTA. Nos termos do TTAC e deste ACORDO, os PROGRAMAS, PROJETOS e AÇÕES serão discutidos entre a FUNDAÇÃO e as pessoas atingidas, assistidas pelas ASSESSORIAS TÉCNICAS, visando à reparação integral dos danos decorrentes do ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO, sendo observadas a legislação aplicável e a garantia do direito adquirido aos destinatários dos PROGRAMAS, PROJETOS e AÇÕES.”

- V Revisão de pendências no cadastro de forma imediata dentro do processo de elegibilidade – O cadastro não pode ser critério impeditivo de prosseguimento no processo: no caso de atingido não cadastrado (fase 2 – “não aderência”) ou com pendências nessa etapa, inclusive “não declaração de impacto da pesca/não exerce pesca como ofício” (“revisão do cadastro”).
- VI Reconhecimento e inclusão das mulheres, pela busca de paridade representativa nos espaços de oitivas comunitárias e na promoção de políticas de inclusão e reconhecimento do trabalho da mulher na pesca e na cadeia com seu reconhecimento independente e autônomo, além de entrega de parecer e justificativa individualizada sobre elegibilidade ao projeto, independente do titular do cadastro.
- VII Eliminação da exigência de apresentação do novo RGP para recebimento da totalidade do valor indenizatório conforme o enquadramento técnico da modalidade da pesca realizado no resultado do parecer da Fundação Renova.
- VIII Desenvolvimento, de forma participativa e em conjunto com as representações dos atingidos, de um Regimento Interno do Projeto Pescador de Fato que preveja determinações claras e isonômicas para regras e procedimentos relacionados à decisão de elegibilidade e que preveja as regras do Regimento Interno do PIM aplicáveis ao projeto, além de esclarecimento sobre o papel da equipe de mediação nas devolutivas e negociações finais indenizatórias e da necessária disciplina de determinados pontos, tais como:
- procedimento para autorização de realização de entrevista do postulante acompanhado por advogado ou alguém de sua confiança;
 - procedimento para a gravação e sobre a disponibilização do vídeo após a entrevista para o postulante;
 - procedimento para entrevistas com determinação de: (i) tempo limite para realização da entrevista, que não incorra em exaustão física e psíquica do entrevistado; (ii) limitação no uso da repetição de perguntas e esgotamento físico e emocional dos entrevistados; e (iii) conferência dos formulários pelo Comitê Observatório e Ouvidoria da Fundação Renova, Gerência de DH da Fundação Renova para esses fins;
 - procedimento para esclarecimento prévio aos atingidos e postulantes com prazo para resposta sobre a metodologia de coleta e análise utilizadas para o trabalho,

iniciando pelo conceito do que é o Projeto Pescador de Fato, e informações relacionadas às etapas e escopo do projeto;

- determinação de regras claras sobre o papel dos declarantes (testemunhas) e adequação das exigências, a exemplo: (i) exigência de residência na comunidade, de forma a ampliar para comunidades adjacentes/fronteiras, como os modos de vida das comunidades apresentaram; (ii) eliminação da exigência de tempo mínimo de RGP para declarante, pelas limitações da emissão do documento pelo governo; (iii) limitação do tempo de duração das entrevistas e repetição de perguntas, além da exigência de presença do postulante; (iv) eliminação da exigência de certificação por cartório de reconhecimento de firma da declaração escrita, pelos custos envolvidos no procedimento cartorial; (v) eliminação/aumento da limitação de postulantes por declarante e determinação de novos critérios relacionados ao perfil das comunidades pesqueiras e realidades locais;
- procedimento de disponibilização de informações sobre o parecer final de elegibilidade, pelos canais remotos (telefone) e por parecer (versão impressa pelo CIAs e portal do usuário), com previsão de prazo para resposta (vide cláusula 38 do TTAC²⁸⁴ reforçada pela FR);
- exigência de motivação clara e individualizada no parecer acerca do resultado da análise, sua motivação (endereçando expressamente os critérios utilizados para a negativa, especialmente se depende de documento faltante), prazo para recurso ou para pedido de esclarecimentos da decisão tomada e prazo para resposta, nos dois casos; e
- procedimentos para viabilizar o pedido de esclarecimentos e o recurso, pelos atingidos, em face dos pareceres emitidos.

²⁸⁴ “CLÁUSULA 38: O PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA deverá ser concluído no prazo máximo de 12 (doze) meses da assinatura deste Acordo, devendo o pagamento das indenizações ser efetuado em até 3 (três) meses da **conclusão da negociação**, sem prejuízo das ações emergenciais que já estejam em curso, as quais deverão ser consideradas no âmbito do PROGRAMA SOCIOECONÔMICO.”

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 8.287**, de 20 de dezembro de 1991. Revogada pela Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego a pescadores artesanais, durante os períodos de defeso. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.779.htm#art7>.

_____. **Lei nº 11.959**, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei nº 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11959.htm>.

_____. **Lei nº 13.134**, de 16 de junho de 2015. Altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego e o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro-desemprego para o pescador artesanal, e nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social; revoga dispositivos da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e as Leis nº 7.859, de 25 de outubro de 1989, e nº 8.900, de 30 de junho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13134.htm>.

_____. **Lei nº 13.140**, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm>.

_____. **Lei nº 13.502**, de 01 de novembro de 2017. Revogada pela Lei nº 13.844, de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nºs 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nºs 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm#art85>.

_____. **Lei nº 13.709**, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm>.

_____. **Decreto Federal nº 6.514**, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6514.htm>.

_____. **Decreto nº 8.425**, de 31 de março de 2015. Regulamenta o parágrafo único do art. 24 e o art. 25 da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, para dispor sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e para a concessão de autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8425.htm>.

_____. **Decreto nº 8.967**, de 23 de janeiro de 2017. Altera o Decreto nº 8.425, de 31 de março de 2015, que dispõe sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira, e o Decreto no 8.424, de 31 de março de 2015, que dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional artesanal que exerce sua atividade exclusiva e ininterruptamente. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D8967.htm>.

_____. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA). **Registro Pescador Profissional**. Disponível em: <www.agricultura.gov.br/assuntos/aquicultura-e-pesca/registro-pescador-profissional>.

_____. **Novo Registro Geral de Pesca vai atender demanda reprimida desde 2015 – Aquicultura e Pesca; Secretaria de Aquicultura e Pesca trabalha para aperfeiçoar o sistema e evitar fraudes**. Disponível em: <www.agricultura.gov.br/noticias/novo-registro-geral-de-pesca-vai-atender-demanda-reprimida-desde-2015>.

_____. **Novo sistema de cadastro de pescadores passa por ajustes. Pesca. Pescadores com direito ao seguro-defeso e cadastrados no atual RGP não sofrerão prejuízo**. Disponível em: <www.agricultura.gov.br/noticias/novo-sistema-de-cadastro-de-pescadores-passa-por-ajustes>.

_____. MINISTÉRIO DA PESCA E AGRICULTURA (MPA). **Instrução Normativa do Ministério da Pesca e Aquicultura nº 6**, de 29 de junho de 2012. Atualizada pela Instrução Normativa MPA nº 6/2018, de 20 de agosto de 2018, da Secretaria Geral da Presidência da República. Dispõe sobre os procedimentos administrativos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira na categoria de Pescador Profissional no âmbito do MPA. Disponível em: <www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/37595262/do1-2018-08-21-instrucao-normativa-n-6-de-20-de-agosto-de-2018-37595020>.

_____. **Instrução Normativa do Ministério da Pesca e Aquicultura nº 15**, de 11 de agosto de 2014. Altera o caput do Artigo 9º e seu Inciso I e Parágrafo 1º, da Instrução Normativa MPA nº6, de 29 de junho de 2012, e dá outras providências. Disponível em: <www.legisweb.com.br/legislacao/?id=273506>.

_____. **Portaria nº 11**, de 21 de julho de 2016. Disponível em: <www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21773705/do1-2016-07-22-portaria-n-11-de-21-de-julho-de-2016-21773621>.

_____. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA). **Instrução Normativa Interministerial nº 10**, de 10 de junho de 2011. Disponível em: <www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Instrucao_normativa/2011/ini_mpa_mma_10_2011_altrda_regul_permissionamento_completa_altrd_in_14_2014_in_01_2015.pdf>.

_____. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS (MDH). **Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos: Implementando os Parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas (UNGPs)**, 2019. Trad. Secretaria Nacional de Proteção Global, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Brasília: MDH, 2019. Disponível em: <www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2019/outubro/Cartilha_versoimpresso.pdf>.

_____. SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Instrução Normativa nº 6**, de 20 de agosto de 2018. Altera a Instrução Normativa nº 6, de 29 de junho de 2012, do Ministério da Pesca e Aquicultura, que dispõe sobre os procedimentos administrativos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira na categoria de pescador profissional.

CHAMBERS, R. **Whose reality counts? Putting the first last**. Londres: Intermediate Technology Publications, 1997.

COMISSÃO DE ATINGIDOS DE POVOAÇÃO. **Carta da Comissão de Atingidos de Povoação ao CIF**, de 23 de setembro de 2019.

COMITÊ INTERFEDERATIVO (CIF). **Deliberação nº 35**, de 24 de novembro de 2016. Requer a inclusão dos trabalhadores de apoio à pesca no Cadastro e no Programa de Indenização Mediada e o pagamento do auxílio emergencial.

_____. **Deliberação nº 119**, de 23 de outubro de 2017. Estabelece parâmetros necessários para a efetivação das indenizações relativas ao Programa de Ressarcimento e de Indenização dos Impactos (PIM), bem como autorização a pagamento do lucro cessante.

_____. **Deliberação nº 182**, de 30 de julho de 2018. Aprova a execução do Projeto-piloto “Pescador de Fato” nas comunidades de Povoação e Regência Augusta, em Lineares/ES, e a aplicação de sua metodologia para a indenização das demais comunidades de pescadores impactadas nos estados do Espírito Santo e de Minas Gerais.

_____. **Deliberação nº 236**, de 29 de novembro de 2018. Considera não atendida a Notificação nº 15/2018-DCI-GABIN, referente ao descumprimento do prazo fixado no item 1 da Deliberação CIF nº 182, relativa à execução do projeto-piloto “Pescador de Fato” nas comunidades de Povoação e Regência Augusta, em Linhares (ES).

_____. CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL (CTOS). **Ata da 42ª Reunião Ordinária CTOS**, de 5 de dezembro de 2019. Disponível em: <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/atas/2020/cif-ata-042-ro-ct-os.pdf>.

_____. **Ata da 39ª Reunião Ordinária CTOS**, 12 de setembro de 2019. Disponível em: <www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/atas/2020/cif-ata-039-ro-ct-os.pdf>.

_____. Fotocópia de pareceres do Pescador de Fato, enviado em *mailing* CTOS “**Re: OFÍCIO/CITADS/Nº 014/2019 – Projeto Pescador de Fato em Regência e Povoação**”, encaminhado pela CTOS em 17/12/2020.

_____. **Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF**, 20 de julho de 2018. Análise do Relatório Técnico do Projeto-Piloto Pescador de Fato – comunidades de Povoação e Regência Augusta em Linhares (ES). Política Indenizatória para a Pesca Profissional. Programa de Indenização Mediada (PIM).

_____. **Nota Técnica nº 29/2018/CTOS/CIF**, de 26 de novembro 2018. Relato ao CIF acerca do histórico, da situação atual, das demandas prioritárias, bem como apresentação da análise do escopo do Programa do Cadastro, de forma a possibilitar a continuidade do monitoramento do referido programa por parte da CTOS e do CIF nos próximos anos.

_____. _____. **Nota Técnica nº 31/2019/CTOS/CIF**, de 27 de novembro de 2018. Balanço do Programa de Ressarcimento e de Indenização dos impactados.

_____. _____. **Nota Técnica nº 32/2019/CTOS/CIF**, de 22 de março de 2019. Histórico e objetivo da presente nota técnica. Nivelamento conceitual conforme o TTAC, TAP, TAP-Aditivo e TAC-Gov. Proposta da “fase 2” do Programa de Cadastro apresentada pela Fundação Renova. Priorização de vulnerabilidades no Cadastro. Núcleo Familiar e conceito de dependente. Continuidade do Cadastro. Atendimento imediato às cerca de 24.000 pessoas que solicitaram cadastro a partir de janeiro de 2018. Especificação de cronograma. Direito ao cadastro. Inclusão tempestiva no AFE. Direito à reparação integral. Correção do cadastro.

_____. _____. **Nota Técnica nº 43/2020/CTOS/CIF**, de 27 de fevereiro de 2020. Análise e Avaliação do Projeto-Piloto Pescador de Fato no âmbito da CTOS e do CIF.

_____. _____. **Planilha do Ofício nº 186/2018-SEI-GAB-SAP/SAP**, disponibilizada por meio digital, no e-mail da Secretaria de Aquicultura e Pesca (terça-feira, 6 de março de 2018, 16:47h), encaminhado pela CTOS em 21 de março de 2018.

CUNHA, M C. Populações tradicionais e a Convenção da Diversidade Biológica. **Estudos avançados**, v. 13, n. 36, p. 147-163, 1999. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO. **Ata de Reunião**, de 3 de outubro de 2019.

DIEGUES, A. C. S. **Pescadores, camponeses e trabalhadores do mar**. São Paulo: Ática, 1983.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **A Situação das Mulheres Atingidas no Desastre do Rio Doce a partir dos Dados da Ouvidoria da Fundação Renova**. São Paulo: FGV, 2019a. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_a-situacao-das-mulheres-atingidas-pelo-desastre-do-rio-doce-a-partir-dos-dados-da-ouvidoria-da-fundacao-renova>.

_____. **Análise das Matrizes de Danos no Contexto da Reparação do Desastre do Rio Doce**. São Paulo: FGV, 2019b. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-das-matrizes-de-danos-no-contexto-da-reparacao-do-desastre-do-rio-doce.pdf>.

_____. **Análise do Cadastro Socioeconômico**. São Paulo: FGV, 2019c. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico>.

_____. **Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas**. São Paulo: FGV, 2019d. Disponível em: <www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_parametros-para-uma-abordagem-baseada-em-direitos-humanos-para-a-resposta-e-reconstrucao-de-desastres-envolvendo-empresas.pdf/view>.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Apresentação e Definição do Programa – Projeto Pescador de Fato REV. 05**, [s.d.].

_____. **Caderno Metodológico da Pesca**, [s.d.].

_____. **GOV2737**, de 21 de agosto de 2019.

- _____. **GOV2754**, de 21 de agosto de 2019.
- _____. **GOV2758**, de 21 de agosto de 2019.
- _____. **GOV3621**, de 24 de abril de 2020.
- _____. **GOV4314**, de 24 de abril de 2020.
- _____. **GOV4315**, de 24 de abril de 2020.
- _____. **Metodologia e Resultados Parciais: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, julho de 2019.
- _____. **Ofício OFI.NII.022019.5341-02**, de 22 de abril de 2019. “Expansão do Projeto do Pescador de Fato para as demais comunidades”.
- _____. **Ofício OFI.NII.201019.8133**, de 21 de outubro de 2019. “Status de construção de políticas de indenização”.
- _____. **Pescador de Fato: Reconhecimento dos Pescadores Comerciais Artesanais sem Documento de Ofício**, abril de 2019.
- _____. **PG 001 – Programa de Levantamento e de Cadastro dos Impactados: definição do programa**, novembro de 2018.
- _____. **PG 002 – Programa de Indenização Mediada. Definição do Programa**, dezembro de 2017.
- _____. **PIM-DG-24-MLD Protocolo de Identificação de Embarcações miúdas para atividade pesqueira ao longo do Rio Doce – Revisão 04**, março de 2019.
- _____. **Programa de Indenização Mediada (PIM) Danos Gerais: manual de procedimentos**, agosto de 2017.
- _____. **Programa de Indenização Mediada: Políticas Indenizatórias**, março de 2018.
- _____. **Protocolo de Elegibilidade da Pesca Comercial Não Regularizada – Revisão 04**, maio de 2018.
- _____. **Relatório Mensal: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, janeiro de 2020.
- _____. **Relatório Mensal de Monitoramento**, de 6 de fevereiro de 2020.
- _____. **Relatório Quinzenal: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, março de 2019.
- _____. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato (Comunidades de Povoação e Regência, Linhares – ES)**. Versão 1.0. Edição 1.0, atualização 1.2, (anexo à Nota Técnica nº 22/2018/CTOS/CIF).
- _____. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**, novembro de 2018 a fevereiro de 2019.
- _____. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.5, setembro/2019.

_____. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.3, junho de 2018.

_____. **Relatório Técnico: Projeto-Piloto Pescador de Fato**. Atualização 1.4, novembro de 2018.

GAVENTA, J.; CORNWALL, A. Power and knowledge. In: REASON, P.; Bradbury, H. (Ed.). **The Sage handbook of action research – Participative inquiry and practice**. Londres: Sage Publications, 2008.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Da SUDEPE à criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca: as políticas públicas voltadas às atividades pesqueiras no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Brasília: Ipea, 2017.

GRUPO DE TRABALHO DE PROTEÇÃO DE DADOS DO ARTIGO 29º. 0829/14/PT, GT216. **Parecer 05/2014 sobre técnicas de anonimização**. Adotado em 10 de abril de 2014. Disponível em: <www.gdpd.gov.br/uploadfile/2016/0831/20160831042518381.pdf>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=9678&t=downloads>. Acesso em: 2 maio 2019.

_____. **Cidades@**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>.

INSTITUTO MARAMAR PARA O MANEJO RESPONSÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS. **Relatório consolidado dos processos participativos desenvolvidos nos municípios de Regência (ES) e Povoação (ES) entre os dias 2 e 12 de dezembro de 2018 para o Protocolo de Autodeclaração de Pesca de Base Comunitária (PAPBC)**. Fevereiro de 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/>>.

LEONARDO, F. et al. **Rompimento da Barragem de Fundão (SAMARCO/VALE/BHP BILLITON) e os efeitos do desastre na foz do Rio Doce, distritos de Regência e Povoação, Linhares (ES)**. Relatório de pesquisa. GEPEDES, 2017.

MALDONADO, S. C. **Mestre & mares: espaços e indivisão na pesca marítima**. São Paulo: Annablume, 1993.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO et al. **Recomendação Conjunta nº 10**, de 26 de março de 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). Câmara de Coordenação e Revisão, 6. **Pesca artesanal legal: pescador da região Sul/Sudeste: conheça seus direitos e deveres**. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais. Brasília: MPF, 2017.

NOY, Chaim. Sampling knowledge: the hermeneutics of snowball sampling in qualitative research. **International Journal of Social Research Methodology**, v. 11, n. 4, p. 327-344, 2008. DOI: 10.1080/13645570701401305.

POZZEBON, M. From aseptic distance to passionate engagement: reflections about the place and value of participatory inquiry. **RAUSP Management Journal**, v. 53, n. 2, p. 280-284, 2018. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1016/j.rauspm.2018.02.002>>.

PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES. COMISSÃO INTERSETORIAL PARA TRATAR DE ASSUNTOS REFERENTES AO DESASTRE DA SAMARCO (CITADS). **Ofício nº 14/CITADS**. Linhares, ES: CITADS, 4 dez. 2019.

REED, Mark S. Stakeholder participation for environmental management: a literature review. **Biological Conservation**, v. 141, n. 10, p. 2417-2431, 2008.

RUGGIE, J. Business and human rights: the evolving international agenda. **American Journal of International Law**, n. 101, 2007.

SANTOS, Milton. O território e o saber local: algumas categorias de análise. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano XIII, n. 2, p. 15-26, 1999.

SAQUET, Marco Aurélio. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, M; SPOSITO, E. **Territórios e territorialidades, teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

_____. O desenvolvimento numa perspectiva territorial, multidimensional e democrática. **Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura**, v. 19, n. 1, p. 5-15, 2012.

SHELTON, Dinah. **Remedies in International Human Rights Law**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2015. p. 15.

THOMPSON, Benjamin. Determining criteria to evaluate outcomes of businesses' provision of remedy: applying a Human Rights-Based Approach. **Business and Human Rights Journal**, 2016. Disponível em: <www.cambridge.org/core/services/aop-cambridgecore/content/view/ED4A44D948FD753AA04BC0BC0F1B5884/S2057019816000304a.pdf/determining_criteria_to_evaluate_outcomes_of_businesses_provision_of_f_remedy_applying_a_human_rightsbased_approach.pdf>.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Ação Civil Pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC)**. Brasília, 2 de março de 2016. Disponível em: <www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/07/TTACFINAL.pdf>.

_____. Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800; Ação Civil Pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo de Ajustamento Preliminar (TAP)**. Belo Horizonte, MG, 18 de janeiro de 2017. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/termo-deacordo-preliminar-caso-samarco>.

_____. Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800; Ação Civil Pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar (TAP-Aditivo)**. Belo Horizonte, MG: 16 de novembro de 2017. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-deimprensa/docs/aditivoTAP.pdf>.

_____. Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800; Ação Civil Pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo de Ajustamento de Conduta "Governança" (TAC-Gov)**. Belo Horizonte, MG, 25 de junho de 2018. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/salade-imprensa/docs/tac-governanca/view>.

_____. **Ação Civil Pública nº 1012072-89.2018.4.01.3400.** Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/sjdf/>>.

_____. **Ação Civil Pública nº 0004105-38.2012.4.01.3200.** Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/sjam/>>.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Ação Civil Pública nº 5005741-56.2016.4.04.7200.** Disponível em: <<https://portal.jfsc.jus.br/>>.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO. **Ação Civil Pública nº 0806782-58.2019.4.05.8500.** Disponível em: <<https://www.jfse.jus.br/varas/primeira/index.html>>.

UNITED NATIONS (UN). OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework.** 2011. Disponível em: <www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf>.

_____. _____. **The corporate responsibility to respect Human Rights: an interpretative guide.** Nova York: United Nations, 2012. Disponível em: <www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf>.

_____. GENERAL ASSEMBLY. **Human rights and transnational corporations and other business enterprises. A/72/162.** Genebra: United Nations, 2017. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/218/65/PDF/N1721865.pdf?OpenElement>>.

VASCONCELLOS, M; DIEGUES, A. C.; SALES, R. R. **Limites e possibilidades na gestão da pesca artesanal e costeira.** Brasília: PNUD/IBAMA/MMA, 2007.

APÊNDICE — Metodologia para anonimização dos relatos

As interações realizadas pela FGV e registradas direta e indiretamente ao longo deste relatório técnico foram obtidas mediante consentimento livre e esclarecido e de preservação do anonimato, registros em “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”. Dessa forma, as falas provenientes de entrevistas e de rodas de conversa citadas neste relatório não apresentam referência da autoria.

A anonimização consiste em técnica de processamento de dados que remove ou modifica informações que possam identificar uma pessoa.²⁸⁵ Para proteger os dados pessoais, a generalização permite remover parte dos dados ou substituir alguma parte deles por um valor comum, um “código” – como foi usado no presente caso. Tais recomendações partem do Parecer nº 05/2014 do “Grupo de Trabalho Sobre a Proteção de Dados” do Conselho da Europa (CdE), que dispõe sobre técnicas de anonimização de dados.²⁸⁶

Além do uso de um código alfanumérico para as referências diretas e indiretas dos relatos colhidos na pesquisa de campo, a FGV também teve cuidado com a escolha e o uso das informações a partir da identificabilidade potencial de dados anonimizados. Informações presentes no registro dos interlocutores que pudessem, por “elementos contextuais”,²⁸⁷ identificar o emissor, não foram utilizadas, exceto nos casos de informações públicas e emitidas por órgãos públicos (CITADS e Defensoria Pública do Espírito Santo), que integravam a mesma base de dados.

²⁸⁵ O procedimento de anonimização é definido no inciso XI do artigo 5º da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709/18) como: “XI - anonimização: utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo”.

²⁸⁶ GRUPO DE TRABALHO DE PROTEÇÃO DE DADOS DO ARTIGO 29º. 0829/14/PT, GT216. **Parecer 05/2014 sobre técnicas de anonimização.** Adotado em 10 de abril de 2014. Disponível em: <www.gdpd.gov.mo/uploadfile/2016/0831/20160831042518381.pdf>.

²⁸⁷ Importa reconhecer a devida importância dos elementos contextuais: deve ter-se em conta “o conjunto” dos meios “susceptíveis de serem razoavelmente” utilizados para identificação pelo responsável pelo tratamento e por terceiros, com especial atenção para os que recentemente se tornaram, com a atual tecnologia, “susceptíveis de serem razoavelmente” utilizados (tendo em conta a evolução da capacidade computacional e das ferramentas disponíveis) (GRUPO DE TRABALHO DE PROTEÇÃO DE DADOS, 2014, p. 7).