



Cadernos NAUI

Núcleo de Dinâmicas Urbanas e Patrimônio Cultural

Dossiê: Saberes tradicionais e Paradigma biocientífico: alianças e fricções

V 13 | n 25 | jul-dez 2024

Conflitos entre conhecimentos no ordenamento pesqueiro da pesca do aviãozinho

Ana Paula Rainho



Edição eletrônica

URL: [NAUI – Dinâmicas Urbanas e Patrimônio Cultural \(ufsc.br\)](http://nau.ufsc.br)

ISSN: 2558 - 2448

Organização

Núcleo de Dinâmicas Urbanas e Patrimônio Cultural

Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UFSC

Referência Bibliográfica

RAINHO, Ana Paula. Conflitos entre conhecimentos no ordenamento pesqueiro da pesca do aviãozinho. Cadernos Nau: Núcleo de Dinâmicas Urbanas e Patrimônio Cultural, Florianópolis, v. 13, n. 25, p. 35-51, jul-dez 2024. Semestral.

© NAUI

Conflitos entre conhecimentos no ordenamento pesqueiro da pesca do aviãozinho

Ana Paula Rainho¹

Resumo

No desenvolvimento de políticas públicas, há um embate constante entre o conhecimento científico e o tradicional, especialmente visível nas instituições estatais. No contexto das políticas de ordenamento pesqueiro, as divergências predominam sobre as convergências, historicamente marcadas por abordagens excludentes e autoritárias, que marginalizam os pescadores artesanais, justificadas em nome da conservação ambiental. Este artigo propõe analisar, por meio de um estudo de caso envolvendo uma minuta de legislação elaborada por comunidades pesqueiras do litoral sul de Santa Catarina e pelo Centro de Pesquisa e Gestão dos Recursos Pesqueiros, Lagunares e Estuarinos, as dinâmicas de aproximação e conflito entre ambos os saberes. O resultado desse embate foi a estagnação da minuta por mais de uma década, evidenciando o teor autoritário das instituições estatais, assim como as disputas internas em torno dos aparelhos do Estado.

Palavra-Chaves: Pesca; Política Pública; Comunidades Pesqueiras; Conhecimento Tradicional

Conflicts between knowledge systems in the fisheries management of "aviãozinho" fishing

Summary

In the development of public policies, there is a constant struggle between scientific and traditional knowledge, especially visible within state institutions. In the context of policies for fisheries management, divergences outweigh convergences, historically characterized by exclusionary and authoritarian approaches that marginalize artisanal fishermen, justified in the name of environmental conservation. This article proposes to analyze, through a case study involving a draft legislation developed by fishing communities from the southern coast of Santa Catarina and the Research and Management Center for Fisheries, Lagoons, and Estuaries, the dynamics of approximation and conflict between both forms of knowledge. The result of this conflict was the stagnation of the draft for over a decade, highlighting the authoritarian nature

¹ Doutora em Antropologia Social. Universidade Federal de Santa Catarina.

of state institutions, as well as internal disputes surrounding state apparatus.

Keywords: Fisheries; Public Policy; Fishing Communities; Traditional Knowledge

Conflictos entre conocimientos en la ordenación pesquera de la pesca del "aviãozinho"

Resumen

En el desarrollo de políticas públicas, existe un constante conflicto entre el conocimiento científico y el tradicional, especialmente visible en las instituciones estatales. En el contexto de las políticas para el ordenamiento pesquero, predominan las divergencias sobre las convergencias, históricamente marcadas por enfoques excluyentes y autoritarios que marginan a los pescadores artesanales, justificados en nombre de la conservación ambiental. Este artículo propone analizar, a través de un estudio de caso que involucra un proyecto de ley elaborado por comunidades pesqueras de la costa sur de Santa Catarina y el Centro de Investigación y Gestión de los Recursos Pesqueros, Lagunares y Estuarinos, las dinámicas de aproximación y conflicto entre ambos saberes. El resultado de este conflicto fue la estancamiento del proyecto de ley por más de una década, evidenciando el carácter autoritario de las instituciones estatales, así como los conflictos internos en torno a los aparatos del Estado.

Palabras clave: Pesca; Política Pública; Comunidades Pesqueras; Conocimiento Tradicional

Introdução

Com a defesa e proteção da natureza se tornando uma característica da vida cotidiana, regras, regulamentações e políticas governamentais são continuamente criadas (Latour, 2007). Surgem entidades administrativas especializadas e, no âmbito da proteção e conservação das espécies marinhas, diversas instituições têm sido estabelecidas ao longo do tempo com o intuito de gerir os recursos pesqueiros e os ecossistemas correlatos. No Brasil, a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE) ocorreu por meio da Lei Delegada nº 10, de 11 de outubro de 1962, sendo o resultado de um processo de institucionalização e regulamentação das atividades pesqueiras no país (Filho, 2017). Após o encerramento institucional da SUDEPE, a responsabilidade pela gestão dos recursos pesqueiros foi transferida para o “recém-criado” Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), por meio da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.

As políticas de gestão dos recursos pesqueiros produzidas nessas instituições não apenas normatizam as atividades pesqueiras, mas também têm um impacto significativo nas comunidades de pescadores, modificando suas relações sociais e práticas culturais. No entanto, a gestão dos recursos pesqueiros é, em sua maioria, vista como uma questão biológica e não

socioeconômica; contudo, não se trata de questões puramente técnicas, mas também institucionais, políticas e até mesmo filosóficas (Chuenpagdee & Jentoft, 2009). O próprio termo gestão denota uma abordagem técnica, abrangendo um conjunto de ferramentas utilizáveis para resolver uma tarefa específica, cujo objetivo é definido e o resultado é quantificável (idem). Desse modo, esconde-se, através do próprio conceito, que a prática realizada pelos órgãos estatais expressa uma posição política nas relações de poder, conflito e justiça social (Jentoft, 2007).

Este artigo busca explorar os desafios enfrentados pelas comunidades pesqueiras de Laguna (SC) em realizar a pescaria de aviãozinho no Complexo Lagunar Sul de Santa Catarina (CLSSC), ambiente estuarino lagunar composto de diversas lagoas e com alta produtividade pesqueira. Introduzida em 1978 como uma adaptação da arte de pesca conhecida como saquinho, a pesca do aviãozinho utiliza uma rede com duas mangas e um saco no final, preso por estacas centrais, onde uma fonte de luz luminosa atrai os camarões para posterior captura (Gamba, 1994). O nome "aviãozinho" deriva-se do formato da rede, que se assemelha a uma aeronave (idem).

As comunidades pesqueiras abordadas neste ensaio são as comunidades Cigana e Canto da Lagoa, localizadas em uma região conhecida como Ilha, cujo acesso, a partir do município de Laguna, é exclusivamente feito por balsa. Para a elaboração deste estudo, foram conduzidas entrevistas com os seus residentes, com especial destaque para as lideranças locais, reconhecidas como interlocutoras privilegiadas. Os dados obtidos também foram adquiridos por meio de entrevistas realizadas com gestores pesqueiros que exerceram suas funções em diversas instituições governamentais, bem como da análise de documentos públicos estatais que abrangem todo o processo de desenvolvimento das políticas mencionadas nesta pesquisa. Este estudo de caso busca analisar os conflitos entre as entidades administrativas especializadas e as comunidades de pescadores artesanais, destacando as tensões entre o conhecimento biocientífico e o conhecimento tradicional, no contexto das políticas direcionadas à regulamentação da pesca do aviãozinho.

A pesca do aviãozinho em Laguna

Apesar da introdução da pesca denominada "aviãozinho" no Complexo Lagunar Sul de Santa Catarina (CLSSC) na década de 70, foi somente em 1984 que sua prática foi formalmente autorizada, através da Portaria SUDEPE nº 55/1984. A portaria estabeleceu um único local por

pescador para essa prática pesqueira (um ponto), permitindo o uso de no máximo seis redes. Entretanto, os pescadores do CLSSC realizam suas atividades em três pontos distintos, utilizando seis redes em cada local, totalizando 18 redes. Desde o início da formalização dessa prática de pesca, surgiu uma discrepância entre a legislação e a realidade local. Esta disparidade motivou os representantes do Conselho Pastoral da Pesca (CPP)² a buscarem uma parceria com o Centro de Pesquisa e Gestão dos Recursos Pesqueiros, Lagunares e Estuarinos (CEPERG), com o propósito de promover alterações na legislação em vigor.

Nesse período, a SUDEPE já havia sido dissolvida, e o IBAMA assumiu o papel de órgão responsável pela gestão dos recursos pesqueiros, contando com centros de pesquisa como o CEPERG, localizado no Rio Grande do Sul, e o CEPSUL³, sediado em Santa Catarina. Em Brasília, o IBAMA coordenava centralmente as questões relacionadas aos recursos pesqueiros através da COOPE (Coordenação de Ordenamento Pesqueiro). As três instituições faziam parte da estrutura organizacional do IBAMA. O CEPERG e o CEPSUL eram centros de pesquisa, vinculados ao IBAMA como órgãos descentralizados, enquanto a COOPE, sediada em Brasília, era um órgão centralizado responsável pela tomada de decisões e pela assistência direta e imediata ao presidente do IBAMA.

A parceria entre o CEPERG e as lideranças dos pescadores artesanais resultou em uma série de movimentações políticas, cujos desdobramentos e conflitos acontecem até os dias de hoje. Essa parceria começou em 2002 e incluía diversas colônias de pescadores. Ocorreram negociações de um projeto de gestão pesqueira compartilhada para todo o CLSSC, envolvendo lideranças de 54 comunidades de pescadores e um trabalho de campo com aproximadamente 800 famílias. Como resultado, foram criados dois grandes Conselhos de Representações das Comunidades Pesqueiras, sediados em dois municípios: Laguna (SC) e Imaruí (SC), e uma minuta de legislação que previa todo o ordenamento pesqueiro do CLSSC.

“Em 2002 começou o Centro de Pesquisa Estuarino do Rio Grande do Sul, eles queriam fazer uma instrução normativa. Começaram a conversar com os pescadores. E eu já estava fazendo isso. E me convidaram para ficar na coordenação como representante dos pescadores. Todo mundo achou que ia ser bom porque estava discutindo com os pescadores. Era um sonho. Eles tinham bom diálogo, boa conversa.”

Entrevista com Cida. liderança local, dia 15 de abril de 2018.

² O Conselho Pastoral dos Pescadores e Pescadoras (CPP) é um serviço pastoral da Igreja Católica, direcionado à categoria dos pescadores e pescadoras artesanais em todo Brasil.

³ Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Sudeste e Sul

O defeso do camarão

Uma das primeiras políticas dos Conselhos de Representação das Comunidades Pesqueiras foi o estabelecimento e definição de um defeso para o camarão-rosa (*Penaeus brasiliensis* e *Penaeus paulensis*) e o camarão-branco (*Litopenaeus schmitti*) no território que compõe o CLSSC. Os dois conselhos votaram e definiram o período de 15 de julho a 15 de novembro para o defeso do camarão. O CEPERG ficou responsável por repassar à COOPE a proposta de defeso. Esse processo gerou uma série de conflitos internos dentro do IBAMA, entre membros da COOPE e o CEPERG.

Membros da COOPE responderam à proposta do defeso, argumentando que ela não era embasada em conhecimento científico. Enquanto o CEPERG e o Conselho de Representação das Comunidades Pesqueiras argumentavam que a data do defeso proposta foi embasada tanto em conhecimento tradicional quanto em dados científicos acerca do processo de recrutamento das larvas de camarão.

Em se tratando de camarão rosa, somando-se conhecimento técnico existente para outras áreas com a riqueza do conhecimento tradicional, foi possível detectar que as épocas com maiores presenças de camarão de pequeno porte e larval são na primavera (igual a outros locais da região com a presença da espécie) e outono (menos expressivo). A proibição da pesca de julho a novembro permite a saída dos exemplares pré-adultos, que adentram ao complexo no outono, permanecem no inverno, e com o aumento da temperatura buscam a incorporação aos estoques adultos. Parecer do CEPERG em resposta a COOPE (IBAMA, 2005, p. 487).

A COOPE continuou a usar o argumento de que faltavam dados científicos e também afirmava que a proposta de defeso dos camarões do Conselho de Representação das Comunidades Pesqueiras possuía apenas intenções econômicas e não de proteção aos recursos pesqueiros. Para os representantes da COOPE, o defeso era apenas uma maneira de os pescadores receberem apoio financeiro do governo, especialmente em épocas de baixos rendimentos na pesca. Esses argumentos permearam todo o processo, com as propostas dos pescadores sendo constantemente encaradas com desconfiança pela COOPE.

Após a inexistência de defeso por um período de dois anos, foi realizado um estudo de cunho biológico, pela Fundação Universidade de Rio Grande em conjunto com o CEPESUL que demonstrou a similaridade de comportamento entre o camarão do complexo lagunar sul com o do camarão da Lagoa dos Patos/RS, resultando na recomendação de um mesmo período de defeso (outubro a janeiro) para as duas regiões. No entanto, segundo o relatório, o parecer técnico, referente ao período de defeso, foi preterido, prevalecendo a vontade das Colônias de Laguna, Imbituba e Imaruí, em detrimento da renovação dos estoques adultos desovantes. Por outro lado, os pescadores seriam beneficiados duplamente, pescariam no período em que as

espécies, cumprindo seu ciclo de vida migram em direção ao oceano, e suspenderiam a pesca no período de entressafra (maio a setembro) onde os rendimentos são baixíssimos aliado a possibilidade do recebimento do seguro-desemprego. Parecer da COOPE, questionando a data de defeso proposta (IBAMA, 2005, p. 495).

A COOPE enfatiza em seus relatórios que estabelecer uma data para o período de defeso sem embasamento científico não contribui para a conservação dos recursos pesqueiros. Em resposta, o CEPERG emite um parecer contrapondo essa, entre outras, questões:

O simples fato de a sociedade usuária querer parar de pescar e, realmente, acordar pela retirada das redes durante quatro meses, traz benefícios imensuráveis à recuperação ambiental e oportunidade de livre trânsito para todas as espécies que frequentam o Complexo Lagunar. As citações dos pescadores durante os três últimos anos relatando o aparecimento de espécies já desaparecidas no sistema, reacendendo pescarias já abandonadas, é o reflexo do defeso, mostrando o quanto é importante o aproveitamento das informações tradicionais na construção dos períodos de paradas na pesca. Resposta do CEPERG referente aos questionamentos da COOPE (IBAMA, 2005, p. 695).

A COOPE segue requisitando informações científicas para embasar não somente o período de defeso, mas todas as demais propostas de gestão dos recursos pesqueiros delineadas pelo Conselho de Representação das Comunidades Pesqueiras em colaboração com o CEPERG. Em resposta, o diretor do CEPERG declara que tais dados não estão disponíveis, uma vez que a responsabilidade por sua obtenção recai sobre a Superintendência do IBAMA em Santa Catarina. Acrescenta ainda que a escassez de dados não é um problema recente, sendo observada ao longo das últimas duas décadas, resultando em uma deterioração das informações relativas à atividade pesqueira e aos estoques.

No Complexo Lagunar de Santa Catarina não existe, pelo menos na última década, qualquer informação estatística de produção. Em síntese, se desconhece oficialmente o que está acontecendo e as causas que levaram ao estado de crise. Na mesma linha, estão as informações científicas, especificamente biológicas, sobre os acontecimentos, tal a inexistência de trabalhos na região neste período. No entanto, a diminuição de recursos e a pesca desenfreada existem, fato relatado e constatado em cada informação de base levantada junto à população tradicional, tanto é verdade que fomos solicitados a começar um trabalho na região, frente às dificuldades vivenciadas pela pesca e consequentemente pelos pescadores. Parecer CEPERG (IBAMA, 2005, p. 697).

O livro *A pesca marinha e estuarina no Brasil: estudos de casos multidisciplinares* (Haimovici et al., 2014, p. 184) apresenta uma série de casos referentes à gestão dos recursos pesqueiros e conclui que, poucas vezes, as medidas de gestão dos recursos pesqueiros “se embasaram em conhecimentos sólidos, tanto por falta de dados como por desconsiderar as

informações existentes”. Para Martins (2018, p. 151), “o Brasil não tem um arcabouço informacional adequado sobre a pesca e os estoques, tampouco corpo técnico suficiente, nem estímulo gerencial e infraestrutura que permitam aos técnicos elaborar planos de gestão pesqueira específicos”.

De acordo com o documento técnico nº 146/2012 – NGI/UMC/SC/ICMBio, elaborado pelo ICMBio da APA de Anhatomirim (SC), a qualidade e a quantidade das informações disponíveis sobre a pesca brasileira são insuficientes, “a ponto de comprometer seriamente os processos de ordenamento pesqueiro que, carentes do subsídio técnico necessário, acabam por ‘tatear no escuro’”.

Apesar das críticas à data do defeso proposta pelo Conselho de Representação das Comunidades Pesqueiras, o defeso se tornou uma norma, contemplando as espécies camarão-rosa e camarão-branco. No início, o defeso tinha validade anual, sendo necessário renová-lo a cada ano. Inicialmente, tal medida alinhava-se com os objetivos do Conselho de Representação, que almejava um período de defeso flexível, apto a ajustar-se ao ciclo reprodutivo do camarão, o qual varia conforme as condições climáticas anuais. A alteração das datas não representaria uma discrepância em relação à data inicialmente sugerida. À medida que ocorressem variações no ciclo do camarão, o início do período de defeso poderia ser antecipado ou postergado por alguns dias.

Contudo, a proposição de um defeso flexível não se materializou conforme os pescadores almejavam. A data permaneceu fixa, enquanto a norma mantinha validade anual. Assim, todo ano os pescadores ficavam inseguros quanto à efetivação da norma, sem ter a certeza de que a política pública estava de fato em vigor. Na insegurança, os pescadores precisavam cobrar os órgãos governamentais, tornando o processo ainda mais burocrático. O defeso foi transformado em uma instrução normativa (IN IBAMA nº 21, de 7 de julho de 2009) apenas no ano de 2009, apresentando a data fixa de 15 de julho a 15 de novembro.

Minuta de legislação e a Gestão Compartilhada

A parceria entre o Conselho de Representação das Comunidades Pesqueiras e o CEPERG resultou em uma minuta de legislação que regulamenta toda a pesca na região do Complexo Lagunar Sul de Santa Catarina (CLSSC), com medidas de ordenamento das espécies, estabelecendo lugares proibidos e permitidos para a pescaria, o tamanho adequado das malhas

de redes e a quantidade de redes permitidas para cada pescaria. O impasse principal com a COOPE referia-se ao aumento das redes de aviãozinho, que, segundo a proposta da minuta de legislação, passaria de um ponto (um local) para três pontos (três locais) por pescador. No entanto, agentes da COOPE almejavam que as redes de aviãozinho diminuíssem e não aumentassem ao longo do tempo, para que, no futuro, a prática deixasse de existir.

... a aprovação do uso da rede de aviãozinho na área é um grande crime ambiental, pois trata-se de um petrecho altamente danoso, e considera que a negociação feita pelo CEPERG deveria ter passado pelo acordo de redução gradual do número de redes a cada ano, até que se retornasse a situação de anos atrás, quando a pesca artesanal de camarões era praticada na região apenas com tarrafa, o que dispensaria a necessidade de estabelecimento de defeso. Relatoria da reunião entre COOPE, APA BF e CEPERG (IBAMA, 2005, p. 723).

Na implementação de políticas públicas, “os agentes planejam o espaço de acordo com o que eles deveriam ser e não propriamente sobre o que eles são” (Carvalho, 2012, p. 78). Os agentes da COOPE queriam que os pescadores do CLSSC pescassem apenas de tarrafa e abandonassem gradativamente a pesca do aviãozinho. Isso jamais ocorreu. A pesca do aviãozinho tornou-se a principal atividade pesqueira do CLSSC, envolvendo milhares de pescadores artesanais. De acordo com Lobão (2006, p. 253), “a avaliação normativa dos comportamentos é referida a um conceito de sustentabilidade cujos mecanismos e aferições estão fora do alcance dos grupos”. Parar com a principal pescaria está fora do alcance de qualquer grupo de pescadores que não pode seguir normas tão restritivas, que criminalizam sua principal prática pesqueira. As políticas públicas elaboradas longe do mar e da pesca, pautadas por regras gerais que abrangem territórios amplos, não levam em conta as especificidades das distintas formas de se viver da pesca (Gerber, 2013).

Outro ponto em que a minuta de legislação foi criticada estava relacionado a trechos no texto que continham o termo “em comum acordo”. Esses trechos mencionavam que determinadas decisões seriam feitas em comum acordo com a sociedade usuária organizada, no caso, o Conselho de Representação das Comunidades Pesqueiras. Entre as decisões conjuntas estava a determinação dos locais proibidos para a prática pesqueira (artigo 11º), a definição da quantidade de licenças de pesca, a introdução de novas artes de pesca, a balização, a realocação de pescadores e a redefinição de novos locais de pesca (artigo 12º). A COOPE decidiu suprimir todos os “em comum acordo” que constam na minuta, enquanto o CEPERG criticou a atitude da COOPE por excluir as comunidades do processo de gestão.

Art. 11º O IBAMA (*em comum acordo com a sociedade usuária organizada*) definirá locais em que a pesca sofrerá restrições, visando à preservação de criadouros e áreas que facilitem o livre trânsito das espécies. *A gestão compartilhada é uma política, mas a competência é sempre governamental. Devemos considerar que em muitas ocasiões o consenso pode não ser alcançado e o Governo tem que tomar uma decisão, portanto devemos suprimir “em comum acordo”, nesse e em outros artigos.* Comentários sobre a minuta de legislação e pedido de alteração do artigo 11º, parecer da COOPE (IBAMA, 2005, p. 463).

Muito embora a manutenção do texto praticamente igual à proposta encaminhada pelo CEPERG, quando trata especificamente das medidas de ordenamento, nos demais quesitos, que envolvem a sociedade usuária, não podemos entender e nem concordar com a COOPE, quando sugere a supressão na totalidade de todos os itens que envolvem a participação popular na construção e na execução da gestão. É exatamente a inclusão destes ingredientes que tem possibilitado sucesso com o manejo e a gestão em outras áreas e agora com os pescadores da região sul de SC... Com isto, consegue-se tornar uma proposta de manejo e gestão viável, praticável e exequível. Participar não é usar e descartar. Muito pelo contrário, é instrumentalizar os mecanismos consultivos, inserir os participantes no processo, dividir responsabilidades, compartilhar, acertar e errar juntos, sem ferir competências. Resposta do CEPERG aos pedidos de alteração da minuta (IBAMA, 2005, p. 619).

A direção da COOPE se mostra, nos relatórios, incomodada com o modelo de gestão compartilhada apresentado pelo CEPERG, criticando a metodologia e questionando se, de fato, o que o CEPERG estava fazendo era realmente gestão compartilhada. A direção da COOPE também desvalida os dois grandes Conselhos de Representação das Comunidades Pesqueiras, sediados em Laguna e Imaruí, não reconhecendo-os como lugares legítimos para a tomada de decisões na pesca e na produção de conhecimento. A proposta de gestão compartilhada do CEPERG e do Conselho de Representação previa um compartilhamento tanto das decisões quanto das responsabilidades. Com isso, seria estabelecida uma parceria com os pescadores para a produção de conhecimento, o que ajudaria a solucionar o problema da falta de dados e das limitações de recursos humanos e financeiros para gerir a pesca.

Questionamos se esse modelo realmente é a Gestão Compartilhada que promove a participação dos usuários, ou se devido à falta de informações o Estado deve tomar decisões de agrado dos usuários sem que se negociem tecnicamente as medidas. Troca de e-mails entre o chefe da COOPE para o chefe do CEPERG (IBAMA, 2005, p. 453).

Na minuta de legislação, a COOPE também questiona se, no processo, houve de fato conhecimento tradicional para a formulação das políticas pesqueiras propostas pelos conselhos, afirmando que:

Sr. “X”⁴ esclareceu que concordava com várias questões apresentadas, mas não com a possibilidade de a decisão ser tomada, exclusivamente, com base no conhecimento tradicional, pois, neste caso, normalmente prevalecem os interesses que depredam,

⁴ Os nomes dos agentes estatais foram retirados da citação.

via de regra, o recurso e o ecossistema. Neste caso, o fato de ser um acordo com a comunidade usuária não significa que seja uma expressão do conhecimento tradicional. Relatoria da reunião entre COOPE, APA BF e CEPERG (IBAMA, 2005, p. 723).

Autores que estudam o conhecimento de pescadores e pescadoras o mencionam como um saber-fazer, conceito que enfatiza que esse conhecimento não está separado da prática pesqueira (Maldonado, 1988; Pálsson, 1995; Diegues, 2004; Ramalho, 2007). De acordo com Ramalho (2007, p. 83), a pesca articula “saber e fazer; teoria e ação criadora; pensamento e execução; sendo, acima de tudo, uma forma específica de trabalho, na qual o processo educativo e o adiestramento da profissão têm no aprender fazendo seu cerne”. Para Pálsson (1995), o conhecimento dos pescadores e pescadoras “é o resultado da aprendizagem situada, do envolvimento direto com o ambiente aquático, estando necessariamente sintonizado com o fluxo e a dinâmica da pesca”.

O Conselho de Representação das Comunidades Pesqueiras, com lideranças de 54 comunidades, não estava realizando propostas de políticas públicas separadas de seus conhecimentos, pois os pescadores e pescadoras estão sempre carregando e utilizando seus conhecimentos, em cada fala, em cada pescaria. Esse conhecimento também não é estático, não é parado no tempo, como um acervo de uma biblioteca, mas é produzido por meio de observações constantes do e no território.

A liderança selecionada para representar sua comunidade já é escolhida com base no conhecimento que carrega. Aqueles que detêm um maior conhecimento são mais valorizados socialmente e ocupam melhores posições de poder dentro de suas respectivas comunidades. No entanto, é importante ressaltar que esse conhecimento não é individual, embora haja aqueles que o detêm em maior medida. Ele é coletivo, pois é construído em conjunto a partir de experiências empíricas compartilhadas em um território comum, tanto terrestre quanto aquático. O Conselho de Representação das Comunidades Pesqueiras estava representado por lideranças, que são os maiores detentores de um conhecimento produzido coletivamente em suas respectivas comunidades. Lideranças essas que debateram, refletiram, criaram hipóteses durante as reuniões dos conselhos, produzindo conhecimento a partir das perspectivas de diferentes comunidades. Devido ao formato dos conselhos, as propostas debatidas entre as lideranças agregavam ainda mais conhecimento nas formulações de políticas públicas.

Apesar de todas as críticas e dos conflitos internos entre COOPE e CEPERG, a minuta de legislação para o ordenamento do CLSSC estava sendo encaminhada lentamente. Houve, contudo, um momento de ruptura que mudou o caminhar do processo. Esse momento ocorreu

com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e com a promulgação do Decreto nº 6.981, de 13 de outubro de 2009, que define que a gestão pesqueira será conjunta entre o Ministério da Pesca e Aquicultura e o Ministério do Meio Ambiente (MMA), e não mais uma exclusividade do IBAMA. Com isso, o IBAMA perde o poder de responder pela pasta, cabendo ao MMA e ao MPA dividir a autoridade nas decisões de ordenamento pesqueiro.

Os dois ministérios passaram a reivindicar para si a prerrogativa do licenciamento e ordenamento da pesca. “O que deveria ter se transformado em um compartilhamento de poder entre instituições do Estado acabou se configurando como um cenário de disputas adicionais” (Vivacqua, 2012, p. 209). Enquanto isso, os agentes do IBAMA se recusaram a perder a pasta e passaram a disputá-la politicamente, empenhando-se em inviabilizar o processo de gestão dos recursos pesqueiros realizado por outras instituições. A nível local, tais controvérsias se concretizaram na disputa entre a APA da Baleia Franca, que se encontrava em uma fase inicial de estruturação interna rumo à sua consolidação como Área de Proteção Ambiental, e o CEPERG (Vivacqua, 2012).

A partir desse momento, quem passou a redigir a minuta foi o MPA, enquanto o CEPERG foi totalmente afastado do processo. As menções “em comum acordo” foram todas retiradas, porém a quantidade permitida de redes de aviãozinho foi mantida, como no texto original. Dado que a gestão era conjunta entre ambos os ministérios, era necessário que a minuta retornasse ao MMA para que este pudesse prosseguir com o processo. O MMA respondeu que a decisão final seria da APA da Baleia Franca, instituição do ICMBio⁵ presente no território e que disputava com o CEPERG o ordenamento do CLSSC.

A APA da Baleia Franca iria se posicionar por meio de um parecer da instituição. Esse parecer demorou dois anos para ser redigido e só ocorreu após pressão do Ministério Público. A resposta da APA da Baleia Franca foi que a unidade de conservação estava em processo de construção de seu plano de manejo e que iriam avaliar a inclusão da minuta no plano, já que ela ocorreria em alguns locais pertencentes à área protegida. Entretanto, a minuta foi engavetada e o plano de manejo da APA da Baleia Franca, que foi finalizado somente em 2018, não apresentou nenhuma das propostas contidas na minuta⁶.

⁵ Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

⁶ Atualmente, a minuta continua sendo discutida devido aos esforços das lideranças dos pescadores, que se aliaram a pesquisadores da UDESC e criaram, em 2017, o Fórum de Pesca do Complexo Lagunar Sul de Santa Catarina.

“Houve uma disputa (...) e voltou tudo para estaca zero. Não foi reconhecido em Brasília, mas eles reconheceram a data do defeso, mas não o ponto do aviãozinho”.
Entrevista com Cida, liderança local, dia 15 de abril de 2018.

A política da natureza

Ao longo de todo o processo envolvendo o defeso do camarão e a minuta de legislação, é possível observar que, nas falas dos técnicos voltadas à natureza e sua conservação, existe uma dimensão política. Visto que introduz um “valor moral supremo que pretende igualmente realizar o ideal político por excelência: o acordo de espíritos a despeito dos desacordos sobre as questões morais” (Latour, 2020, p. 45). Há um julgamento moral sobre os conhecimentos e intenções dos pescadores que almejam participar do processo de tomada de decisão. Há decisões políticas tomadas que inviabilizaram uma divisão de poder e que continuaram a reproduzir e centralizar o poder nas mãos dos técnicos, sob o argumento da conservação da natureza. A carga moral e política é evidente, mesmo que esses atores não confessem que têm uma política (Latour, 2020).

A ideia de uma unidade da natureza em uma proposta de conservação reafirma os pressupostos universais dos técnicos, pois o benefício político da natureza é sua unidade e não sua realidade (Latour, 2001). É a suposta unidade da natureza que permite fazer política sem parecer que estão fazendo política, pois seus interesses, ações e morais são “universais”, direcionados a um bem maior de salvar a “natureza”. De acordo com Stengers (2018, p. 459), “os seres humanos de boa vontade (os experts) decidem em nome do interesse geral as questões planetárias em detrimento daqueles que supostamente teriam apenas um ‘interesse egoísta’” (no caso estudado, os pescadores).

Sr. “X” concorda que o trabalho deve absorver o conhecimento tradicional, mas argumenta que existe um trabalho científico, que aponta para outro período de defeso, diferente do vigente. Tal pesquisa dispõe de dados amostrais significativos que não podem ser desprezados, mesmo porque parte da decisão se baseou não em conhecimento tradicional, mas apenas em interesses econômicos para dar acesso ao seguro defeso, num período em que a pesca não ocorre na região. Relatoria da reunião entre COOPE, APA BF e CEPERG (IBAMA, 2005, p. 723).

A demonstração de que estes técnicos estão a serviço do “universal”, do interesse coletivo, e não de um interesse particular, é um meio de usufruir o reconhecimento social associado a esta condição, isto é, de se beneficiar dos lucros simbólicos (Bezerra, 2015). Os técnicos são beneficiados duplamente: primeiro pela universalidade do discurso de conservação

da natureza, atrelado à ‘suposta’ unidade da natureza, assim como por serem agentes do Estado e deterem acesso à palavra oficial. Segundo Bourdieu (2014, p. 192), “a constituição do Estado é a constituição de um universo em que certos agentes monopolizam a palavra ‘universal’”. O autor segue mencionando que “a gênese do Estado é a gênese de um lugar de gestão do universal” (p. 199). E essa universalização é acompanhada por um processo de desapossamento, já que os demais saberes e competências associadas a essas medidas locais são desqualificados.

As questões da natureza não têm relação com a exterioridade, mas com uma extensão de intervenção humana sobre os não-humanos, intervenção explicitamente política (Latour, 2001). Não estamos diante da “natureza”, mas sim de propostas múltiplas relativas à intervenção sobre os não-humanos (idem). Nenhum conhecimento é mais ou menos lógico do que outro: todos são sociologicamente distintos e equivalentes, pois todas as culturas têm razão na sua desrazão (Latour, 1983). Portanto, ninguém tem o direito de rotular o conhecimento alheio como “falso”, “ilógico” ou “irracional” (idem). Se existem inúmeros conhecimentos sobre a natureza, por que apenas o conhecimento biocientífico é considerado legítimo para a gestão dos recursos pesqueiros no Complexo Lagunar Sul de Santa Catarina?

As frequentes declamações dos técnicos, censurando o saber tradicional e reiterando a imperatividade do conhecimento científico, mesmo quando esse conhecimento é inexistente, são uma maneira de responder à questão política por excelência: “quem pode falar de quê, fazer-se o porta-voz de quê, representar o quê?” (Stengers, 2018, p. 445). Uma forma de poder que dita o que pode ser dito e o que não pode, e que determina quem pode dizer e quem não pode (Bourdieu, 2014). Os discursos científicos, nesse caso, são assim usados para silenciar (Latour, 2001).

O resultado do processo de ordenamento estaria sendo monitorado apenas via conhecimento tradicional? Esse modelo é confiável? Troca de e-mails entre o chefe da COOPE e o chefe do CEPERG (IBAMA, 2005, p. 451).

Nesta perspectiva, apenas os técnicos inseridos nos órgãos administrativos especializados seriam capacitados para formular políticas relacionadas às questões que envolvem a natureza, resultando em políticas autoritárias e estritamente excludentes. Em 1998, Latour já nos alertava sobre um panorama tecnocrático, cuja característica principal seria a utilização da ecologia como justificativa para a exclusão de humanos não vinculados ao meio científico na produção de políticas.

The inverse solution consists of making ecology responsible for all of politics and all of the economy, on the basis of the argument that everything is interrelated, that humankind and nature are one and the same thing and that it is now necessary to manage a single system of nature and of society in order to avoid a moral, economic and ecological disaster. The only people who would be capable of defining these connections and revealing the infinitely complex architecture of this totality, would be specialists whose knowledge and breadth of view would remove them from the lot of common humanity (Lafaye and Thévenot 1993). In any case, these scientific demigods would not belong to the ordinary rank and file of county councils, administrative boards and local organisations. Accepting that ecology bears on every type of connection would be thus to lose sight of humanity twice: first to the advantage of a unity superior to humankind, and second to the advantage of a technocracy of brains that would be superior to poor, ordinary humans. (LATOURE, 1998, p. 222)

Segundo Faoro (1973), o resultado de uma tecnocracia hipotética seria afastar o político da cena, visto que as políticas se reduziriam a esquemas técnicos, inacessíveis a todos os cidadãos, compreensíveis apenas para uma minoria muito limitada. A técnica ocuparia, assim, o lugar da política (idem). Este aspecto pode ser observado nos discursos recorrentes dos técnicos, que reiteradamente desqualificam o saber tradicional. Por meio desse processo de desvalorização do conhecimento tradicional e da glorificação da ciência como a única fonte capaz de oferecer soluções às questões ambientais, os pescadores artesanais são excluídos do processo decisório. Políticas estipuladas em caráter tecnocrático revelam-se excludentes por natureza, uma vez que os grupos desprovidos do entendimento da terminologia científica ficam censurados de debater as proposições técnicas e, por conseguinte, de participar das deliberações, mesmo quando tais políticas incidem diretamente sobre eles.

Além disso, observa-se que os técnicos, no caso estudado, não relegam à margem apenas os indivíduos alheios ao domínio científico, mas também outros cientistas e agentes estatais, como os servidores da CEPERG, denotando a rigidez do Estado na distribuição de poder, tanto entre seus próprios órgãos quanto entre grupos em competição pelos recursos estatais. Este aspecto evidencia igualmente que a concepção de "universalidade" não se apresenta tão universal quanto se propaga. Não é suficiente ser um agente estatal inserido em um órgão especializado; antes, é necessário disputar o monopólio dos aparelhos do Estado para falar em nome do "universal".

O consenso, a totalidade e a universalidade não existem entre os técnicos, pois eles disputam conceitos e conhecimentos. Segundo Bourdieu (2011), as estratégias discursivas dos agentes dependem da força simbólica que lhes é garantida pela sua posição nos sistemas de relações invisíveis que se estabelecem entre os diferentes campos nos quais participam. Esses

profissionais não formam um grupo homogêneo, mas sim facções que rivalizam entre si pela hegemonia estatal e, por conseguinte, disputam também o prestígio simbólico associado ao poder da palavra "universal" (Bourdieu, 1999). Se o Estado, segundo Bourdieu (2014, p. 36), é “aquele que pode assumir um ponto de vista sobre todos os pontos de vista”, o Estado é também “o lugar de luta entre os pontos de vista”. É a luta pela palavra universal, a partir da qual se pode falar em nome de todos (Bourdieu, 2014).

Por outro lado, temos comunidades pesqueiras e suas lideranças se aliando a agentes estatais (no caso, funcionários da CEPERG) e apresentando propostas que não estão dentro de suas linguagens, mas que são adaptadas para produzir uma política pública dentro dos símbolos do Estado. Mesmo quando as comunidades pesqueiras aderem aos habitus específicos das instituições para formularem políticas, como no caso da minuta, ainda são excluídas dos processos. Assim, há uma violência simbólica ao incorporar a linguagem, o modo de ser e agir, entre outros aspectos dos habitus institucionais, para serem ouvidos pelos agentes estatais (Bourdieu, 2011). A violência continua quando, mesmo assim, suas políticas são ignoradas e a negação se justifica através de argumentos preconceituosos e pela mobilização política e estratégica da palavra 'universal'.

Assim, refletir sobre a fricção e aproximação entre saberes passa também por compreender a dinâmica do Estado e como esses discursos são movidos pelos agentes na disputa pelo monopólio dos aparelhos do Estado. Compreender que o saber técnico e sua utilização sistemática são características burocráticas intrínsecas às organizações do Estado (Abrucio e Loureiro, 2018). O próprio conceito de burocracia expressaria o necessário processo de racionalização e profissionalização de todas as organizações no mundo contemporâneo, sendo o padrão dos sistemas administrativos (idem). Compreender que é, antes de mais nada, uma política. Uma política de Estado.

Referências Bibliográficas

- ABRUCIO, Fernando Luiz. & LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: Desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea: Enap, 2018
- BEZERRA, Marcos Otávio. **Bourdieu, Pierre**. Sobre o Estado. São Paulo: Companhia das Letras, 2014. **Revista de História**, São Paulo, 173, 487-495, 2015.
- BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.
- BOURDIEU, Pierre. La dimensión del Estado. In: BOURDIEU, Pierre. (Org.). **La miseria del mundo**. Madrid: Akal, 1999.
- CARVALHIDO, Victor Von Rondon. **Do “direito à vez” à vez aos direitos: Conflitos e representações acerca do espaço e do trabalho no Canto de Itaipu**. Tese (Doutorado em Antropologia) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.
- CHUENPAGDEE, Ratana, & JENTOFT, Svein. Governability assessment for fisheries and coastal systems: A reality check. **Human Ecology**, 37(1), 109-120, 2009
- DIEGUES, Antônio Carlos. **A pesca construindo sociedades**. São Paulo: Nupaub-USP, 2004
- GAMBA, Manoel da Rocha. **Guia prático de tecnologia de pesca**. Brasília: Cepsul/Ibama, 1994.
- GERBER, Rose. **Mulheres e o mar: Pescadoras embarcadas no litoral de Santa Catarina, sul do Brasil**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2015.
- HAIMOVICI, Manuel.; ANDRIGUETTO FILHO, José Milton.; SUNYE, Patrícia. **A pesca marinha e estuarina no Brasil: Estudos de caso multidisciplinares**. Porto Alegre: FURG, 2014
- INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Documento técnico nº 146/2012 – NGI/UMC/SC/ICMBio. **Relatório Técnico**, 2012
- INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Instrução Normativa IBAMA Nº 21 de 07 de julho de 2009. Proíbe a pesca do camarão-rosa (*Farfantepenaeus brasiliensis* e *F. paulensis*) e do camarão branco (*Litopenaeus schimitti*), no período de 15 de julho a 15 de novembro. **Diário Oficial da União**: Brasília, 2009.
- INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Processo 02033.000024/2005-00 IBAMA/MMA – CEPERG/RG**, 2005
- JENTOFT, Svein. In the power of power: The understated aspect of fisheries and coastal management. **Human Organization**, 426-437, 2007.
- LATOURE, Bruno. **Diante de Gaia: oito conferências sobre a natureza no Antropoceno**. Ubu Editora, 2020.
- LATOURE, Bruno. A Ecologia Política sem a Natureza? **Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, v. 23, 2001.

- LATOURE, Bruno. Como redividir a Grande Divisão. **Mosaico**, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 169-199, 1999.
- LATOURE, Bruno. To modernize or to ecologize? That is the question. In: Castree and Willems-Braun (editors). **Remaking Reality: Nature at the Millenium**. London and New York: Routledge, p. 221-242, 1998.
- LOBÃO, Ronaldo Joaquim **Cosmologias políticas do neocolonialismo**. Como uma política pública pode se transforma. Niterói: Editora da UFF. 2010.
- MALDONADO, Simone. **Mestres & mares: espaço e indivisão na pesca marítima**. São Paulo: Annablume, 1993.
- MARTINS, Andreza. **O mar de todos: Relações entre Conservação Marinha e Gestão Pesqueira no Brasil**. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018
- PÁLSSON, Gísli. Learning by fishing: Practical science and scientific practice. In: **Property rights in a social and ecological context: Case studies and design applications**, p. 85-97, 1995
- POMEROY, Robert.; RIVERA-GUIEB, Rebeca. **Fishery Co-Management: A practical handbook**. International Development Research Centre, CABI, 2006.
- RAMALHO, Cristiano Noberto. **Embarcações do encantamento: Trabalho como arte, estética e liberdade na pesca artesanal de Suape**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.
- SAUTCHUK, Carlos Emanuel. **O arpão e o anzol: Técnica e pessoa no estuário do Amazonas (Vila Sucuriju, Amapá)**. Tese (Doutorado em Antropologia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009
- STENGERS, Isabelle. A proposição cosmopolítica. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, (69), 442-464, 2018.
- SUDEPE. Portaria SUDEPE nº 55, 20 de dezembro de 1984. **Diário Oficial da União**: Brasília, 1984.
- VIVACQUA, Melissa. **Dilemas da conservação e desenvolvimento na gestão compartilhada da pesca artesanal: conflitos e sinergias nos processos de criação de reservas extrativistas marinho-costeiras em Santa Catarina**. Tese (Doutorado em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

Recebido em 16/07/2024 | Aceito em 27/11/2024



Esta obra está licenciada
conforme Creative Commons
Atribuição 4.0 Internacional