

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI SALVADOR – BA**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III**

**JOSÉ SEBASTIÃO DE OLIVEIRA**

**SAULO DE OLIVEIRA PINTO COELHO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

**Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

**Secretarias:**

**Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

**Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

**Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

**Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: José Sebastião de Oliveira; Saulo de Oliveira Pinto Coelho – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-618-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



## **XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA**

### **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III**

---

#### **Apresentação**

O grupo de trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas se consolida cada vez mais como ambiente de interlocução dos estudiosos e pesquisadores do tema, bem como de atualização do ‘estado da arte’ do debate jurídico-científico brasileiro acerca de questões altamente relevantes. Dentre essas questões, estão presente nesta edição temas referentes à regulação, à crítica jurídica e à efetivação das seguintes políticas públicas: política habitacional; política de proteção da infância e juventude, políticas penitenciárias e de sistema prisional, políticas para pessoas com deficiência, políticas para o combate à desigualdade de gênero e às diversas formas de violência contra a mulher, política fiscal e sua repercussão sobre políticas sociais, política de saúde; e políticas de combate ao trabalho escravo.

Quanto ao tema das políticas habitacionais e de acesso à moradia, destaca-se o interessante trabalho de Letícia Delgado e Ássima Gasella, que promove um estudo de caso referente à implementação de um programa habitacional em município de Minas Gerais e a relação, paradoxal, da implementação deste com a instalação de um ambiente de altos índices de violência e da criminalidade no local.

Na sequência, tem-se o trabalho sobre o programa de formação continuada de conselheiros tutelares, promovido Manaus-AM, pela ordem dos advogados, em que Thandra Sena e Anderson Silva apresentam e analisam os resultados dessa iniciativa, referentes aos anos de 2016 e 2017.

O trabalho de Nayara Silva e Mariana Carvalho também versa sobre o tema das políticas para a criança e o adolescente, enfocando o debate na discussão do julgado do STF que analisou a possibilidade de cumprimento domiciliar de pena, em situações necessárias para proteger crianças em seus primeiros anos de vida, em consonância com os princípios do estatuto da primeira infância.

Já sobre o tema das políticas para a promoção do direito à educação, o trabalho de Marcella Brito e Alexandre Silva trata da relação entre o sistema federativo brasileiro e a efetividade das políticas públicas de educação no país. Partindo de referenciais como Sen e Nussbaum, busca-se discutir a relação entre igualdade e desenvolvimento.

Transitando para o tema das relações étnico-raciais e das políticas afirmativas nesta seara, o trabalho de Fabio Hirsch e Lazaro Borges discute os atuais instrumentos e experiências de definição e verificação racial no âmbito dos concursos público, para fim de aplicação das políticas de cotas, centrando-se notadamente no trabalho da comissões destinadas a esse fim.

Já o trabalho de Jorge Galli e Claudio Bahia incide no tangenciamento de duas políticas públicas: a política penitenciária brasileira e a política para pessoas com deficiência. O trabalho apresenta, contata e analisa as situações desumanas a que são submetidos os presos com deficiência, no sistema prisional brasileiro. Realidade que atingem mais de quatro mil e quinhentos presos assim identificados no sistema prisional.

Ainda no âmbito das políticas prisionais, Marcelo Siqueira realiza em seu trabalho um estudo de caso referente ao processo para construção de nova unidade prisional em município do interior do Estado de Goiás para, a partir desse estudo, realizar considerações críticas sobre o modelo de política penal e prisional brasileiro.

Já Thiago Martins e Carla Dias, abordam outro aspecto da política prisional brasileira, enfocando a análise das condições dispensadas às mães no cárcere, notadamente quanto à relevante questão da amamentação das crianças lactantes, discutindo, quanto a isso, a possibilidade da aplicação da teoria do estado de coisas inconstitucional.

Na mesma toada, Mariana Amaral e Gustavo Ávila analisam as condições de encarceramento das mulheres mães no sistema prisional brasileiro, a partir das dimensões macro, meso e micro institucionais das políticas públicas.

Sobre as políticas relativas ao combate e redução da violência contra as mulheres, o trabalho de Marina Almeida e Adriana Farias analisa o atual instrumento regulatório do atendimento pelo SUS das mulheres vítimas de violência, comparando-o com as normativas internacionais.

O trabalho de Yuri Ribeiro e de Carolina Ferraz analisa a interseção entre a política de redução da miséria e pobreza plasmada no programa Bolsa Família e as eventuais deficiências do mesmo quanto à questão de gênero, notadamente por não haver uma implementação efetiva de instrumentos de capacitação e empoderamento da mulher no âmbito do programa o que permite a sua 'subalternização' no desenho do mesmo.

No campo das políticas laborais e relacionado ao tema do trabalho da mulher, está o estudo de Pablo Baldivieso, que analisa e busca identificar o retrocesso ocorrido na recente reforma trabalhista, quanto ao tema das condições de trabalho da lactante.

Já a pesquisa de Robson Silva e de Valena Mesquita analisa o retrocesso ocorrido na política de combate ao trabalho escravo no Brasil, com as medidas e alterações recentes ocorridas nessa seara.

Também no âmbito das políticas de proteção do trabalho, a pesquisa de Otavio Ferreira e Suzy Kouri analisa a cadeira produtiva do açaí no Estado do Pará e propugna pela construção de uma política pública voltada para a valorização e proteção do trabalhador que atua na extração e coleta deste fruto.

O trabalho de Daisy Silva e de Terciana Soares analisa a questão da efetivação dos direitos sociais frente aos custos dos mesmos, e aborda a necessidade da incorporação das análises sobre os custos, nas tomadas de decisão relativas ao tema.

Já o trabalho de Darlan Moulin e Yasmin Arbex faz uma análise teórica da questão da emancipação e do (des)envolvimento social, bem como da ideia de igualdade, para a partir daí abordar a questão da extrafiscalidade como instrumento e elemento de efetivação de políticas públicas.

No âmbito das políticas de promoção do direito à saúde, o trabalho de Marcelo Costa e Vinícius Lima perscruta pela possibilidade de identificação de um núcleo do direito fundamental à saúde, notadamente a partir da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a caminhada expansiva desta nas últimas décadas, quanto ao tema.

Também no âmbito do direito fundamental à saúde, o trabalho de Marina Ayres e de Saulo Coelho analisa o fenômeno da judicialização das políticas de dispensação de medicamentos pelo SUS no Estado de Goiás, por meio da análise qualitativa de amostra de sentenças a esse respeito, problematizando a ausência de um debate sobre política pública nessas decisões.

Espera-se que essa publicação possa contribuir com o debate sobre Direitos Sociais e Políticas Públicas, questão de alta relevância, notadamente em um país com alarmante índice de desigualdade social, como o Brasil.

Prof. Dr. Saulo De Oliveira Pinto Coelho – UFG

Prof. Dr. José Sebastião de Oliveira – UNICESUMAR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento.  
Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

## A SEGURANÇA NO TRABALHO DO “PECONHEIRO”: NECESSIDADE DE CRIAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

### OCCUPATIONAL SAFETY FOR THE "PECONHEIRO": THE NEED FOR PUBLIC POLICY

Otávio Bruno da Silva Ferreira <sup>1</sup>  
Suzy Elizabeth Cavalcante Koury <sup>2</sup>

#### Resumo

O artigo analisa a questão da segurança no trabalho dos coletores extrativistas do açaí, “peconheiros”, na região do rio médio Canaticu, Curralinho, Marajó, Pará. Destaca que o Programa PARÁ 2030 reconhece a importância da cadeia do açaí para o desenvolvimento do Estado do Pará, sem, contudo, revelar qualquer preocupação com aquela temática. Após identificação dos riscos suportados pelos “peconheiros”, buscar-se-á discutir a necessidade de, por meio de grupos de pressão, incluir-se o tema na agenda governamental. O estudo está estruturado em pesquisa qualitativa, de natureza aplicada, do tipo exploratória e com revisões bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Peconheiro, Desenvolvimento regional, Segurança no trabalho, Política pública

#### Abstract/Resumen/Résumé

The article analyze the issue concerning the occupational safety of açaí berry collectors, "peconheiros", in the region near the middle of the Canaticu river, Curralinho, Marajó, Pará. It highlights that the Program PARÁ 2030 has recognized the supply chain of açaí berry for the development of the State. However, there's no concern towards the occupational safety. After analyzing the risks incurred by these workers, the study discusses the necessity of including the issue in the governmental agenda, via pressure groups. The study is based on applied qualitative research, which is exploratory and includes bibliographical and documental analysis.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** “peconheiro”, Regional development, Occupational safety, Public policy

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo PPGD do Centro Universitário do Estado do Pará – CESUPA. Juiz do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região.

<sup>2</sup> Doutora em Direito pela Faculdade de Direito da UFMG. Desembargadora Presidente do TRT da 8ª Região. Professora dos Cursos de Graduação e de Mestrado do CESUPA. E-mail: suzykoury@gmail.com

## INTRODUÇÃO

A extração do açaí, fruto da palmeira conhecida como açazeiro (*euterpe oleracea*), que, outrora, revelava-se como mais uma atividade familiar sustentável voltada, no máximo, ao consumo dentro do próprio município ou estado, especialmente na Amazônia brasileira, atualmente se transformou em atividade voltada para o mercado nacional e internacional, constituindo uma das cadeias de valor eleita pelo Estado para o alcance do desenvolvimento regional.

De fato, o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará – Pará 2030, instituído pelo Decreto Estadual nº. 1.570, de 29 de junho de 2016 (ESTADO DO PARÁ, 2016), com a finalidade de coordenar ações governamentais e articular parcerias com o setor privado e a sociedade civil organizada, visando à promoção do desenvolvimento sustentável do Estado, inclui, dentre as cadeias produtivas elencadas como prioritárias para o crescimento econômico do Estado do Pará, a do açaí plantado ou de terra firme, como revela o Plano de Trabalho – Produção e Verticalização do Açaí (2016), disponível no sítio eletrônico do Pará 2030.

O açaí extrativo, por sua vez, retirado nas várzeas pelos “peconheiros” (coletores de açaí), que interessa mais de perto a este estudo, embasado em pesquisa de campo realizada pelo Instituto Peabiru (FUNDACENTRO; PEABIRU, 2016), a partir da celebração de convênio com o Programa Trabalho Seguro do Tribunal Regional do Trabalho da Oitava Região, foi incluído dentro da área de agricultura familiar sustentável.

O ambiente pesquisado foi a região do médio Rio Canaticu, no município de Curalinho, na Ilha de Marajó, Pará e o levantamento de dados ocorreu no período de 2015/2016.

O diagnóstico revelou que a atividade de extração do açaí possui uma série de riscos relacionados à segurança do trabalho que demandam atenção estatal e que, a despeito da importância da atividade do “peconheiro” para o desenvolvimento regional, não são considerados pelos demais componentes da cadeia do açaí – atravessadores, comerciantes, supermercados, “batedores”<sup>1</sup>, além de serem ignorados pelo consumidor final, o que obsta a conscientização e a cobrança por medidas que garantam a sua eliminação.

Diante desse cenário, o objetivo do presente estudo é analisar as informações e perquirir sobre possíveis políticas públicas afirmativas com o intuito de promover a melhoria

<sup>1</sup> Batedores de açaí: trabalhadores responsáveis pela transformação do fruto açaí do estado natural (caroço encapado por uma massa de cor vinho escuro) em estado líquido para consumo, por meio da utilização de uma máquina conhecida como batedeira, construída sob o formato cilíndrico, colocada na forma vertical, com abertura nas duas extremidades, sendo colocada pela extremidade superior o fruto em seu estado natural, o qual é batido ao longo do cilindro, até a transformação em suco, despejado pela extremidade inferior.



da segurança dos agricultores familiares que têm, na cadeia de valor do açaí, seu sustento e modo de vida.

O texto está dividido em cinco partes. Na primeira, enfrentar-se-ão os riscos existentes na atividade de colheita do açaí. Após, será abordada a necessidade de promoção de soluções endógenas por meio da atuação de grupos de pressão. Segue-se para a análise da política estadual estruturada sob a forma de Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará - Pará 2030. Na quarta parte, analisa-se a possibilidade de inclusão da temática insegurança no trabalho do “peconheiro” na agenda do Governo. Por fim, na conclusão, identifica-se de que forma é possível o reconhecimento da temática e sua inclusão como prioridade para a atuação governamental.

O estudo está estruturado da seguinte forma: a) quanto à abordagem, utilizar-se-á de pesquisa qualitativa; b) quanto à natureza, revela-se como pesquisa aplicada, com o intuito de gerar conhecimento para aplicação prática; c) quanto aos objetivos, será do tipo exploratório e; d) quanto aos procedimentos, serão realizadas pesquisas bibliográfica e documental.

O escopo do trabalho não é esgotar o tema, nem elencar todos os instrumentos que podem ser utilizados para provocar a implementação de políticas públicas, mas tentar disseminar a ideia de que os “peconheiros” sejam ouvidos quando do desenho de políticas públicas, por meio da atuação de grupos de pressão.

## **1 DOS RISCOS EXISTENTES NA ATIVIDADE DO “PECONHEIRO”**

A colheita tradicional do açaí de várzea é feita, usualmente, por uma pessoa que escala o seu caule ou estipe, utilizando um anel de fibra que envolve os pés e removendo os cachos com as mãos. Trata-se de uma tarefa árdua e arriscada, que demanda extremo vigor físico e que é, geralmente, reservada a homens de faixa etária entre 12 e 25 anos e peso inferior a 60 kg. (CANTO, 2001).

O anel, conhecido como “peconha”, é feito, dentre outras, de fibras do próprio açazeiro, em que os trepadores de árvore apoiam os pés de encontro ao caule para subirem com a força de suas pernas e braços, o que explica serem chamados de “peconheiros”.

O caule ou estipe é composto de material plástico, como fibras, proteínas e polissacarídeos e a madeira é pesada, mole e racha com facilidade (CANTO, 2001), características que “oferecem condições para que o trabalhador escale a palmeira para apanhar os frutos, entretanto, restringe o seu peso para evitar que o estipe quebre” (CANTO, 2001). A sua flexibilidade é grande, o que permite que o trabalhador a utilize para atingir outros estipes, aumentando a produtividade.

A atividade de coleta de açaí é tradicional, de conhecimento por todos os que compõem a comunidade e é repassada de geração em geração, geralmente, à criança do sexo masculino. No diagnóstico realizado pelo Peabiru (2016, pp. 7-8), foram identificadas, dentre outras, as seguintes situações de risco relacionadas à atividade extrativa do açaí:

- 1º) a caminhada na várzea, o que sujeita os peconheiros a picadas de animais como cobras, escorpiões e poraquês, e a acidentes envolvendo os pés em virtude de os terrenos serem alagadiços;
- 2º) a passagem por estivas (pinguelas) e outras pontes improvisadas, que são escorregadias, trazendo risco de tombos e baques, dentre outros;
- 3º) a exposição ao sol durante o deslocamento em barcos e a pé;
- 4º) o desgaste físico com a subida no açazeiro e os riscos de cortes, quedas e de empalamento nos antigos troncos de açazeiros quando da descida e
- 5º) a troca de árvores sem descer, pulando de uma a outra, com imensos riscos de queda e de ferimento com o próprio facão desembainhado que levam nas mãos ou na bermuda.

Canto (2001) procedeu a uma análise epidemiológica que contribui sobremaneira para que se atinja o objetivo deste artigo. Ele destaca que não há dados estatísticos sobre o número de acidentes, nem sobre as doenças mais comuns que acometem os que laboram na cadeia produtiva do açaí dada a informalidade do seu trabalho, mas lista as ocorrências e as queixas que registrou quando da pesquisa de campo, a saber: picada de cobras ou escorpiões, esfolamento nos pés, nas mãos e nas pernas, empalação, ferimentos e fraturas de ossos, ferimentos de faca, dores no peito, nas costas e nos pés, perda no tato e artroses.

Deteve-se na análise ergonômica, objeto específico da sua dissertação, concluindo que, pelo conjunto de posturas assumidas, que descreve e analisa pormenorizadamente, há fortes exigências de esforços físicos envolvendo os membros superiores e inferiores, o tronco, a coluna, as mãos, os pés e as articulações (CANTO, 2001).

Nas entrevistas realizadas pela Fundação Jorge Duprat e Figueiredo - FUNDACENTRO e pelo Instituto Peabiru (2016) também foram relatados inúmeros acidentes de trabalho e lesões em todas as partes do corpo. Na cabeça, foram referidas picadas de abelhas e espetadas nos olhos, por galhos e folhas de árvores próximas. Os braços sofrem fraturas e escoriações, além de cortes com o facão. Foram relatadas, nos ombros e nas costas, distensões musculares causadas pelo esforço excessivo, além de furos de ponta de faca e empalamentos. Nas pernas e nos pés, houve queixas de cortes, calos, picadas de animais e contusões por pisadas em tocos.

Os riscos podem ser melhor compreendidos a partir da análise da rotina diária do

peconheiro, desde o momento em que se organiza para se deslocar ao local onde fará a colheita até o da retirada do fruto do cacho, abaixo mencionada:

i) A caminhada em meio ao terreno alagadiço de várzea, onde existem poraquês, cobras, escorpiões e outros animais, além do risco de estrepe, de prender o pé e outros. Trata-se de atividade que exige bom preparo físico, especialmente porque se carregam paneiros (cestos), sejam os vazios, empilhados, sejam os cheios de açai. Os riscos se agravam quando o extrativista está sozinho e não há quem possa socorrê-lo;

ii) a passagem por pinguelas e outras tábuas e pontes improvisadas, para cruzar cursos d'água ou acessar os trapiches (portos, em que troncos de miriti ou outros servem de passarela), que geralmente são escorregadias, por conta do limo, lama ou vegetação que está sobre estas superfícies, oferecendo risco de tombo, baque, e mesmo de se ferirem com o facão na queda;

iii) a rotina de remar longos trechos sob o sol e, eventualmente, passando em regiões onde há galhadas, sujeitos a cortes, a encontros com animais peçonhentos, abelhas, formigas etc. e de levar os paneiros (cestos) vazios até o local da coleta resulta em atividade que pode significar muitas horas, inclusive em períodos de baixa iluminação. Em algumas localidades, sujeita-se, ainda, a momentos de maré forte, banzeiro resultado de ventanias ou correntezas fortes, chuvas etc.;

iv). A preparação da subida no açazeiro, com a limpeza do local, a preparação da peconha (o laço feito da folha do açazeiro ou outro material plástico);

v). A subida no açazeiro e o grande esforço que se faz utilizando pés, pernas, braços e mãos, a colheita do cacho, a descida com um ou mais cachos, e os riscos de quebra de árvore, encontro com animais peçonhentos e, na descida, furar nos antigos troncos de açazeiros (empalamento);

vi). A troca de árvores, sem descer, com e sem cachos é sem dúvida a atividade de maior risco, lembrando-se que o peconheiro está, usualmente, com um facão descoberto numa das mãos ou enfiado na bermuda;

vii). A atividade de derriça dos frutos do cacho e a montagem dos paneiros, ao seu transporte em área de várzea até a embarcação ou a casa é um trabalho que exige destreza, e rapidez. Muitas vezes é realizado por mulheres que acompanham os jovens e os homens ao local de colheita; e

viii). A baldeação dos paneiros do casquinho (pequeno barco) para barcos maiores ou um dos portos para juntar com demais cargas, atividade que é

realizada, em geral, por diversos membros da família. (PEABIRU, 2016, pp. 50-51)

A despeito de tal situação, inexistente política pública voltada para a garantia de segurança na atividade de extrativismo de açaí em várzea. Conforme bem ressaltou o Peabiru (2016, p. 15):

Igualmente relevante, é considerar a atenção insuficiente das políticas públicas municipais, estaduais e federal para as questões relacionadas ao trabalho precário, o que inclui questões relacionadas ao trabalho escravo. Como foi possível observar no levantamento bibliográfico realizado para o presente diagnóstico (apresentado como documento a parte), é insuficiente o interesse da academia e dos centros de pesquisa sobre estas questões e o impacto da atuação nestas cadeias de valor na saúde humana e qualidade de vida destes trabalhadores e familiares.

Os próprios peconheiros pesquisados revelaram que gostariam de ter melhores condições de saúde e segurança na prática da atividade, demonstrando consciência acerca dos riscos que os cercam. Segundo o Peabiru (2016, p. 46)

Todos os presentes afirmaram que estão propensos a utilizar o que estiver disponível para aumentar a segurança da atividade, mas reconhecem que, provavelmente, não haja apenas uma única solução. Entendem que é necessária a combinação de um maior manejo dos açaiçais, o apoio com linhas de crédito para a entressafra, a maior assistência técnica e o uso de equipamentos de extração do cacho de açaí.

A partir deste relato dos problemas de saúde e de segurança enfrentados pelos “peconheiros”, passa-se a discutir possíveis caminhos para o seu combate, com destaque a soluções endógenas, construídas pelos próprios atores sociais.

## **2 A NECESSIDADE DE PROMOÇÃO DE SOLUÇÕES ENDÓGENAS : OS GRUPOS DE PRESSÃO**

Os grupos sociais podem atuar em todas as fases das políticas públicas, desde o momento da identificação do problema até a fiscalização, o que aproxima a concreção delas dos seus destinatários. A atuação pode se dar por meio de formas lícitas de pressão, como, por exemplo, o oferecimento de proposições fundadas em pesquisa, coletas e análises de informações, dentre outros.

A licitude da atuação dos grupos de pressão está intrinsecamente relacionada ao direito do povo de participar da consecução de política pública da qual ele é o destinatário final.

Nesse sentido, Sanson (2013, p. 129) assinala que:

O grupo de pressão figura como via participativa, possibilitando um aprimoramento democrático, eis que canalizadores das vontades de células sociais setorizadas, com nítido papel contramajoritário, otimizando o processo decisório através de um melhor conhecimento das diversas realidades dos titulares do poder, por aqueles que o exercem em seu nome; sendo que tais agrupamentos tomaram uma tamanha dimensão que, com base em *Paulo Bonavides*, não se veria nenhum exagero em afirmar que os grupos de pressão são da parte da Constituição viva ou da Constituição material, tanto quanto os partidos políticos, encontrando-se independente de institucionalização ou reconhecimento formal nos textos jurídicos, atuando, inclusive, como centros de irradiação normativa, sendo consideradas fontes profundas e autênticas da ordem jurídica nacional, mitigando a ideia do monismo jurídico, em que o direito seria uma criação exclusiva do Estado.

Para o atingimento dos objetivos, os grupos de pressão devem estar devidamente constituídos, com objetivos debatidos e esclarecidos, além de serem compostos por pessoas que os compreendam e queiram vê-los atingidos, com capacidade mobilizadora, se for o caso, inclusive por meio do diálogo com a mídia. Disso dependerá, além de outros fatores, o êxito da pressão feita pelo grupo.

Sanson (2013, p. 129) acrescenta outros elementos para o êxito de um grupo de pressão:

O grau de influência real atingido em cada caso pelos grupos de pressão depende de interrelações psicológicas, econômicas e políticas, bem como de sua organização hierárquica, coesão interna, capacidade financeira, dentre outros aspectos, observando-se que uma de suas técnicas de informação na esfera política é o *lobbying*.

A reunião de peconheiros em torno de um objetivo comum é o primeiro passo para a construção de um grupo de pressão.

Outro aspecto importante para o referido grupamento é a identificação do problema e a obtenção de informações corretas e relevantes sobre ele, justificativas para suas proposições, identificação de partes aliadas e adversárias, avaliação do momento adequado para atuar e monitoramento do andamento do ciclo da política pública, caso exista, a fim de que possa obter êxito na sua adoção ou no seu redirecionamento.

Especificamente no campo das políticas públicas, Sanson (2013, p. 131) elenca algumas influências que os grupos de pressão podem ter para:

a) o reconhecimento ou encobrimento de problemas públicos, utilizando canais privilegiados aos meios de comunicação e instâncias do poder governamental; b) a prospecção de soluções, apresentando metodologias de controle do problema, de forma a não afetar seus interesses; c) a tomada de decisões, pressionando direta ou indiretamente os tomadores de decisão; d) a implantação de políticas públicas, influenciando agentes implementadores; e) a avaliação das políticas públicas, sublinhando diante da opinião pública a eficácia das políticas públicas.

Identifica-se a possibilidade de organização dos “peconheiros” em grupos de pressão, com o objetivo de demonstrar ao Poder Público o problema por eles vivenciado relativo à insegurança na atividade extrativa do açaí, com propostas de alternativas viáveis para a solução de tal situação, a partir de um corpo consciente dos problemas e com estratégias de atuação devidamente definidas.

Cabe referir que a insegurança é comum na vida de todos aqueles que atuam na extração do açaí em área de várzea, sendo o elemento que os une e permite a identificação de uma coletividade desprovida de assistência por meio de políticas públicas.

Em face das diversas situações detectadas na cadeia extrativa do açaí, revela-se a importância de um agir coletivo pelos sujeitos que estão expostos à insegurança no local de trabalho.

É crucial, portanto, que os “peconheiros” sejam protagonistas para a obtenção de melhoria de sua condição de vida por meio de estímulos e colaborações com o Poder Público, vez que são os reais conhecedores das condições de insegurança.

Como bem ressalta o Peabiru (2016, p. 17):

Um dos principais desafios para o desenvolvimento da Amazônia relaciona-se ao real envolvimento das populações locais, especialmente do meio rural, nas decisões relacionadas a suas vidas – estas raramente tem voz e poder, especialmente para decidir sobre o que afeta diretamente as suas próprias vidas. Estas populações devem ter seus direitos básicos atendidos, o que inclui, minimamente, conhecer a legislação, as normas para o bom manejo e a segurança do trabalho, e de que maneira podem participar de cadeias de valor com maior voz; especialmente em relação a cadeias de valor do extrativismo vegetal e animal (pesca principalmente) e da agricultura familiar.

A falta de envolvimento da população para a resolução dos problemas por ela enfrentados pode ser explicada pelo fato de o desenvolvimento da Amazônia ter sempre sido

pensado de “fora para dentro”, ou seja, de modo exógeno, ignorando-se a participação da população local, à qual não se concede voz ativa na apresentação de formulações necessárias para a melhoria de sua qualidade de vida. Loureiro (2009, p. 21) enfatiza que:

Um dos traços fundamentais na formação social da Amazônia brasileira é a persistência de políticas de caráter elitista, patrimonialista e voltadas especificamente para a acumulação de capital, executadas sem qualquer cuidado ou preocupação com a vida e o futuro das populações locais; essas políticas têm sido propiciadoras de uma enorme concentração de capital por grupos econômicos privados nacionais, estrangeiros ou multinacionais; elas resultam na exclusão das populações naturais que habitam a região - os ribeirinhos, os caboclos, os índios, os quilombolas e amplas camadas urbanas da sociedade, que não integram as elites.

Nesse contexto, é primordial que os peconheiros reflitam criticamente sobre as condições de trabalho inseguro, a fim de agirem em conjunto para a defesa de seus interesses. Afinal, com bem destaca o Peabiru (2016, p. 12):

Aponta-se [*sic*] caminhos imediatos, porém, é a sociedade paraense, são as centenas de milhares de pessoas envolvidas na atividade e suas famílias que precisam discutir as questões ora apresentadas e assumir compromissos. São os jovens envolvidos quem devem participar deste importante debate. É hora dos diferentes intermediários e processadores, sejam locais ou industriais, assumirem responsabilidade social e ambiental direta sobre o produto que comercializam e com ele muito bem se remuneram.

Na região do médio Rio Canaticu já há experiências de organizações coletivas voltadas à defesa dos interesses dos “peconheiros”, como se depreende do seguinte trecho da pesquisa empírica realizada pelo Peabiru (2016, p. 38):

Em meados de 2006, lideranças locais resolveram inverter o poder na cadeia de valor e iniciaram uma estratégia de articulação que visava negociar um preço mais justo pela sua produção. Nasce, assim, a Central de Associações do Rio Canaticu, organização informal convergindo as associações locais. A princípio, esta Central funcionava como um atravessador e negociava a produção das famílias por um preço mais elevado que o oferecido pelos atravessadores. Nesse sentido, num mesmo ano, devido a concorrência estabelecida entre a Central e os atravessadores, a comercialização da rasa no Rio Canaticu passou de R\$1,00 para R\$15,00 até o final da safra.

Nota-se, portanto, que os sujeitos reconhecem a condição de violação de seus direitos, embora tal reconhecimento ainda esteja restrito aos aspectos econômicos. Daí porque há a

necessidade de se fomentar que organismos, associações e lideranças comunitárias estabeleçam estratégias de atuação focadas no tema segurança da atividade do “peconheiro” para que o referido assunto passe a fazer parte da pauta de discussão da comunidade.

Importante destacar, nesse contexto, a possibilidade de atuação de instituições locais, a exemplo do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Marajó- CODETEM e da ONG Lupa Marajó (PEABIRU, 2016, p. 26), que já possuem como objetivo o fortalecimento da organização social local.

Ressalta-se, ainda, a informação trazido pelo Peabiru (2016, p. 27) de que, por meio de parcerias, foram desenvolvidos os Projetos Marajó Viva Pesca, Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para Projetos de Assentamentos Agroextrativistas (PAE), Embarca Marajó e o Fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais – APL das cadeias de valor do açaí e da andiroba do Marajó, voltados ao estudo, ao debate e a proposições de melhores condições de produção, desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida das populações atendidas.

Nota-se que a comunidade estudada no diagnóstico do Instituto Peabiru conseguiu compreender e se organizar de forma coletiva com o intuito de promover a melhoria de sua condição social em determinados aspectos, o que revela um embrião de estratégia coletiva que pode se desenvolver ainda mais e disseminar por toda a região do Marajó, com possibilidade de inclusão do tema insegurança do “peconheiro” em suas discussões.

Todavia, o programa governamental que incluiu o açaí na cadeia prioritária para o desenvolvimento do Estado do Pará, chamado de PARÁ 2030, estabelecendo a alocação de recursos e a elaboração de programas para esse fim, não previu o atendimento, nem propôs solução para o problema de insegurança do “peconheiro”.

Neste estudo, defende-se a possibilidade de debater, estabelecer ou rever as diretrizes, iniciativas e metas do Programa PARÁ 2030, com permissão de participação social das organizações de “peconheiros” como grupos de pressão.

### **3 O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO ESTADO DO PARÁ - PARÁ 2030**

O Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará – Pará 2030 foi instituído pelo Decreto Estadual nº. 1.570, de 29 de junho de 2016, com a finalidade de coordenar ações governamentais e articular parcerias com o setor privado e a sociedade civil organizada, visando à promoção do desenvolvimento sustentável do Estado, nos termos do que dispõe o seu art. 1<sup>o</sup>.

2 Art. 1º Fica instituído o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará – Pará 2030, com a



Trata-se de um programa com perfil democrático, pois, conforme dispõe o parágrafo único do art. 1º do decreto instituidor, tomará por base as iniciativas e as ações previstas no Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará, elaborado com a participação de diversos órgãos públicos estaduais, municipais e federais, lideranças e entidades do setor empresarial e sociedade civil, objetivando o desenvolvimento das principais cadeias produtivas paraenses.

Dentre os objetivos do programa, são elencados no art. 2º do decreto citado:

- I - promover o crescimento econômico-sustentável do Estado mediante o fortalecimento de cadeias produtivas consideradas estratégicas para o desenvolvimento do Estado;
- II - fomentar a internalização no mercado paraense de compras públicas e privadas;
- III - identificar potenciais de melhoria para a infraestrutura local visando a ampliação da capacidade de escoamento do Estado;
- IV - fomentar a verticalização e inovação no território paraense das cadeias produtivas;
- V - estabelecer novos mecanismos de governança no âmbito da gestão pública e fóruns de discussão com o setor privado e sociedade civil organizada.

É importante destacar para o escopo do presente artigo que a instância superior do Programa é o Sistema Integrado de Desenvolvimento Econômico, Social e Sustentabilidade do Estado do Pará - SIDESS, criado pelo Decreto Estadual nº 1.353, de 15 de agosto de 2015 (ESTADO DO PARÁ, 2015), o qual possui a função de acompanhar, debater, estabelecer ou rever as diretrizes, iniciativas e metas do Programa Pará 2030, funcionando como espaço de integração dos órgãos públicos e de participação social.

Além da instância superior, integram o sistema a Unidade Gestora, com a função de gerenciar permanentemente a implementação das ações previstas no Programa e os Órgãos Executores, cuja finalidade é executar e fazer executar as ações fixadas no Pará 2030.

O Programa visa planejar ações de investimentos e incentivos para setores ligados ao desenvolvimento do Estado, com o intuito de aumentar a produção e melhorar a renda da

finalidade de coordenar ações governamentais e articular parcerias com o setor privado e sociedade civil organizada, visando a promoção do desenvolvimento sustentável do Estado.

Parágrafo único. O Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará – Pará 2030 tomará por base as iniciativas e ações previstas no Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará, elaborado com a participação de diversos órgãos públicos estaduais, municipais e federais, lideranças e entidades do setor empresarial e sociedade civil, objetivando o desenvolvimento das principais cadeias produtivas paraenses.

população paraense.

Foram eleitas 12 cadeias produtivas prioritárias, com destaque para os setores como agronegócio, agricultura familiar, pesca e aquicultura, atividade florestal, biodiversidade, mineração, serviços ambientais, logística, energia, turismo e gastronomia.

Conforme divulgado no sítio eletrônico da Agência Pará (2016) “serão colocados em prática 1.400 ações específicas envolvendo as secretarias e órgãos do Estado, percebidos como decisivos para o propósito de elevar a renda per capita (PIB) do Estado em 5,3%, a cada ano, até 2030.”

Dentre as cadeias produtivas elencadas como prioritárias para o crescimento econômico do Estado do Pará está a do açaí. É interessante notar que, no programa analisado, há incentivo específico para a cadeia de produção do açaí plantado, o que resta explícito no Plano de Trabalho – Produção e Verticalização do Açaí (2016), disponível no sítio eletrônico do Pará 2030 (ESTADO DO PARÁ, 2016). De outro lado, o açaí extrativo, retirado nas várzeas pelos “peconheiros”, objeto de análise do presente artigo, foi incluído dentro da área de agricultura familiar sustentável.

No referido Plano (2016), consta que houve o crescimento da produção de açaí no Estado no período de 2003 a 2012, de 392 para 928 mil toneladas, pretendendo-se alcançar em 2030 a produção aproximada de um 1,5 milhões de toneladas, com 50 mil ha. plantados e melhor manejo das várzeas.

Com o intuito de implementar a ação, constam vários objetivos no referido Plano (2016), a exemplo de regularização fundiária, regularização e licenciamento ambiental, atração de indústrias para verticalização, formação, capacitação e assistência técnica e extensão rural, Certificação/Premiumização, atualização do Padrão de Qualidade do Açaí, Projeto de Lei do Selo Verde Preservação da Amazônia, Pesquisa e Desenvolvimento, Disponibilidade de Crédito e Incentivos Fiscais. Todas as ações são voltadas para a agregação de valor à cadeia do açaí e voltadas, prioritariamente, à cadeia do açaí plantado.

A respeito da agricultura familiar sustentável, consta no sítio eletrônico do Pará 2030, que:

Atualmente, possuímos aproximadamente 140 mil unidades produtoras em nosso território. Apesar da baixa produtividade de cada unidade familiar, quando consideradas em conjunto, esse modo de produção responde pelos cultivos mais expressivos do Estado, dentre eles: mandioca, açaí, banana, pimenta-do-reino, cacau e abacaxi (GOVERNO DO PARÁ, 2016) .

Dentre as propostas elencadas para alavancar a agricultura familiar, constam:

Maior acesso dos agricultores familiares a mercados estruturados e competitivos, com eliminação de atravessadores, e promoção de inclusão social.

Técnicas específicas e contínuas de Assistência Técnica e Extensão Rural.

Impulsionar a produtividade da terra mediante acesso a crédito, gerenciamento de risco adequado e tecnologia aplicada.

Maior participação de instituições públicas e privadas nas políticas públicas.

O Programa Pará 2030 esclarece que “o açaí produzido no Pará era basicamente proveniente de extrativismo de várzeas, manejados pela população tradicional ribeirinha”, mas que, “atualmente, o fruto também é produzido em cultivos irrigados, que deverá ser a fonte de crescimento da produção até 2030.”

Dentre os instrumentos necessários para o alcance do objetivo governamental, consta a necessidade de:

Fomentar o plantio irrigado de açaí para verticalizar a produção local de derivados;

Ampliação da capacidade de escoamento das malhas viárias do Estado úteis ao setor produtivo;

Simplificar e desburocratizar os processos de regularização fundiária e licenciamento ambiental.

É interessante observar que inexistem, nos objetivos estratégicos ou em qualquer ponto do programa, preocupações com a segurança do peconheiro. Nota-se, inclusive, a tentativa de elaboração de um Selo Verde, o que revela uma atenção claramente voltada à proteção do meio ambiente em face do desmatamento, sem que, contudo, haja, preocupação com o ser humano, que sobe e desce diuturnamente nos açazeiros para contribuir para o crescimento previsto no Programa.

Importante ressaltar que, segundo dados oficiais disponíveis no próprio sítio eletrônico do Pará 2030, no campo reservado à produção agropecuária no Estado do Pará, ano 2015 (GOVERNO DO PARÁ, 2015), em escala elaborada pela DDICS/ SEDEME, a partir de dados do IBGE, que a produção agrícola do Estado do Pará foi de 1.012.740 toneladas de Açaí Cultivado e a Extração Vegetal girou em torno de 126.034 toneladas de Açaí Extrativo. Ou seja, nota-se um aumento na produção de açaí cultivado, o que está em consonância com a política pública adotada pelo Governo.

A despeito de a produção de açaí extrativo ser bastante inferior segundo o IBGE, é importante ressaltar a crítica feita pelo Peabiru (2016, p. 35), quanto aos dados de sua produção:

Em nossos estudos preliminares, a produção local de meses de safra seria de cerca de dez mil rasas de açaí por dia. Mesmo se contabilizados apenas três dias de produção por semana, durante quatro meses de safra (o pico da safra) alcança-se, somente para o Rio Canaticu, a produção de 6.720 toneladas de açaí fruto, o que geraria o valor de R\$ 24,86 milhões. É preciso lembrar que Currálinho possui outras regiões produtoras, o que certamente dobraria este valor. Assim, se cotejados os dados oficiais (de R\$2,95 milhões) com os dados de apenas um dos grandes rios de Currálinho (R\$ 24,86 milhões) haveria uma grande defasagem. Estes números expressam a distorção entre os dados oficiais e a percepção dos próprios comunitários.

Alia-se a isso a dificuldade em conferir a quantidade exata de açaí extrativo que é comercializada sem registro oficial.

De todo modo, importante é que o açaí ganhou espaço na agenda de governo, embora a política pública mereça reparos no que diz respeito à segurança do “peconheiro”.

E é exatamente essa distorção que deve ser corrigida por meio da utilização de instrumentos adequados, com destaque à informação dos atores sociais e da opinião pública.

Isso porque a opinião pública possui papel importante na formulação e na construção da agenda de políticas públicas. A informação da sociedade acerca dos problemas sociais suportados por determinado setor e a disseminação da ideia de consumo sustentável tendem a desenvolver avaliação crítica tanto sobre a cadeia produtiva quanto sobre a atuação do Poder Público.

De outro lado, a opinião pública expõe a inércia do Poder Público diante de um problema real, crítico e grave, que deve ser tratado com prioridade a fim de evitar prejuízos ao trabalhador, à sua família e a toda sociedade que responde solidariamente pelos riscos decorrentes de acidentes de trabalho, o que pode ser alcançado pela imprescindível participação dos meios de comunicação. Segundo Howlett (2000, p. 175 *apud* PIERSON, 2013, p. 161) :

Os meios de comunicação desempenham um papel muito ativo e continuado, influenciando e refletindo na construção da agenda. Influenciam a formação de políticas ao gerar a atenção do público e, através dela, a pressão política para que certos atores passem a atuar sobre uma questão particular. A cobertura da mídia, porém, não apenas aumenta as percepções e atenção públicas sobre várias questões, mas as constrói, definindo-as como econômicas ou políticas, sociais ou pessoais, radicais ou conservadoras.

No caso em exame, a insegurança dos “peconheiros” é ignorada pelo consumidor final

do produto, não provocando nenhum efeito nesse consumidor.

É nesse sentido que a divulgação dos problemas enfrentados pelo “peconheiro” deve fomentar a reflexão, o debate e a cobrança dos demais componentes da cadeia produtiva – atravessadores, supermercados, batedores de açaí e do Poder Público quanto à implementação de medidas que assegurem a extração do produto de forma segura.

Além disso, mostra-se possível a utilização das novas tecnologias e das redes sociais disponíveis com o objetivo de denunciar a condição de vida precária a que são submetidos os “peconheiros”, não se limitando aos canais de comunicação convencionais.

Em que pese a política pública para o incentivo ao cultivo do açaí já exista, há possibilidade de sua revisão, a fim de que venha a incluir o tema insegurança no trabalho dos catadores de açaí, como se passa a defender.

#### **4 DA POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DO TEMA INSEGURANÇA NO TRABALHO DO “PECONHEIRO” NA AGENDA DO GOVERNO**

Com base nos ensinamento de Kingdon (2006, p. 222), identifica-se que o açaí, como cadeia produtiva geradora de riqueza, figurou na “lista de temas que são alvo de atenção por parte das autoridades em dado momento”, no caso, pelo Governo do Estado do Pará. Contudo, ensina Kingdon (2006, p. 222) que “obviamente, existem agendas dentro de agendas.” Ou seja, dentro de uma agenda pode haver uma infinidade de situações e problemas que podem não fazer partes das alternativas escolhidas pelo governo.

Como analisado acima, a insegurança na atividade do peconheiro não foi incluída na agenda do governo paraense, embora exista a preocupação voltada ao tratamento da agricultura familiar sustentável, na qual se inclui a colheita do açaí de várzea.

Por seu turno, a agricultura familiar consiste em forma de produção agrícola, pesqueira, florestal gerenciada e operada por unidades familiares. É característica de tal tipo de exploração o baixo impacto ambiental. Além disso, por estar incluída dentre as atividades da família, há preocupação com a segurança dos agentes envolvidos, daí porque se entende que a questão da insegurança do trabalho do “peconheiro” pode ser incluída na agenda governamental dentro de tal temática.

Propõe-se, então, a observância de alguns critérios para que o tema seja incluído na agenda, a saber:

a viabilidade técnica, a congruência com os valores dos membros da comunidade de especialistas na área, e a antecipação de possíveis restrições,

incluindo restrições orçamentárias, aceitabilidade do público e receptividade dos políticos. (KINGDON, 2006, p. 233).

Importante é o destaque já obtido para a cadeia produtiva do açaí, o que já permite a discussão do tema e a possível flexibilização do sistema, com a inclusão de tema correlato na agenda sem que ela tenha que ser totalmente alterada. Isto porque como bem assinala Kingdon (2006, p. 232), “a reelaboração (a junção de elementos já familiares) é mais importante do que a transformação (o aparecimento de formas totalmente novas)”.

Além disso, conforme exposto quando da análise do comportamento dos grupos de pressão a respeito da avaliação do momento adequado para a atuação, é importante também que se observe o cruzamento entre identificação de problemas, implementação de políticas públicas e eventos políticos, pois a reunião desses fatores, que apresentam dinâmicas próprias, propicia o que Kingdon denomina de “janela”, assim explicada: “constitui uma oportunidade para que os defensores de uma determinada causa ofereçam suas soluções, ou para chamar atenção para problemas que se considerem especiais.” (2006, p. 236)

Existindo o espaço, torna-se possível a formulação de política pública, cujo ciclo envolve uma série de atividades e etapas. Nesse sentido, bastante valiosa a lição de Duarte (2013, p.25):

O processo de definição e implementação de políticas públicas envolve uma série de atividades e etapas distintas, dentre as quais podemos destacar: a) a identificação dos problemas e demandas a serem atacados para a definição de prioridades a serem decididas junto aos formuladores de políticas públicas; b) a formulação de propostas concretas entre diferentes opções de programas a serem adotados; c) implementação propriamente dita da política, com a criação de estrutura necessária e observância da burocracia existente, gasto de recursos e aprovação de leis; d) avaliação dos resultados da política por meio da verificação dos resultados e impacto da política, para que se possa aferir se ela realmente funciona ou não; e) fiscalização e controle da execução da política por meio da atuação da sociedade civil, dos Tribunais de Contas e do Ministério Público.

No caso da insegurança do peconheiro, considerando a inexistência de política específica, a atenção está voltada para o atingimento da segunda etapa, qual seja, a formulação de propostas a partir da elaboração de estudos, especificação de objetivos pretendidos e indicação das melhores formas de condução da política pública.

A tarefa de inclusão do tema na agenda governamental não é fácil, pois, a despeito de existir certa ordem e a possibilidade de serem previstos certos requisitos para que determinado

problema seja aceito na agenda, ainda assim é possível conviver com situações sem explicação lógica, a depender da ideologia do governante.

Com efeito, a ideologia do governante pode determinar a prioridade dos temas que farão parte da agenda. Contudo, para que o governante tenha acesso ao topo da estrutura vale-se, não raro, de relacionamentos com outras pessoas que, por seu turno, possuem ideologias diferentes e, por consequência, pleiteiam algo divergente da ideologia do governante. Daí porque, dentro da teia de temas, propostas e prioridades, nem sempre a vontade do governante ou a vontade que o povo espera que ele tenha, será incluída na agenda.

Ademais, há eventos travados dentro da dinâmica de negociação de temas e sua respectiva inclusão na agenda que escapam de qualquer correlação lógica, a exemplo de pressões políticas, financiamentos, chantagens, dentre outros assuntos.

Nesse contexto, os grupos de pressão precisam estar bastante articulados, com ideias e objetivos devidamente delimitados e atentos para o momento de abertura das “janelas”, isto é, devidamente preparados com conteúdo e ferramentas para conseguirem expor sua problemática e obter êxito em sua aceitação na agenda no momento oportuno.

A solução, portanto, passa pela maior articulação e melhor atuação e preparo dos grupos de pressão que representam os interesses dos “peconheiros”.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A atividade extrativa do açaí em várzea realizada pelo “peconheiro” é uma das mais perigosas do mundo do trabalho em virtude da existências de riscos desde o momento que o trabalhador sai de sua residência até o retorno.

De outro lado, o açaí ganhou relevo na política governamental estadual sendo incluído como uma das cadeias prioritárias para o desenvolvimento regional e o aumento do PIB do Estado do Pará, que, inclusive, estabeleceu uma agenda com duração de 15 anos, com metas, objetivos e estratégias para tornar esta e outras cadeias ainda mais produtivas.

Contudo, em que pese o reconhecimento da importância da cadeia do açaí para o desenvolvimento econômico, o peconheiro, responsável por coletar o fruto, não recebeu o mesmo tratamento, especificamente na questão relacionada à segurança em seu trabalho.

Assim, continua por suportar riscos e sofrer lesões, escoriações, quedas e até a morrer sem que haja preocupação estatal quanto à origem de tais acidentes.

É nesse contexto que surge a necessidade de organização dos peconheiros com o objetivo de debater sobre os riscos que suportam e demandar ao Poder Público a implementação de política pública adequada ao tratamento do risco de sua atividade.

No presente artigo, foram elencados dois instrumentos aptos a serem utilizados pelos “peconheiros” com o intuito de pressionar o Poder Público à busca desse desiderato.

O primeiro deles são os grupos de pressão, que representam forma lícita de atuação de determinado grupo que não obteve o atendimento de seus interesses, agindo, por conta própria, para ser visto e atendido. O segundo consiste na sensibilização da opinião pública, conscientizando-se o consumidor final do produto sobre os riscos a que se submetem os “peconheiros” na cadeia produtiva do açaí, com o objetivo de que se torne uma aliada na cobrança dos demais componentes da cadeia e do próprio Poder Público.

Com a conscientização e a problematização adequada e com o uso dos instrumentos necessários, os “peconheiros” poderão acompanhar as oportunidades para a formulação das políticas que atendam aos seus interesses.

O presente artigo não encerra a discussão sobre o assunto. Ao contrário, procura gerar mais indagações do que soluções propriamente ditas, por meio da reflexão acerca de pontos levantados e discutidos, para o que se espera ter contribuído, a fim de que essa cadeia produtiva de tamanha importância econômica e social tenha como valor o respeito à dignidade da pessoa humana, com o reconhecimento e o respeito aos direitos do peconheiro, permitindo o seu desenvolvimento e a melhoria de sua qualidade de vida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA PARÁ. **Governo do Pará lança oficialmente o Programa PARA2030.** Disponível em: <[http://agenciapara.com.br/Noticia/130675/governo-do-para-lanca-oficialmente-o-programa-para-2030?fb\\_comment\\_id=915188375270292\\_1201948553260938#f176ca9296bd40c](http://agenciapara.com.br/Noticia/130675/governo-do-para-lanca-oficialmente-o-programa-para-2030?fb_comment_id=915188375270292_1201948553260938#f176ca9296bd40c)>. Acesso em 21 dez. 2017

CANTO, Sérgio Aruana Elarrat. **Processo Extrativista do açaí: Contribuição da Ergonomia com base na Análise Postural durante a Coleta dos Frutos.** Dissertação aprovada para a obtenção do título de mestre em Engenharia de Produção no Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina. Dezembro de 2001. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/81677/185527.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 30.03.2018.



DUARTE, Clarisse Seixas. O ciclo das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013.

ESTADO DO PARÁ. **Decreto nº. 1.570, de 29 de junho de 2016**. Institui o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará – Pará 2030 e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará, Poder Executivo, Belém, PA, 30 de junho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto estadual nº 1.353, de 15 de agosto de 2015**. Cria o Sistema Integrado de Desenvolvimento Econômico, Social e Sustentabilidade do Estado do Pará - SIDESS. Disponível em :<<https://www.semas.pa.gov.br/2015/09/16/d-e-c-r-e-t-o-no-1-353-de-25-de-agosto-de-2015-%E2%80%A2publicado-no-doe-pa-de-19-08-15/>> Acesso em 26 mar. 2018.

GOVERNO DO PARÁ. **Produção Agropecuária do Estado do Pará 2015**. Disponível em: Produção Agropecuária do Estado do Pará 2015 <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMDU1ZDg5MjEtMzI4Yy00NTFILTlkMDU0ODZIM2Y4OWMxY2NmIiwidCI6IjZmODE2NjdkLWNhZWMtNGUyMC05MzFILTlTY5OGJjYjlmNmZlMyJ9>> Acesso em 26 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **PARA2030 - Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará**: Plano de trabalho – Produção e Verticalização do Açaí. Belém, 20 de dezembro de 2015, revisado em: 07 de abril de 2016. Disponível em <<http://para2030.com.br/wp-content/uploads/2017/08/A%C3%A7a%C3%AD.pdf>>. Acesso em 21 dez. 2017

\_\_\_\_\_. **PARA2030 - Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará**. Disponível em <<http://para2030.com.br/>>. Acesso em 21 dez. 2017

\_\_\_\_\_. **PARA2030 - Plano de Trabalho - Produção e Verticalização do Açaí**. Disponível em: <<http://para2030.com.br/oportunidades/producao-e-verticalizacao-do-acai/>> Acesso em 26 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **PARA2030 - Plano de Trabalho - Oportunidades da agricultura familiar sustentável**. Disponível em: <<http://para2030.com.br/oportunidades/agricultura-familiar-sustentavel/>> Acesso em 26 mar. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produção Agrícola Municipal – PAM 2016**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pam/tabelas>>. Acesso em 23 dez. 2017.

INSTITUTO PEABIRU. **“O Peconheiro”**: Diagnóstico das condições de trabalho do extrativista de açaí. Belém, Instituto Peabiru, 2016.

KINGDON, John. Como chega a hora de uma ideia? e Juntando as coisas. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (Org.). **Políticas públicas**. Coletânea. Vol. 1, ENAP, 2006, p. 219-244.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **A Amazônia no Século XXI**: novas formas de desenvolvimento. São Paulo: Editora Empório do Livro, 2009.

PIERSON, Lia Cristina Campos. Políticas públicas, opinião pública e agenda setting. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013.

SANSON, Alexandre. Os grupos de pressão e a consecução das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.