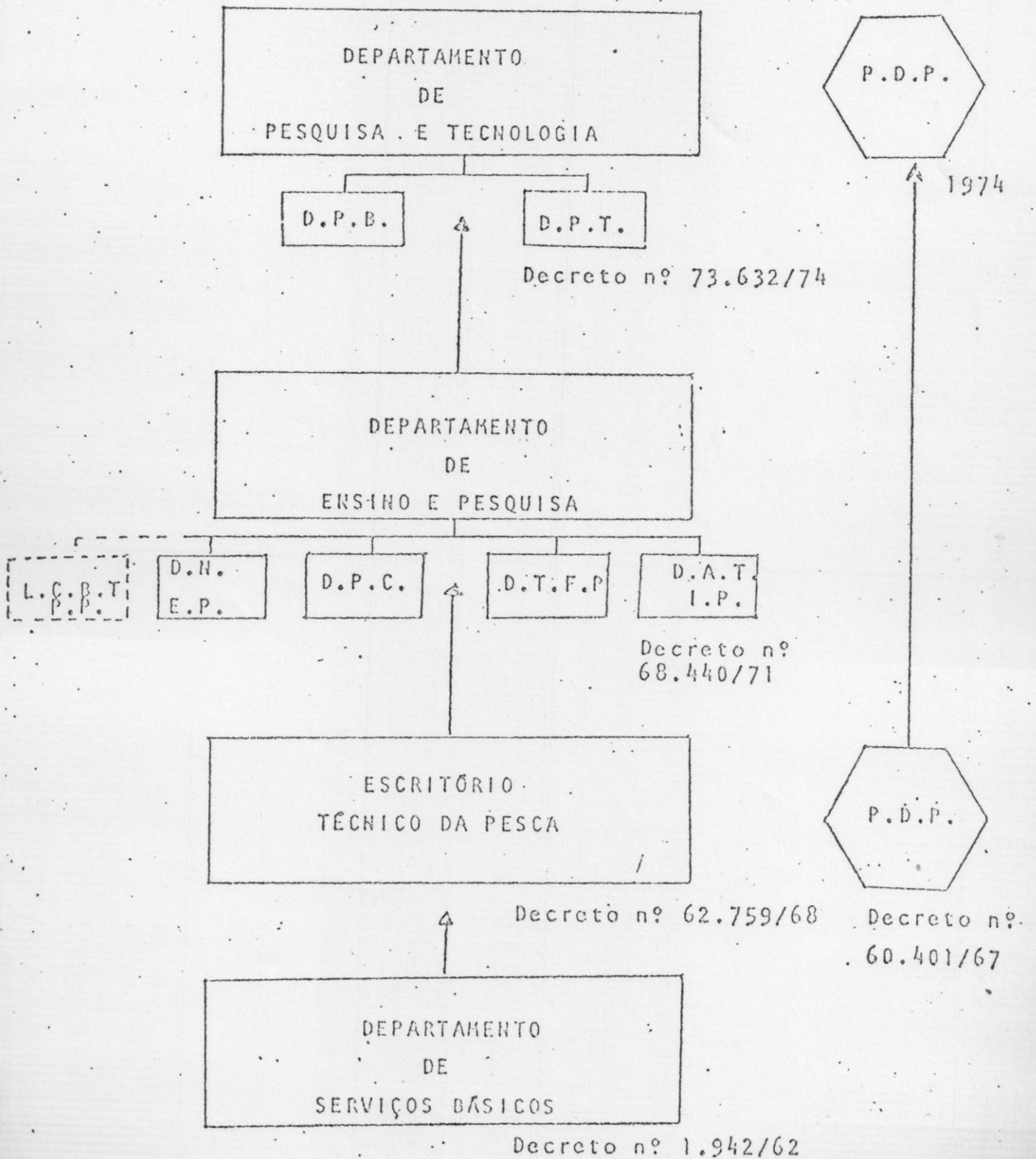


GRÁFICO III

RITUALISMO ESTRUTURAL



mais. Quanto aos recursos orçamentários aplicados pelo Departamento no exercício anterior, foram quase nulos, conforme demonstramos no Quadro . E também seriam ínfimos para aquele exercício de 1972. Mesmo assim estava sendo proposta com a mais ingenua das intenções a criação de um laboratório central, medida que inevitavelmente exigiria um amplo suporte de recursos humanos, orçamentários, materiais e de conhecimentos técnicos en tão inexistentes e que ainda hoje a SUDEPE não os dispõe. O mais alarmante é que já naquela época a SUDEPE mantinha com a FAO o Programa de Desenvolvimento da Pesca, criado por força de decreto<sup>42</sup> como modelo de organização "AD-HOC" para desempenhar funções análogas às do Departamento, e, efetivamente, já as estava executando. E que, ao contrário do órgão formal, possui recursos financeiros e pessoal especializado para o desempenho de suas funções. Situação que continua a ser mantida e fortalecida até este ano de 1975.

Face ao que acima relatamos, pouca expressão assume a atual organização básica e formal da SUDEPE, representada no gráfico a baixo, diante da realidade vivida pela Superintendência. Como no exemplo descrito, a proliferação de órgãos revela inequívocos sintomas de anomalias administrativas. Em outras circunstâncias, as mudanças estruturais até poderiam ser indícios de fatores positivos e recomendáveis, a semelhança do que ocorre com as organizações privadas, cada vez mais dinâmicas e flexíveis para melhor se adaptarem ao crescente ritmo de mudanças da am biência externa<sup>43</sup>. Mas nos casos aqui a florados, tais reformas estruturais antes de se constituírem em salutares medidas de a dequação ambiental, de fato se reduzem a acomodações funcionais, pois atendem, primordialmente, aos interesses dos próprios ser-

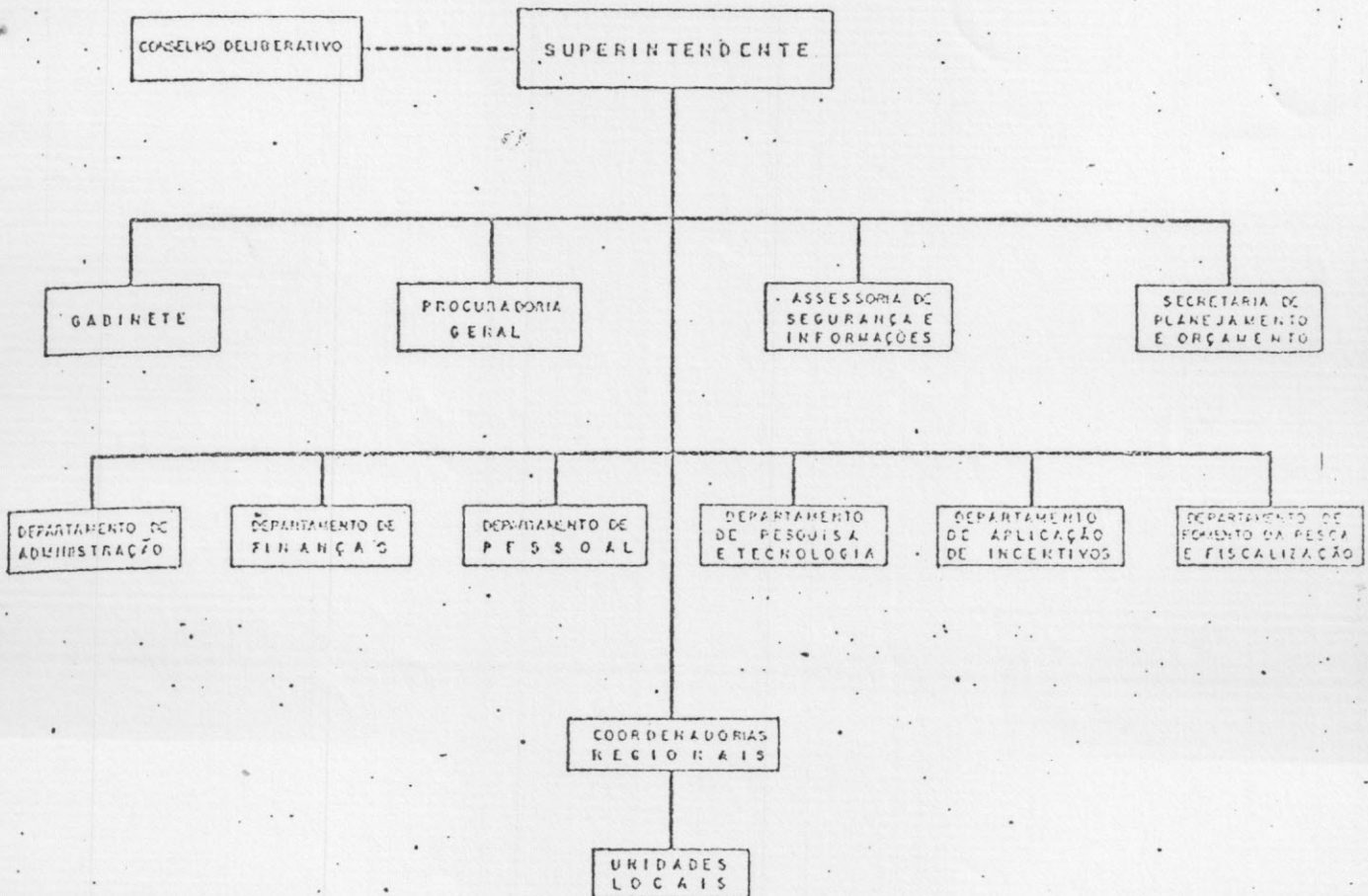
42 - Decreto nº 60.401/67.

43 - Alvin Toffler ("O Choque do Futuro"), Peter Druck ("Uma Era de Descontinuidade") e Warren Bennis ("Além da Burocracia"), entre muitos outros cientistas de administração, são apologistas dessas mudanças, impostas pela atual "era de descontinuidades".

vidores dos órgãos, que se socorrem do amparo dos cargos em comissões ou das funções gratificadas (que o desdobramento estrutural propicia) como alternativa de suplementação de vencimentos, cada vez mais aviltados.

## GRÁFICO IV

ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA BÁSICA DA SUDEPE



(\*) Com a nova estrutura desaparece a Secretaria-Executiva, criada pela Lei-Delegada nº 10/62, sendo suas funções absorvidas pelas Assessorias e pelos Departamentos.

A evidência da situação absurda descrita neste tópico poderia ser sumariada nesta última referência: enquanto tantas alterações estruturais ocorreram na SUDEPE, aquela que deveria ter si-



do levada mais a sério não passou de um simples projeto sem nenhuma consequência prática pois perdeu-se nos trâmites burocráticos dos escalões inferiores do próprio órgão. Durante 12 meses, técnicos em administração do Programa CATRA/SUDEPE elaboraram em conjunto com técnicos internacionais, contratados pela FAO/PNDP, um amplo projeto de reforma estrutural da SUDEPE, "que nem chegou a ser considerado pelo governo"<sup>44</sup>.

#### 4 - Os Grandes Ausentes de Coalizão Dominante

O professor Getúlio Carvalho não identifica na coalizão dominante da Petrobrás intenções conspiratórias com referências às tendências monopolísticas da empresa<sup>45</sup>.

E com relação à SUDEPE, seria também possível identificar-se sua coalizão dominante e saber de suas intenções?

Diante dos dados constantes dos dois quadros abaixo, resultado do levantamento que realizamos na própria SUDEPE<sup>46</sup>, seria tão difícil respondermos a pergunta formulada quanto é fácil apresentar a seguinte conclusão: na coalizão dominante da SUDEPE continuaram ausentes importantes atores representativos da clientela preferencial do órgão e de outros setores a ela vinculados. Talvez se possa atribuir a essa falta de representatividade a causa de tantas distorções nas diretrizes políticas e nos programas de ação estabelecidos pela Superintendência.

Eis o que o levantamento revela no que concerne à composição dos quadros dirigentes da SUDEPE:

44 - Afirmação do atual Diretor do PDP, Solóncy Moura em entrevista que mantivemos no mês de junho de 1975.

45 - Getúlio Carvalho - "Petrobrás: duas décadas e um dilema", In RAP, março de 1975, p.16.

46 - Levantamento efetuado em 30.05.75.



QUADRO I I  
SUPERINTENDENTES

PERÍODO	NOME	PROFISSÃO	PROCEDÊNCIA
1963/64	Almirante Paulo de Castro Moreira da Silva	Militar	Ministério da Marinha
1964	Almirante Mário Reis Pereira	Militar(R-1)	Ministério da Marinha
1965	Hilário Henrique	Médico-Veterinário	Ministério da Agricultura
1965	Emilio Varoli	Médico-Veterinário	Governo de São Paulo
1966/70	Almirante Antonio Maria Nunes de Souza	Militar(R-1)	Ministério da Marinha
1970/71	Fernando Araujo	Engenheiro Civil	Setor Privado - RS
1971/73	João Claudio Campos	Advogado	Setor Privado - MG
1973	Aluisio Martins Vieira	Advogado	Setor Privado - GB
1973/74	Erasmo José de Almeida	Engenheiro Civil	Governo de Pernambuco
1974/75	Josias Luiz Guimaraes	Médico-Veterinário	Governo de Goiás

- a - Dos 10 Superintendentes, nenhum pertence aos quadros dirigentes ou funcionais da SUDEPE;
- b - Também nenhum representa as classes dos industriais da pesca, armadores e pescadores profissionais (os principais clientes do órgão);
- c - Com exceção de Emilio Varoli, os demais Superintendentes (aos quais se poderia atribuir representação de Estados pesqueiros) não tinham quando da investidura no cargo, qualquer ligação com o setor pesqueiro;
- d - O único representante do Ministério da Agricultura (Hilário Henrique) exerceu o cargo apenas por 24 horas;
- e - O Ministério da Marinha divide com o setor privado (totalmente alheio à pesca) a predominância de representação na Superintendência;
- f - O Estado de Santa Catarina, que até o advento da SUDEPE manteve liderança política no setor pesqueiro e que ainda ocupa a maior importância sócio-econômica na pesca, nunca esteve representado na Superintendência.

O quadro também evidencia a irrelevância do paradigma profissional como causa de escolha de Superintendentes.

## QUADRO III

## ADMINISTRAÇÃO ATUAL

NOME	PROFISSÃO	CARGO	PROCEDENCIA
Josias Luiz Guimaraes	Médico-Veterinário	Superintendente	Governo - GO
Renan de Arimateia Pereira	Advogado	Chefe do Gabinete	Governo - GO
Ernaldo Carneiro de Pádua	Economista	Dir. Dep. Financeiro	Banco do Brasil - GO
Carlos César de Queiroz	Economista	Dir. Dep. Pesquisas	Governo - GO
Dryden Castro de Arrezzo	Eng. Agrônomo	Assessor Técnico	INCRA
Ramiro Feital S. Pinto	Eng. Agrônomo	Assessor Técnico	INCRA
José Luiz Viana do Couto	Eng. Agrônomo	Assessor Técnico	INCRA
Regina Estella V. Ferreira	Economista	Assessor Técnico	INCRA
José A. Vilino Almeida F.	Economista	Assessor Técnico	INCRA
Arthur Nelson Werneck	Economista	Assessor Técnico	INCRA
Alberto Roberto Ribeiro	Tec. Administração	Dir. Dep. Administrativo	INCRA
Oraclório Mello C. Imperial	Tec. Administração	Assessor Técnico	INCRA
Camillo Guerreiro Filho	Advogado	Procurador Geral	Ministério da Agricultura
Moaldo Borgnausem	Economista	Assessor Técnico	Ministério da Agricultura
Amauri M. J. Rodrigues	Eng. Agri.	Assessor Técnico	Ministério da Agricultura
Francisco Faria P. Souza	Tec. Administração	Assessor Técnico	Ministério da Agricultura
Capitão José Dória	Militar	Chefe da S.S.T.	Ministério do Exército
Almirante Orlando Pol	Militar (R-1)	Dir. Dep. Fiscalização	Ministério da Marinha
Francisco Borges Filho	Tec. Administração	Dir. Dep. Pessoal	DASP
Isidoro Iamanaque	Economista	Secret. Planejamento	Governo - SP
Solancy Moura	Biologista	Diretor do PDP	SUDENE
Severino de Mello Araujo	Eng. Agr.	Diretor do PESCART	ABCAR
José Evaldo Lopes Oliveira	Economista	Dir. Dep. Apl. Incentivos	Sector Privado - SP



- a - O Quadro revela que nenhum funcionário da SUDEPE está exercendo função de direção ou assessoramento na atual administração do órgão<sup>47</sup>;
- b - Existe acentuada predominância de técnicos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) entre os atuais assessores técnicos da Superintendência<sup>48</sup>;
- c - Dentre a múltipla representação de entidades e setores componentes do quadro dirigente da SUDEPE não se incluem novamente as classes dos Industriais de pesca, armadores e pescadores profissionais;
- d - Um fato significativo se constata: todos os atuais dirigentes possuem curso de ensino superior, predominando os economistas, seguidos pelos engenheiros-agrônomo.

##### 5 - A Alternância dos Mecanismos de Controle

A Lei-Delegada nº 10 pretendeu instituir na SUDEPE duplos mecanismos de controle e de coordenação das atividades do Superintendente e de sua Secretaria Executiva, através do funcionamento de órgãos colegiados: um Conselho Deliberativo (CD) e um Conselho Consultivo (CC). Curiosamente, ao primeiro que, por defini

- 47 - Além da evidente discriminação contra os servidores do próprio órgão, o fato também deve ser entendido em parte como resultado de evasão de técnicos e funcionários qualificados da SUDEPE, motivada pelos baixos níveis de remuneração por ela mantidos.
- 48 - Três razões explicam tal fenômeno: a atuação exercida pelo Superintendente anterior (procedente do INCRA), o desejo de permanência no Rio de técnicos que foram relotados em Brasília (somente agora a SUDEPE está sendo transferida para lá) e a possibilidade de melhor remuneração com a acumulação dos salários do INCRA e gratificações na SUDEPE. Como já descrevemos na nota anterior, curiosamente esta terceira alternativa também é perseguida por alguns técnicos e funcionários sudeplanos, junto a outros setores governamentais.

ção, deveria ter competência deliberativa através do exercício da direção colegiada, a lei é omissa quanto às suas atribuições. São explicitadas apenas as do Conselho Consultivo: o assessoramento do Superintendente no exame de matéria do interesse das classes nele representadas ("pescadores, armadores, industriais e comerciantes, bem como de outras entidades a critério do Ministro da Agricultura")<sup>49</sup>. Mas como a convocação do CC fora facultada ao Superintendente, até ocorrer sua extinção formal em 1974, nunca houvera se reunido ou mesmo se constituído de fato<sup>50</sup>.

A omissão legal quanto ao outro Conselho, o Deliberativo, foi sanada pelo ato regulamentador da Lei-Delegada, que passa a atribuir ao CD amplos poderes de direção superior da Superintendência, especificados em 28 itens, desde a competência para "formular as diretrizes da política de desenvolvimento nacional da pesca", até a aprovação do orçamento anual da SUDEPE, entre muitos outros atos da gestão<sup>51</sup>.

Para que o CD pudesse cumprir sua missão, o ato regulamentador instituiu a obrigatoriedade de reuniões ordinárias mensais de seus membros (representantes dos Ministérios da Agricultura, Fazenda, Indústria e Comércio, Marinha, Relações Exteriores e Viação e Obras Públicas; dos Bancos do Brasil, de Crédito Cooperativo e BNDE; das Superintendências - SUMOC, SUNAB, SUDENE e SUDAM) com o Superintendente da SUDEPE (membro nato do Conselho) para o exercício superior da direção colegiada da Superintendência<sup>52</sup>.

49 - O artigo 7º e seus parágrafos, da Lei-Delegada nº 10, tratam especificamente do Conselho Consultivo.

50 - O último ato que aprova a nova estrutura da SUDEPE (Decreto nº 73.632, de 13 de fevereiro de 1974) é totalmente omissivo quanto ao Conselho Consultivo. Como o órgão nunca chegou a funcionar, sua supressão não provocou qualquer efeito prático.

51 - A matéria é tratada no art. 13, do Decreto nº 1.942, de 21 de dezembro de 1962.

52 - A Lei-Delegada nº 10 já estabelecia essa constituição do CD, que o Decreto nº 1942 apenas repete.



Ao longo desses doze anos de funcionamento, o Conselho Deliberativo vem alternando fases de regularidade em seus trabalhos com outras de prolongadas inatividades. O último ato de reorganização da SUDEPE, em 1974, além de reduzir o número de representantes no Conselho, com a exclusão dos Bancos, das Superintendências Regionais, da SUMOC e da SURAB, limita drasticamente sua competência, confinando seus poderes apenas à aprovação de operações financeiras da SUDEPE e à apreciação do PNDP (cuja aprovação final depende do Ministro da Agricultura) e "opinar sobre outras matérias compreendidas no âmbito das atribuições da SUDEPE, quando solicitado pelo Superintendente"<sup>53</sup>.

Outra demonstração de esvaziamento do CD se reflete na dispensa da obrigatoriedade das reuniões ordinárias mensais de seus membros, as quais passaram a ter caráter trimestral, a partir de 1975, por determinação do mesmo ato limitador de seus poderes.

As Alternâncias verificadas com relação aos Conselhos da SUDEPE também se refletiram quanto ao relacionamento funcional dos Superintendentes com os Ministros da Agricultura, aos quais deveriam prestar contas de seus atos e do desempenho do órgão, em observância ao Instituto da supervisão ministerial<sup>54</sup>. Algumas administrações da SUDEPE respeitaram tais regras funcionais; outras, estiveram mais vinculadas ao Ministério da Marinha ou à

53 - Embora o art. 9º do aludido Decreto nº 73.632 atribuía ao CD competência para "aprovar", estranhamente a Portaria Ministerial nº 105, de 05.03.75, publicada no DOU de 25.03.75, ao aprovar o Regimento Interno da SUDEPE, reduz a competência do CD apenas para "opinar". Exemplo típico de exorbitância em matéria regimental.

54 - Em que pese a ênfase que o Decreto-lei nº 200/67 atribuiu à supervisão ministerial, a aplicação desse dispositivo tem se revelado ineficaz e ainda carente de normas regulamentadoras. Um dos projetos do Programa CATRA/MA visava tal objetivo, que na prática não foi alcançado.



forças conjunturais<sup>55</sup>. Com excessão da autoridade pessoal exercida eventualmente pelo Ministro sobre os Superintendentes e do cumprimento rotineiro de exigências dos Sistemas de Orçamento e de Planejamento, e de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria, comandados no âmbito ministerial, respectivamente, pelas Secretaria Geral e Inspeção Geral de Finanças, outros controles o Ministério da Agricultura não teve condições ou não pretendeu exercer sobre a SUDEPE. Ao contrário dessa liberalidade de supervisão ministerial e dos órgãos setoriais de sistemas administrativos, outros mecanismos de pressões e de rígidos controles foram exercidos por um poder nem sempre aparente mas cada vez mais drástico: a ação daspiana. A pretexto de manter normas padronizadas para o SIPEC e ao mesmo tempo estabelecer limitações a política salarial do governo, o órgão central do Sistema de Pessoal da União tem submetido a SUDEPE, a exemplo do que acontece com as demais entidades autárquicas, a condições insuperáveis para o recrutamento de pessoal e sua melhor remuneração. Medida indispensável para a consolidação da Superintendência, para a realização de seus objetivos e, inclusive, para o exercício dos amplos poderes que o governo progressivamente conferiu à SUDEPE - paradoxo que configura manifestações de esquizofrenia administrativa, conforme relataremos no tópico seguinte.

55 - O paradigma profissional foi evidenciado na SUDEPE durante as administrações dos Superintendentes vinculados aos quadros da Marinha, tanto no relacionamento pessoal dos titulares do cargo com o Ministro da Marinha (ao qual se julgavam devedores da investidura), quanto na constituição das chefias na SUDEPE, confiadas, em parte, à oficialidade naval. Mereceria um estudo mais aprofundado a gestão do Almirante Mário Reis Pereira que substituiu o então Capitão de Mar-e-Guerra Paulo Moreira da Silva, logo após o advento da Resolução de 1964, e que cometeu durante cerca de um ano toda sorte de desmandos administrativos, sem nenhum respeito à autoridade do Ministro da Agricultura. Seus procedimentos absurdos geraram, na época, traumas e estarem lembrados no corpo funcional da SUDEPE e ainda hoje são lembrados, alguns pelos aspectos anecdóticos com que se revestiram.

## 6 - Os Efeitos da Esquizofrenia Administrativa

Conforme em parte já descrevemos, a SUDEPE tem sofrido os efeitos de múltiplos entraves institucionais, estranguladores do seu normal desenvolvimento e que desencadeiam um processo de irracionalidade administrativa. Situação que se torna mais grave se considerarmos que a criação da Superintendência foi motivada justamente para atender propósitos de racionalização organizacional do setor público pesqueiro.

Tal contradição se configura como um caso típico de comportamento esquizofrênico do poder público e se manifesta, de um lado, pelo aparato legal que atribui formalmente à SUDEPE pretensos e sucessivos poderes autônomos enquanto, que, na prática, tais poderes se tornam ineficazes pela supressão dos meios necessários à execução eficiente de seus objetivos, sobretudo no que concerne à política de pessoal.

As consequências desse estado de coisas são evidentes: a deformação progressiva do órgão e o comprometimento também crescente de sua imagem diante dos demais atores públicos e privados envolvidos nos interesses da pesca nacional.

Com base nos diagnósticos constante do Acordo Preliminar do Convênio KPCG/ERA/FGV/EBAP/CATRA<sup>56</sup> e do Projeto do III PNDP<sup>57</sup>, apresentaremos algumas "radiografias" denunciadoras dos males sofridos pela SUDEPE dentro desse quadro de esquizofrenia administrativa.

56 - Documento original arquivado na EBAP

57 - Diagnóstico do III PNDP, I Volume, op. cit.



- a - Inoperância: "Numa análise crítica desde a sua criação, em 1962, até 1971 a SUDEPE não concretizou nenhum resultado de ação administrativa que consubstanciasse os dispositivos da Lei-Delegada nº 10, demonstrando sua atuação nesse período que a autarquia estava despreparada para o exato cumprimento das suas atribuições legais, decorrendo esse despreparo de uma série de equívocos e fatos..."
- b - Ausência de diretrizes para os incentivos fiscais: "Na área dos incentivos fiscais, esse despreparo levou a autarquia à aprovação de mais de uma centena de projetos, representando investimento de vulto bastante apreciável, sem o estabelecimento de políticas e normas adequadas. Além da inexistência de uma política de investimentos, e de nenhuma metodologia de apresentação, a análise, acompanhamento e controle dos projetos era mais de cunho jurídico do que técnico e econômico..."
- c - Insuficiência de recursos orçamentários: "Desde a sua criação a SUDEPE vinha sofrendo progressiva redução nas suas disponibilidades orçamentárias, com queda de ano para ano no valor real dos recursos que lhe foram atribuídos, oriundos da União, com verbas irrisórias, apenas para custeio, sem qualquer dotação para investimento, como ocorreu em 1971".
- d - Deficiências de pessoal: "Além de enfrentar os efeitos da política de achatamento salarial imposta pelo DASP aos funcionários autárquicos, a SUDEPE também não superou as barreiras impostas pelo governo contra as tentativas de contratação de novos servidores, sobretudo para ampliação dos quadros técnicos".
- e - Administração Adjetiva: "Na esfera da administração ad



Jetiva a situação era das mais precárias, tanto na área da contabilidade, como na de administração de pessoal, onde os servidores originários dos três órgãos de cuja fusão resultou a SUDEPE ainda não tinham sido organizados em um quadro único conforme dispunha a lei".

- f - Pesquisa: "Na área das pesquisas, a falta de diretrizes e políticas adequadamente formuladas ocasionou uma situação descoordenada em que a SUDEPE não orientava, não dirigia nem controlava propriamente as pesquisas pesqueiras..."

#### IV - QUANDO OS ERROS ALHEIOS COMPROMETEM AS TENTATIVAS DE ACERTO

Neste capítulo tentaremos demonstrar através de três exemplos, destacados dentre muitos outros fatos vividos pela SUDEPE ao longo de sua malfadada existência, que posições assumidas com base em acertadas diretrizes teóricas, as vezes não encontram correspondência satisfatória na execução de medidas, quando confiadas a outros agentes. As tentativas de acertos comprometidas pelos erros alheios, que passaremos a relatar, ocorreram em diversas administrações da SUDEPE, mas possuem entre elas características comuns, além do malogro de seus resultados:

- 1 - foram motivadas por salutar espírito de autocrítica dos dirigentes da Superintendência, ao avaliarem a incapacidade própria da SUDEPE para a execução de importantes programas;
- 2 - foram acionados princípios consagrados como de modernização administrativa (descentralização e desconcentração) para a delegação dessas execuções a outros órgãos públicos e entidades privadas, aparentemente mais qualificados para o desempenho dos referidos programas;
- 3 - após a ocorrência dos insucessos, a SUDEPE passou a assumir a responsabilidade e os ônus desses erros, situação que serviu para agravar ainda mais o clima de frustração reinante na entidade e comprometer visivelmente sua imagem já desfigurada externamente.

##### 1 - A Desconcentração no BRDE

Com a vigência do Decreto-Lei nº 221/67 e a Instituição dos incentivos fiscais à Industrialização da pesca, a SUDEPE passou a ser pressionada pelos interesses agudados de pretensos novos Industriais da pesca e cujos projetos para captação de incenti-

vos começavam a se acumular no desaparelhado departamento específico do órgão: "composto por apenas um engenheiro e um economista, pessimamente remunerados"<sup>58</sup>. Como a maior pressão procedia de projetos a serem baseados no Estado de Santa Catarina e diante da impossibilidade física da SUDEPE em examiná-los com a urgência então reclamada, foi estabelecido um "modus operandi" com o Banco Regional do Extremo Sul (BRDE) para que a sua direção em Florianópolis se incumbisse da análise técnica de todos os projetos catarinenses, para posterior aprovação pela Superintendência. A desconcentração da análise também teria sido acompanhada da descentralização do poder decisório de aprovação dos projetos, não houvesse a determinação expressa e indelegável da lei, atribuindo exclusivamente à entidade federal da pesca tal competência.

Sem maiores delongas, o BRDE analisou e recomendou fossem aprovados pela SUDEPE 36 projetos para a área de incentivos. Se mais projetos tivessem sido submetidos ao Banco, sem dúvida teriam sido examinados e igualmente julgados viáveis e rentáveis. A SUDEPE, presumindo a qualidade do exame realizado pelo agente regional do BRDE - dotado de expressivo quadro técnico composto de numerosos engenheiros e economistas, entre tantos outros profissionais - limitou-se a aprovar os laudos do BRDE, numa atitude de simples referendo.

A medida que, em tese, poderia ter sido considerada como altamente satisfatória para a SUDEPE e também para o Banco, igualmente preocupado pelo desenvolvimento integrado catarinense - sendo a pesca um dos setores de importância relevante -, na prática se constituiu num dos maiores fracassos, se não o maior, dentro

58 - Afirmação do Chefe da Assessoria Técnica do atual Superintendente, na entrevista cit.



SITUAÇÃO DOS PROJETOS DE INCENTIVOS FISCAIS NO  
ESTADO DE SANTA CATARINA

EMPRESA	RECURSOS PRÓPRIOS	RECURSOS INCENTIVOS	TOTAL	TOTAL LIBERADO	DATA DA ÚLTIMA LIBERAÇÃO	Nº DE LIBERAÇÕES
1 - KRAUSE	11.046.401,23	32.936.795,68	43.983.196,91	19.252.481,95	10.10.74	27
2 - SUL ATLÂNTICO	27.486.653,00	9.162.218,00	36.648.871,00	7.908.598,59	26.09.74	25
3 - SIP	3.758.309,00	11.274.927,00	15.033.236,00	6.674.786,61	08.11.71	28
4 - BABITONGA	2.387.324,62	7.161.972,06	9.549.296,68	7.123.261,19	13.07.72	23
5 - INDUSPESCA	7.277.908,00	21.833.720,00	29.111.628,00	9.984.635,46	18.06.73	20
6 - IPESCA	9.045.185,00	27.135.555,00	36.180.740,00	8.645.363,31	15.08.74	16
7 - MADEPESCA	2.754.744,85	8.264.234,55	11.018.979,40	4.000.200,28	26.07.74	18
8 - CONSAL	1.607.074,40	4.821.223,20	6.428.297,60	2.806.579,43	07.03.72	24
9 - WILDNER	3.921.100,73	11.770.401,90	15.691.502,63	11.048.344,32	02.05.74	17
10 - ICOPESCA	1.557.174,00	4.671.521,00	6.228.695,00	2.845.494,25	15.08.74	18
11 - INFRISA	874.444,10	2.155.651,17	3.030.095,27	2.153.742,73	24.09.71	17
12 - MACEDO	4.792.148,08	14.376.443,61	19.168.591,69	4.809.768,75	01.08.74	12
13 - CODIPESCA SUL	2.474.494,50	7.423.483,79	9.897.978,29	2.942.410,63	02.02.73	10
14 - PEPEPESCA	868.161,79	2.475.485,34	3.343.647,13	1.935.338,03	28.02.72	12
15 - ANDER	1.972.310,00	3.891.805,00	5.864.115,00	1.956.675,03	12.01.73	14
16 - BAIÁ MAR	775.000,00	2.319.000,00	3.094.000,00	1.511.788,75	14.01.72	14
17 - HENNER	1.029.843,75	3.089.531,25	4.119.375,00	2.229.122,76	06.08.74	07
18 - VENTO NORTE	2.602.000,00	5.322.054,81	7.924.054,81	915.291,34	29.04.71	04
19 - PESC. GANCHOS	909.934,07	2.729.802,21	3.639.736,28	2.001.959,49	26.08.74	15
20 - FRIGORÍF. HOEPCKE	4.493.927,50	3.748.942,35	8.242.869,85	1.208.703,91	03.10.74	15
21 - PESCASA	367.173,00	1.215.449,47	1.582.622,47	732.174,46	19.11.73	17
22 - FLORESTAL (SOLMAR)	319.214,00	744.831,00	1.064.045,00	502.755,57	12.08.74	06
23 - PESQ. PIONEIRA COSTA	1.000.000,00	1.905.274,00	2.905.274,00	594.603,28	09.01.73	04
24 - SUL BRASILEIRA	1.290.085,46	3.805.284,65	5.095.370,11	2.458.514,31	04.04.74	10
25 - OCEÂNICA	263.125,00	789.375,00	1.052.500,00	630.073,63	15.07.74	16
26 - CATARINENSE	213.600,00	656.027,00	874.627,00	310.440,01	06.11.70	09
27 - MEG	540.063,19	1.620.009,57	2.160.012,76	560.947,78	08.10.74	02
28 - V. SANT'ANNA	426.776,89	1.280.330,00	1.707.106,89	832.066,80	20.06.74	08
29 - DELMAR	1.617.407,50	4.852.222,67	6.469.630,17	219.115,71	30.04.73	04
30 - VIAÇÃO INTERNACIONAL	226.000,00	678.000,00	904.000,00	38.693,38	22.07.70	02
31 - GELOPESCA	4.128.123,66	12.384.370,98	16.512.494,64	1.027.396,41	01.02.74	07
32 - CAMAROBILIS	223.514,44	670.543,32	894.057,76	Rev.p/Port. nº 191 de 23.04.74		
33 - MARPESCA	1.415.858,00	4.247.573,00	5.663.431,00	Incorporada a CONFRIO		
34 - MIRAPESCA	6.648.600,00	3.113.900,00	9.762.500,00	Incorporada a INTERPESCA		
35 - SOPESCA	1.180.417,18	3.309.301,01	4.489.718,19	-		
36 - LIGLSTO NAUCK	717.656,12	2.152.968,34	2.870.624,46	Rev. p/Porta nº 161 de 01.04.74		
- TOTAIS:-	112.216.693,06	229.990.227,93	342.206.920,99	109.861.328,20	-	421

P O R T E: D.P.F. / SUDEPE

DATA DO LEVANTAMENTO: 23-10-74

da malograda política dos Incentivos fiscais à pesca. O quadro a seguir revela em termos apenas numéricos a situação das 36 em presas cujos projetos foram aprovados para o Estado de Santa Ca tarina, no que concerne ao insatisfatório desempenho de capta- ção de Incentivos.



Outros fatos ainda de maior gravidade devem ser denunciados em adendo às conclusões que esse quadro estatístico já evidencia e aquelas outras por nós já reveladas no primeiro capítulo deste ensaio:

- 1 - As quatro empresas com base de operação localizada em Florianópolis, na parte da Ilha de Santa Catarina, (CONSAL, FRIGORIFICO HOEPCKE, PESQUEIRA PIONEIRA DA COSTA E SOPECA), na época em que apresentaram seus projetos ao BRDE já sabiam que a área onde se localizavam seria desapropriada e aterrada para a construção da nova ponte rodoviária, como de fato ocorreu. Mesmo assim os projetos foram aprovados e investimentos feitos, onerando o processo de indenização pelo governo pela desapropriação posterior.
- 2 - No vizinho município de São José e numa colina visível da cidade de Florianópolis foi aprovada a instalação de uma complexa indústria de pesca (ARDER, com investimentos superiores a 5 milhões de cruzeiros, vide tabela), que construiu amplas instalações com câmaras frias e de congelamento, para industrialização de pescado e seu enlatamento com vistas à exportação. Ocorre que o local é distante de qualquer ponto de descarga de pescado e a indústria se encontra encravada numa zona residencial e na parte mais elevada de uma colina. A distância, confunde-se como um moderno hospital ou colégio. Destino que talvez ainda venha a ter suas instalações, pois para a pesca não ofereceu a mesma condição de aproveitamento.
- 3 - Em recente memorial entregue ao Ministro da Agricultura, a Associação Comercial de Itajaí, onde se concentram as principais indústrias de pesca do Estado, revela: "Em Itajaí é fácil de comprovar que as empresas que não usufruem de nenhum benefício fiscal, principalmente na área de incentivos fiscais da SUDEPE, tiveram boa situação financeira, rentabilidade de ano

para ano aumentando o seu patrimônio"<sup>59</sup>. Enquanto isso, como já descrevemos na primeira parte deste trabalho, as 36 empresas que "usufruem" dos "benefícios" dos incentivos estão em estado de insolvência e algumas já falidas.

## 2 - A Descentralização na ABIA

A regulamentação do Decreto-Lei nº 221, na parte referente à aplicação dos incentivos fiscais para o desenvolvimento industrial da pesca, estabeleceu compulsoriamente a dedução de 2% sobre o montante dos recursos aprovados para cada projeto, a fim de estabelecer um fundo de fomento ao consumo do pescado, a ser movimentado pela SUDEPE. Como a Superintendência não possuía estrutura para operacionalizar essa significativa soma de recursos, delegou à Associação Brasileira de Indústrias de Alimentação (ABIA) a promoção de campanhas com vistas ao incremento do consumo do pescado, a exemplo do que ocorre em outros países, sobretudo na Escandinávia e na Península Ibérica<sup>60</sup>. Os louváveis propósitos da SUDEPE foram totalmente disvirtuados e milhões de cruzeiros, gastos em campanhas publicitárias sem nenhum alcance popular e mesmo sem estimular sequer os setores publicitários nacionais na busca de melhores técnicas de divulgação, tão carentes de melhor qualidade tais eventos se revelaram.

Com a criação da Associação Nacional das Empresas de Pesca (ANEPE) as atribuições da ABIA para a nova Associação foram transferidas sem maiores consequências, embora vultosas quantias tivessem sido consumidas a pretexto de fomentar o consumo do pescado.

59 - Memorial já citado.

60 - Assistimos nas referidas regiões pesqueiras campanhas com esses objetivos, mas revestidas da maior seriedade de propósitos e suportadas por sólidas estruturas técnicas.



A AREPE já anuncia pela imprensa o lançamento de uma campanha publicitária "para estimular o consumo interno de pescado no biênio 1975/76"<sup>61</sup>, a ser custeada com esses recursos deduzidos dos incentivos, fazendo referência a notícia que a SUDEPE já havia liberado uma parcela inicial de Cr\$ 1.797.000,00.

Como até o presente momento a aludida campanha ainda não se tornou pública, não temos condições de julgá-la ou mesmo de saber onde estão sendo gastos os quase 2 milhões de cruzeiros já disponíveis.

### 3 - A Reforma Administrativa CATRA/SUDEPE

Não foi difícil convencermos a direção da Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa (SEKOR), do então Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, e o Coordenador da Coordenação da Assistência Técnica para a Reforma Administrativa (CATRA), para que a SUDEPE fosse contemplada com um projeto específico para a reforma administrativa da Superintendência<sup>62</sup>.

Sensibilizados diante da gravidade da situação funcional da SUDEPE e, por outra parte, motivados pelas reiteradas solicitações de assistência técnica ao órgão, as duas instituições acordaram em socorrer-la mediante o destaque de mais de 2 milhões de cruzeiros, em 1972, para custeio de um projeto exclusivo de reforma administrativa da Superintendência<sup>63</sup>. Diante da disponibili-

61 - "Jornal do Brasil", edição de 15 de Junho de 1975.

62 - Exercíamos, na época, a Coordenação do Programa de Reforma Administrativa do Ministério da Agricultura.

63 - O custo total do projeto foi de Cr\$ 2.380.000,00. Foi solicitado, no segundo ano de execução (1973) uma suplementação de recursos para a prorrogação dos trabalhos, medidas não aprovadas pela SEKOR.

de de tantos recursos e tendo em vista a atenção especial que passou a merecer o projeto CATRA/SUDEPE, mais de 30 técnicos foram mobilizados para diversas equipes interdisciplinares, responsáveis pela execução de cerca de 20 subprojetos específicos cobrindo múltiplos setores de atuação da SUDEPE. Trabalhos de organização e métodos, de desenvolvimento organizacional, de treinamento, entre outras tantas técnicas administrativas, foram intensamente desenvolvidos, em sequência a profundos diagnósticos realizados em todo o âmbito de atuação do órgão (inclusive nas delegacias e agências locais) e tendo como consequência, inclusive, a montagem de diversos "Manuais de Serviços".

Transformada em febricitante laboratório para testes de modernas técnicas de administração pública, ao lado de experimentos de clássicos princípios dos "engenheiros" ou dos "anatomistas" da organização, tamanho esforço dispendido em quase dois anos de assistência técnica muito pouco ofereceu de resultado prático e de benefício para a entidade assistida, em confronto do muito que se esperava e do quanto foi comprometido no projeto. Não é objetivo deste trabalho analisar as causas determinantes do malogro de mais essa iniciativa meritória da administração sudeplana, dentre as quais certamente seriam identificadas como variáveis relevantes a paradoxal ausência de coordenação da própria CATRA e os seus desajustes e posteriores incompatibilidades com a SEMOR. A sabedoria popular ensina que na luta entre o mar e o rochedo quem sofre é o marisco. No caso, o molusco foi representado pela SUDEPE, pois face aos desentendimentos entre as duas entidades mantenedoras do projeto de assistência técnica, os trabalhos foram abruptamente encerrados, sem que os quadros dirigentes do órgão tivessem sido suficientemente preparados para assimilar os produtos finais, dos subprojetos. Descarte, diversos "Manuais" e outros projetos ficaram inaplicáveis e apenas servindo de ornamento às estantes dos gabinetes de diretores - aturdidos diante da perplexidade de funcionários sem condições de operacionalizarem o volume de teoria induzido pela as



sistência técnica... 64.

64 - O Relatório final do Projeto CATRA/SUDEPE, resultante do Convênio NPCG/ERA/EGV/EBAP/CATRA, se constitui de 4 volumes com mais de mil páginas e se encontra arquivado na EDAP. É prova eloquente do grande trabalho realizado em termos de volume. Quanto aos resultados práticos, a situação em que permaneceu a SUDEPE após essa fase, atesta sua ineficácia.

## V - PERSPECTIVAS OTIMISTAS PARA UM FUTURO INCERTO

Se tomarmos como base de consideração as declarações que os atuais dirigentes da SUDEPE têm nos prestados e suas entrevistas, que aparecem cada vez com mais frequência na imprensa diária ou em órgãos especializados na divulgação de assuntos de interesse econômico e pesqueiros, as perspectivas para o desenvolvimento pesqueiro são otimizistas e o ~~surgimento~~<sup>soerguimento</sup> da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca surgiria como decorrência inevitável dessa nova situação. Alguns fatos em curso e dados positivos em evidência serviriam para corroborar o procedimento discursivo e em parte promocional dos referidos dirigentes - como é de praxe acontecer com as administrações públicas nacionais em início de gestão. Existe, efetivamente, um novo clima propício ao setor pesqueiro análogo ao vigorante no começo da década de 1960.

Mas se, por outro lado, considerarmos ser também uma das praxes mais funestas ao serviço público brasileiro, sobretudo na SUDEPE, a solução de continuidade de programas e atividades administrativas, motivada pela frequência com que ocorrem as substituições dos dirigentes. E, ainda, que o nível de descrédito em que se encontra mergulhado o órgão tenderia a dificultar a aceitação da nova imagem a ser criada com a adoção de medidas saneadoras para o setor e revigoradoras da Superintendência, seríamos forçados a reconhecer que as perspectivas otimizistas fatalmente encontrariam horizontes sombrios diante de um futuro ainda incerto.

A seguir, de forma sucinta e sem a preocupação de efetuarmos análises aprofundadas sobre os temas que serão abordados, relatamos algumas das principais medidas que estão sendo postas em prática pela atual administração da SUDEPE com vistas ao desenvolvimento da pesca nacional e à valorização do próprio órgão.



1 - O III PNDP e o II PND: Os Efeitos do Planejamento

Conforme já descrevemos, após duas tentativas malogradas, a SUDEPE conseguiu a aprovação em 1974 do terceiro projeto de Plano Nacional do Desenvolvimento da Pesca (III PNDP)<sup>65</sup> para vigorar no período 1975/1979, como planejamento setorial pesqueiro integrado no II Plano Nacional de Desenvolvimento. Constituído de "um conjunto de programas, projetos e subprojetos governamentais destinados a intensificar a produção e a produtividade pesqueira ... e de um conjunto de medidas de natureza jurídica e administrativa, objetivando ... ampla integração interinstitucional do estabelecimento de interfaces com todas as organizações públicas e privadas diretamente ligadas ao desenvolvimento dos recursos pesqueiros, e conseqüente fortalecimento da SUDEPE, que deveria assumir, efetivamente, o comando central de atuação na área"<sup>66</sup>. O III PNDP se propõe a desenvolver programas, projetos e subprojetos com vistas à melhoria dos níveis de produtividade do setor pesqueiro, dando ênfase as seguintes áreas prioritárias: pesquisa de recursos pesqueiros; formação e capacitação de recursos humanos; desenvolvimento da pesca artesanal; fortalecimento da pesca industrial; terminais pesqueiros; fiscalização da pesca; e ação administrativa. Foram previstos recursos para serem aplicados na implantação do III PNDP, durante o quinquênio, num montante superior a 1 bilhão de cruzeiros (a SUDEPE aplicou em 1974 apenas cerca de 30 milhões de cruzeiros), sem considerar a participação das outras agências igualmente envolvidas no setor pesqueiro e especificadas no Plano, conforme se identifica na matriz institucional a seguir transcrita:

65 - O III PNDP, foi elaborado na administração do Superintendente Erasmo José de Almeida pela equipe de técnicos mantidos na assessoria do atual Superintendente, recrutados em sua maioria do INCRA.

66 - SUDEPE: "Objetivos básicos e estratégia para o desenvolvimento pesqueiro: 1975/1979". Rio, 1975, p. 6.

## GRÁFICO V

## MATRIZ INSTITUCIONAL - PNPD

## SETOR PESQUEIRO

ATIVIDADE ENTIDADE	POLÍTICA E PLANEJAMENTO	PESQUISA	FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	INFORMÁTICA PESQUEIRA	REGISTRO DE BANCOS E PÊNECHOS	INCENTIVOS FISCAIS	FINANCIAMENTOS	RECURSOS DE PESSOAL	PRODUÇÃO	PORTOS E TERMINAIS PESQUEIROS	DISTRIBUIÇÃO	ARMAZENAMENTO	COMERCIALIZAÇÃO	FISCALIAZ DA PESCA	FISCALIAZ DO PRODUTO	FISCALIZAÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO	P. P. E. P. O.	ESTATÍSTICAS	ASSISTÊNCIA À PESCA INDUSTRIAL	ASSISTÊNCIA À PESCA ARTESANAL
BUDEPE	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
MINISTÉRIO DO INTERIOR	○	○				○												○	○	○
UNIVERSIDADES		○	○																○	
GOVERNOS ESTADUAIS	○	○	○						○			○	○	○				○	○	○
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO	○																	○		
ENTIDADES FINANCEIRAS						○	○													
MINISTÉRIO DA FAZENDA						○	○													
MINISTÉRIO DA MARINHA		○	○		○			○	○					○					○	○
EMBRATER			○																	○
DEPARTAMENTO DE PORTOS, FIOS, CANAIS E TRANSPORTES									○											
SETOR PRIVADO			○						○		○	○	○							
CIBRALEN - MA									○			○								
SURAB - MA																				○
COBAL - MA													○							
MINISTÉRIO DA SAÚDE																				○
DIOGA - MA																				○
EBRAPA		○																		
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO			○																	
MINISTÉRIO DO TRABALHO			○																	

MINISTÉRIO DO TRABALHO - DEPARTAMENTO NACIONAL DE USO DE OBRAS  
 MINISTÉRIO DO INTERIOR - SUOAM, SUENE, SUENUL, DHOCS, SUVALE  
 MINISTÉRIO DA MARINHA - INST. PESQ. MARINHA, DRET. DE PORTOS E COSTAS, TRIO MARITIMO  
 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - FIPMO  
 GOVERNOS ESTADUAIS - SECRETARIAS DE AGRICULTURA, INSTITUTOS E UNIVERSIDADES  
 ENTIDADES FINANCEIRAS - BANCOS, IN. DESENVOLV., REDE BANCÁRIA, AGENTES FINANC.

○ - RESPONSÁVEL DIRETO  
 ○ - CO-RESPONSÁVEL  
 ○ - SUPERVISÃO



Alguns efeitos benéficos do III PNDP já se fazem sentir neste ano de 1975:

- a - segundo declarações do atual Superintendente, a SUDEPE dispõe de cerca 176 milhões para aplicar neste exercício de 1975, em contraste com os 30 milhões do ano anterior<sup>67</sup>;
- b - coincidindo com a instalação da sede em Brasília, a Superintendência estaria submetendo a treinamento intensivo cerca de 50 novos técnicos (sobretudo economistas e biólogos) que fortalecerão os seus quadros técnicos, já valorizados pela manutenção dos membros da assessoria do Superintendente anterior;
- c - de acordo com informações do atual Superintendente, cerca de 40 milhões de cruzeiros estão sendo aplicados neste ano em fomentos da piscicultura, cuja produção de pescado de águas interiores foi considerada "quase irrisória" (não atinge 200 mil toneladas, quando na China é de cerca de 5 milhões de toneladas/ano);
- d - a pesca artesanal está merecendo maior atenção por parte da SUDEPE, pois "foi considerada como uma das prioridades mais importantes do PNDP, ao dinamizar o chamado Plano de Assistência à Pesca Artesanal -

PESCART<sup>68</sup>, que objetiva levar aos pescadores técnicas modernas e mais produtivas de captura; estimular a organização de cooperativas de pesca; promover financiamentos para aquisição de equipamentos mais adequados e orientar as famílias na melhoria ou implantação da infra-estrutura social necessária ao desenvolvimento comunitário<sup>69</sup>;

e - a fiscalização das atividades pesqueiras, segundo o mesmo informe do atual Superintendente, também estaria sendo intensificado no corrente ano, sobretudo no controle da atividade predatória, mediante convenios com os governos estaduais, com recursos disponíveis na ordem de mais de 9 milhões de cruzeiros (somadas as fontes federal e estaduais) contra apenas Cr\$ 800 mil gastos no ano anterior em todo o país.

f - as pesquisas pesqueiras, de acordo com outra notícia mais recente da imprensa, igualmente atravessaria nova fase de incremento com a inclusão de recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da FAO, através de um projeto "que se encontra em fase final de redação em Washington para posterior aprovação pelo governo brasileiro". E que viria "propiciar a canalização de recursos internacionais para o setor pesqueiro, ensejando, além de outras atividades, a execução de vigoroso programa geral de desenvolvimento da pesca em águas interiores que, pelo grande potencial pesqueiro de que dispõem, terá destaque especial"<sup>70</sup>

68 - O PESCART inspirou-se em nossa experiência pioneira de extensão pesqueira em Santa Catarina, iniciada na década de 1960 através da Associação de Crédito e Assistência Pesqueira de Santa Catarina (ACARPESC). Nosso trabalho sobre "O artesanato pesqueiro" apresentado ao professor Afrânio Garcia descreve detalhadamente essa experiência e seus feitos.

69 - SUDEPE: "Objetivos básicos ..." op: cit. p. 7.

70 - "Brasil se prepara para a arrancada nacional da pesca". O Globo, 21.05.75.



## 2 - O FISET/PESCA: a Nova Sistemática dos Incentivos

Uma das principais causas do malogro da política de incentivos fiscais ao desenvolvimento industrial da pesca pode ser imputada à sistemática adotada para a captação dos recursos a serem deduzidos do Imposto de Renda, propiciadora de graves distorções, sendo a mais prejudicial à referente à intermediação entre as pessoas jurídicas investidoras e as empresas detentoras dos projetos aprovados pela SUDEPE. Em média, mais de 20% do total dos recursos deduzidos eram absorvidos em comissões de corretagem, embora a legislação limitasse o custo da captação em apenas 5%. Na prática, a empresa recebia 20% a menos do total captado e não podia declarar esse déficit nos seus demonstrativos de despesa, desfalcando seus recursos de investimentos e sobretudo para capital de giro e sendo conivente com flagrantes irregularidades.

Com o Decreto-Lei nº 1.376, de 13 de dezembro de 1974, o governo alterou de forma substancial as perspectivas dos incentivos fiscais, com a remoção de dois pontos críticos da sistemática anterior: a) os altos custos da captação; b) o consequente atraso dos cronogramas de implantação dos projetos, com a elevação dos custos a níveis insuportáveis para as empresas.

Excluída a opção por projeto, para manter apenas a opção por Região (SUDENE e SUDAM) e para o Estado do Espírito Santo, e por Setor (SUDEPE, EMBRATUR e IBDF), desapareceu com o novo sistema a necessidade de captação e, conseqüentemente, a ação nefasta da intermediação que chegava "em muitos casos, a 30 por cento dos recursos captados"<sup>70</sup>. Cada um desses setores passará a ser administrado pelos órgãos respectivos.

No caso do FISET/PESCA, por exemplo, os recursos que já estão acumulados, a partir de janeiro de 1975, serão aplicados "sobre-

70 - "Brasil se prepara para a arrancada nacional da pesca".  
op. cit.

tudo no saneamento e fortalecimento das empresas pesqueiras, dentro de novos cronogramas de desembolso que compatibilizam as disponibilidades com a demanda dentro de prazos improrrogáveis<sup>72</sup>.

A fim de corrigir possíveis deficiências de recursos em um setor ou Região, face ao desequilíbrio das opções, "o governo poderá promover a transferência de recursos de um para outro Fundo, ou ainda prover o Fundo deficitário com recursos de outras origens"<sup>73</sup>.

Eis, de forma esquemática, as diferenças fundamentais entre os dois sistemas de incentivos fiscais, aplicados a realidade pesqueira com as entidades intervenientes e seus custos operacionais:

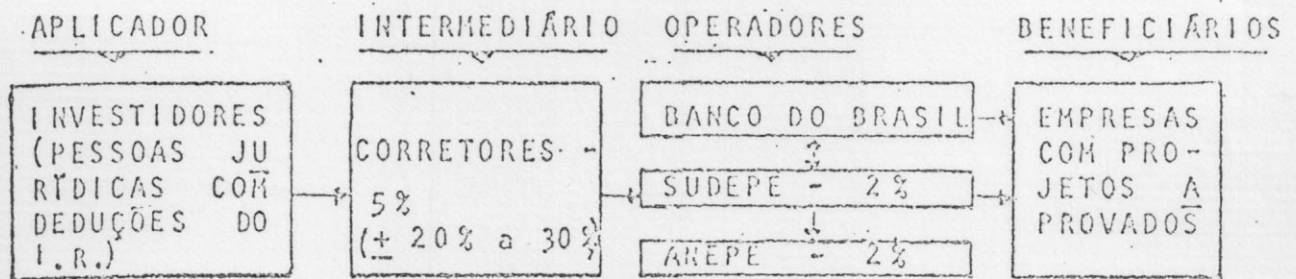
72 - Está sendo enfatizado o saneamento financeiro das empresas associado a processos de fusão e/ou incorporação das unidades industriais amparadas pelos incentivos fiscais. Corre-se o risco de limitar a ação governamental apenas à tentativa de atacar os efeitos das distorções da política dos incentivos sem a correção de suas causas mais profundas. E, ainda, é temerário "misturar" empresas saudáveis com empreendimentos reconhecidamente comprometidos em termos financeiros e sem viabilidade econômica de recuperação.

73 - Com a nova sistemática, a SUDEPE assume ainda maior responsabilidade no direcionamento da aplicação dos incentivos situação que exigirá do órgão crescente capacitação técnica e redobrados mecanismos de eficiência operacional para o desempenho das novas e complexas atribuições. Condições difíceis de serem alcançadas diante das limitações autôricas do órgão.

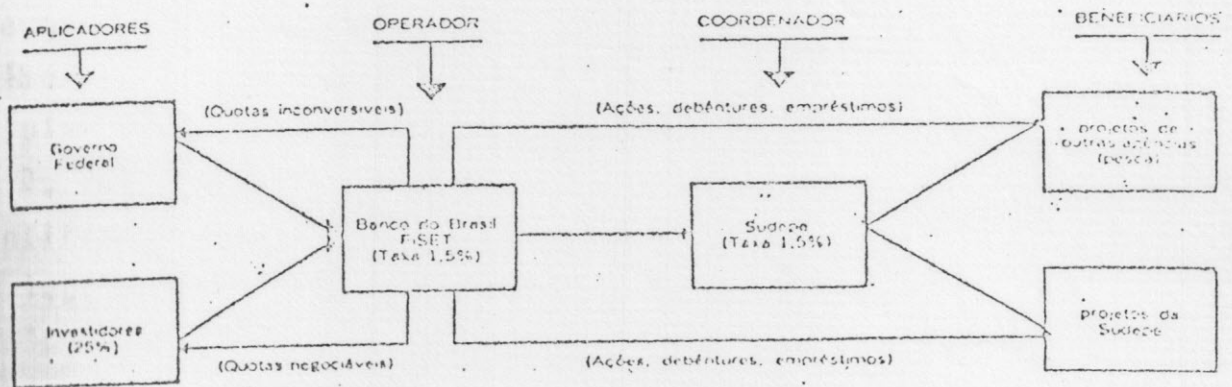


GRÁFICO IV

A ATUAL SISTEMÁTICA DOS INCENTIVOS



A NOVA SISTEMÁTICA DOS INCENTIVOS



Pelo novo sistema, ao apresentar a declaração de rendimentos, a pessoa jurídica faz opção pela pesca (até 25% do imposto devido). Quando efetuar o recolhimento, o optante receberá da Receita Federal um Certificado de Aplicação no FISET/PESCA, devendo trocá-lo por ações do Fundo dentro de um ano. A SUDEPE analisa e aprova o projeto, indicando ao Banco do Brasil o montante de recursos deferidos - simultaneamente, a SUDEPE subscreve ações da empresa titular do projeto em montante igual aos recursos aludidos. Cada liberação de recursos de incentivos corresponderá a uma integralização de capital, pela SUDEPE, ocasião em que a beneficiária entregará ações integralizadas ao Banco do Brasil, que é o operador. A pessoa jurídica de posse do Certificado de Aplicação, procura o Banco para trocá-lo por ações do FISET/PESCA. O Banco, finalmente, com base na cotação das ações em Bolsa (quando ali negociadas) ou no valor patrimonial das ações (não negociáveis em Bolsa), ou no valor nominal, entregará à pessoa jurídica tantas ações quantas sejam necessárias para cobrir o valor do Certificado de Aplicação.

### 3 - Acordos Internacionais de Pesca: A Presença do Brasil nas 200 Milhas

A extensão dos limites do mar territorial brasileiro para 200 milhas marítimas de largura, a partir do litoral continental e insular do país, efetivada através de Decreto-Lei editado em 1970, foi recebida entusiasmamente pela nação e desde logo identificada como afirmação viril da soberania nacional<sup>73</sup>. Desde logo também foi ressaltada a importância que a medida assumiria para a exploração das riquezas minerais da plataforma continental, sobretudo diante das previsões otimistas quanto a exis-

73 - A ressonância popular de medida governamental pode ser aquilatada pelo seguinte fato: transformou-se até em música de carnaval.



tência de potenciais petrolíferos, que viviam a se confirmar de forma promissora com as perfurações de Garoupa, ao largo do litoral campista. Mas quanto às repercussões do alargamento do mar territorial sobre os interesses pesqueiros nacionais, contrariamente aos benefícios proclamados para outros setores da economia, foram mínimas, senão negativas, diante das seguintes evidências:

- a - o precedente da extensão para 200 milhas foi logo seguido pelos países platinos, obrigando as embarcações de pesca brasileiras a normas rigorosas para captura dentro dos limites das suas 200 milhas, onde se localizam os bancos de pesca demersal e que em parte a bastecem de matéria prima as indústrias de pesca da cidade de Rio Grande;
- b - a maioria dos principais países pesqueiros não reconhece as 200 milhas como limite para o exercício da pesca e, conseqüentemente, seria difícil ao Brasil impor sua soberania contra os barcos pesqueiros de outras bandeiras, operando dentro dos amplos limites do mar territorial brasileiro;
- c - as dificuldades internas subjacentes para efetivar o patrulhamento naval e a fiscalização das atividades de pesca estrangeira dentro do imenso polígono criado pelas 200 milhas, mesmo que sujeitas a acordos bilaterais;
- d - finalmente, a remota possibilidade das empresas de pesca nacionais explorarem os novos potenciais gerados pelas 200 milhas, diante de suas peculiaridades de captura costeira e da grave situação enfrentada pelo malogro da política de industrialização com base nos incentivos fiscais.

Mas contrariando essas previsões pessimistas, as últimas administrações da SUDEPE têm logrado êxito no encaminhamento das negociações internacionais para a pesca do camarão na região norte do país, ao largo do delta amazônico, onde se localiza um dos maiores bancos camaroneiros do mundo. Inclusive com o governo norte-americano e apesar de sua reiterada oposição ao reconhecimento dos limites das 200 milhas. Embora ressalvando sua discordância através das "Notas" introdutórias aos acordos celebrados e de outras sutilezas características das relações diplomáticas, os Estados Unidos, na prática, estão aceitando as condições impostas pelo Brasil, que, destarte, também afirma a através da pesca sua soberania sobre o mar territorial brasileiro dentro das 200 milhas. O mesmo procedimento vem sendo adotado com os demais países cujos barcos operaram na referida reglão e que igualmente estão se sujeitando às condições impostas pelo nosso governo, com medidas de crescente defesa dos interesses nacionais, como a seguir se sumariza: <sup>74</sup>

- 1 - redução progressiva do número de embarcações estrangeiras;
- 2 - aumento anual do preço cobrado por barco estrangeiro para pesca em águas brasileiras;
- 3 - constituição de sociedade em quotas de participação (joint-ventures) entre empresas estrangeiras e uma empresa nacional para o aproveitamento inclusive do peixe capturado pelas redes camaroneiras e que atualmente é lançado como lixo no mar, servindo para degradar a

74 - De acordo com as informações que nos foram prestadas pelo representante da SUDEPE nas negociações dos acordos, e economista José Aquilino Almeida Filho.



QUADRO IV

A PESCA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

PAÍSES	INTERESSES	REGIME	PRAZOS	Nº BARCOS				PREÇOS	
				1974	1975	1976	1977	1974	1975
EE.UU.	Captura de ca	Acordos di	1975/76	165 + 165	165	120	—	US\$ 1.100	US\$ 2.200
SURINAME	marão com pa	retos en-	1975/76	5	30	10	—	US\$ 1.100	US\$ 1.400
BARBADOS	gamento em dô	tre países	1975/77	10	30	10	✓	TENDÊNCIA	CRESCEN
TRINIDAD/ TOBAGO	lares por bar		1975/77	20 + 10	30	20	✓	TE PARA	1976/77.
URUGUAY ARGENTINA	Venda de pes- cado em cru- zeiros às in- dústrias de pesca nacio- nais	Entendimen- tos dire- tos entre as indús- trias e os armadores	indefini- dos	Em função da demanda nos períodos de safra				Tendência Crescente	

a rica zona de pesca<sup>76</sup>.

Com base nos dados que coletamos na SUDEPE, montamos o quadro seguinte (QUADRO IV) como síntese da situação atual das relações internacionais da pesca com interesses nacionais.

Como conclusão, embora sumária, cabe ponderar que, independentemente desses fatores conjunturais novamente propícios ao desenvolvimento da pesca e ao soerguimento da SUDEPE, ainda permanece o irremovível entrave institucional representado pela natureza jurídica autárquica do órgão uma das causas mais responsáveis pelo estrangulamento da entidade.

A solução para superar tão grave problema é relativamente simples, em comparação com os males por ele causado, e naturalmente se evidencia: a transformação da SUDEPE em empresa pública, a exemplo da acertada tendência de reorganização de outros importantes setores governamentais. Tal procedimento também ensejaria reorganizar o outro órgão igualmente responsável pela área de recursos naturais renováveis, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), que enfrenta problemas análogos aos da SUDEPE e que possui significativa identidade de objetivos (direcionamento dos incentivos fiscais para o reflorestamento, fomento e proteção da flora e da fauna etc.). O tratamento de modernização conjunta das duas organizações poderia restabelecer formalmente a associação que já ocorre em termos naturais, como necessária ao equilíbrio biológico, e que impede, na prática, diferenciar e delimitar com racionalidade o campo específico de atuação de cada uma das entidades.

76 - Para cada tonelada de camarão capturado, 5 toneladas de peixe são jogadas fora, pois não interessa aos barcos estrangeiros industrializar o pescado.



VI - BIBLIOGRAFIA

CABRAL, Oswaldo Rodrigues. - "Composição do Complexo Social de Santa Catarina". Povo e Tradição em Santa Catarina. EDEME. Florianópolis, 1971, pp. 13-63.

CARVALHO, Getúlio. - "A Empresa Pública: uma análise administrativa". EIAP/FGV. Reprodução para uso interno.

\_\_\_\_\_. - "Petrobrás: duas décadas e um dilema". RAP. Vol. 9 (Março de 1975), pp. 14-39.

CATRA/SUDEPE. - Relatório do Projeto de Assistência Técnica. 5 Vol. 1973.

FORMAN, Shepard. - The Raft Fisherman: Tradition e Change in the Brazilian Peasant Economy. Indiana University Press, 1970.

LAGO, Paulo Fernando - Comunidades Pesqueiras de Santa Catarina. Edições SIA/MA, Rio, 1968.

\_\_\_\_\_. - "Contribuição Geográfica ao Estudo da Pesca em Santa Catarina". Rev. Bras. Geografia. Ano XXIII, nº 1. CBG. pp. 130-165.

LINTERN, David et al. As Indústrias Pesqueiras da Baía da Guanabara. PDP/PNUB/FAO/MA/SUDEPE. Rio, 1974

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. Livro Anual da Agricultura. Ano 1, Bloch Editores. Rio, 1967

MOTTA, Paulo Roberto. "Doutrinas de Inovações em Administração