

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

CLAUDIO FRANCISCO NEGRÃO

ESTUDO DE CASO DA COMUNIDADE PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU
QUEIMADO – MUNICÍPIO DE PEDRA GRANDE/RN

RIO DE JANEIRO

2023

Claudio Francisco Negrão

ESTUDO DE CASO DA COMUNIDADE
PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU
QUEIMADO – MUNICÍPIO DE PEDRA
GRANDE/RN

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Orientador/a: Prof.^a Dr.^a Natalia Noschese Fingerhann

Rio de Janeiro

2023

Ficha Catalográfica

NEGRÃO, Claudio Francisco

Estudo de caso da comunidade pesqueira/marisqueira de Enxu Queimado – município de Pedra Grande/RN / Claudio Francisco Negrão. Rio de Janeiro: FLACSO/FPA, 2023.

Quantidade de folhas f.: 114

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, ano.

Orientador/a: Prof.^a Dr.^a Natalia Noschese Fingermann

Claudio Francisco Negrão

ESTUDO DE CASO DA COMUNIDADE
PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU
QUEIMADO – MUNICÍPIO DE PEDRA
GRANDE/RN

Dissertação apresentada ao curso Maestría
Estado, Gobierno y Políticas Públicas,
Faculdade Latino-Americana de Ciências
Sociais, Fundação Perseu Abramo, como parte
dos requisitos necessários à obtenção do título
de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas
Públicas.

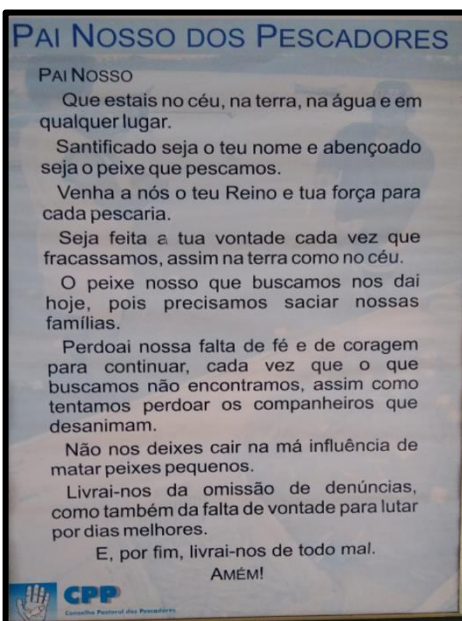
Aprovada em

Profa. Dra Natália Noschese Fingermann
Presidente - Orientadora

Profa. Dra. Maria Júlia Gomes Andrade
Examinadora Interna

Dra. Moema Hofstaetter
Examinadora Externa

Prof. Dr. Marcelo Manzano
Examinador Interno (Suplente)



Dedico esta dissertação às Mulheres de Enxú Queimado e a todas as comunidades tradicionais da pesca que resistem contra as ameaças aos seus territórios – no mar e na terra – e lutam para que suas vozes cheguem em quem deveria defendê-las.

Foto do Autor. Diogo Lopes-Macau/RN. 25 ago.2021.

AGRADECIMENTOS

À Maria Fernanda (in memoriam), Lycia, Andreia, Romilson, Suzana, Patrícia, Cintia, Mariana e Ivan, Luciane, Renato, João Paulo, Gustavo, Sueli, Natália, Itá, Élio, Rosângela, Miquelina, Leonete, Joelma, Vanusa, Sueli Francisca, Rita, Lindomar, José Alberto, Moema, Patrícia Jeanny, Claudia, Natália Chagas, Jussara, Pai Guiné, Rose, Che, Fidel, Vânia, Cibele e Cicero.

À turma do Mestrado (Arlson Nobre, presente!!! – colega de turma que morreu de Covid-19 em janeiro de 2021 devido ao atraso proposital na compra das vacinas – #GenocidaNaCadeia).

À orientadora Natália Fingeremann.

Aos professores e professoras.

À equipe da Flacso e Fundação Perseu Abramo.

A todos e todas que participaram da pesquisa de campo,

Representando a família Negrão, à minha mãe, que está fisicamente entre nós e orgulhosa com a conclusão deste desafio. Meu saudoso e amado pai que está muito orgulhoso e, onde estiver, como era de sua natureza está contando para todos e todas que seu filho virou “mestre”. Ao meu filho que adorou ler todos os trabalhos do mestrado.

Às lideranças da pesca artesanal de Macau, Diogo Lopes, Galinhos e Enxu Queimado que durante uma pandemia aceitaram me receber e forneceram informações e experiências fundamentais para iniciar, desenvolver e concluir a pesquisa e essa dissertação.

RESUMO

Sabe-se que a pesca artesanal garante a subsistência de diversas comunidades costeiras do Brasil, assim como assegura o uso sustentável dos recursos naturais. Com o propósito de preservar esse território, criou-se em 1989 a política pública da reserva extrativista (RESEX), que destaca a importância da preservação dos meios de subsistência e da cultura das populações tradicionais, bem como do seu território. No entanto, o número de RESEXs implementadas no país, desde a criação da política, não tem atingido diversas comunidades tradicionais. Com o objetivo de investigar quais têm sido os motivos e os entraves para a criação de uma RESEX, essa dissertação analisa o caso da comunidade do distrito de Enxu Queimado, pertencente ao município de Pedra Grande, no Estado do Rio Grande do Norte (RN). Para isso, essa investigação faz um amplo levantamento bibliográfico sobre as teorias da burocracia, assim como uma análise sobre a vulnerabilidade socioambiental das comunidades. Em termos metodológicos, o presente estudo constituiu-se em uma pesquisa interdisciplinar, rompendo com a fragmentação disciplinar da ciência, numa tentativa da compreensão do todo, identificando-se, majoritariamente, com a metodologia qualitativa. Realizou-se pesquisa descritiva, interpretativa, bibliográfica e de campo. O universo da pesquisa de campo foi composto por realização de entrevistas semiestruturadas (presencial e *online*). Do ponto de vista da técnica de pesquisa e modelo de análise foi utilizada, na etapa empírica, a Análise de Conteúdo. Afirma-se, a partir da análise das informações e da observação, que as áreas marinhas protegidas e preservadas são as melhores alternativas para a manutenção dos recursos naturais e o empoderamento dos pescadores artesanais seculares, principalmente se legalizadas como reservas extrativistas marinhas (RESEX). Estas, são excelentes iniciativas políticas de Estado, que veem ao encontro do atendimento das necessidades da manutenção econômica e cultural, e porque não dizer, da própria vida e existência dos pescadores artesanais. Portanto, é possível afirmar, que a criação da RESEX em Enxu Queimado representa uma necessidade social e política diante das constantes ameaças aos recursos naturais em terra e no mar, estas ocasionadas pela ocupação e exploração humana, externas à cultura da população tradicional que ali habita.

Palavras-chave: Pescadores Artesanais, Reserva Extrativista, Burocracia, Produção sustentável, Enxu Queimado.

ABSTRACT

It is known that artisanal fishing guarantees the subsistence of several coastal communities in Brazil, as well as ensuring the sustainable use of natural resources. With the purpose of preserving this territory, the public policy of the extractive reserve (RESEX) was created in 1989, which emphasize the importance of preserving the livelihoods and culture of traditional populations, as well as their territory. However, the number of RESEXs implemented in the country, since the creation of the policy, has not reached many traditional communities. With the aim of investigating what the reasons and obstacles have been for the creation of a RESEX, this dissertation analyzes the case of the community in the district of Enxu Queimado, belonging to the municipality of Pedra Grande, in the state of Rio Grande do Norte (RN). For this, this investigation carried out an extensive bibliographical survey on bureaucracy theories, as well as an analysis of the socio-environmental vulnerability of communities. In methodological terms, the present study constituted an interdisciplinary research, breaking with the disciplinary fragmentation of science, in an attempt to understand the whole, identifying itself, mostly, with the qualitative methodology. Descriptive, interpretative, bibliographical and field research was carried out. The universe of field research was composed of semi-structured interviews (face-to-face and online). From the point of view of research technique and analysis model, Content Analysis was used in the empirical stage. Based on the analysis of information and observation, it is stated that protected and preserved marine areas are the best alternative for maintaining natural resources and empowering secular artisanal fishermen, especially if legalized as marine extractive reserves (RESEX). These are excellent State political initiatives, which meet the needs of economic and cultural maintenance, and why not say, the very life and existence of artisanal fishermen. Therefore, it is possible to affirm that the creation of RESEX in Enxu Queimado represents a social and political need in the face of constant threats to natural resources on land and at sea, threats that are caused by human occupation and exploitation, external to the culture of the of the traditional population that lives there.

Keywords: Artisanal fishermen, Extractive Reserve, Bureaucracy, Sustainable production, Enxu Queimado.

RESUMEN

Se sabe que la pesca artesanal garantiza la subsistencia de varias comunidades costeras de Brasil, además de asegurar el uso sostenible de los recursos naturales. Con el propósito de preservar este territorio, en 1989 se creó la política pública de la reserva extractiva (RESEX), que enfatiza la importancia de preservar los medios de vida y la cultura de las poblaciones tradicionales, así como su territorio. Sin embargo, la cantidad de RESEX implementadas en el país, desde la creación de la política, no ha llegado a muchas comunidades tradicionales. Con el objetivo de investigar cuáles han sido los motivos y obstáculos para la creación de una RESEX, esta disertación analiza el caso de la comunidad del distrito de Enxu Queimado, perteneciente al municipio de Pedra Grande, en el estado de Rio Grande do Norte. (RN). Para ello, esta investigación realizó un extenso levantamiento bibliográfico sobre las teorías de la burocracia, así como un análisis de la vulnerabilidad socioambiental de las comunidades. En términos metodológicos, el presente estudio constituyó una investigación interdisciplinaria, rompiendo con la fragmentación disciplinaria de la ciencia, en un intento de comprensión del todo, identificándose, mayoritariamente, con la metodología cualitativa. Se realizó una investigación descriptiva, interpretativa, bibliográfica y de campo. El universo de la investigación de campo estuvo compuesto por entrevistas semiestructuradas (presenciales y en línea). Desde el punto de vista de la técnica de investigación y del modelo de análisis, en la etapa empírica se utilizó el Análisis de Contenido. Con base en el análisis de la información y la observación, se afirma que las áreas marinas protegidas y preservadas son la mejor alternativa para mantener los recursos naturales y empoderar a los pescadores artesanales seculares, especialmente si se legalizan como reservas extractivas marinas (RESEX). Son excelentes iniciativas políticas de Estado, que responden a las necesidades del sostenimiento económico y cultural, y por qué no decirlo, de la propia vida y existencia de los pescadores artesanales. Por lo tanto, es posible afirmar que la creación de la RESEX en Enxu Queimado representa una necesidad social y política ante las constantes amenazas a los recursos naturales en tierra y mar, amenazas que son provocadas por la ocupación y explotación humana, ajenas a la cultura de la población tradicional que allí vive.

Palabra clave: Pescadores artesanales, Reserva extractiva, Burocracia, Producción sostenible, Enxu Queimado.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Galinhos/RN.....	23
Figura 2 – Galinhos/RN.....	24
Figura 3 – Diogo Lopes – Macau/RN	24
Figura 4 – Enxu Queimado – Pedra Grande/RN	25
Figura 5 – Mapa de localização do estudo	26
Figura 6 – Enxu Queimado – Pedra Grande/RN	26
Figura 7 – Convite para participação na apresentação da RESEX Beberibe	29
Figura 8 – Apresentação da RESEX Beberibe e primeiros resultados da pesquisa	30
Figura 9 – Apresentação da RESEX Beberibe e primeiros resultados da pesquisa	30
Figura 10 – Apresentação da RESEX Beberibe e primeiros resultados da pesquisa	31
Figura 11 – Apresentação dos resultados da pesquisa e validação das reflexões.....	32
Figura 12 – Apresentação dos resultados da pesquisa e validação das reflexões.....	32
Figura 13 – Convite para a Audiência Pública Popular, debatendo o resultado da escuta às comunidades, realizada pelo Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Socioambiental, referente aos impactos nas comunidades pesqueiras dos parques <i>offshore</i>	33
Figura 14 – Apresentação dos resultados finais da pesquisa e validação das reflexões.....	34
Figura 15 – Momento da Audiência Pública Popular.....	34
Figura 16 – Praia de Galinhos	35
Figura 17 – Registros do trabalho de campo na localidade de Enxu Queimado, município de Pedra Grande/RN.....	63
Figura 18 – Projeto de empoderamento de Enxú Queimado.....	72
Figura 19 – Vista parcial da rua principal de Enxu Queimado	73
Figura 20 – Manutenção das redes e equipamentos	74
Figura 21 – Intenção da juventude em se manter na pesca	75
Figura 22 – Propriedade Canto de Baixo.....	76
Figura 23 – Escritura Pública de compra e venda	77
Figura 24 – Procuração de outorga.....	78
Figura 25 – Mapa de Enxu Queimado.....	79
Figura 26 – Presença de ameaça no território.....	80
Figura 27 – Diálogo com a municipalidade.....	81
Figura 28 – Diálogo com o governo do estado.....	81
Figura 29 – Maior ameaça à pesca artesanal na atualidade	82

Figura 30 – Localização dos parques em processo de licenciamento ambiental no Ibama, no litoral do RN.....	85
Figura 31 – Tipos de pesca e de embarcações no litoral do RN.....	86
Figura 32 – Cartografia Social do Mar.....	87
Figura 33 – Diálogo com o governo estadual.....	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – RESEX Marinho-Costeiras presentes no Brasil	18
Tabela 2 – Perfil dos entrevistados.....	28
Tabela 3 – Características distintivas dos modelos vigentes na administração pública do Estado brasileiro.	39
Tabela 4 – Situação de domicílio, urbano e rural, da população com mais de 10 anos de idade – Pedra Grande – RN (2000-2010).....	64
Tabela 5 – IDHM do município de Pedra Grande, RN – comparativo com RN e Brasil	65
Tabela 6 – Posição do PIB Per Capita (comparativo 2010 a 2019)	65
Tabela 7 – Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes, por situação de domicílios e classes selecionadas de rendimento mensal total domiciliar per capita nominal (SM 2010) – Pedra Grande.....	66
Tabela 8 – Quantidade de famílias inseridas no Cadastro Único e situação de vulnerabilidade – Pedra Grande – RN.....	66
Tabela 9 – Habitação da população urbana no município de Pedra Grande – Brasil.....	67
Tabela 10 – Posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal x ano – Pedra grande – Brasil.....	67
Tabela 11 – Índice de vulnerabilidade social nos anos 2000 e 2010 – Pedra Grande – Brasil (%)......	69
Tabela 12 – Índice de vulnerabilidade social nos anos 2000 e 2010 – Pedra Grande – RN – Brasil.....	70
Tabela 13 – Índice de desenvolvimento humano municipal e esperança de vida ao nascer nos anos 2000 e 2010 – Pedra Grande – Brasil.....	70
Tabela 14 – Comparativo valores da pesca artesanal e de <i>royalties</i> (2020).....	89

LISTA DE SIGLAS

BNB	Banco do Nordeste
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAERN	Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte
CF	Constituição Federal
CNUC	Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
CPP	Conselho Pastoral dos Pescadores
CPT	Comissão Pastoral da Terra
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
ESPII	Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional
FMCJS	Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Socioambiental
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IVS	Índice de Vulnerabilidade Social
OMS	Organização Mundial da Saúde
PAA	Programa de Aquisição de Alimento
PAE	Projeto de Assentamento Extrativista
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRONAF	Programa Nacional da Agricultura Familiar
RECID	Rede Educação Cidadã
RESEX	Reservas Extrativistas
RESEX-MAR	Reservas Extrativistas em áreas marinhas
RGP	Registro Geral da Pesca
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TJ/RN	Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte
US	Unidade de Saúde

UTI	Unidade de Terapia Intensiva
ZEE	Zoneamento Ecológico Econômico

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 2 – PERCURSO METODOLÓGICO	23
2.1 Da análise teórica-conceitual.....	23
2.2 Da pesquisa documental	27
2.3 Da análise empírica	27
2.4 Da análise das hipóteses.....	29
2.5 Considerações Éticas da Pesquisa.....	35
CAPÍTULO 3 – CONTEXTO HISTÓRICO: A TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO TRADICIONAL PARA O BUROCRÁTICO	37
3.1 Contextualização	37
3.1.1 Administração Pública Patrimonialista	39
3.1.2 Administração Pública Burocrática	41
3.1.3 Administração Pública Gerencial	43
3.2 O modelo burocrático como retrato da sociedade brasileira	44
3.3 A transformação do Estado tradicional para o burocrático – evolução histórica no Brasil, do modelo patrimonialista ao gerencial	48
3.4 As disfuncionalidades criadas pelo modelo burocrático.....	51
3.5 Conclusão.....	52
CAPÍTULO 4 – RESERVA EXTRATIVISTA: INSTRUMENTO DE CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS E PRESERVAÇÃO DOS POVOS TRADICIONAIS	53
4.1 Introdução.....	53
4.1.1 Origem.....	54
4.1.2 Reservas Extrativistas Marinhas-Costeiras	58
CAPÍTULO 5 – CONHECENDO A REALIDADE DE PEDRA GRANDE: ESPAÇOS DE MUITAS CONTRADIÇÕES	61
5.1 Introdução.....	61
5.2 Pedra Grande: município que (des)acolhe Enxu Queimado	62
CAPÍTULO 6 – ENXU QUEIMADO: ENXU EXISTE PORQUE PERSISTE	72
6.1 Introdução.....	72
6.2 Histórico de Conflitos	76
6.3 Levantamento de dados do distrito rural de Enxu Queimado-Pedra Grande/RN	83
6.4 O buraco é mais embaixo: invisibilidade como decisão política	87
CAPÍTULO 7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS	96

ANEXOS	101
Anexo A – Parecer do Comitê de Ética	101
Anexo B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	102
Anexo C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	104
Anexo D – Questionário	106
Anexo E – Questionário	107
Anexo F – Questionário	108
Anexo G – Questionário	109
Anexo H – Questionário	110
Anexo I – Questionário	112
Anexo J - Projeto de Lei (<i>Offshore</i>)	113

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

Para o fazendeiro, o que interessa é a terra como meio de acumulação e de realização da renda, seja através do seu uso, ou da sua comercialização como mercadoria [...] na reserva, a terra não se constitui em equivalente de mercadoria que possa ser vendida; ela é considerada um bem, cujo direito de posse se consolida a partir de seu uso adequado de forma individual, desde que seja resguardado o interesse coletivo da reprodução social dos extratores. (CALAÇA, 1993, p. 233).

Sem propriedades privadas na terra e no mar, as comunidades tradicionais deveriam obter a posse e o controle de seus territórios, assegurando a exclusividade do uso de seus recursos naturais, colocando um fim às frequentes ameaças e conflitos, na maioria das vezes, respaldados por operadores do direito, a serviço do capital e seus megaempreendimentos.

As Reservas Extrativistas (RESEX) são um bom exemplo de espaços territoriais protegidos, cujo objetivo é preservar os meios de subsistência e a cultura de populações tradicionais, assim como assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da área.

Tudo começou no final da década de 80, a partir de uma portaria do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que lançou o Projeto de Assentamento Extrativista (PAE). Os assentamentos eram destinados à exploração de áreas dotadas de seringais extrativos através de atividades economicamente viáveis e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupam ou venham a ocupar as mencionadas áreas (UCHÔA; FARIA, 2013).

Esta “legitimidade social” foi respaldada com a edição da Lei 7.804/1989, regulamentada em seguida pelo Decreto 98.897/1990, que institucionalizou as RESEX como Unidade de Conservação. A partir dali, era garantida a desapropriação das propriedades privadas existentes, e transmitida ao Estado, destinando seu uso exclusivo ao extrativismo sustentável e à população tradicional.

Foi, sem dúvida, para a época, uma grande revolução dos povos da floresta, com o protagonismo do Movimento Seringueiro, após muita pressão das comunidades ambientalistas nacionais e internacionais impactadas pelo assassinato do ativista e líder Chico Mendes, ocorrido em dezembro de 1988.

Um ano antes, durante a solenidade de criação do Projeto de Assentamento Extrativista na comunidade de Cachoeira, em Xapuri (AC), Chico Mendes já antecipava os desafios e a resistência que o projeto enfrentaria:

Tenho o compromisso de continuar essa luta, marcada com o sacrifício, sangue e até cadáver dos nossos companheiros. Apesar de saber que vai haver mais assassinatos, pois a UDR não está contente com esta nossa primeira vitória, não temos medo. Eles podem matar um, dois, três ou dez, mas não conseguirão acabar com a organização e resistência, que darão mais vitórias aos seringueiros. Temos consciência que será à custa de muito sangue que mais Reservas Extrativistas serão implantadas. A UDR não conseguirá nos desmobilizar com a violência, temos consciência da existência de uma entidade assassina entre nós. Não é porque um morre que vamos desanimar. (ALLEGRETTI, 2002, p. 348).

As premissas para a construção do Decreto 98.897/1990, de acordo com os doutores do Direito, Manoel Gomes e Adriano Gomes (2018, p. 104), foram:

1) a dominialidade pública; 2) o uso coletivo da área; 3) a administração e gestão da área por uma associação formada por membros da comunidade; 4) a delegação por meio de contrato de concessão de direito real de uso; 5) a outorga, pela associação concessionária, de autorizações de uso aos moradores que tradicionalmente residiam no perímetro da unidade.

Seus artigos dispõem basicamente sobre o interesse ecológico e social das RESEX, sua exploração sustentável, além da sua preservação ambiental pelas comunidades tradicionais; e a cogestão e fiscalização pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA), das condições pré-estabelecidas.

A criação das RESEX nos territórios costeiro e marinho na década de 90, portanto, foi influenciada pelo movimento seringueiro de Chico Mendes. A primeira surgiu em Santa Catarina, em 1992. Em seguida, houve um crescimento quantitativo considerável (VIVACQUA, 2012), sendo a grande maioria das RESEX Marinhas – total de 20 – situadas atualmente no Norte e Nordeste brasileiro, conforme Tabela 1 (COSTA, 2016, p. 59).

Nome	Localização	Área (ha)	Data de criação	Conselho deliberativo
1. Pirajubaé	Florianópolis/SC	1444,0000	20 mai. 1992	26 dez. 2011
2. Arraial do Cabo	Arraial do Cabo/RJ	51601,4600	03 jan. 1997	27 ago. 2010
3. Corumbau	Prado/BA	89500,0000	21 set. 2000	27 jul. 2006
4. Delta do Parnaíba	Parnaíba/PI	27021,6900	16 nov. 2000	21 mai. 2008
5. Lagoa do Jequiá	Maceió/AL	10203,90000	27 set. 2001	-
6. Soure	Soure/PA	23929,1300	22 nov. 2001	26 nov. 2003
7. São João da Ponta	Belém/PA	3203,2400	13 dez. 2002	05 fev. 2007
8. Mãe Grande de Curuçá	Belém/PA	37062,0900	13 dez. 2002	09 mar. 2006
9. Maracanã	Belém/PA	30018,8800	13 dez. 2002	29 jul. 2009
10. Chocoaré-Mato Grosso	Belém/PA	2785,7200	13 dez. 2002	24 set. 2007
11. Batoque	Fortaleza/CE	601,0500	05 jun. 2003	24 mai. 2012
12. Cururupu	São Luiz/MA	185046,5920	02 jun. 2004	-
13. Araí Peroba	Belém/PA	11479,9530	20 mai. 2005	12 jun. 2007
14. Caeté-Taperaçu	Belém/PA	42068,8600	20 mai. 2005	24 set. 2007
15. Gurupi-Piriá	Belém/PA	74081,8100	20 mai. 2005	01 fev. 2008
16. Tracuateua	Belém/PA	27153,6700	20 mai. 2005	20 nov. 2007
17. Canavieiras	Canavieiras/BA	100645,8500	05 jun. 2006	03 set. 2009
18. Acaú-Goiana	Cabedelo/PB	6678,300	26 set. 2007	-
19. Cassurubá	Porto Seguro/BA	100687,2500	05 jun. 2009	-
20. Prainha do Canto Verde	Beberibe/CE	29794,4400	05 jun. 2009	14 dez. 2010

Tabela 1 – RESEX Marinho-Costeiras presentes no Brasil
Fonte: ICMbio (2013).

É notável que, apesar da significância socioambiental e econômica da pesca artesanal no Rio Grande do Norte, e de, nas últimas décadas, os direitos tradicionais dos pescadores e pescadoras e das marisqueiras, serem constantemente ameaçados, nenhuma Reserva Extrativista Marinha-Costeira foi criada na região.

Sugere-se, para a compreensão do exposto acima, considerar e aprofundar os aspectos da burocracia envolvida na implementação dessa política pública, agravada pela vulnerabilidade socioambiental das comunidades.

No entanto, também se considera o potencial de resistência dessas comunidades, com base em seu perfil, história e disposição para reagir ao desenvolvimento predatório em terra, representado pelos setores hoteleiro e imobiliário (BARBOSA, 2020), e no mar, pela indústria da pesca e usinas eólicas.

A análise da problemática exposta neste trabalho se baseia em referências atualizadas e será complementada por pesquisa de campo, que produzirá um diagnóstico participativo sobre

os conflitos e o nível de refenização (OLIVEIRA, 2020) das comunidades. A intenção é entender por que, até hoje, essas comunidades não conseguiram alcançar autonomia política, social e financeira e as condições políticas necessárias para criar áreas protegidas especialmente destinadas ao uso sustentável das populações tradicionais em ambiente marinho-costeiro, como as Reservas Extrativistas Marinhas (SILVEIRA, 2011).

Atualmente, é possível utilizar a cartografia social¹ para demarcar os limites em terra e no mar com usufruto para quem preserva e produz há, pelo menos, cem anos, em vez de mapas e cartas convencionais traçadas por dominadores e exploradores. Então, vem à pergunta: Por que um povo em condição de ameaça constante não reivindica a criação de uma RESEX em seu território tradicional?

Posto isto o objetivo principal deste trabalho é investigar os obstáculos à criação de uma Reserva Extrativista Marinha-Costeira em Pedra Grande. Como objetivos intermediários têm-se:

- Buscar entender, através da pesquisa de campo, porque nunca foi apresentada e discutida nas comunidades tradicionais do Rio Grande do Norte a proposta de criação de Reservas Extrativistas, compreendendo os motivos deste tema nunca ter surgido através das entidades representativas dos pescadores artesanais locais e regionais apesar dos estados vizinhos, Ceará e Paraíba, possuírem RESEX Marinhas-Costeiras.
- Realizar uma discussão, através do estado da arte, sobre os processos burocráticos que norteiam a legislação brasileira

A pesquisa parte de algumas hipóteses, quais sejam:

- a) Falta (in)formação às comunidades do Rio Grande do Norte (RN) sobre seus direitos socioambientais e as conquistas de pescadores artesanais nos estados vizinhos;
- b) Falta de conhecimento por parte dos pescadores e pescadoras de Enxu Queimado sobre a política de criação da RESEX;
- c) Os “mais novos têm abandonado o barco”, comprometendo a renovação das lideranças políticas-coletivas na comunidade e o legado intergeracional devido à possibilidade de maiores ganhos financeiros em um ambiente de desenvolvimento produtivo mais urbano e tecnológico;

¹ A Cartografia Social atualmente é vista como uma nova ferramenta utilizada no planejamento e na transformação social, sendo fundamentada na investigação-ação-participativa e desenvolvimento local. Os grupos sociais são os autores dos mapas, todo o processo de representação e construção de conhecimentos territoriais é feito em coletividade (COSTA et al., 2016).

- d) Houve acomodação das lideranças em organizar, resistir e lutar por reivindicações nos últimos anos, devido à interlocução direta com agentes políticos que se tornaram portavozes das comunidades tradicionais;
- e) Excesso de confiança no Poder Judiciário.

As áreas – antes protegidas com base na categoria territórios geográficos – revelam-se, atualmente, campos de batalha marcados por conflitos², provocando até o assassinato de lideranças comunitárias.

Nos últimos quatro anos, as comunidades tradicionais foram vítimas de um governo genocida³ que não garantiu seus direitos básicos, apesar da existência da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, estabelecida pelo Decreto n.º 6.040 de 7 de fevereiro de 2007. Torna-se necessário e urgente organizar os povos tradicionais, suas entidades de classe e os movimentos sociais para construir um projeto alternativo que provoque uma ruptura com o modelo desenvolvimentista com raízes escravocratas e coloniais, desta forma não delegando a luta pela sobrevivência aos operadores do direito ou agentes públicos.

Dessa forma, essas comunidades poderiam deixar de ser passivas e ter uma voz ativa, por meio de uma gestão compartilhada com o Estado, para responder aos ataques às suas atividades extrativistas, recursos naturais e bens materiais, além da exploração de seus serviços e mão de obra, que prejudicam sua sustentabilidade⁴.

A Reserva Extrativista Marinha Costeira é considerada, por vários autores, como uma das melhores alternativas de política pública e tem demonstrado ser o caminho para a preservação ambiental e a manutenção dos recursos naturais, assim como todo o processo de manejo, desde a esfera local até a governamental (DUMITH, 2012). A pesca artesanal nas

² Dados parciais divulgados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) apontam, neste ano (2020), 1.083 ocorrências de violência contra áreas de ocupação, atingindo 130.137 famílias. Em todo o ano de 2019, foram 1.254 ocorrências, envolvendo 144.72 famílias. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/invasoes-pandemia-conflito-campo/> >.

³ O presidente Jair Bolsonaro sancionou, com muitos vetos, a lei que define medidas para combater o avanço do novo coronavírus entre indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Bolsonaro vetou obrigações do Poder Público com esses povos durante a pandemia, como garantir o acesso universal a água potável, distribuir gratuitamente materiais de higiene, de limpeza e de desinfecção das aldeias, e ofertar leitos hospitalares e de unidade de terapia intensiva (UTI) e ventiladores e máquinas de oxigenação sanguínea. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/politica/2020/07/746784-bolsonaro-veta-obrigatoriedade-de-fornecer-agua-comida-e-leitos-para-indios.html>.

⁴ A sustentabilidade foi definida a partir de um longo processo histórico, bem como, a tomada de consciência sobre os problemas ambientais, crises econômicas e desigualdades sociais. Por ser um conceito complexo e contínuo, surgem diferentes abordagens que tentam entender e explicar a sustentabilidade. Fonte: Revista Ambiente & Sociedade - São Paulo v. XVII, n. 1 - p. 10 n jan.-mar. 2014.

regiões Norte e Nordeste é responsável por 85% da produção pesqueira do país (PROST, 2007). São gerações de famílias que sobrevivem do extrativismo pesqueiro tradicional, acumulando há mais de um século conhecimento e proteção ao meio ambiente de onde usufruem dos seus recursos, no mar e na costa.

No caso específico dessa comunidade, são centenas de famílias envolvidas na atividade pesqueira. No entanto, não existem Reservas Extrativistas Marinhas instituídas no Rio Grande do Norte, apesar da relevância da pesca artesanal nesse estado (ICMBio, 2021) – até o momento, essa pesquisa não encontrou registros documentais ou bibliográficos que justifiquem a ausência de reservas extrativistas nesse estado. Essa lacuna é intrigante, uma vez que o número de solicitações para a criação de Reservas Extrativistas Marinhas cresceu no país desde a pioneira, em 1992 (CNUC, 2011), o que demonstra um sinal de organização, mobilização e defesa dos povos tradicionais em relação aos seus direitos socioambientais (CHAMY, 2008).

No Ceará, por exemplo, estado vizinho ao RN, há uma experiência recente (2009) e exitosa de criação de RESEX:

“Numa primeira tentativa, a Prainha, por meio de suas lideranças, capitaneou e puxou esse movimento em prol da constituição da RESEX em todo o litoral do Município. No plano local, o processo foi iniciado com uma solicitação formal dos moradores da área (abaixo assinado), tendo como signatários as entidades que os representam e apoiam, no caso, a Associação e o Instituto Terramar. O nível organizacional, com a realização de estudos técnicos e documental, foi realizado “com apoio do Terramar, da VINA, da Fundação Amigos, do Fórum dos pescadores, do Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE) e da UFC. Hoje estamos com um apoio muito forte da articulação política, a nível municipal, estadual e até federal” (COSTA, 2016, p. 65).

“[...] um acentuado processo formativo, que incluiu, primeiramente, um esclarecimento junto à maioria dos pescadores sobre o porquê da RESEX, quais suas vantagens; e, segundo, um trabalho de mobilização e motivação para que participassem nas reuniões e debates para elaboração e aprovação do projeto final” (COSTA, 2016, p. 65).

Nesse sentido, a geógrafa Nátane Costa (2016, p. 69) é assertiva:

“A conquista da Reserva Extrativista Prainha do Canto Verde também veio facilitar e proporcionar soluções mais adequadas à realidade da comunidade para o problema da terra, pois tornou inegociável a área de marinha e adjacências que foram demarcadas e onde estão fincadas as residências dos comunitários (GALDINO, 2012)”.

E reafirma: “Esse processo de resistência afirmativa pode ser percebido no caso da criação, na terra e no mar, e das reservas extrativistas que têm reconhecido o direito do usufruto por parte das populações que habitam historicamente os espaços naturais” (CHAMY; MALDONADO, 2003).

Posto isto, espera-se, ao final da pesquisa, acercar-nos das afirmações das hipóteses, bem como responder à pergunta instigadora da reflexão da dissertação e apontar caminhos para ampliar as conquistas, relacionadas ao desenvolvimento sustentável da pesca artesanal, a iniciar pela desburocratização dos trâmites para a criação de uma RESEX.

Assim, nesta dissertação serão apresentadas, após esta introdução, as discussões organizadas como abaixo especificadas.

Inicialmente, no Capítulo 2, optou-se por apresentar os procedimentos metodológicos para que o leitor compreenda, desde o início da leitura, quais foram as principais estratégias e ações que guiaram esta pesquisa.

No Capítulo 3 será feita a revisão da literatura, para a compreensão do contexto histórico da transformação do Estado tradicional para o burocrático, a partir da apresentação dos modelos de administração pública, quais sejam, o patrimonialista, o burocrático e o gerencial.

Em seguida, no Capítulo 4, será apresentada a origem da Reserva Extrativista, debatendo a mesma, como um importante instrumento de conservação dos recursos naturais, proteção dos territórios e de preservação dos povos tradicionais, discorrendo sobre a importância das Reservas Extrativistas Marinhas-Costeiras.

Já no 5º Capítulo, iniciamos a imersão na empiria. O leitor será convidado a conhecer a realidade do município de Pedra Grande, a partir de um mergulho nos dados demográficos, de vulnerabilidade social e de desenvolvimento humano, entre outros.

No 6º Capítulo, será possível vislumbrar a história de conflitos, mas, principalmente, de resistência de uma comunidade tradicional, que luta para sobreviver no seu território e que tem, por slogan, ‘Enxu Existe porque Persiste’.

Ao final são apresentadas as principais conclusões do estudo, dialogando com os objetivos e com a pergunta da dissertação.

Apesar das limitações da pesquisa (provocadas pela pandemia da COVID-19⁵), a construção da dissertação permitiu a vivência de uma experiência rica, constituindo, ao final, uma contribuição para a academia, mas, principalmente, para as comunidades tradicionais, tão ameaçadas.

⁵ COVID-19 (do inglês: Coronavirus Disease 2019), é doença infecciosa causada pelo coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2). A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou em 30 de janeiro de 2020 que o surto do novo coronavírus (2019-nCoV) constituía uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII).

CAPÍTULO 2 – PERCURSO METODOLÓGICO

2.1 Da análise teórica-conceitual

Em termos metodológicos, o presente estudo constituiu-se em uma pesquisa interdisciplinar, rompendo com a fragmentação disciplinar da ciência, numa tentativa da compreensão do todo Iwana et al. (2016), identificando-se, majoritariamente, com a metodologia qualitativa (BAUER; GASKELL, 2002).

Na primeira fase da pesquisa, foi realizada uma extensa pesquisa bibliográfica incluindo consulta a livros, periódicos (nacionais e internacionais) e publicações técnicas e acadêmicas que tratam dos temas relacionados ao seu objeto teórico. Foi também realizada uma viagem pré-campo para identificar o território mais condizente com a discussão que se pretendia aprofundar na dissertação. Esta viagem ocorreu nos dias 23/08/2021, em Macau, 24/08/2021, em Diogo Lopes (RDS PT), 25 e 26/08/2021 em Galinhos e 27 e 28/08/2021, em Enxu Queimado, conforme as Figuras de 1 a 4.



Figura 1 – Galinhos/RN
Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 2 – Galinhos/RN
Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 3 – Diogo Lopes – Macau/RN
Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 4 – Enxu Queimado – Pedra Grande/RN
Fonte: Arquivo da pesquisa.

Com o objetivo da composição de parte do referencial teórico da dissertação, foram lidos diversos autores e obras, os quais colaboram para compreender o contexto de criação de uma RESEX, compreendendo a explicação dos conceitos que permeiam esta discussão.

A escolha das obras e dos respectivos autores ocorreu após a leitura de artigos relacionados à problemática e ao objeto de estudo da pesquisa, mas também das sugestões bibliográficas obtidas a partir das disciplinas cursadas no programa, durante o mestrado.

Para fins de complementar o aporte teórico conceitual e buscar um estreitamento entre teoria (conceitos e modelos) e prática (aplicação dos modelos) no contexto desta pesquisa, julgou-se pertinente a consulta de algumas publicações que geram dados, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Após todo este esforço foi definido, em conjunto com a orientação, focar o estudo no município de Pedra Grande, mais especificamente no Distrito de Enxu Queimado onde está localizada a Colônia de Pescadores Artesanais de Enxu Queimado, conforme Figura 5.

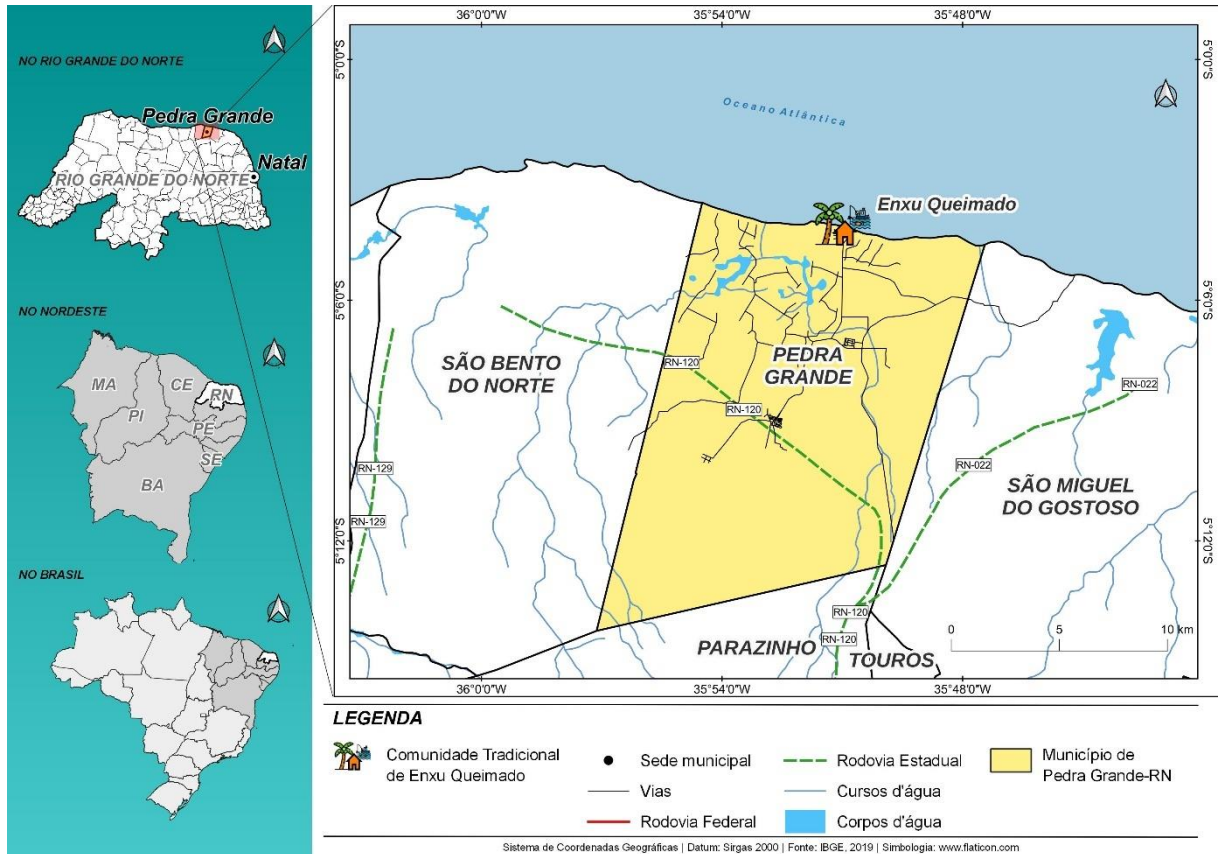


Figura 5 – Mapa de localização do estudo
 Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 6 – Enxu Queimado – Pedra Grande/RN
 Fonte: Foto do autor, em 26 ago. 2021.

2.2 Da pesquisa documental

A pesquisa documental teve uma abordagem interpretativa e pretendeu ter acesso à situação fundiária, estatutos ou regimentos, atas de reunião e eleição das associações dos pescadores. Quando o material não estava disponível, foi solicitado um relato sobre o modelo de organização social e a estratégia de mobilização da comunidade no enfrentamento das ameaças ao seu território; e, em relação à documentação do território, junto aos órgãos competentes.

- a) Vantagens: recolher depoimentos da fonte primária sobre as dificuldades encontradas para superar as ameaças constantes. Relatos de pessoas diretamente envolvidas, explicando como superaram esses episódios e retomaram suas rotinas na comunidade. Esta informação é específica e altamente autêntica.
- b) Limitações: Atendimento aos protocolos sanitários (Covid-19).

Também foi realizado levantamento dos registros sobre as ameaças aos territórios junto ao banco de dados na última década do: Ministério Público, município de Pedra Grande, governo do RN e entidades representativas das comunidades tradicionais. Através das mesmas fontes, foi observado, no mesmo período, os planos da indústria da pesca e da geração de energia eólica, do setor hoteleiro e imobiliário, para a região.

- a) Vantagens: informações precisas de fonte secundária que podem justificar o interesse do tema da pesquisa. São altamente confiáveis, pois o elemento de subjetividade é mínimo.
- b) Desvantagens: dados quantitativos são mais frios e nem sempre revelam as peculiaridades da realidade analisada; possível falta de registros ou dificuldade (tempo) de se obter pelas vias formais.

2.3 Da análise empírica

Através de metodologias participativas e documentais, realizou-se um diagnóstico construtivista sobre as experiências vividas pelas comunidades pesquisadas – ameaças e conflitos recorrentes com os especuladores da terra, o crescimento da indústria da pesca e as incertezas da implantação de um dos maiores centros de geração de energia eólica do Nordeste.

Na sequência, foi realizada a segunda fase, que diz respeito à realização de entrevistas com pessoas-referência, todas gravadas ou escritas, constituindo-se num processo de obtenção de informações in loco.

As entrevistas concretizadas foram do tipo semiestruturada, sendo que termos de consentimentos utilizados estão disponíveis nos anexos. Elas consideram a máxima de Richardson (2008), de que a entrevista semiestruturada é uma estratégia que busca obter, do entrevistado, o seu ponto de vista acerca de um determinado objeto em avaliação.

As entrevistas seguiram ainda o modelo não diretivo, em que o entrevistador lança um questionamento e o entrevistado explora a resposta da forma que lhe convier. O entrevistado a define como quiser, sem submeter-se a qualquer estruturação pré-determinada. A entrevista não diretiva, segundo Minayo (2011) proporciona uma coleta de informações mais profunda, já que considera a percepção das significações das falas, que são carregadas de afetividades.

A definição de quem deveria ser entrevistado se deu em função dos trabalhos dos sujeitos estarem relacionados ao objeto do estudo.

Foram designados, por fim, códigos para cada sujeito da pesquisa. As entrevistas levam a nomenclatura Sujeito e o número, conforme a Tabela 2.

Sujeitos da pesquisa	Perfil individual
Sujeito 01	Representante legislativo estadual
Sujeito 02	Liderança territorial
Sujeito 03	Vereador municipal
Sujeito 04	Professora UFRN departamento Políticas Públicas
Sujeito 05	Professora UFRN departamento Políticas Públicas
Sujeito 06	Pesquisadora do FMCJS-Núcleo RN
Sujeito 07	Pescador artesanal
Sujeito 08	Pescador artesanal
Sujeito 09	Pescador artesanal
Sujeito 10	Pescador artesanal
Sujeito 11	Pescadora artesanal
Sujeito 12	Representante RESEX Beberibe
Sujeito 13	Liderança estadual
Sujeito 14	Liderança local
Sujeito 15	Liderança estadual
Sujeito 16	Liderança local

Tabela 2 – Perfil dos entrevistados

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados da pesquisa (2022).

É importante, por fim, ressaltar que a pesquisa de campo estava prevista para ocorrer entre os meses de agosto/2021 e janeiro/2022, totalizando cinco meses de atividades, onde se buscava vivenciar o campo de estudo, colhendo as informações para a avaliação dos resultados. Com a pandemia Covid-19, o campo foi alongado, tendo ocorrido com todos os cuidados previsto nos protocolos sanitários. O processo de entrevistas perdurou até maio de 2022.

2.4 Da análise das hipóteses

Para maior efetividade de interpretação das entrevistas, foi realizada a leitura através da análise de conteúdo e interpretação, de acordo com o proposto por Minayo, Assis e Souza (2005, p. 203), ou seja, “na análise de conteúdo busca-se ir além da descrição realizada, utilizando-se de uma decomposição dos dados e informações, relacionando-os. Na interpretação busca-se o sentido nas falas e ações dos entrevistados”.

Para complementar e validar a análise foram realizados diversos debates junto à comunidade.

Nos dias 18, 19 e 20 de novembro de 2021 foi realizada a apresentação dos primeiros dados da pesquisa juntamente com a apresentação da RESEX Beberibe, ocasião em que dois representantes de lá estiveram presencialmente junto à comunidade de Enxu Queimado.

**Reserva Extrativista Costeira e Marinha. O que é?
A experiência da Prainha do Canto Verde
(Beberibe/CE).**

Apresentadores:

Lindomar Fernandes de Lima.
Pescador e Nativo da Resex Prainha do Canto Verde. Técnico em Gestão Territorial Pesqueiro. Coordenador da CONFREM (Comissão Nacional de Fortalecimento das Resex Costeira e Marinhas).

José Alberto de Lima Ribeiro
Pescador artesanal. Tecnólogo em Gestão Ambiental; Liderança comunitária; Nativo da Reserva Extrativista da Prainha do Canto Verde e Coordenador da CONFREM (Comissão Nacional de Fortalecimento das Resex Costeira e Marinhas).

Apoio :

Local: Toca do tubarão - Praia de Enxu Queimado

Data: 19/11
Horário: 9h

Logos de apoio: CPP, CIPRE, CIRANDAS, Comissão Justiça e Paz de Maracá - CJP.

Figura 7 – Convite para participação na apresentação da RESEX Beberibe
Fonte: arquivo da pesquisa

Este evento gerou também uma matéria no Saiba Mais (em anexo). No evento estavam presentes, além da comunidade, a Comissão Pastoral da Pesca/RN, professores da UFRN, membros de mandatos parlamentares e o poder público local.



Figura 8 – Apresentação da RESEX Beberibe e primeiros resultados da pesquisa
Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 9 – Apresentação da RESEX Beberibe e primeiros resultados da pesquisa
Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 10 – Apresentação da RESEX Beberibe e primeiros resultados da pesquisa
Fonte: Arquivo da pesquisa.

Na sequência foi realizada a apresentação da pesquisa, na Colônia de Enxu Queimado, no dia 17 de fevereiro de 2022.



Figura 11 – Apresentação dos resultados da pesquisa e validação das reflexões
Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 12 – Apresentação dos resultados da pesquisa e validação das reflexões
Fonte: Arquivo da pesquisa.

Em 20 de junho de 2022, num evento promovido pela Colônia, a pesquisadora Moema Hofstaetter apresentou o resultado da escuta às comunidades, realizada pelo Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Socioambiental, referente aos impactos nas comunidades pesqueiras dos parques *offshore*. Nesta ocasião foram debatidos novamente os dados da pesquisa com a Comunidade e representantes do poder público.



Figura 13 – Convite para a Audiência Pública Popular, debatendo o resultado da escuta às comunidades, realizada pelo Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Socioambiental, referente aos impactos nas comunidades pesqueiras dos parques *offshore*.

Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 14 – Apresentação dos resultados finais da pesquisa e validação das reflexões
Fonte: Arquivo da pesquisa.



Figura 15 – Momento da Audiência Pública Popular
Fonte: Arquivo da pesquisa.

Por fim, em 13 de outubro de 2022, já com o trabalho referendado, a comunidade de Galinhos solicitou conhecer a pesquisa realizada em Enxu Queimado para debates futuros. Foi muito emocionante, pois já é possível ser considerado um desdobramento deste estudo.



Figura 16 – Praia de Galinhos
Fonte: Arquivo da pesquisa.

2.5 Considerações Éticas da Pesquisa

Esta pesquisa prezou pelo rigor do método científico. No entanto, a escolha realizada da abordagem qualitativa, que permitiu maior aproximação com o mundo experiencial dos participantes e com a sua riqueza de significados, nem sempre é bem aceita. Não raro, a abordagem qualitativa enfrenta resistência de alguns setores acadêmicos. A incerteza dos dados, as subjetividades, requereram do pesquisador o constante diálogo da teoria com a prática, para que a aproximação da realidade fosse a mais autêntica possível e não houvesse deturpação dos dados.

Mesmo assim, acredita-se que a pesquisa qualitativa pode trazer contribuições significativas para a ciência, assim como a quantitativa. Não há uma negação da pesquisa quantitativa frente à qualitativa (até porque foram analisados muitos dados), e sim uma escolha circunstancial para cada pesquisa, com o objetivo de buscar caminhos para diminuir as suas fragilidades.

Neste sentido, ressalta-se que as entrevistas permitiram coletar informações em profundidade. A análise de conteúdo orientou a análise dos dados.

A postura ética, nesta pesquisa, foi adotada desde a definição do problema, trata-se de uma temática significativa para outras pessoas e organizações, além de o ser para o pesquisador, até a análise final dos dados e a conclusão da dissertação.

A postura ética também se materializou com a descrição dos propósitos da pesquisa aos participantes, explicações sobre confidencialidade, além de outras informações tais quais expressas no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e demais termos de autorização para coleta de dados. Mesmo assim a análise dos dados realizou-se de modo a preservar o anonimato dos participantes.

Todas as reflexões e ações foram embasadas na postura ética assumida pelo pesquisador no decorrer de toda a pesquisa.

Para o cumprimento de todas essas etapas, a dissertação foi desenvolvida em 5 capítulos, além deste que apresentou o percurso metodológico da pesquisa. No próximo capítulo, de título “Contexto histórico: a transformação do Estado tradicional para o burocrático”, são apresentadas as características desta transição. No capítulo 4, de título “Reserva extrativista: um instrumento de conservação dos recursos naturais e preservação dos povos tradicionais”, é desenvolvido a justificativa da criação de uma RESEX. No quinto capítulo, intitulado “Conhecendo a realidade de Pedra Grande: espaços de muitas contradições”, apresenta-se os dados socioeconômicos do município onde o distrito de Enxu Queimado está inserido. No capítulo seis é apresentada a problemática em diálogo com o campo, no Distrito de Enxu Queimado. A dissertação finaliza com um capítulo de considerações finais apontando a necessidade da criação de uma RESEX naquele território, além dos anexos.

CAPÍTULO 3 – CONTEXTO HISTÓRICO: A TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO TRADICIONAL PARA O BUROCRÁTICO

3.1 Contextualização

Este capítulo trata do tema da burocracia, discussão inevitável para o debate do objeto da pesquisa em questão. Tratando-se de um tema não comumente compreensível para todas as pessoas, para a melhor compreensão do leitor, se faz necessário um passeio pela velha política e os regimes de governo, com características bem aguçadas, ora de clientelismo, ora de rigor racional e, em algum momento com características de busca da eficiência. É imprescindível compreender o passado para entender o presente e se preparar para o futuro e, para tanto, espera-se que ele venha acrescido de conhecimento.

No entanto é importante entender por que é fundamental discutir o que é burocracia dentro deste estudo.

Parte-se da compreensão de que o elitismo da linguagem jurídica é autoritário e discriminatório. Não cabe no caso do estudo em questão, – proposição da criação de uma RESEX – a justificativa que simplificar a gramática jurídica decorre para uma “má linguagem”, pois demonstra um completo desconhecimento da realidade da população brasileira.

A dominação elitista do conhecimento através da linguística é antidemocrática, pois limita o acesso direto do cidadão comum, deixando-o refém da interpretação jurídica mais conveniente, na maioria das vezes a favor do capital.

O excessivo formalismo da linguagem cria entraves ao direito à clareza e compreensão. A ausência de pessoalidade pelo acesso burocrático às políticas públicas reforça a resistência à mudança; o investimento no fosso entre justiça e direito; e aliena, socialmente, pequenas organizações e coletivos do Estado, dificultando o fortalecimento da democracia. Com base no exposto é imprescindível discorrer sobre o conceito e as fases da burocracia no Estado brasileiro.

Para um melhor compreensão das dificuldades que a comunidade tradicional de Enxu Queimado encontrará para atender as exigências burocráticas para a criação de sua Reserva Extrativista, citarei a construção do Acordo de Gestão, que exige planejamento e uso de metodologias que assegurem a participação coletiva. Sem uma parceria prevista em lei ou norma – de preferência uma universidade pública que conheça a realidade da comunidade – o grupo social em pauta não “sairá do zero”, mesmo sob a organização da Colônia de Pescadores Z-32; onde, vale ressaltar, recebeu com seus associados, palestra e material impresso sobre o tema em novembro de 2021.

Antes de iniciarmos a detalhar os modelos, temos que ter em mente que eles não devem ser vistos de forma estanque. Na contemporaneidade, percebe-se um certo sincretismo, com inúmeros resquícios do patrimonialismo, mas também percebemos traços da burocracia e do gerencialismo. Para exemplificar essa mescla, percebemos algumas situações. Quando nos deparamos com o texto do artigo 94 na nossa Constituição Federal (CF) de 1988, que trata do Quinto Constitucional⁶. A CF de 1988 é tida como “cidadã⁷”, como bem definem as historiadoras Lília Schwarcz e Heloísa Starling (2015, p. 488):

“O novo texto constitucional tinha a missão de encerrar a ditadura, o compromisso de assentar as bases para a afirmação da democracia no país, e uma dupla preocupação: criar instituições democráticas sólidas o bastante para suportar crises políticas e estabelecer garantias para o reconhecimento e o exercício dos direitos e das liberdades dos brasileiros.”

No entanto, o traço patrimonialista permanece flagrante no referido artigo uma vez que mesmo nas cortes da Justiça é oficializada a possibilidade de indicação de nomes sem concurso público, deflagrando o clientelismo. Vejamos o texto legal na teoria e dois resultados na prática:

Art. 94. Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros, do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.
Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo, que, nos vinte dias subsequentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação. (Grifos meus)

“A oposição à filha de Fux ganhou força assim que foram feitas as inscrições para a vaga. Alguns candidatos – Marianna Fux entre eles – apresentaram documentos insuficientes, e a OAB estendeu o prazo para que providenciassem a papelada. Tais documentos precisavam provar que o pretendente tinha no mínimo dez anos de experiência, apresentando pelo menos cinco petições, pareceres ou relatórios por ano de exercício da profissão. Fux-filha havia entregue apenas uma carta do prestigiado advogado Sergio Bermudes – amigo de seu pai há décadas –, segundo a qual ela realizava consultoria e assessoria em seu escritório desde 2003. Naquela época, questionado sobre a natureza do trabalho, Bermudes disse que a pupila se ocupava de processos sigilosos, e que por isso não haviam sido declarados no pacote da candidatura”. (GASPAR, 2016, s.p.)

⁶ Quinto constitucional é o mecanismo que confere vinte por cento dos assentos existentes nos tribunais aos advogados e promotores. Portanto, uma de cada cinco vagas nas Cortes de Justiça é reservada para profissionais que não se submetem a concurso público de provas e títulos.

⁷ Com a Constituição de 1988, a assistência social adquiriu o caráter constitucional de política pública no âmbito da Seguridade Social. Passou a ser um direito para todos aqueles que dela necessitam, e não uma benemerência do Estado ou da sociedade.

“O governador Ronaldo Caiado (União Brasil) escolheu, nesta quinta-feira (23/6), a procuradora de Justiça Ana Cristina Ribeiro Peternella França para ocupar a vaga de desembargadora do Tribunal de Justiça de Goiás (TJGO) destinada ao Ministério Público (MP) dentro do quinto constitucional. Ela é esposa do atual presidente do tribunal, desembargador Carlos Alberto França. (...) A lista tríplice também era integrada pelos procuradores de Justiça Eliseu José Taveira Vieira, que havia vencido a eleição interna no MP para ocupar a vaga, e Abraão Júnior Miranda Coelho, que ficou em terceiro lugar” (ALMEIDA, 2022, s.p.).

Também convivemos com regras rígidas, que muitas vezes chegam a paralisar os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e, para reiterar o sincretismo, podemos perceber traços do modelo gerencial disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal⁸, quando nos deparamos com a responsabilidade dos gestores.

O quadro abaixo resume os ciclos entre os modelos patrimonialista (clientelista), burocrático (procedimental –racional) e gerencialista e algumas de suas características, as quais mais adiante serão mais bem detalhadas.

Patrimonialista	Burocrático	Gerencialista
Demonstra ou representa uma era de troca de favores onde o interesse privado se sobrepõe ao público. Ressalta-se que este modelo pode ser subdividido em duas espécies que serão analisadas quanto à conduta dos servidores públicos ou quanto ao patrimonialismo institucional.	Este modelo retrata o surgimento de procedimentos legais muito rigorosos no dia a dia da Administração Pública, que conseqüentemente poderá retardará alguns de seus atos. Este modelo surge em decorrência da necessidade de proteger a Administração Pública de atos que ocorriam durante o modelo patrimonialista, onde os interesses privados se sobrepujam aos interesses da coletividade, gerando, com isso, desvio de finalidade nos atos públicos.	Foi o modelo que mudou o rumo das atividades estatais, uma vez que objetivava a busca de melhores resultados e a satisfação dos clientes, isto é, da coletividade. Este modelo visa alcançar uma melhor eficiência nos trabalhos do Estado, melhor governança.

Tabela 3 – Características distintivas dos modelos vigentes na administração pública do Estado brasileiro.
Fonte: Elaboração própria.

Na sequência serão melhor detalhados cada um dos modelos elencados na Tabela 3.

3.1.1 Administração Pública Patrimonialista

A Administração Pública Patrimonialista é baseada nos modelos absolutistas, totalitários, medievais dos séculos XVII e XVIII. Nesta época existia uma confusão patrimonial entre o público e privado. A célebre frase de Luiz XIV “*L’Etat c’est moi!*” (O Estado sou eu!)

⁸ A Lei de Responsabilidade Fiscal é um código de conduta para os administradores públicos de todo o país, que passa a valer para os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal).

representa perfeitamente o pensamento da época em que praticamente inexistia distinção entre os interesses particulares e do Estado, propiciando, portanto, práticas de corrupção e nepotismo dentro do modelo autoritário.

O modelo patrimonialista é dividido em (i) patrimonialismo político-administrativo e (ii) patrimonialismo institucional ou institucionalizado.

O patrimonialismo político administrativo simboliza o comportamento dos gestores, administradores ou chefes, no que tange à coisa pública, demonstrando como o interesse privado prevalece ao público. Exemplificando, à época da chegada da família real no Brasil, houve um episódio onde se fazia necessário hospedar os amigos do Rei, muitas famílias acompanhavam a família real e sempre surgia a indagação de onde ficar. O Rio de Janeiro não possuía tantas habitações disponíveis para alojar tantas famílias, então as casas escolhidas para abrigar os novos moradores recebiam as letras PR (Príncipe Regente) em suas portas e os donos tinham que sair. Tal episódio ficou conhecido como a República dos Padrinhos e o povo chamava o PR de “Ponha-se na Rua”. Tal situação ainda se encontra prevista no nosso ordenamento legal, quando tratamos do instituto da desapropriação, esta forma, representa mais um resquício daquela época.

Já o patrimonialismo institucional ou institucionalizado, sai da esfera imaginária e torna-se real. Atualmente, se percebe nitidamente em nosso cotidiano os resquícios do patrimonialismo se misturando nas normas e Instituições ditas democráticas – o *modus operandi* do Estado não está mais escondido ou camuflado, e sim publicizado e normatizado, com características privatistas e privilegiadoras, conforme se depreende a seguir na Constituição Imperial de 1824:

- A Teoria da Irresponsabilidade absoluta conforme dispõe o artigo 99 – “*A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma.*”

- Quanto à nomeação de funcionários o artigo 102 - “*O Imperador é o chefe do Poder Executivo e o exercita pelos seus Ministros de Estado. São suas principais atribuições...*

II – Nomear Bispos e prover benefícios eclesiásticos;

III – nomear magistrados;

IV – Prover mais empregos civis e políticos...”

Na Constituição de 1988, tida como moderna, também percebemos as características do modelo:

- “Art. 71. A Constituição reconhece, e garante o direito de intervir todo o Cidadão nos negócios de sua Província, e que são imediatamente relativos a seus interesses peculiares” - quando dispõe que Tribunal de Contas emite somente parecer prévio, mas quem julga é o Congresso Nacional, desta forma o julgamento continua sendo político;

- Art. 84, As Resoluções dos Conselhos Gerais de Província serão remetidas diretamente ao Poder Executivo, pelo intermédio do Presidente da Província - quando o artigo 84 trata da nomeação de Ministro nada mais é do que o clientelismo partidário; □

- O artigo 94 trata do quinto constitucional:

“Art. 94. Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros, do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.

Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo, que, nos vinte dias subsequentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação.

- Da nomeação dos Ministros do STF, descrito no parágrafo único do art. 101: “Art. 101. O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de setenta anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada. (Redação dada pela EC n. 122/22

Parágrafo único. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.”

3.1.2 Administração Pública Burocrática

Com o objetivo de combater a prática da corrupção e do nepotismo, bem como o controle nos abusos percebidos no período patrimonialista, a administração pública brasileira adota o modelo burocrático com suas normas legais racionalmente definidas.

A Grande Revolução Burocrática surge nos séculos XVIII e XIX em decorrência das Revoluções Francesa (1789) e industrial (1760); onde o homem deixa de ser empregado da Coroa e passa a ser um servidor público. Conforme se depreende no texto do artigo 6º dos Direitos do Homem e do Cidadão:

“Art. 6º. A lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através de mandatários, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, seja para proteger, seja para punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos e igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos.”

Podemos citar como pontos negativos do modelo, tanto a ineficiência quanto a dificuldade no exercício da empatia em relação aos direitos dos cidadãos, em razão do excesso de regras. Com um excesso de regras e formalidades verificou-se atraso nos encaminhamentos, na análise dos processos e na divulgação dos resultados, portanto, ineficiência. É o que Weber (1966) chama de disfuncionalidades da burocracia que a administração gerencial busca resolver, como veremos mais à frente.

Quando da implantação deste modelo, o qual era chamado de *Welfare State* ou “Bem-Estar Social” no período pós 2ª Guerra Mundial, o Estado garante padrões (direitos) mínimos sociais e econômicos a todos os cidadãos através de serviços públicos. Já o Estado Liberal não intervém na esfera privada, representando o liberalismo econômico, desprendido de qualquer controle ou regulamentação estatal. Advindo da ideologia de Adam Smith⁹, a economia livre tinha características bem demarcadas, como as que seguem:

- a) Normas racionais e legais – Disciplina é a palavra-chave. O objetivo é atuar em conformidade com a racionalidade e as regras. O trabalho deve ser executado atingindo sua finalidade disciplinar;
- b) As normas são escritas e exaustivas, pois para elucidar as atribuições se faz necessária a descrição minuciosa de cada atividade e procedimento. Não cabe qualquer ação que não seja previamente estabelecida;
- c) Hierarquia entre os postos nas empresas precisa ser descrita apontando a estrutura de mando e subordinação;
- d) Divisão horizontal do trabalho representando a pirâmide e demonstrando que se leva em consideração o cargo e não a pessoa. Os defensores deste modelo argumentam justamente que, por esse motivo, na burocracia não cabe a prática do nepotismo e do clientelismo, haja vista a imparcialidade;

⁹ O liberalismo econômico tem no escocês Adam Smith (1723-1790) sua principal figura. Para ele, o Estado não deveria intervir na economia, sendo que sua única função era justamente assegurar que o mercado não sofreria intervenções. Para Smith, a “mão invisível” do mercado era capaz de se auto-regular, constituindo-se um elemento independente, eficiente e eficaz. Adam Smith pregava que era necessário acabar com o mercantilismo, os altos impostos e o protecionismo com o fim de estimular o comércio internacional.

- e) Gerências de organizações por administradores profissionais, treinados para executar tais tarefas, pois o funcionário burocrático é um profissional, um especialista, e não um cargo político.

Ressaltamos, no entanto, que a elite é que forma a Organização burocrática para que seus membros tenham suas necessidades e serviços assegurados e atendidos.

Diante de tais características quando pensamos neste modelo é possível relacionar estas características com os Órgãos de controle da Administração Pública, uma que estes estão repletos de normas e procedimentos, com hierarquias muito bem detalhadas de atividades e a descrição das tarefas a serem executadas por cada membro.

3.1.3 Administração Pública Gerencial

O Gerencialismo, modelo que foca nos resultados, iniciou-se no século XX. Como ocorreu durante a transição do patrimonialismo para a burocracia, onde o foco deixava de ser o monarca e passava a ser o Estado, aqui, o foco saiu do Estado e passou a ser o cidadão. Neste modelo o objetivo era a eficiência e a eficácia na administração das Organizações.

Os principais gestores do Gerencialismo eram o interesse público, a responsabilidade (*accountability*), a descentralização, a participação social (capital social), a transparência, a honestidade, a liderança e a eficiência na Gestão Pública. A seguir, esclarecermos cada um:

- a) Interesse público – é o interesse da Administração;

“é o pertinente a toda a sociedade, personificada no Estado. É o interesse à preservação permanente dos valores transcendentais dessa sociedade. Não é, assim, o interesse de um, de alguns, de um grupo ou de uma parcela da comunidade; nem mesmo é o interesse só do Estado, enquanto pessoa jurídica empenhada na consecução de seus fins. É o interesse de todos, abrangente e abstrato. E por ser de todos não é de ninguém.” (FERRAZ, 1987, p. 51).

- b) Responsabilidade – é a submissão aos Órgãos, Entes e/ou Agentes da Administração;
- c) Descentralização – quando as funções passam a ser de outros setores, que não mais necessariamente do setor público e por isso percebe-se o aumento na participação social;
- d) Transparência – é a necessidade de divulgar as decisões e as informações que as fundamentaram de maneira objetiva e espontânea;
- e) Honestidade – o interesse público deve prevalecer sobre o pessoal e para tanto, o servidor público, em caso de impedimento e/ou suspeição deve se declarar como tal, ainda que venha a se prejudicar;

- f) Liderança – os agentes públicos devem ser proativos;
- g) Eficiência – o custo-benefício de adoção de políticas públicas deve ter o menor custo possível para que possa atender aos cidadãos.

No Brasil, com o Decreto 200 de 1967, foram criadas Autarquias, Fundações e Empresas Estatais, objetivando tornar a gestão mais especializada e para clarificar exemplificamos com a criação do Ministério da Desburocratização, o qual visava acelerar o trâmite processual da máquina pública.

Com Fernando Collor (1990-1992), deu-se o processo de desestatização, promovendo a abertura do mercado aos produtos importados para aumentar a competitividade. Já no Governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) foi implementada a Reforma do Estado, retomando o programa neoliberal de privatização iniciada com Collor e criando a partir de 1995 as Agências Reguladoras. A Emenda Constitucional 19/98 foi a que tratou da Reforma Administrativa.

Com relação aos paradigmas deste modelo apresentamos:

- a) Produtividade e qualidade – se deve em virtude da crítica que se faz à ineficiência dos modelos anteriores, patrimonialista e burocrático.
- b) Ideologia liberal – é o atender com eficácia;
- c) Responsabilidade fiscal dos gestores públicos – a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal 101/00;
- d) Agências Reguladoras com o viés fiscalizador;
- e) Servidores especializados, o profissional especialista.

3.2 O modelo burocrático como retrato da sociedade brasileira

Inicialmente, devemos compreender que a burocracia é o retrato da sociedade brasileira, uma sociedade confusa, contraditória, piramidal, feita de retalhos da construção histórica e social de seus antepassados.

Posto isto, para compreendermos o fenômeno da burocracia é preciso distingui-la sob dois enfoques: antes e depois de Max Weber¹⁰, o precursor nos estudos sobre o tema.

Após os estudos de Max Weber (1966), percebeu-se que burocracia trata de pessoas que ocupam postos por serem servidores especializados na estrutura organizacional. Para ele a

¹⁰ Max Weber (1864-1920) foi um importante sociólogo e destacado economista alemão. Frente à prioridade da luta de classe como motor da história no pensamento marxista, Weber prestou mais atenção à racionalização como chave do desenvolvimento da civilização ocidental, um processo guiado pela racionalidade baseada na burocracia. Todas essas ideias aparecem na sua obra-prima “Economia e Sociedade” (1922).

burocracia é um tipo de organização que garante a eficiência através dos requisitos da racionalidade, normatização da hierarquia, especialização, impessoalidade. No entanto, deve-se ter atenção, uma vez que esses mesmos requisitos, que promovem a eficiência, podem transformar-se em disfuncionais, resultando em comportamentos resistentes às mudanças.

A partir da descoberta dos trabalhos de Max Weber (1966), a sociologia da burocracia propõe um modelo de organização que, na prática, demonstrou ser frágil e parcial. A Teoria da Burocracia, dividida em clássica e das relações humanas, não permite uma abordagem global, integrativa e envolvente dos problemas organizacionais. Ambas revelam visões extremas e incompletas da organização, levando à necessidade de um foco mais amplo e holístico na estrutura e nas pessoas da organização.

Para Weber, a meritocracia deve analisar toda a trajetória funcional dos servidores, o que possibilita entender a estabilidade funcional como relacionada aos cargos e não às pessoas e suas emoções. Desta forma, é possível evitar os desmandos por parte do Estado.

A grande preocupação de Weber (1966) era que a burocracia caísse nas mãos de governos totalitários e ressurgisse o patrimonialismo. Para tanto, ele buscou um equilíbrio de forças. Apresentou então, algumas propostas para evitar os males do modelo burocrático, conforme relatado a seguir:

- a) Propôs mecanismos de controles mútuos entre a burocracia, partidos, parlamentos, mercados, cidadãos, consumidores e líderes plebiscitários, visando garantir a manutenção das liberdades;
- b) Apontou a necessidade de garantir a formação de líderes independentes, para que os burocratas fossem submetidos a uma direção coerente e que tivessem um controle real sobre suas ações.

Após estas linhas gerais sobre o modelo, surge o questionamento: como a burocracia é vista pela sociedade? E por quê?

Em função das suas características ela pode ser vista como: demora sem justificativa, exigências intermináveis, ausência de interlocução direta com o funcionário público, falta de compreensão do processo etc.; o modelo adquiriu fortes conotações negativas e é visto pela sociedade como o excesso de regras que tornam a Administração Pública ineficiente, gerando, portanto, descrença dos processos burocráticos. Esta visão é descrita por David Beetham (1996 *apud* ABRUCIO; LOUREIRO, 2018, p. 23) que afirma que:

“...à sociedade, a burocracia é morosa, corrupta, não democrática e ineficiente, mas necessária à ordem no mundo contemporâneo. Isso se deve ao fato do excesso de normas e procedimentos e descrições intermináveis de atividades? Sim, mas isso se deu para evitar o cometimento dos erros da era patrimonial, onde existia uma confusão entre as esferas pública com a privada.”

Weber (1966), ao estudar o modelo burocrático se baseou em três aspectos, estreitamente, interdependentes e fundamentais. Ao analisar sob dois ângulos, quanto às pessoas e quanto às Organizações temos o que segue:

- i. Quanto às pessoas: a obediência não é quanto às pessoas, mas ao cargo que representa;
- ii. Quanto às Organizações: os cargos são definidos por normas com hierarquia definida, existe o detalhamento das áreas de competência, presença de um quadro administrativo, assalariado e funcionários, existe uma separação de propósitos pessoais dos próprios funcionários e existe um registro documental de atos e normas da Organização.

Há em Weber uma necessidade e uma preocupação em identificar um modelo de organização capaz de garantir o exercício efetivo da autoridade racional-legal. Para ele, esta é a razão das atividades funcionais serem tão minuciosamente descritas. Desta forma, não resta espaço para o informal.

Quanto às autoridades, Weber (1966) apresentou os três tipos existentes em um modelo burocrático. São eles: (i) o tradicional, (ii) o carismático e (iii) o legal, conforme descrito a seguir:

- Autoridade tradicional: baseada em tradições e costumes e práticas passadas de uma cultura. Pode ser encontrada nas figuras dos patriarcas e anciões, principalmente das sociedades antigas, apesar de ainda hoje existirem. Nesse caso, a legitimidade da autoridade é assegurada pelas tradições religiosas, crenças e costumes sociais. Acredita-se que ela é sagrada.
- Autoridade carismática: baseada nas características físicas e/ou de personalidade do líder em questão. Os seguidores reverenciam seus feitos, sua história e qualidades pessoais. A autoridade carismática tem como desvantagens o fato de poder ser passageira, uma vez que se segura no reconhecimento por parte do grupo e por não deixar sucessores certos.
- Autoridade racional-legal: é aquela garantida por regras e normas oriundas de um regulamento que é, por sua vez, reconhecido e aceito pelo grupo. Aqui, deve-se seguir os comandos da pessoa que ocupa o cargo, independente de quem seja. A autoridade está no cargo e não na pessoa que o exerce.

Weber (1966) acreditava que a autoridade racional-legal era a mais adequada para o ambiente corporativo, uma vez que não é personalista como as outras duas formas. Para ele, o conjunto pertencente ao quadro administrativo, subordinado a uma autoridade obedecia a alguns critérios, quais sejam:

- a) A relação de subordinação se dá somente no âmbito laboral;
- b) Há uma hierarquia de cargos bem definida;
- c) Cada cargo possui sua respectiva competência;
- d) A relação existente é meramente contratual, obedecendo um processo seletivo;
- e) Os candidatos participantes do processo seletivo são nomeados e não eleitos;
- f) O pagamento se dá mediante salário fixo;
- g) O cargo é a única função do funcionário;
- h) A promoção do funcionário pode se dar por antiguidade e/ou merecimento, que será submetido às autoridades superiores;
- i) Funcionário não está ligado ao cargo;
- j) Funcionário está sujeito à rigorosa disciplina e é avaliado por um controle de desempenho para manutenção no cargo.

Para o renomado pensador social, fundador e expoente da Teoria Social Clássica, dois critérios deviam ser levados em conta, quais sejam: (i) a nomeação de caráter contratual e (ii) pela via de mérito. No entanto, já antecipamos que somente através da meritocracia o funcionário teria alguma segurança para atuar de forma independente.

A contratação do funcionário por meio de contrato pode ser perfeitamente comparada à época do patrimonialismo, onde se contratava e nomeava pelos graus de parentesco ou afinidade, enquanto pela via de mérito, o critério é por especialidade. Sendo certo que, a especialidade garante a eficiência e a impessoalidade é necessária para a racionalidade do processo decisório.

Quanto à dualidade burocracia *x* democracia, este foi um dos principais temas sociológicos dos estudos de Weber (1966). Entretanto, ele as analisou de forma distinta. Embora ele tenha analisado os temas a partir de motivações externas e em âmbitos diferentes, não é correto afirmar que ele não tentou integrá-las.

Mas foi Schumpeter (1961, p. 251) – ilustre teórico da democracia e incrédulo com relação às chances de sucesso dos governos democráticos na gestão da coisa pública e, particularmente, dos assuntos econômicos, afirma que, nas democracias de massas do século

XX, a vontade dos eleitores é manipulada pelo mercado e pela publicidade – quem afirmou: “*A burocracia não constitui um obstáculo à democracia, mas é seu complemento inevitável*”.

Conforme retratam Abrucio e Loureiro (2004, p. 38),

“desconfiando, então, da capacidade das massas e dos políticos escolhidos por estas de fazerem boas escolhas em políticas públicas, Schumpeter considera necessário haver três condições fundamentais para que um governo democrático possa funcionar em uma sociedade de massas, em que há o poder avassalador do mercado, a corrupção e a fabricação da “vontade geral”. Essas condições seriam: i) limitação dos assuntos submetidos à consulta dos eleitores; ii) autocontrole dos políticos e dos grupos sociais, restringindo pressões sobre o governo e os técnicos; e iii) a existência de burocracia bem treinada, com forte espírito de corpo e capaz de guiar e instruir os políticos. Em outras palavras, os políticos eleitos deveriam renunciar às decisões sobre assuntos mais complexos e deixar que a burocracia composta por especialistas bem treinados conduza os assuntos mais importantes dos governos (Schumpeter, 1971), desde que não haja interferência política.

O grande desafio nas democracias contemporâneas está em combinar a ação eficiente do Estado na gestão de suas políticas públicas com os princípios democráticos de maior inclusão de atores políticos nas decisões, garantindo-se assim a contínua responsabilização dos que decidem. Responsabilização política estendida implica a institucionalização de práticas continuadas de controle sobre os eleitos – não só no momento eleitoral, mas também durante todo o mandato – e sobre os burocratas policymakers – tanto os encarregados da gestão quanto os responsáveis pelo controle interno e externo ao Executivo”.

3.3 A transformação do Estado tradicional para o burocrático – evolução histórica no Brasil, do modelo patrimonialista ao gerencial

Historicamente, segundo Buarque de Holanda (1995), no Brasil, prevalecia o sistema patriarcal onde a família era a base da organização. Existia uma divisão entre homens e mulheres que se liga à análise da família, uma família extensiva, constituída de parentes de sangue e afins, agregados e protegidos, sob a chefia indiscutível da figura masculina, o dono da fazenda, que mandava em todos e tudo. Dessa relação familiar surgem os valores, hábitos e resistências que orientarão os laços familiares. A família patriarcal teve grande importância marcando as relações entre o Estado e a Sociedade.

“A vida se organiza em torno da grande propriedade rural – a fazenda – e dentro dessa, a família patriarcal é o núcleo, cujo chefe exerce sua autoridade de maneira ampla, absoluta e arbitrária sobre descendentes, agregados, escravos e empregados. A fazenda é uma verdadeira autarquia, com autossuficiência econômica, vida religiosa, escola e mesmo uma indústria caseira que a faz depender muito pouco do incipiente comércio externo e da prestação de serviços dos artesãos e profissionais livres da cidade” (OLIVEIRA, 1970, p. 58).

Dessas famílias, ligadas, as quais eram unidas pelos laços sanguíneos e de parentesco, que também resistiam às pressões externas, emergem os valores e hábitos que atualmente

raramente encontramos. Mas foram pensamentos como delas que orientaram as relações econômicas da época.

Com a chegada de Dom João VI em 1808, os hábitos das famílias patriarcais brasileiras, retratados por Sergio Buarque de Holanda em *Raízes do Brasil* (1995), começaram a mudar. A produção que antes era baseada na monocultura passa ao capitalismo comercial. Para vencer o conservadorismo, protecionismo e escravagismo do setor cafeeiro, indutor da economia por mais de um século, e uma burguesia incapaz de cumprir seu papel de desenvolvimento em uma sociedade moderna, era necessário um projeto político capitalista e estatal; que deveria reduzir as desvantagens das trocas entre produtos agrícolas e industriais no comércio internacional, ultrapassando as barreiras da economia colonial; e avançando nos direitos individuais, coletivos e sociais, com o surgimento de profissões urbanas, liberais e ocupações políticas e administrativas.

Da diversificação das atividades comerciais surgiu a necessidade de uma maior (i) racionalidade, (ii) impessoalidade e (iii) mão de obra qualificada, justamente três características típicas do modelo burocrático.

É certo que a sociedade brasileira se fundou em um modelo patriarcal, fazendo da família sua empresa, com regras e características próprias do modelo patrimonialista. Com o passar do tempo foi possível perceber a transformação para o modelo burocrático, em virtude do avanço da economia e do surgimento do capitalismo comercial.

Quando se fala na elite intelectual brasileira, faz-se necessário perceber que o perfil liberal-burguês e elitista é perfeitamente compreensivo, haja vista a origem rural escravocrata. Desta feita, não se poderia esperar comportamento e pensamento diferente (FAUSTO, 1994).

Tal comportamento prejudicou todo o processo econômico brasileiro, pois permaneciam as características do sistema senhorial e, portanto, o privado invadia o público, causando um verdadeiro desastre no governo. Isso se deu devido a elite não estar preparada para o novo, mas sim para dar continuidade à velha política.

No início de 1929, surgiu a cisão entre as elites dos grandes estados que acabaria por levar ao fim a Primeira República. Somente a partir de 1930 é que o Brasil ganhou características típicas da época vivida pela Revolução Industrial, onde teve muitas conquistas, mas também muitos dissabores, pois neste ano ocorreu a troca da elite do poder sem grandes rupturas. Caíram os quadros oligárquicos tradicionais; os militares chegaram ao Poder, os técnicos diplomados, os jovens políticos e, um pouco mais tarde, os industriais. O ano de 1930 foi o marco da evolução do Sistema Administrativo, tendo em vista que marcou o governo

provisório¹¹ e logo depois o primeiro governo ditatorial de Getúlio Vargas, onde fica nítido que a vida da população era comandada pelo Estado.

Então, entre 1930 e 1950, o Estado passa a ter traços mais intervencionistas na vida do povo brasileiro e a ele cabe o papel de organizar a rotina de seu povo. Para tanto, surgem as primeiras autarquias, sociedades de economia mista e alguns Ministérios. A contar de 1950, com o olhar no planejamento global surgem a Petrobras, BNB, BNDES e SUDENE¹². Nesse período prevalecia a meritocracia.

A criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), em 1938 pelo governo de Getúlio Vargas (1930-1945), teve por objetivo diminuir a ineficiência do funcionalismo público federal e reorganizar a administração pública, e passou a prever a obrigatoriedade de realização de concursos públicos. Evidenciava-se a necessidade do Governo de fortalecer suas atividades de forma centralizada.

A burocracia na Administração Federal, com seus técnicos especializados favoreceram o desenvolvimento nacional. Entretanto, esses mesmos técnicos se apegaram às normas de uma forma tão intensa que mais adiante percebemos a inflexibilidade e daí as disfuncionalidades do modelo burocrático weberiano, apontado por Robert Merton (1966), as quais serão demonstradas no item a seguir quando forem apresentadas as críticas ao modelo de Max Weber.

Desde cedo, o novo governo tratou de centralizar em suas mãos tanto as decisões econômico-financeiras quanto as de natureza política. O jogo oligárquico de antes passou a ter um outro perfil, pois promovia a industrialização, protegia os trabalhadores urbanos, incorporando-os à uma aliança de classes promovida pelo Estado e, o Exército dava suporte à criação de uma indústria de base como fator de garantia da ordem interna.

Lembrando que após a dita promulgação, entre 1934 e 1938, Vargas exerce mandato de Presidente eleito, também indiretamente pela Assembleia Nacional Constituinte, entre 15 de julho de 1934 a 3 de maio de 1938.

¹¹ Governo provisório: entre 1930 e 1934: quando Vargas em 3 de novembro de 1930 toma posse eleito indiretamente como Chefe do Governo Provisório para destituir Washington Luís e atua com medidas centralizadoras visando enfraquecer o Poder Legislativo. O Governo Provisório se encerrou com a promulgação da nova Constituição de 1934.

¹² Banco do Nordeste, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, respectivamente.

3.4 As disfuncionalidades criadas pelo modelo burocrático

Para uma melhor compreensão é fundamental discorrer sobre como a burocracia de acordo com os critérios weberianos – que viria para resolver os problemas do Estado anterior – acabou criando disfuncionalidades, de acordo com as críticas de Robert Merton a esse modelo.

O próprio Weber (1966) percebeu a fragilidade da estrutura burocrática que enfrentava um dilema típico. De um lado, as pressões exteriores para que o funcionário burocrata seguisse normas diversas das estabelecidas nas organizações e, de outro o compromisso que os funcionários subordinados tinham para com as regras tendiam a enfraquecer gradativamente. Para Chiavenato (1993, p. 429), “a organização para ser eficiente, exige um tipo especial de legitimidade, racionalidade, disciplina e limitação de alcance.”.

Mas é Merton (1966) quem apresenta críticas ao modelo de Weber, no que diz respeito ao comportamento do funcionário pertencente ao quadro administrativo e, para tanto, expõe as anomalias deste modelo ao atribuir a disfunção responsável pelo sentido pejorativo que o termo burocracia adquire dos leigos no assunto (CHIAVENATO, 2002), quais sejam:

- Formalismo: porque o funcionário se torna incapaz de se adaptar às situações não previstas em lei.
- Quanto à incapacidade treinada: considerando as inúmeras regras, leis e procedimentos, o funcionário não tem flexibilidade para ajustar-se às situações rotineiras. O funcionário e adaptou de tal forma a exercer as atividades de determinada forma que não consegue mais fazer diferente, não consegue inovar;
- A psicose ocupacional: o funcionário desenvolve preferências e antipatias em suas atividades laborais, justamente por fazer sempre do mesmo modo, sem inovações, ele demonstra através de suas atitudes, o que mais lhe agrada ou não;
- A deformação profissional: ocorre em virtude da própria pressão interna da estrutura organizacional. O funcionário que exerce suas atividades sempre da mesma forma, não inova e conseqüentemente, se deforma.
- Conservantismo: são as expectativas e perspectivas profissionais.
- Decorrente do espírito de grupo: são os interesses em comum entre os funcionários;

Vale ressaltar que a característica da impessoalidade, segundo Merton, também garante a incapacidade treinada, mas não deixa de contribuir para as expectativas do grupo.

Traçando um comparativo, as organizações surgiram quando o poder dos reis se sobrepôs às forças feudais e aristocráticas, onde as organizações se tornariam dependentes dos reis e atualmente, as mesmas organizações são dependentes do Poder Público.

Com relação à eficiência administrativa, Kleber Nascimento (1967) entende que ela requer as características weberianas com um algo a mais que seriam (i) a iniciativa, (ii) a inovação, (iii) a criatividade, (iv) a flexibilidade, (v) a capacidade de auto ajustamento e, (vi) a competência da base do processo decisório.

É certo que o modelo burocrático funciona, mas a curto prazo, pois diante das disfuncionalidades, como a ausência de inovação e racionalidade apresentadas por Merton (1966) conclui-se que tende ao fracasso.

3.5 Conclusão

É preciso compreender que, para que o modelo burocrático dê certo, este deve ser customizado, adaptando-se à nossa realidade e época, objetivando o seu desenvolvimento. Afinal, a flexibilidade é uma das características mais importantes para o seu sucesso e, sua ausência, representa um entrave no modelo burocrático.

Mesmo com tantos problemas que a burocracia pode gerar a uma organização, é praticamente impossível administrar uma organização complexa sem ela, afinal, com o tempo, a estrutura de uma empresa tende a crescer, sem regras e procedimentos. Chiavenato (1993, p. 128) acrescenta “apesar de todas as limitações e restrições, a burocracia é talvez uma das melhores alternativas de organização, provavelmente muito superior a várias outras alternativas tentadas no decorrer do século XX”.

Ao revisitar os clássicos, compreendemos o presente, ajudando-nos a pensar os dilemas contemporâneos e as respostas de Weber às questões sobre a relação entre política e administração em geral, tirando proveito de ambas. Dessa forma, o setor público atenderá melhor os cidadãos.

Diante de todo o exposto neste capítulo, temos que pensar na possibilidade de um modelo burocrático atualizado, com maior flexibilidade, inovador e pronto para atender às novas necessidades e suas demandas. Algumas características do modelo burocrático são necessárias, como por exemplo, a observância às leis, contudo, sua rigidez não pode ser absoluta, travando o desenvolvimento socioeconômico com preservação ambiental e uso coletivo dos recursos naturais.

Compreender a importância desta flexibilização, ou da necessidade de rever a rigidez do modelo, é fator essencial para vislumbrar, a médio prazo, a implementação de novas RESEXs, enquanto instrumentos estratégicos de conservação dos recursos naturais e da cultura dos povos tradicionais, como veremos, com mais profundidade, no próximo Capítulo.

CAPÍTULO 4 – RESERVA EXTRATIVISTA: INSTRUMENTO DE CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS E PRESERVAÇÃO DOS POVOS TRADICIONAIS

4.1 Introdução

Chegamos no ponto principal de debate desta dissertação, reafirmamos que algumas características do modelo burocrático são necessárias para o bom andamento da administração pública, contudo, sua rigidez não pode ser absoluta, a ponto de comprometer o desenvolvimento socioeconômico com preservação ambiental, segurança territorial e uso coletivo dos recursos naturais, problemática com a qual a Colônia de pescadores de Enxu Queimado, no município Pedra Grande/RN, tem se deparado constantemente.

Para apresentar a proposição aqui defendida, partir-se-á do conhecimento dos processos burocráticos efetivados para a criação da RESEX – Reserva Extrativista.

Partimos da ideia de que as Reservas Extrativistas são áreas protegidas pelo poder público com o objetivo de uso por populações que tradicionalmente sobrevivem de atividades relacionadas ao extrativismo (COSTA, 2016). Conforme Mendonça, Moraes e Marciel (2013, p. 377),

“O movimento pela criação de Reservas Extrativistas nos espaços costeiro e marinho se inspirou na proposta de RESEX desenhada no âmbito do Movimento Seringueiro, na década 1980, no Estado do Acre, em decorrência das suas reivindicações pelo fim da colonização nas áreas dos seringais e, pela concessão destas áreas às populações locais, para que pudesse ser mantida a atividade extrativista, a exemplo do que já acontecia nas terras indígenas”.

As RESEX têm algumas características próprias. Os documentos relacionados à instituição das Reservas Extrativistas destacam “a importância da participação dos moradores, no processo de criação de uma unidade, sendo que é utilizada a expressão “condição indispensável” para qualificar a importância da pré-existência de uma associação local a qual será concedida o Direito Real de Uso – como reflexo da “harmonia” e “colaboração” entre seus participantes (D’ANTONA, 2000)” (COSTA, 2016, p. 53).

No ano de 1992, mesmo ano em que ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio 92, foi instituída a primeira Reserva Extrativista em ambiente marinho-costeiro, a RESEX Marinha de Pirajubaé, em Santa Catarina, o que propiciou o crescimento considerável dos processos de criação dessas Unidades de Conservação em ambientes marinhos costeiros (VIVACQUA, 2012).

A criação desta primeira RESEX só foi possível, em função de que “a estruturação da legislação ambiental e também das agências ambientais, a partir da década de 90, mostraram-se decisivas para a consolidação das reservas extrativistas enquanto uma política pública” (COSTA, 2016, p. 53). No entanto, Vivacqua (2012) alerta para os riscos inerentes a esse processo, tendo em vista que as RESEX vão se consolidando cada vez mais como uma política do governo, atendendo as metas fixadas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), tendo os seus instrumentos de gestão cada vez mais burocratizados.

4.1.1 Origem

"Em julho de 1989, com a edição da Lei no 7.804/1989, o Brasil institucionalizou as Reservas Extrativistas como um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente. Como consequência, coube ao Estado o dever de considerar o extrativismo tradicional como objeto de tutela jurídica ambiental" (GOMES; GOMES, 2018, p. 100).

As reservas extrativistas são entendidas como áreas governamentais protegidas ambientalmente, elas devem ser mantidas por grupos sociais que por gerações as habitam e tradicionalmente sobrevivem das atividades associadas ao extrativismo dos recursos necessários visando suprir suas necessidades socioeconômicas. Segundo Dumith (2012, p. 100), “ao legitimar direitos consuetudinários de uso, abre espaço para a possibilidade de estabelecer um diálogo com a esfera do poder público e demais entidades, proporcionando a consolidação da gestão compartilhada dos recursos naturais”.

O objetivo principal destas comunidades é (i) defender seus territórios, (ii) seu modo de vida, (iii) sua cultura secular e política e, (iv) a autonomia econômica, apesar da sua situação de subsistência em uma sociedade capitalista, além de (v) combater o corporativismo de setores econômicos e o extrativismo empresarial privado desenfreado, que muitas vezes utilizam o aparato policial estatal.

O movimento popular de criação de reservas extrativistas em espaços costeiros e marinhos foi um processo de lutas que mobilizou lideranças ambientais, como Chico Mendes, que tiveram papel fundamental na proposta e regulamentação da RESEX, que foi concebida em 1981 dentro do movimento dos seringueiros do estado do Acre. Esta, preconizava o fim da colonização em áreas de seringais, a disciplina legal do extrativismo sustentável, como era feito, até então, em terras indígenas e a proteção das florestas (GOMES; GOMES, 2018, p. 100). As reservas com base em recursos florestais foram denominadas “RESEX Amazônica” (MORAES, 2009).

A demarcação da RESEX visava estabelecer a regularização fundiária dos antigos seringais na Amazônia com o propósito de reverter a perda da biodiversidade com a modificação do ecossistema – ocupação dos territórios com pastagens e plantações – e suas consequências negativas aos povos tradicionais da região.

Há de se considerar que a contextualização de território no campo das ciências sociais é fundamental na caracterização de uma reserva extrativista, pois os aspectos culturais, naturais, econômicos e políticos devem conduzir os limites geográficos (BARTOLOMEU; PAIXÃO; BOTELHO, 2011). Nesse sentido, Souza (1995, p. 84) alerta que “território aparece na geografia política tradicional, e assim usa esse conceito para ganhar consciência. O preconceito está associado à identidade socioespacial, não apenas ao espaço físico, mas ao território e ao controle sobre esse território”.

A análise geográfica atual tenta compreender a conceituação global de território para suprimir a compreensão burocrática e capitalista. Bourdieu (1979) acredita que os atores sociais estão espacialmente inseridos em campos sociais específicos, possuem capitais culturais, sociais, econômicos e políticos, e os habitus determinam seu espaço identificado com sua classe social. Segundo Araújo, Alves e Cruz (2009), Bourdieu destaca que, para que os atores sociais se posicionem, eles devem estar individualmente dispostos a conquistar seu espaço social na luta pela obtenção do capital.

Podemos nos inspirar em Santos (2008), que apresenta o conceito de território como o território usado, não o território em si. Segundo o autor, “o território usado é o chão mais a identidade” (SANTOS, 2008, p. 14). Trata-se do território usado por todos, incluindo o uso corporativo, por parte de empresas, instituições e firmas, muitas estrangeiras (HOFSTAETTER, 2021). Ainda para Santos (2012, p. 138), “o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, de espaço habitado”.

Atuando dentro do ambiente institucional, as populações tradicionais – amparadas em preceitos legais relacionados à garantia e direitos dos cidadãos – resistiram, lutaram e conquistaram a criação de reservas extrativistas terrestres e marítimas. Cabe ao Estado reconhecer o usufruto das populações que historicamente habitaram os espaços naturais (CHAMY; MALDONADO, 2003).

Sob responsabilidade do IBAMA, a legislação desenvolveu o processo burocrático de criação, implementação e gestão de reserva extrativista em uma política pública.

Sob a dominação legal do Estado (WEBER, 1981), as áreas extrativistas dependem de concessões de uso coletivo. Nesse contexto, Chamy (2008, p. 5) assegura que “atribuir à comunidade a responsabilidade pela gestão do território junto ao IBAMA, poderia representar

uma forma menos burocrática, demorada e menos arriscada de garantir direitos consuetudinários e promover práticas consistentes com os princípios de sustentabilidade”.

Moraes (2005, p. 43) enfatiza que “territórios são entidades históricas que expressam o controle social sobre o espaço por meio da dominação política institucionalizada”. Porém, “o rito” para a criação e implementação das RESEX, os instrumentos de gestão desenvolvidos, e o plano para alcançar as metas estabelecidas pelo órgão ambiental para sua subsistência são burocráticos em demasia para o perfil social das comunidades tradicionais.

Exigências burocráticas relacionadas ao estabelecimento de áreas protegidas extrativistas enaltecem a participação dos moradores em todo o processo de implementação das RESEX e utilizam a expressão "indispensável" para qualificar a importância preexistente de uma associação local que outorga direitos de posse – como corporificação da "harmonia" e "colaboração" entre seus participantes. Outra premissa é a necessidade de constituição de um comitê gestor responsável pelo acompanhamento e reavaliação do contrato de gestão regido pela Norma nº 29/2012, que contém regras estabelecidas para a população tradicional beneficiária da Unidade de Conservação (ICMBIO, 2012)¹³.

¹³ O Capítulo II da norma acima leva em consideração as seguintes diretrizes de acordo com o Art. 5º - Acordo de Gestão:

- I - Conservação da biodiversidade;
- II - Sustentabilidade ambiental da unidade de proteção;
- III - Reconhecimento dos Territórios Tradicionais como Espaços de Reprodução a sociedade, cultura e economia dos povos tradicionais;
- IV - Reconhecer, valorizar e respeitar a diversidade do meio social Aspectos culturais das populações tradicionais e sua organização e representação. Social;
- V - Meios necessários e suficientes para promover a participação efetiva grupos tradicionais na tomada de decisões;
- VI - Garantia dos direitos dos presentes e futuras gerações;
- VII - Proteger a transparência dos processos de gestão das unidades;
- VIII - Valorização e integração de diferentes formas de conhecimento, especialmente saberes, práticas e saberes dos povos tradicionais;
- IX - Promover a inclusão social e exercer a cidadania na governança unidade de proteção;
- X - Unidade de Monitoramento de Recursos Naturais e Biodiversidade. Proteger;
- XI - usar uma linguagem que a população tradicional possa usar;
- XII - Viabilidade de implementação de acordos de gestão.

O Capítulo 4 descreve os procedimentos e as etapas sequenciais, devidamente documentadas que a comunidade tradicional deverá cumprir na elaboração do Acordo de Gestão:

Art. 7º - A elaboração do Acordo de Gestão obedecerá às seguintes etapas sequenciais, devidamente documentadas:

- I - Formalização e planejamento;
- II - Construção participativa do Acordo de Gestão;
- III - Análise, aprovação e publicação do Acordo de Gestão.

Art. 8º - A formalização do Acordo de Gestão poderá ser iniciada a partir de solicitação da população tradicional, suas representações, ou por iniciativa do Instituto Chico Mendes.

§ 1º Caberá ao chefe da Unidade de Conservação instaurar processo administrativo referente às etapas de construção participativa, análise, aprovação e publicação do Acordo de Gestão.

A linguagem burocrática da norma, ou seja, do Estado, utiliza um tom formal que segrega e diminui (subordinação) seu público-alvo diante do uso repetido da palavra autoritária “chefe”, além da enorme dificuldade (ou impossibilidade) de cumpri-la devido sua falta de compreensão, gerando exclusão social simbólica. Para o linguista e filósofo suíço do século

§ 2º O chefe da Unidade de Conservação ou a representação da população tradicional que houver solicitado a formalização do Acordo deverá apresentar um planejamento da construção participativa do Acordo de Gestão, na forma de um plano de trabalho, que poderá ser elaborado conjuntamente, onde serão previstos os recursos humanos e financeiros, a logística, o cronograma de execução e as parcerias necessárias, bem como as estratégias de divulgação das informações e de mobilização do grupo social envolvido.

Art. 9º - A construção participativa do Acordo de Gestão deve ser pautada no uso de metodologias apropriadas, que garantam a participação efetiva do grupo social envolvido, integrando conhecimentos técnico-científicos e saberes, práticas e conhecimentos tradicionais e obedecerá às seguintes etapas:

I - Diagnóstico participativo: deve-se realizar um diagnóstico participativo para embasar as regras que serão estabelecidas e delimitar, quando for o caso, as comunidades e a área abrangidas pelo Acordo de Gestão.

II - Construção de propostas comunitárias: devem ser realizadas reuniões com a participação do maior número de comunitários possível, que terão como objetivo:

- a) esclarecer sobre o conceito e a função do Acordo de Gestão;
- b) embasar a discussão com a legislação vigente e as disposições contidas no Plano de Manejo, se existente;
- c) discussão e elaboração de propostas de gestão, uso dos recursos naturais e ocupação da área;
- d) proposição das regras, observando o guia ANEXO e considerando os costumes das comunidades, acordos locais existentes, os resultados do diagnóstico participativo e a legislação vigente.

III - Consolidação da proposta: deve ser realizada uma reunião com máxima representatividade da população tradicional da Unidade de Conservação, com o objetivo de consolidar a proposta consensual e final do Acordo de Gestão.

§ 1º Caso seja possível reunir todas as comunidades da Unidade de Conservação em um único evento, a consolidação pode ser realizada na mesma reunião de construção das propostas comunitárias.

§ 2º As etapas de diagnóstico participativo e construção de propostas comunitárias podem ser realizadas juntamente.

§ 3º A divulgação de informações e a mobilização comunitária devem ser realizadas continuamente ao longo de todas as etapas de elaboração do Acordo de Gestão, por meio de instrumentos e estratégias adaptadas à realidade e à linguagem local do grupo social envolvido.

Art. 10 - Após a construção participativa da proposta, o processo administrativo de Acordo de Gestão deverá ser encaminhado à Coordenação Geral de Populações Tradicionais para análise, contendo:

I - Documentação das etapas de construção participativa, contendo relatório circunstanciado das etapas de construção e consolidação da proposta, memórias e listas de presença;

II - Proposta do Acordo de Gestão;

III - Manifestação do chefe da Unidade de Conservação sobre a regularidade da documentação e informações relevantes sobre a construção do Acordo de Gestão.

Art. 11 - A proposta do Acordo de Gestão será submetida ao Conselho da Unidade de Conservação para apreciação, acompanhada da análise e manifestação da Coordenação Geral de Populações Tradicionais - CGPT.

§ 1º O Conselho, considerando a manifestação da CGPT, indicará se a proposta do Acordo de Gestão precisa de nova discussão e validação pela população tradicional, ou aprovará a mesma.

§ 2º Em Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável, a aprovação do Acordo de Gestão pelo Conselho Deliberativo será por meio de resolução.

§ 3º Em Floresta Nacional, Área de Proteção Ambiental e Área de Relevante Interesse Ecológico, o Conselho Consultivo se manifestará em ata ou memória de reunião.

Art.12 - Após manifestação do Conselho da Unidade de Conservação, o Instituto Chico Mendes providenciará análise jurídica para subsidiar publicação do Acordo de Gestão através de portaria no Diário Oficial da União.

§ 1º Caso a análise jurídica indique a necessidade de alteração no conteúdo do Acordo de Gestão, o mesmo deverá ser encaminhado para nova manifestação do Conselho da Unidade de Conservação.

§ 2º Sendo indicadas apenas alterações de forma na análise jurídica, o Acordo de Gestão será ajustado pela CGPT e encaminhado para publicação.

Art. 13 - O Acordo de Gestão será publicado no Diário Oficial da União, através de portaria do presidente do Instituto Chico Mendes.

XIX, Ferdinand Saussure, a linguagem é social e um “ato individual de vontade e inteligência” (SAUSSURE, 1995, p. 22).

Certamente que a gestão dos recursos naturais, o uso e a ocupação de uma área extrativista devem atender a legislação ambiental vigente e cumprir as exigências estabelecidas pelo Instituto Chico Mendes.

O plano de manejo é a principal ferramenta para garantir a eficácia da implantação nessas áreas (SANTOS, 2008). Além de ser um elemento obrigatório da legislação nacional das unidades de conservação, é referência para gestores, moradores, associações comunitárias e demais organizações envolvidas direta ou indiretamente em sua gestão (SANTOS, 2008), como colônia de pescadores e sindicatos rurais.

O conhecimento ancestral das comunidades tradicionais aliado à técnica dos agentes públicos e pesquisadores está a serviço da conservação da natureza inserido como instrumento secular para suprir suas necessidades sociais, exercendo seus direitos de uso das unidades de conservação no contexto de reservas extrativistas (SANTOS, 2008).

No Brasil, existem Reservas Extrativistas em áreas marinhas (RESEX-MAR), onde as comunidades pesqueiras utilizam os recursos marinhos de forma sustentável de acordo com a legislação vigente. Diante da pressão do capitalismo com extração de petróleo no mar, com a instalação de geradores de energia eólicas offshore e com a pesca industrial, a RESEX-MAR tornou-se uma melhor alternativa para o uso sustentável desse recurso pelas comunidades tradicionais, garantindo a proteção de seus territórios no mar e na costa.

4.1.2 Reservas Extrativistas Marinhas-Costeiras

No entanto, na prática, não basta existir a lei. Ainda mais quando aliamos o marinho ao terrestre, e quando envolve as populações mais vulnerabilizadas, como é o caso dos pescadores artesanais. Apesar da CF de 1988 garantir direito de propriedades sobre territórios ocupados historicamente reconhecidos de segmentos da população tradicional como indígenas e quilombolas, outros segmentos como caiçaras, ribeirinhos, jangadeiros e outras comunidades como pescadores artesanais que, embora mantenham uma relação histórica com o espaço que utilizam em conjunto, não são protegidos constitucionalmente.

“A zona costeira é conceituada como o espaço geográfico da interação do ar, mar e terra, incluindo seus recursos renováveis ou não renováveis, abrangendo áreas marinhas e terrestres, serão definidos pelo plano. Após aprovação, o PNGC integrará a política nacional de recursos de lagoas, baías e estuários; praias; promontórios, falésias e cavernas marinhas; restingas e dunas; florestas costeiras, manguezais e

campos submersos; II - Sítios ecológicos culturalmente significativos e outras unidades naturais de III - Monumentos que integram o patrimônio natural, histórico, paleontológico, cavernícola, arqueológico, étnico, cultural e paisagístico” (MMA, 2010, p. 26).

O Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004) define os limites da zona costeira que existe na Lei nº 7.661/88, nele se descreve a zona marinha como uma divisão espacial do mar medida a 12 milhas náuticas (cerca de 19 km) da linha de base que constitui todo o território, e conceitua a zona terrestre como: “Espaços dentro dos municípios diretamente afetados por fenômenos ocorridos em áreas litorâneas” (BRASIL, 2010, p. 26).

Contudo, para os pescadores artesanais é essencial considerar integralizados os territórios costeiros e marinhos. Maldonado (2000, p. 01) afirma que "a pesca de fundo é uma forma social em que as percepções específicas do ambiente físico são mais relevantes, não apenas para ordenar as pessoas no espaço, como bem como a própria organização da produção e a reprodução das tradições piscatórias, tanto técnica como simbolicamente".

Os pescadores artesanais ocupam territórios na costa, que devem ser incluídos na delimitação oficial da RESEX, zerando conflitos em locais de habitação e espaços adjacentes essenciais a suas atividades, como os ranchos onde realizam a manutenção de suas embarcações através de técnicas ecológicas, armazenam seus equipamentos e utensílios de pesca, e cumprem as exigências do manejo sustentável do pescado.

Porém, a escassez de informação e esclarecimentos junto às comunidades sobre a norma, e de técnicos por parte do poder público para pesquisar, realizar diagnóstico, debater e propor a criação de reservas extrativistas marinhas-costeira com base na conservação da biodiversidade de áreas onde ocorre a gestão dos recursos pesqueiros – RESEX Marinha desencoraja a espontaneidade de iniciar qualquer discussão em uma associação ou colônia.

Criadas no início da década de 1990, essas áreas protegidas de propriedade da União são geridas coletivamente pelas comunidades tradicionais residentes há muitas gerações.

As RESEXs marinhas são regulamentadas por comitês deliberativos e programas de gestão participativa. O comitê é composto pelos pescadores, outros representantes da sociedade civil e presidido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (DUARTE, 2013). Cabe ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, instituído pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 estabelecer os critérios para a criação, implantação e gestão das RESEXs.

A primeira RESEX Marinha foi criada em 1992 em Florianópolis/SC e batizada de Pirajubaé. A segunda em Arraial do Cabo/RJ, cinco anos depois. Atualmente existem 21 RESEX Marinha-Costeira (ICMBIO, 2010).

Após o Poder Público assumir oficialmente seu papel junto as reservas extrativistas, há uma escalada no número de solicitações para o estabelecimento de áreas protegidas extrativistas marinhas no Brasil. Isso pode ser entendido como indicativo do fortalecimento e amadurecimento da estrutura organizacional e mobilização social de um segmento da população para a defesa de seus direitos tradicionais (CHAMY, 2008). Porém, uma escalada tímida diante do desenvolvimento coletivo dos recursos naturais e da promoção da qualidade de vida da população para seu uso sustentável num cenário onde o sistema de propriedade dos territórios ocupados pela comunidade e a apropriação de recursos enfrentam ameaças externas.

São diversas as denúncias, por parte das comunidades, do não reconhecimento do território da pesca das comunidades tradicionais e a importância do uso do seu espaço para vida (moradias), trabalho (acesso a locais de pesca artesanal), que estão sendo negados pelas empresas de energia eólica, afetando as tradições e a identidade dessas comunidades.

A partir dos relatos de lideranças das comunidades tradicionais, em reuniões do Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Socioambiental (FMCJS-Núcleo RN), fica evidente que há uma negação aos modos de vida das comunidades e territórios camponeses (extrativismo, pesca, cultura alimentar). Negação esta reforçada, por uma concepção de desenvolvimento, onde o espaço rural é “um vazio”, em que só existe pobreza, atraso e ignorância (HOFSTAETTER; AMARO; BENTES, 2020).

Como é possível constatar do exposto, são diversos os desafios para a implementação de uma RESEX.

Para relacionar a discussão do referencial teórico, apresentada até o momento, com a empiria – considerando que há uma ausência de dados oficiais da comunidade de Enxu Queimado, mas que, por ela ser a maior parte do município de Pedra Grande em termos de quantitativo da população, avaliou-se esta necessidade, para uma melhor compreensão da realidade – no próximo Capítulo – apresentar os principais dados do município de Pedra Grande que (des)acolhe a comunidade de Enxu Queimado, formada historicamente por pescadores artesanais, que se organizam, com muita dificuldade, em busca da implementação de uma RESEX-MAR, estratégia garantidora da proteção de seus territórios no mar e na costa.

CAPÍTULO 5 – CONHECENDO A REALIDADE DE PEDRA GRANDE: ESPAÇOS DE MUITAS CONTRADIÇÕES

5.1 Introdução

Neste capítulo analisaremos os microdados do município de Pedra Grande/RN, onde está situada a Colônia de Pescadores Artesanais de Enxu Queimado, localidade definida para a realização da empiria desta dissertação. A ideia é observar qual a realidade, a partir da análise dos dados oficiais, para compreender a dinâmica do município, seu desenvolvimento e a existência de vulnerabilidades, o que justifica a importância da criação de uma RESEX neste território, como forma de garantir o território marinho costeiro dos pescadores artesanais.

Em um segundo momento, adentraremos na realidade de Enxu Queimado, apresentando o seu histórico de ameaças, a partir de agentes imobiliários, das plataformas da Petrobrás e dos parques eólicos offshore, realidade que se avizinha, apontando a importância da efetivação de uma RESEX para resguardar o seu território.

5.2 Pedra Grande: município que (des)acolhe Enxu Queimado





Figura 17 – Registros do trabalho de campo na localidade de Enxu Queimado, município de Pedra Grande/RN
Fonte: Arquivo pessoal.

Pedra Grande dista 124 quilômetros ao norte da capital do estado, Natal. É conhecido como Pedra Grande pelo fato de existir uma pedra com mais de três metros de largura, a maior da região, na estrada que adentra o povoado, dando nome ao local. O povoado foi fundado em 07 de maio de 1962, pela Lei Estadual 2.745, tendo se desmembrando de São Bento do Norte. A atividade principal é a pesca e a agricultura (coco, banana, jerimum, feijão verde, melão, melancia, milho e tomate), mas é também em Pedra Grande que está localizada a Comunidade/Colônia de Pescadores Artesanais de Enxu Queimado.

Segundo o Censo Demográfico (2010) do IBGE, Pedra Grande tinha 3.521 habitantes com uma densidade demográfica de 15,90 hab/km² (Tabela 4). No entanto a previsão para 2021 é de diminuição considerável da população, sendo apontado pelo Instituto uma população de 3.163 habitantes.

Município	Total de domicílios permanentes		Urbana		Rural	
	2000	2018	2000	2010	2000	2010
Pedra Grande	sem informação	908	sem informação	329	sem informação	579

Tabela 4 – Situação de domicílio, urbano e rural, da população com mais de 10 anos de idade – Pedra Grande – RN (2000-2010)

Fonte: IBGE – Censos Demográficos 2000 e 2010. Elaboração Própria.

Esta população está espalhada, além da cidade (conhecida por Sede) propriamente dita, em algumas localidades, a partir dos assentamentos rurais e de pescadores que são, Enxu Queimado, Acauã e Barreiros.

Em 2010, a taxa de escolaridade foi de 97,1%, sendo que os alunos, em 2019, dos anos finais do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) tiveram nota média de 3,6, sendo que, nos anos iniciais, a nota média que havia sido de 4,1. Estas taxas são inferiores as verificadas no Brasil, respectivamente, 4,4 e 5,5.

A taxa de mortalidade infantil, que no Brasil é 13,8 a cada 1000 nascidos vivos, em Natal é 12,06 e em Pedra Grande é 16,13.

Pedra Grande apresenta 3,4% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, bem distante da capital do estado, Natal, com 61,8% e do Brasil com 80,6%, demonstrando a baixa qualidade de vida da população.

De acordo com os dados de 2015, 79,8% das receitas são oriundas de fontes externas. O Índice de pobreza (2003) está em 62,91% e o índice Gini¹⁴ em 0,35.

Em relação ao desenvolvimento humano, os dados do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), no município de Pedra Grande, têm condição média para baixo em 2010, sem informação para 2000 e 1991, no comparativo proporcional em relação ao Brasil. Está abaixo do índice do Rio Grande do Norte e bem abaixo do IDH do Brasil, respectivamente 0,684 e 0,727 no caso de 2010 (Tabela 5).

Território	IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM 2010
Pedra Grande	Sem informação	0,419	0,559
Rio Grande do Norte	0,428	0,552	0,684
Brasil	0,493	0,612	0,727

Tabela 5 – IDHM do município de Pedra Grande, RN – comparativo com RN e Brasil
Fonte: IBGE Cidades, 2017. Elaboração Própria.

No entanto, o PIB per capita em 2019 foi de R\$ 73.661,56, quarto maior PIB do estado, tendo mais que triplicado em relação ao ano de 2014, conforme observado na Tabela 6. Os dados de Pedra Grande demonstram um crescimento econômico linear e exponencial a partir de 2014 (Tabela 6). Este crescimento coincide com o início da operação de 7 complexos eólicos no município. Será importante observar se este número manter-se-á nos próximos anos. No entanto, ao serem analisados o conjunto dos dados, já é possível observar que este aumento no PIB não é acessado pelo conjunto da população.

PIB	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pedra Grande	6.624	7.870	10.192	11.368	10.615	43.266	53.251	61.666	64.193	73.661

Tabela 6 – Posição do PIB Per Capita (comparativo 2010 a 2019)
Fonte: IBGE Cidades, 2019. Elaboração Própria.

Em 2020, segundo o IBGE, o salário médio mensal dos trabalhadores formais (41,2% da população total) foi de 2,4 salários mínimos. No entanto, 55% da população (2010) teve rendimentos mensais de até ½ meio salário mínimo. Este percentual, em Natal, capital do estado do Rio Grande do Norte, foi de 35,7% (2010).

¹⁴ Instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade (todos tem a mesma renda) e o valor 1 significa completa desigualdade de renda (MDS/2016).

Município	Sem rendimento	Até ¼ SM	Até ½ SM	Até 2 SM
Pedra Grande	1.255	402	256	218

Tabela 7 – Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes, por situação de domicílios e classes selecionadas de rendimento mensal total domiciliar per capita nominal (SM 2010) – Pedra Grande
Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2010. Elaboração Própria.

É interessante observar a importância do Programa Bolsa Família que, ao longo de uma década, promoveu uma mudança acentuada no padrão de renda da população, conforme Tabela 8. Nota-se um grande percentual das famílias do município inseridas neste Programa.

Município	Famílias inseridas no cadastro único 08/2022	Famílias em situação de extrema pobreza 08/2022	Famílias em situação de pobreza 08/2022	Famílias de baixa renda 08/2022	Famílias acima de ½ salário mínimo
	Qtide	Qtide	Qtide	Qtide	Qtide
Pedra Grande	1.292	879	39	185	189

Tabela 8 – Quantidade de famílias inseridas no Cadastro Único e situação de vulnerabilidade – Pedra Grande – RN

Fonte: Matriz de informação social (SENARC/SAGI) agosto/2022. Elaboração Própria.

Esse Programa atinge as pessoas e famílias mais pobres dos municípios. Os beneficiários, em geral agricultores familiares que se enquadram na Linha de Pobreza¹⁵ e passam a acessar políticas públicas de transferência de renda, bem como outras políticas que contribuem na ampliação da renda familiar, como o Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF), Programa de Aquisição de Alimento (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), desde que estejam com o cadastro atualizado. O monitoramento do Programa se dá a partir do acompanhamento da frequência escolar e do acompanhamento da agenda de saúde das crianças e adolescentes.

Em relação à habitação, os dados da Tabela 9 consideram apenas a população urbana com água, energia elétrica e coleta de lixo. Na área rural, a partir dos dados da pesquisa, etapa de conhecimento, observa-se uma grande cobertura de energia elétrica, não extensiva à água e à coleta de resíduos. No município em estudo, a falta de água é um fator limitante importante, inclusive para a atividade agrícola. Os dados da Tabela 9 sugerem também que, em relação à média nacional, o percentual de população com água e o percentual de domicílios com banheiro

¹⁵ As famílias que têm renda mensal de R\$ 105,01 até 210,00 por pessoa são consideradas em situação de pobreza. As famílias pobres participam do programa, desde que tenham em sua composição gestantes e crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos.

e água encanada são insuficientes. Mesmos que os dados não reflitam esta realidade, a coleta de resíduos, na área rural, é inexistente, sendo que as pessoas e os animais coabitam com as sacolas plásticas e dejetos de lixo em todo o território, o que evidencia a total ausência de políticas públicas para os mais vulneráveis e hegemonzados.

Município	% pop com água encanada		% pop com energia elétrica		% pop com coleta de lixo		% da pop domiciliar com banheiro e água encanada	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Pedra Grande	24	67	93,74	98,79	85,93	99,52	12,63	41,96
Brasil	81,79	92,72	93,46	98,58	91,12	97,02	76,72	87,16

Tabela 9 – Habitação da população urbana no município de Pedra Grande – Brasil
Fonte: PNUD, IPEA e FJP: Atlas do Desenvolvimento Humano, 2013. Elaboração Própria.

Observa-se, de acordo com a Tabela 10, a precariedade na realidade do trabalho e do emprego. A grande maioria dos trabalhadores não tem carteira de trabalho assinada, situação que é confirmada com a pesquisa realizada no município. Interessante observar que o percentual é bem superior ao do Brasil.

Município	Empregadores		Conta própria		Empregados com carteira assinada – 18 anos ou mais		Empregados – outros sem carteira de trabalho assinada	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Pedra Grande	Sem informação	1,88	18,82	37,20	11,78	14,70	42,95	27,25
Brasil	3,09	2,05	24,48	21,73	38,02	46,47	22,40	19,33

Tabela 10 – Posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal x ano – Pedra grande – Brasil
Fonte: IBGE – Censos Demográficos 2000 e 2010. Elaboração Própria.

Em relação aos dados para análise da vulnerabilidade social¹⁶, como visto na Tabela 11, não existem dados de base de 2000 referentes a mortalidade infantil, mas em 2010 ela é menor do que no Brasil. Observamos que há uma deficiência muito grande no que se refere à educação. O percentual de crianças de 0 a 5 anos fora da escola é de 54%, sinalizando a falta de creches ou a dificuldade de acesso a elas (como observado nas comunidades rurais), mesmo que este percentual seja melhor que o do Brasil. Já em relação aos jovens na faixa de 6 a 14 anos, apenas

¹⁶ Na metodologia do Atlas do Desenvolvimento Humano, a vulnerabilidade social refere-se à situação de risco social tais como analfabetismo, crianças e adolescentes fora da escola, maternidade precoce e crianças em famílias que vivem abaixo da linha da pobreza.

2,83% das crianças não frequentam a escola. O Programa Bolsa Família é apontado, na pesquisa de campo, como aquele que ajudou a melhorar esse índice. O maior problema está na faixa seguinte, de 15 a 24 anos onde 28% dos jovens nem estudam, nem trabalham e são vulneráveis, número que aumentou em 10 anos.

A proporção de pessoas com renda domiciliar igual ou inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo é muito alto, o que demonstra as baixas remunerações das atividades em Pedra Grande.

O percentual de mães chefes de família, sem instrução e com filho menor é bem mais significativo do que o percentual no Brasil, assim como ocorre também com o percentual de pessoas que vivem em domicílios vulneráveis à pobreza e que são dependentes de idosos, ou seja, da aposentadoria.

Município	Mortalidade Infantil		% crianças 0 a 5 fora da escola		% crianças 6 a 14 anos fora da escola		% pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis		% de mães chefes de família sem ensino fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família		% de pessoas em domicílio vulneráveis à pobreza e dependentes de idosos	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Pedra Grande	-	16,70	72,75	54	2,77	2,83	20,86	28	12,84	23,44	8,16	5,16
Brasil	-	19,70	76,21	56,85	6,89	3,31	15,40	11,61	14,66	17,23	3,41	2,42

Tabela 11 – Índice de vulnerabilidade social nos anos 2000 e 2010 – Pedra Grande – Brasil (%)

Fonte: PNUD, IPEA e FJP: Atlas do Desenvolvimento Humano, 2018. Elaboração Própria.

O Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) é complementar ao IDH-M, e traz 16 indicadores estruturados em três dimensões. Tem por objetivo o mapeamento da exclusão e da vulnerabilidade. Quanto mais próximo de 1, maior é a vulnerabilidade, considerada muito alta quando está acima de 0,500. Compreende-se, segundo o Atlas do Trabalho Escravo (2009), que a integração entre a análise do desenvolvimento humano, com a vulnerabilidade social, denomina-se prosperidade social. Simultaneamente, se há alto Desenvolvimento Humano, a Vulnerabilidade Social precisa ser baixa. Infelizmente não temos o dado municipal além do ano de 2010 para os municípios brasileiros. Para os Estados e para o Brasil, os dados estão disponíveis, anualmente, até 2017. De qualquer forma, é possível observar que das três dimensões que compõem o IVS, as dimensões “Capital Humano” e “Renda e Trabalho”, em Pedra Grande, são as que demonstram maior vulnerabilidade, estando acima de 0,500. É também interessante observar que na dimensão Infraestrutura Urbana, o IVS do Rio Grande do Norte está mais bem colocado do que o Brasil. Pode-se pressupor que esta dimensão tenha captado os grandes investimentos em infraestrutura ocorridos no estado, também em função dos programas de turismo, o que refletiu também no município de Pedra Grande.

Município	IVS Renda e Trabalho			IVS Capital Humano			IVS Infraestrutura Urbana			IVS Total		
	2000	2010	2017	2000	2010	2017	2000	2010	2017	2000	2010	2017
Pedra Grande	0,608	0,515	-	0,716	0,531	-	0,494	0,431	-	0,606	0,492	-
Rio Grande do Norte	0,607	0,411	0,398	0,589	0,420	0,281	0,330	0,217	0,171	0,509	0,349	0,238
Brasil	0,485	0,320	0,300	0,503	0,362	0,226	0,351	0,295	0,204	0,446	0,326	0,243

Tabela 12 – Índice de vulnerabilidade social nos anos 2000 e 2010 – Pedra Grande – RN – Brasil
 Fonte: IPEA, Atlas da Vulnerabilidade Social nos municípios brasileiros, 2018, Brasil. Elaboração Própria.

Em relação ao Desenvolvimento Humano é possível observar que todos os indicadores são inferiores aos do Brasil, mas melhoraram em uma década, na mesma proporção dos índices nacionais.

Município	IDH-M Renda		IDH-M Longevidade		IDH-M Educação		Esperança de vida ao nascer	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Pedra Grande	0,465	0,526	0,642	0,773	0,247	0,430	63,49	71,35
Brasil	0,692	0,739	0,727	0,816	0,456	0,637	68,61	73,94

Tabela 13 – Índice de desenvolvimento humano municipal e esperança de vida ao nascer nos anos 2000 e 2010 – Pedra Grande – Brasil
 Fonte: IPEA, Atlas da Vulnerabilidade Social nos municípios brasileiros, 2018, Brasil. Elaboração Própria.

Concluindo esta avaliação preliminar de dados, com esta última tabela (Tabela 13), pode-se apontar que o município de Pedra Grande pode ser considerado, pela metodologia do IVS, que confirma os demais dados, um município altamente vulnerável. Mesmo que o PIB do município em 2019 (R\$ 73.661) seja o dobro do PIB do Brasil (R\$ 35.161,70), conforme os dados apresentados, ele não reflete melhora dos demais índices e subíndices. Desta forma é possível constatar que crescimento econômico não gera obrigatoriamente, desenvolvimento e nem ameniza as situações de vulnerabilidade (HOFSTAETTER, 2021).

Importante observar que o PIB cresceu exponencialmente em função da chegada dos parques eólicos ao município, mas que não se transformou em distribuição de renda, haja vista a vulnerabilidade perceptível nos dados oficiais e na visita ao município seguida do trabalho de campo.

Igualmente importante é observar que, segundo o Censo Demográfico (2010) do IBGE, o município de Pedra Grande tinha, em 2010, 3.521 habitantes, sendo que para 2022 houve diminuição da população, sendo previsto pelo Instituto uma população de 3.163 habitantes (2022), mesmo com o *boom* da chegada dos parques eólicos. Mais uma vez é possível observar, com base nos dados, que estes vetores produtivos não garantem a manutenção da população nos territórios, já que não geram empregos efetivos e não criam uma dinâmica de desenvolvimento local, conforme referendado pela escuta às comunidades realizada pelo FMCJS-Núcleo RN e descrito em dissertações e teses.

Ademais, a partir destes dados é possível constatar o quão essencial para os pescadores artesanais, para a manutenção da sua atividade, da sua renda e da sua cultura, é a criação de uma RESEX, o que ficará mais evidenciado no Capítulo 6, quando será possível conhecer a realidade de Enxu Queimado e compreender a força do slogan ‘Enxu Existe porque Persiste’.

CAPÍTULO 6 – ENXU QUEIMADO: ENXU EXISTE PORQUE PERSISTE

6.1 Introdução



Figura 18 – Projeto de empoderamento de Enxú Queimado
Fonte: Arquivo da pesquisa.

Não se tem oficializado ao final deste estudo o número de famílias que compõem o Distrito de Enxu Queimado.

Com o recadastramento da Unidade de Saúde (US) de Enxu Queimado finalizado, será possível observar o peso de Enxu Queimado no município de Pedra Grande. Estima-se que seja de 40% a 50% do total da população de Pedra Grande oriunda de Enxu Queimado. Então podemos considerar que os micros dados oficiais, apresentados acima, representam a realidade do distrito de Enxu Queimado.

O Distrito de Enxu Queimado é formado por famílias de pescadores tradicionais, localizado no município de Pedra Grande, litoral do Rio Grande do Norte, a 142 km de Natal. Esta comunidade é sistematicamente vítima de conflitos. Na atualidade, “a implantação dos parques eólicos *offshore* são a maior ameaça aos pescadores. Em terra, a especulação imobiliária e os parques eólicos” (Sujeito 2).



Figura 19 – Vista parcial da rua principal de Enxu Queimado
Foto: Jana Sá

É um distrito rural muito bonito, agradável, onde as casas podem ser classificadas em casas de moradia ou de veraneio. A maioria das casas tem um alpendre que possibilita a realização de funções importantes na rotina dos moradores, principalmente relacionadas ao artesanato e a pesca, quando os pescadores e as pescadoras realizam a manutenção dos seus equipamentos (MEDEIROS, 2021), como é possível observar na Figura 20. São diversas as atividades, desde carpintaria, confecções, costuras, entralhos¹⁷ e remendos de rede, passando por pintura, calafeto¹⁸, mecânica, solda, até o beneficiamento de pescados.

¹⁷ Entralhe ou entalhe, é o ato de amarrar a malha da rede de pesca.

¹⁸ Isolamento de rachaduras.



Figura 20 – Manutenção das redes e equipamentos

Fonte: CPP

“Nessas comunidades não há uma distinção rígida de local de moradia e local de trabalho. A casa é uma extensão do local de trabalho e o mar também se torna uma extensão da casa para muitos pescadores. Trabalho e vida doméstica se misturam nos quintais, nos alpendres”. (MEDEIROS, 2021, p. 64)

A totalidade das casas tem um poço com bomba que leva a água até as caixas d’água. Esses poços são chamados de cacimbão (MEDEIROS, 2021). O abastecimento de água em Enxu Queimado é muito precário. Quando chega a água da Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte (CAERN) as pessoas armazenam-na em tambores de onde será retirada seja para beber e/ou fazer comida. A água do poço é para o uso em atividades domésticas, banho, descarga etc.

A cadeia produtiva da pesca artesanal em Enxu Queimado é elemento da própria organização social da comunidade. Algumas famílias da comunidade que possuem barcos próprios e armazéns de pesca vendem diretamente sua produção. Mas hoje, as famílias vivem um dilema. A juventude não quer continuar na pesca. “A pesca é uma profissão perigosa, difícil e cada dia que passa fica cada vez mais difícil os direitos dos pescadores” (Sujeito 7) e “a cada

ano menos jovens pensam em ser pescador” (Sujeito 12). A mesma afirmação foi confirmada na sistematização das entrevistas realizadas, conforme Figura 21, abaixo.



Figura 21 – Intenção da juventude em se manter na pesca
Fonte: Pesquisa de campo

Desde os anos 2000 a comunidade teve uma ascensão social, reflexo das políticas de distribuição de renda, como o Programa Bolsa Família (MEDEIROS, 2021). Com a chegada das empresas que exploram a energia eólica, apesar de representar muitas perdas sociais e ambientais para a comunidade, os relatos afirmam que passaram a ter um pouco da atenção dos gestores municipais e estaduais para a comunidade.

No contexto de extrema pobreza como o do início da povoação até meados dos anos 1990, a comunidade que se encontrava em situação de grave vulnerabilidade social acabou perdendo suas moradias e os seus roçados, dos quais dependiam para sobreviver. Sem a assistência devida do Estado e precisando começar tudo do zero, um grupo de famílias se deslocou para Enxu Queimado sobrevivendo da pesca, da coleta de frutas e da solidariedade.

Uma vez com o domínio do território, vão para o mar, o que mostra a importância desses espaços não apenas para a agricultura, mas para a pesca e o lazer (MEDEIROS, 2021).

Os dados e a reflexão realizada até aqui reforçam a formação histórica, econômica e social do distrito de Enxu Queimado, que teve uma expressiva tradição agrícola e pesqueira, com a produção voltada para a segurança alimentar, através da pesca, do cultivo, da produção agrícola e da criação de animais de pequeno porte, e que hoje é território da geração de energia eólica.

6.2 Histórico de Conflitos

Mas a vida neste novo território não foi e não é fácil. Este território tem um histórico de conflitos, mas tem igualmente um histórico de resistência.

Para relatar o histórico de conflitos vamos adentrar à questão fundiária. Quando houve a migração das famílias do Canto Baixo (Figura 22) para o Distrito de Enxu Queimado, na década de 1920, o tipo de ocupação da terra foi a posse, configurando-se, portanto, numa terra sem dono.

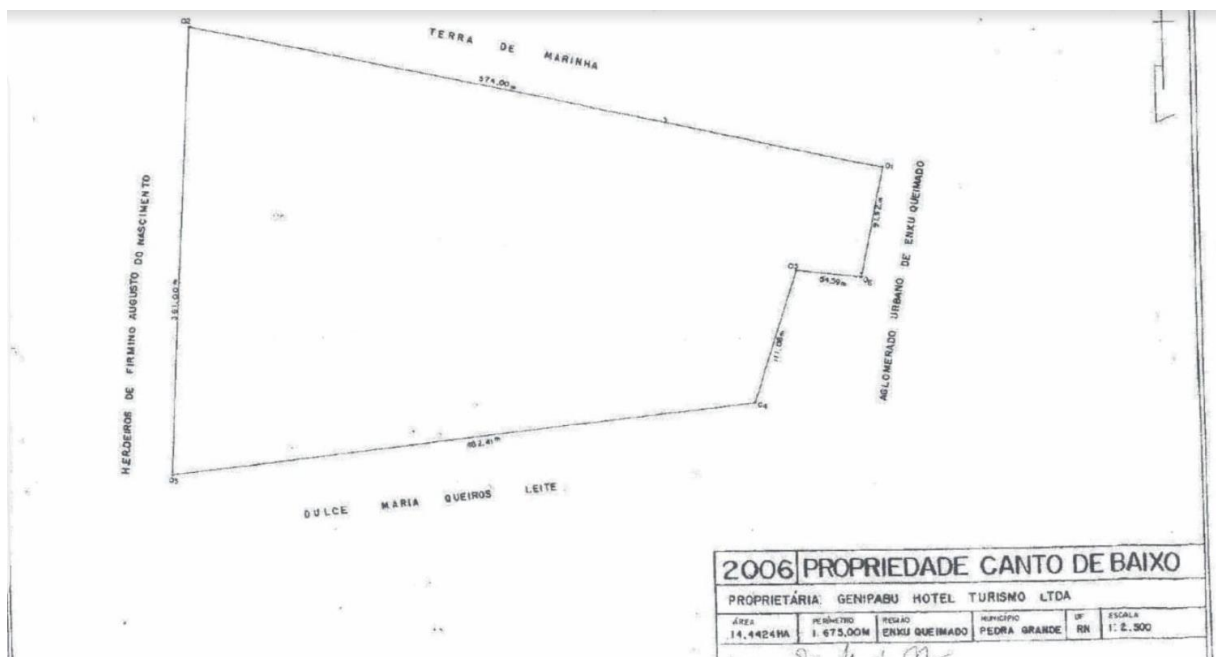


Figura 22 – Propriedade Canto de Baixo
Fonte: Colônia de Pescadores de Enxu Queimado

Segundo Medeiros (2021, p. 74), Enxu Queimado era uma “praia inóspita, pois sofria grande modificação pela passagem dos morros, longe da cidade, longe das estradas, cheios de enxames de abelhas e apenas se tornou uma opção de moradia após os ciclos de enchentes recorrentes naquela época”. Nestas terras, a comunidade passou a fazer o uso coletivo do roçado, do lazer e da criação de animais. No entendimento da comunidade, quem tinha a posse era quem produzia naquele chão. O fato é que, desde 2007 existe a ameaça de expulsão desta comunidade. Uma primeira tentativa de apropriação da terra, foi em favor da Firma Genipabu Hotel e Turismo Ltda (Figura 23). No mesmo ano, houve uma segunda tentativa, em favor da Teixeira Onze Incorporações LTDA (Figura 24), que foi agravada, no período da pandemia, quando surge um tal de “Gringo” que resolveu dizer que aquelas terras eram suas, e que os

moradores deveriam se dirigir ao escritório indicado para regularizar os títulos de propriedades de terra, deixando claro que não tomaria as casas, mas que a área com os roçados era dele.

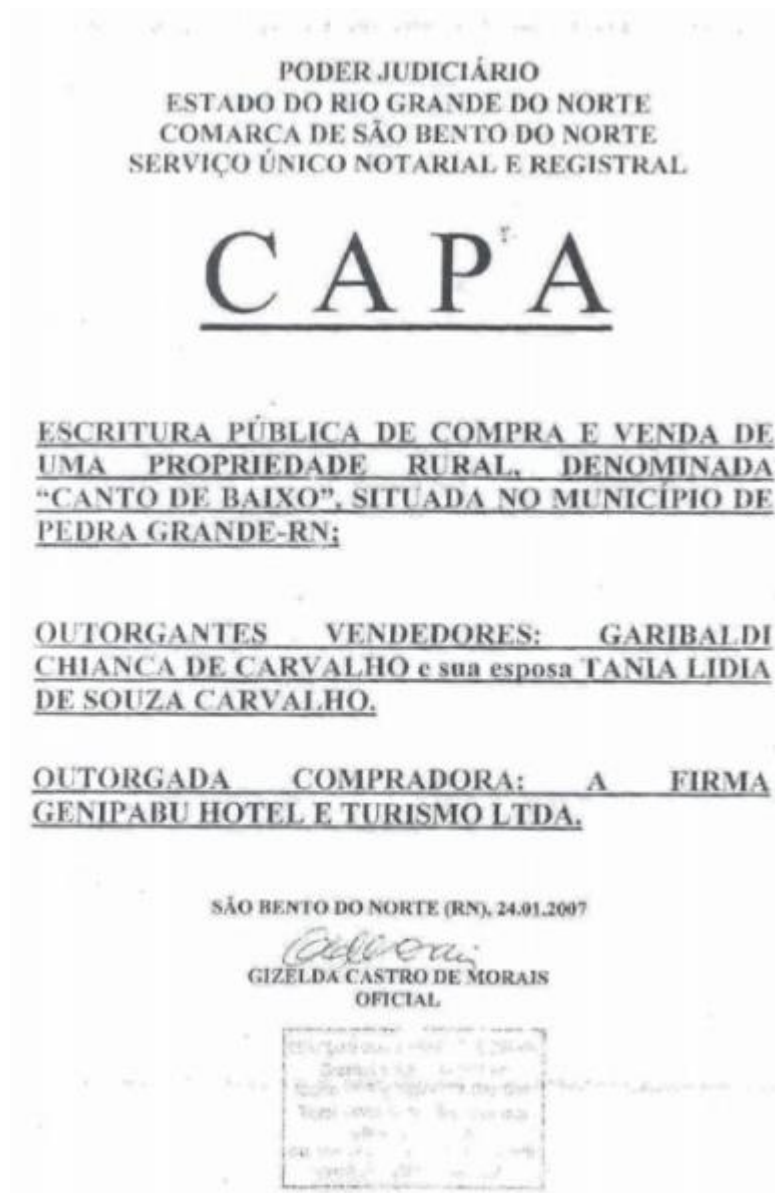


Figura 23 – Escritura Pública de compra e venda
Fonte: Arquivo pessoal

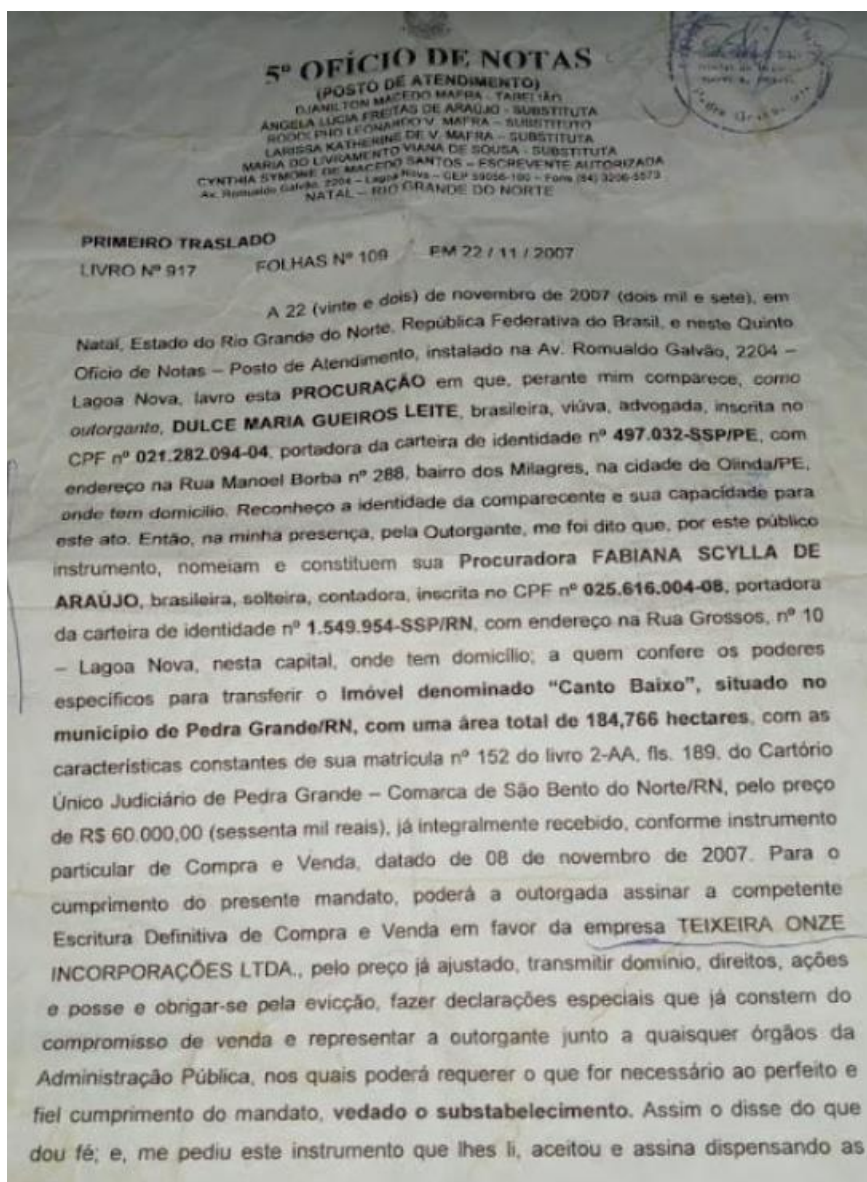


Figura 24 – Procuração de outorga
Fonte: Arquivo pessoal

Mas o fato é que o “Gringo” reivindicou a propriedade de praticamente toda a comunidade, que existe há pelo menos cem anos e tira seu sustento da pesca artesanal, da agricultura e da criação de animais. Ele acabou por ajuizar uma ação de reintegração de posse, com base no documento registrado em cartório. Seu objetivo ficou evidenciado, era o de efetivar a especulação imobiliária, atestando, no processo, que a região corresponderia a sua “área de expansão turística”, sobre a qual os posseiros não teriam “qualquer direito de propriedade” (BARBOSA, 2020, s.p.).

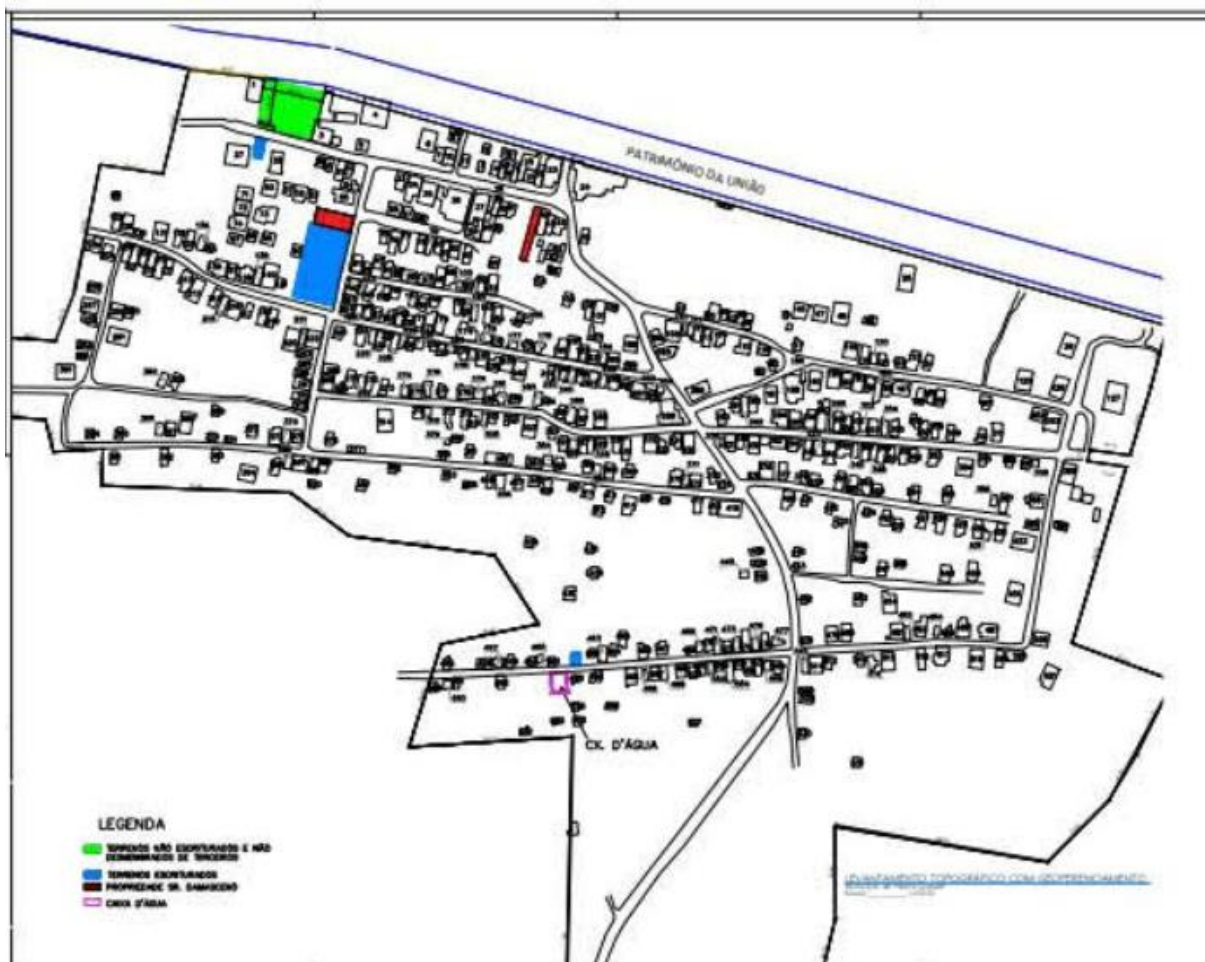


Figura 25 – Mapa de Enxu Queimado
 Fonte: Colônia de Pescadores de Enxu Queimado

Em 06 de abril de 2021 ocorreu a suspensão da reintegração de posse pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJ/RN), dando a vitória para a Comunidade Pesqueira de Enxu Queimado.

Verificamos no Boletim da Deputada Federal Natália Bonavides, que disponibilizou seus advogados para acompanhar o processo, a afirmação do advogado da Comunidade, Gustavo Barbosa, reiterado em matéria da Carta Capital:

“A empresa nunca teve a posse da terra. Ela não mora, não planta, não frequenta a região. Não havendo ocupação, não há posse, diferente dos moradores da área que a usam para morar e tirar seu sustento. A empresa pediu a reintegração de uma posse que nunca teve. Não por menos, o TJ/RN reconheceu que o direito a permanecer na terra é de quem está dando a ela sua função social, prevista na própria Constituição de 1988” (Matéria da Carta Capital, Autor: Gustavo Barbosa, 10/09/2020).

Fato é, que a comunidade vem sendo intimidada para que abra mão de seus vínculos ancestrais, profissionais, afetivos e familiares com a região, em nome daquilo que seus assediadores chamam de progresso.

Mas o histórico de conflitos não para por aí. A sistematização das entrevistas aponta esta realidade de ameaças, quando 100% dos pescadores já sofreram ou já presenciaram um tipo de ameaça, conforme Figura 26.



Figura 26 – Presença de ameaça no território
Fonte: Pesquisa de campo.

De acordo com alguns entrevistados, as ameaças sofridas pelo IBAMA são corriqueiras. “A ameaça que teve que já levei umas carreiras foi do IBAMA. A gente tá atrás do pão e eles tão revidando” (Sujeito 10), ou como dito pelo Sujeito 9, “a ameaça que a gente tem aqui é coisa do IBAMA, que a gente não consegue pesca sossegado”. Ou ainda “as vezes a gente é ameaçado lá fora no mar, as vezes pelo IBAMA, que chega armado, chega revirando tudo, e quando a gente chega em terra, cuida das nossas coisas...” (Sujeito 8).

Constata-se um conjunto grande de ameaças, segundo o Sujeito 8 que afirma que “eu tenho orgulho de ser pescador, mas não me sinto bem representado pelos órgãos”. Quando perguntados, na pesquisa de campo sobre o diálogo com a municipalidade e com o governo do estado, tem-se a sistematização abaixo (Figuras 27 e 28):



Figura 27 – Diálogo com a municipalidade
Fonte: Pesquisa de campo.



Figura 28 – Diálogo com o governo do estado
Fonte: Pesquisa de campo.

“A maior ameaça hoje são os parques eólicos, que tá chegando, a Petrobrás que não permite que a gente pesque junto das plataformas, que lá tem muito setor pesqueiro nosso que a gente não utiliza mais, somos multados, os barcos são apreendidos. É uma grande fraqueza pra nós, um grande prejuízo.

Hoje na terra nossa dificuldade é vender o pescado, as nossas estradas são ruins, as pessoas não querem vir se deslocar até aqui, então a gente depende do atravessador que vem na nossa praia” (Sujeito 8).

E esta intimidação ocorre também com a chegada dos parques eólicos, sendo que a comunidade viu as dunas, as lagoas, seus recantos de lazer serem destruídos e/ou cercados. Os

parques eólicos *offshore* (no mar) que estão aguardando o licenciamento são considerados a maior das ameaças para a pesca artesanal, conforme é possível observar na Figura 29.



Figura 29 – Maior ameaça à pesca artesanal na atualidade
Fonte: Pesquisa de campo.

“A empresa chega falando sobre os benefícios, das coisas boas, que nem sempre são verdadeiras, de que vai gerar emprego, salários altos. E as pessoas na realidade de empobrecimento, claro, as comunidades ficam divididas. Achem que a gente é contra, mas não somos. Somos contra o modelo do agro, que só favorece o grande. O Estado deveria ter seu papel de regulador de todas as instâncias da sociedade. Infelizmente o que a gente vê é que a pesca artesanal não é levada em consideração. Sempre o estado dá prioridade aos grandes projetos, do agro, hidronegócio como o caso dos parques eólicos no mar, que vai destruir com a vida dos pescadores artesanais. O estado assumiu de tal modo o mercado capitalista que não estão olhando a vida, o bem comum das pessoas” (Sujeito 15).

Como fruto destes conflitos, nasce o Comitê da Resistência em Defesa do Território Tradicional de Pesca de Enxu Queimado, ainda em 2019, atuando e pensando em conjunto a resistência da população, as alternativas, a formação, a proposição de políticas e projetos para aquela comunidade.

E este Comitê já se depara com esta nova realidade em potencial, das eólicas *offshore*. Estas vão impactar a atividade pesqueira de diversos modos, no trabalho da atividade pesqueira e na ocupação do território de vida e moradia dos pescadores (Sujeito 4).

“No Nordeste onde a pesca é fundamental para a segurança alimentar, acho temerosa esta proposição de parques eólicos offshore. Principais impactos: vai gerar inúmeros conflitos, a iniciar pelo desrespeito de atividades ancestrais que envolvem a pesca, ampliação das injustiças socioambientais, afugentamento de espécies de peixes, mudança da rota da pesca, impedimento da circulação de barcos próximos aos parques, dentro inúmeros outros.

Mas o mais grave é a ausência de estudos, de informações, o vazio de conhecimento mesmo sobre os oceanos e sobre o que estes empreendimentos podem causar, no sentido de desequilíbrios sociais e ambientais (em relação também aos corais, pesca

da lagosta, algas, etc). Há ausência de um Planejamento Marinho Costeiro envolvendo todos os atores (Sujeito 6).

Um dos projetos efetivados pelo Comitê Gestor é o “Enxú Queimado Existe porque persiste”, que realizou um levantamento de dados e uma Cartografia Social do Mar objetivando definir o território utilizado pelos pescadores artesanais, já se precavendo em relação ao próximo conflito, com as empresas de parques eólicos offshore. Esta ação foi uma iniciativa do Coletivo de Assessoria Cirandas com o apoio da CPP¹⁹, Projeto Mutirum, Rede Mangue Mar²⁰, Etapas/UFRN, Rede Educação Cidadã (RECID), Mulheres conquistando autonomia, Labrural/UFRN²¹, MPP²², SAR²³, Comissão de Justiça e Paz de Macau.

6.3 Levantamento de dados do distrito rural de Enxu Queimado-Pedra Grande/RN²⁴

Durante o campo da pesquisa foi possível acompanhar um conjunto de atividades do Projeto “Enxú existe porque persiste” que, além de ser composto por diversas oficinas de capacitação, em diversas áreas, realizou um levantamento de dados do Distrito de Enxú Queimado e culminou com a realização de uma cartografia social do mar, com o objetivo de uma delimitação do território da pesca artesanal, gerando informações e dados para municiar mais um conflito, já latente, relacionado à ocupação do mar por parques *offshore*, que colocará em risco o território marinho costeiro de acesso dos pescadores artesanais.

O levantamento de dados ocorreu no período de 04 de agosto a 23 de setembro de 2022, realizado por jovens da própria comunidade.

Durante os encontros e debates dos dados apareceu a informação de que os parques eólicos secaram algumas das lagoas que eram espaços de lazer da comunidade, tendo cortado as árvores de azeitona onde, aos finais de semana, os jovens e famílias inteiras se reuniam para confraternizar e se divertir. Estes mesmos locais foram cercados e a população hoje está impedida de circular por lá. Se a RESEX já existisse, a comunidade teria o seu território delimitado e as negociações com as empresas eólicas certamente teriam garantido a preservação deste espaço social tão importante. “A RESEX é uma ferramenta que com bom plano de gestão

¹⁹ Conselho Pastoral dos Pescadores.

²⁰ Articulação que envolve movimentos de pescadores/as, ONGs, pastorais sociais e pesquisadores/as que lutam pela sustentabilidade socioambiental da Zona Costeira Brasileira.

²¹ Laboratório de Estudos Rurais, vinculado ao curso de Ciências Sociais/UFRN.

²² Movimento dos Pescadores e das Pescadoras Artesanais.

²³ Serviço de Assistência Rural e Urbana, vinculado à arquidiocese de Natal.

²⁴ Este levantamento está vinculado ao projeto “Enxú Existe porque Persiste” e obtivemos autorização para utilização de parte dos dados oriundos dele. Teve apoio financeiro do Fundo Casa

ela protege as famílias de pescadores tradicionais e os direitos de viver e trabalhar no seu território” (Sujeito 12).

A comunidade, durante uma oficina, foi unânime em apontar alguns problemas relacionados ao fato de morar perto de um parque eólico, como a convivência com o barulho, a insônia, a dor de cabeça, estresse, uso de remédio controlado e rachaduras nas casas. Estes problemas aparecem com frequência em pessoas que residem até 500 metros de um parque.

Ao serem indagadas – através das entrevistas realizadas nas casas – sobre os problemas que ouviram falar relacionados aos parques eólicos, para além daqueles já citados, foram lembrados: a perda de audição, problemas respiratórios e acidentes de trabalho, seguido ou não de morte, perda da terra, perda da moradia, rachadura das cisternas.

No entanto, mais da metade dos participantes das oficinas afirmam que o parque eólico trouxe melhorias para o município e as declarações são unânimes quando relacionam estas melhorias a oportunidade de emprego. Apesar dos empregos serem muitas vezes temporários, eles são formais, gerando recursos de rescisão contratual. Esse dinheiro contribuiu para que as pessoas construíssem uma casa, reformassem, concluíssem suas moradias e adquirissem bem móveis, corroborando com o estudo realizado por Medeiros (2021) que afirma que

“Os moradores contam que apenas com a chegada da usina foi que a comunidade passou a ter ruas calçadas, a construção de uma parte da estrada, internet à cabo, água encanada e energia elétrica em todas as moradias. As pessoas que entrevistei contam que nesses anos tiveram uma melhora nas condições de vida. Algumas delas conseguiram se libertar dos atravessadores e fazem elas mesmas esse papel de distribuição e venda do pescado”. (MEDEIROS, 2021, p. 64)

Por outro lado, também durante as oficinas, apareceu a preocupação com a aposentadoria dos segurados especiais (pescadores), quando os mesmos assinam carteira de trabalho com as empresas eólicas. Acabam por perder o direito do reconhecimento especial para efeitos de aposentadoria. Foram citados alguns casos.

Também foi relatado, no mesmo ambiente das oficinas, que a chegada dos parques gerou problemas de prostituição infantil/juvenil, contribuindo no aumento do número dos chamados “filhos dos ventos”.

Estruturalmente os parques não trouxeram benefício efetivo para a comunidade, com pouco investimento em benfeitorias que beneficiassem toda a comunidade, como melhoria do atendimento à saúde e acesso à educação.

Quando os entrevistados – através do questionário – foram perguntados sobre os parques *offshore* (no mar), do total dos respondentes, a metade afirmou que estes parques não vão trazer

desenvolvimento para a comunidade de Enxu Queimado. Assim como mais de 70% respondeu que os parques eólicos no mar (Figura 30) certamente prejudicarão a pesca com ênfase à pesca artesanal.

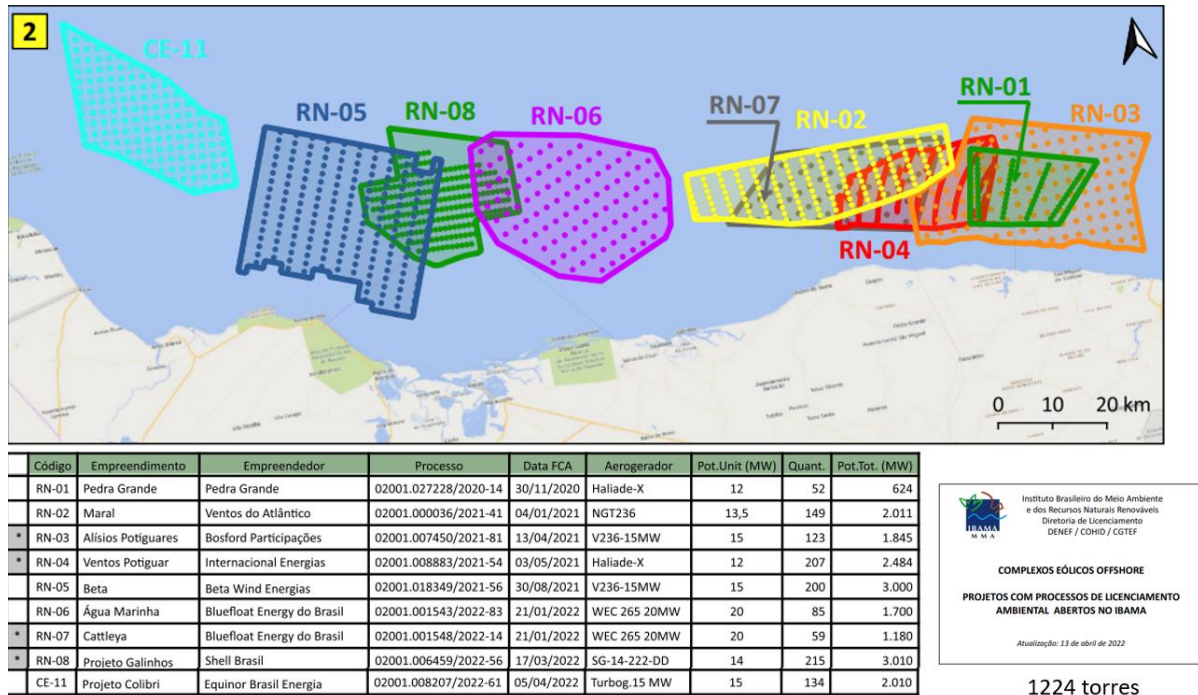


Figura 30 – Localização dos parques em processo de licenciamento ambiental no Ibama, no litoral do RN

Fonte: Ibama/2022. Organização: Moema Hofstaetter

Os principais pontos levantados – na sistematização do questionário –, que contribuem para a compreensão de que a pesca será prejudicada, são: (i) a proibição da pesca em áreas onde as torres serão construídas e no entorno do parque; (ii) o isolamento de áreas onde os pescadores estão acostumados a pescar; (iii) o aumento da distância que os pescadores terão que percorrer para acessar o pescado exigindo mais tempo, risco, gelo e combustível; (iv) o afastamento certo do peixe; (v) dificuldades para o manejo das redes; (vi) o afugentamento dos peixes; (vii) a pesca da lagosta será muito prejudicada; (viii) medo de choque elétrico, até porque em Enxu Queimado está prevista uma subestação marinha. Em diversas entrevistas aparece a preocupação com os parques eólicos no mar.

“Após a instalação da eólica no mar os pescadores vão ter prejuízos enormes. Eles não vão poder pescar próximo e mesmo assim não vai ter peixe próximo porque eles não vêm perto por causa do barulho. O governo deve legalizar, licenciar a pesca. A regulamentação da pesca é bom. Mas um projeto destes de energia eólica destruir tudo que foi feito. Prá que colocar dentro do mar se a gente tem tanta terra que não tem vida, e que podia ter parque eólico” (Sujeito 13).

Todas as modalidades da pesca artesanal (Figura 31), sem exceção, serão prejudicadas com a construção dos parques no mar (*offshore*), de acordo com as opiniões dos pescadores artesanais, tanto afirmados nas oficinas, quanto na sistematização do questionário.



Figura 31 – Tipos de pesca e de embarcações no litoral do RN
Fonte: CPP/RN.

Se a chegada dos parques eólicos *onshore* não gerou conflito, mas os impactos sociais e ambientais são relatados, a chegada dos parques *offshore* em mar anunciam um novo grande conflito, que pode colocar em xeque a existência da comunidade de Enxu Queimado, e do próprio município de Pedra Grande, uma vez que se estima que população de Enxu Queimado é mais de 50% do total da população de Pedra Grande. Corroborando com a ideia da criação de uma RESEX em Enxu Queimado, este mesmo projeto “Enxú Queimado existe porque persiste” possibilitou a realização da cartografia social do mar (Figura 32), na tentativa de definir o território da pesca artesanal da Colônia de Enxu Queimado, como um instrumento de Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) ou, no mínimo, um instrumento de planejamento do território de Pesca artesanal.

“A RESEX nos protegeria muito porque delimitaria nosso território. O governo nos atrapalha a partir de quando assina a intenção da construção dos parques eólicos no mar” (Sujeito 14).

é negado. Não tem olhar do governo, uma política pública voltada para o pescador. Não tem questões de saúde para a mulheres que trabalham se abaixando, carregando peso, dentro da lama. Falta um cuidado. A gente não tem espaço prá informação, orientação e acaba se dividindo. Eu comparo a gente muito com os índios, que não tem nada” (Sujeito 16).

Assim como o descaso é evidenciado ao constatar-se que não existe informação atualizada do número de Registro Geral da Pesca (RGP) no Brasil. Os últimos dados são de 2015. No entanto, em 2022, estima-se que, dos mais de 1 milhão de pescadores/as cadastrados no RGP, 600 mil estão suspensos ou cancelados. Deste total de registros suspensos ou cancelados, até o início de 2015, 47% eram referentes à pescadores da região Nordeste, destacando que dentre os quais 51% são mulheres, ou mais da metade.

O descaso do governo federal com a emissão do RGP se arrasta desde 2012 e continua prejudicando pescadores e pescadoras artesanais. Isso porque para acessar direitos sociais, políticas públicas e alguns benefícios é necessário ter o RGP. Então por que não se resolve esta situação? É muito simples. Há um grande interesse no processo de invisibilidade da pesca artesanal, uma vez que não a reconhecer é também negar os seus territórios e abri-los para outros empreendimentos, como as eólicas offshore, por exemplo.

Estima-se, segundo o Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP), que a pesca artesanal produza mais de 60% do pescado consumido no país, sendo que o pescado que provém da pesca artesanal não se restringe a balança (mesa do pescador, familiares e amigos), ele é fundamental para a segurança alimentar da nação. Além de fazer girar o comércio local nos pequenos municípios, abrangendo outros setores da economia. A CPP afirma que “a pesca é uma grande âncora da economia local”. Desde os relatos do século XVII esta afirmação é reconhecida, o que é possível verificar no relatório holandês do século XVII sobre a Capitania da Paraíba, que consta no livro “Os pescadores na história do Brasil”,

“fazem vida somente da pesca e nela empregam escravos. Pescam de agosto ... Uma espécie de peixe chamado teynkes (tainhas), que os nossos chamam `harder`. Deita-se-lhe um pouco de sal e seca-se ao sol; todos os moradores dela se alimentam, e sem isto os engenhos não poderiam manter-se” (SILVA, 1988, p. 47)

É bem interessante o comparativo apresentado também pela CPP das receitas dos municípios que recebem *royalties* da Petrobrás, no comparativo dos valores que provem da pesca artesanal, referentes ao ano de 2020 (tabela 14), onde é possível verificar a grandiosidade da pesca artesanal, além do fato da mesma trazer um incremento extra que ela gera na economia dos municípios, já que o recurso oriundo dela, gira no local. Importante considerar que não

consta neste controle os peixes que servem para a garantia alimentar das famílias dos pescadores e toda a doação que eles realizam. Estes valores referem-se ao peixe que vai para a balança.

Municípios	Royalties (ANP)	Pesca (PMDP/IBAMA/ PETROBRAS)	Qde Pescadores (PMDP/colônias)
A. BRANCA	11.692.090,11	27.586.432,57	338/700
GALINHOS	5.883.690,46	1.264.748,30	117/230
GROSSOS	2.202.665,00	385.420,83	53/100
GUAMARE	5.777.169,80	1.180.980,39	135/250
MACAU	11.019.292,90	9.811.996,36	615/1.300
P. MANGUE	1.076.720,86	4.702.443,46	300/450
TIBAU	20.282.506,38	288.297,06	31/60
CAIÇARA		9.336.674,98	510/1.000
TOTAL	57.934.135,51	54.268.696,89	2.099/4.090

Tabela 14 – Comparativo valores da pesca artesanal e de *royalties* (2020)
Fonte: CPP.

Nas discussões realizadas junto às lideranças locais, muito se abordou sobre a inserção e a chegada de empreendimentos eólicos *offshore*. É observada uma preocupação enorme por parte, principalmente, dos pescadores que já detêm uma percepção negativa em relação a atividade, fruto, em grande parte, da experiência com os empreendimentos *onshore*, além da relação da atividade da pesca artesanal e as interfaces com a plataforma da Petrobrás em Guamaré (RN).

Os pescadores (reunidos nas oficinas e nos momentos de escuta da comunidade) têm diversos receios e medos, que vão desde a perda do território da pesca, passando pela proibição da circulação em zonas utilizadas atualmente para a pesca, até o afugentamento dos peixes, mortalidade de espécies, chegando até a preocupação com a insegurança alimentar das suas famílias e das comunidades.

Os pescadores entrevistados afirmam, de forma unânime, que querem o mar livre e disponível. Aparece inclusive uma evidência de divergência de compreensão da limitação do território quando temos numa das entrevistas a seguinte afirmação “Hoje o que mais ameaça o pescador no mar eu acho que a questão de limitar o espaço da pesca. O território do pescador é o mar” (Sujeito 16), inclusive avaliando que a demarcação do território da pesca é algo negativo. No decorrer da entrevista, com os devidos esclarecimentos a entrevistada

compreendeu que a delimitação é essencial para garantir a autonomia do território marinho pesqueiro artesanal.

É unânime a afirmação de que o Estado se omite em relação aos pescadores. Não existe uma política de proteção para os pescadores artesanais, nem estímulo para eles. Além disso afirmam que o seguro defeso não sai, a prorrogação nunca veio. Lembrando que não existe o seguro defeso para as pescadoras. Estão cansados de só perder. E agora percebem que vão perder o mar.

Relatam ainda, de forma uníssona, nas oficinas, que agricultores familiares e pescadores artesanais perderam seus dois territórios no Rio Grande do Norte, a terra e o mar. E perderam para as empresas eólicas. Se dizem decepcionados com o Estado, que acolhe estas empresas, sem acolher antes os pescadores e pescadoras e o seu sustento, sua fonte de renda.

“O prefeito não ignora os pescadores, mas não leva a sério, porque ele assinou a vinda dos parques eólicos no mar. A governadora tá ignorando os pescadores” (Sujeito 11), conforme já citado acima.

Fato é que a narrativa dos pescadores e das pescadoras precisa ser ouvida e incluída. Precisamos compreender o mar como bem coletivo e não como recurso financeiro. “Precisamos unir forças, buscar parceiros e amigos para conseguir preservar a nossa pesca (Sujeito 3). “Delimitar o território pesqueiro é uma alternativa boa, maravilhosa, mas precisa vir aqui conversar com o pescador. Precisa ser conversada pela base. Não pode ser de cima prá baixo” (Sujeito 8). A pesquisa apontou também que não houve diálogo com os pescadores familiares, por parte do governo do estado, em relação à implantação dos parques *offshore* (Figura 33).



Figura 33 – Diálogo com o governo estadual
Fonte: Pesquisa de campo

Após esta pesquisa de campo e do conhecimento da escuta aos pescadores realizada pelo FMCJS percebe-se a importância de se manter a invisibilidade da pesca artesanal para o favorecimento dos interesses do mercado.

Resta a luta, a resistência, conscientes de que “sobre os mais pobres e os grupos étnicos desprovidos de poder recai, desproporcionalmente a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos, seja no processo de extração dos recursos naturais, seja na disposição de resíduos no ambiente” (ACSELRAD, 2009, p. 12).

CAPÍTULO 7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

As áreas marinhas protegidas e preservadas são a melhor alternativa para a manutenção dos recursos naturais e o empoderamento dos pescadores artesanais seculares, principalmente se legalizadas como reservas extrativistas marinhas (RESEX-MAR). Coadunado com a premissa de que as reservas extrativistas marinhas são excelentes iniciativas políticas de Estado, que veem ao encontro do atendimento das necessidades da manutenção econômica e cultural, e porque não dizer, da própria vida e existência dos pescadores artesanais.

A partir da garantia territorial, a criação da RESEX representa uma necessidade social diante das constantes ameaças (conforme descrito neste trabalho) aos recursos naturais no mar e as populações tradicionais que vivem em ecossistemas costeiros, cada vez mais atingidas pela ocupação e exploração humana.

Tradicionalmente, os pescadores artesanais, apesar de possuírem um vasto conhecimento ecológico e ambiental, são excluídos dos processos decisórios e permanecem à margem dos sistemas políticos e dos processos socioeconômicos que os afetam diretamente ou indiretamente. Isso é ainda mais evidente quando se trata da instalação de parques de turbinas eólicas no mar, como mostrado na Reunião da Comissão de Serviços de Infraestrutura, que discutiu esse assunto sem a presença de pescadores artesanais e suas organizações representativas. A Reunião mencionada foi realizada apenas com representantes do setor empresarial. O Projeto de Lei (p. 16) e o documento da Reunião em questão estão incluídos no Anexo J.

No entanto, devido às instabilidades políticas, socioeconômicas e ambientais que afetam o setor pesqueiro, as áreas marinhas protegidas e preservadas, especialmente as RESEXs já existentes, obtiveram conquistas significativas no desenvolvimento sustentável da pesca artesanal. Isso se deve à governança e à tomada de decisões compartilhadas entre diferentes atores, incluindo governo, trabalhadores e comunidades.

A gestão compartilhada das RESEXs-MAR é fundamental para garantir direitos como a transmissão de posse dos territórios para as comunidades extrativistas tradicionais e promover a integração de todos os grupos sociais envolvidos na extração de recursos naturais com a proteção do meio ambiente. Essa administração participativa e democrática permite conquistas significativas, como no caso da RESEX-MAR de Beberibe, que abrange desde a valorização da história, cultura e educação (com a criação de grupos de proteção de tartarugas, livros didáticos, resgate da cultura local e projetos de arte e escola), até o desenvolvimento econômico sustentável e empreendedorismo – com o turismo de base comunitária, trilhas ecológicas e

hospedagem nas casas dos pescadores. Além disso, há uma conscientização crescente sobre a pesca responsável e a conservação dos recursos marinhos com a criação de postos de recepção para a comercialização de peixes e lagostas, comitês de cogestão e a Escola dos Povos do Mar em parceria com a instituição Terra-Mar.

Com todo este resultado comprovado que advém do processo da criação da RESEX retomamos a pergunta da dissertação: Por que um povo em condição de ameaça constante - como a Comunidade de pesca artesanal de Enxu Queimado - não reivindica a criação de uma RESEX em seu território tradicional? E para responder à pergunta, a pesquisa de campo confirmou as hipóteses levantadas.

Foi constatado que falta (in)formação às comunidades do Rio Grande do Norte (RN) sobre seus direitos socioambientais e as conquistas de pescadores artesanais nos estados vizinhos. Isso significa que muitas comunidades de pesca artesanal no Rio Grande do Norte não têm conhecimento sobre seus direitos socioambientais e as conquistas que outras comunidades de pescadores artesanais em estados vizinhos já alcançaram. Essa falta de informação pode estar impedindo que as comunidades de pesca artesanal do Rio Grande do Norte reivindiquem seus direitos e busquem medidas de proteção para seus territórios tradicionais, como a criação de uma RESEX. Portanto, é importante que haja esforços para informar essas comunidades sobre seus direitos e as experiências bem-sucedidas de outras comunidades de pesca artesanal.

Foi confirmado a falta de conhecimento por parte dos pescadores e pescadoras de Enxu Queimado sobre a política de criação da RESEX. No contexto do estudo, esta falta de conhecimento por parte dos pescadores e pescadoras de Enxu Queimado sobre a política de criação da Reserva Extrativista (RESEX) significa que os membros da comunidade não têm ciência dos benefícios que a criação de uma RESEX pode trazer para sua comunidade. Podem não estar familiarizados com a legislação ambiental e os direitos socioambientais garantidos por ela. Além disso, podem não ter conhecimento sobre experiências bem-sucedidas de outras comunidades de pescadores em estados vizinhos que conseguiram criar suas próprias RESEXs e alcançaram melhorias significativas na proteção dos recursos naturais e no desenvolvimento socioeconômico da comunidade. A falta de conhecimento sobre esses aspectos impede que os pescadores e pescadoras de Enxu Queimado se sintam motivados a lutar pela criação de uma RESEX em seu território.

Ficou evidente que os “mais novos têm abandonado o barco”, comprometendo a renovação das lideranças políticas-coletivas na comunidade e o legado intergeracional devido à possibilidade de maiores ganhos financeiros em um ambiente de desenvolvimento produtivo

mais urbano e tecnológico. Isso significa que os jovens da comunidade de pesca artesanal de Enxu Queimado estão deixando a tradição da pesca e se mudando para áreas urbanas em busca de oportunidades financeiras melhores. Como resultado, há uma falta de renovação das lideranças políticas coletivas e uma perda do legado intergeracional da comunidade. A falta de liderança e participação ativa dos jovens na comunidade pode impedir a defesa e a proteção dos direitos e interesses dos pescadores artesanais locais. Isso pode resultar em uma perda da tradição de pesca e da cultura local, bem como de possíveis oportunidades de desenvolvimento sustentável.

Igualmente foi confirmado que há excesso de confiança no Poder Judiciário. A referência ao "excesso de confiança no Poder Judiciário" sugere que a comunidade de pescadores artesanais de Enxu Queimado confia demais na capacidade do Judiciário de proteger seus direitos e garantias. Essa confiança excessiva pode estar relacionada à crença de que as instituições governamentais funcionam bem e de que a Justiça será capaz de resolver qualquer problema que surja. No entanto, em muitos casos, o Judiciário pode não ter o poder ou a vontade política para tomar medidas que atendam às necessidades e demandas das comunidades locais. Dessa forma, essa confiança excessiva pode levar à falta de ação por parte da comunidade para buscar soluções por meio de outras formas de organização e mobilização.

Para finalizar, houve sim, acomodação das lideranças em organizar, resistir e lutar por reivindicações nos últimos anos, devido à interlocução direta com agentes políticos que se tornaram porta-vozes das comunidades tradicionais. Essa afirmação sugere que as lideranças da comunidade de pesca artesanal de Enxu Queimado podem ter se sentido desencorajadas a lutar por seus direitos devido a uma relação estabelecida com agentes políticos que se apresentam como porta-vozes das comunidades tradicionais. Esses agentes políticos podem ter sido capazes de fornecer soluções para as demandas da comunidade sem a necessidade de uma luta mais ativa e organizada por parte das lideranças locais. Dessa forma, as lideranças podem ter se acomodado e deixado de lutar por reivindicações que seriam importantes para a comunidade a longo prazo. Essa situação pode ter sido influenciada pela falta de informação sobre os direitos socioambientais e a importância da organização coletiva para a proteção dos interesses da comunidade.

Durante o trabalho de campo, foi constatado que a acomodação das lideranças em resistir e lutar por reivindicações começa a ser revertida com a nova gestão na Colônia de Pesca, liderada por uma pescadora. A Colônia tem realizado diversas atividades para empoderar os pescadores e contribuir para o seu protagonismo.

No entanto, surgiu um novo elemento relacionado ao elitismo da linguagem jurídica, que não havia sido pensado anteriormente. Apesar da informação e formação disponibilizada à Colônia nos últimos meses, muitos representantes ainda afirmam que a demarcação territorial limita o mar e que o consideram (o mar) como deles, sem restrições. Isso revela uma dificuldade de comunicação entre os comunicadores sociais e os pescadores.

A falta de uma linguagem acessível tem dificultado a compreensão dos trâmites para a criação de uma RESEX, o que torna urgente a desburocratização dos processos com mais flexibilidade, inovação e simplicidade para atender às necessidades e demandas das comunidades.

É importante destacar que a criação de uma Reserva Extrativista requer certas características do modelo burocrático, como o respeito às leis e regulamentações, no entanto, a rigidez dessas exigências não pode impedir o desenvolvimento socioeconômico em conjunto com a preservação ambiental e o uso coletivo dos recursos naturais.

No caso da comunidade tradicional de Enxu Queimado, as exigências burocráticas para a criação da Reserva Extrativista representam um grande desafio, como a elaboração de um Acordo de Gestão que exige planejamento e uso de metodologias participativas. Sem uma parceria com uma organização da sociedade civil ou departamento de universidade pública que conheça a realidade da comunidade, o grupo social em questão pode não avançar, mesmo com a liderança ativa da Colônia de Pescadores Z-32, que está disposta a inovar e proteger seu território pesqueiro delimitado.

Se há tempo de planejar um “estado keynesiano²⁵ de bem estar social e ambiental” para responder às crises geradas nos últimos 6 anos, que o governo Lula inicie imediatamente, utilizando a Cartografia Social²⁶, com auxílio das comunidades e universidades públicas, nos territórios ocupados e preservados pelos povos originários ou tradicionais, na terra e no mar.

São muitos os desafios!

²⁵ O pensamento keynesiano afirma que o Estado deve oferecer benefícios sociais aos trabalhadores, como seguro de saúde, seguro-desemprego, salário mínimo, férias remuneradas, dentre outros. Nesse sentido, o Estado tem deveres a cumprir para com seus cidadãos, lhes proporcionando uma vida digna.

²⁶ A Cartografia Social atualmente é vista como uma nova ferramenta utilizada no planejamento e na transformação social, sendo fundamentada na investigação-ação-participativa e desenvolvimento local. Os grupos sociais são os autores dos mapas, todo o processo de representação e construção de conhecimentos territoriais e feito em coletividade (COSTA, 2016).

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. (Orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea, Enap, 2018.
- ACSELRAD, H. **O que é justiça ambiental?**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- AGÊNCIA ESTADO. Bolsonaro veta obrigatoriedade de fornecer água, comida e leitos para índios. **Agência Estado**, 08 jul. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3CzwIRT>>. Acesso em: 20 nov. 2022.
- ALLEGRETTI, M. H. **A Construção Social de Políticas Ambientais: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros**. 2002. 348f. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, Brasília, 2002.
- ALMEIDA, C. Esposa do presidente do TJGO é escolhida nova desembargadora do órgão. **Metrópoles**, 23 jun. 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/3jVS7hD>>. Acesso em: 10 dez. 2022.
- ARAÚJO, F. M. de B.; ALVES, E. M.; CRUZ, M. P. Algumas Reflexões em torno dos conceitos de Campo e Habitus na obra de Pierre Bourdieu. **Revista Perspectivas da Ciências e Tecnologia**. v. 1, n. 1, p. 31-40, 2009.
- BARBOSA, G. F. Enxu Queimado: uma comunidade que resiste. **Carta Capital**, 10 set. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3gewmZd>>. Acesso em: 10 dez. 2021.
- BARTOLOMEU, A. O; PAIXÃO, E. da S; BOTELHO, J. B. L. R. Gestão de Reservas Extrativistas Marinhas e a Mobilidade da Força de Trabalho da Pesca Artesanal em Curuçá, Pará, Brasil. In: VI Encontro Nacional e IV Encontro Latino-Americano sobre Edificações Sustentáveis. **Anais [...]**, Vitória (ES), 2011.
- BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2022.
- BEETHAM, D. **Bureaucracy**. Buckingham: Open University Press, 1996.
- BOURDIEU, P. **La distinction**. Critique Sociale du jugement. Paris: Minit, 1979.
- BRASIL. **Decreto nº 5.300 de 7 de dezembro de 2004**. Regulamenta a Lei no 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2004.
- BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília: Diário Oficial da União, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990.** Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1990.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1967.

BRASIL. **Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988.** Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1988.

BRASIL. **Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989.** Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, a Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, a Lei nº 6.803, de 2 de julho de 1980, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1989.

BRASIL. **Panorama da conservação dos ecossistemas costeiros e marinhos no Brasil.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Biodiversidade e Florestas, Gerência de Biodiversidade Aquática e Recursos Pesqueiros, 2010.

CALAÇA, M. **Violência e resistência:** o movimento dos seringueiros de Xapuri e a proposta de Reserva Extrativista. 1993. 275f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, Rio Claro (SP), 1993.

CHAMY, P. **Reservas Extrativistas Marinhas:** um estudo sobre territorialidade marítima e sustentabilidade. In: GROSTEIN, M. D. (Org.). *Ciência Ambiental: Questões e Abordagens*. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2008.

CHAMY, P; MALDONADO, W. Sustentabilidade social, econômica e ambiental de pequenos negócios: o caso da Cooperostra- Cananéia/SP. In: V Encontro Bienal da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. *Anais [...]*, Caxias do Sul, 2003.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração.** 4a ed., São Paulo: Mc. GrawHill Ltda., 1993.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração.** Rio de Janeiro: Campus, 2003.

CNUC. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação.** 2011. Disponível em: <<https://cnuc.mma.gov.br/>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

COSTA, N. O. **Cartografia Social:** Instrumentos de luta e resistência no enfrentamento dos problemas socioambientais na Reserva Extrativista Marinha e Continental da Prainha do Canto Verde, Beberibe – Ceará. 2016. 155 f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016.

COSTA, N. O.; et al. Cartografia social - uma ferramenta para a construção do conhecimento territorial: reflexões teóricas acerca das possibilidades de desenvolvimento do mapeamento participativo em pesquisas qualitativas. *ACTA Geográfica*, Boa Vista, Ed. Esp. V CBEAGT, p. 73-86, 2016.

DUARTE, O. Reservas Extrativistas: Instrumento de fortalecimento das populações tradicionais – um estudo da Resex Marinha de Canavieiras – Ba. In: IIº Seminário Nacional Espaços Costeiros. **Anais [...]**, 2013.

DUMITH, R. C. A importância da gestão compartilhada e das áreas marinhas protegidas para o sistema socioecológico da pesca artesanal: o caso das reservas extrativistas marinhas. **GeoTextos**, v. 8, n. 2, 2012.

FAUSTO, B. **A revolução de 1930**. 14. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

FERRAZ, A. A. M. C. Interesse público, interesse difuso e defesa do consumidor. **Justitia**, São Paulo, ano 49, n. 137, jan./mar. 1987.

GASPAR, M. Excelentíssima Fux. **Revista Piauí**, ed. 115, abr. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2FWDiac>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

GOMES, M. E. A. C.; GOMES, A. C. Marco normativo das Reservas Extrativistas brasileiras: a construção social de uma tutela jurídica ambiental. **DEMA – Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Edição especial: 30 Anos do Legado de Chico Mendes, v. 48, 2018.

HOFSTAETTER, M. **Turismo e parques eólicos no litoral norte potiguar**: Espaços de valorização do capital e do aprofundamento das vulnerabilidades. 2021. 313f. Tese (Doutorado em Turismo). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Natal, 2021.

HOFSTAETTER, M.; AMARO, V. E.; BENTES, D. **Para onde e para quem sopram os ventos**. Natal: Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Socioambiental, 2020.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das letras, 1995.

IBGE. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2012.

IBGE. **Cidades**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

IBGE. **Pesquisa de informações básicas municipais**: perfil dos municípios brasileiros: 2019. Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2019.

ICMBIO. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**. 2022. Disponível em <<https://www.gov.br/icmbio/pt-br>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

ICMBIO. **Instrução Normativa nº 29, de 5 de setembro de 2012**. Disciplina, no âmbito do Instituto Chico Mendes, as diretrizes, requisitos e procedimentos administrativos para a elaboração e aprovação de Acordo de Gestão em Unidade de Conservação de Uso Sustentável federal com populações tradicionais. [S.l.]: [s.n.], 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/3IBSLLE>>.

IPEA. **Atlas da Vulnerabilidade Social nos municípios brasileiros**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015.

IPEA. **Atlas da Vulnerabilidade Social**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2021.

IWAMA, A. Y.; et al. Risco, vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas: uma abordagem interdisciplinar. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, n. 2, p. 95-118, 2016.

MALDONADO, S. C. A Caminho das Pedras: Percepção e Utilização do Espaço na Pesca Simples. In: Diegues, A. C. (org). **A imagem das águas**. São Paulo: Hucitec, 2000.

MEDEIROS, P. J. A. C. "**Quando o povo se junta, o poder se espalha**": o protagonismo feminino na luta em defesa do território tradicional de pesca de Enxu Queimado/RN. 2021. 168f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021.

MENDONÇA, T. C. M.; MORAES, E. A. de; COSTA, M. A. M. Turismo e pesca nas Reservas Extrativistas Marinhas de Arraial do Cabo (RJ) e da Prainha do Canto Verde (CE): possibilidades e limites de complementaridade. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p.372-390, 2013.

MERTON, R. K. Estrutura Burocrática e Personalidade. In: CAMPOS, E. (Org.). **Sociologia da Burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 30. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

MINAYO, M. C. S.; ASSIS, S. G.; SOUSA, E. R. **Avaliação por triangulação de métodos: Abordagem de Programas Sociais**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

MORAES, A. C. R. Ordenamento territorial: uma Conceituação para o Planejamento Estratégico. in: **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

MORAES, E. A. **Encontro na Floresta: Interpretando o Ecoturismo sob a ótica local na Reserva Extrativista do Cazumbá-Iracema (Acre-Brasil)**. 2009. 205f. Dissertação (Mestrado em Psicossociologia). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

NASCIMENTO, Kleber. Reflexões sobre Estratégia de Reforma Administrativa: A experiência Federal Brasileira. **Revista de Administração Pública**, v. 1, n. 1, 1967.

NUZZI, V. Invasão de territórios e ações de pistoleiros crescem. E a pandemia tem efeito 'devastador'. **Rede Brasil Atual**, 11 dez. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3iojqRw>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

OLIVEIRA, G. A. A burocracia Weberiana e a Administração Federal Brasileira. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 47-74, jul./dez. 1970.

OLIVEIRA, J. J. Refém - O processo de refenização do outro. **Jornal da Cidade**, 12 set. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3GQfEcQ>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

PROST, C. Ecodesenvolvimento da pesca artesanal em região costeira – estudos de caso no Norte e Nordeste do Brasil. **GeoTextos**, v. 3, n. 1-2, 2007.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SANTOS, M. A. A experiência vivida na Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape/BA: Diálogo de saberes, planejamento, educação e autonomia. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 9, n. 27, 2008.

SANTOS, M. **Da totalidade ao Lugar**. São Paulo: Edusp, 2012.

SARTORI, S.; LATRÔNICO, F.; CAMPOS, L. M. S. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma taxonomia no campo da literatura. **Ambiente e Sociedade**, v. 17, n. 1, 2014.

SAUSSURE, F. **Curso de Linguística Geral**. São Paulo: Cultrix, 1995.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. **Brasil: Uma Biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA, L. G. **Os pescadores na História do Brasil: Colônia e Império**. Vol. 1. Petrópolis: Vozes, 1988.

SILVEIRA, P. C. B. Pesca artesanal, territórios e os impactos dos grandes empreendimentos. **Revista Coletiva**, n. 1, jul./set. 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/3AtGdkJ>>. Acesso em: 10 ago. 2022.

SOUZA, M. J. L. O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. et al (Orgs). **Geografia: Conceitos e Temas**. Rio de Janeiro: B. Brasil, 1995. p. 77-116.

THÉRY, H.; et al. **Atlas do Trabalho Escravo no Brasil**. São Paulo: Amigos da Terra, 2009. 80 p.

UCHÔA, C.; FARIA, G. Cidadão do Mundo. **Rede Brasil Atual**, 30. ed., 04 abr. 2013.

VIVACQUA, M. **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**. 2012. 365f. Tese (Doutorado em Sociologia Política). Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, 2012.

WEBER, M. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

WEBER, M. Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma Construção do Tipo Ideal. In: CAMPOS, E. (Org.). **Sociologia da Burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

ANEXOS

Anexo A – Parecer do Comitê de Ética



Comitê de Ética

Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais

Parecer 64/2021


Projeto: Por que as comunidades pesqueiras/marisqueiras de Macau/RN, Galinhos/RN e Pedra Grande/RN não reivindicam a criação de RESEX Marinha-Costeira em seus territórios tradicionais de uso e conservação?

Estudante/pesquisador (a): Claudio Francisco Negrão

Orientador (a): Natalia Fingeremann

A partir da atenta análise do projeto de pesquisa **Por que as comunidades pesqueiras/marisqueiras de Macau/RN, Galinhos/RN e Pedra Grande/RN não reivindicam a criação de RESEX Marinha-Costeira em seus territórios tradicionais de uso e conservação?**, o **Comitê de Ética da Flacso Brasil** declara que o mencionado projeto reúne, de forma idônea, os requisitos para sua **aprovação**, tanto do ponto de vista técnico quanto na adequação conceitual da proposta e suas condições de operacionalidade, atendendo aos padrões éticos e normativos contidos na Resolução CNS 510/16 (Normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais), no Código de Ética da Flacso Brasil e no Código de Ética do Sistema Flacso.

Brasília, 17 de novembro de 2021.



Prof. Dr. André Lázaro
Pelo Comitê de Ética da Flacso Brasil

Anexo B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da pesquisa:

POR QUE A COMUNIDADE PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU QUEIMADO EM PEDRA GRANDE/RN NÃO REIVINDICA A CRIAÇÃO DE RESEX MARINHA-COSTEIRA EM SEU TERRITÓRIO TRADICIONAL DE USO E CONSERVAÇÃO?

Nome do responsável: CLAUDIO FRANCISCO NEGRÃO

Número do CAAE:

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa. Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, visa assegurar seus direitos como participante da pesquisa e é elaborado em duas vias, assinadas e rubricadas pelo pesquisador e pelo participante, sendo que uma via deverá ficar com você e outra com o pesquisador.

Por favor, leia com atenção e calma, aproveitando para esclarecer suas dúvidas. Se houver perguntas antes ou mesmo depois de assiná-lo, você poderá esclarecê-las com o pesquisador. Se preferir, pode levar este Termo para casa e consultar seus familiares ou outras pessoas antes de decidir participar. Não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo se você não aceitar participar ou retirar sua autorização em qualquer momento.

Justificativa e objetivos:

Buscar entender, através da pesquisa de campo, porque nunca foi apresentada e discutida nas comunidades tradicionais do Rio Grande do Norte a proposta de criação de Reservas Extrativistas. Conhecer e analisar os motivos deste tema nunca ter surgido através das entidades representativas dos pescadores artesanais locais e regionais apesar dos estados vizinhos, Ceará e Paraíba, possuírem RESEX Marinhas-Costeiras. E por último, se há mobilização e intenção de criá-las nas comunidades pesquisadas.

Histórico:

Realizei reuniões presenciais com lideranças das três comunidades tradicionais da pesca destes municípios em Agosto/2021. Naquelas oportunidades expliquei o estudo que estou realizando, o objetivo da pesquisa e o resultado esperado: Abrir o debate sobre RESEX Marinha-Costeira no estado do Rio Grande do Norte, e entender porque esse tema nunca foi discutido mesmo diante de tantas ameaças aos territórios.

Com o propósito de mobilizar o maior número de comunidades tradicionais para este debate conversei com as professoras Joana e Winifred da UFRN que coordenam o projeto “A resistência da comunidade pesqueira de Enxu Queimado/RN”. A ideia foi incluir o tema em estudo na 6ª e próxima Oficina deste projeto que conta com o apoio de diversas entidades, como o Conselho Pastoral dos Pescadores e o Coletivo Cirandas. (convite anexo)

Para expor presencialmente o procedimento de criação, o modelo de gestão, as vantagens e desvantagens de uma RESEX Marinha-Costeira convidei - com a anuência das professoras - duas lideranças da RESEX Prainha do Canto Verde (Beberibe/CE).

Procedimento:

Participando do estudo você está sendo convidado a responder um questionário (anexo) em forma de entrevista que será gravada em áudio. Esta será armazenada por tempo indeterminado pelo entrevistador em seu computador pessoal (cópia de segurança em HD externo) e ficará a disposição caso o entrevistado solicite uma cópia em arquivo eletrônico.

- As entrevistas serão presenciais e seguirão os protocolos sanitários contra Covid-19;
- As entrevistas com os pescadores e pescadoras artesanais serão realizadas entre os dias 17 e 20 de novembro de 2021 na comunidade de Enxú Queimado localizada no município de Pedra Grande/RN;
- Estima-se de 10 a 15 min para cada entrevista;

Rubrica do pesquisador: _____

Rubrica do participante: X _____

- No final de cada entrevista será perguntado se o entrevistado deseja manter seu nome em sigilo;

Observação: Os entrevistados que não são pescadores mas militam na defesa dos povos tradicionais da pesca responderão o mesmo questionário;

Benefícios para o(a) entrevistado(a):

Conhecer uma RESEX Marinha-Costeira e debater se esta é a melhor alternativa para preservar e proteger seu território dos parques eólicos *offshore*, da pesca predatória e dos setores imobiliário e turístico.

Acompanhamento:

O resultado consolidado da pesquisa será apresentado presencialmente no 1º Bimestre de 2022 a todos e todas que foram entrevistados, suas lideranças e as professoras da UFRN. Este pesquisador continuará mantendo contato periodicamente com as lideranças das 3 (três) comunidades estudadas para acompanhar os desdobramentos e encaminhamentos do encontro que promoveu a oficina: “Reserva Extrativista Costeira e Marinha. O que é? A experiência da Prainha do Canto Verde (Beberibe/CE)”.

Contato:

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa, você poderá entrar em contato com o pesquisador Claudio Francisco Negrão, telefone (021) 98241 1789 ou e-mail claudiofnegrao@gmail.com.

Em caso de denúncias ou reclamações sobre sua participação e sobre questões éticas do estudo, você poderá entrar em contato com a secretaria acadêmica da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso) das 09:00hs às 16:00hs na Avenida Ipiranga no. 1071, sala 608; CEP 01039-903 São Paulo – SP; telefone (11) 3229-2995; e-mail: maestria.estado@flacso.org.br

O Comitê de Ética em Pesquisa (CEP).

O papel do CEP é avaliar e acompanhar os aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos. A Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), tem por objetivo desenvolver a regulamentação sobre proteção dos seres humanos envolvidos nas pesquisas. Desempenha um papel coordenador da rede de Comitês de Ética em Pesquisa (CEPs) das instituições, além de assumir a função de órgão consultor na área de ética em pesquisas

Consentimento livre e esclarecido:

Após ter recebido esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos, potenciais riscos e o incômodo que esta possa acarretar, aceito participar:

Nome do (a) participante da pesquisa:

X _____

X _____ Data: X ___/X ___/X ___.

Assinatura do participante da pesquisa

Responsabilidade do Pesquisador:

Asseguro ter cumprido as exigências da resolução 466/2012 CNS/MS e complementares na elaboração do protocolo e na obtenção deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Asseguro, também, ter explicado e fornecido uma via deste documento ao participante da pesquisa. Informo que o estudo foi aprovado pelo CEP perante o qual o projeto foi apresentado e pela CONEP, quando pertinente. Comprometo-me a utilizar o material e os dados obtidos nesta pesquisa exclusivamente para as finalidades previstas neste documento ou conforme o consentimento dado pelo participante da pesquisa.

_____ Data: ___/___/_____.
Assinatura do pesquisador

Rubrica do pesquisador: _____

Rubrica do participante: X _____

Anexo C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da pesquisa:

POR QUE AS COMUNIDADES PESQUEIRAS/MARISQUEIRAS DE MACAU/RN, GALINHOS/RN E PEDRA GRANDE/RN NÃO REIVINDICAM A CRIAÇÃO DE RESEX MARINHA-COSTEIRA EM SEUS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS DE USO E CONSERVAÇÃO?

Nome do responsável: CLAUDIO FRANCISCO NEGRÃO

Número do CAAE:

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa. Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, visa assegurar seus direitos como participante da pesquisa e é elaborado em duas vias, assinadas e rubricadas pelo pesquisador e pelo participante, sendo que uma via deverá ficar com você e outra com o pesquisador.

Por favor, leia com atenção e calma, aproveitando para esclarecer suas dúvidas. Se houver perguntas antes ou mesmo depois de assiná-lo, você poderá esclarecê-las com o pesquisador. Se preferir, pode levar este Termo para casa e consultar seus familiares ou outras pessoas antes de decidir participar. Não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo se você não aceitar participar ou retirar sua autorização em qualquer momento.

Justificativa e objetivos:

Buscar entender, através da pesquisa de campo, porque nunca foi apresentada e discutida nas comunidades tradicionais do Rio Grande do Norte a proposta de criação de Reservas Extrativistas. Conhecer e analisar os motivos deste tema nunca ter surgido através das entidades representativas dos pescadores artesanais locais e regionais apesar dos estados vizinhos, Ceará e Paraíba, possuírem RESEX Marinhas-Costeiras. E por último, se há mobilização e intenção de criá-las nas comunidades pesquisadas.

Histórico:

Realizei reuniões presenciais com lideranças das três comunidades tradicionais da pesca destes municípios em Agosto/2021. Naquelas oportunidades expliquei o estudo que estou realizando, o objetivo da pesquisa e o resultado esperado: Abrir o debate sobre RESEX Marinha-Costeira no estado do Rio Grande do Norte, e entender porque esse tema nunca foi discutido mesmo diante de tantas ameaças aos territórios.

Com o propósito de mobilizar o maior número de comunidades tradicionais para este debate conversei com as professoras Joana e Winifred da UFRN que coordenam o projeto "A resistência da comunidade pesqueira de Enxu Queimado/RN". A ideia foi incluir o tema em estudo na 6ª e próxima Oficina deste projeto que conta com o apoio de diversas entidades, como o Conselho Pastoral dos Pescadores e o Coletivo Cirandas. (convite anexo)

Para expor presencialmente o procedimento de criação, o modelo de gestão, as vantagens e desvantagens de uma RESEX Marinha-Costeira convidei - com a anuência das professoras - duas lideranças da RESEX Prainha do Canto Verde (Beberibe/CE).

Procedimento:

Participando do estudo você está sendo convidado a responder um questionário (anexo) em forma de entrevista que será gravada em áudio. Esta será armazenada por tempo indeterminado pelo entrevistador em seu computador pessoal (cópia de segurança em HD externo) e ficará a disposição caso o entrevistado solicite uma cópia em arquivo eletrônico.

- As entrevistas serão presenciais e seguirão os protocolos sanitários contra Covid-19;
- As entrevistas com os pescadores e pescadoras artesanais serão realizadas entre os dias 17 e 20 de novembro de 2021 na comunidade de Enxú Queimado localizada no município de Pedra Grande/RN;
- Estima-se de 10 a 15 min para cada entrevista;

Rubrica do pesquisador: _____

Rubrica do participante: _____

- No final de cada entrevista será perguntado se o entrevistado deseja manter seu nome em sigilo;

Observação: Os entrevistados que não são pescadores mas militam na defesa dos povos tradicionais da pesca responderão o mesmo questionário;

Benefícios para o(a) entrevistado(a):

Conhecer uma RESEX Marinha-Costeira e debater se esta é a melhor alternativa para preservar e proteger seu território dos parques eólicos *offshore*, da pesca predatória e dos setores imobiliário e turístico.

Acompanhamento:

O resultado consolidado da pesquisa será apresentado presencialmente no 1º Bimestre de 2022 a todos e todas que foram entrevistados, suas lideranças e as professoras da UFRN. Este pesquisador continuará mantendo contato periodicamente com as lideranças das 3 (três) comunidades estudadas para acompanhar os desdobramentos e encaminhamentos do encontro que promoveu a oficina: “Reserva Extrativista Costeira e Marinha. O que é? A experiência da Prainha do Canto Verde (Beberibe/CE)”.

Contato:

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa, você poderá entrar em contato com o pesquisador Claudio Francisco Negrão, telefone (021) 98241 1789 ou e-mail claudiofnegrao@gmail.com.

Em caso de denúncias ou reclamações sobre sua participação e sobre questões éticas do estudo, você poderá entrar em contato com a secretaria acadêmica da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso) das 09:00hs às 16:00hs na Avenida Ipiranga no. 1071, sala 608; CEP 01039-903 São Paulo – SP; telefone (11) 3229-2995; e-mail: maestria.estado@flacso.org.br

O Comitê de Ética em Pesquisa (CEP).

O papel do CEP é avaliar e acompanhar os aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos. A Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), tem por objetivo desenvolver a regulamentação sobre proteção dos seres humanos envolvidos nas pesquisas. Desempenha um papel coordenador da rede de Comitês de Ética em Pesquisa (CEPs) das instituições, além de assumir a função de órgão consultor na área de ética em pesquisas

Consentimento livre e esclarecido:

Após ter recebido esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos, potenciais riscos e o incômodo que esta possa acarretar, aceito participar:

Nome do (a) participante da pesquisa:

_____ Data: ____/____/____.

Assinatura do participante da pesquisa

Responsabilidade do Pesquisador:

Asseguro ter cumprido as exigências da resolução 466/2012 CNS/MS e complementares na elaboração do protocolo e na obtenção deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Asseguro, também, ter explicado e fornecido uma via deste documento ao participante da pesquisa. Informo que o estudo foi aprovado pelo CEP perante o qual o projeto foi apresentado e pela CONEP, quando pertinente. Comprometo-me a utilizar o material e os dados obtidos nesta pesquisa exclusivamente para as finalidades previstas neste documento ou conforme o consentimento dado pelo participante da pesquisa.

_____ Data: ____/____/____.

Assinatura do pesquisador

Rubrica do pesquisador: _____

Rubrica do participante: _____

Anexo D – Questionário

POR QUE AS COMUNIDADES PESQUEIRAS/MARISQUEIRAS DE MACAU/RN, GALINHOS/RN E PEDRA GRANDE/RN NÃO REIVINDICAM A CRIAÇÃO DE RESEX MARINHA-COSTEIRA EM SEUS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS DE USO E CONSERVAÇÃO?

Dados Gerais

Nome completo:

Idade:

Gênero:

Município onde reside:

Nível de Escolaridade:

Renda Familiar:

Por favor, informar se poderemos divulgar o seu nome ou prefere que adotemos anonimato.

Roteiro de Perguntas

- 1- Há quanto tempo você é pescador(a)?
- 2- Você sente reconhecimento profissional como pescador? Por que (em caso de sim ou não)?
- 3- Tem ou já teve pescador(a) tradicional na sua família?
- 4- Em sua opinião, os(as) jovens pensam em serem pescadores(as) no futuro?
- 5- Faz parte de alguma entidade ou coletivo que defende os(as) pescadores(as) e a pesca tradicional? Qual? Há quanto tempo?
- 6- Já sofreu ou presenciou algum tipo de ameaça ao território ou um(a) pescador(a) tradicional em terra ou no mar?
- 7- Em caso positivo, qual foi a sua resposta frente a essa ameaça? Você reportou para alguma instituição ou pensou em desistir da profissão?
- 8- Qual é a maior ameaça no mar à pesca artesanal atualmente?
- 9- Qual é a maior ameaça em terra à pesca artesanal atualmente?
- 10- Se existir uma maneira legal de determinar os limites dos territórios, na costa e no mar, para protegê-los desta ameaça, você ajudaria a construir essa alternativa?
- 11- Você já ouviu falar ou leu sobre Reserva Extrativista?
- 12- Em caso positivo, resuma em uma frase o que ouviu ou leu.

Para finalizar:

- 13- O governo do atual prefeito ajuda, atrapalha ou ignora os pescadores artesanais? Em que sentido?
- 14- O governo da atual governadora do Rio Grande do Norte ajuda, atrapalha ou ignora os pescadores artesanais? Em que sentido?
- 15- O governo do atual presidente do Brasil ajuda, atrapalha ou ignora os pescadores artesanais? Em que sentido?

Anexo E – Questionário

ESTUDO: POR QUE A COMUNIDADE PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU QUEIMADO EM PEDRA GRANDE/RN NÃO REIVINDICA A CRIAÇÃO DE RESEX MARINHA-COSTEIRA EM SEU TERRITÓRIO TRADICIONAL DE USO E CONSERVAÇÃO?

Roteiro de Perguntas para as lideranças de RESEX no RJ e CE:

- 1- Nome completo:
- 2- Idade:
- 3- Gênero:
- 4- Município onde reside:
- 5- Qual Reserva Extrativista faz parte e qual sua função?
- 6- Você é pescador(a)? Em caso positivo, há quanto tempo? Tem orgulho de ser pescador(a)?
- 7- Tem ou teve algum(a) pescador(a) na família?
- 8- Em sua opinião os(as) jovens pensam em serem pescadores(as) no futuro?
- 9- Com quais lideranças da pesca artesanal de outras regiões mantém contato? São de RESEX também?
- 10- Quais os setores que mais ameaçaram e ainda podem ameaçar a pesca artesanal na sua região(na costa e no mar)?
- 11- A Reserva Extrativista que você atua está mobilizada contra estas ameaças futuras?
- 12- Você aconselharia as comunidades tradicionais pesqueiras que tem seus territórios ameaçados, na costa e no mar, a constituir uma RESEX Marinha-Costeira? Por quê?

- 13- Quer sigilo do seu nome?

Anexo F – Questionário

POR QUE A COMUNIDADE PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU QUEIMADO EM GRANDE/RN NÃO REIVINDICA A CRIAÇÃO DE RESEX MARINHA-COSTEIRA EM SEU TERRITÓRIO TRADICIONAL DE USO E CONSERVAÇÃO?

Roteiro de Perguntas para agentes públicos ou seus representantes:

- 1- Nome completo:
- 2- Idade:
- 3- Gênero:
- 4- Município onde reside:
- 5- Qual mandato exercendo ou representando?
- 6- Você já foi pescador ou teve algum na família?
- 7- Há quanto tempo você se relaciona com os pescadores tradicionais?
- 8- Com qual ou quais lideranças mantém contato? Qual a frequência desse contato?
- 9- Qual sua opinião sobre as eólicas offshore e seu impacto na pesca artesanal?
- 10- Qual deve ser o papel da Prefeitura para preservar a pesca artesanal?
- 11- Qual é a estratégia do seu mandato para contribuir com a comunidade para preservar seus territórios na costa e no mar?
- 12- Seu mandato apoiaria a criação de uma Reserva Extrativista Marinha-Costeira em Enxu Queimado?
- 13- Quer sigilo do seu nome?

Anexo G – Questionário

POR QUE A COMUNIDADE PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU QUEIMADO EM GRANDE/RN NÃO REIVINDICA A CRIAÇÃO DE RESEX MARINHA-COSTEIRA EM SEU TERRITÓRIO TRADICIONAL DE USO E CONSERVAÇÃO?

Roteiro de Perguntas para as professoras:

- 1- Nome completo:
- 2- Idade:
- 3- Gênero:
- 4- Município onde reside:
- 5- Qual universidade trabalha e qual departamento?
- 6- Tem ou teve algum pescador na família?
- 7- Há quanto tempo você se relaciona com os pescadores tradicionais?
- 8- Com quais lideranças mantém contato? Qual a frequência desse contato?
- 9- Qual sua opinião sobre as eólicas offshore e seu impacto na pesca artesanal?
- 10- Qual deve ser o papel da universidade na preservação da pesca artesanal e seus territórios, na costa e no mar.
- 11- Sobre a criação de Reservas Extrativistas Marinha-Costeira, como a universidade pode contribuir com as comunidades?
- 12- Quer sigilo do seu nome?

Anexo H – Questionário

POR QUE A COMUNIDADE PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU QUEIMADO EM PEDRA GRANDE/RN NÃO REIVINDICA A CRIAÇÃO DE RESEX MARINHA-COSTEIRA EM SEU TERRITÓRIO TRADICIONAL DE USO E CONSERVAÇÃO?

Dados Gerais

Nome completo:

Idade:

Gênero:

Município onde reside:

Nível de escolaridade:

Renda familiar aproximada:

Por gentileza, informar se podemos divulgar o seu nome ou prefere que adotemos anonimato (Sim ou Não):

Roteiro de Perguntas para os(as) pescadores(as):

- 1- Há quanto tempo você é pescador(a) ou já foi pescador(a)?
- 2- Você sente reconhecimento profissional como pescador(a)? Por quê?
- 3- Tem ou já teve pescador(a) tradicional na família?
- 4- Você recebe algum auxílio do governo? Ex.: Defeso, Bolsa Família, Auxílio Emergencial etc.
- 5- O turismo tem sido uma alternativa para completar a renda do pescador durante o período do defeso ou mesmo para gerar uma renda extra na alta temporada?
- 6- Em sua opinião os(as) jovens pensam em serem pescadores(as) no futuro?
- 7- Faz parte de alguma entidade ou coletivo que defende os(as) pescadores(as) e a pesca tradicional? Qual? Há quanto tempo?

- 8- Já sofreu ou presenciou algum tipo de ameaça ao território ou um(a) pescador(a) tradicional em terra ou no mar?
- 9- Em caso positivo, qual foi a sua resposta frente a essa ameaça? Você reportou para alguma instituição ou pensou em desistir da profissão?
- 10- Qual é a maior ameaça no mar à pesca artesanal atualmente?
- 11- Qual é a maior ameaça em terra à pesca artesanal atualmente?
- 12- Se existir uma maneira legal de determinar os limites dos territórios, na costa e no mar, para protegê-los destas ameaças, você ajudaria a construir essa alternativa?
- 13- Você já ouviu falar ou leu sobre Reserva Extrativista?
- 14- Em caso positivo, resuma em uma frase o que ouviu ou leu.
- 15- Ainda existe canal de diálogo com a Petrobrás?
- 16- Como é a relação entre vocês e as empresas eólicas?
- 17- O governo do atual prefeito ajuda, atrapalha ou ignora os pescadores artesanais?
- 18- O governo da atual governadora do Rio Grande do Norte ajuda, atrapalha ou ignora os pescadores artesanais?
- 19- O governo do estado do Rio Grande do Norte através da Secretaria da Pesca abriu dialogo com os pescadores sobre o projeto que prevê a instalação de eólicas no mar?
- 20- O governo do atual presidente do Brasil ajuda, atrapalha ou ignora os pescadores artesanais?

ASSINATURA: _____

Anexo I – Questionário

POR QUE A COMUNIDADE PESQUEIRA/MARISQUEIRA DE ENXU QUEIMADO EM PEDRA GRANDE/RN NÃO REIVINDICA A CRIAÇÃO DE UMA RESERVA EXTRATIVISTA MARINHA-COSTEIRA EM SEU TERRITÓRIO TRADICIONAL DE USO E CONSERVAÇÃO?

Roteiro de Perguntas para agentes públicos ou seus representantes:

1. Nome completo:
2. Idade:
3. Gênero:
4. Município onde reside:
5. Qual mandato ou entidade está representando?
6. Você já foi pescador ou teve algum na família?
7. Há quanto tempo você se relaciona com os pescadores tradicionais?
8. Com quais lideranças mantém contato? Qual a frequência desse contato?
9. Qual sua opinião sobre as eólicas offshore e seu impacto na pesca?
10. Qual deve ser o papel do Estado para preservar a pesca na terra e no mar?
11. Qual é a estratégia do seu mandato ou entidade para contribuir com a comunidade para preservar seus territórios na costa e no mar?
12. Quer sigilo do seu nome?

Anexo J - Projeto de Lei (*Offshore*)

Atividade Legislativa

Secretaria-Geral
da Mesa

Projeto de Lei nº 576, de 2021

Iniciativa: Senador Jean Paul Prates (PT/RN)

Ementa:

Disciplina a outorga de autorizações para aproveitamento de potencial energético offshore.

Explicação da Ementa:

Disciplina a exploração e desenvolvimento da geração de energia a partir de fontes de instalação offshore, assim consideradas as localizadas em área do Mar Territorial, da Plataforma Continental, da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) ou de outros corpos de água sob domínio da União.

Assunto: Infraestrutura - Minas e Energia**Data de Leitura:** 24/02/2021**Em tramitação**

Decisão:	-	Último local:	20/09/2021 - Comissão de Serviços de Infraestrutura
Destino:	-	Último estado:	30/11/2021 - MATÉRIA COM A RELATORIA
Relatoria atual:	Relator: Senador Carlos Portinho		

Despacho:

20/09/2021

Decisão da Presidência

Análise - Tramitação sucessiva

(SF-C) Comissão de Serviços de Infraestrutura

Relatoria:

CI - (Comissão de Serviços de Infraestrutura)

Relator(es):

Senador Carlos Portinho

TRAMITAÇÃO

09/05/2022 CI - Comissão de Serviços de Infraestrutura

Ação: Reunida a Comissão nessa data, é realizada audiência pública de instrução do PL 576/2021, em atendimento aos requerimentos 11, 16 e 17/2022-CI, com a presença dos seguintes convidados: Marcelo Nascimento Cabral da Costa, Secretário-Adjunto da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia; Jose Partida, Gerente de Desenvolvimento de Negócios da Ocean Winds; Gabriela Oliveira, Gerente de Desenvolvimento de Energias Renováveis da Shell Brasil; André Bello de Oliveira, Gerente de Tecnologias de Energia & Descarbonização da Petrobras; André Leite, Diretor de Eólicas Offshore da Equinor para o Brasil e América Latina; Elbia Gannoum, Presidente Executiva da Associação Brasileira de Energia Eólica - ABEÉólica; Carlos Dorneles, Diretor Técnico Regulatório da Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica - Absolar; Antônio Marcos de Medeiros, Diretor de Pesquisa e Desenvolvimento do Instituto Senai de Inovação; Diogo Pignataro, Advogado; representante do Instituto Brasileiro de Transição Energética - INTÉ; Marcelo Lopes, Diretor de Offshore do Grupo Neoenergia; Fernanda Scoponi, Representante da Total Energies; Diogo Nóbrega, Presidente no Brasil da Copenhagen Offshore Partners - COP; Ricardo Simões, Representante da Servtec Energia; Eduardo Wagner da Silva, Chefe da Divisão de Licenciamento Ambiental de Energia Nuclear, Térmica, Eólica e de Outras Fontes Alternativas (Denef), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); representante do Ministério do Meio Ambiente.

09/05/2022 CI - Comissão de Serviços de Infraestrutura

Ação: Reunida a Comissão nessa data, são aprovados os requerimentos 11, 16 e 17/2022-CI.

ambiental. A ZEE tem a importante função de separar as águas consideradas nacionais das águas consideradas internacionais, sendo delimitada, a princípio, por uma linha situada a 200 milhas marítimas da costa.

Todavia, a inexistência de um marco regulatório sobre a atividade no Brasil tem sido um entrave para a atração de investimentos no setor.

Neste projeto de lei, portanto, busca-se regular a exploração da geração de energia elétrica pela fonte eólica *offshore* e, dessa forma, estabelecer fundamentos e princípios para o respectivo marco regulatório desse segmento econômico.

Ainda, a proposição traz alterações normativas nos seguintes marcos legais: Lei nº 9.478, de 1997, Lei nº 10.847, de 2004, Lei nº 9.074, de 1995, e a Lei nº 9.427, de 1996. Em resumo, a proposição adequa os marcos legais e institucionais vigentes para que possam, sem aumento de despesas, regular, promover e implementar o marco legal *offshore*.

Além disso, destaca-se a previsão de outorga mediante autorização para projetos de pequena escala de geração, e concessão para projetos de maior escala. É importante destacar a preocupação do projeto de lei com a harmonização de atividades, sobretudo as de natureza econômica, realizadas em mar, como navegação, pesca, exploração de recursos em leito oceânico, transporte aéreo e outros, bem como com a preocupação relativa aos aspectos ambientais.

Com efeito, a proteção ambiental está devidamente prevista nos dispositivos que instituem como princípios a busca pelo desenvolvimento sustentável, a racionalidade quanto ao uso dos recursos naturais e a proteção e a defesa do meio ambiente. A supremacia do interesse público, garantido pela transparência ativa e participação popular são de extrema relevância para o debate público aberto e participativo da população, sobretudo para tratar dos impactos socioambientais positivos e negativos do empreendimento.

Quanto ao licenciamento ambiental de empreendimentos eólicos *offshore*, entendemos que a legislação ambiental vigente já dispõe sobre suas diretrizes e procedimento. Não obstante, a proposição estabelece a exigência do estudo de impacto ambiental (EIA), nos termos do inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, face ao princípio da precaução. Nos casos de atividades e empreendimentos não classificados como potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente,



SF/21235-48671-15