Políticas públicas e desenvolvimento no RN:

Winifred Knox
(Org.)

Edições UERN

FAPERN

FAPERN

Edições UERN

Políticas públicas e
desenvolvimento no RN:

Povos de rio, de mar e da terra

Winifred Knox
(Org.)

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Reitor
Pedro Fernandes Ribeiro Neto
Vice-Reitor
Fátima Raquel Rosado Morais
Diretora de Sistema Integrado de Bibliotecas
Jocelânia Marinho Maia de Oliveira
Chefe da Editora Universitária – EDUERN
Anairam de Medeiros e Silva

Conselho Editorial das Edições UERN
Emanoel Márcio Nunes
Isabela Pinheiro Cavalcante Lima
Diego Nathan do Nascimento Souza
Jean Henrique Costa
José Cezinaldo Rocha Bessa
José Elesbão de Almeida
Ellany Gurgel Cosme do Nascimento
Wellignton Vieira Mendes

Diagramação:
Gabriela Mabel Alves Vieira
Revisão:
Leila Rute Gonçalves Soares

Catalogação da Publicação na Fonte.

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

Políticas públicas e desenvolvimento no RN [recurso eletrônico] : povos de rio, de mar e da terra / Winifred Knox (Organizador). – Mossoró, RN: EDUERN, 2020.
288p. : il., PDF

ISBN: 978-65-88660-27-0

1. Políticas públicas. 2. Desenvolvimento - RN. 3. População - RN. I. Knox, Winifred. II. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

UERN/BC CDD 918.132

Bibliotecário: Petronio Pereira Diniz Junior CRB 15 / 782

Editora Filiada á:

Associação Brasileira das Editoras Universitárias

Meus amigos e minhas amigas,

O Programa de Divulgação e Popularização da Produção Científica, Tecnológica e de Inovação para o Desenvolvimento Social e Econômico do Rio Grande do Norte, pelo qual foi possível a edição de todas essas publicações digitais, faz parte de uma plêiade de ações que a Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte (FAPERN), em parceria, nesse caso, com a Fundação Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (FUERN), vem realizando a partir do nosso Governo.

Sempre é bom lembrar que o investimento em ciência auxilia e enriquece o desenvolvimento de qualquer Estado e de qualquer país. Sempre é bom lembrar ainda que inovação e pesquisa científica e tecnológica são, na realidade, bens públicos que têm apoio legal, uma vez que estão garantidos nos artigos 218 e 219 da nossa Constituição.

Por essa razão, desde que assumimos o Governo do Rio Grande do Norte, não medimos esforços para garantir o funcionamento da FAPERN. Para tanto, tomamos uma série de medidas que tornaram possível oferecer reais condições de trabalho. Inclusive, atendendo a uma necessidade real da instituição, viabilizamos e solicitamos servidores de diversos outros órgãos para compor a equipe técnica.

Uma vez composto o capital humano, chegara o momento também de pensar no capital de investimentos. Portanto, é a primeira vez que a FAPERN, desde sua criação, em 2003, tem, de fato, autonomia financeira. E isso está ocorrendo agora por meio da disponibilização de recursos do PROEDI, gerenciados pelo FUNDET, que garantem apoio ao desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação (CTI) em todo o território do Rio Grande do Norte.

Acreditando que o fortalecimento da pesquisa científica é totalmente perpassado pelo bom relacionamento com as Instituições de Ensino Superior (IES), restabelecemos o diálogo com as quatro IES públicas do nosso Estado: UERN, UFRN, UFERSA e IFRN. Além disso, estimulamos que diversos órgãos do Governo fizessem e façam convênios com a FAPERN, de forma a favorecer o desenvolvimento social e econômico a partir da Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) no Rio Grande do Norte.

Por fim, esta publicação que chega até o leitor faz parte de uma série de medidas que se coadunam com o pensamento – e ações – de que os investimentos em educação, ciência e tecnologia são investimentos que geram frutos e constroem um presente, além, claro, de contribuírem para alicerçar um futuro mais justo e mais inclusivo para todos e todas!

Boa leitura e bons aprendizados!

Fátima Bezerra

Governadora do Estado do Rio Grande do Norte

Parceria pelo Desenvolvimento Científico do RN

A Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte (FAPERN) e a Fundação Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (FUERN) sentem-se honradas pela parceria firmada em prol do desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação. A publicação deste livro eletrônico (*e-book*) é fruto de esforço conjunto das duas instituições, que em setembro de 2020 assinaram o Convênio 05/2020–FAPERN/FUERN, que, dentre seus objetivos, prevê a publicação de quase 200 e-books. Uma ação estratégica como fomento da divulgação científica e popularização da ciência.

Este convênio também contempla a tradução para outros idiomas de *sites* de Programas de Pós-Graduação (PPGs) das instituições de ensino superior do estado, apoio a periódicos científicos e outras ações para a divulgação, popularização e internacionalização do conhecimento científico produzido no Rio Grande do Norte. Ao final, a FAPERN terá investido R$ 100.000,00 (cem mil reais) oriundos do Fundo Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNDET), captados via Programa de Estímulo ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (PROEDI), programa aprovado em dezembro de 2019 pela Assembleia Legislativa na forma da Lei 10.640, sancionada pela governadora, professora Fátima Bezerra.

Na publicação dos e-books, estudantes de cursos de graduação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) são responsáveis pelo planejamento visual e diagramação das obras. A seleção dos bolsistas ficou a cargo da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE/UERN).

No Edital 02/2020–FAPERN, os autores/organizadores puderam inscrever as obras resultantes de suas pesquisas de mestrado e doutorado defendidas junto aos PPGs de todas as Instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICTIs) do Rio Grande Norte, bem como coletâneas que derivem do trabalho dos grupos de pesquisa nelas sediados. Neste primeiro edital foram inscritas 63 obras, das quais 57 tiveram aprovação após a verificação de atendimento aos critérios e envio aos pareceristas, processo editorial que fica a cargo das Edições UERN.

Com essa parceria, a FAPERN e a FUERN unem esforços para o desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Norte, acreditando na força da pesquisa científica, tecnológica e de inovação que emana das instituições potiguares, reforçando a compreensão de que o conhecimento é transformador da realidade social.

Agradecemos a cada autor(a) que dedica seu esforço na concretização das publicações e a cada leitor(a) que nelas tem a oportunidade de incrementar seu conhecimento, objetivo final do compartilhamento de estudos e pesquisas.

Gilton Sampaio de Souza

Diretor-Presidente da FAPERN

Fátima Raquel Rosado Morais

Presidente em exercício da FUERN

O trabalho foi realizado pelo Grupo de Estudos e Pesquisa em Populações Litorâneas e Desenvolvimento Regional - GEPPEDER - UFRN, Laboratório de Estudos Rurais - LabRural - UFRN e Departamento de Políticas Públicas - DPP / Programa de Estudos Urbanos e Regionais - PEUR/ UFRN 2017-2020 Natal

Sobre
Os Autores

Ana Beatriz Germano Barroca

abeatrizgermano@gmail.com

Mestranda pelo programa de Estudos Urbanos e Regionais/UFRN na linha de pesquisa de Estado e Políticas Públicas. Possui graduação em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e foi membro do Laboratório de Estudos Rurais (Labrural/UFRN) como pesquisadora de projetos como "Compartilhando Saberes" e sobre participação e juventude. É autora de artigos publicados como Centro de Referência Elizabeth Nasser: Análise do Impacto da nova estrutura na prestação de atendimento a mulheres vítimas de violência em Natal/RN (2020) e Participação Política no Território do Mato Grande: o estímulo à gestão compartilhada a partir do desenvolvimento territorial sustentável (2017). Atualmente está vinculada ao grupo Estado e Políticas Públicas (UFRN) e realiza pesquisas nas áreas de participação política, movimentos sociais, feminismo e relações entre Estado e sociedade.

Carine Santos

carinejesus@ufrn.edu.br

Doutoranda do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Brasil.Os principais trabalhos o capítulo de livro, "A Experiência da Rede Xique Xique de Comercialização: um olhar na dimensão da Agroecologia e do Feminismo" (2020) e o artigo publicado no III Colóquio Internacional Feminismo e Agroecologia, que tem por título "Feminismo e transição agroecológica: estudo de caso sobre a associação das mulheres produtoras rurais da comunidade do quandú e adjacências do município de currais novos (amprorqua)" (2019).

Cimone Rozendo

cimone.rozendo@gmail.com

Bacharel e Licenciada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Paraná (1997), mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (2001), doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (2006) e

Pós Doutora em Sociologia Rural pela Universidade de Paris X- França (2016) como Bolsista Sênior CAPES. Atualmente é professora associada III da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, do Departamento de Ciências Sociais, atuando nos Programas de Pós graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) e Ciências Sociais (PPGCS) nos seguintes temas: agricultura familiar, Agroecologia, meio ambiente (conflitos socioambientais, convivência com o semiárido), políticas de segurança alimentar (PAA e PNAE) , Sistemas Agroalimentares (circuitos curtos e formas de certificação). É líder do grupo de pesquisa: Laboratório de Estudos Rurais, coordenadora do Núcleo de Agroecologia da UFRN (NEA), membro da Rede de Estudos Rurais e da Rede Brasileira de Pesquisadores em Segurança Alimentar (REBPSAN) e co-editora da Revista Meio Ambiente e Desenvolvimento

Cinthia Monayra Barbosa De Matos

cinthiasmg@hotmail.com

Possui graduação em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2015) e graduação em Gestão Financeira pela Faculdade de Ciências Cultura e Extensão do Rio Grande do Norte (2012). Atualmente é Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR) pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Elaíne Santos

elainepadagog@yahoo.com.br

Técnica em Agropecuária pela Escola Agrícola de Jundiaí - EAJ/UFRN (2001-2003). Graduada em Pedagogia (licenciatura) pela Faculdade Mauricio de Nassau - Natal (RN) (2007-2010). Especialista em Economia Solidária e Desenvolvimento Territorial/ Centro de Ciências Aplicadas/CCSA/UFRN (2011-2013). Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Atualmente, professora substituta pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA, docente de Licenciatura em Educação do Campo.Tem experiência na área de Planejamento Regional e educação profissional atuando como instrutora pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) através

da/do Escola Agrícola de Jundiaí e Instituto Federal do RN (IFRN); extensionista de carreira, pelo Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio Grande do Norte - EMATER/RN, desde 2009.

Érika Miranda de Souza

Economista graduada pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN/ Campus de Assú). Ganhadora do 1º lugar no XVII Prêmio RN de Economia/2017, que escolhe as melhores monografias da área no estado, organizado pelo CORECON-RN. Atua nos seguintes temas: agricultura familiar, políticas públicas e desenvolvimento regional.

Eucástila Anjos

Graduada em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e mestre em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR). Participou do Laboratório de Estudos Rurais (LABRURAL) e do Grupo de Pesquisa em Reforma Agrária e Habitat (GERAH). Pesquisadora com experiência em Política de Desenvolvimento Rural no Brasil, a Representação Política e Políticas Públicas territoriais. Atuou na coordenação do projeto "Compartilhando Saberes: Projeto para intervenção da Juventude Rural no Mato Grande/RN" (CNPQ / SNJ / INCRA). Autora de artigos publicado em Anais como Execução da abordagem territorial do Desenvolvimento Rural no Mato Grande/RN. Desafios e possibilidade da representação polí¬tica no território (2016). Possui experiência em pesquisas e projetos em comunidades rurais e urbanas.

Joacir Rufino de Aquino

Economista filiado ao CORECON-RN, graduado em Economia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (2000) e Mestre em Economia Rural e Regional pela Universidade Federal de Campina Grande (2003). Atualmente é Professor Adjunto IV na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (Campus de Assú) e Sócio-Efetivo da Academia Assuense de Letras (AAL). Foi agraciado com o Título de Economista do Ano 2016 pelo CORECON/RN e é Representante Regional da Sociedade Brasileira de

Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER) no Nordeste (Gestões 2017-2019; 2019-2021). Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia Rural e Regional, atuando nos seguintes temas: agricultura familiar e desenvolvimento rural, avaliação de políticas públicas, financiamento rural, políticas sociais para o campo, pobreza rural e meios de vida (rural livelihoods), economia do Nordeste semiárido, desenvolvimento econômico e meio ambiente, socioeconomia do Rio Grande do Norte e da microrregião do Vale do Açu. Participa, como pesquisador, dos seguintes grupos de pesquisa: Gestão do Território e Desenvolvimento Regional (UERN), Desenvolvimento Regional: agricultura e petróleo (UERN), Laboratório de Estudos Rurais (LABRURAL/UFRN) e Grupo de Estudos e Pesquisas Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento (GEPAD) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Joana Tereza Vaz de Moura

joanatereza@gmail.com

Graduada em Administracao(UFLA), mestrado em Ciencias Sociais: Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade CPDA/UFRRJ), Doutorado em Ciencia Politica (UFRGS). Autora de diversos artigos como: .A gênese da política de desenvolvimento territorial no Brasil: atores, redes e a comunidade de política pública'. e "O movimento social negro na formação da agenda governamental: um estudo de caso do Plano Juventude Viva; Dinâmicas dos Movimentos Sociais: Reflexões sobre Cultura e Oportunidades Políticas".

José Gomes Ferreira

jose.ferreira@outlook.com

Licenciado em Sociologia pelo Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE-IUL), Portugal. É igualmente mestre em Comunicação, Cultura e Tecnologias de Informação pelo mesmo Instituto. É doutorado em Ciências Sociais, especialidade de Sociologia, pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. É atualmente professor visitante do Departamento de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, onde é professor na Graduação em Gestão de Políticas

Públicas e professor permanente no Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais. Integra o grupo de pesquisa. Coordena e tem colaborado em diversos projetos de pesquisa sobre a temática ambiental, em particular sobre as questões da água, saneamento, seca, governança e conflito da água, assim como sobre a transposição e governança da água, atuando em grupos de pesquisa em Portugal e no Brasil.

Maria Eduarda Oliveira Moreira

maridudaoli45@gmail.com

Graduada em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e graduanda em Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Experiência na área de Políticas Públicas, atuando principalmente nas seguintes temáticas : Memória social, pesca, saberes e conflitos. Adentrando na Temática do Ensino da História e Políticas Públicas de educação.

Marcos Aurélio Freire da Silva Júnior

marcosaureliojunior@gmail.com

Mestre em Estudos Urbanos e Regionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN) na linha de Espaços Rurais e Dinâmicas Territoriais. Graduado em Gestão de Políticas Públicas (UFRN). Pesquisador do Laboratório de Estudos Rurais (LabRural/UFRN) na linha de Estado, Instituições, Atores e Políticas Públicas. Autor de diversos artigos publicados como O limite difuso entre militante e gestor: um estudo sobre o ativismo institucional no Governo do Rio Grande do Norte, Brasil na Revista Brasileira de Políticas públicas e Internacionais (2020) e A inserção de militantes na gestão pública: um olhar sobre a dicotomia técnica x política na Secretaria da Mulher, Juventude, Igualdade Racial e Direitos Humano. In: IV Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas (2020), Juventude Rural e representação política nas Conferências de Juventude: da construção dos interesses ao diálogo sistematizado (2018). Movimentos sociais e juventude: discursos coletivos e narrativas na construção das mobilizações contemporâneas em Natal/RN. (2019) e Dinâmicas da juventude rural nos processos participativos das Conferências de Juventude (2015). Realiza pesquisas na área de juventude, participação social, juventude rural, movimentos sociais e Estado.

Leticia de Souza Amaral

leticia.amaral.01@gmail.com

Mestranda do Programa de Pós Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Brasil. Os principais trabalhos :"Working Conditions, Gender, and Decent Work: Brazil Açu/Mossoró Region" (2018) e o artigo publicado pela revista INTERFACE, que tem por título: Como a agricultura familiar se insere nos mercados agroalimentares: uma análise de experiências no Estado do Rio Grande do Norte (2019).

Louyse Rodrigues da Silva

louyserodrigues@ufrn.edu.br

Possui graduação em Nutrição pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2014) e pós-graduação em Nutrição Clínica Funcional pela VP/ Universidade Cruzeiro do Sul-SP (2017). Atualmente, é graduanda do curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Participa como pesquisadora no Laboratório de Estudos Rurais da UFRN, membro do Grupo de Pesquisa em Populações Pesqueiras e Desenvolvimento do Rio Grande do Norte – GEPPEDRN/UFRN. Publicação de artigos como Alimentos à Venda em Cantinas Universitárias: Saudáveis? In:Anais do XIX Encontro Nacional e V Congresso Latino Americano de Analistas de Alimentos (2015) e As fomes do sertão: aproximação das ideias de fome em Vidas secas e Triste partida na revista MNEME (2013). Tem experiência em Nutrição e Políticas Públicas atuando nos temas: políticas públicas de alimentação, segurança alimentar e nutricional e soberania alimentar, consumo alimentar de produtos pesqueiros, comunidades pesqueiras, agricultura familiar e desenvolvimento territorial.

Roberto Célio Silva Pacheco

robertoceliosp@hotmail.com

Graduando em Gestão de políticas públicas e bolsista do projeto de pesquisa"Instituições e atores nas políticas públicas setoriais das atividades pesqueiras, entre 2003 e 2018", do GEPPEDERN.

Victorya Elizabete Nipo Teixeira De Carvalho

carvalhovictorya11@hotmail.com

Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN), da linha Espaços rurais e Dinâmicas territoriais. Graduada em Gestão de Políticas Públicas pela mesma instituição. Atualmente, desempenha atividades acadêmicas como Pesquisadora do Laboratório de Estudos Rurais da UFRN – LABRURAL/UFRN e tem como principais temas de pesquisa Políticas Públicas; Gênero; Desenvolvimento Territorial Rural e Pesca Artesanal.

Winifred Knox

winknox@gmail.com

Possui graduação em Serviço Social (UFRJ,1984), cursou Ciências Sociais (IFCS/UFRJ) e mestrado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e antropologia (IFCS/UFRJ,1994). Mudou-se para Natal e fez especialização em Filosofia (1986) e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2007). Autora do livro "Vivendo do mar: modos de vida e de pesca". 1. ed. Natal: Edufrm, 2009 entre outros livros, capítulos e artigos.É professora do Departamento de Políticas Públicas/UFRN e do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais/PEUR/UFRN. Atualmente coordena o Grupo de estudos em Populações Pesqueiras e Desenvolvimento Regional -GEPPEDER, e participa dos seguintes grupos de pesquisa: Laboratório de Estudos Rurais/LabRural/UFRN; do Núcleo de Antropologia Visual-NAVIS/UFRN; do Grupo de Pesquisa em Populações Pesqueiras e Desenvolvimento – GEPPEDES/UFES. Coordena o projeto integrado (Extensão e Ensino/UFRN) "Saberes Dialógicos", reunindo um acervo de fotos, áudios, vídeos e ações envolvendo pesquisa e políticas públicas das quais resultou este livro.

SUMÁRIO

PARTE I

Os históricos problemas da escassez dos recursos hídricos na região

1. O social e o político no histórico da seca no semiárido do nordeste do Brasil 30

José Gomes Ferreira

2. A grande seca e a crise na produção de alimentos básicos no Rio Grande Do Norte..... 58

Érika Miranda De Souza e Joacir Rufino De Aquino

PARTE II

Os povos do Mar

3. Balanço sobre as dinâmicas das desigualdades do Brasil e a importância de políticas públicas..... 86

Winifred Knox e Maria Eduarda Oliveira Moreira

4. Instituições e políticas públicas da pesca no Brasil: desmontes e descontinuidades ..... .117

Roberto Celio Silva Pacheco e Winifred Knox

5. Entre histórias e memórias: arês terra da laguna de Guaraíras ..... .136

Maria Eduarda O. Moreira e Winifred Knox

6. Políticas culturais como aspecto de inclusão: o cinema na cidade de São Miguel do Gostoso ..... .151

Cinthia Monayra Barbosa De Matos e Winifred Knox

7. Do mar à mesa: O consumo do pescado artesanal como estratégia de desenvolvimento para o Rio Grande do Norte.179

Louyse Rodrigues Da Silva e Winifred Knox

8. Políticas públicas e empoderamento feminino entre pescadoras artesanais 194

Victorya Elizabete Nipo Teixeira De Carvalho e Winifred Knox

PARTE III

Povos da terra

9. Mulheres rurais construindo resistência em rede: a experiência da rede Xique Xique 218

Carine de Jesus Santos, Letícia de Souza Amaral e Cimone Rozendo de Souza

10. A representação política nos assentamentos e comunidades rurais do Território Mato Grande, RN: notas sobre legitimidade e interações 238

Joana Tereza V.de Moura, Eucástila Jordânia de Souza Dias Anjos, Marcos Aurélio Freire da Silva Júnior e Ana Beatriz Germano Barroca

11. Juventude e agricultura familiar: perspectivas e desafios à permanência no campo 262

Elaíne C. Santos e Winifred Knox

Agradecimentos

Nosso primeiro agradecimento é à iniciativa da Fundação da Apoio à Pesquisa do Rio Grande do Norte FAPERN, que após longo tempo de dificuldades ressurge com este novo sopro de vida. Que este seja um dentre muitos editais para ajudar à divulgação da ciência e ao desenvolvimento do estado.

Agradecimento ao apoio dado pela Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PROPESQ/UFRN) que possibilitou, por meio do pagamento de bolsistas de iniciação científica, a realização destas pesquisas que foram desenvolvidas nos últimos 3 anos. Agradecer também o apoio de bolsas de mestrado CNPq/CAPES junto ao Programa de Estudos Urbanos e Regionais - PEUR/ UFRN e à Pró-Reitoria de Pós Graduação da Universidade Federal do RN.

Nosso quarto agradecimento vai para todos os pesquisadores, sejam os iniciantes, sejam os seniores, que incansavelmente têm dedicado seu tempo para desenvolver pesquisas com perguntas sobre como pensar políticas públicas para os principais problemas do Rio Grande do Norte frente a seu desenvolvimento. Nossos agradecimentos a todos os gestores, população, lideranças que nos acolheram no campo fornecendo material para nossas pesquisas.

Agradecimentos ao professor José Gomes Ferreira que fez uma leitura de todo o material e ajudou na formatação.

É com satisfação que organizamos este livro, apesar de estarmos em um momento tão adverso no Brasil e no mundo com o enfrentamento da pandemia provocada pelo COVID 19, pois o momento especial do RN nos faz animar, e nos mostramos resistentes na luta ativa pelos direitos sociais como saúde, educação, habitação dos trabalhadores, enfim, para a população do estado do RN. Apesar do momento de inflexão do Estado nacional, para um Estado de ruptura com direitos sociais adquiridos em duras e históricas lutas, podemos nos orgulhar das histórias de lutas que aprendemos com esses trabalhadores guerreiros, essa população resistente e resiliente.

A história tem mostrado que, em momentos como o que vivemos, não é possível passar sem lutar, e resistirmos em busca de melhores dias para todos.

Dedicamos este livro a todos os potiguares do Rio Grande do Norte que gentilmente nos concederam parte de seu precioso tempo para nossas entrevistas, nos transmitindo seus saberes e suas experiências de vida e trabalho, esperando que este livro faça emergir boas ideias para novas práticas e políticas públicas resultando em melhorias para a população deste estado.

A todos eles o nosso agradecimento

Apresentação

Pode-se dizer que o eixo central deste livro é a importância de políticas públicas para o desenvolvimento do RN, abarcando as produções frutos de orientações de graduandos e pós-graduandos de projetos de pesquisa dos professores vinculados à área de estudos rurais e regionais no Rio Grande do Norte, executadas junto ao Laboratório de Estudos Rurais - LabRural, coordenado pelas professoras Cimone Rozendo e Joana Tereza Vaz Moura, e ao Grupo de Estudos em Populações Pesqueiras e Desenvolvimento Regional - GEPPEDER, coordenados pelos professores Winifred Knox e José Gomes Ferreira.

A contribuição das pesquisas aqui reunidas se encontra depositada em torno da originalidade das abordagens teórico metodológicas, dos territórios e das populações estudadas para a área de conhecimento e nas suas avaliações/interpretações as quais fornecem subsídios para a resolução de problemas relevantes. Procurou-se um equilíbrio entre teoria e interdisciplinaridade de campos e sujeitos pesquisados, utilizando clareza e objetividade do conteúdo, sem faltar com o rigor científico e a postura crítica no exame do material, mantendo a precisão de conceitos, e das informações apresentadas. Envolveu pesquisadores do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais - PPEUR da Universidade Federal do Rio Grande do Norte- UFRN, das linhas de pesquisa Sociedade, Ambiente e Desenvolvimento; e Dinâmicas Regionais.

A coletânea ora apresentada evidencia estreita vinculação como o Laboratório de Estudos Rurais (LabRural). Esse Laboratório é formado por um grupo com uma longa tradição de trabalhos de investigação sobre o mundo rural com forte inserção social. Sob a coordenação de um de seus membros, o Professor Aldenor Gomes, esteve presente no Programa Fome Zero na região Nordeste, no ano de 2003. Os Professores Fernando Bastos e Aldenor Gomes, ambos de Departamento de Ciencias Sociais, foram responsáveis por inúmeras pesquisas e estabeleceram redes de cooperação que chancelam, ainda hoje, a atuação do grupo. Ainda nesse tempo, o Labrural fazia parte do Grupo Estado e Políticas Públicas . Em 2012, o grupo foi desmembrado do Estado e Politicas Publicas e cadastrado como grupo de pesquisa do CNPq, sob a coordenação do docentes Fernando Bastos Costa, já então no Programa de Pós Graduação em Estudos Urbanos e Regionais e Cimone Rozendo de Souza, do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais. Atualmente o Laboratório está sob a liderança pelas

referidas professoras Cimone Rozendo e Joana Tereza Vaz de Moura, respectivamente, sendo esta ultima, docente do Programa de Pós Graduação em Estudos Urbanos e Regionais. Em 2015, o Laboratório ganhou um reforço importante com a chegada da pesquisadora Winifred Knox, ampliando o foco para estudos sobre comunidades pesqueiras. Além das professoras, fazem parte do grupo pesquisadores da UFERSA, IFRN e UERN. O Labrural possui duas linhas de pesquisa: 1) Estado, Instituições, atores; e 2) Políticas Públicas e Sociedade, ambiente e desenvolvimento regional.

O grupo tem importante produção acadêmica nos temas desenvolvimento territorial, políticas públicas, participação social, segurança alimentar, energia eólica, comunidades tradicionais, agroecologia várias delas resultantes de cooperações nacionais e internacionais. Seus pesquisadores orientaram: 2 pós-doutorados, 9 teses, 44 dissertações, 9 especializações, 25 TCCs, 9 projetos de extensão. Estão em andamento 7 teses, 11 dissertações, 4 TCCs e 4 projetos de pesquisa e 2 de Extensão. Além disso o Labrural abriga o Núcleo de Agroecologia da UFRN e possui um convênio CAPES/ COFECUB/2018. Seus membros participam ativamente da ANPUR, Rede Rural, ANPPAS, ABCP, ANPOCS e REBPSAN. Há 3 pesquisadores pós doutores com bolsa CAPES e vários egressos atuando na gestão publica (EMATER; Secretaria Estadual de Agricultura Familiar/RN, entre outras) e no ensino superior.

Apresenta também vinculação com o Grupo de estudos e pesquisa em populações litorâneas e desenvolvimento Regional - GEPPEDER - UFRN. O GEPEDER foi recentemente criado, no entanto vêm desenvolvendo pesquisas há muitos anos no RN. Além disso, os professores têm se dedicado há mais de 15 anos de pesquisa em torno das populações pesqueiras e questões litorâneas no RN, no nordeste e no Brasil, visto que tem uma significativa produção quando ainda era GEPPEDES - Grupo de Estudos em Populações Pesqueiras e Desenvolvimento no ES.

Neste livro a primeira parte traz 2 artigos que fazem a discussão sobre os grandes e históricos desafios que o RN tem enfrentado a partir da escassez hídrica e como estes desafios têm sido enfrentados.

No artigo "O social e o político no histórico da seca no semiárido do nordeste do brasil", José Gomes Ferreira aborda a questão da seca no semiárido nordestino do Brasil a partir do seu histórico, da evolução do problema, das políticas públicas de resposta, dos

flagelados da seca e da própria identidade regional, analisando as dimensões social, política e respectivas subdimensões a partir da chegada dos portugueses e do conhecimento do problema, dando destaque às representações sobre a região, as teses que interpretam a seca no semiárido como um fenômeno sociológico, o papel das elites na busca de vantagens no acesso à terra, água e resposta à seca, a chamada indústria da seca, e ainda os retirantes e às representações negativas que sobre eles recaem, no entendimento político da seca e da sua entrada na agenda pública, identificando várias infraestruturas que têm sido construídas em resposta à seca, como o papel das tecnologias sociais na mudança para a convivência com o semiárido. O capítulo resulta da coleta e análise de diversos materiais, designadamente da revisão da literatura, da consulta de literatura regional, da coleta e análise estatística, da organização de seminários, de visitas de campo e realização de entrevistas.

No artigo **"A grande seca (2012-2015) e a crise na produção de alimentos básicos no rio grande do norte",** Érika Miranda de Souza e Joacir Rufino de Aquino fazem um breve balanço da grande seca ocorrida no período de 2012 a 2015 no Rio Grande do Norte (RN) e os seus efeitos na agropecuária estadual, utilizando dados secundários de levantamentos da produção agrícola e pecuária realizados pelo IBGE, constatando que as atividades do setor primário norte-rio-grandense foram abaladas significativamente pela escassez hídrica verificada nos anos de seca. Contudo, a estiagem prolongada atingiu com graus diferenciados os segmentos rurais, afetando de forma mais intensa a produção de alimentos básicos desenvolvida por pequenos produtores familiares em regime de sequeiro, e, em menor proporção, as atividades capitalizadas (cana-de-açúcar, fruticultura irrigada e pecuária intensiva) desenvolvidas por médios e grandes produtores nas áreas de solos mais férteis do campo potiguar.

A segunda parte apresenta artigos ainda não publicados e frutos dos projetos de pesquisa intitulados "Políticas Públicas à beira-mar: territorialidades, saberes e conflitos"(2015-2017),"Memória das políticas públicas à beira mar, entre 2003 a 2017."(2016-2018),"Instituições e atores nas políticas públicas setoriais das atividades pesqueiras, entre 2000 a 2018",(2018-2019), "As comunidades pesqueiras do RN no enfrentamento das crises socioambientais e sanitárias de 2019 e 2020: trabalho, saúde, economia e meio ambiente"(2020-2021), e de subprojetos vinculados a estes, bem como projetos de dissertação cuja orientação se deu vinculada à estas linhas de pesquisa que se referem aos povos do mar e dos rios, populações que vivem da pequena pesca artesanal.

Assim no primeiro artigo **Balanço sobre as dinâmicas das desigualdades do Brasil e a importância de políticas públicas",** Winifred Knox e Maria Eduarda Oliveira Moureira tratam sobre dinâmicas de perpetuação da desigualdade no Brasil, nas diferentes escalas, do macrorregional ao territorial do RN, na perspectiva das grandes diferenças demográficas, sociais e econômicas, entre as macrorregiões brasileiras até a perspectiva das mesorregiões e dos territórios, evidenciando a importância das políticas públicas territoriais, para diminuição de desigualdades, enfocando no RN as políticas territoriais do Mato Grande e o de Mossoró-Assu.

No artigo "**Instituições e Políticas Públicas Da Pesca No Brasil: Desmontes E Descontinuidades",** Roberto Celio Silva Pacheco e Winifred Knox, sua orientadora, refletem sobre os processos de criação e desmontes institucionais no setor da atividade pesqueira no Brasil entre 2003 e 2015, evidenciando as descontinuidades de políticas públicas ocorridas a partir de 2015, utilizando de consulta a documentos, levantamento bibliográfico, entrevistas semiestruturadas e de banco de dados. Concluindo pela necessidade de compreensão das dinâmicas do confronto de interesses presentes no setor, para entender os agravantes dos desmontes institucionais e descontinuidades neste, e da importância de ações que promovam a difusão e o fortalecimento das instituições da pesca no nível local, contemplando também aspectos da atividade pesqueira no Rio Grande do Norte, sendo parte do projeto "Instituições e atores nas políticas públicas setoriais das atividades pesqueiras, entre 2003 e 2018", do GEPPEDER.

No artigo " **Entre histórias e memórias: Arês terra da laguna de Guaraíras",** Maria Eduarda Oliveira Moreira e Winifred Knox, sua orientadora, mostram a pesquisa realizada sobre " A memória social da atividade pesqueira no município de Arês" realizada por Moreira (2016) que se aprofunda em 2017. O recorte aqui escolhido visa apresentar as percepções dos atores envolvidos na atividade pesqueira sobre a importância da laguna de Guaraíras para suas vidas também como para o município estudado. A pesquisa é de natureza qualitativa e faz uso da técnica de pesquisa, especificamente a História oral e histórias de vida tendo em vista que a discussão e será apresentada a partir do olhar dos sujeitos participantes da pesquisa à luz da literatura sobre a área. Sendo esta pesquisa vinculada ao projeto Memória das políticas públicas à beira mar, entre 2003 a 2017."(2016-2018) do GEPPEDER.

No artigo "**Políticas Culturais Como Aspecto De Inclusão: O Cinema na Cidade de São Miguel Do Gostoso**", Cinthia Monayra Barbosa De Matos e Winifred Knox, sua orientadora, abordam as políticas culturais como sendo um dos principais meios de acesso à cultura, podendo propiciar espaços de desenvolvimento múltiplos, questionando a forma como são desenvolvidas, buscando entender melhor as interfaces que se inserem no campo cultural recorrendo da experiência da cidade de São Miguel do Gostoso/RN e do evento da Mostra de Cinema de Gostoso para investigação desses questionamentos, utilizando metodologia quali-quanti, abordagem etnográfica, entrevistas, além de recursos fotográficos, fornecendo indicadores sobre a construção de ambientes culturais inclusivos, quando se apoiam na promoção de políticas que contemplem as dinâmicas cotidianas já estabelecidas, pelos os aspectos identitários e de reconhecimento individual e coletivo.

No artigo **"Do mar à mesa: O consumo do pescado artesanal como estratégia de desenvolvimento territorial do Rio Grande do Norte",** Louyse Rodrigues da Silva e Winifred Knox**,** sua orientadora, propõem refletir sobre as políticas públicas de fomento do consumo de produtos pesqueiros oriundos da pesca artesanal potiguar como estratégia de desenvolvimento territorial do Rio Grande do Norte, considerando as reivindicações e resoluções debatidas nas Conferências Nacionais do setor da pesca ocorridas entre 2003 e 2009 no que se refere à políticas públicas de fomento ao consumo de pescado. Concluindo que as políticas públicas evidenciadas frente ao desafio do baixo consumo de pescado no mercado interno ainda não foram suficientes para a superação, mas salienta que pode ser uma importante estratégia de desenvolvimento territorial, desde que considere as diversidades territoriais, os interesses do setor artesanal e o fortalecimento institucional local. Sendo parte do projeto "Instituições e atores nas políticas públicas setoriais das atividades pesqueiras, entre 2003 e 2018", do GEPPEDER.

O artigo "**Políticas Públicas e Empoderamento Feminino Entre Pescadoras Artesanais**" resultado do trabalho de pesquisa de Victorya Elizabete Nipo Teixeira de Carvalho e Winifred Knox, sua orientadora, teve como objetivo compreender como a perspectiva de gênero foi adotada pelas políticas públicas territoriais no Brasil e de que maneira as ações públicas atendem às mulheres pescadoras, tendo como caso empírico a comunidade da praia de Muriú, no município de Ceará Mirim, estado do Rio Grande do Norte. Para tanto, foram realizadas pesquisas bibliográfica e documental sobre a temática e a área de estudo, entrevistas semiestruturadas com os principais atores e uma oficina participativa com as pescadoras. Concluindo sobre

a necessidade de mais políticas públicas para as mulheres, além de evidenciar a transversalidade de gênero nas ações e importância do papel dos governos locais na implementação de políticas federais para promoção de um desenvolvimento territorial rural inclusivo.Sendo esta pesquisa vinculada à vários projetos do GEPPEDER.

Na terceira parte do livro trazemos os trabalhos sobre os pequenos produtores rurais, os desafios para permanecerem no ofício da agricultura e no espaço rural. Ainda um outro grupo de artigos aborda as organizações da sociedade civil para a articulação de demandas para melhoria da população e residentes do RN.

No artigo **"Mulheres Rurais Construindo Resistência em Rede: a Experiência da Rede Xique Xique"**, Carine de Jesus Santos, Letícia de Souza Amaral e Cimone Rozendo de Souza, abordam como os princípios e as práticas da economia solidária, vivenciados pela Rede Xique Xique de Comercialização (RXX), que tem como pilares o feminismo, a economia solidária e a agroecologia, tem contribuído para formação socioeconômica das mulheres que a integram, com o apoio da Rede de Economia Solidária e Feminista (RESF), que tem exercido um papel crucial no processo de formação política das mulheres, assim como na qualificação da produção e comercialização dos seus produtos. A construção do estudo de caso sobre a Rede Xique Xique, que utilizou de entrevistas semiestruturadas, no período entre 2017 e 2019 com as mulheres que residem em comunidades rurais dos municípios de São Miguel do Gostoso, Mossoró, Tibau e Grossos, no estado do Rio Grande do Norte/Brasil, incluindo a Coordenadora Geral da Rede Xique Xique, que também é Coordenadora Estadual da RESF no RN. A pesquisa demonstrou que as relações de poder são modificadas no interior das famílias e das comunidades, quando as mulheres passam a desenvolver uma atividade remunerada, por mínima que seja a renda acessada, influenciando na forma de se posicionar diante das escolhas pessoais e instituindo novos parâmetros para as suas relações sociais e novos sentidos às suas vidas. Sendo esta pesquisa vinculada à vários projetos do LabRural.

No artigo **"A representação política nos assentamentos e comunidades rurais do Território Mato Grande, RN: notas sobre legitimidade e interações",** Joana Tereza Vaz de Moura, Eucástila Jordânia de Souza Dias Anjos, Marcos Aurélio Freire da Silva Júnior e Ana Beatriz Germano Barroca analisam as tensões que permeiam os assentamentos e comunidades rurais em um território específico no que se refere a legitimação da representação política, explorando os seis argumentos utilizados por Lavalle, Houtzager

e Castello (2006) para legitimar os porta-vozes, enfatizando a capacidade de mobilizar os interesses de um grupo social significativo e o modo como estas relações podem ou não contribuir para o aperfeiçoamento da democracia, especialmente nos aspectos referentes à inclusão política, tendo sido realizada em cinco assentamentos e duas comunidades rurais, no Território Mato Grande, RN, aplicados 60 questionários com os moradores desses locais e ainda realizadas quatro entrevistas em profundidade com as lideranças locais. As primeiras sistematizações mostram as distinções, ainda que sutis, das trajetórias dos líderes e suas relações com os assentados e com a comunidade. Para a maioria dos moradores desses locais, qualidades pessoais, aspectos de prestígio moral e de caráter, mesmo carregados de subjetividades e pessoalidades, configuram como fatores determinantes para a aprovação ou não dos representantes do Território.

No artigo **"Juventude e agricultura familiar: perspectivas e desafios à permanência no campo",** Elaíne Santos e Winifred Knox**,** sua orientadora, analisam a problemática dos fatores que dificultam a permanência do homem no campo, a partir do estudo de caso realizado no município de Pedro Velho, localizado numa região caracterizada pela concentração fundiária histórica movida pela exploração da monocultura da cana-de-açúcar que refletiu no processo de ocupação e formação deste território localizado na mesorregião Leste Potiguar que teve como principal consequência, graves desigualdades sociais, a expropriação do homem, expondo as limitações e anseios dos agricultores familiares que tentam permanecer na atividade agropecuária, exercendo o ofício de agricultor (a), utilizando uma amostra correspondente a 11% dos estabelecimentos agropecuários do município, onde foram aplicados 28 questionários fechados para pais e filhos (as), totalizando 56 participantes. Concluindo que a consolidação do ofício de agricultor (a) e consequentemente, a permanência dos jovens no campo depende de uma infraestrutura que possibilite a produção e geração de receita suficiente para manutenção da família, mas na atual conjuntura as famílias pesquisadas não são capazes por si só, de superar os condicionantes para a permanência destes atores no espaço agrário. Há um conjunto de fatores que restringem e fragilizam o desenvolvimento das atividades agropecuárias na área pesquisada, o principal deles, é o acesso à terra. Sinalizando que a intervenção do estado deve ser mais intensa e contínua no atendimento às demandas sociais da população do campo para garantir sua reprodução. Sendo esta pesquisa vinculada à vários projetos do GEPPEDER e LABRURAL.

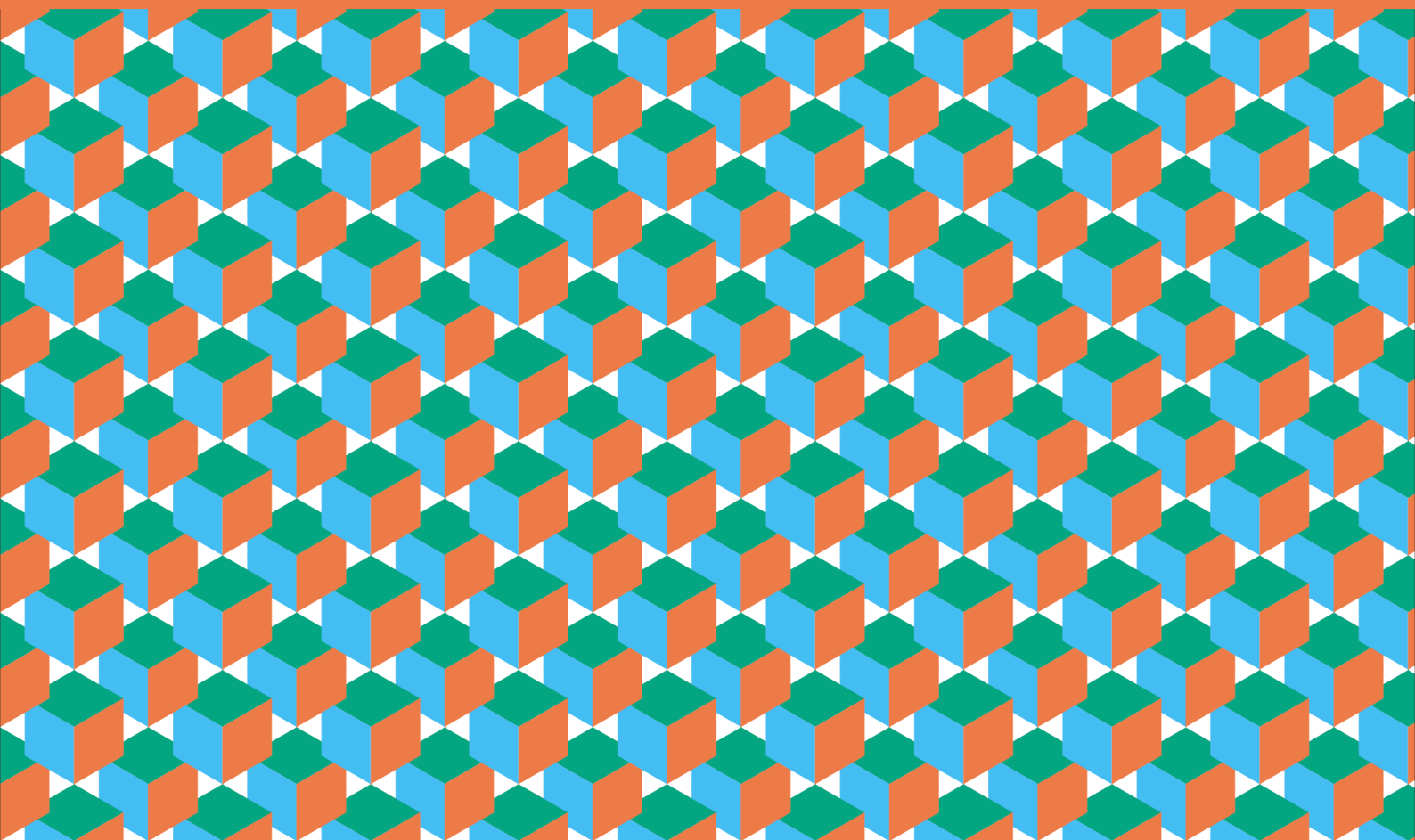
Parte I

Os históricos problemas da escassez dos recursos hídricos na região

Fonte: Banco de dados de pesquisa de José Gomes Ferreira, 2018

Cap.1

O social e o político no histórico da seca no semiárido do nordeste do Brasil



1

Capítulo

O Social e o político no histórico da seca no semiárido do nordeste do Brasil

José Gomes Ferreira

Introdução

Novos olhares se cruzam para analisar a diversidade nordestina, o seu clima e a ameaça de mudança, a diversidade biológica, o desenvolvimento e o atraso, a cultura enraizada e reinventada, o simbolismo de lugares e tempos efêmeros. A seca é o elemento central de todo patrimônio cultural e simbólico da região, afetando as atividades econômicas e o cotidiano das comunidades. A região tem sido historicamente afetada pela seca, apresentando longos ciclos de estiagem, com enorme variabilidade espacial e temporal, seguidos de períodos de relativa normalidade. A estiagem agrava-se pelo alto potencial de evaporação em função da enorme disponibilidade de energia solar e altas temperaturas, gerando balanços hídricos negativos, o que justifica a expressão "chove para cima" (OLIVEIRA, 2016; MARENGO, 2008; MARENGO, CUNHA; ALVES, 2016).

Até meados do séc. XX prevaleceu uma visão que resumia os problemas do Nordeste à falta de água e defendia como solução prioritária a construção de açudes. Porém, a temática envolve várias dimensões que, partindo das características climáticas e da escassez de água, se interceptam nas relações sociais, políticas, econômicas e na infraestrutura de seu território. Essa outra visão ganhou força durante o séc. XX, afirmando a seca não apenas como problema climático, mas enquanto problema sociológico e inserido nas redes de relacionamentos políticos e socioeconômicos (NEVES, 2001; MENEZES, [1937] 1970).

A área mais afetada pela estiagem integra o chamado semiárido, oficializado através do Polígono das Secas, cujo mapa após revisão de 2017, através das Resoluções do Conselho Deliberativo da SUDENE nº 107, de 27/07/2017 e nº 115, de 23/11/2017, inclui 1.262 municípios dos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. Nove estados pertencem à região Nordeste, Minas Gerais é da região Sudeste (BRASIL, 2017a e 2017b). A área ocupa cerca de 18% do território nacional, equivalente a mais de 53% da região Nordeste, concentrando mais de 27 milhões de habitantes, o que equivale a cerca 12% da população brasileira, transformando-a numa das regiões semiáridas mais populosas do planeta (MARENGO, 2008 e 2010).

A partir deste apontamento genérico e da pesquisa realizada sobre as políticas públicas, memória e impacto da seca no semiárido nordestino, é nosso objetivo dar conta das principais discussões nas dimensões sociais e de políticas públicas historicamente ocorridas, traçando um panorama sobre as transformações ocorridas, identificando as principais secas e a resposta das políticas públicas, os principais atores, a criação de instituições, e a mudança de paradigma na resposta a seca como resultado da aprendizagem social.

1. Procedimentos Metodológicos

A análise privilegia as dimensões sociais e histórica, como também a resposta das políticas públicas à seca. Uma dimensão social, que conduz um dos eixos de análise por três subdimensões: a subdimensão das representações do Nordeste como região, como reinvenção imagética em seus traços culturais e a impregnação das recorrentes secas; a subdimensão da seca como fenômeno social que organiza relações de poder e subserviência, conseguindo a elite se beneficiar das políticas públicas de resposta, o que se inscreve também na chamada *indústria da seca*; a subdimensão do impacto social da seca nas comunidades, designadamente nos fenômenos migratórios, com destaque para a saída dos retirantes ou flagelados em períodos de seca severa, retornando em seguida, o que demanda políticas sociais assistencialistas. E uma dimensão de políticas públicas, que inclui não somente as políticas de apoio aos flagelados, mas que aponta para soluções de mais longo prazo com o reconhecimento do problema como problema social e político que diz respeito a todo país, com a criação de instituições de resposta, designadamente a partir de 1909 com a criação da Inspetoria de Obras Contra as

Secas - IOCS, assim como com a definição do Polígono das Secas em 1936; ii) as políticas de resposta através da construção de infraestruturas, marcando a açudagem e o uso de adutoras a resposta tradicional, perdendo protagonismo nas duas últimas décadas para as chamadas tecnologias sociais, mas sem que tenha sido abandonada.

A pesquisa resulta do trabalho de coleta, análise e discussão dos temas referidos, em particular: da revisão da literatura especializada, assim como da literatura regionalista sobre seca e fome; da coleta e análise de notícias da mídia; da coleta e análise de estatísticas diversas, entre as quais demográficas, de atendimento com serviços de saneamento básico, sobre a situação dos mananciais, e produção agropecuária; da realização de entrevistas e organização de seminários com especialistas e gestores públicos; e de visitas de campo, geralmente com coleta de imagens.

2. Dimensão Social da Seca

A região Nordeste foi colonizada pelos portugueses a partir do século XVI, sem conhecimento da geografia, da variabilidade climática e, principalmente, sem infraestruturas hidráulicas de armazenamento de água. O primeiro registro de seca é praticamente coincidente com a instalação do Governo Geral do Brasil na Bahia, em 1549. Segundo Khan et al. (2005, p. 245), esse registro é de 1552, ano em que o padre Antônio Pires menciona que não chovia em Pernambuco há quatro ou cinco anos. Três anos depois, em 1555, o Padre João Aspiculeta Navarro referia-se a uma seca que encontrou no final de uma expedição pelas margens do rio São Francisco. Paulo de Brito Guerra conta que seu pai, "Felipe Guerra, em uma pesquisa publicada postumamente informa que a História da Companhia de Jesus no Brasil, do Padre Serafim Leite, faz referência a uma seca na Bahia em 1559" (GUERRA, 1981, p.24). A grande seca de 1583 obrigou, segundo o relato do padre jesuíta Fernão Cardim, a uma migração em massa do sertão pernambucano para o litoral na tentativa de saciarem a fome, aí se incluindo cerca de quatro a cinco mil índios que desceram dos sertões para o litoral (CARDIM, 1925; PARAÍSO; MAGALHÃES, 2010; CAMPOS, 2014).

A partir daqui adicionaram-se as referências. Euclides da Cunha ([1902] 2016) foi um dos primeiros autores a organizar um calendário das grandes secas no Nordeste brasileiro e que em face do que foi dito tem a seguinte atualização: 1552,

1555, 1559, 1583, 1603, 1624, 1692, 1711, 1720, 1723-1724, 1744-1746, 1754, 1760, 1772, 1766-1767, 1777-1780, 1784, 1790-1794, 1804, 1809, 1810, 1816-1817, 1824-1825, 1827, 1830-1833, 1845, 1877-1879, 1888-1889, 1891, 1898, 1900, 1902-1903, 1907, 1915, 1919, 1932-1933, 1936, 1941-1944, 1951- 53, 1958, 1966, 1970, 1976, 1979-1981, 1982-1983, 1992-1993, 1997-1998, 2001-2002, 2005, 2007, 2010 e 2012-2018 (CUNHA, [1902] 2016; MARENGO, CUNHA; ALVES, 2016).

A seca não tem merecido atenção apenas pelo seu impacto nas comunidades e modo de vida, assume um papel decisivo na identidade do Nordeste entre a segunda metade do século XIX e as primeiras décadas do século XX, contribuindo para o reforço dos elementos regionais e para que a região ganhasse autonomia face ao Norte e se diferenciasse da luta política e simbólica contra a centralidade do Sul, lembrando que até 1942 Nordeste e Norte eram uma grande região. Tão importante quanto as ocorrências datadas de seca estão os fenômenos que lhe são correlatos, designadamente na identidade regional, nas desigualdades, na construção de infraestruturas e na resposta ao problema.

2.1 Seca e identidade regional

É extensa a literatura sobre a identidade regional e os elementos que a caracterizam. Bernardes (2007, p.41-42) diz-nos que, do ponto de vista simbólico, a região possui significados cristalizados que evocam uma série de imagens que, no plano cultural se apresentam marcadas pelas manifestações da cultura popular em manifestações como o maracatu, bumba-meu- boi, reisado, coco de roda, chegança, frevo, caboclinho, literatura de cordel, xilogravuras, rabequeiros, ciranda, pastoril, entre outras. No plano social essas imagens estão ligadas ao coronelismo, ao cangaceirismo e formas arcaicas de relações sociais. Por último, no plano econômico as imagens se misturam entre representações do Nordeste tradicional agrário-pastoril e do Nordeste do pós-Sudene, industrializado e com polos agrícolas voltados para exportação de frutas (SILVA FILHO, 2009).

Também Albuquerque Júnior utiliza a analogia das imagens, referindo que o Nordeste se apresenta como a colagem de diversas imagens vistas como exóticas e distantes da civilização litorânea, apresentando-se o sertão como “o lugar onde a nacionalidade se esconde, livre de influências estrangeiras”, em que “encontramos a conjugação de elementos geográficos, linguísticos, culturais, modos de vida, bem como fatos históricos de

interiorização como os bandeirantes, as entradas a mineração, a garimpagem, o cangaço, o latifúndio, o messianismo, as pequenas cidades, as secas, os êxodos, etc" (ALBUQUERQUE JUNIOR, 2015, p. 67). A imagem estóica dos nordestinos de resistência à seca se liga igualmente à fé inabalável do homem do sertão, para quem a possibilidade de chover se dá por vontade de Deus e a seca é interpretada como um castigo (OLIVEIRA, 2016, p.94).

Essas representações marcaram de tal forma a autonomia da região que, para Albuquerque Júnior, o Nordeste é filho das secas e de uma série de imagens e textos produzidos a este respeito, em que o discurso sobre o fenômeno traça um "quadro de horrores" que contribui para uma progressiva unificação de interesses e é responsável por uma onda de solidariedade nacional para com semiárido sofredor (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2015, p.62). O Nordeste é igualmente resultante de uma produção imagético-discursiva de uma tradição inventada face ao grande Norte e distinto da hegemonia do Sul que se tornam expressões nordestinas da cultura ou do espírito brasileiro, no que contribuíram pensadores, escritores e artistas.

Até o início dos anos vinte do século XX os termos Norte e Nordeste eram usados como sinônimos. A autonomia nasce de um processo de diferenciação em relação ao Norte e de luta política e simbólica contra a centralidade do Sul, mas também de produção e reprodução de representações acerca do passado patriarcal dos engenhos e das agruras das secas. Oficialmente, o termo Nordeste entraria em cena na primeira década do século XX, servindo para designar um recorte espacial do Norte para o qual se voltavam as ações da Inspetoria de Obras Contra as Secas - IOCS, criada em 1909. Mas somente em 1942, a região garantia oficialmente essa autonomia, num processo decorrente da criação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e da primeira divisão regional do Brasil que apresentou (SANTOS, 2015; CONTEL, 2014).

Nessa construção simbólica do Nordeste contribuíram fortemente a literatura, a sociologia e a arte. Em 1775, no romance "O Cabeleira", Franklin Távora referiu-se a uma peste que assolou Pernambuco na sequência de uma seca abrasadora que provocou grande número de vítimas (SANTOS, 2015). Em 1816, Henry Koster publicou "Travels in Brasil" (Viagens ao Nordeste do Brasil), dando conta em diversas passagens da fome gerada pela seca. Rodolfo Teófilo publicou a partir de 1884 vários volumes sobre a "História da Sêca no Ceará" e em 1890 publicou "A fome", considerado o primeiro grande romance que trata das secas no Nordeste. No início do novo século, merecem

destaque “O Quinze”, romance de Rachel de Queiroz, de 1930, em que narra a experiência vivida na sua infância durante a grande seca de 1915 no Ceará; e “Vidas Secas”, romance de Graciliano Ramos, publicado em 1938, no qual narra o percurso de uma família nordestina afetada pela seca e desigualdades sociais à procura de melhores condições.

Fora do eixo literário, Gilberto Freyre foi um dos grandes impulsionadores desta identidade, a tal ponto que, num artigo publicado em 1928, José Lins do Rêgo afirmava que “o Nordeste foi descoberto em mil novecentos e tanto por Gilberto Freyre” (SANTOS, 2015). Em 1937, no seu livro “Nordeste”, Gilberto Freyre trata da institucionalização sociológica da região e da sua invenção. O Nordeste que interessa a Freyre é o da faixa litoral, descrevendo os impactos sociais da cultura da cana-de-açúcar, da ligação com a escravidão e da destruição do meio ambiente, ao engolir as suas matas, as suas águas e os seus homens, homogeneizando as paisagens (DUARTE, 2005).

No debate sobre a identidade regional, o bioma caatinga alimentou o imaginário de sofrimento e vazio do nordestino, pendendo sobre ele uma avaliação negativa que tem vindo a ser revertida. Em “Os sertões”, Euclides da Cunha ([1902] 2016, p. 48), afirmava:

> Então, a travessia das veredas sertanejas é mais exaustiva que a de uma estepe nua. Nesta, ao menos, o viajante tem o desafogo de um horizonte largo e a perspectiva das planuras francas. Ao passo que a outra o afoga; abrevia-lhe o olhar; agride-o e estonteia-o; enlaça-o na trama espinescente e não o atrai; repulsa-o com as folhas urticantes, com o espinho, com os gravetos estalados em lanças, e desdobra-se-lhe na frente léguas e léguas, imutável no aspecto desolado; árvore sem folhas, de galhos estorcidos e secos, revoltos, entrecruzados apontando rijamente no espaço ou estirando-se flexuosos pelo solo, lembrando um bracejar imenso, de tortura, da flora agonizante...

Várias pesquisas têm contribuído para demonstrar a enorme biodiversidade e riqueza da caatinga, com potencial de utilização na indústria farmacêutica e outras utilizações (LOIOLA, ROQUE; OLIVEIRA, 2012; ARAÚJO, CASTRO; ALBUQUERQUE, 2007). Está ainda pouco consolidada a imagem turística do semiárido como esse lugar do reencontro da cultura, do genuíno e de territórios marcados pelas cores da paisagem em período de seca e chuva. Para os nordestinos, uma das imagens marcantes é a do momento de sangramento de açudes, motivo de festa e celebração da divindade da água.

Outra imagem que marca a identidade nordestina é a da presença dos retirantes flagelados pela seca, refugiados ambientais que a arte e literatura reconheceram em primeiro lugar. Cândido Portinari retratou-os e Rachel de Queiroz, no citado “O Quinze”, narrou a sua experiência durante

a seca de 1915. Celso Furtado (1984) e Darcy Ribeiro (1995) são apenas alguns dos autores que mostraram preocupação com o tema, afirmando ser necessário resolvê-lo na origem para evitar o alastrar do efeito das secas a outras regiões, designadamente tendo em conta a imensa oferta de mão de obra, o que contribuiria para comprimir os salários e aumentar a tensão social. Por seu turno, para Ildes Ferreira de Oliveira (2016, p. 94), a saída dos retirantes "facilitou a expulsão da população nativa - remanescentes de quilombos e de comunidades indígenas, camponeses de áreas nobres (margens de rios, nascentes, áreas de terras férteis) - favorecendo a expansão do latifúndio".

2.2 Seca como problema sociológico

A seca com início em 2012 tem sido marcada pelo regresso dos carros-pipa, associada ao debate sobre a indústria da seca, e pela visão idílica de que a água da transposição resolverá todos os problemas de abastecimento de água da região (FERREIRA, 2019). Vários autores têm demonstrado que a região tem sido historicamente considerada atrasada, e entregue a coronéis latifundiários, mostrando que as desigualdades são sociais, mas também regionais, acabando por se repercutir no modelo de desenvolvimento. No referente à transposição, para Guimarães Junior (2016), com o lobby da transposição das águas do rio São Francisco registrou-se a passagem da indústria da seca para a indústria da construção.

A invisibilidade do Nordeste fustigado pelas secas e a mando dos coronéis está indiretamente presente no livro de Gilberto Freyre, Nordeste, publicado em 1937. É em "O Outro Nordeste", livro que Djacir Menezes publicou no mesmo ano, que o tema adquire reconhecimento. Menezes não tem dúvida que "a sêca é fenômeno sociológico mais que meteorológico", repercutindo-se "no meio humano com tanto mais força quanto mais densas as relações humanas" (MENEZES, [1937] 1970, p. 185). A obra pioneira de Menezes ([1937] 1970, p.186) criticava o sórdido jogo de interesses, manipulado pelos políticos mais vinculados ao meio rural, que açambarcavam as terras beneficiadas pela açudagem após terem sido informados previamente dos projetos das bacias de irrigação. E assim controlavam o poder sobre a água e a política exercida pelos coronéis, que detinham o conhecimento político sobre quais áreas seriam beneficiadas com projetos de açudes e barreiros.

Conceitualmente, Carvalho (1998) distingue coronelismo, mandonismo e clientelismo. Definindo coronelismo como um sistema político nacional baseado em

barganhas entre o governo e os coronéis, em que o "governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos". O mandonismo é uma característica do coronelismo ligada ao poder local na América Latina, onde o senhor era mandatário quase absoluto de suas terras. Já o clientelismo se baseia nas relações entre atores políticos, envolvendo a concessão de benefícios públicos em troca de apoio político, sobretudo, de voto. Este posicionamento deixou de se confinar ao contexto rural, no que podemos ver esse deslocamento da influência das elites em setores como a proteção social, a expansão urbana, a industrialização e o fortalecimento do agronegócio (BURSZTYN; CHACON, 2013; LIMA et al., 2011).

Também Josué de Castro ([1952] 1984) e Celso Furtado (1984) mostraram que o problema do Nordeste não é apenas climático. Josué de Castro em "A Geografia da Fome", publicada em 1952, analisa o impacto direto nas populações das formas dominantes da exploração fundiária e da exploração da mão de obra sertaneja, criando e reproduzindo a manutenção da miséria na região semiárida (SILVA, 2003). Igualmente para Celso Furtado o problema do Nordeste não é apenas climático, o problema central era a pobreza e as desigualdades sociais resultantes da divisão da propriedade, da organização econômica regional e da formação histórico-política (FURTADO, 1984)

2.3 Assistência aos flagelados

Outra componente da dimensão social diz respeito ao auxílio às vítimas da seca, que se resumiu durante décadas à caridade privada ou a políticas assistencialistas, limitado à atribuição de esmolas e alguns produtos recolhidos em peditórios particulares. O auxílio Federal poderia demorar meses a chegar, registrando enormes atrasos, agravados por desvio e roubo dos produtos. Apesar da severidade do problema, as promessas feitas durante a catástrofe não tinham sequência. A seca de 1845 provocou milhares de mortos, gerando fome e o deslocamento da população flagelada, mas nada foi feito em seguida. O fato de a seca seguinte ocorrer apenas em 1877 facilitou o esquecimento, e o povo e os governantes foram apanhados de surpresa, com a agravante de durar 3 longos anos, afetando de forma severa a produção agrícola. Tradicionalmente, o apoio às comunidades resumia-se ao auxílio às vítimas. A própria resposta assistencialista limitava-se à atribuição de esmolas e alguns produtos recolhidos em peditórios particulares, registrando enormes atrasos na chegada do auxílio, por sua vez

agravados por desvio e roubo dos produtos (CASTRO, 2001). Guerra (1981, p.40) dá o exemplo da resposta à seca de 1915 no Rio Grande do Norte, em que os primeiros serviços de socorro enviados pelo Governo Federal foram iniciados apenas em 1916.

Foi em decorrência da Grande Seca de 1877-1879 que o problema ganhou centralidade, não somente pela promessa do Imperador D. Pedro II, que em visita ao Ceará afirmou: "Não restará uma joia da Coroa, mas nenhum nordestino morrerá de fome" (MACIEL, 1983, p. 7), mas também pela resposta gradual dos estados. Ainda no decorrer dessa seca, em 1878, no Ceará, o governo avançou com um projeto proposto pelo senador Tomás Pompeu de Souza Brasil e depois concretizado quando o senador João Lins Vieira Cansanção de Sinimbú se tornou presidente do Conselho de Estado da Coroa. O projeto Pompeu-Sinimbú pretendeu aproveitar a força de trabalho disponível durante as secas para realizar obras públicas. Os seus promotores argumentavam que o Centro-Sul estava sendo favorecido no investimento, pelo que a seca era uma oportunidade de desenvolvimento das províncias do atual Nordeste. A proposta foi aceita, ficando a estrutura de atendimento organizada em torno das Comissões de Socorros e Obras Públicas entre as secas de 1877-79 e 1900.

Para Sousa (2015, p.179-180), a implantação do projeto Pompeu-Sinimbú permitiu ao Ceará e ao Nordeste se desenvolverem, ocupando simultaneamente os flagelados. Entre as iniciativas foi retomada com intervenção do Governo Imperial a construção da Estrada de Ferro de Baturité (Ceará), cujo primeiro trecho fora inaugurado em 1873 e posteriormente interrompido dado o agravamento da situação financeira da empresa. A obra permitiu a contratação de cerca de 50 mil trabalhadores flagelados pela seca. Outras ferrovias tiveram concessões aprovadas e contaram com o empenho do Imperador, vindo a receber a denominação de "ferrovias da seca", pela função para as quais eram construídas.

O investimento em novas vias de comunicação, incluindo a construção de obras viárias pelo atual DNOCS e outros organismos estaduais, permitiu facilitar as comunicações e, sobretudo, melhorar a assistência aos flagelados. A preocupação em dar trabalho aos flagelados ganhou maior notoriedade no início do séc. XX (GUERRA, 1981, p.25; DIAS, POSSAMAI; LOPES, 2009, p.12). Através das chamadas frentes de trabalho os flagelados eram contratados para trabalharem em obras públicas no Nordeste. Por outro lado, o desenvolvimento do ciclo da borracha na Amazônia levou muitos nordestinos,

essencialmente os homens, a deixarem o Nordeste. Também a produção cafeicultura em São Paulo se beneficiou com os migrantes das secas, sendo encaminhados às fazendas de café em consequência da demanda por mão de obra, nesse caso seguindo famílias inteiras.

O problema, como se referiu, é que nos momentos de ausência de seca nada era feito. Em 1984, a socióloga Marília Fontana Garcia (1984, p. 67) criticava esse posicionamento do Brasil face ao Nordeste, e que deixava aos flagelados poucas opções em momentos de seca, no que lhe restava:

> Rezar, inscrever-se numa frente de trabalho, mendigar, juntar-se a um grupo que cerca a prefeitura, conformar-se, saquear, apelar para o fatalismo, migrar: estas são as alternativas colocadas por uma criteriosa arte de sobreviver que ao longo do tempo se foi incorporando à tradição e cotidiano do povo Nordestino.

O início do século XX foi também marcado pela dimensão social de desprezo pelos retirantes, que durante as secas de 1915 e 1932, agravando seu estado de precariedade e tirando vantagem da própria condição humana, sendo colocados em campos de concentração no Ceará, uma prática denunciada, nomeadamente, através da obra O Quinze, de Rachel Queiroz. À saída forçada das suas comunidades, os flagelados eram ainda apresentados com representações negativas, geralmente pessoas nas quais não se podia confiar, violentos e ladrões, uma imagem que alguma mídia tentava reverter, geralmente sem sucesso (PAIVA et al., 2018).

A seca de 1958 é particularmente importante pela severidade e rapidez da seca do início de ano. Na recolocação do problema na agenda de prioridades políticas se empenhou o próprio Presidente da República, Juscelino Kubitschek, que de imediato visitou a região e na sequência criou a SUDENE no sentido da promoção do desenvolvimento da região, buscando para tal a direção de Celso Furtado. Neste ano, meio milhão de pessoas foram postas a trabalhar em obras de emergência. O mesmo aconteceu com a seca de 1970, na qual o Governo empregou mais de meio milhão de flagelados (GUERRA, 1981, p.36), criando novas oportunidades no Nordeste, especialmente através dos projetos de irrigação e abertura de estradas aprovadas em 1971 pelo Programa de Integração Nacional (PIN) e pelo Programa de Redistribuição de Terras (PROTERRA). Na resposta à longa seca de 1979 a 1983 foram criados mais de 3 milhões de empregos

temporários, com uma preocupação em evitar deslocamentos familiares, o problema é que os proprietários locais usaram sua rede de influências para obterem apoio para fins privados, alimentando o coronelismo e paternalismo (KHAN et al., 2005, p.250).

Nas últimas três décadas e meia registra-se uma inversão na abordagem do problema, buscando consolidar a presença das populações nas suas comunidades mesmo em períodos de seca. De um lado, a aprovação de vários projetos de desenvolvimento por organismos internacionais, entre os quais o Banco Mundial, permitiu ao governo federal reforçar o apoio no sentido de manter a presença dos trabalhadores e proprietários nas explorações. De outro lado, tem sido fundamental a resposta à seca através de apoio social, através de aposentadoria rural e programas como o Bolsa Estiagem no auxílio a pequenos agricultores que vivem em municípios em situação de emergência ou calamidade pública, assim como o Garantia-Safra, um seguro para agricultores familiares com renda familiar mensal igual ou inferior a 1,5 salário mínimo, garantindo uma renda mínima às famílias que perderam sua safra. Nessa resposta, tem sido absolutamente decisivo o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1995 como a primeira política agrícola nacional direcionada especificamente para agricultores familiares (MACHADO FILHO, 2016).

3. Seca e políticas públicas

Apesar do conhecimento do problema desde a chegada dos portugueses, foi apenas após a Grande Seca de 1877 a 1879, que provocou mais de 500 mil mortos, correspondendo a mais de 50% da população do estado do Ceará naquele período (ALBUQUERQUE JUNIOR, 2011; SANTOS, 2015), que as secas foram assumidas como problema da agenda política nacional e estadual. A seca 1877-79 foi considerada a maior catástrofe ocorrida no Nordeste, um reconhecimento importante, na medida em que foi a partir dela que as políticas públicas assumem a seca como problema nacional e procuram agir no sentido de solucioná-lo (CAMPOS, 2014, p.65. GUERRA, 1981, p.32).

A partir dessa data ganha destaque o tema como prioridade na resposta assistencialista, sobretudo voltada para a ocupação da mão de obra masculina que fugia das áreas fustigadas, usada na construção de estradas de ferro, estradas e açudes, mas também no ciclo da borracha na Amazônia e no ciclo do café no estado de São Paulo. A criação

do IOCS acaba reforçando a construção de açudes e favorecer grandes proprietários, ganhando força a chamada indústria da seca, que procura obter benefícios pessoais com recurso a fontes de financiamento público. O surgimento da SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Norte, em 1959, e de uma visão de desenvolvimento mais ampla, mas também as transformações ocorridas por conta da agroecologia e agricultura familiar vieram a beneficiar, no fechar no século XX, das chamadas tecnologias sociais na resposta à seca, com destaque para as cisternas do Programa 1 Milhão de Cisternas, da ASA – Articulação no Semiárido Brasileiro, movimento criado em 1999 (ASA, 2020).

3.1 A seca na agenda das prioridades políticas

Depois da Grande Seca, o problema ganha atenção do Imperador D. Pedro II, não só na assistência aos flagelados, como na busca no sentido de melhorar o conhecimento dos territórios, o que veio a concretizar-se através de várias comissões científicas e técnicas (FERREIRA, DANTAS; FARIAS, 2006) e na possibilidade de construção de açudes e barragens que, como afirmava Ab'sáber (1999, p. 13), se liga ao funcionamento hidrológico dos rios sertanejos, sobre os quais dependem do ritmo das estações de seca e de chuvas, o que torna seus cursos intermitentes e sazonais, permanecendo secos durante cerca de metade do ano.

O efeito desastroso da Grande Seca colaborou igualmente na construção simbólica do Nordeste e na aceitação da tese da seca como problema regional, intensificando-se o debate sobre seu diagnóstico e possíveis soluções. A sua aceitação como principal problema da região permitiu "escolher quais as políticas recomendadas para tornar a região menos vulnerável, quais ajudas deveriam ser dadas às populações impactadas e quais os custos que o governo deveria arcar" (CAMPOS, 2014, p.75), temáticas que discutimos nos itens seguintes. A voracidade levou o governo a implementar um plano de ajuda e amparo aos flagelados, criando a primeira Comissão Nacional de Estudos dos Problemas da Seca, que durante anos desenvolveu ações de combate às secas, porém, eram em sua maioria medidas paliativas que procuravam combater seus efeitos.

Os tradicionais açudes foram construídos desde a colonização portuguesa. A primeira proposta de transposição das águas do Rio São Francisco data de 1818, somando-se as tentativas em dar resposta aos efeitos da seca através de infraestruturas hidráulicas,

mas sem planejamento e uma instituição diretamente responsável. A essas iniciativas se acrescenta a tentativa de adaptação de camelos do Norte da África ao clima cearense, como possibilidade de suprirem a falta de vias de comunicação e abastecerem as populações em períodos de estiagem. A primeira tentativa resultou da ação do senador José Martiniano de Alencar que, enquanto presidente do Governo do Ceará, fez votar na Assembleia e promulgou a Lei nº 63, de 25 de agosto de 1837, autorizando o Governo da província a mandar vir das Canárias ou do Egito dois casais de Camelos. Mas a autorização não veio a dar resultados. Anos mais tarde, em 1859, o engenheiro Guilherme Schüch (barão de Capanema) conseguiu trazer 14 camelos da Argélia para o Ceará. Schüch organizou uma expedição com os dromedários de Fortaleza a Baturité, mas a expedição de 93 km foi mal sucedida e os participantes seguiram a cavalo (CAMPOS, 2014; STUDART FILHO, 1976).

As secas do final do séc. XIX, revelavam uma preocupação por parte do governo central com a ocorrência do fenômeno na região (KHAN et al., 2005, p.246), aí surgiu a célebre afirmação do Imperador D. Pedro II antes mencionada. O assumir do problema pela mais alta figura da coroa se repercute na prioridade a dar ao problema, evidenciando necessitar de mais conhecimento, mais infraestruturas e de instituições públicas com vocação específica. No final do séc. XIX os cientistas percorreram todo o Nordeste em busca de informações mais seguras (GUERRA, 1981, p.25), mas foi após o fim do império e das comissões imperiais que se registrou um grande avanço na busca de soluções através das instituições federais.

Durante o mandato na Presidência da República de Francisco de Paula Rodrigues Alves foram tomadas várias decisões, entre elas a aprovação da Lei 1.145, de 31 de dezembro de 1903, que autorizava medidas sistematizadas contra os efeitos da seca. Em 2 de Maio de 1904, tendo como ministro da Viação e Obras Públicas Lauro Severiano Müller, foi criada, no Ceará, a Comissão de Açudes e Irrigação e no, Rio Grande do Norte, foram criadas a Comissão de Estudos e Obras Contra os Efeitos das Secas e a Comissão de Perfuração de Poços. Para Guerra, estas comissões “podem ser consideradas como gametas geradores desse organismo hoje chamado DNOCS” (GUERRA, 1981, p. 44). Em 1909, através do Decreto 7.619, de 21 de outubro de 1909, foi criada a Inspetoria de Obras Contra as Secas - IOCS, como uma Divisão especial no Ministério da Viação, o primeiro órgão federal criado com o objetivo de sistematizar o combate à seca do Nordeste. Suas funções incluíam a construção de estradas de ferro e de rodagem, a construção de açudes e sistemas de irrigação, o plantio de vegetação resistente à seca

e o estudo das zonas assoladas (FERREIRA, SILVA; SIMONINI, 2017). Em 1919 a IOCS passou a se chamar Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas através do Decreto nº 13.687, de 9 de julho, até que em 1945, pelo Decreto-Lei 8.846, de 28 de dezembro, foi criado o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).

Não foi apenas a criação da IOCS que facilitou a resposta ao problema. A Constituição Federal de 16 de julho de 1934 introduziu uma nova visão sobre o problema e uma primeira tentativa de planejar possíveis respostas (BRASI, 1934). O Artigo 177 do texto constitucional destina 4% da receita tributária à resolução do problema e responsabiliza a União pela resposta, ainda que prevendo que os municípios afetados gastassem igual percentual da sua receita tributária na assistência econômica à população respectiva, mas vejamos o que nos diz o referido artigo:

> Art 177 - A defesa contra os efeitos das secas nos Estados do Norte obedecerá a um plano sistemático e será permanente, ficando a cargo da União, que dependerá, com as obras e os serviços de assistência, quantia nunca inferior a quatro por cento da sua receita tributária sem aplicação especial.
>
> § 1º - Dessa percentagem, três quartas partes serão gastas em obras normais do plano estabelecido, e o restante será depositado em caixa especial, a fim de serem socorridos, nos termos do art. 7º, nº II, as populações atingidas pela calamidade.
>
> § 2º - O Poder Executivo mandará ao Poder Legislativo, no primeiro semestre de cada ano, a relação pormenorizada dos trabalhos terminados, e em andamento, das quantias despendidas com material e pessoal no exercício anterior, e das necessárias para a continuação das obras.
>
> § 3º - Os Estados e Municípios compreendidos na área assolada pelas secas empregarão quatro por cento da sua receita tributária, sem aplicação especial, na assistência econômica à população respectiva.
>
> § 4º - Decorridos dez anos, será por lei ordinária revista a percentagem acima estipulada (BRASI, 1934).

A Constituição de 1946 alterou o percentual, estabelecendo através do artigo 198 que "a União dependerá, anualmente, com as obras e os serviços de assistência econômica e social, quantia nunca inferior a três por cento da sua renda tributária", em que um "terço dessa quantia será depositado em caixa especial, destinada ao socorro das populações atingidas pela calamidade". Estabelecendo que os Estados compreendidos na área da seca deviam "aplicar três por cento da sua renda tributária na construção de açudes, pelo regime de cooperação, e noutros serviços necessários à assistência das suas populações" (BRASIL, 1946).

Antes disso, em 1936, através da Lei nº 175, de 7 de janeiro (BRASIL, 1936) foi criado o Polígono das Secas, cuja geografia vem sendo ajustada. Seu Art. 1º define, com base no Art. 177 da Constituição, suas prioridades de obras e ações emergenciais:

> I – Obras e serviços de execução normal e permanente:
>
> II – Obras de emergência e serviços de assistência às populações, durante as crises climáticas que, pela sua intensidade e pela extensão da área então flagellada, exijam immediato soccorro às populações (BRASIL, 1936).

Em seu Art. 5º define as obras de execução normal e permanente consideradas no n. I do Art.1º:

> 1 – A regularização e a derivação dos rios para fins de irrigação ou outros, nellas incluídos os canaes adductores, as barragens, a elevação mecânica das águas, o preparo e a drenagem das áreas, irrigáveis e, bem assim, quaesquer outras obras e serviços complementares ou connexos;
>
> 2 – A perfuração de poços e a abertura de galerias de captação de água para os mesmos fins, considerados no número anterior nellas também incluídos as obras de serviços complementares ou connexos;
>
> 3 – A piscicultura nos rios, lagos e açudes, para selecção e melhoramento das espécies de peixe, e as installações próprias ao preparo e á conservação do pescado;
>
> 4 – O estabelecimento e a cultura de hortos florestaes e de campos de forragem, para selecção das espécies vegetaes, recomendáveis na área assolada pelas seccas e para distribuição de sementes e mudas.
>
> 5 – O estudo e a systematização dos methodos e processos de irrigação, para conveniente orientação dos agricultores no aproveitamento das áreas irrigadas;
>
> 6 – A construcção e a conservação das rodovias precisas á execução e á utilização efficiente das obras e serviços considerados nesta lei.
>
> 7 – A collecta systematica, com as installações dos postos de observação necessários, de dados e informações, sobre a geologia, a hydrologia e a meteorologia da área delimitada no art. 2º
>
> 8 – A organização systematica de estatística dos dados e informações previstos no número anterior e, bom assim, das obras e serviços projectados e executados (BRASIL, 1936).

A criação de instituições antecipou o reconhecimento oficial do Nordeste enquanto região administrativa e marcou a transição para uma intervenção mais concreta da União e dos Estados na resposta à seca, priorizando a construção e

manutenção de infraestruturas hidráulicas para abastecimento e irrigação, mas também de vias de acesso. A melhoria da resposta foi igualmente motivada pela severidade das secas do início do século, que novamente provocaram milhares de mortos, a fuga dos flagelados, episódios de violência e saque na busca de alimento.

Em 1915, a forte estiagem apanhou o sertão desprevenido e sem resposta. Várias famílias, como a da escritora Rachel de Queiroz, seguiram para Sul, milhares de flagelados seguiram para a Amazônia para trabalharem na borracha, outros foram integrados na construção de obras de açudagem e de estradas de ferro. Os desocupados foram colocados em campos de concentração, construídos principalmente no Ceará. Na seca de 1932 repetiu-se a mortandade e a fuga dos retirantes. A Grande Depressão de 1929 e a crise nacional resultante da Revolução Constitucionalista de São Paulo agravaram seus efeitos. Aumentou o número de retirantes que procurou refúgio nas grandes cidades, levando ao reforço do programa de campos de concentração no Ceará, com o argumento que provocariam tumultos em busca de alimento. Os campos foram implementados com apoio da Interventoria Federal no Ceará e controlados por militares, que restringiam a movimentação dos retirantes e racionavam a alimentação. Cinco campos localizavam-se nas proximidades das principais vias de acesso a Fortaleza, dois estavam conectados a estações de trem, impedindo a livre circulação dos retirantes pela cidade. No interior, o campo da cidade do Crato abrigou quase 60 mil pessoas (NEVES, 2001, p. 109).

Décadas depois, a seca de 1979 a 1983 foi considerada uma das mais longas observadas na região, deixando um rasto de miséria e fome. Foi provavelmente a seca mais cara do séc. XX, com custos nas despesas do governo na ordem dos US$ 7,8 bilhões (MARENGO, CUNHA; ALVES, 2016; CAMPOS, 2004). A seca que teve início em 2012, e que ainda mantém dezenas de cidades em estado de emergência, é a seca mais severa dos últimos 100 anos, afetando o Nordeste com grande intensidade e impacto, sendo devastadora para a agricultura, pecuária e produção industrial, com perdas estimadas, em 2015, no setor agrícola da ordem de 6 bilhões de dólares (MARENGO, CUNHA; ALVES, 2016; MARTINS; MAGALHÃES, 2015). Apesar da sua dimensão e do regresso do carro-pipa, a última grande seca não gerou o fenômeno dos retirantes, nem saques e conflitos sociais. Diversas razões podem ter contribuído para tal, destacamos o contributo das políticas sociais, designadamente da Aposentadoria Rural, o apoio de colheita através da Garantia Safra e as políticas públicas que integram o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Por outro lado, o

crescimento das tecnologias sociais, em particular o P1MC - Programa 1 Milhão de Cisternas e o P1+2 - Programa Uma Terra e Duas Águas, da ASA – Articulação no Semiárido Brasileiro (2020), ao contribuir para a autonomia hídrica das famílias em períodos críticos, assim como a perfuração de poços e instalação de dessalinizadores comunitários. Outros fatores podem ter contribuído, contribuindo a própria diversificação da matriz produtiva, que consolidou um grupo de assalariados rurais do setor da fruticultura irrigada. Por exemplo, no Rio Grande do Norte, segundo o IBGE (2019), registrou-se a expansão das áreas de cultivo melão no período de agravamento da seca.

3.2 Infraestruturas na resposta à seca

A construção de açudes foi uma técnica trazida pelos portugueses, que possivelmente aprenderam dos mouros. O advento do açude no sertão está ligado à história da sua colonização e à necessidade de abastecimento de água aos colonizadores e seus rebanhos. Segundo Irineu Joffily (1892 apud MOLLE, 1994, p.14 e 15), em 1706, o padre Manoel de Jesus Borges fazia referência a açudes construídos no início da presença portuguesa no semiárido, compensando o fato de os principais rios da região serem intermitentes.

As secas de 1825, 1827 e 1830 impulsionaram a construção de açudes para garantir o abastecimento humano e animal (PEREIRA; CUELLAR, 2015). Em 1833 e 1834 diversas obras de construção de açudes, cacimbas e perfurações de poços aguardavam autorização. No Ceará, de 1832 a 1845 expandiu-se a construção de açudes após o Conselho da província propor uma resolução que concedia gratificação a quem fabricasse um açude de acordo com as dimensões especificadas. A medida acabou revogada, mas a construção de açudes cresceu. Em outros estados nordestinos outros açudes foram construídos antes da Grande Seca. Por exemplo: o Açude Velho em Campina Grande (Paraíba) foi concluído por volta de 1830; o açude do Recreio, o mais antigo do município de Caicó (Rio Grande do Norte), foi construído em 1842; e o açude da cidade de Altinho (Pernambuco) foi construído em 1858 pelo padre Capucino Francisco Caetano de Messina para abastecimento da povoação.

Mas foi a partir da Grande Seca de 1877 que surge priorizada a tentativa de se encontrar uma solução para a escassez de água, avançando a administração pública com a construção de açudes e barragens, transformando o século XX no século da

açudagem. A construção de açudes e barragens não resulta exclusivamente da decisão política, foram os engenheiros que trouxeram a barragem ou o grande açude, iniciando aí o barramento dos rios (MACEDO, 2014) e se fortalecendo no início do séc. XX.

Em 1906 foi inaugurado o açude Cedro, em Quixadá, no Ceará (PEREIRA; CUELLAR, 2015). Muitos outros se seguiram, sobretudo após a criação do atual DNOCS e geralmente como resposta a mais uma grande seca. Nas primeiras décadas do novo século ficaram concluídos, entre outros: o açude Anajás no Piauí; os açudes, do Baú, Guaiuba, Patos, Caio Prado, Mulungu, Parazinho, Riacho do Sangue no Ceará; os açudes Saco e Pessoa no Rio Grande do Norte; os açudes Cajazeiras e Bodocongó na Paraíba; e o açude Serra dos Cavalos em Pernambuco (GUERRA, 1981, p. 50). Paralelamente, o governo estimulou a implantação de açudes particulares no sistema de cooperação, construindo a infraestrutura de irrigação e comprometendo-se os proprietários a fornecer água para as necessidades domésticas das populações circunvizinhas. Já se disse, esse tipo de construção suscita o debate sobre o clientelismo, uma vez que nem sempre atendia a interesse da população e era usada para obtenção de apoio eleitoral (CARVALHO, 1998; GUIMARÃES JUNIOR, 2008; MACEDO, 2014).

A partir da década de 1930 foram construídos grandes reservatórios: em 1936 foi concluído o Açude Itans, construído para abastecer o município de Caicó (RN), possuindo uma capacidade de 81.750.000 m^3; em 1942 foi inaugurado o Sistema Curema-Mãe D`Água, formado pela junção das águas dos Açudes Curema e Mãe D`Água (Paraíba), tem de capacidade, respectivamente 720.000.000m^3 e 638.000.000m^3; em 1959 foi concluído o açude de Mendubim no município de Paraú (RN), tem capacidade para armazenar 76.349.000 m3 de água; em 1965 foi inaugurado o açude de Sabugi, em São João do Sabugi (RN), possui uma capacidade 65.334.000 m3 e em 1968 foi inaugurado o açude de Pau dos Ferros (RN), no município com o mesmo nome, tem uma capacidade total de 54 846 000 m^3. Entre os de maior dimensão, em 1983 foi inaugurada no Rio Grande do Norte a barragem Armando Ribeiro Gonçalves, situada no rio Piranhas, possui capacidade de 2.4 bilhões de metros cúbicos. Em 2003, foi concluído no Ceará, o Açude Público Padre Cícero ou Açude Castanhão, localizado no Rio Jaguaribe, possui uma capacidade de 6.7 bilhões de metros cúbicos (DNOCS, 2015).

O Projeto de Integração do São Francisco enquadra-se no processo de infraestrutura hidráulica do território. A primeira proposta foi lançada em 1818 e pretendia levar água

do rio São Francisco ao rio Jaguaribe, no Ceará. Foi apresentada no governo de dom João VI, por José Raimundo de Passos Barbosa, primeiro ouvidor do Crato (CE). Em 1847, o engenheiro e deputado provincial do Ceará, Marco Antônio de Macedo, apresentou uma proposta ao Imperador Pedro II, que três anos depois contratou o engenheiro Henrique Guilherme Fernando Halfeld para estudar o São Francisco. Daí resultou, em 1860, o "Atlas de Relatório Concernente à Exploração do rio São Francisco desde a Cachoeira da Pirapora até ao Oceano Atlântico", que defendia a transposição com retirada das águas em Cabrobó (PE). A obra não avançou por não existir na época tecnologia que permitisse tal empreendimento (FERREIRA, 2019). A transposição deu os primeiros passos para se efetivar apenas a partir de 1999, quando o Ministério da Integração Nacional passou à condição de empreendedor do projeto. Através de dois eixos (Norte e Leste) o projeto está a construir 477 km de canais que vão levar água a mais de 390 municípios dos estados de Pernambuco, Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte. Em março de 2017 o Eixo Leste chegou à Paraíba. O Eixo Norte foi inaugurado parcialmente em 2020, com a chegada das águas ao Ceará, aguardando-se a chegada ao Rio Grande do Norte. O projeto tem gerado enorme expectativa, mas também enorme controvérsia pública, pelos possíveis impactos negativos e pela possibilidade de privilegiar alguns setores, designadamente o agronegócio (GUIMARÃES JUNIOR, 2008; FERREIRA, 2019).

No Rio Grande do Norte tem merecido atenção a construção da barragem de Oiticica, cujo primeiro projeto foi elaborado pelo DNOCS na década de 1950, mas que somente em 2007 veio a ser integrado no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) anunciado pelo governo federal. O início da construção deu-se em 2013 na presidência de Dilma Roussef, que veio ao estado assinar o termo de compromisso que transferia a responsabilidade da construção da barragem do DNOCS, a quem competia à construção por se tratar de um rio federal, para o Executivo do Estado, através da Secretaria de Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos. Têm sido muitos os atrasos e o aumento de custos da obra, que se apresenta como um reservatório essencial no apoio ao acumular da transposição, assim como no desenvolvimento agrícola, no abastecimento às populações e no futuro Projeto Seridó, que busca ligar através de adutoras toda a região do Seridó.

Conclusões

A seca é o elemento central do semiárido nordestino, influenciado o povoamento, o desenvolvimento, a cultura e a identidade da região. O problema não é apenas climático, na medida em que historicamente ganharam relevo outras dimensões, das quais destacamos as sociais e políticas. A resposta ao problema tem sido transformada em conjugação de interesses das elites sobre a maioria dos camponeses, um tema que não se consegue dar conta em plenitude neste texto, mas que a literatura, científica e regional já apresentaram. As lutas simbólicas de dominação da terra e da água que, paradoxalmente, ligam o nordestino à ideia de resistência face à severidade do clima, colocam-no, ao mesmo tempo, na dependência dos chamados coronéis, que por vínculos clientelares obtinham financiamento público para benefício privado. Historicamente, a ligação da resposta à seca a interesses locais e regionais tem marcado o enfrentamento do problema, designadamente a opção pela construção de infraestruturas hidráulicas e utilização do carro-pipa, alimentando o que se convencionou chamar de indústria da seca e que alargou a sua influência a mais setores.

Ainda assim, as obras hidráulicas têm um contributo absolutamente decisivo na fixação das populações e no incremento de diversas atividades econômicas. O momento que vivemos, com a seca mais severa dos últimos cem anos, mostrou que a eficácia no seu enfrentamento resulta da melhor articulação entre instituições, nas suas diversas escalas e responsabilidades, em paralelo com a diversificação de medidas e origens de água. Para o futuro, é necessário melhorar a intersetorialidade da resposta, apostar no planejamento de longo prazo e com uma visão que consagre a diversidade de atores sociais e o direito de oportunidades no acesso à água, assim como reconheça a necessidade de serem implementadas medidas adaptativas que enfrentem o agravamento das condições climáticas e o alargamento da áreas de desertificação. O que passa, igualmente, por combater o estigma de que sofre o nordestino e enquadrar os problemas advindos da seca não mais na esfera regional, mas como problemas nacionais e globais.

Referências

AB'SÁBER, A. N. Sertões e sertanejos: uma geografia humana sofrida. **Estudos Avançados**, vol. 13, nº 36, p. 7-59, 1999.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, D. M. **A invenção do Nordeste e outras artes**. 5ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2015.

ARAÚJO, E. L.; CASTRO, C. C.; ALBUQUERQUE, U. P. Dynamics of Brazilian Caatinga - A review concerning the plants, environment and people. **Functional Ecosystems and communities**, vol. 1, nº 1, p. 15-28, 2007.

ASA. Mapa de tecnologias. Articulação Semiárido Brasileiro, 2020. Disponível em: https://www.asabrasil.org.br/mapatecnologias/#. Acesso em: 11/10/2020.

BERNARDES, D. M. Notas sobre a formação social do Nordeste. ***Lua Nova***, nº 71, 2007.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Diário do Poder Legislativo. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 11/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 175, de 7 de janeiro de 1936**. Presidência. Brasília, DF: Presidência da República. 1936. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-175-7-janeiro-1936-505857-publicacaooriginal-76071-pl.html. Acesso a 30/11/2020.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Diário do Congresso Nacional. 1946. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15OUT1946.pdf#page=1 >. Acesso em: 11/10/2020.

BRASIL. **Resolução nº 107, de 27 de julho de 2017**. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19287874/do1-2017-09-13-resolucao-n-107-de-27-de-julho-de-2017-19287788. Acesso a: 30/11/2020.

BRASIL. **Resolução nº 115, de 23 de novembro de 2017**. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/sudene/pt-br/centrais-de-conteudo/resolucao115-23112017-delimitacaodosemiarido-dou-pdf. Acesso a: 30/11/2020.

BURSZTYN, M.; CHACON, S. S. Ligações perigosas: proteção social e clientelismo no Semiárido Nordestino. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 2, 2013.

CAMPOS, J. N. B. Secas e políticas públicas no semiárido: ideias, pensadores e períodos. **Estudos Avançados**, vol. 28, n. 82, p. 65-88, 2014.

CAMPOS, N. A. A grande seca de 1979 a 1983: um estudo de caso das ações do governo federal em duas sub-regiões do estado do Ceará (Sertão Central e Sertão de Inhamuns). **Teoria e Pesquisa**, 04, vols. 44 e 45, p.133-166, 2004.

CARDIM, F. **Tratados da terra e gente do Brasil**. Rio de Janeiro: J. Leite & Cia. 1925.

CARVALHO, J. M. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. In CARVALHO, José Murilo de. **Pontos e bordados**. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998.

CASTRO, I. E. **Natureza, imaginário e a reinvenção do Nordeste**. Observatório Geográfico da América Latina. 2001. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal8/Geografiasocioeconomica/Geografiadelapoblacion/08.pdf >. Acesso em: 11/10/2020.

CASTRO, J. **Geografia da fome**. O dilema brasileiro: pão ou aço. 10ª edição. Rio de Janeiro: Edições Antares. [1952] 1984.

CONTEL, F. B. As divisões regionais do IBGE no século XX (1942, 1970 e 1990). *Revista da* **Rede Brasileira de História da Geografia e Geografia Histórica**, nº 3, 2014.

CUNHA, E. **Os sertões**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. [1902] 2016.

DIAS, T. A.; POSSAMAI, P. C.; LOPES, F. M. SECAS COLONAIS. A escassez de alimentos e o Senado da Câmara de Natal no final do século XVIII. **Revista PublICa**, vol. 4, n. 2, 2009.

DNOCS. Castanhão. Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, 2015. Disponível em: https://www.dnocs.gov.br/barragens/castanhao/castanhao.html. Acesso em: 11/10/2020.

DUARTE, R. H. Com açúcar, com afeto": impressões do Brasil em Nordeste de Gilberto Freyre. **Tempo**, v. 10, nº 19, 2005.

FERREIRA, A. L.; DANTAS, G. AF; FARIAS, H. T. M. Adentrando Sertões: considerações sobre a delimitação do território das secas. **Scripta Nova**, vol. 10, 2006.

FERREIRA, A. L.; SILVA, D. R. S.; SIMONINI, Y. A produção cartográfica da Inspetoria de Obras Contra as Secas e a intervenção no Nordeste brasileiro no início do século XX. **Observatório Geográfico da América Latina**, 2017. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/Nuevastecnologias/Cartografiatematica/01.pdf >. Acesso em: 11/10/2020.

FERREIRA, J. G. A transposição das águas do Rio São Francisco na resposta à seca do Nordeste brasileiro. Cronologia da transformação da ideia em obra. **Campos Neutrais – Revista Latino-Americana de Relações Internacionais**, vol. 1, nº 2, p. 53-72, 2019.

FREYRE, G. **Nordeste**: A Influência da Cana sobre a Vida e a Paisagem do Nordeste no Brasil, Rio de Janeiro: José Olímpio. 1937.

FURTADO, C. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, vol. 4, nº. 3, julho-set., 1984.

GARCIA, M. F. Nordeste: o reverso da medalha. **Lua Nova**, v. 1, nº 1, p. 67-71, 1984.

GUERRA, P. B. **A civilização da seca.** O Nordeste é uma história mal contada. Fortaleza: DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra a Seca, Fortaleza, 1981.

GUIMARÃES JUNIOR, J. A. O Nascimento Da Indústria Das Secas No Brasil. **Ecodebate**. 2008. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2008/02/22/o-nascimento-da-industria-das-secas-no-brasil-artigo-de-joao-abner-guimaraes-jr/ >. Acesso em: 11/10/2020.

GUIMARÃES JUNIOR, J. A. Reforma hídrica do Nordeste como alternativa à transposição do rio São Francisco. **Cadernos do CEAS**, nº 227, p. 80-88, 2016.

IBGE. Produção Agrícola Municipal. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9117-producao-agricola-municipal-culturas-temporarias-e-permanentes.html?=&t=o-que-e . Acesso em: 11/10/2020.

KHAN, A. S. et al. Efeito da seca sobre a produção, a renda e o emprego agrícola na microrregião geográfica de Brejo Santo e no estado do Ceará. **Revista Econômica do Nordeste**, vol. 36, nº 2, p. 242-262, 2005.

LIMA, P. O. et al. Clientelismo político. **Revista Verde de Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável**, 2011, v. 6, n. 1, p. 51-57.

LOIOLA, M. I. B.; ROQUE, A. A.; OLIVEIRA, A. C. P. Caatinga: Vegetação do semiárido brasileiro. **Revista Ecologi@**, v. 4, p. 14-19, 2012.

MACEDO, H. P. **Uma nova agenda para o semiárido do Nordeste.** Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014.

MACHADO FILHO, H. et al. **Mudança do clima e os impactos na agricultura familiar no Norte e Nordeste do Brasil**. Brasília/DF: Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2016.

MACIEL, M. **Nordeste: O semi-árido. 4 Ação Parlamentar**. Brasília, 1983. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496231/000064296.pdf?sequence=1&isAllowed=y >. Acesso em: 11/10/2020.

MARENGO, J. A. Água e mudanças climáticas. **Estudos avançados**, vol. 22, nº 63, 2008.

MARENGO, J. A. Vulnerabilidade, impactos e adaptação à mudança do clima no semi-árido do Brasil. **Parcerias estratégicas**, v. 13, n. 27, p. 149-176, 2010.

MARENGO, J. A.; CUNHA, A. P.; ALVES, L. M. A seca de 2012-15 no semiárido do Nordeste do Brasil no contexto histórico. **Climanálise**, v. 3, p. 1-6, 2016.

MARTINS, E. S. P. R.; MAGALHÃES, A. R. A seca de 2012–2015 no Nordeste e seus impactos. ***Parcerias Estratégicas***, vol. 20, nº 41, p. 107-128, 2015.

MENEZES, D. **O outro Nordeste**: ensaio sobre a evolução social e política do Nordeste da "civilização do couro" e suas implicações históricas nos problemas gerais. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora Artenova, [1937] 1970.

MOLLE, F. **Marcos históricos e reflexões sobre a açudagem e seu aproveitamento**. SUDENE/ORSTOM. Recife, Série Hidrologia 30. 1994.

NEVES, F. C. Getúlio e a seca: políticas emergenciais na era Vargas. **Revista Brasileira de História**, v. 21, n. 40, p. 107-129, 2001.

OLIVEIRA, I. F. **Semiárido baiano** - A dinâmica contraditória do desenvolvimento. São Paulo: Editora Baraúna, 2015.

PAIVA, A. L. O.; OLIVEIRA, H. E. L.; FERREIRA, J. G. Memória social, políticas públicas e estratégias locais de enfrentamento da seca no Rio Grande do Norte. **Anais**

do I CONADIS Congresso Nacional da Diversidade do Semiárido. Campina Grande: Realize Eventos e Editora, 2018.

PARAÍSO, M. B.; MAGALHÃES, P. A. I. Cartas do padre Fernão Cardim (1608-1618). **CLIO: Revista de Pesquisa Histórica**, vol. 2, nº 27.2, 2010.

PEREIRA, G. R.; CUELLAR, M. D. Z. Conflitos pela água em tempos de seca no Baixo Jaguaribe, Estado do Ceará. ***Estudos Avançados***, vol. 29, n. 84, p. 115-137, 2015.

RIBEIRO, D. **O povo brasileiro.** A formação e o sentido do Brasil. 2ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SANTOS, R. J. O engenho, a cidade e a seca: notas sobre a produção simbólica do Nordeste. **Guavira Letras**, nº 17, p. 124-162, 2015.

SILVA FILHO, L. A. **Sudene: 50 anos**: uma abordagem política, institucional e administrativa. Recife: Comunigraf Editora. 2009.

SILVA, R. M. A. Entre dois paradigmas: combate à seca e convivência com o semi-árido. **Sociedade e Estado**, v. 18, nº 1-2, p. 361-385, 2003.

SOUSA, J. W. F Secas e socorros públicos no Ceará. **Projeto História**, v. 52, p. 178-219, 2015.

STUDART FILHO, C. Dromedários na América. (Breves Comentários). **Revista da Academia de Letras Cearenses**. p. 28-36, 1976.

Cap.2

A grande seca e a crise na produção de alimentos básicos no Rio Grande do Norte

2

Capítulo

A grande seca e a crise na produção de alimentos básicos no Rio Grande do Norte[1]

Érika Miranda de Souza[2]

Joacir Rufino de Aquino[3]

1 Introdução

Os episódios de secas representam um fenômeno climático que atinge diversas regiões ao redor do mundo, associando-se à irregularidade ou à escassez de chuvas por períodos prolongados, tornando a oferta hídrica incompatível com as necessidades de consumo humano e desencadeando vários tipos de efeitos danosos nos lugares onde ocorrem. As mesmas também podem ser descritas como eventos naturais extremos que ocasionam impactos sociais e econômicos nocivos, tais como perdas nas lavouras de sequeiro e nos rebanhos, sobretudo nas áreas nas quais a agropecuária é realizada de forma extensiva, tendo em vista sua dependência quanto ao regime pluviométrico (ALPINO; FREITAS; COSTA, 2014; KHAN; CAMPOS, 1995).

1 Artigo baseado no último capítulo da monografia de Graduação em Economia da primeira autora, defendida no Campus de Assú/UERN, ganhadora do 1º lugar no XVII Prêmio RN de Economia/2017 organizado pelo CORECON-RN.

2 Economista graduada pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN/Campus de Assú). E-mail: hericalive@hotmail.com.

3 Economista. Mestre em Economia Rural e Regional (UFCG). Professor Adjunto IV do Curso de Economia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN/Campus de Assú). Membro do LABRURAL/UFRN. E-mail: joaciraquino@yahoo.com.br.

Devido ao seu clima extremamente quente, além de sua elevada instabilidade em relação aos índices pluviométricos, as regiões semiáridas apresentam maior propensão a abrigar eventos naturais extremos como as secas. Dentre as zonas com características de semiaridez, destaca-se aquela que se encontra no território brasileiro e engloba parte significativa do Nordeste, concentrando aproximadamente 12% da população nacional (CARVALHO, 2014). A despeito do longo histórico de estiagens ocorridas no país, as características naturais do semiárido nordestino tornam este espaço territorial extremamente vulnerável às adversidades climatológicas.

Note-se que os impactos negativos das estiagens no Nordeste vêm se intensificando diante do cenário de aquecimento global, pois a elevação das temperaturas médias do planeta aumenta a evaporação das fontes de água que abastecem os municípios da região e, em particular, do Rio Grande do Norte (RN). O referido estado, foco deste capítulo, é o que apresenta um dos maiores percentuais de semiaridez no país, tendo 93% de seu território inserido na área de abrangência do semiárido brasileiro (BNB, 2014). Isso significa que a parcela majoritária do espaço geográfico potiguar encontra-se vulnerável à variabilidade pluviométrica que é inerente a este tipo de clima, com reflexos diretos no meio rural.

De fato, nos momentos de estio, o meio rural potiguar, assim como outras localidades do sertão nordestino, tem sido atingido mais rapidamente e com maior intensidade do que as áreas urbanizadas, em virtude da maior dependência das atividades desenvolvidas neste espaço em relação ao regime de chuvas. Deve ser destacado, assim, que um período prolongado de escassez hídrica compromete a continuação das atividades agropecuárias de sequeiro, que já apresentam um aspecto extensivo e pouco produtivo, e sofrem ainda uma sensível redução na sua produtividade diante da estiagem (KHAN; CAMPOS, 1995; MAIA GOMES, 2001).

Mesmo sabendo-se que as secas afetem diretamente o desenvolvimento das atividades agrícolas, percebe-se que há uma carência de pesquisas estruturadas que possibilitem o entendimento das suas implicações socioeconômicas e da distribuição de seus efeitos produtivos no rural norte-rio-grandense. Apesar das mudanças sociais verificadas no decorrer dos anos recentes, devido à ampliação da rede de políticas de proteção social para as famílias pobres (Bolsa Família, aposentadorias rurais etc.), as áreas rurais continuam sendo severamente afetadas por problemas decorrentes da falta de água ou de sua oferta insuficiente.

No começo da segunda década do século XXI (2012-2015) tal realidade mostrou novamente a sua face emergencial quando mais uma grande seca se abateu sobre o Nordeste e, especificamente, sobre o RN. Vale salientar que a referida estiagem é considerada a maior das últimas cinco décadas, representando uma sequência de vários anos com reduzidos índices pluviométricos.[4] A escassez de chuvas durante o período acarretou uma grave redução nas reservas de água doce acumuladas na bacia hidrográfica potiguar, de modo que sua intensidade causou o colapso e uma redução considerável nos níveis dos reservatórios estaduais, gerando repercussões sobre as atividades tradicionais desenvolvidas pelo setor primário local.

A severidade da mencionada estiagem prolongada lhe proporcionou espaço na mídia impressa e eletrônica, onde foram veiculadas inúmeras matérias e tentativas de mensurar as perdas advindas da escassez de chuvas para a atividade agropecuária (FREIRE, 2012). Apesar de suscitar uma discussão importante, as estimativas realizadas para o campo potiguar possuem um caráter especulativo diante da inexistência de estudos para corroborar qualquer informação consolidada a respeito do tema. Mas, afinal, quais foram os impactos da grande seca sobre o comportamento das lavouras e da pecuária norte-rio-grandense? Quais culturas e atividades foram mais atingidas pela escassez hídrica verificada no nosso estado nos últimos anos?

Diante destes questionamentos, o objetivo do presente artigo é fazer um breve balanço da grande seca ocorrida no período de 2012 a 2015 no território potiguar e estudar os seus efeitos na agropecuária estadual. Para tanto, além da revisão de parte da bibliografia disponível sobre o tema, utilizamos dados estatísticos disponíveis em dois levantamentos específicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): a Pesquisa Agrícola Municipal (PAM) e a Pesquisa Pecuária Municipal (PPM).

Ao longo da análise argumenta-se que a estiagem atingiu de maneira diferenciada os segmentos rurais, afetando de maneira mais intensa a produção de alimentos básicos desenvolvida por pequenos produtores familiares em

4 Note-se que a grande seca que atingiu o RN se estendeu de 2012 a 2017, com a volta dos invernos regulares a partir de 2018. Entretanto, por conta da indisponibilidade de dados no momento da redação do artigo, o nosso foco se concentrou apenas no período mais crítico da estiagem (2012 a 2015).

regime de sequeiro, e, em menor proporção, as atividades capitalizadas (cana-de-açúcar, fruticultura irrigada e pecuária intensiva) desenvolvidas por médios e grandes produtores nas áreas de solos mais férteis do campo potiguar.

A estrutura do texto está organizada em quatro seções, além desta Introdução. Na segunda seção, são apresentadas informações gerais sobre a ocorrência de secas no RN, destacando as características da estiagem recente. Nas duas seções seguintes, busca-se mensurar os impactos da grande seca na agropecuária local, analisando o comportamento dos indicadores em um ano normal (2011) e nos anos posteriores marcados pela escassez de chuvas (2012-2015). Na última seção, por sua vez, são tecidas as considerações finais, bem como são elencados alguns desafios norteadores para a ação governamental no meio rural do nosso estado.

2. A grande seca (2012-2015) e a escassez hídrica no Rio Grande do Norte

As secas são um tipo de desastre natural recorrente na maior parte do espaço regional do Nordeste do Brasil, principalmente na sua porção semiárida. Conforme explicam Andrade (1999) e Maia Gomes (2001), os anos de chuvas regulares podem ser vistos como exceções em meio aos anos de estiagens prolongadas frequentes que ocorrem no semiárido nordestino, o que pode ser constatado também no RN, tendo em vista que 93% do seu território é abrangido por este tipo climático. Como evidência da vulnerabilidade norte-rio-grandense às secas, o Quadro 1 sintetiza um conjunto de informações referentes à situação climática estadual entre 1962 e 2015, permitindo visualizar que nos 54 anos abrangidos no levantamento, 20 foram de estiagem. Ou seja, aproximadamente a cada três anos, um é de seca.

Ainda no Quadro 1 também é perceptível que a ocorrência de secas não está restrita ao século passado. Nas duas primeiras décadas do século XXI já foram registrados pelo menos cinco episódios de secas, totalizando oito anos de escassez pluviométrica em

solo potiguar. Dentre os períodos de seca apresentados no quadro mencionado, destaca-se a estiagem de 2012/2015, por se tratar do maior período de escassez de chuvas dos últimos 50 anos no RN, representando uma sequência de quatro anos "muito secos".

Quadro 1 – Situação climática do Rio Grande do Norte - 1962 a 2015

Ano	Situação climática	Ano	Situação climática
1962	Seco	1989	Normal a Chuvoso
1963	Normal a Chuvoso	1990	Seco
1964	Normal a Chuvoso	1991	Normal a Chuvoso
1965	Normal a Chuvoso	1992	Normal a Chuvoso
1966	Normal a Chuvoso	1993	Muito seco
1967	Normal a Chuvoso	1994	Normal a Chuvoso
1968	Normal a Chuvoso	1995	Normal a Chuvoso
1969	Normal a Chuvoso	1996	Normal a Chuvoso
1970	Muito seco	1997	Seco
1971	Normal a Chuvoso	1998	Seco
1972	Normal a Chuvoso	1999	Seco
1973	Normal a Chuvoso	2000	Normal a Chuvoso
1974	Chuvoso a Muito Chuvoso	2001	Muito seco
1975	Normal a Chuvoso	2002	Normal a Chuvoso
1976	Normal a Chuvoso	2003	Normal a Chuvoso
1977	Normal a Chuvoso	2004	Chuvoso a Muito Chuvoso
1978	Normal a Chuvoso	2005	Seco
1979	Seco	2006	Normal a Chuvoso
1980	Seco	2007	Seco
1981	Normal a Chuvoso	2008	Normal a Chuvoso
1982	Seco	2009	Chuvoso a Muito Chuvoso
1983	Muito seco	2010	Seco
1984	Normal a Chuvoso	2011	Normal a Chuvoso
1985	Normal a Chuvoso	2012	Muito seco
1986	Normal a Chuvoso	2013	Muito seco
1987	Seco	2014	Muito seco
1988	Normal a Chuvoso	2015	Muito seco

Fonte: EMPARN (2016); Neves et al. (2010).

Nota: Para a caracterização dos anos em relação à pluviometria, foi adotada uma classificação em cinco categorias, por faixas de quantis, conforme a metodologia exposta por Neves et al. (2010). Desse modo, com F(x) sendo a função de distribuição de probabilidade da precipitação anual, os anos foram segmentados da seguinte

forma em relação à pluviosidade: **Muito Seco** ($0<F(x)\leq0,15$); **Seco** ($0,15<F(x)\leq0,35$); **Normal** ($0,35<F(x)\leq0,65$); **Chuvoso** ($0,65<F(x)\leq0,85$) e **Muito Chuvoso** ($0,85<F(x)\leq1,0$).

Compete ressaltar que no decorrer do século passado foram adotadas diversas estratégias governamentais para minimizar os efeitos das secas em solo norte-rio-grandense. O aproveitamento da bacia hidrográfica potiguar na forma de represas constituiu um avanço no abastecimento regular de água potável para a população, especialmente das comunidades mais afastadas dos centros urbanos de grande e médio porte. De maneira complementar, o programa de adutoras adotado na referida unidade federativa em fins do século XX, surgiu como uma alternativa importante para facilitar o fornecimento de água para os municípios interioranos, pois sua ampla extensão (mais de 1.000 km) e o volume expressivo dos recursos hídricos armazenados no território estadual possibilitaram maior acesso deste recurso natural para o sertanejo (FELIPE; CARVALHO; ROCHA, 2006).

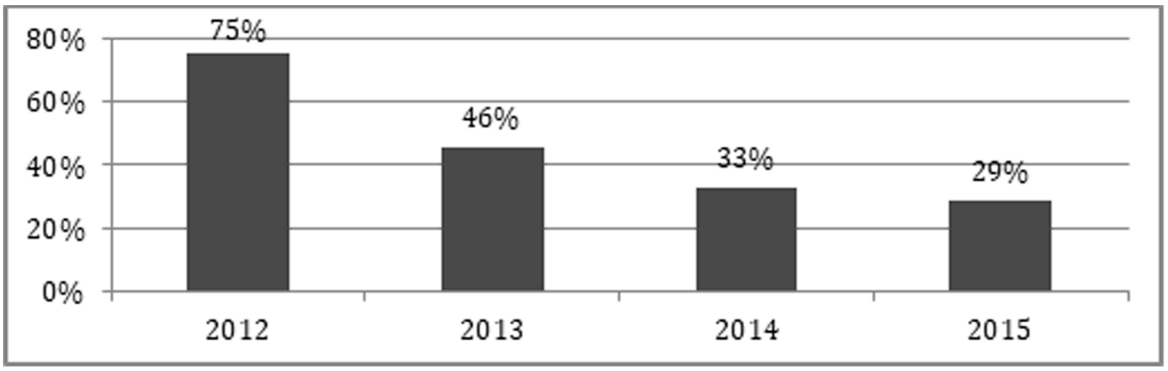
Além dos grandes projetos, a atuação governamental viabilizou também a construção de sistemas de captação de pequeno porte em centenas de comunidades do RN, tais como cisternas e barragens subterrâneas, que têm um papel importante para aumentar a segurança hídrica da população residente no referido estado, especialmente os habitantes das áreas rurais. Conjuntamente, essas tecnologias de convivência com a seca trazem maior resiliência para o sertanejo em épocas de estiagens ocorridas no espaço geográfico potiguar.

Mas, apesar da importância das ações realizadas, a infraestrutura hídrica do RN não tem sido suficiente para atender a demanda da população em todas as áreas do estado. Isso porque, não obstante às melhorias ocorridas em relação às formas de mitigação dos efeitos da escassez de chuvas, as condições de acesso à água se reduzem significativamente à medida que a estiagem se estende por anos seguidos, como é o caso do período ininterrupto de seca entre 2012 e 2015. Muito embora o ano de 2011 tenha apresentado um bom inverno, com índice de chuvas normais (ver Quadro 1), logo que se inicia o referido período de insuficiência de pluviométrica há um rápido esgotamento das reservas de água.

Para ilustrar, no Gráfico 1, a seguir, são apresentadas informações da Agência Nacional de Águas (ANA) sobre os reservatórios hídricos do RN. Demonstra-se que em março de 2012 os reservatórios potiguares contavam com um volume médio em torno de 75% de sua capacidade total, ou seja, dispunham de um estoque significativo de água armazenada. Esta quantidade se reduziu substancialmente logo após o primeiro ano de

seca, caindo para uma média de 46% em relação à capacidade volumétrica das reservas estaduais. Já no ano de 2015, a quantidade de água disponível correspondia apenas a 29% da capacidade total de armazenamento norte-rio-grandense, com tendência declinante.

Gráfico 1 – Evolução percentual dos volumes de água armazenados nos reservatórios do Rio Grande do Norte – 2012 a 2015



Fonte: ANA (2017).

A evolução dos estoques hídricos armazenados nos reservatórios localizados no espaço geográfico potiguar confirma que durante os primeiros anos de seca os açudes e barragens dispunham de um volume elevado de água para abastecer o estado. Contudo, o rigor da seca de 2012/2015 se acentuou a cada ano, em virtude do baixo índice de precipitações e dos altos níveis de evaporação registrados no período. À medida que o estio foi se prolongando e as necessidades de consumo de água se elevaram, e diante do colapso nas reservas hídricas locais, verificou-se uma redução substancial na disponibilidade de tal recurso para a população potiguar.

Os dados apresentados reforçam as constatações de Felipe, Rocha e Carvalho (2009). Tais autores afirmam que mesmo diante do adensamento de uma significativa rede de açudes com capacidades volumétricas de portes variados no território potiguar, e ainda que os mesmos transbordem em períodos chuvosos, não são armazenadas quantidades de água suficientes para garantir o suprimento das demandas populacionais em períodos de estiagem prolongada. Esse fato ocorre porque as perdas com evaporação em anos de seca neutralizam grande parte dos benefícios obtidos pelo seu represamento.

Segundo Araújo (2015), as reservas de água norte-rio-grandenses, após quatro anos de seca, entraram em situação crítica, comprometendo a distribuição de água potável para o consumo dos cidadãos, bem como para outras finalidades. No ano de 2015, diante da queda na disponibilidade deste recurso escasso, e como forma de racionalizar seu uso, o governo estadual, em conjunto com a ANA, regulamentou a redução da vazão da Barragem Engenheiro Armando Ribeiro Gonçalves, maior represa do estado, que passou de seis metros cúbicos para quatro metros cúbicos de água por segundo, cuja distribuição deveria priorizar o fornecimento hídrico para o consumo humano.

É evidente, então, que mesmo existindo um longo histórico de tentativas de enfrentamento da variabilidade pluviométrica no RN, a população estadual segue tendo suas atividades econômicas abaladas diante deste tipo de evento climático. De acordo com o Gráfico 2, em 2015, dentre os 153 municípios abastecidos pela Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte (CAERN), 80 se encontravam em rodízio, ou seja, 52% dos municípios que recebem a água pelo sistema da referida empresa tiveram seu abastecimento reduzido. Em outras 11 cidades potiguares, a situação era de colapso e o acesso à água pela população se dava mediante o uso de carro-pipa. De maneira geral, ao menos 59% dos municípios abastecidos pela CAERN estavam sofrendo sérias dificuldades de acesso à água potável.

Gráfico 2 – Situação de abastecimento de água nos municípios do Rio Grande do Norte – 2015

Fonte: Araújo (2015).

Logo, a seca de 2012 a 2015 promoveu uma crise hídrica que se abateu sobre a maioria dos municípios norte-rio-grandenses. Porém, deve-se sublinhar que o problema incide sobre um ambiente social muito mais favorável para o habitante rural do semiárido do que nas crises hídricas passadas, o que se aplica também ao espaço geográfico do RN. Isto porque as políticas sociais se expandiram substancialmente no início do presente século, trazendo uma maior resistência para os grupos populacionais empobrecidos, que, historicamente, sofrem os maiores prejuízos decorrentes das secas periódicas (AQUINO; NASCIMENTO, 2020; ARAÚJO; LIMA, 2009; CARVALHO, 2014).

A expansão do emprego público e das aposentadorias rurais, bem como a criação de programas de transferência de renda (Bolsa Família, Bolsa Estiagem e Garantia-Safra) representam mecanismos de sustentação econômica de extrema relevância para os grupos sociais carentes, que passaram a apresentar maior resiliência à escassez pluviométrica (AQUINO; LACERDA, 2014; AQUINO; NASCIMENTO, 2015; OLIVEIRA, 2017). A maior capacidade de lidar com os aspectos climáticos adversos na área semiárida do estado potiguar permitiu aos seus habitantes a permanência no campo, pois conferiu aos mesmos a possiblidade de garantir precariamente os seus meios de subsistência.

Nesse contexto, diferentemente dos anos 1980 e do início dos anos 1990, o RN assiste a uma "seca sem migração", o que representa uma novidade histórica. No entanto, embora os agricultores pobres e extremamente pobres do sertão consigam resistir às adversidades climáticas inerentes ao meio em que vivem, a agropecuária de sequeiro produtora de alimentos continua sofrendo abalos com a incidência das estiagens prolongadas, tendo em vista que é um tipo de ocupação que possui alta dependência em relação à pluviometria. Ademais, a maioria dos produtores locais não dispõe de tecnologias de convivência com a seca, o que torna suas lavouras e seus rebanhos vulneráveis e sujeitos a perdas. É o que se procurará mostrar nas próximas seções.

3. Efeitos da grande seca nas lavouras temporárias e permanentes norte-rio-grandenses

A agricultura do RN é extremamente vulnerável ao fenômeno das secas, haja vista que se desenvolve majoritariamente em regime de sequeiro, à exceção das lavouras mais capitalizadas como a fruticultura de exportação e a atividade canavieira. Isto fica claro, por exemplo, quando se analisa os dados do Censo Agropecuário 2006, do IBGE, aonde se constata a modesta utilização da tecnologia de irrigação que alcança apenas 8,13% dos estabelecimentos agropecuários norte-rio-grandenses (IBGE/SIDRA, 2012). O tamanho médio reduzido das propriedades, bem como a falta de assistência técnica, completa o quadro de sua fragilidade diante de estiagens prolongadas, como a grande seca de 2012 a 2015. Esta afirmação ganha concretude quando analisamos o comportamento recente das culturas temporárias e permanentes do nosso estado.

As lavouras temporárias, que são responsáveis pela maior parte da produção de riqueza do setor primário potiguar (FREIRE, 2017), foram distribuídas em categorias representadas na Tabela 1, na qual é apresentada a evolução da sua produção no período de 2011 a 2015. O ano de 2011, considerado de inverno normal (ver Quadro 1), foi escolhido como parâmetro de comparação com os anos de seca. Ao realizar uma análise entre o período da estiagem de 2012/2015 com o ano normal de 2011, observa-se que os grupos da Biomassa (cana-de-açúcar) e das Frutas apresentaram elevação nas quantidades produzidas em todos os anos abrangidos pela referida tabela.

No que diz respeito à Biomassa (cana-de-açúcar), os maiores ganhos concentraram-se nos anos de 2012, quando a quantidade produzida se elevou em +19,16%, e em 2014, quando a produção aumentou +8,86% em comparação com o ano de 2011. Já o segmento Frutas apresentou valores positivos em todo o período analisado, especialmente no ano de 2012, quando tais lavouras aumentaram +14,09% sua produção, e em 2013, quando a quantidade produzida se elevou +8,25% (Tabela 1). Esse desempenho positivo evidencia a elevada produtividade da fruticultura irrigada no RN e a disponibilidade de água para o desenvolvimento da atividade, pois mesmo em um período de estiagem prolongada e severa como a de 2012 a 2015, a mesma continuou se expandindo, embora começasse a apresentar sinais de decrescimento já ao final da série analisada.

Tabela 1 – Quantidade produzida (em toneladas) e variação percentual da produção das lavouras temporárias por categorias no Rio Grande do Norte – 2012 a 2015 em relação a 2011

Lavouras (*)	2011	2012	Var. % 2012/11	2013	Var. % 2013/11	2014	Var. % 2014/11	2015	Var. % 2015/11
Biomassa	3.581.848	4.267.958	19,16	3.806.558	6,27	3.899.348	8,86	3.724.046	3,97
Tubérculos	325.922	256.937	-21,17	97.657	-70,04	177.565	-45,52	171.805	-47,29
Grãos	106.630	7.590	-92,88	27.717	-74,01	29.160	-72,65	11.062	-89,63
Frutas	451.235	514.794	14,09	488.473	8,25	456.003	1,06	458.487	1,61
Hortaliças	59.072	10.385	-82,42	11.704	-80,19	13.446	-77,24	8.250	-86,03
Fibras	2.117	478	-77,42	329	-84,46	496	-76,57	275	-87,01
Oleaginosas	166	14	-91,57	1	-99,40	-100	-100,00	-100	-100,00
Outros	115	14	-87,83	10	-91,30	-100	-100,00	-100	-100,00

Fonte: PAM/IBGE/SIDRA (2016). Dados organizados pelos autores.

(*) As culturas temporárias foram agregadas nas seguintes categorias: Biomassa (cana-de-açúcar); Tubérculos (batata-doce e mandioca); Grãos (arroz, fava, feijão, milho e sorgo); Frutas (abacaxi, melancia e melão); Hortaliças (cebola e tomate); Fibras (algodão herbáceo); Oleaginosas (mamona e girassol) e Outros (fumo).

Em contraposição aos dados dos setores mais capitalizados da agricultura estadual, um dos grupos de lavouras mais afetado pela grande seca foi o de grãos, algo que pode ser constatado ao comparar os resultados de 2012 a 2015 com o ano de 2011. De fato, na Tabela 1 percebe-se que houve perdas substanciais na quantidade colhida de grãos, especialmente em 2012 quando a queda na produção foi de -92,88%; e logo após, em 2015, quando registrou uma redução de -89,63% em relação ao ano-base (2011). Outros segmentos impactados de forma negativa pela estiagem foram os de tubérculos, hortaliças, fibras e oleaginosas, que registraram forte retração em sua produção.

Quanto aos percentuais de perdas das culturas alimentares, pode-se observar na Tabela 2 que o milho concentrou as maiores reduções na quantidade produzida durante todo o intervalo de tempo estudado, com vultosas quedas em 2012 e 2015, quando perdeu -94,81% e -91,19% em relação à produção apresentada no ano de 2011. O feijão também teve quedas significativas em comparação a 2011, sobretudo em 2012 (-94,64%) e em 2015 (-87,67%). Já a mandioca, apesar de sofrer as menores diminuições percentuais dentre as lavouras alimentares, teve redução de -73,56% no ano de 2013, e de -52,13% em 2015, ao se comparar com o ano de chuvas regulares. Ou seja, as lavouras alimentares mais importantes do RN foram substancialmente afetadas no período de estio.

Tabela 2 – Quantidade produzida (em toneladas) e variação percentual da produção das lavouras de feijão, mandioca e milho no Rio Grande do Norte – 2012 a 2015 em relação a 2011

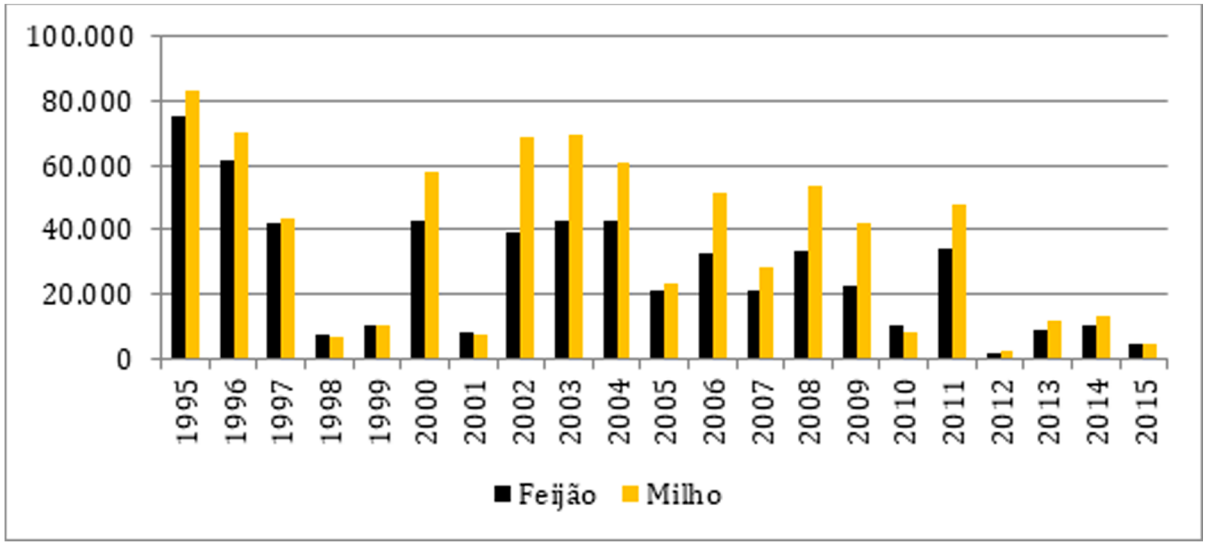
Lavouras	2011	2012	Var. % 2012/11	2013	Var. % 2013/11	2014	Var. % 2014/11	2015	Var. % 2015/11
Feijão	33.810	1.812	-94,64	8.832	-73,88	10.102	-70,12	4.169	-87,67
Mandioca	305.168	235.855	-22,71	80.685	-73,56	160.286	-47,48	146.091	-52,13
Milho	47.926	2.489	-94,81	11.924	-75,12	13.167	-72,53	4.222	-91,19

Fonte: PAM/IBGE/SIDRA (2016). Dados organizados pelos autores.

A trajetória negativa apresentada pelas culturas alimentares tradicionais norte-rio-grandenses é bastante semelhante a realidade verificada no século passado, indicando a manutenção de um elevado grau de vulnerabilidade às estiagens. De fato, segundo Maia Gomes (2001), durante a seca de 1979/1980 nos estados mais afetados, dentre os quais encontrava-se o RN, as lavouras de gêneros alimentícios sofreram perdas percentuais de -85% em relação à cultura do feijão, -85% na lavoura do milho e de -50% da plantação de mandioca, em comparação à produção destes itens no ano de 1978, considerado como um ano de inverno normal.

Naturalmente, as quedas na produção de tais lavouras em virtude da grande seca de 2012/2015 não geraram uma crise de abastecimento como naquele período, tendo em vista que na atualidade algo em torno de 70% dos gêneros alimentícios consumidos pela população potiguar são importados de outros estados brasileiros, especialmente das regiões Sul e Centro-Oeste do país (LIRA, 2009). De qualquer forma, deve-se considerar que a queda na produção registrada na Tabela 2 reflete o agravamento de uma crise de longa data das nossas principais culturas alimentares, feijão e milho, as quais enfrentam um acentuado processo de retração nos últimos 20 anos, conforme indica o Gráfico 3.

Gráfico 3 – Evolução da quantidade produzida (em toneladas) das lavouras de feijão e milho no Rio Grande do Norte – 1995 a 2015



Fonte: PAM/IBGE/SIDRA (2016). Dados organizados pelos autores.

Além dos seus efeitos nas lavouras temporárias, a seca também impactou diretamente no comportamento das culturas permanentes desenvolvidas no campo potiguar, embora com efeitos diferenciados. Isso porque nem todas as plantações apresentaram sinais de declínio e algumas até registraram crescimento no período. A fim de verificar este aspecto, foram reunidos na Tabela 3 os dados referentes à evolução da quantidade produzida das referidas culturas. Nela, percebe-se que a manga registra taxas de crescimento em relação à quantidade produzida no período de análise. De forma análoga à produção em termos absolutos, a sua variação percentual também foi mais elevada nos anos de 2014 e 2015, alcançando ganhos na ordem de +19,57% e de +18,32%, respectivamente.

O cultivo da banana, por sua vez, apresentou acréscimos em relação à produção em todos os anos da série estudada. Seu melhor resultado, contudo, ocorreu em 2014 (+19,83%), seguido de 2015 (+11,62%), provavelmente puxado pelo crescimento nas áreas irrigadas que se concentram no Polo Assú-Mossoró, no Vale do Apodi e no Agreste do estado. O abacate inicia o período com perda de -5,11%, e finaliza com um ganho excepcional de +177,34% no quantitativo de sua produção em solo norte-rio-grandense. Pode ser citado também a Tangerina, que, à exceção do ano de 2015 (quando registrou queda de -85 toneladas, ou -35,42%), não apresentou variações em sua produção, denotando uma relativa estabilidade durante o período de estiagem, em comparação com o ano de 2011.

Tabela 3 – Quantidade produzida (em toneladas) e variação percentual da produção das lavouras permanentes do Rio Grande do Norte – 2012 a 2015 em relação a 2011

Lavouras	2011	2012	Var. % 2012/11	2013	Var. % 2013/11	2014	Var. % 2014/11	2015	Var. % 2015/11
Abacate	1.037	984	-5,11	1.047	0,96	1.074	3,57	2.876	177,34
Banana	142.750	147.129	3,07	148.304	3,89	171.061	19,83	159.335	11,62
Castanha de caju	54.252	18.003	-66,82	28.109	-48,19	27.405	-49,49	22.337	-58,83
Coco-da-baía	60.024	62.293	3,78	57.128	-4,82	56.904	-5,20	56.261	-6,27
Goiaba	3.059	3.023	-1,18	3.084	0,82	4.083	33,47	4.172	36,38
Laranja	2.423	2.261	-6,69	2.218	-8,46	2.033	-16,10	2.334	-3,67
Limão	613	524	-14,52	562	-8,32	464	-24,31	475	-22,51
Mamão	69.410	71.293	2,71	69.925	0,74	69.956	0,79	67.844	-2,26
Manga	35.660	38.167	7,03	38.115	6,88	42.637	19,57	42.194	18,32
Maracujá	8.503	4.594	-45,97	1.889	-77,78	4.368	-48,63	5.206	-38,77
Sisal ou agave	555	566	1,98	352	-36,58	128	-76,94	86	-84,50
Tangerina	240	240	0,00	240	0,00	240	0,00	155	-35,42

Fonte: PAM/IBGE/SIDRA (2016). Dados organizados pelos autores.

Em um movimento contrário aos indicadores apresentados anteriormente, ainda na Tabela 3, percebe-se que a produção de castanha de caju foi a atividade que sofreu as maiores perdas durante a seca de 2012/2015, pois a florada dos cajueiros foi prejudicada em virtude da falta de chuvas, o que reduziu substancialmente a produção deste produto, que se desenvolve predominantemente em regime de sequeiro. As quedas em sua produção foram mais agudas nos anos de 2012 e de 2015, quando o decréscimo foi de -66,82% e -58,83%, respectivamente.

De acordo com a CONAB (2016), além de ter sido bastante prejudicada pela estiagem, a produção de castanha de caju foi impactada pelo envelhecimento de grande parte dos cajueiros do estado e pela incidência de pragas, como a mosca branca, o que implicou em reduções na sua produtividade. Em vista do fraco desempenho da cajucultura estadual, para suprir suas necessidades de consumo e se manter funcionando, as usinas de beneficiamento de castanha localizadas no território potiguar tiveram que importar este produto da África e de outros estados produtores.

O confronto das informações dos anos de seca com o último ano de climatologia normal (2011) demonstra que não houve modificações estruturais qualitativas que trouxessem maior resistência para a agricultura de sequeiro desenvolvida em solo norte-

rio-grandense. Somente as lavouras que se desenvolvem em áreas de terras mais férteis, com oferta d'água para irrigação e utilizam tecnologias mais avançadas, registraram indicadores positivos. Isso indica que, apesar das estiagens periódicas representearam um acontecimento recorrente no espaço geográfico norte-rio-grandense, não foram realizadas melhorias tecnológicas em relação ao processo produtivo das culturas de sequeiro, prejudicando especialmente o segmento de pequenos produtores familiares.

Com efeito, pode-se afirmar que os maiores prejuízos nas lavouras alimentares tradicionalmente cultivadas no RN se concentraram no segmento da agricultura familiar, tendo em vista que tal setor responde por um percentual expressivo da oferta de gêneros alimentícios que consumimos internamente. Conforme destacam Aquino, Freire e Carvalho (2017), as propriedades familiares produzem 90% do arroz em casca, 86% do feijão, 61% da mandioca e 83% do milho do RN. Enquanto isso, o setor patronal, que responde pelas produções mais capitalizadas, a exemplo da cana-de-açúcar e da fruticultura irrigada, foi relativamente pouco impactado, evidenciando-se a distribuição desigual dos prejuízos durante a grande seca 2012/2015.

A esse respeito, segundo Hespanhol (2017), o estabelecimento de perímetros irrigados, parcialmente financiados com aporte de recursos públicos, foi justificado pela necessidade de fortalecer a atividade agrícola norte-rio-grandense, tornando determinadas áreas localizadas no Semiárido em um espaço agricultável. No entanto, as áreas destinadas à irrigação no estado foram apropriadas pelos empresários e fruticultores capitalizados, que utilizam as terras para a produção de artigos direcionados à exportação. Em contraposição, os agricultores pobres continuaram sem acesso à água para irrigar suas plantações, enfrentando dificuldades de encontrar novas terras para desenvolver suas atividades agrícolas.

Tal fato se reflete nos indicadores da agricultura, uma vez que as perdas mais acentuadas se concentram nas plantações de sequeiro, tendo em vista o seu alto grau de vulnerabilidade climática. As técnicas rústicas utilizadas pela maioria absoluta dos produtores, baseadas no braço e na enxada, não passaram por modificações no decorrer dos séculos, o que torna suas lavouras de alimentos inteiramente dependentes dos regimes de chuvas para que sua produção se concretize de forma satisfatória. Desse modo, as quedas elevadas verificadas nas referidas lavouras no decorrer da grande seca de 2012/2015, contrastam com os resultados obtidos pelas plantações de maior valor comercial, que seguem alcançando

desempenhos positivos a partir do uso privado dos estoques de água ainda disponíveis. Mas os efeitos da maior seca dos últimos 50 anos não ficaram restritos somente às plantações, desdobrando-se também na atividade criatória, como será discutido na sequência.

4. Evolução da pecuária potiguar durante a grande seca

A pecuária exerce um papel importante na economia do RN, desde o seu processo de colonização, sendo uma das primeiras atividades desenvolvidas no sertão potiguar (FELIPE; ROCHA; CARVALHO, 2009). Note-se que as obras de infraestrutura realizadas durante o século XX, com o intuito de aumentar o aproveitamento das fontes de água do estado visando garantir maior segurança hídrica à população, tiveram efeitos bastante positivos sobre a atividade criatória, na medida em que o represamento dos recursos hídricos evitou a mortandade em massa dos animais que compõem o rebanho estadual. Mesmo assim, durante a grande seca 2012/2015, houve perdas nos currais dos pecuaristas norte-rio-grandenses frente ao quantitativo das criações existentes no ano de 2011, considerado de inverno normal.

Como é possível observar na Tabela 4, as perdas se distribuíram de maneira diferenciada em relação a cada um dos rebanhos norte-rio-grandenses. A bovinocultura, que é a criação mais relevante em termos econômicos no campo potiguar, cumprindo a função de reserva de valor para muitos pequenos pecuaristas, apresentou quedas percentuais que foram mais elevadas nos anos de 2012 e 2013, onde foi constatado um decréscimo no rebanho de -18,09% e -12,70%. O citado decréscimo é explicado tanto pelo abate precoce de animais, como pela escassez de alimento e água que vitimou uma parcela do rebanho dos pequenos e médios pecuaristas descapitalizados.

Em relação a esse aspecto, em particular, Freire (2012) chama a atenção para o fato de que o aumento nos abates dos bovinos foi incrementado já no primeiro ano de seca, refletindo as elevações nos custos de manutenção do gado. Somente no segundo semestre do ano de 2012, por exemplo, foram abatidos 28.778 animais, o que significa um aumento de +8,9% sobre o mesmo período de 2011, enquanto a nível nacional (ainda tomando como base o ano de 2011), a elevação no número de abates no segundo semestre chegou a +7%.

Tabela 4 – Número de cabeças e variação percentual dos rebanhos do Rio Grande do Norte – 2012 a 2015 em relação a 2011

Rebanho	2011	2012	Var. % 2012/11	2013	Var. % 2013/11	2014	Var. % 2014/11	2015	Var. % 2015/11
Bovino	1.047.797	858.211	-18,09	914.777	-12,70	972.816	-7,16	918.952	-12,30
Bubalino	2.547	2.201	-13,58	1.949	-23,48	1.417	-44,37	2.370	-6,95
Equino	45.100	44.454	-1,43	53.552	18,74	62.654	38,92	63.816	41,50
Suíno	193.187	173.049	-10,42	162.254	-16,01	217.783	12,73	258.078	33,59
Caprino	406.616	383.971	-5,57	397.093	-2,34	438.690	7,89	463.553	14,00
Ovino	587.096	558.563	-4,86	737.392	25,60	860.037	46,49	872.795	48,66
Galináceos	4.941.927	4.623.791	-6,44	4.104.289	-16,95	4.560.577	-7,72	4.675.903	-5,38
Codornas	53.422	45.628	-14,59	49.343	-7,64	51.522	-3,56	50.500	-5,47

Fonte: PPM/IBGE/SIDRA (2016). Dados organizados pelos autores.

Quanto aos outros tipos de rebanhos, percebe-se na Tabela 4 que os caprinos, após passar por dois anos de desempenho negativo, registraram uma recuperação no final da série analisada. Se no ano de 2012 houve uma queda de -5,57%, em 2015 houve um aumento de +14% no efetivo deste rebanho. De forma análoga, os ovinos também desfrutaram de uma recuperação importante logo após um período de perdas. Os melhores resultados anuais obtidos pela ovinocultura expressaram-se em 2014 (+46,49%) e em 2015 (+48,66%).

O crescimento verificado na criação de ovinos e caprinos nos estabelecimentos rurais potiguares deve-se, em parte, as dificuldades financeiras encontradas pelos pequenos e médios pecuaristas, o que os têm levado a substituir o gado bovino por animais de pequeno porte mais rústicos e adaptados ao clima semiárido. Isso decorre dos elevados gastos com a criação das reses, que aumenta em períodos de seca, especialmente no que diz respeito à sua alimentação. Tendo em vista que os custos de manutenção das ovelhas e cabras são bem mais reduzidos, o investimento na ovinocaprinocultura tem se configurado como uma alternativa atrativa para os criadores potiguares durante a estiagem de 2012 a 2015, recebendo o apoio de políticas de incentivo como o Programa de microcrédito AGROAMIGO, do Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

Note-se que da mesma forma que afetou os rebanhos norte-rio-grandenses, a seca também tem impactado no desempenho dos principais produtos alimentares de origem animal desenvolvidos nas fazendas e sítios do estado. De fato, isso se confirma ao se observar o comportamento de dois produtos de origem animal relevantes do RN, ou seja, o

leite de vaca e o mel de abelha, durante o período de 2011 a 2015 (Tabela 5). Na análise, fica evidenciado que a quantidade destes itens sofreu reduções e abalou uma importante fonte de renda monetária de centenas de produtores familiares e não familiares do sertão potiguar.

Uma avaliação individual permite inferir que a produção de mel de abelha foi extremamente impactada. Cabe salientar que a estiagem, ao prejudicar a floração das plantas nativas da caatinga e das lavouras, causa quedas na produção de mel. É o que fica claro ao verificar os prejuízos sofridos pela apicultura nos anos da grande seca de 2012 a 2015. As perdas foram se avolumando a cada ano de seca, variando de metade da produção até uma redução de mais de 70%, em 2015 (Tabela 5). Deve-se sublinhar, contudo, que os prejuízos sofridos pela atividade não se restringiram ao RN, já que o período de estiagem teria ocasionado o esvaziamento de 75% das colmeias da região Nordeste (VIDAL, 2013). Desta forma, a evolução do referido segmento em âmbito estadual ocorreu de forma similar ao que se verifica no cenário regional, apresentando quedas elevadas.

Ainda segundo Vidal (2013), a atividade apícola se desenvolveu de forma significativa entre 1999 e 2009, devido ao seu baixo custo de implantação e seu rápido retorno financeiro. Além disso, as características da vegetação nordestina lhe conferem uma alta competitividade em relação à outras áreas do país, pois a flora diversificada existente na região possibilita uma produção sem o uso de pesticidas. Tal atividade se organiza de forma predominante em bases familiares, e seu desenvolvimento apresenta uma boa opção de atividade econômica para os pequenos produtores.

Tabela 5 – Quantidade produzida e variação percentual da produção de mel de abelha e de leite de vaca no Rio Grande do Norte – 2012 a 2015 em relação a 2011

Tipo de produto	2011	2012	Var. % 2012/11	2013	Var. % 2013/11	2014	Var. % 2014/11	2015	Var. % 2015/11
Mel de abelha (em Kg)	904.106	406.266	-55,06	331.213	-63,37	312.210	-65,47	260.119	-71,23
Leite de vaca (em mil litros)	243.249	198.052	-18,58	209.150	-14,02	232.338	-4,49	245.027	0,73

Fonte: PPM/IBGE/SIDRA (2016). Dados organizados pelos autores.

No que se refere à produção leiteira, os impactos foram determinados pela queda no rebanho bovino e pela eventual dificuldade em garantir ração e água para manter a produção no mesmo nível do período anterior à seca. Se em 2011 foram produzidos

243.249.000 litros de leite de vaca, em 2012 a quantidade caiu para 198.052.000 litros, o que representa uma perda de -45.197.000 litros do referido produto. No ano de 2013, as perdas na produção de leite de vaca no RN vão se reduzindo. No final do período considerado, ou seja, no ano de 2015, verificou-se um aumento de +1.778.000 litros em comparação ao ano de 2011, como pode ser visualizado na Tabela 5.

Em termos percentuais, é perceptível que as quedas na produção de leite de vaca foram sendo amenizadas ao longo do período de seca, não apenas em virtude da manutenção da distribuição do volumoso para os rebanhos potiguares por meio de venda no balcão da CONAB, mas também pela demanda derivada do Programa do Leite[5]. De acordo com Mendes e Araújo (2012), "cerca de 77% do leite beneficiado diariamente pelas usinas é destinado ao programa, que também absorve 25% de todo o leite produzido [no RN]". Assim sendo, mesmo registrando com certa frequência atrasos nos pagamentos realizados, a referida política tem representado uma medida importante para a manutenção da bacia leiteira do estado.

Tudo indica que, após o choque provocado nos primeiros anos seca, vem ocorrendo um processo de reestruturação na cadeia produtiva do leite no estado do RN, caracterizada pela queda da participação dos pequenos produtores rurais na atividade, frente ao aumento relativo dos médios e grandes criadores que desenvolvem a atividade de modo intensivo, criando os animais em regime de confinamento e semiconfinamento. Isso significa dizer que vem se configurando um movimento progressivo de concentração no setor ligado à atividade leiteira potiguar, aspecto que necessita ser mais bem investigado em futuras pesquisas.

Diante dos dados analisados, percebe-se que houve mudanças significativas em relação às devastações ocorridas nos rebanhos potiguares até a primeira metade do século XX, onde a falta de água e o escasseamento das pastagens naturais exercia efeitos catastróficos em relação à atividade criatória. Entretanto, o que se constata nesta grande seca é que, embora as ações governamentais tenham contribuído para a manutenção dos rebanhos, não se conseguiu resolver completamente os problemas da pecuária em períodos de estiagem, o que ficou evidenciado mediante a perda dos bovinos no período estudado.

---

5 O Programa do Leite é uma política governamental de fomento à cadeia produtiva leiteira potiguar, implantada no RN na década de 1990, com o objetivo de garantir renda para parte dos pecuaristas que fornecem o alimento para o governo, lhes dando condições mínimas de arcar com as despesas financeiras de manutenção do gado leiteiro, e, com isso, continuar o abastecimento do leite. A produção adquirida, por sua vez, é distribuída para as famílias dos segmentos sociais mais pobres do estado, como forma de reduzir as deficiências nutricionais dos grupos populacionais mais carentes, especialmente entre deficientes, crianças e idosos (MENDES; ARAÚJO, 2012).

Por conseguinte, é possível depreender que os efeitos da seca recaem de forma mais pesada sobre os produtores de baixa renda, pois os proprietários mais capitalizados, que representam uma minoria em relação ao total, são relativamente menos afetados pelas estiagens, tendo em vista o fato de possuírem mecanismos para se defender dos danos decorrentes da escassez de chuvas no espaço geográfico norte-rio-grandense. Na verdade, os abalos continuam sendo restritos ao segmento que se dedica à produção alimentícia de sequeiro e à pecuária extensiva, ou seja, a maioria dos agricultores familiares que habitam o semiárido potiguar. A novidade é que o citado grupo populacional parece apresentar uma maior resistência em relação às adversidades climáticas, especialmente devido às políticas sociais do governo federal, as quais têm funcionado como uma espécie de "colchão amortecedor" da crise da agropecuária de sequeiro e compensado precariamente a inexistência de uma política de desenvolvimento rural em nível estadual.

Considerações finais

O objetivo desse artigo foi fazer um breve balanço histórico das secas no Rio Grande do Norte (RN) e estudar os seus efeitos na agropecuária estadual no período de 2012 a 2015. As secas são fenômenos climáticos extremos que tendem a se agravar por conta do aquecimento global. Vale salientar, como foi demonstrado, que no caso do nosso estado, elas representam um problema histórico, causando sérios impactos tanto no abastecimento hídrico quanto nas atividades produtivas da região, sobretudo no que se refere às lavouras de sequeiro e à criação de gado em regime extensivo.

Evidentemente, por conta do avanço das políticas de transferência de renda e de proteção social e da construção de obras de infraestrutura de armazenamento de água (barragens, açudes e cisternas), houve uma redução dos efeitos da estiagem sobre a população sertaneja. No entanto, os rebanhos e as lavouras alimentares continuam extremamente vulneráveis. Esse problema atinge todas as microrregiões potiguares, principalmente aquelas que não contam com reservas de água acumuladas no volume exigido para atender a demanda.

A fragilidade histórica das atividades agrícolas norte-rio-grandenses é evidenciada pelo reduzido acesso dos produtores a tecnologias de convivência, tais como a irrigação e a ensilagem. De forma geral, a maioria dos agricultores

familiares do estado não tem acesso a linhas de crédito rural e à orientação técnica que lhes permitam introduzir inovações nos seus processos produtivos, o que reduz sua capacidade de gerar renda em um contexto de adversidades climáticas.

Com efeito, a análise dos dados obtidos nos levantamentos do IBGE permitiu avaliar que as carências associadas à atividade agrícola potiguar se refletiram em quedas na produção das lavouras exploradas, que sofreram impactos bastante negativos em função da ocorrência da grande seca de 2012 a 2015. Note-se que tais impactos foram concentrados de forma mais acentuada nas plantações desenvolvidas em regime de sequeiro (milho, feijão, mandioca, castanha de caju etc.), enquanto as culturas comerciais (cana-de-açúcar e frutas irrigadas, principalmente), desenvolvidas majoritariamente pela agricultura patronal, tiveram perdas mais modestas e mantiveram resultados positivos.

Já entre os rebanhos, os prejuízos monetários de maior expressão foram registrados entre os bovinos. Isso se deve aos elevados gastos com a sua manutenção, o que pode ter levado os produtores a substitui-los por animais de pequeno porte como os ovinos e caprinos, ou ainda, devido à mortes precoces, devido à forme e à sede durante o período da estiagem de 2012/2015. Embora tais perdas tenham sido minimizadas em virtude da distribuição de ração subsidiada pelo governo, e por linhas de crédito subsidiadas como o AGROAMIGO, as quedas nos rebanhos apresentaram números significativos durante o período estudado, evidenciando a vulnerabilidade da pecuária extensiva desenvolvida por grande parte dos produtores do RN.

Grosso modo, o desempenho da bovinocultura repercutiu sobre a produção leiteira durante o período da grande seca de 2012/2015. Entretanto, as quedas apresentadas foram se reduzindo ao longo do tempo, entendendo-se que a manutenção de políticas governamentais, como o Programa do Leite, propiciou condições mínimas para que os produtores mantivessem parte do rebanho. Por sua vez, parece estar havendo um processo de concentração em relação à atividade leiteira no campo potiguar, onde há uma redução do contingente de pequenos produtores e um aumento da participação dos pecuaristas mais capitalizados que passam a responder pela parcela mais expressiva da produção de leite de vaca.

Além disso, a apicultura, que tem se apresentado como uma alternativa interessante para os pequenos agricultores norte-rio-grandenses, foi severamente

prejudicada em virtude da redução da floração das espécies vegetais nativas, que ocasionou um esvaziamento de colmeias, e impôs perdas acentuadas para a produção do mel durante a seca de 2012 a 2015. Destaque-se que tal atividade é desenvolvida em grande parte pelos agricultores de menor poder aquisitivo, o que novamente demonstra a maior vulnerabilidade das atividades desenvolvidas entre os segmentos mais pobres da população durante a ocorrência de estiagens prolongadas.

As medidas pensadas até o presente para a redução das fragilidades ligadas à atividade agrícola, porém, são homogêneas e desconsideram as enormes discrepâncias produtivas entre as propriedades rurais existentes no semiárido potiguar, e, ainda, deixam de levar em conta a baixa capacidade de endividamento dos agricultores empobrecidos que residem nas comunidades rurais mais afastadas. Desta forma, importantes tecnologias de convivência (tais como a irrigação e a ensilagem) ainda se encontram inacessíveis para uma parcela importante dos pequenos produtores rurais norte-rio-grandenses.

As carências apresentadas são parcialmente amenizadas por políticas emergenciais criadas com o intuito de proteger os cidadãos que se dedicam à produção agrícola, na forma de transferências de renda. Essas ações exerceram o papel de compensar a perda das lavouras e dos animais pertencentes às famílias agrícolas que passaram por dificuldades em virtude da escassez pluviométrica no período de 2012 a 2015. Entretanto, o que se verifica é que a ação governamental surtiu efeitos positivos substanciais apenas nas condições de subsistência da população sertaneja, sem desempenhar um papel realmente estruturante no sentido de prover acesso às condições mínimas para a modernização das técnicas produtivas utilizadas pela mesma, ou para a aplicação em atividades econômicas viáveis e adaptadas ao meio ambiente regional.

Portanto, este é um desafio que continua aberto para os formuladores de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do setor primário potiguar. Os prejuízos causados pela seca descapitalizaram a maioria dos produtores e comprometeu significativamente a produção de alimentos no estado. Nesse contexto, as medidas emergenciais adotadas são importantes, mais insuficientes. A recuperação da agropecuária potiguar da severa crise que atravessa requer planejamento e políticas de longo prazo. Dentre essas medidas, o reaparelhamento e o fortalecimento dos órgãos públicos de assistência

técnica e apoio à agropecuária, em nível municipal e estadual, figuram como ações estratégicas para enfrentar a situação, algo difícil de imaginar no atual quadro de escassez de recursos orçamentários e de ideais progressistas que vivenciamos no nosso estado.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS – ANA. **Açudes do semiárido**. 2017. Disponível em: <http://www2.ana.gov.br/Paginas/servicos/saladesituacao/v2/acudesdosemiarido.aspx>. Acesso em: 01 abr. 2017.

ALPINO, T. M. A.; FREITAS, C. M.; COSTA, A. M. Seca como um desastre. **Revista Ciência & Trópico**. Recife, v. 38, n. 2, p.109-134, 2014.

ANDRADE, M. C. **A problemática da seca**. Recife: Liber Gráfica e Editora, 1999.

AQUINO, J. R.; FREIRE, J. A.; CARVALHO, A. C. A. T. Importância, heterogeneidade e pobreza da agricultura familiar no estado do Rio Grande do Norte. **Revista Geotemas**. Pau dos Ferros, v. 7, n. 2, p. 66-92, jul./dez. 2017.

AQUINO, J. R.; LACERDA, M. A. D. Magnitude e condições de reprodução econômica dos agricultores familiares pobres no semiárido brasileiro: evidências a partir do Rio Grande do Norte. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. Piracicaba, SP, v. 52, p.167-188, 2014.

AQUINO, J. R.; NASCIMENTO, C. A. O "novo" rural do Rio Grande do Norte revisitado. **Caderno de Ciências Sociais Aplicadas**. Vitória da Conquista, n. 20, p.135-157, 2015.

AQUINO, J. R.; NASCIMENTO, C. A. A Grande Seca e as fontes de ocupação e renda das famílias rurais no Nordeste do Brasil. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, v. 51, n. 2, p. 81-97, abr./jun. 2020.

ARAÚJO, R. RN tem 80 cidades em rodízio d'água. **Tribuna do Norte**. Natal, p. 11-14, 09 out. 2015. (Caderno Natal).

ARAÚJO, L. A.; LIMA, J. P. R. Transferências de renda e empregos públicos na economia sem produção do semiárido nordestino. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília/DF, v.1, n. 33, p. 45-77, jul./dez. 2009.

BNB. **Nordeste do Brasil**: sinopse estatística 2014. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2014.

CARVALHO, C. P. O. O novo padrão de crescimento do Nordeste Semiárido. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, v. 45, n. 3, p.160-184, jul-set. 2014.

CONAB. Castanha de caju: Rio Grande do Norte. **Conjuntura Mensal**. Natal, ano 1, v. 1, p. 1-6, ago. 2016.

EMPARN. **Monitoramento pluviométrico do RN**: análise de chuvas no ano. Natal/RN, 2016. Disponível em: <http://187.61.173.26/monitoramento/monitoramento.php>. Acesso em: 7 abr. 2017.

FELIPE, J. L. A.; CARVALHO, E. A.; ROCHA, A. P. B. **Atlas, Rio Grande do Norte**: espaço geo-histórico e cultural. João Pessoa: Grafset, 2006.

FELIPE, J. L. A.; ROCHA A. P. B.; CARVALHO, E. A. **Economia do Rio Grande do Norte**: estudo geo-histórico e econômico. 2. ed. João Pessoa: Grafset, 2009.

FREIRE, J. A. **O impacto da seca no PIB do RN em 2012**: desfazendo mitos. Blog Economia do RN. Natal, 13 jun. 2012. Disponível em: <http://www.economia-do-rn.blogspot.com.br/2012/06/o-impacto-da-seca-no-pib-do-rn-em-2012.html>. Acesso em: 7 jul. 2012.

FREIRE, J. A. **Panorama da agropecuária potiguar**. Natal: [s.n], 2017. 19p. (Apresentação PowerPoint).

HESPANHOL, A. N. Apropriação de recursos naturais pela fruticultura irrigada no semiárido do Rio Grande do Norte – Brasil. **Revista Ciência & Trópico**. Recife, v. 41, n. 1, p. 103-118, 2017.

IBGE/SIDRA. **Censo Agropecuário 2006**: Brasil, grandes regiões e unidades da federação – segunda apuração. Rio de Janeiro: MPOG/IBGE, 2012. Disponível em: <http://www2.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=263&z=t&o=11>. Acesso em: 28 maio 2017.

KHAN, A. S.; CAMPOS, R. T. Efeitos das secas no setor agrícola do Nordeste. In: MAIA GOMES, G.; SOUZA, H. R.; MAGALHÃES, A. R. (Orgs.). **Desenvolvimento sustentável no Nordeste**. Brasília, IPEA, 1995. p.175-194.

LIRA, I. Alimentos: percurso extenso e caro até o RN. **Tribuna do Norte**. Natal, 22 out. 2009. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/alimentos-percurso-extenso-e-caro-ate-o-rn/129010>. Acesso em: 15 maio 2017.

MAIA GOMES, G. **Velhas secas em novos sertões**: continuidade e mudanças na economia do Semiárido e dos Cerrados nordestinos. Brasília: IPEA, 2001.

MENDES, A.; ARAÚJO, R. Programa do leite encolhe e abre lacunas no RN. **Tribuna do Norte**. Natal, p. 1-8, 01 jul. 2012. (Caderno Economia).

NEVES, J. A. et al. **Análise pluviométrica do Rio Grande do Norte**: Período: 1963-2009. Natal: EMPARN, 2010.

OLIVEIRA, R. P. **Transferências governamentais e previdência social rural nas microrregiões do Rio Grande do Norte**. 2017. 149f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN, 2017.

PAM/IBGE/SIDRA. **Pesquisa Agrícola Municipal**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <http://www2.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=t&c=1612>. Acesso em: 4 abr. 2017.

PPM/IBGE/SIDRA. **Pesquisa Pecuária Municipal**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <http://www2.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=t&c=3939>. Acesso em: 4 abr. 2017.

VIDAL, M. F. Efeitos da seca de 2012 sobre a apicultura nordestina. **Informe rural Etene-BNB**. Fortaleza, ano 7, n. 2, p 1-5, 2013.

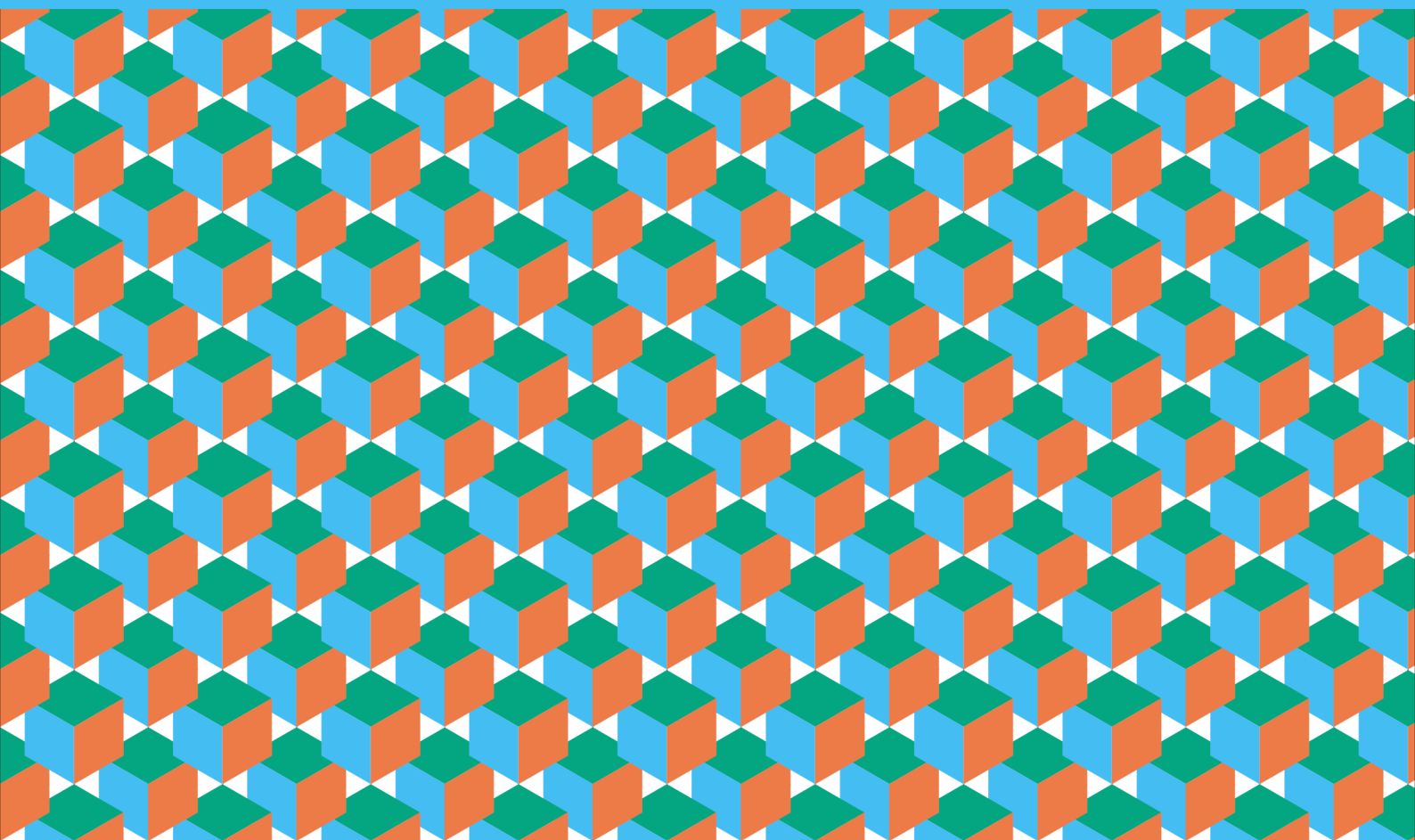
Parte II

Povos do mar e das águas

Fonte: Banco de dados de pesquisa do GEPPEDER. Fotografia de Maria Eduarda Oliveira, 2018

Cap.3

Dinâmicas das desigualdades do Brasil e a importância de políticas públicas



3

Capítulo

Dinâmicas das desigualdades do Brasil e a importância de políticas públicas

Winifred Knox

Maria Eduarda Oliveira Moreira

Introdução

O trabalho pretende refletir sobre algumas dinâmicas de produção e manutenção de desigualdades no Brasil, que ao longo de sua história teve em seus processos de colonização e constituição de nação republicana, a manutenção de uma sociedade extremamente hierárquica, cujo topo da pirâmide era ocupado por poucas famílias e na base um enorme contingente populacional sem direitos sociais, políticos e civis (CARVALHO, 2001, MARSHALL, T.H., 2015, ARRETCHE, 2015).

Alguns elementos vão favorecer a permanência deste cenário ao longo do século republicano, e constituir uma dinâmica estrutural que permanecerá se retroalimentando. De modo que, apesar de muito se tentar modificar este cenário de profunda desigualdade social, a sua desmontagem, nunca foi vista como além de uma grande utopia.

Propomos refletir sobre a importância das políticas públicas para promoção da diminuição das desigualdades, seja pela maior distribuição de serviços como também da riqueza. Neste sentido, que resultem no desenvolvimento econômico, em dirimir desigualdades regionais e estruturais. Entendemos política como resultado da práxis humana, e políticas públicas no duplo sentido da palavra no português, como ação do estado para a política e como processo no qual diversos grupos da sociedade participam

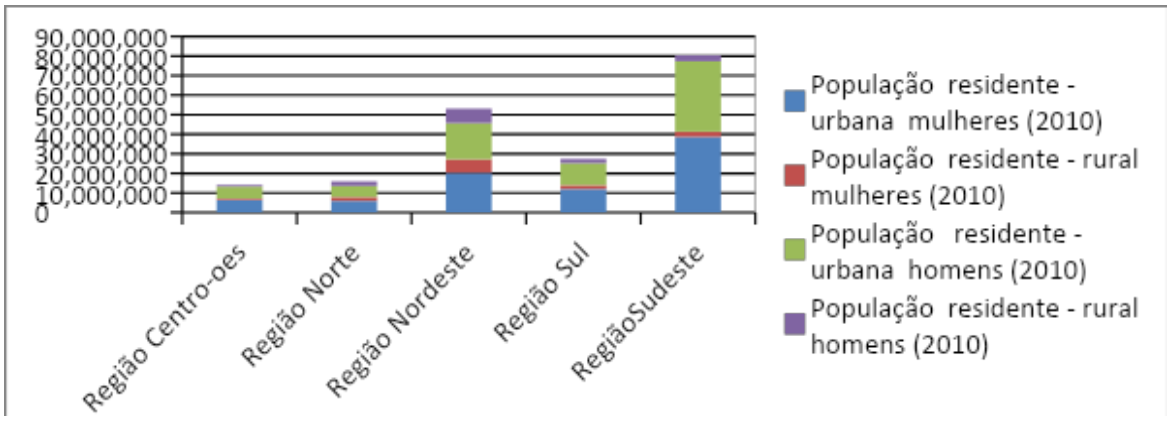
tomando decisões coletivas que condicionam o conjunto dessa sociedade (RODRIGUES , 2013). Falar sobre políticas públicas é também refletir sobre direitos sociais e (des) igualdades na sociedade, debate que tem sido uma preocupação de longa data na sociologia.

Este artigo trará na primeira parte uma exposição das grandes desigualdades sociais e econômicas entre as macrorregiões brasileiras. Na segunda parte será mostrado a necessidade das políticas atuarem intraregionalmente e se aprofundará a reflexão sobre as políticas territoriais, a partir de dois exemplos em Territórios da Cidadania no RN.

1. Brasil e as desigualdades regionais

O Brasil com suas dimensões continentais, tem um território constituído por uma área total 8.515.767,049 km^2 . Esse gigante no aspecto espacial traduz-se na prática em grande diversidade geográfica, sendo o relevo, o clima, temperatura alguns dos aspectos que mais mostram essas diferenças físicas. A distribuição da população também apresenta grande diversidade entre as macrorregiões, sendo a região Sudeste, com uma área de 924,511 km² a que concentra a maior quantidade de pessoas, conforme é possível verificar na planilha abaixo, chegando a ser cerca de oito vezes mais que a região Centro-Oeste e a região Norte. Intra macro regiões o desequilíbrio da população se expressa na relação urbano-rural, sendo o primeiro o destino de moradia da maior parte da população em todas as macrorregiões. Sendo o Nordeste o local onde ainda há a maior proporção de população rural.

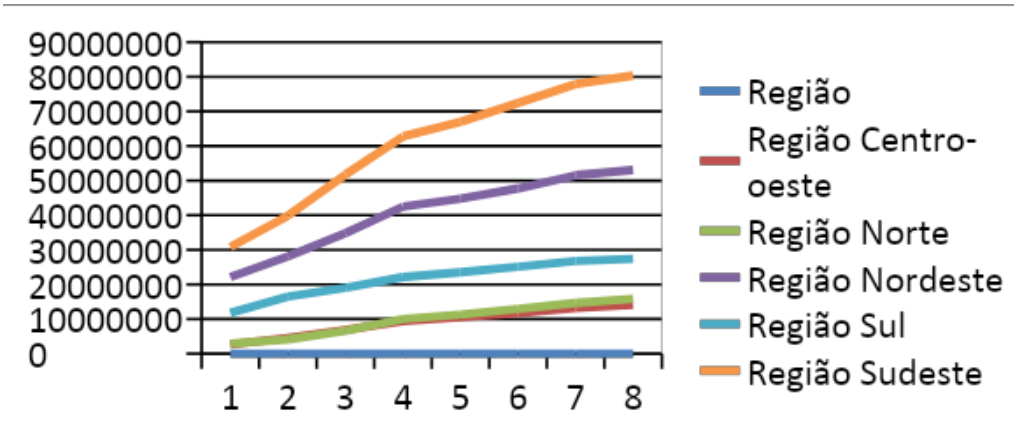
Grafico 1 - População das macrorregiões brasileiras urbanas e rurais por sexo -2010



Fonte: IBGE, 2010

O Brasil conta com uma taxa de urbanização que vem mantendo uma tendência de aumento, tendo sido apurado no censo de 1991, 75,59 %, em 2000, 81,23%, e em 2010, 84,36 %. Outro aspecto interessante a se perceber é a distribuição por sexo da população, sendo que, o Centro-oeste conta com 7.078.123 mulheres e 6.979.971 homens, no norte 7.859.539 mulheres e 8.004.915 homens (única região que conta com mais homens que mulheres) e Sul, com 13.950.480 mulheres e 13.436.411 homens, a distribuição parece se manter em equilíbrio, embora haja mais mulheres que homens em 4 regiões. Ainda no Sudeste "o equilíbrio" parece se romper, pois há 1.591.116 mulheres a mais do que homens, na área urbana. No entanto, ao dividirmos sexo e contingente populacional da área rural o fenômeno da masculinização pode ser percebido. A diferença da população feminina e masculina, na área rural, no NE atinge um valor de 503.790, sendo a região onde esta característica é mais forte, conforme tabela abaixo. Pode-se perceber também que a taxa de crescimento da população apresenta uma tendência de queda e uma diminuição da taxa de fecundidade geral no país, marcadamente nas regiões Sudeste e Centro-Oeste, como podemos verificar a seguir. No gráfico abaixo podemos ver a que a taxa de crescimento da população total por regiões em diferentes datas: 1.1960; 2.1970; 3. 1980; 4.1991; 5.1996; 6.2000; 7.2010

Gráfico 2 – Taxa de crescimento total da população por macrorregiões entre os anos 1960,1970,1980; 1990; 2000; 2010



Fonte: IBGE, 2010.

Acima mostramos as desigualdades demográficas entre as macro regiões, entre o espaço rural e o urbano, e entre homens e mulheres. A desigualdade econômica entre as regiões também é notável, podendo ser verificado que as regiões apresentaram em 2011,

diferentes índices referentes ao PIB per capita, conforme o seguinte: R$ 24 382 no Sul; R$ 28 350,39 no Sudeste; R|$ 11 044 59 no NE, 2012; R$ 17 879,20 no Norte, 2014. E apesar da região Sudeste ter o maior PIB nacional, ela concentra o maior índice de agregados subnormais, quase metade (49,8%) do total de 6.329 aglomerados subnormais (favelas). Nos agregados subnormais moram 6,0% da população brasileira, ou seja, 11.425.644 pessoas, distribuídos em 3.224.529 domicílios particulares ocupados (5,6% do total), evidenciando que a macro região mais rica do país, concentra o maior índice de pobreza, se avaliado pelas formas de habitação. É neste sentido que a discussão sobre as desigualdades precisa ser vista, visto que as desigualdades persistem dentro de regiões cujo PIB é alto, e ser deslocada do macrorregional para o territorial.

O modelo econômico capitalista introduzido no Brasil com a industrialização foi um modelo que reforçou as desigualdades já existentes e consolidadas no período colonial, no Brasil império, e no Brasil republicano. As decadas de 50, 60 e 70 do século XX se caracterizaram pelo esforco de industrialização do país. Em 1974, considerado período do milagre econômico brasileiro, atingiu-se um PIB de 13,97% em ano recorde, após o PIB ter ficado, entre 1968 e 1974, em 10,73%. Neste período houve um forte aumento da desigualdade social, com o Índice de Gini chegando a 0,561, tendência crescente que seguirá até fins de 1989 atingindo 0,647.

O Brasil instituiu programas de transferências governamentais que se iniciaram nos anos 70, com o objetivo de atenuar as desigualdades crescentes, como a lei n. 6179, de 1974, feita para instituir amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, independentemente de contribuição à Previdência Social. Para todos aqueles que não possuíam meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

A lei acima descrita atendia somente os idosos e os deficientes físicos que viviam na pobreza e que assim, tinham benefícios continuados e regulares através da Renda Mensal Vitalícia. Mas, somente a partir da Constituição de 1988 e após a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 2003, originando o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC), que as transferências governamentais se caracterizarão de modo diferente, que não o de urgência e de doações irregulares de alimentos, constituindo um complexo sistema universal de assistência social com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2006.

Assim percebe-se que o modelo econômico do Brasil vem mantendo, exceto por curtos períodos, alta taxa de concentração de riqueza, e seu reverso, qual seja, uma quantidade de pobreza bastante significativa.

Abaixo mostramos nas tabelas 1, 2 e 3 onde são evidenciados o número de domicílios considerados extremamente pobres entre 1990 a 2010.

Tabela 1 - Número de domicílios pobres e extremamente pobres em 1990

(1990)Região	Pobreza - número de domicílios extremamente pobres (1990)	Pobreza - número de domicílios pobres (1990)
Região Centro-oeste	214.640	660.304
Região Norte	131.620	347.429
Região Nordeste	3.117.222	5.689.095
Região Sul	623.598	1.738.703
Região Sudeste	1.166.106	3.713.330

Fonte: IBGE, 1990.

Tabela 2- Número de domicílios pobres e extremamente pobres (2001)

Região	Pobreza - número de domicílios extremamente pobres (2001)	Pobreza - número de domicílios pobres (2001)
Região Centro-oeste	220.625	
Região Norte	348.540	895.033
Região Nordeste	2.986.847	6.201.917
Região Sul	471.722	1.473.564
Região Sudeste	1.249.772	3.774.101

Fonte: IBGE, 2001.

Tabela 3 - Número de domicílios pobres e extremamente pobres (2014)

Região	Pobreza - número de domicílios extrema-mente pobres (2014)	Pobreza - número de domicílios pobres (2014)
Região Centro-oeste	61.667	185.251
Região Norte	253.486	839.309
Região Nordeste	1.274.592	3.512.900
Região Sul	150.573	440.195
Região Sudeste	537.653	1.472.827

Fonte: IBGE, 2014.

Percebe-se na série apresentada acima, o movimento de diminuição da pobreza, marcadamente entre 2001 e 2014, principalmente entre os extremamente pobres. Pode-se considerar este decréscimo como fruto, entre vários elementos, das transferências governamentais através de políticas públicas (ARRETCHE, 2015) auferidas na Constituição de 1988, que neste sentido conferiu direitos aos cidadãos e deveres ao Estado. Abaixo uma tabela onde se verifica os valores destinados aos benefícios do Programa Bolsa Família.

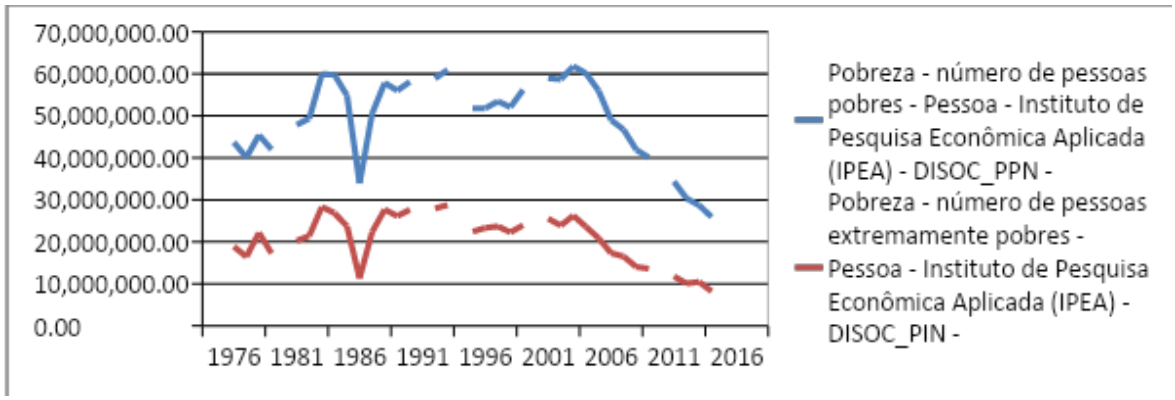
Tabela 4 - Programa Bolsa Família e número de benefícios por macrorregiões - 2010

Fonte: IBGE		Programa Bolsa Família (PBF) - número de benefícios em dezembro (2010)	Programa Bolsa Família (PBF) - valor total dos benefícios em dezembro (2010)
CO	Região Centro-oeste	725.216	64.663.907,00
N	Região Norte	1.348.329	145.600.154,00
NE	Região Nordeste	6.454.764	647.879.999,00
S	Região Sul	1.064.068	94.026.482,00
SE	Região Sudeste	3.185.843	286.871.538,0

Fonte: IPEADATA, 2010.

Também a concentração de riqueza terá o seu menor índice na primeira década do século XXI, conforme ilustração abaixo. Sendo a primeira vez, no Brasil pós Constituição Federal de 1988, que os números de pessoas em domicílios com renda domiciliar per capita inferior à linha de pobreza (a linha de pobreza é o dobro da linha de extrema pobreza, seguindo uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS) e da extrema pobreza caem para 25.888.565,00 e 8.191.008,00 respectivamente. Podendo-se dizer que trata-se de evento inusitado na história do país, com governos que tenham implementado políticas públicas sistemáticas e articuladas em todo o território nacional com o objetivo de melhorar os índices sociais para os extremamente pobres e pobres.

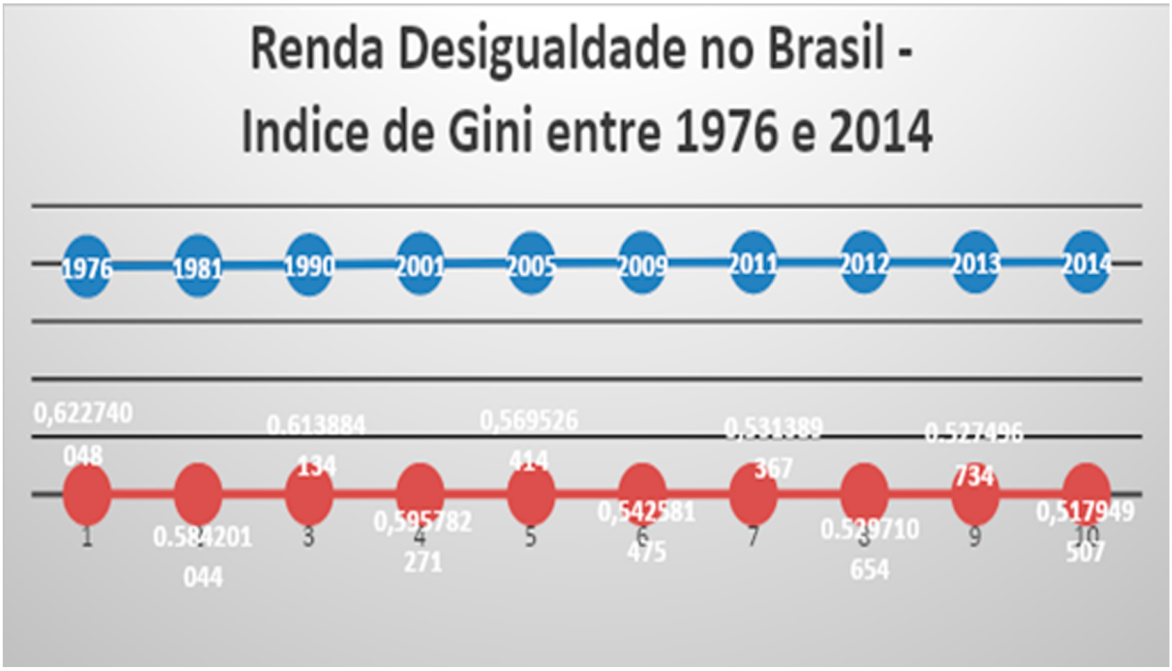
Gráfico 3 - Quantidade de Pobreza e Extrema Pobreza entre os anos de 1976 a 2016



Fonte: IPEADATA, 2018.

Abaixo o gráfico mostra mais um movimento diferencial com histórico de diminuição da desigualdade, através do Índice de Gini, medido entre 1976 e 2014, tendo o menor número, ou seja a menor concentração em 2014.

Gráfico 4 - Renda e desigualdade no Brasil entre 1976 e 2014



Fonte: IPEADATA, 2018.

Mas essa diminuição não é suficiente para alterar a grande diferença de distribuição e apropriação da riqueza produzida, entre toda a população. A tabela abaixo mostra que no mesmo ano de menor Índice de Gini no país, a proporção de riqueza apropriada entre os 10% mais ricos e os 10% mais pobres, segundo a renda domiciliar per capita, ainda

continua expressando muita desigualdade. Também é surpreendente que a região NE tenha o percentual menor entre os 10% mais pobre, em relação a todas as outras regiões, mas em relação aos 10% mais ricos a região permaneça na segunda melhor posição. O que significa dizer que a concentração de riqueza no NE é também causa da grande pobreza.

Tabela 5 - Renda e desigualdade entre os 10% mais ricos e os 10% mais pobres

Região	Renda domiciliar - participação por décimo da população - 10º mais ricos (2014)	Renda domiciliar - participação por décimo da população - 10º mais pobre(2014)
Região Centro-oeste	41,77	1,50
Região Norte	39,63	1,30
Região Nordeste	41,07	1,14
Região Sul	35,69	1,62
Região Sudeste	40,27	1,42

Fonte: IBGE, 2018.

Conclui-se a partir do que foi demonstrado acima que o Brasil tem profundas desigualdades regionais as quais, podem sofrer mudanças com políticas públicas direcionadas à uma melhor distribuição de riqueza, um direcionamento à diminuição da pobreza e extrema pobreza. Mas verifica-se que mesmo nas regiões mais ricas, onde o PIB é alto, há também muita desigualdade e pobreza, assim salienta-se na próxima seção a importância das políticas territoriais fundamentando-se no planejamento territorial, voltado para o desenvolvimento intra regional e territorial. Neste sentido, veremos como as políticas territoriais no RN alcançaram bons resultados, tomando como exemplo dois os territórios rurais o do Mato Grande e o do Mossoró - Assu.

2. As políticas territoriais e as dinâmicas das desigualdades

Abramovay em "O capital Social dos Territórios: repensando o desenvolvimento territorial (2000, p.10) nos diz que, "Um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico." Essa publicação que antecede a criação do Territórios da cidadania, é um retrato das discussões acadêmicas sobre desenvolvimento territorial e seus desafios.

A política pública implementada na forma do Programa Territórios Rurais, e depois sob o nome Programa Territórios da Cidadania foi articulada e implementada entre 2003 a 2013. Tendo início quando o Governo Federal criou a Secretaria de Desenvolvimento Territorial, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA) e, no interior de suas ações implementou o Programa "Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais" (PRONAT). Neste contexto, os "Territórios Rurais" foram demarcados, segundo o SDT/MDA, a partir de uma identidade político cultural, de suas referências históricas. Assim, definiu-se, naquele momento pela delimitação geográfica de 164 "Territórios Rurais" a serem contemplados pelo PRONAT.

Entre seus principais objetivos tinha o estimulo ao desenvolvimento territorial regional em áreas onde os índices socioeconômicos eram muito abaixo da média nacional e mundial. A ideia destes programas foi constituir em outra escala geográfica, social e política, que não a escala municipal ou estadual, a possibilidade de operacionalizar melhor nos diversos níveis, a universalização de programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável.

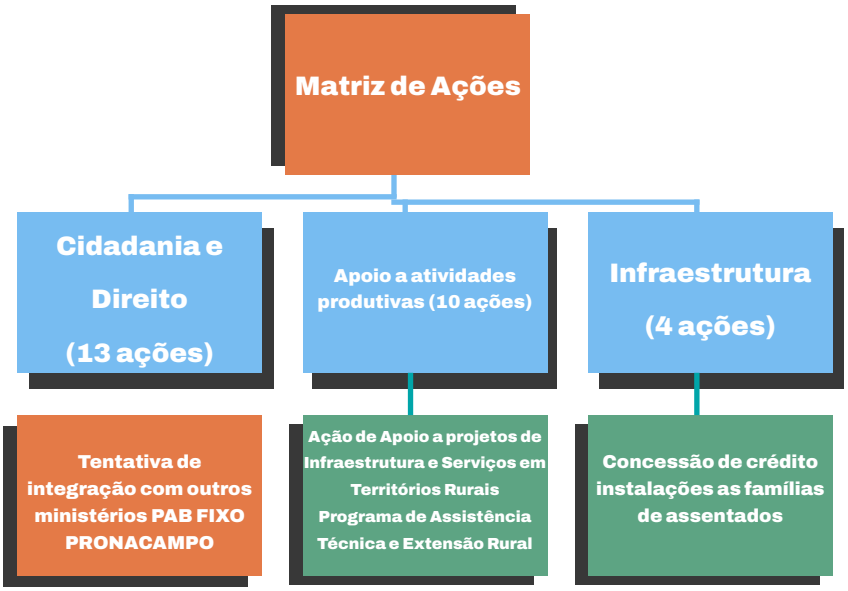
Em 2008 o Governo Federal definiu como foco de sua agenda social as áreas rurais com maior concentração de pobreza rural e baixo dinamismo econômico e instituiu o Programa "Territórios da Cidadania". A partir da criação do Programa "Territórios da Cidadania" (TC) foram incorporados – inicialmente – 60 destes 164 Territórios Rurais. A partir de 2009, o TC foi ampliado de 60 para 120 Territórios, sendo destinados R$ 23,5 bilhões para a realização de 180 ações nestes Territórios, no qual foram beneficiados, segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário, mais de 13,1 milhões de brasileiros que vivem no meio rural.

O Programa Territórios de Cidadania se fundamentou apostando na participação social para a alteração das configurações de desigualdades estruturais. Neste sentido, procurou criar estratégias que articulem a sociedade civil organizada e o Estado.

A Matriz de ações foi dividida em três eixos principais, o eixo Cidadania e Direitos, o eixo Apoio à Atividades produtivas, e o eixo Infraestrutura. Cada um desses eixos apresentava ações vinculadas. Os eixos foram estruturados com base em sete linhas temáticas: Organização sustentável da produção, Ações fundiárias, Educação e Cultura, Direitos e desenvolvimento Social, Saúde, Saneamento e acesso à água, Apoio à Gestão Territorial e Infraestrutura.

O investimento em ações, como a reforma agrária, o fortalecimento da agricultura familiar, a igualdade de gênero, a educação para população rural foram[6] pontos fortes dentro dos objetivos do programa, o que denota uma preocupação com essa nova perspectiva do rural. Partindo do pressuposto que o território não é somente suas características físicas, mas sim um conjunto de construções de relações e identidade.

Gráfico 5 - Matriz de ações divididas em 3 eixos



Fonte: PDRTC, 2018.

Esta matriz de ações articulava ações no nível supra municipal de várias políticas sociais como as proporcionadas pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bolsa família, tendo no Cadastro Único a inscrição e regulação dos beneficiários, o PRONAF, o PNAE, o PAA e ainda o seguro defeso para pescadores. Tendo toda a região litorânea e parte dos municípios interioranos recebido transferências da Petrobrás por direito aos Royalties. Tendo os municipios litorâneos também se beneficiado com as políticas do PRODETUR.

O investimento em ações se deram no sentido do fortalecimento da agricultura familiar, da igualdade de gênero, da educação para população rural e da reforma agrária,

6 A nova gestão do estado do RN com a profª Fátima Bezerra, pertencendo do Partido dos Trabalhadores, decidiu manter a Política dos Territórios Rurais, de modo que podemos dizer que a interrupção no PTC, ocorrida em 2016, está sendo retomada novamente

para atingir os objetivos do programa, o que evidenciou a preocupação com uma nova perspectiva do rural. Partindo do pressuposto que o território não é somente suas características físicas, mas sim um conjunto de construções de relações e identidade.

Para o IBGE, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é um dos indicadores mais importantes no quesito avaliação municipal, e leva em consideração três componentes diferentes: Renda, Educação e Longevidade. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o IDHM é importante por ser um contraponto do PIB, elemento comparativo entre os municípios e estímulo para melhoria e formulação de políticas públicas.

O levantamento de dados realizado visou precisar as dinâmicas demográficas, econômicas e territoriais para efeitos comparativos nos Territórios da Cidadania pesquisados, e intra regionalmente as dinâmicas entre as regiões litorânea e a do interior. Assim, foi feito um cruzamento de dados socio econômicos e populacionais a partir do nível municipal, sendo que o levantamento e o processo de análise realizado diferenciou e comparou os municípios na linha litorânea e os que não tinham acesso ao litoral, nos dois Territórios da Cidadania - Mato Grande e Mossoró - Assu. Trabalhou-se na série histórica dos dados censitários dos últimos 3 decênios (1990, 2000 e 2010), principalmente utilizando os dados de saúde, população, educação que são partes integrantes do Indicador de Desenvolvimento Humano nos Municípios (IDHM).

Logo, será mostrado o cruzamento de dados coletados para a constituição de um diagnóstico socioeconômico dos TC analisados, junto à uma aferição de políticas públicas, proporcionando, em certa medida, inferir a correlação entre melhorias socioeconômicas percebidas e a implementação daquelas nas regiões pesquisadas.

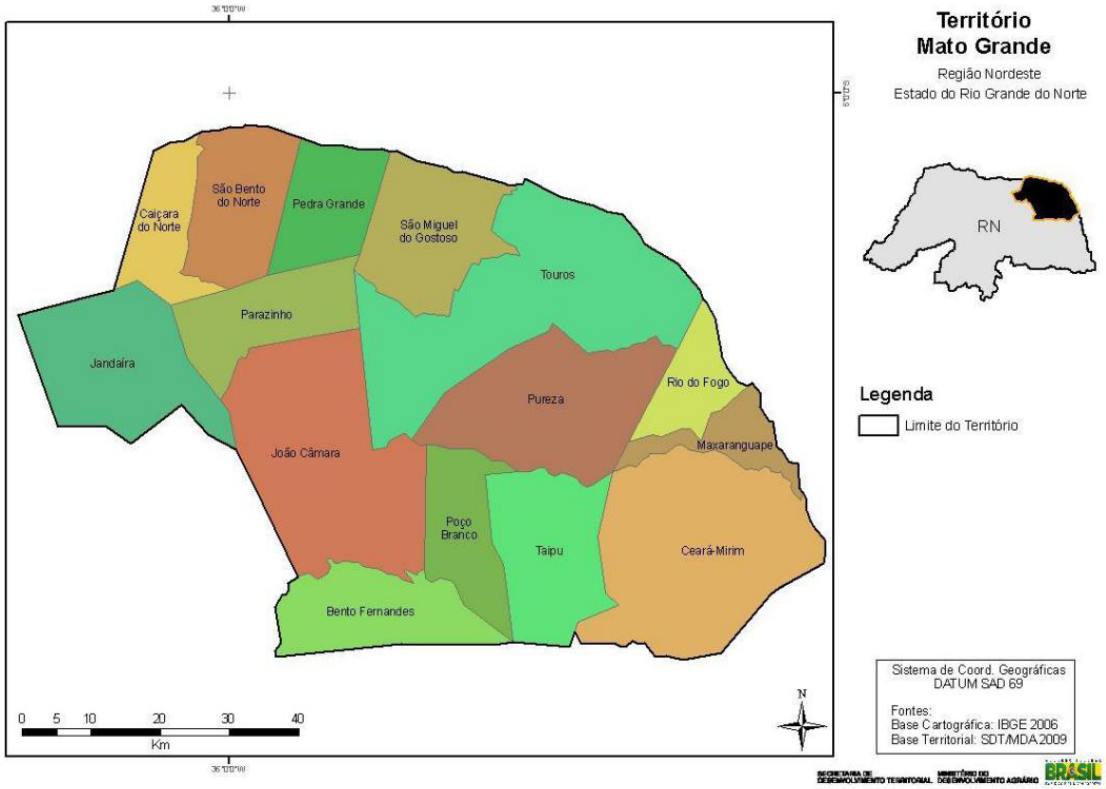
2.1. O Território do Mato Grande

A região do Mato Grande, é uma das mais pobres no Brasil, possui vários indicadores sociais abaixo da média nacional e do RN o que fez com que ela fosse selecionada para receber o Programa Território da Cidadania. O TC do Mato Grande abrange uma área de 5.758,60 Km² e é composto por 15 municípios: Bento Fernandes, Caiçara do Norte, Ceará-Mirim, Jandaíra, João Câmara, Maxaranguape, Pedra Grande,

Poço Branco, Pureza, Rio do Fogo, São Bento do Norte, São Miguel do Gostoso, Taipu, Touros e Parazinho. Sendo que destes os municípios que possuem faixa costeira são os 8 municípios: Caiçara do Norte, São Bento do Norte, Pedra Grande, São Miguel do Gostoso, Rio do Fogo, Touros, Maxaranguape, Ceará-Mirim. O que soma uma extensão territorial de municípios litorâneos aproximadamente de 2 mil 900 km2.

A população total do Território de Cidadania de Mato Grande em 2008 era de 223.761 habitantes, dos quais 114.246 viviam na área rural e no interior do território, e a população dos municípios litorâneos soma 122.705, o que corresponde a mais que 50% do total. Possuia 6.665 agricultores familiares, 5.161 famílias assentadas e 1 comunidade quilombola. O IDH médio do TC era 0,61.

Figura 1- Território da cidadania do Mato Grande RN



Fonte: PDTS, MDA, 2008.

Ao território de Mato Grande foi destinado 91 milhões dos 12 bilhões que em 2008 o governo destinou aos TC em todo o Brasil. A Secretaria de Desenvolvimento Territorial

tem mostrado várias políticas públicas executadas através do Programa Territórios da Cidadania que serão mencionados mais adiante. Para ilustração da situação da região antes e durante a implantação do PTC mostraremos a série histórica dos IDH de 90 a 2010.

Nos anos de 1991 os indicadores do IDH desses municípios foram constituídos e, na faixa costeira do TC do Mato Grande aquele que tinha o índice mais baixo era o município de São Miguel do Gostoso, com IDH 0,218, na sequência vinha Touros com IDH 0,285, depois Rio do Fogo com 0,275;, Pedra Grande, com IDH 0,268, Maxaranguape 0,3230, entre os mais altos, estavam São Bento do Norte com IDH 0,3270, Caiçara do Norte com 0,326. No último censo em 2010 todos os municípios aparecem com uma variação crescente significativa, conforme tabela 6, mas ainda apresentam-se abaixo da média nacional que estava em 0,766.

O município litorâneo do TC do Mato Grande mais próximo da capital do estado, Natal, é o município de Ceará Mirim com os seguintes índices:0,355 em 1990, 0,477 em 2000, e 0,616 em 2010, (lembrando que, para o IDH, quanto mais próximo do 1 é o considerado ideal).

Tabela 6: IDH dos Municípios litorâneos do TCMG

Município	IDH RENDA			IDH LONGEVIDADE			IDH EDUCAÇÃO			IDH Total		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
SÃO MIGUEL DO GOSTOSO	0,356;	0,431;	0,558	0,511;	0,655;	0,790;	0,057;	0,231;	0,468;	0,218;	0,403;	0,591;
TOUROS	0,42;	0,489;	0,562;	0,484	0,6	0,716	0,113	0,225	0,466	0,285;	0,404;	0,572
RIO DO FOGO	0,447;	0,457;	0,546	0,509	0,64	0,738	0,091	0,216	0,457	0,275;	0,398;	0,569
PEDRA GRANDE	0,406;	0,465;	0,526	0,509	0,642	0,773	0,093	0,247	0,43	0,268;	0,419;	0,559
MAXARANGUAPE	0,47	0,453	0,582	0,51	0,64	0,764	0,141	0,265	0,506	0,323	0,425	0,608
SÃO BENTO DO NORTE	0,421	0,509	0,541	0,542	0,676	0,76	0,153	0,279	0,415	0,327	0,458	0,555
CAIÇARA DO NORTE	0,402;	0,451;	0,572	0,542	0,675	0,727	0,159	0,25	0,454	0,326;	0,424;	0,574
CEARÁ MIRIM	0,468	0,523	0,599	0,568	0,672	0,774	0,168	0,308	0,505	0,355	0,477	0,616

Fonte: PNUD, Atlas desenvolvimento Humano, 2018.

Tabela 7 : IDHM dos Municípios Interioranos do TCMG

Município	IDH RENDA			IDH LONGEVIDADE			IDH EDUCAÇÃO			IDH Total		
	11991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
PARAZINHO	0,377	0,470	00,543	00,491	0,594	0,719	0,073	0,205	0,424	0,238	0,385	0,549
JANDAÍRA	0,397	0,477	0,561	00,491	0,601	0,709	0,105	0,245	0,462	0,272	0,413	0,569
BENTO FERNANDES	0,364	0,413	0,542	0,548	0,609	0,737	0,083	0,203	0,494	0,255	0,371	00,582
POÇO BRANCO	0,364	0,453	0,562	0,592	0,663	0,766	0,105	0,258	0,471	0,295	0,426	0,587
PUREZA	0,386	0,450	0,516	0,499	0,642	0,774	0,122	0,278	0,456	0,286	0,431	0,567
TAIPU	0,391	0,468	0,544	0,509	0,640	0,778	0,085	0,208	0,435	0,567	0,396	0 ,569
JOÃO CAMARA	0,456	0,523	0,600	0,592	0,688	0,724	0,146	0,266	0,484	0,340	0,340	0,595

Fonte: PNUD, Atlas do Desenvolvimento, 2018

Tabela 8 comparativa dos municípios do interior e da região litorânea do TC do Mato Grande

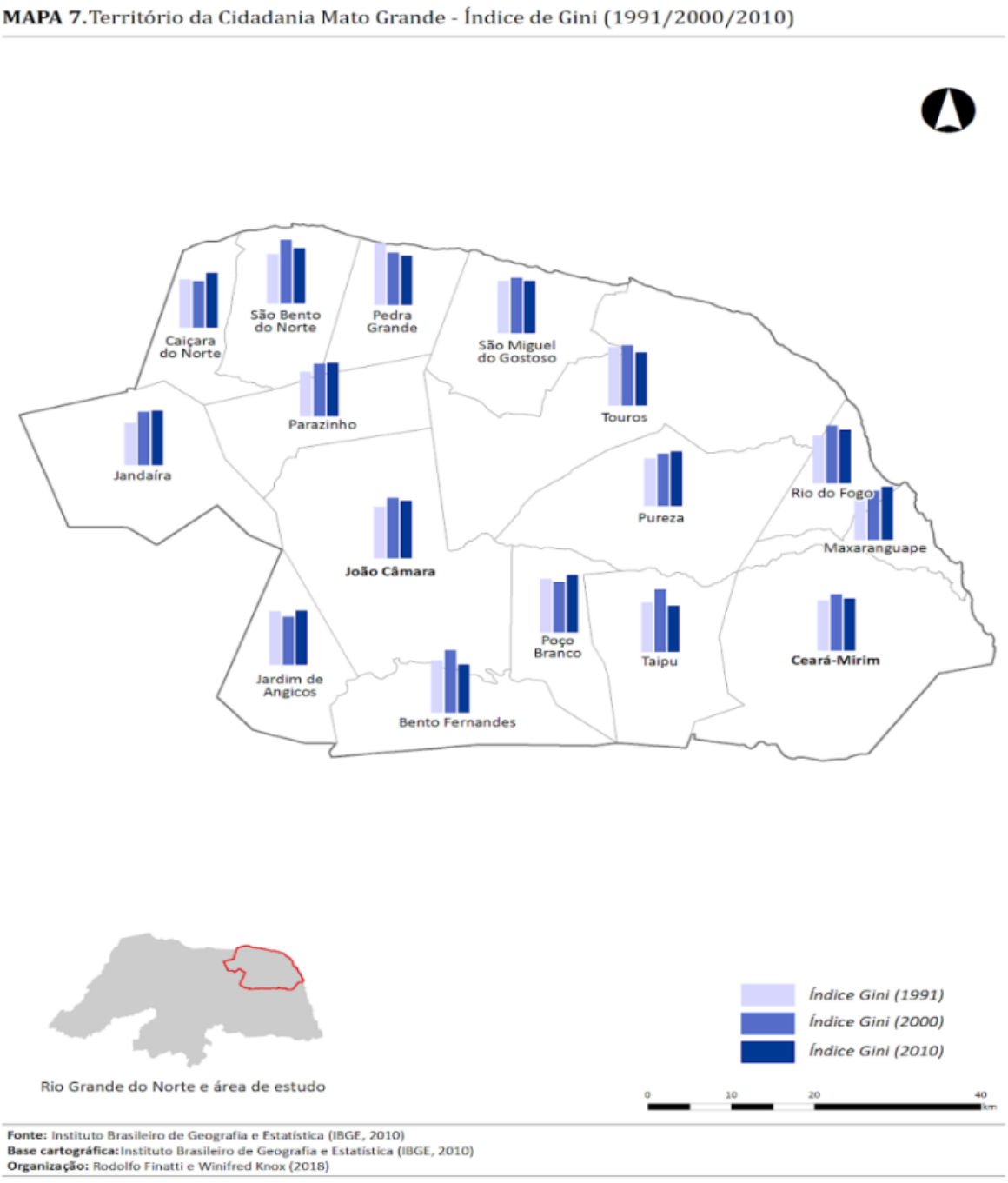
	1991	2000	2010
IDH médio dos municípios do TCMG	0,287	0,410	0,577
IDH médio dos municípios litorâneos do TCMG	0,297	0,426	0,580
IDH médio dos municípios do semi-árido do TCMG	0,277	0,394	0,574

Fonte: PNUD, 2018

Há uma variação entre regiões e municípios nos três decênios, sendo difícil explicar genéricamente porque determinados municípios aumentam e outros diminuem o índice de desigualdade de Gini, sendo necessário estudar caso a caso para melhor fundamentar a explicação destes movimentos de concentração de riqueza e aumento da desigualdade social como na figura 2 abaixo. No que se refere ao Mato Grande (figura 01) em 1991, na escala **acima de 0,55** estava Pedra Grande e Touros. Na segunda escala **0,52 entre 0,55,** Poço Branco, Jardim de Angicos e na escala **0,49 entre 0,51,** Parazinho, São Miguel, Ceará-Mirim, Bento Fernandes e João Câmara. Na escala, **048 entre 0,45,** Caiçara do Norte, São Bento do Norte, Rio do Fogo e na escala **00, 00 entre 0,44** apenas Jandaíra.

Em 2000 na escala **acima de 0,55,** Touros, João Câmara, Rio do Fogo, Bento Fernandes, Taipu e São Bento do Norte e na escala **0,52 entre 0,55**-Ceará-Mirim, São Miguel e Jandaíra **0,49 entre 0,51-** Parazinho, Pedra Grande, Pureza e Poço Branco. Na escala, **0, 45 entre 0,48,** Caiçara do Norte e Maxaranguape. Por fim na escala, **00,00 entre 0, 44**, nenhum município.

Figura 2- **Mapa Territórios da Cidadania Mato Grande - Índice de Gini (1991/2000/2010)**



Fonte: IBGE

Organização: Rodolfo Finatti e Winifred Knox

2.2. O território Mossoró - Açu

O território da Cidadania Mossoró-Açu, localizado ao norte no RN, tem em sua composição 14 (quatorze): municípios: Açu, Alto do Rodrigues, Areia Branca, Baraúna, Carnaubais, Grossos, Ipanguaçu, Itajá, Mossoró, Pendências, Porto do Mangue, São Rafael, Serra do Mel e Tibau.Os dois núcleos são o núcleo Mossoró, composto pelos municípios de Areia Branca, Baraúna,Grossos, Serra do Mel e Mossoró, enquanto que o núcleo do Vale do Açu compreende os municípios de Assú, Alto do Rodrigues, Carnaubais, Itajá, Ipanguaçu, São Rafael, Pendências e Porto do Mangue. Desse modo, essas sub-regiões foram pensadas para melhor facilitar a dinâmica do desenvolvimento territorial visto que por meio desses núcleos seria possível fortalecer as características identitárias existentes (MDA, 2010).

O Território em 2010 contava com uma população de 455.521 hab correspondendo a 14,3% da população total do Estado do Rio Grande do Norte, segundo dados dos Censos demográficos realizada pelo IBGE. Dessa população, 86.969 habitantes residiam na zona rural e 368.552 residiam na zona urbana, representando 80,9 % da população total. Dentre os municípios mais populosos está Mossoró, que abriga 49,9 % da população do Território, seguido de Assu, com 11,6%. Os municipios com índices de menor população são Tibau e Porto do Mangue.

Como no Território do Mato Grande, os municípios do Território do Mossoró- Assu estavam na faixa dos muito baixos de 1991 à 2000. Mas, em 2010, obtiveram uma melhoria da média de desenvolvimento do município, ao considerarmos que dos 14 (quatorze) municípios, 6 (seis) alçaram o médio IDHM e 1(um) o alto IDHM com destaque para Mossoró (0,720) e Areia Branca (0,672).

Figura 3 - Mapa Território da Cidadania Mossoró-Açu

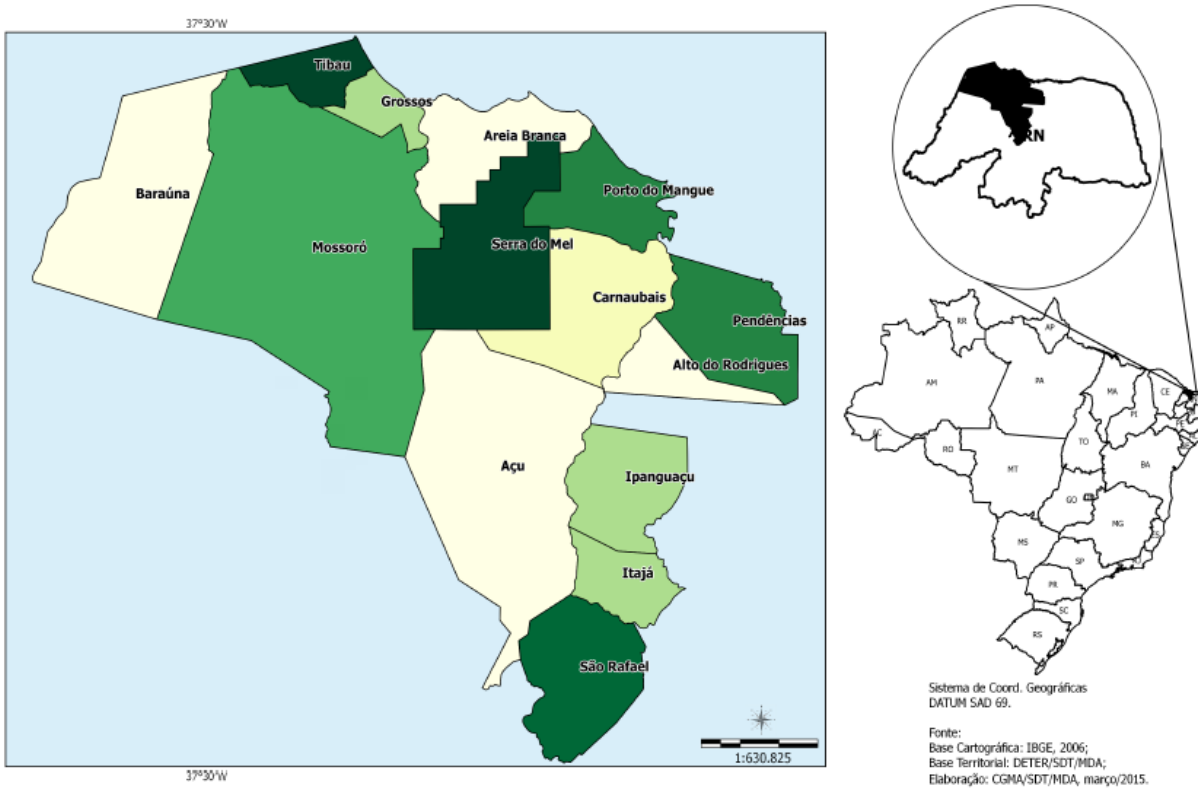


Tabela 9 - IDHM dos Municípios do núcleo Mossoró do TC Mossoró- Açu

Município	IDH RENDA			IDH LONGEVIDADE			IDH EDUCAÇÃO			IDH Total		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010	11991	2000	2010
AREIA BRANCA	0.513	0.578	0.647	0.536	0.646	0.732	0.055	0.210	0.504	0.236	0.395	0.589
BARAÚNA	0.434	0.507	0.562	0.523	0.631	0.756	0.102	0.222	0.446	0.285	0.414	0.595
GROSSOS	0.457	0.527	0.633	0.603	0.739	0.790	0.131	0.312	0.585	0.330	0.495	0.611
SERRA DO MEL	0.403	0.492	0.574	0.513	0.640	0.773	0.091	0.316	0.521	0.282	0.463	0.587
MOSSORÒ	0.559	0.612	0.694	0.648	0.739	0.811	0.286	0.469	0.663	0.470	0.569	0.720

Fonte: PNUD, Atlas desenvolvimento Humano

Tabela 10 - IDH MUNICÍPIOS INTERIORANOS

Município	IDH RENDA			IDH LONGEVIDADE			IDH EDUCAÇÃO			IDH Total		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
AÇU	0.514	0.571	0.641	0.596	0.711	0.795	0.208	0.379	0.568	0.399	0.536	0.631
ALTO DO RODRIGUES	0.451	0.578	0.647	0.601	0.711	0.800	0,191	0.329	0.585	0.373	0.513	0.614
CARNAUBAIS	0.464	0.559	0.583	0.554	0.692	0.738	0.170	0.288	0.476	0.352	0.481	0.603
ITAJA	0.412	0.495	0.586	0.536	0.647	0.769	0.122	0.292	0.539	0.300	0.454	0.624
IPANGUAU	0.4	0.489	0.568	0.512	0.643	0.744	0.141	0.294	0.518	0.307	0.452	0.569
SAO RAFAEL	0.422	0.527	0.588	0.548	0.682	0.787	0.122	0.287	0.493	0.311	0.469	0.574
PENDENCIAS	0.466	0.52	0.633	0.497	0.630	0.753	0.231	0.365	0.526	0.377	0.493	0.565
PORTO DO MANGUE	0.445	0.453	0.558	0.536	0.646	0.732	0.055	0.210	0.504	0.236	0.395	0.589

Fonte: PNUD, Atlas desenvolvimento Humano

Em relação ao IDH o que se observa é um índice crescente de melhora em todos os municípios, sejam do interior ou do litoral, tendo na educação o maior percentual de crescimento.

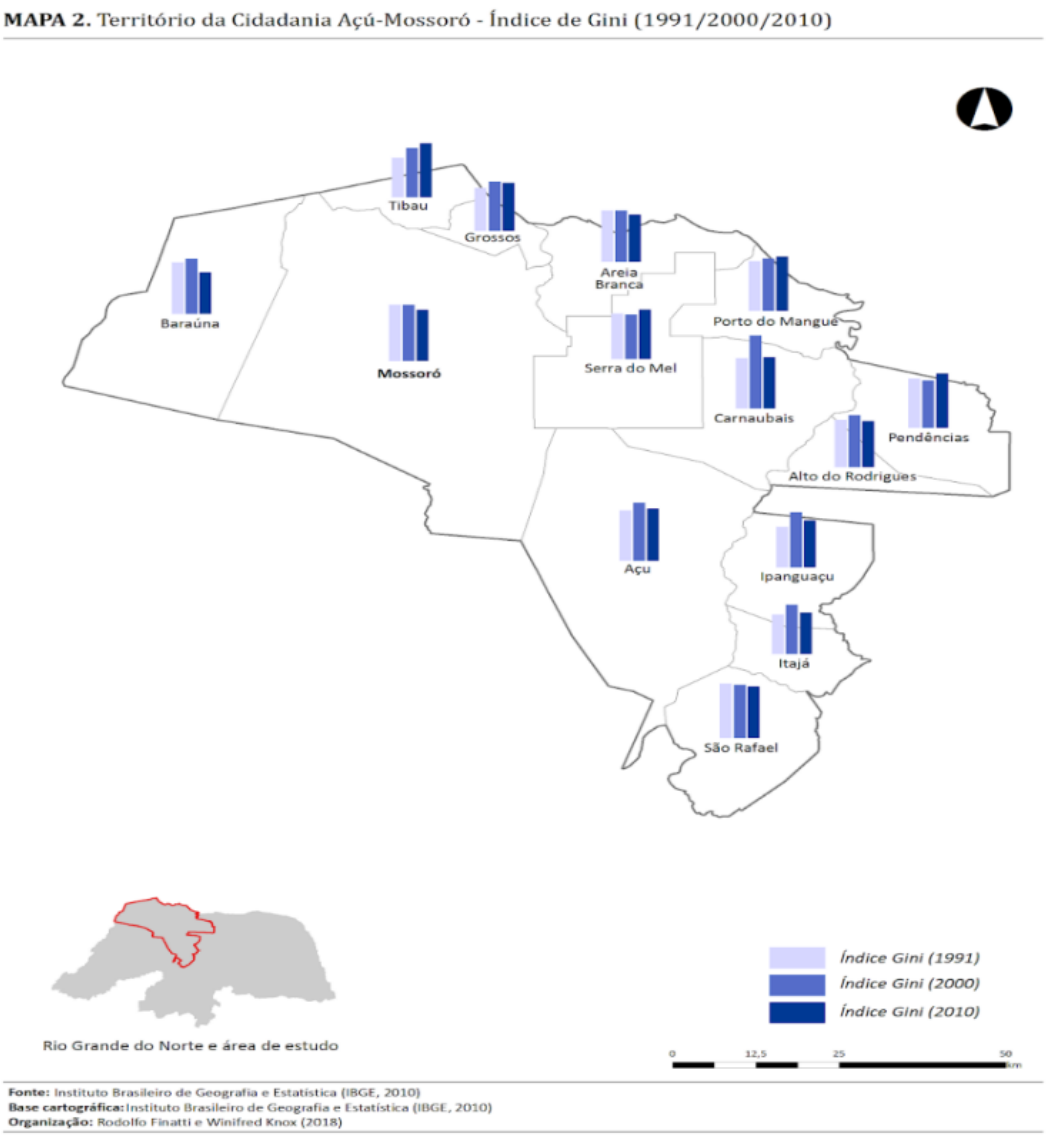
Com relação ao Índice de Gini, indicador que mede o nível de concentração de renda em uma determinada região, devemos considerar que pode ocorrer variação de 0 à 1, visto que quanto mais perto de 0 menor a concentração de renda e quanto mais próximo de 1 maior é a concentração de renda. Para melhor entender o coeficiente do índice o Gini nos municípios dos Mossoró- Açu podemos dividi-los em algumas escalas: municípios com coeficiente acima de 0,55, coeficiente entre 0,52 e 0,55, coeficiente entre 0,49 e 0,51;coeficiente entre 0,48 e 0,45 ; coeficiente entre 00 e 0,44. Considerando que nos decênios de 1991, 2000 e 2010 os municípios foram variando entre as escalas e podemos perceber essas mudanças.

Na série histórica 1991 apenas o município de Mossoró estava na escala acima de 0,55, enquanto na escala 052-0,55 estava Baraúna, São Rafael e Areia Branca, na escala seguinte, 0,49-0,5 os municípios de Açu, Pendências, Carnaubais e Porto do Mangue. Já a escala 0,48-0,45-tinha seu grupo formado por Serra do Mel, Alto do Rodrigues e na escala mais baixa 00, 00- 0,44-, aparecem Itajá, Ipanguaçu, Tibau e Grossos.

Em 2000, já podemos ver algumas mudanças, os municípios de Baraúna, Mossoró, Açu, Carnaubais, e Ipanguaçu formam o grupo da escala acima de 0,55 mas já em 2010 esse municípios apontam uma diminuição da concentração de renda mesmo que em pequenas proporções, Mossoró, Assu e Carnaubais passaram a integrar o grupo da 0,52 entre 0,55 junto com São Rafael que permaneceu desde 2000 e com Pendências, Porto do Mangue e Tibau formam esse grupo.

A escala 0,49 entre 0,51 em 2000 composta por Tibau, Grossos e Itajá em 2010 permaneceu apenas Grossos e com a presença de Serra do Mel. Na escala 0,45 entre 0,48, em 2000 estavam Serra do Mel e Pendências e em 2010 Areia Branca, Alto do Rodrigues e Ipanguaçu. A última escala, 00,00 entre 0,44, não tinha nenhum município em 2000 e em 2010, Baraúna e Itajá se destacaram.

Figura 4 - Territórios da Cidadania Mossoró-Açu - Índice de Gini (1991/2000/2010)



Fonte: IBGE. Organização: Rodolfo Finatti e Winifred Knox

3. Discussões e resultados

Partiu-se do pressuposto que nos municípios litorâneos onde há comunidades praieiras, ainda hoje, há uma grande relação direta ou indireta com as atividades de pesca e com o turismo, mais recentemente. De modo que, não seria errôneo afirmar que ainda hoje muitas famílias têm sua renda principal na atividade pesqueira, nos municípios do litoral do RN. Se ao grupo social pesqueiro somarmos o grupo dos camponeses, aqueles que vivem diretamente ou indiretamente da produção da agricultura familiar, tendo ou não, na atividade pesqueira parte do sustento, teremos um grande grupo, o de pequenos produtores, que são os agro pesqueiros. Estes últimos, portanto, formam um conjunto que pode ser considerado a maior parte da população residente nestes municípios.

A economia local dos municípios litorâneos se intensificou com os investimentos em políticas públicas na indústria do turismo, e o melhor resultado nos municípios litorâneos também se deve a isso. Na Costa do Sal a dinâmica introduzida pela economia de energia/petróleo com a entrada dos royalties foi também fenômeno multiplicador em todos os outros setores, com a abertura de estradas, trazendo uma malha rodoviária interligada a pequenas localidades resultando em uma melhor mobilidade nos últimos 17 anos para esta mesorregião.

Como foi mostrado as duas regiões alcançaram melhoria. A maioria da população, no entanto, tem seu sustento em torno de 1 salario mínimo, com atividades em torno da pequena produção agrícola e pesqueira. Mas há ainda o pequeno comércio, as bodegas, as mercearias e, mais recentemente, o turismo nas regiões praieiras, na maioria das vezes, de pequeno porte, tendo ganho contornos maiores ao longo de toda a costa do RN. Também teve papel destacado nas últimas décadas a atuação de empresas no setor de energia eólica e de petróleo que participam direta ou indiretamente na economia local.

Os estudos socioeconômicos realizados em termos do RN e de outros estados do Brasil (KNOX, 2009, KNOX, TRIGUEIRO, 2014, 2015) indicam vulnerabilidade social considerável das comunidades pesqueiras brasileiras frente aos novos problemas econômicos vividos pela sociedade com uma economia globalizada.

Em primeiro lugar pode-se perceber na região costeira uma apropriação cada vez maior do mar, em quantidade e em diversificação de agentes em uso – banhistas,

turistas, esportes aquáticos, barcos turísticos, exploração extrativa do mar (aqüicultura), exploração intensiva pela pesca industrial, exploração do fundo oceânico para extração de petróleo, pesquisas sísmicas, entre outros.

Em terra, nos locais onde os pescadores habitam com suas famílias, é perceptível ainda o acesso precário aos bens coletivos básicos de infraestrutura, tais como: saúde e educação, as quais figuram entre as muitas carências sentidas, somando-se ainda a expropriação da terra como local de moradia pelos novos investimentos econômicos turísticos, energéticos, e ainda outros elementos, como a própria ausência de planejamento do Estado para a faixa costeira. O que resulta, segundo seus relatos, em um crescimento da violência, principalmente entre jovens, e a vulnerabilidade social das famílias.

Para identificação de quais territórios seriam o foco da atuação do Programa Territórios da Cidadania, foi definido o primeiro critério técnico o menor IDH, de modo que pelo primeiro critério da política, tomada como indicador avaliativo ela foi eficiente ao atingir seu objetivo, o do aumento do IDH municipal.

Ao avaliarmos a situação da população rural e urbana, dos Territórios da Cidadania, encontramos em relação às condições de trabalho e qualidade de vida, aferidas pelo conjunto de dados do IDH, melhorias, as quais foram correlacionadas com os investimentos econômicos, assim como as transferências governamentais através das políticas públicas, dos planos e programas que puderam ser percebidas como variáveis importantes no local de estudo, destacando-se, principalmente o Programa Brasil Sem Fome e o Programa Bolsa Família. Vale ressaltar que, embora não pretendamos realizar uma avaliação destes dois programas, mas focar nas transformações trazidas pelo desenvolvimento territorial provocado pelo PTC nos territórios estudados do Mato Grande e de Mossoró-Açu, pensamos que o conjunto levantado da série histórica de dados dos últimos 3 decênios, conseguiu aferir resultados de melhorias nos quesitos econômicos (renda), educacionais e de saúde.

Porém, as desigualdades sociais continuam presentes de diversas formas, tais como a desigualdade na apropriação de riqueza entre mulheres e homens, a desigualdade na apropriação da terra, a desigualdade educacional, entre outras.

Em 2016, nos oito municípios litorâneos do TC do Mato Grande havia um total de 9.440 Declarações de Aptidão ao PRONAF- DAPs ativas, sendo que nessas declarações os agricultores eram classificados em três categorias: pescadores, assentados pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e demais agricultores familiares.

Conforme dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) de 2015 (e do IBGE,2010), a região do Mato Grande possuia 7.238 estabelecimentos caracterizados pela agricultura familiar e 84 projetos de reforma agrária, com um resultado de 5.161 famílias assentadas em uma área de 137.680 há, até o ano de 2010.

Um dos maiores desafios do PTC relatados por lideranças se dá na interseccionalidade das políticas e na intermunicipalidade. Ou seja, o PTC por sua lógica intermunicipal, precisaria da adesão dos municípios nas mesorregiões. Mas na prática prefeitos aderiram e reforçaram os mecanismos de discussão, participação e controle social convergindo esforços para o Conselho Territorial, outros que não aderiram, e ainda outros que dificultaram a participação de conselheiros representantes de prefeitura causando o seu esvaziamento.

Outro elemento importante para o sucesso do PTC foram as relações identitárias socioculturais já existentes em cada mesorregião o que favorecia as articulações sociais e os empreendimentos coletivos da sociedade civil organizada. Neste período, vários empreendimentos de economia solidária foram instalados. Muitas associações, cooperativas consolidadas, e vários projetos foram financiados com o micro crédito aos pequenos produtores.

4. Considerações finais

Com este estudo se evidenciou a complexidade das questões das desigualdades demográficas, socioeconômicas em um país continental como o Brasil. Ressaltou-se as políticas públicas que se pautaram pelo desenvolvimento territorial procurando solucionar problemas de acessibilidade a políticas públicas a determinados municípios. Assim, foi possível a obtenção de um breve panorama das políticas públicas através do Programa Territórios da Cidadania nas mesorregiões do Mato Grande e de Mossoró-Açú. Pode-se observar os esforços do programa em cumprir

com seus objetivos iniciais que estão ancoradas na redução das desigualdades sociais e diminuição da pobreza através de uma nova perspectiva de desenvolvimento rural que persiga as bases políticas sociodemográficas do desenvolvimento territorial.

Esses esforços são comprovados nas análises da Matriz de Ações que buscam o fortalecimento da Agricultura Familiar e a atuação dos atores sociais através da participação na formulação das políticas junto aos comitês e conselhos. Visto que o investimento na participação social é uma das chaves para experiências de desenvolvimento bem sucedidas.

Os números acima comprovam que houve um esforço de investimento econômico na forma de políticas sociais e públicas que se reverteram em ações pelo MDA e pelo antigo MPA gerando o espaço de discussão sobre o tipo de desenvolvimento necessário para a região, como o Conselho Territorial do PTC, o *loccus* do desenvolvimento territorial através do Programa Territórios da Cidadania.

Observa-se que se tomarmos os 3 últimos decênios dos Censos do IBGE, houve uma alteração positiva da qualidade de vida, elevando o IDHM dos municípios da região, impulsionados pela melhoria dos indicadores de saúde e de educação.

Os novos arranjos produtivos vão também proporcionar melhorias para os pequenos produtores. Porém, a estrutura fundiária relativa à divisão da terra no RN e no Brasil, secularmente desigual, ainda mantém poucos proprietários com muitas terras e muitos pequenos produtores com lotes básicos, o que dificulta o aumento da produção.

Tendo em vista a grande representação da população camponesa e pesqueira nos territórios da cidadania estudados, mostra-se a grande necessidade de políticas públicas voltadas para esse segmento. Coube aos municípios e estados executar as políticas do Poder Público Federal, em atuação com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, e nesse sentido, algumas dificuldades advêm dessa estrutura federativa, onde a adesão e articulação entre os diversos níveis traz melhores resultados e a sua não adesão pode impedir a realização eficiente das políticas públicas no local.

A análise dos dados na pesquisa fez considerar que a tendência apresentada de melhoria de todos os quesitos relativos à saúde, renda e educação, nos 3 censos fez sugerir uma melhoria provocada por um desenvolvimento regional. Mas, ainda é difícil

afirmar que a melhoria se deu principalmente ou exclusivamente a partir de determinadas políticas sociais. Sendo possível afirmar que a melhor articulação entre os níveis federativos, a interseccionalidade e a participação nos Conselhos Territoriais resultou em melhorias. Para os mais pobres o conjunto de políticas públicas e políticas sociais implementadas e articuladas condicionalmente à outros programas a partir dos SUS(1988) e SUAS(2006) foram os principais causadores da alteração e melhoria de indicadores.

Segundo o levantamento dos dados de renda, saúde e educação, dentre os 3, o que apresentou melhores resultados são respectivamente a educação, em primeiro, a saúde, em segundo, e a renda em terceiro, conforme foi evidenciado. Porém, não é possível afirmar que essas melhorias continuarão acontecendo na mesma crescente proporção, principalmente se não houver a destinação garantida deste investimento público, na saúde e na educação públicas.

As políticas de saúde e de educação são investimentos que precisam ser de longo prazo e continuados. Também outros fatores como condições físicas da região devem ser levados em conta. Conclui-se que a persistência da melhoria do IDH dos municípios estudados e das condições gerais da população, estarão diretamente vinculados ao desenvolvimento territorial para os anos vindouros.

Se considerarmos que a cadeia produtiva, com os investimentos feitos se organizou e até, em alguns municípios alçou voos mais ousados, como a criação de associações e cooperativas de trabalho rural, ainda contarão no futuro com a incerteza da economia para a consolidação da ainda frágil cadeia produtiva.

Por fim, o desenvolvimento quando focado na diminuição das desigualdades sociais, econômicas, culturais, ambientais tem nas ferramentas territoriais do desenvolvimento territorial um conjunto complexo que possíbilita efetivação para beneficiar ampla gama da sociedade. Importante ressaltar o envolvimento da população nas atividades implantadas, no sentido de trazer um retorno significativo para os trabalhadores locais.

A implantação de políticas públicas e sociais cuja abordagem teve o desenvolvimento territorial rural como articulador, também estiveram presentes

nos programas de microcréditos importantes vetores de estímulo ao pequeno empreendedor / produtor. Estas políticas públicas implementadas com maior intensidade a partir do final da primeira década de 2000 foram fator de ganhos econômicos.

Conclui-se que nestes Territórios da Cidadania as políticas implementadas e coordenadas pelo Conselho Territorial foram de grande importância para os resultados encontrados nos últimos censos, embora esta tendência esteja presente já nos censos 1990-2000. No entanto, vale ressaltar que este programa teve dificuldade de operacionalizar a participação equânime da representação de todos os setores da sociedade civil e das várias categorias profissionais, vide o exemplo da subrepresentação da pesca.

Não é possível prever que em condições iguais de investimentos, o resultado fosse o mesmo ou outro – melhor, muito melhor, pior, muito pior – se aplicados em condições semelhantes em outro conjunto de municípios.

Referências

ABRAMOVAY, R. Capital social: cinco proposições sobre o desenvolvimento rural. In: CONTAG. **A formação do capital social para o desenvolvimento local sustentável**. Seminário, dezembro 1999.

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, v. 4, n. 2, p. 379-397, abr./jun. 2000.

ARRETCHE, M. **Trajetórias da desigualdade**: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos. 1. . São Paulo: Editora da Unesp, 2015

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Ed.Civilização Brasileira, 2001.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana. **Pescadores, Camponeses e Trabalhadores do Mar**. São Paulo. Ed. Ática, 1983.

KNOX, W. **Vivendo do mar**; modos de vida e trabalho. Natal: edufrn, 2009. Knox, Winifred, Trigueiro, Aline. Narrativas, saberes e conflitos na pesca artesanal. Vitória: Edufes, 2015.

KNOX, W., TRIGUEIRO, A.; ZANETTI, D. 'The socio environmental impacts on artisanal fishing'. **La Pensée** (Paris) , v. 76, p. 71-81, 2014.

MALDONADO, S. (1986).**Pescadores do mar**. São Paulo : Editora: Ática.

MARSHALL, T.H. Cidadania e classe social. (1950). In: _____ . **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, s.d. p. 57- 114. Rodrigues, M.M.A. Políticas Públicas. São Paulo: Publifolha, 2013.

RODRIGUES, M, A.**Políticas Públicas**. São Paulo: PubliFolha, 2013.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL SUSTENTÁVEL DE AÇU MOSSORÓ. **PTC AÇU MOSSORÓ** .2010, MDA/SDT. Disponível em: http:// sit.mda.gov.br/

PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL SUSTENTÁVEL DE MATO GRANDE**. PTC MATO GRANDE**. 2010, MDA/SDT. Disponível em: http:// sit.mda.gov.br/

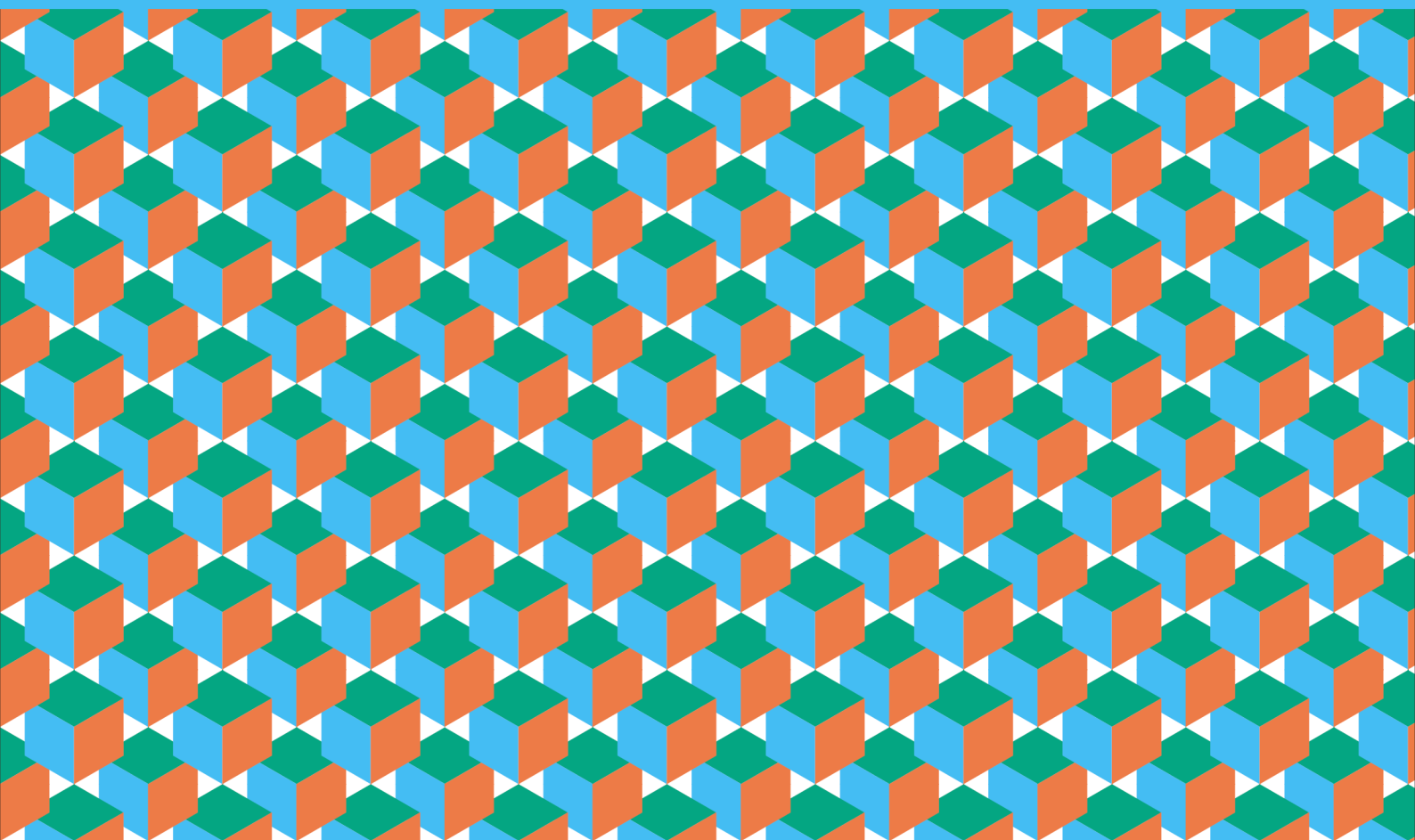
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO/SDT. **Lá no território**: um olhar cidadão sobre o Programa Territórios da Cidadania / organizadores: Josefa Salete Barbosa Cavalcanti... [et al.]. – Recife : Editora UFPE ; Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2014. 205 p. : il., figs

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO/SDT. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil. Brasília**: MDA/SDT, 2005.

VEIGA, J. E. da. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: NEAD/ MDA, 2001.

Cap.4

Instituições e políticas públicas da pesca no Brasil: desmontes e descontinuidades



4

Capítulo

Instituições e políticas públicas da pesca no Brasil: desmontes e descontinuidades[7]

Roberto Celio Silva Pacheco

Winifred Knox

Introdução

A paralisação da divulgação do Boletim Estatístico da Pesca e Aquicultura, cuja última edição se deu em 2011, representa a descontinuidade de uma política de extrema relevância para o planejamento estratégico da pesca, setor econômico de elevada carência de informações oficiais. Sem as estatísticas da pesca não é possível mensurar os impactos nos recursos pesqueiros, impossibilitando a adoção das medidas mitigadoras cabíveis. De acordo com o último boletim oficial, a produção de pescados no Brasil, naquele ano, foi de 1.431.974,4 toneladas, enquanto a do Rio Grande do Norte foi de 49.932,2 toneladas, o que correspondia a 3,48% da produção nacional. Desse total produzido no estado, 23.892,4 toneladas foram da pesca extrativa (marinha e continental) e 26.039,8 toneladas foram da aquicultura - marinha e continental. (BRASIL, 2011).

As constantes mudanças dos arranjos institucionais do campo da pesca no Brasil, têm estabelecido um cenário de incertezas para todos os envolvidos nessa atividade, acarretando descontinuidades das políticas públicas, desde ações que regulamentam

7 Este artigo é resultado das pesquisas junto ao Plano de Trabalho *Políticas Setoriais para a pesca no RN, 2003-2008 executado por Roberto Celio Pacheco junto ao projeto de pesquisa* "Instituições e atores nas políticas públicas setoriais das atividades pesqueiras, entre 2000 a 2018"coordenado por Winifred Knox entre 2018 e 2019.

a atividade até dados de desembarque do pescado e seu consumo. Historicamente, essa situação, tem penalizado com maior rigor os pescadores(as) artesanais, os quais, para além dessas questões, sofrem com a degradação ambiental, o esgotamento dos estoques pesqueiros, o elevado índice de analfabetismo, a subtração dos seus territórios por diversas atividades econômicas e principalmente o descaso do poder público e a consequente falta de políticas públicas que atendam minimamente às suas necessidades.

Sobre o desempenho do Estado brasileiro, no tocante às políticas públicas voltadas para a pesca, ao longo da trajetória dessa atividade, percebe-se que desde o advento da pesca industrial no país e seu fortalecimento com a criação da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), em 1962, a pesca artesanal foi relegada ao último plano. Essa dura realidade está, e sempre esteve alicerçada na debilidade, inconstância e politização dos arranjos institucionais desse setor. Corrobora com essa assertiva o entendimento de Knox (2019), discorrendo sobre essa questão nos seguintes termos:

> Assim, a pesca artesanal tem sido, muitas vezes, sobrepujada pelos interesses da pesca industrial. Os pescadores artesanais são desapossados de seus instrumentos de trabalho e de seus interesses, vendendo sua força de trabalho aos barcos dos patrões e, incorporando interesses da pesca industrial através de relações de trabalho precárias. (KNOX, 2019, p.22).

Como bem lembrou Knox (2019,p.2), "trata-se de perceber intencionalidade nas ações políticas que dão legitimidade a interesses de segmentos populacionais, que expõem direitos adscritos na consolidação da Constituição Brasileira de 1988." Por meio dessa fala essa autora chama a atenção para os avanços dos direitos sociais alcançados pelos pescadores(as) artesanais, avanços esses que agora sofrem retrocesso em função dos desmontes das instituições e descontinuidades das políticas públicas do campo da pesca. Sobre essa questão essa autora afirma:

> Referimo-nos aos direitos sociais de pescadores e pescadoras, reconhecidos enquanto categoria social de direitos, detendo saberes e em busca de respeito e dignidade nos modos de vida e de trabalho, coadunando ao mesmo tempo, direitos universais e específicos. Revelando processos em que os propositores e gestores tiveram que enfrentar o reconhecimento democrático da diversidade socioeconômica, mediante definição de direitos até então não contemplados pela legislação brasileira. Aproveitando o momento de inflexão institucional para mensurar perdas em direitos sociais e desmonte do Estado." (KNOX, 2019, p.2).

Para efeito de melhor entendimento do estágio de institucionalização da pesca no âmbito local, nesse caso o estado do Rio Grande do Norte, foi feito levantamento

em agosto de 2020, nos portais da internet dos vinte e dois municípios costeiros desse estado, verificando-se que desses municípios apenas três (13,63%) apresentam em sua estrutura administrativa uma secretaria dedicada exclusivamente à pesca, enquanto que em quatorze (63,63%), a pesca está inserida na secretaria de agricultura ou do meio ambiente, e em cinco (22,72%), a pesca não consta em nenhuma secretaria, a despeito de ter sido uma das resoluções das conferências nacionais da pesca e aquicultura, o incentivo à criação de secretarias municipais de pesca. A luz desses dados acredita-se que no caso do mencionado estado, a fragilidade dos arranjos institucionais da pesca foi preponderante para a pouca efetivação das políticas públicas, reforçando o cenário de desmontes e descontinuidades de que trata esse artigo.

Face à essa realidade, pretende-se demonstrar nesse artigo que os desmontes institucionais no plano federal com repercussão no nível local, e a consequente descontinuidade de diversas políticas públicas imprescindíveis à pesca, que foram pensadas e implementadas entre 2003 e 2009, repercutiram negativamente nessa atividade, especialmente em seu braço historicamente mais fragilizado, ou seja, a pesca artesanal. Desse modo, serão comentados neste trabalho eventos que corroboram com essa constatação, a exemplo da extinção do então Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e seus desdobramentos como a descontinuação do cadastramento do Registro Geral da Pesca (RGP), que resulta na emissão da carteira de pescador profissional. Quanto ao contexto local, aliado aos desmontes impetrados no plano federal, o precário estágio institucional da pesca no estado do Rio Grande do Norte e seus municípios costeiros onde é desenvolvida a atividade pesqueira, acentua a gravidade dos problemas enfrentados pelos trabalhadores(as) desse setor econômico.

A título de uma melhor compreensão dos processos de desmontes institucionais e descontinuidades das políticas públicas da pesca, para a produção deste artigo adotou-se como metodologia, mecanismos de investigação, tais como: a realização de consultas a documentos, a exemplo dos textos que resultaram das Conferências Nacionais de Aquicultura e Pesca e dos Planos Plurianuais do Rio Grande do Norte do período estudado, levantamento bibliográfico, entrevistas semiestruturadas com representantes da pesca nesse estado, tais como, presidentes de colônias de pescadores e gestores públicos e utilização de banco de dados.

Dada a importância do papel das instituições que organizam a atividade pesqueira, para a consolidação das políticas públicas desse setor, optou-se por apresentar na segunda seção um histórico dos movimentos de criação e extinção dos principais órgãos da pesca no plano federal, da década de 1960 aos dias atuais, uma vez que, foi a partir desse período que a pesca passou a constar com maior frequência na agenda governamental.

Reconhecidamente as Conferências Nacionais da Aquicultura e Pesca foram de extrema importância para o processo de construção e implementação participativa das políticas públicas da pesca no período estudado. Portanto, destacou-se na terceira seção as principais questões atinentes à pesca no Brasil mapeadas nessas conferências, assim como, as resoluções que resultaram dessas práticas de participação social, em suas edições de 2003, 2006 e 2009.

Com o propósito de facilitar a compreensão quanto a dimensão do dinamismo alcançado pela pesca anterior ao advento dos desmontes institucionais e descontinuidades das políticas públicas, desencadeados a partir de 2015, a quarta seção traz um quadro no qual constam as principais iniciativas para a atividade pesqueira contempladas na agenda do governo federal entre 2003 e 2012, informando o período de vigência e as entregas realizadas. Essa informação comprova o esforço orçamentário empreendido a partir de 2003, no sentido de mitigar os históricos problemas que afligem a pesca no Brasil.

A próxima seção apresenta como se deu o processo de estruturação das instituições ligadas à pesca no plano federal, a partir da década de 1960 até os dias atuais, mencionando os eventos de criação e extinção dos diversos órgãos como a SUDEPE, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SAP/PR), Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA).

1. Instituições da pesca no plano federal (1960 aos dias atuais)

Sabendo-se que a gestão da pesca no Brasil está sob a alçada do governo central, no tocante à dotação orçamentária, regularização da profissão, gestão das águas, regulamentação e fiscalização, são citados nessa seção os principais movimentos de criação e extinção das instituições dedicadas a essa atividade no plano federal, considerando o período a partir da década de 1960, quando a pesca passou a ser contemplada com maior persistência na agenda governamental de viés desenvolvimentista, especialmente após a criação em 1962 da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), cuja extinção se deu em 1989, motivada pelos sucessivos fracassos alcançados por esse órgão na gestão da atividade pesqueira. Para Goularti Filho (2017), a criação desse órgão veio a atender, prioritariamente, aos anseios da elite desse setor econômico, retirando em parte, do pescador artesanal a supremacia da atividade, transferindo-a para as mãos de alguns poucos capitalistas com o aval do Estado.

O governo da ditadura militar no país, emitiu o Decreto nº 221 de 1967, o qual no entendimento de Diegues (1983), destinou-se a fazer da pesca uma indústria de base, atraindo para o setor a pesca empresarial-capitalista. Esse autor afirma que decorridos 12 anos da implantação dessa política os resultados não foram os esperados, e, aos pequenos pescadores coube apenas “migalhas” dos recursos destinados às empresas, embora, esses continuassem ao longo desse período, sendo responsáveis por significativa parcela da produção de pescados no país.

Entre 1989 e 1998, a gestão da pesca no país esteve sob a alçada do Departamento de Pesca e Aquicultura (DEPAQ) do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Entretanto, entre 1998 a 2002 essa gestão ficou dividida entre o IBAMA e o Departamento de Pesca e Aquicultura (DPA), vinculado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). O DPA dedicava-se, quase exclusivamente, ao agronegócio da pesca oceânica e da aquicultura, resultando na estagnação das pescas costeira e continental – artesanal,

familiar ou de micro e pequenos armadores – fruto do modelo de gestão inadequado, principalmente em função da inexistência de um ordenamento apropriado e da consequente sobre explotação dos estoques pesqueiros. (GOULARTI FILHO, 2017).

Em 2003, foi criada a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP/PR), no âmbito da qual foi elaborado o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável de Aquicultura e Pesca, e nesse mesmo ano foi criado, o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca (CONAPE).

Em 2009, a SEAP / PR foi transformada no Ministério da Pesca Aquicultura (MPA). No entanto, na reforma ministerial de 2015 esse órgão foi extinto, passando a gestão da pesca, mais uma vez, para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Vale lembrar que ao longo de sua curta e polêmica existência (2009 a 2015), esse ministério contou com a nomeação de seis ministros, sendo que nenhum deles, era oriundo do campo da pesca, ficando clara a destinação que foi dada a essa pasta para acomodação política de aliados do governo, sem que as designações tenham correlação com carreira institucional ou formação específica, mas ao contrário, foram feitas no contexto de arranjos políticos necessários para a mínima coesão dos governos analisados, constituindo-se em alianças no congresso e senado.

Em março de 2017, a pesca foi mais uma vez deslocada para outro ministério, desta feita, para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, por meio do Decreto n° 9.004, e atualmente, na esfera federal, está sob a alçada da Secretaria da Aquicultura e Pesca (SAP), do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

No estado do Rio Grande do Norte, por sua vez, no âmbito federal a atividade pesqueira está sob a coordenação da Divisão de Aquicultura e Pesca da Superintendência Federal da Agricultura do MAPA, enquanto no âmbito estadual é coordenada pela Subsecretaria de Aquicultura e Pesca, da Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca (SAPE).

Na seção seguinte foram tratadas as conferências nacionais da pesca e aquicultura nas suas versões de 2003, 2006 e 2009, comentando os aspectos mais significativos dessas iniciativas de promoção da participação social.

2. As Conferências Nacionais da Aquicultura e Pesca (2003, 2006 e 2009)

As Conferências Nacionais da Aquicultura e Pesca em suas edições de 2003, 2006 e 2009 se destacaram pelo caráter democrático-participativo, promovendo o debate do setor produtivo da pesca em toda a sua abrangência. No entanto, a partir de 2015, os frutos desse esforço de participação foram seriamente comprometidos pelos acontecimentos políticos que desencadearam os desmontes institucionais e a descontinuidade de políticas públicas importantes, construídas e implementadas até aquele momento, resultando em enorme retrocesso para atividade pesqueira, especialmente a pesca artesanal, que a partir de então, se viu desamparada, sem garantia de acesso a direitos básicos, a exemplo da carteira de pescador, fruto do Registro Geral do Pescador (RGP), sem a qual, esse trabalhador(a) não tem acesso ao seguro defeso.

Portanto, confere legitimidade à realização das Conferências Nacionais da Aquicultura e da Pesca, o entendimento de que incorporar as demandas dos entes federativos locais na fase da formulação, quer seja no parlamento, ou dentro de cada ministério, faz aumentar significativamente as possibilidades de obter sua adesão na fase de implementação, considerando que a execução de políticas requer a adesão de unidades politicamente independentes, e obtê-la requer incorporar suas demandas nos desenhos das políticas nacionais. (ARRETCHE, 2014, p.23).

A Primeira Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca consolidou o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável de Aquicultura e Pesca a partir da demarcação dos principais problemas que afetam atividade pesqueira no Brasil, dos quais destacamos as seguintes questões: a rede de intermediação da distribuição e comercialização, da pesca de pequena escala e da pesca artesanal, normalmente atribuída a atravessadores, se tornou um obstáculo para que o pescador seja adequadamente recompensado pelo seu trabalho; a sobrepesca dos recursos pesqueiros provocando o declínio da captura das diversas espécies; a degradação do meio ambiente comprometendo a atividade pesqueira, por modificar as condições de reprodução e sobrevivência das espécies nativas; a pesca como um todo carece de uma rede de informações e de um cadastro nacional de informações pesqueiras e aquícolas; o quadro de exclusão

social e econômica do pescador artesanal, retroalimentado pelo seu elevado déficit de escolaridade e aliado à deficiência de condições de suporte e fortalecimento da cadeia produtiva, são condições impeditivas da mudança conjuntural do setor. (BRASIL, 2003).

Face a essa realidade, a então Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR) pensou um modelo de desenvolvimento do setor pesqueiro, segundo o qual o Estado teria um papel fomentador, fazendo-se necessária a revisão e aprofundamento das políticas em andamento, tanto quanto, a formulação de políticas públicas inclusivas para as comunidades pesqueiras e aquícolas. Outros pontos contemplados seriam a parceria com estados e municípios e o incentivo ao cooperativismo e ao associativismo, não deixando de considerar e viabilizar os investimentos em pesquisa para alavancar o desenvolvimento tecnológico. (BRASIL, 2003).

Alguns dos *indicadores* propostos para a política pesqueira nacional naquele evento de participação social foram: aumentar a produção da pesca e aquicultura em 50%; reduzir a pesca predatória; aumentar o consumo per capita de pescado de 6,8 Kg/hab./ano para 12 Kg/hab./ano; incluir as comunidades indígenas e ribeirinhas no processo de desenvolvimento do setor; modernizar a cadeia produtiva. Nessa mesma linha de encaminhamentos foram pensados os seguintes *pressupostos*: a integração ao programa de segurança alimentar; participação social; sustentabilidade econômica, social e ambiental; coordenação e gestão das relações e ações intergovernamentais e intragovernamentais. No que tange aos *resultados a serem alcançados* os participantes definiram: promover a participação social, assegurar a sustentabilidade da pesca e aquicultura; estruturar os setores pesqueiro oceânico, costeiro e continental, assim como, a aquicultura; aprovar a Política Nacional de Aquicultura e Pesca; criar políticas de crédito e extensão pesqueira, dentre outros. As e*stratégias* pensadas para o alcance dos resultados foram: assegurar a sustentabilidade da aquicultura e da pesca, a partir do ordenamento; revisão da legislação e estruturação do sistema de informação pesqueira; incentivar a criação de Conselhos Municipais, Fóruns Microrregionais, Câmaras Técnicas Locais de Aquicultura e Pesca; estimular a proteção dos ecossistemas, de manguezais, complexos estuarinos, instituindo legislação que direcione para o uso sustentável dos recursos hídricos, combate aos crimes ambientais, e despoluição das bacias hidrográficas; aumentar a disponibilidade de linhas de crédito para os pescadores artesanais. ((BRASIL, 2003).

O texto que resultou da Segunda Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, a exemplo da primeira, enumera os diversos problemas da atividade pesqueira naquele momento, dos quais convém destacar: o modelo de desenvolvimento adotado entre as décadas de 1960 e 1980 pela SUDEPE visava essencialmente o crescimento da produção, sem olhar para a sustentabilidade dos recursos pesqueiros, havendo desse modo, uma visão compartimentalizada da pesca, por isso a sugestão do enfoque nos fatores sociais, culturais e ecológicos para a atividade pesqueira, além do fato de que a maximização da rentabilidade das pescarias resultava em incentivo ao desenvolvimento tecnológico e da expansão da frota de embarcações, desconsiderando a limitação dos recursos pesqueiros, tanto quanto, a forma de apropriação da riqueza gerada pela atividade pesqueira. (BRASIL, 2006).

No já mencionado texto da Segunda Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca são propostos eixos de desenvolvimento da pesca artesanal, preconizando-se que as ações pensadas para esse segmento devem estar adequadas ao perfil do pescador(a), passando pela recuperação dos estoques pesqueiros explorados por esse público de interesse. Da mesma forma, sinaliza que tais ações deve considerar a agregação de valor ao pescado, infraestrutura de produção e comercialização, e a garantia dos direitos sociais do profissional da pesca. Nessa direção, no eixo denominado *direitos sociais* uma das ações previstas foi a gratuidade da emissão da carteira de pescador, tendo sido proposta ainda a melhoria da eficiência do cadastramento de forma a evitar fraudes na emissão das carteiras. (BRASIL, 2006). Aqui vale lembrar que a emissão de novas carteiras foi suspensa em 2015, acarretando enormes prejuízos para os pescadores que ingressaram na atividade a partir desse ano, ou que ainda não se encontram regularizados.

No eixo *promover a gestão da pesca artesanal* ressaltou-se a necessidade da busca da sustentabilidade dos recursos pesqueiros contemplando a participação e fortalecimento das comunidades tradicionais. Outro eixo que merece destaque é o *Projeto Pescando Letras e Inclusão Digital*, sendo o primeiro destinado à alfabetização de jovens e adultos pescadores(as) artesanais e demais trabalhadores da pesca, considerando o contexto sociopolítico desses profissionais. O segundo visava à inclusão digital por meio da democratização da comunicação e novas tecnologias da pesca. (BRASIL, 2006).

Consta no documento que resultou da Terceira Conferência Nacional da Aquicultura e Pesca que, do ponto de vista social, a atividade menos assistida é a pesca artesanal. O diagnóstico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

(PNUD), elaborado em 2004 para a então Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR), ratifica essa constatação ao demonstrar que a forma de acesso dos pescadores aos recursos pesqueiros é determinante para o desenvolvimento das comunidades pesqueiras, uma vez que, a sobrepesca reduz o potencial de captura do pescado, reforça a captura não intencional da fauna acompanhante, altera os ecossistemas, diminui a diversidade de espécies aquáticas. Nesse sentido, é indispensável ampliar o conhecimento do impacto sobre os estoques pesqueiros para o alcance de uma gestão sustentável da pesca. (BRASIL, 2009). Todavia, na direção oposta, conforme já informado na introdução deste artigo, a descontinuidade do boletim estatístico da pesca nacional impossibilita a ampliação e utilização do conhecimento desses impactos, na busca da sustentabilidade dessa atividade.

No texto síntese dessa conferência podemos ver ainda que o desenvolvimento sustentável do setor pesqueiro artesanal está associado a recuperação dos estoques pesqueiros, estruturação das cadeias produtivas para agregar valor aos produtos da pesca, formação cidadã dos pescadores e pescadoras, por meio do reconhecimento e respeito aos trabalhadores(as) da pesca artesanal, e conciliação das contradições entre as políticas públicas dos governos federal, estaduais e municipais. (BRASIL, 2009). Quanto a esse último aspecto, no plano local há muito a ser feito nessa direção, dada a centralização decisória das políticas públicas no governo federal, e consequente inexistência de autonomia orçamentária do estado e seus municípios costeiros, para atendimento das demandas da comunidade pesqueira.

Sobre a consolidação de uma política de Estado para a pesca e aquicultura, foi acordado na Terceira Conferência Nacional que ao adotar os princípios da pesca sustentável e responsável preconizados pela FAO, o Brasil deverá estabelecer diretrizes que contemplem a participação dos movimentos sociais, dos empresários e instituições de pesquisa de todas as regiões. (BRASIL, 2009). Acerca da questão da participação social, lembramos que a descontinuidade na realização das conferências nacionais, assim como, a desarticulação e fragilização do CONAPE impetrada pelo mandato do governo federal empossado em 2019, vai na direção oposta desse pressuposto, por suprimir importante instrumento de luta e reivindicação dos pescadores(as) e demais atores ligados a esse setor.

Nessa mesma direção, foi preconizada a ampliação de investimentos no setor produtivo da pesca, bem como, a viabilização de acordos de cooperação

técnica com estados, municípios, entidades representativas, organizações não governamentais, a criação de secretarias municipais de pesca e aquicultura e dos conselhos municipais e estaduais. (BRASIL, 2009). Sobre essa questão das secretarias municipais, conforme pode ser visto pelo levantamento nos portais da internet dos municípios costeiros do Rio Grande do Norte, comentado na introdução desse artigo, essa iniciativa ainda está longe de ser adotada de forma abrangente.

Ainda de acordo com esse documento, as comunidades pesqueiras devem ser vistas como tradicionais, como instrumentos de inserção social, disseminação e preservação das culturas locais. Portanto, institucionalmente é dever do Estado atuar para promover o desenvolvimento sustentável da pesca e aquicultura, por meio da adoção de um plano de desenvolvimento e de estudos técnicos, para delimitação de áreas que atendam aos requisitos da legislação e necessidades dos territórios da pesca, pautando as políticas públicas de forma articulada entre seus públicos de interesse. (BRASIL, 2009). Sobre esse aspecto, os recentes desmontes institucionais e descontinuidades das políticas públicas da pesca, denotam que o mencionado fortalecimento institucional ainda é bastante incipiente, dada a falta do citado reconhecimento da importância da atividade pesqueira.

Na seção a seguir destacamos alguns eventos que resultaram em descontinuidades institucionais e das políticas públicas da pesca, no Brasil e no Rio Grande do Norte. Descontinuidades essas, fruto de decisões de cunho político, como por exemplo, as sucessivas mudanças de pasta ministerial ocorridas na pesca nos últimos anos.

3. As descontinuidades institucionais e das políticas públicas

As políticas públicas da pesca são formuladas pelo governo federal e operacionalizadas pelos demais entes federados (estados e municípios), podendo ainda, contar com a participação das organizações não governamentais.

No quadro a seguir foram elencadas as principais políticas públicas para a pesca pensadas e implementadas no período de 2003 a 2012. As informações foram extraídas do guia “100 Perguntas Sobre Pesca e Aquicultura no Brasil” do MPA. (BRASIL, 2012). Algumas dessas iniciativas faz parte do rol de políticas descontinuadas, especialmente a

partir de 2015, o que acarretou o retrocesso dos avanços alcançados na primeira década do século XXI.

Quadro I - Políticas públicas da pesca no Brasil - 2003 a 2012.

Política Pública	Vigência	Entregas
Programa Pescando Letras (alfabetização de pescadores e pescadoras). SEAP/MPA/ME*	2003 – 2011	177.866 pescadores artesanais / trabalhadores da pesca. (BRASIL, 2012).
Registro Geral da Pesca (RGP), SEAP/MPA	Maio 2012	Em maio de 2012, foram verificados 991.641 pescadores profissionais artesanais, 8.270 pescadores profissionais industriais, e 1.656 aquicultores, sendo 1.244 com Registro de Aquicultor e 412 com Licença de Aquicultor. Com relação aos pescadores amadores, em 2011 foram expedidas 287.053 Licenças de Pesca. (BRASIL, 2012).
PROFROTA (financiamento para a modernização da frota de embarcações). SEAP/MPA	2003 – 2012	4 editais publicados; 54 projetos deferidos pelo Ministério da Pesca e Aquicultura; 13 embarcações financiadas; 9 embarcações entregues; 4 em construção e 5 projetos revogados pelo Ministério da Pesca e Aquicultura. Financiamento direto: R$ 28.490.899,5 Aportados pelo MPA em forma de equalização: R$ 7.089.738,95. (BRASIL, 2012).
Construção e ampliação de Terminais Pesqueiros Públicos. SEAP/MPA	2003 – 2012	5 em operação; 1 em pré-operação; 8 em construção / aparelhamento; 3 em projeto / licenciamento; 3 em definição de área. R$ 148.818.403,73. (BRASIL, 2012).
Implantação de Unidades de Comercialização de Pescados. SEAP/MPA	2003 – 2012	Desde 2003, foram apoiadas 21 Unidades de Comercialização, totalizando um aporte de recursos de aproximadamente R$ 12 milhões. Das 21 UCPs apoiadas, 20 foram por meio de convênios e um por meio de execução direta via contrato. (BRASIL, 2012).
Unidades de beneficiamento de pescados. SEAP/MPA	2003 – 2012	Foram apoiadas 55 Unidades de Beneficiamento, totalizando um aporte de recursos de aproximadamente R$ 22 milhões. Das 55 UBPs apoiadas, 49 foi por meio de convênios e seis por meio de execução direta via contrato. (BRASIL, 2012).
Ações de assistência técnica à pesca e aquicultura. SEAP/MPA	2003 – 2011	O custo dessas ações no período foi de R$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de reais). (BRASIL, 2012).
Seguro Pescador Artesanal (Seguro Defeso) SEAP/MPA/MT/INSS/MPS**	2003 – 2011	3.353.542 Seguros; R$ 4.697.431.013,15. (BRASIL, 2012).
Programa de subvenção à comercialização ao óleo diesel SEAP/MPA	2011	1.333 embarcações, sendo: Pesca artesanal: 473 embarcações < 20 AB (arqueação bruta) Pesca industrial: 860 embarcações > 20 AB (arqueação bruta). (BRASIL, 2012).
Programa Telecentros da Pesca – Maré SEAP/MPA/ME/	2009 – 2012	49 Telecentros da pesca no país. (BRASIL, 2012).
Centros Integrados da Pesca Artesanal (CIPAR's) SEAP/MPA	2008 – 2012	13 unidades R$ 20.173.997,95 (BRASIL, 2012).

*Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca/ Ministério da Pesca e Aquicultura/Ministério da Educação

**Ministério do Trabalho/ Ministério da Previdência Social/ Instituto Nacional do Seguro Social

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de informações do guia "100 Perguntas Sobre Pesca e Aquicultura no Brasil" do MPA.

O quadro a seguir, a seu turno, ajuda no entendimento de o quanto os já referidos desmontes e descontinuidades repercutiram na atividade pesqueira no plano local, pois, observando os valores previstos nos Planos Plurianuais (PPA) do Rio Grande do Norte, no período de 2004 a 2019, para o agronegócio da pesca e aquicultura, percebe-se no PPA 2008 - 2011, período que coincide com a criação do MPA, que esse segmento teve significativo aumento orçamentário, equivalente a um acréscimo de 767,22%. Já no PAA 2012 - 2015, na esteira dos ajustes fiscais do governo federal, observa-se expressiva diminuição (-74,54%) em relação ao PPA anterior. No plano de 2015 – 2019, quando já havia sido extinto o MPA, houve uma redução orçamentária ainda mais drástica, da ordem de 86,38% em relação ao período anterior.

QUADRO II - PAA RN – Agronegócio da Pesca e Aquicultura no Rio Grande do Norte

PAA	DOTAÇÃO ESTADUAL (R$)	DOTAÇÃO FEDERAL (R$)	TOTAL (R$)	VARIAÇÃO %
2004 - 2007	594.000,00	4.803.000,00	6.053.000,00	
2008 - 2011	5.520.000,00	40.920.000,00	46.440.000,00	+767,22
2012 - 2015	3.260.000,00	8.565.000,00	11.825.000,00	-74,54
2016 - 2019	161.000,00	1.449.000,00	1.610.000,00	-86,38
		Total	65.928.000,00	

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da Secretaria de Estado de Planejamento do Rio Grande do Norte (SEPLAN / RN).

Das muitas descontinuidades observadas, uma das que mais tem afetado aos trabalhadores(as) da pesca foi a suspensão a partir de 2015 do cadastramento de novos pescadores junto ao Registro Geral da Pesca (RGP), impossibilitando-os de exercer a profissão de forma regular. Essa situação acarreta, segundo o próprio presidente da Federação dos Pescadores do Rio Grande do Norte, o Sr. Manoel Lourenço, a prática clandestina da pesca, tanto quanto, impossibilita o acesso ao Seguro Desemprego Pescador Artesanal, conhecido como Seguro Defeso. Portanto, de acordo com essa liderança dos trabalhadores(as) da pesca nesse estado:

> O governo, ele não está olhando para o nosso setor. Nós temos o que.... 2014... 2013, 2014 para cá, pescador pescando clandestinamente, que não tem o documento, que é a carteirinha do RGP, que chama a carteira da SEAP. De lá para cá, suspenderam a confecção das carteiras e não tem, assim, um determinado período para começar a reativar a carteira. Carteira de pescador cancelada, que pesca todo dia. (ENTREVISTA CONCEDIDA AO AUTOR EM 19/12/2019)

Sobre essa situação, o Sr. Manoel relatou como se deu sua ida à Brasília para tratar diretamente com o Secretário da Aquicultura e Pesca, Jorge Seif Junior:

> Aí o que acontece: o setor já foi lá várias vezes, que é a Confederação Nacional da Pesca, inclusive já fui uma das vezes acompanhado o presidente, e ele só faz prometer. Aí, quer dizer, não tem como o pescador trabalhar livre, liberto, tem que se esconder, porque quando o IBAMA chega mete a caneta no cara. Multa que o IBAMA dá no pescador, teve pessoas que é trinta mil, a menor multa é cinco mil reais, a menor, que vem para o pescador. (ENTREVISTA CONCEDIDA AO AUTOR EM 19/12/2019).

Ainda sobre a política pública do seguro defeso, ao ouvirmos a presidente da Colônia de Pescadores de Natal – RN, a Sra. Rosângela, ela afirmou:

> "O principal problema é a recepção que é feita pelo INSS, porque o defeso, tanto da lagosta como o da piracema, começa no dia 1º de dezembro aos pescadores da lagosta, pois não tem licença para todas as embarcações que pesca a lagosta. O número das parcelas (do seguro defeso) da lagosta deveria ser seis, porque eles ficam seis meses parados, mas só recebem cinco. Existe uma grande quantidade de pescadores que não tem acesso ao seguro defeso." (ENTREVISTA CONCEDIDA AOS AUTORES EM 19/12/2019).

Outro exemplo de descontinuidade das políticas públicas da pesca, foi a interrupção da implementação dos Terminais Pesqueiros Públicos. A Controladoria Geral da União apontou, em relatório de 2017, sobre as obras de implantação e reforma dos Terminais Pesqueiros Públicos, distribuídos em alguns estados da Federação, vários problemas na condução da política. A auditoria desse órgão verificou que o TPP de Natal/RN foi construído sem a realização prévia do estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental. Nesse terminal foi constatado um sobrepreço de R$ 3.903.877,18 no contrato de execução da obra. Os terminais pesqueiros construídos e que já estão concluídos, não estão operando de modo adequado, sendo identificadas falhas em especificações técnicas e sanitárias dos terminais. Verificou-se que os empreendimentos, de modo geral, não vêm atendendo às necessidades dos pescadores artesanais. A CGU recomendou a descontinuidade da execução dos projetos, devido ao não atendimento da finalidade da política pública, e que sejam adotadas medidas para sanar as pendências levantadas (BRASIL, 2017).

Dentre outras questões atinentes a esse processo de desmontes e descontinuidades, lembramos a extinção do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), por meio da Medida Provisória nº 696 de 2 de outubro de 2015, transformada na Lei nº 13.266, de 5 abril de 2016. Nesse sentido, verificou-se que nos estados da federação onde a pesca tem sido mais afetada por essas mudanças, a extinção da citada pasta ministerial resultou, na

desestruturação da Superintendência Federal da Aquicultura e Pesca, cuja estrutura, no caso de Rio Grande do Norte, contava com vinte e cinco funcionários, restando apenas quatro pessoas na atual Divisão de Aquicultura e Pesca da Superintendência Federal da Agricultura do MAPA, dificultando a operacionalização das políticas públicas do setor.

Ocorreram na atividade da pesca, reiteradas rupturas institucionais em um curto espaço de tempo, pois, no período de 2015 a 2019, essa atividade mudou de pasta ministerial por quatro vezes, fato esse que tem causado, grande desorganização e instabilidade dos arranjos institucionais, com a consequente quebra de continuidade das políticas públicas. De acordo com o atual chefe dessa divisão no Rio Grande do Norte, Andrews Luiz de Araújo, essas mudanças institucionais repercutiram no trabalho que é realizado pela equipe responsável pela pesca no estado. Quanto a essa questão ele se manifestou nesses termos:

> Depois que o ministério da pesca foi extinto, que tinha uma estrutura maior. Então, desde quando nós éramos ministério até hoje muita coisa mudou. Na época em que éramos uma superintendência, éramos 25 pessoas, entre estagiários, comissionados, terceirizados e efetivos. Então, muita coisa mudou, e nossa estrutura hoje não é como aquela de antigamente. Então, em muitas coisas nós não temos mais pernas para fazer. Entendeu? Então, de três, quatro anos para cá estamos fazendo o nosso trabalho, vamos dizer assim, que a coluna cervical da razão de existir do órgão, que é licenciar. (ENTREVISTA CONCEDIDA AOS AUTORES EM 16/03/2020).

Conforme está evidenciado na fala desse gestor, olhando para as instituições que atuam na linha de frente, a pesca carece de uma estrutura que possa operar satisfatoriamente as políticas públicas formuladas pelo governo central.

No nível local, a precariedade das instituições da pesca, e consequentemente das políticas públicas operacionalizadas por elas, pode ser comprovada na fala do subsecretário de aquicultura e pesca, da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Pesca do Rio Grande do Norte, o qual por ocasião de reunião no Departamento de Políticas Públicas da Universidade Federal de Rio Grande do Norte, se expressou da seguinte forma:

> Nós somos uma subsecretaria que não tem ordenação de despesa. Nós não ordenamos despesa, embora, haja autonomia de agenda. Nós estamos dentro da estrutura da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Pesca, e eu vinha dizendo antes a vocês que um dos grandes desafios para a gente é que, do ponto de vista de formulação de política pública, o grande momento para a pesca e aquicultura se deu de fato entre 2003 e 2010. E nesse atual momento em que nós estamos, não apenas inexistem ações do estado voltadas para esse segmento, como do ponto de vista do governo do estado, as condições orçamentárias são muito precárias. Acrescente-se a isso o fato de que nós não temos atribuições que se relacionam com grandes gargalos como cadastramento, como RGP que é o registro de pescador. Enfim, muitas coisas de fato, são atribuições do governo federal. (ENTREVISTA CONCEDIDA AOS AUTORES EM 16/03/2020).

Pelos depoimentos apresentados acima percebemos que a atuação dos trabalhadores(as) da pesca e daqueles que operam as instituições, tanto na esfera federal, quanto nas esferas locais, tem sido extremamente prejudicada pelos desmontes das políticas públicas e das instituições da pesca, produzindo como resultado um cenário caótico e de incertezas para essa atividade. Na sequência tecemos nossas considerações finais acerca dessa e das outras questões que nortearam esse trabalho.

Considerações finais

Conforme pode ser comprovado em Arretche (2014), no modelo federativo brasileiro a centralização política e orçamentária na esfera federal é uma realidade, e no caso específico da cadeia produtiva da pesca, essa característica se torna mais forte, uma vez que, as principais políticas públicas desse setor nascem no governo central, e de alguma forma, são operacionalizadas nos estados e municípios. Todavia, as instituições da pesca nas unidades subnacionais, como no exemplo do Rio Grande do Norte, operam em condições precárias, denotando na maioria das vezes uma existência meramente formal, com pouquíssimas condições e recursos para implementar as políticas públicas da pesca formuladas pelo governo federal. Conforme comentado no artigo, nesse estado da Federação a grande maioria dos municípios onde se desenvolve a pesca, sequer tem uma secretaria de pesca em sua estrutura administrativa.

Mesmo conhecendo profundamente os problemas que afetam a pesca, os gestores, governo após governo, em todos níveis federativos, não conseguem estabelecer um diálogo perene e consistente com a comunidade da pesca, no sentido de dar as respostas almejadas por esse público de interesse, especialmente àquele representado pelos pescadores(as) artesanais. Desse modo, a despeito dos esforços de implementação de políticas públicas

para a pesca dos últimos anos, notadamente do período de 2003 a 2009, a herança de uma atividade carente de organização institucional e articulação entre os níveis da federação não foi suplantada no sentido de promover as mudanças necessárias, e que permitissem, principalmente à pequena pesca, um lugar de destaque nessa importante atividade produtiva. Os pescadores(as), a despeito da assistência social que recebem pelo programa do seguro defeso, não se sentem minimamente assistidos por quem deveria fazê-lo, por se verem num processo sem fim, de condições de vida precárias e de sucessivas perdas imputadas pelo avanço de outras atividades sobres seus territórios. É preciso lembrar que atualmente, uma parcela desses trabalhadores(as) não tem acesso ao referido seguro, devido a já mencionada descontinuidade do cadastramento no Registro Geral da Pesca.

Referências:

ARRETCHE, M. T. S. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. 1ª Reimpressão. 2014. Editora Fiocruz; Editora FGV.

BRASIL, República Federativa do. Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP / PR). **1ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca. Brasília** - DF. 2003. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca/deliberacoes_1_conferencia_aquicultura_pesca.pdf> Acesso em 15 abr. 2020.

BRASIL. Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP / PR). Aquicultura e pesca – **Desenvolvimento sustentável para o Brasil**. 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca. Brasília - DF. 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca_II/texto_base_2_conferencia_aquicultura_pesca.pdf> Acesso em: 05 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. **3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca**. Resoluções. Brasília – DF, 2009. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/556-i-conferencia-nacional-de-aquicultura-e-pesca> Acesso em 10 jun. 2020.

BRASIL. Controladoria Geral da União – CGU - **Relatório de avaliação da execução de programa de governo nº 72** - implantação de terminal pesqueiro. 2017. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/9782.pdf> Acesso em 09 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. **100 Perguntas sobre a pesca e a aquicultura no Brasil**. 2012. Disponível em: <http://www.pesca.al.gov.br/arquivos/100perguntassobre%20pesca%20e%20aquicultura.pdf>

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA). **Boletim Estatístico da Pesca e Aquicultura** - 2011. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/estatistica/est_2011_bol__bra.pdf. Acesso em: 01 jul. 2020.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana. **Pescadores, Camponeses e Trabalhadores do Mar.** São Paulo. Ed. Ática, 1983.

DIAS NETO, J. Pesca no Brasil e seus aspectos institucionais – um registro para o futuro. **Revista CEPSUL – Biodiversidade e Conservação Marinha** – Artigo de opinião. V.1, n.1, 2010. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/revistaeletronica/index.php/cepsul/article/view/300> Acesso em: 02 abr. 2020.

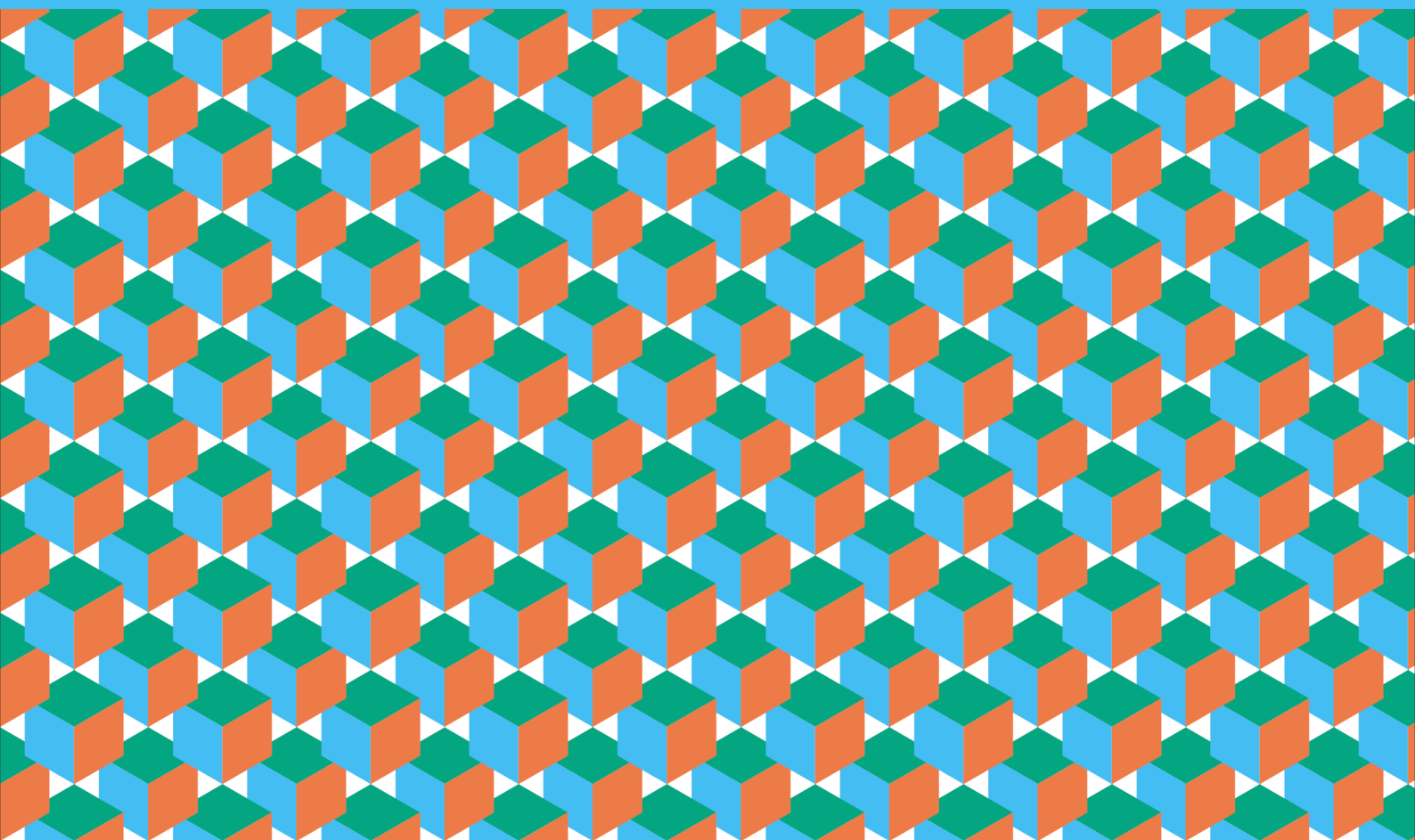
FILHO, A. G. **Da SUDEPE à criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca**: as políticas públicas voltadas às atividades pesqueiras no Brasil. Artigo – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) – Revista Planejamento e Políticas Públicas – PPP. Nº 49. Ano 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/763/456> Acesso em: 15 abr. 2020.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças do Rio Grande do Norte (SEPLAN/RN). **Plano Plurianual (PPA).** 2020. Disponível em: <http://www.seplan.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=PASTAC&TARG=3334&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=>. Acesso em: 20 ago. 2020.

KNOX, W. Instituições e atores nas políticas públicas setoriais das atividades pesqueiras. **43º Encontro Anual da ANPOCS – 21 a 25 de outubro de 2019** – Belo Horizonte, MG.

Cap.5

Entre histórias e memórias: Arês terra da Laguna de Guaraíras



5

Capítulo

Entre histórias e memórias: Arês terra da Laguna de Guaraíras[8]

Maria Eduarda Oliveira Moreira

Winifred Knox

Introdução

Na narrativa sobre as origens do município de Arês, e portanto em sua história, já identificamos a "lagoa de Guaraíras" como elemento marcante e de influência na vida do lugar. Os primeiros habitantes da região que aqui falamos, os indígenas comandados pelo cacique Jacumaúma, após um conflito na Aldeia de Papary (hoje o município de Nísia Floresta), foram em busca de novas terras e assim surge às margens da lagoa de Guaraíras a primeira comunidade, que seria posteriormente a Vila Nova de Arês, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010).

Desse modo, entendemos que este elemento da natureza tem um valor identitário que não pode ser perdido e que merece reconhecimento. Ao lançarmos nosso olhar sobre a memória social da atividade pesqueira do município percebemos que a laguna exerce um papel de protagonismo. Portanto, é fonte de vida e pesca.

8 Este artigo é fruto da pesquisa realizada em 2016-17 que resultou no TCC intitulado: A memória social da atividade pesqueira no município de Arês RN 81f.: il. 2016. Monografia (graduação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes de autoria Maria Eduarda Oliveira Moreira e orientação de Winifred Knox

Entretanto, não podemos nos debruçar sobre sua representatividade sem falar dos seus "filhos", os participantes da atividade pesqueira e com estes fazer memória. Tendo em vista que " a memória, onde cresce a história, que por sua vez a alimenta, procura salvar o passado para servir o presente e o futuro" (LE GOFF, 1994, p.477).

Assim, a partir das histórias de vida dos que compõem esse grupo social presente no município de Arês, propomos a reflexão sobre aspectos oriundos de seus próprios discursos. Dessa forma, mergulharemos através dessas memórias significativas, por suas singularidades, na discussão sobre transformações ocorridas ao longo do tempo e conflitos existentes.

1. Metodologia

Este estudo é de natureza qualitativa por entendermos que esse tipo de pesquisa, "é o que se aplica ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das interpretações que os humanos fazem a respeito de como vivem, constroem seus artefatos e a si mesmos, sentem e pensam (MINAYO 2010, p. 57). Desse modo, se aplica aos nossos objetivos de estudo, as percepções dos atores envolvidos na atividade pesqueira.

Nesse sentido, temos algumas escolhas: a entrevista, como técnica de pesquisa mais especificamente a história oral de vida, como técnica de pesquisa. A história de vida que permite de forma mais explícita e concreta o sentido da noção de processo, esse movimento que requer uma compreensão íntima da vida de outros e que permite que os temas sejam estudados a partir do olhar e compreensão dos que vivenciam (HAGUETTE, 1987).

O processo de escolha dos entrevistados se deu através de uma rede de contatos e tendo em vista a vivência no local foi possível que se chegasse aos primeiros nomes e a partir destes foi outros possíveis participantes da pesquisa, utilizando a metodologia da bola de neve. As idas a campo se constituíram na visita às casas dos entrevistados, processo que teve seus desafios, principalmente pelos desencontros proporcionados pelo "choque de horários", visto que em algumas visitas os pescadores não estavam em casa devido a rotina de trabalho. Assim também foram encontradas dificuldades na observação e entrevistas no

local de trabalho, visto a visita à "Lagoa de Guaraíras", só pode ser feita a partir de distrito vizinho, devido ao fato que o acesso à lagoa foi praticamente privatizado, sendo que os pescadores e nós pesquisadores precisam percorrer cerca de 3,5 km do centro da cidade.

Ao todo foram entrevistados onze participantes da atividade pesqueira no município entre eles pescadores artesanais, trabalhadores de "viveiros de camarão" e um funcionário da empresa local de carcinicultura A nível de uma caracterização mais específica, a faixa etária dos entrevistados está entre 28 à 68 anos e há ocorrência de dois casos em que há mais de um membro da família que participa das atividades de pesca (MOREIRA, 2016).

Como parte importante durante o processo de pesquisa recorremos ao levantamento bibliográfico para aprofundarmos os conceitos referentes a temática escolhida. O levantamento bibliográfico é desenvolvido com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos que consiste em pesquisar referências que possam auxiliar na compreensão do tema (GIL, 2008).

2. Caracterização Da Área De Estudo e Temática

O município escolhido para a pesquisa é Arês localizado na zona litorânea sul (Figura 1) a 58 km² da capital do Rio grande do Norte e possui a área de unidade territorial de 115,407 km² com densidade demográfica 111,89 hab/km² (IBGE, 2020). De acordo com o último censo demográfico realizado em 2010, conforme tabela 01, sua população totaliza 12.924 mil habitantes em 2010 (IBGE) e estimava- se que passasse a ser de 14.417 pessoas habitantes no ano de 2020, informação ainda não confirmada pela não realização do Censo em 2020.

Tabela 01- Aspectos demográficos do município de Arês /RN

População Total	População Urbana	População Rural	Homens	Mulheres	Densidade
12.924	8.069	4.855	6.410	6.514	111,89 hab/km²

Fonte: IBGE Atlas do Desenvolvimento, 2010.

Figura 01- Mapa do RN com destaque para o município de Arês

Fonte: Google maps inc 2015.

A Laguna de Guaraíras, não abrange somente o município de Arês mas também os municípios de Nísia Floresta, Senador Georgino Avelino, Goianinha e Tibau do Sul. Segundo Bentes (2006), os mapas das incursões holandesas datados como século XVIII mostram que a laguna de Guaraíras não tinha comunicação com o mar diretamente. Desse modo, por meio do rio Trairi e das lagoas de Nísia Floresta chegava a influência marinha.

Lins Neto (2006) nos fala que o nome Guaraíras advém da junção dos nomes "guarás" e "traíras", sendo os primeiros aves que se alimentavam dos segundos, os peixes "traíras" como também das características de origem da lagoa de água doce:

> A lagoa primeiramente enquadrava-se entre as chamadas lagoas de barragem, mas com uma particularidade: a de ser litorânea. Separada do mar por uma nesga de terra ou restinga, com toda a sua massa líquida represada, de água doce. Daí a sua fauna e flora, além de ricas, eram típicas de lagoas. (LINS NETO, 2006, p. 189-190).

Entretanto as características mencionadas não permaneceram as mesmas após uma intensa "cheia" dos rios afluentes Trairi e Jacu, que afetou toda a região. Galvão (1926)

descreve os impactos desse acontecimento como “uma noite de abril” que fez com que todo o povoado de Tibau do Sul se sentisse aterrorizado e que as famílias ficassem sem abrigo.

Nos estudos de Melo (2000) sobre o Complexo lagunar Nísia Floresta- Papeba-Guaraíras- encontramos a menção a essas mudanças morfológicas pelas quais a laguna Guaraíras passou. Ao citarem uma breve discussão feita por Bagnoli e Farias (1994 *apud* Melo, 2000) relatam que estes afirmam que a laguna em alguns períodos apresentou características de lagoa e em outros de laguna (o que seria seu estado atual). Ainda, sobre as feições morfológicas dominantes na laguna temos :

> A planície de maré consiste na região de transição entre o continente e o mar, a qual se desenvolve sob condições de baixa energia, devido a proteção por ilhas barreiras ou barras, ou ainda devido a sua localização dentro de baías costeiras, lagunas, estuários e deltas influenciados pelas marés. (MELO, 2000, p.30).

Nesses ambientes transicionais, é comum o desenvolvimento do ecossistema manguezal, que se caracteriza por ser uma zona úmida, próprias de regiões subtropicais e tropicais e que obedecem ao regime das marés (SCHAEFFER- NOVELLI, 1995). Devemos destacar, que o município de Arês faz parte da Área de Proteção Ambiental (APA) Bonfim-Guaraíra instituída em 1999 (figura 02), pelo então governador do Estado do Rio Grande do Norte, tendo em a proteção de ecossistemas dunares, mata atlântica, manguezal, rios, lagoas e demais recursos hídricos além de espécies vegetais e animais presentes. (RIO GRANDE DO NORTE, 1999).

Com todas as suas características e feições a laguna se tornou cenário de uma das atividades de subsistência mais importantes do município, a atividade pesqueira, que compõe a memória social do lugar. Assim, ao falarmos da história que é vivida e construída falamos de lugares, espaços e de um povo.

3. Resultados e discussões

A nossa proposta de discussão será feita a partir das percepções de atores envolvidos na atividade pesqueira (pescadores artesanais e carcinicultores) sobre qual importância da Laguna de Guaraíras para suas vidas também como para o

município. Ao considerarmos que essas percepções compõe uma pesquisa mais ampla de construção de um memorial social da atividade pesqueira não podemos deixar de discuti-las como memórias, partes de histórias de vida e da memória coletiva do lugar.

O que é apresentado neste trabalho são histórias de vida, mas precisamente "história da vida",

> vidas que tiveram suas trajetórias marcadas pela atividade na pesca: vidas que pescam, vidas que pescaram, cultivaram seja peixe ou camarão. Hoje essas vidas não sabem contar sua história sem se lembrar da Lagoa de Guaraíras, sem relembrar o quanto as transformações do ambiente natural e da própria comunidade que vivem modificaram seus modos de viver, relembrando sobretudo o quanto essa atividade continua sendo indispensável para o lugar em que vivem. (MOREIRA, 2016, p.49).

Portanto, iniciaremos com o conceito de memória individual proposto por Halbwachs (2004) que por meio de "uma sociologia da memória coletiva" nos permite compreender que esta é um processo social no qual o passado que foi vivenciado por um determinado grupo, sociedade ou comunidade é reconstruído. Ainda sobre memória individual o autor nos fala:

> A memória individual, construída a partir das referências e lembranças próprias do grupo, refere- se, portanto, a "um ponto de vista sobre a memória coletiva". Olhar este, que deve sempre ser analisado considerando-se o lugar ocupado pelo sujeito no interior do grupo e das relações mantidas com outros meios (HALBWACHS, 2004, p.55).

Desse modo, a memória individual compõe a memória coletiva já que esta, como nos diz Halbwachs (2004, p. 69) "tira sua força e sua duração por ter como base um conjunto de pessoas, são os indivíduos que se lembram, enquanto integrantes do grupo." Portanto, o olhar dos pescadores e carcinicultores vem a partir de suas experiências e consequentemente do espaço que cada um ocupa. Assim, consideramos que cada aspecto apresentado tem um valor único.

Nos relatos dos atores participantes da pesquisa percebemos que o que nos diz Bosi (2003, p.53) acerca da memória é algo palpável." sim, um trabalho sobre o tempo, mas sobre o tempo vivido, conotado pela cultura e pelo indivíduo" Desse modo, o que nos é mostrado por eles tem significações, representações e subjetividades, visto que o que foi apresentado não são números ou variáveis quantificáveis mas histórias de vida.

Assim, sobre a laguna de Guaraíras podemos destacar primeiramente a influência afetiva que exerce sobre os atores sendo associada em alguns relatos a figura materna, ou seja, a representação de "mãe" como sendo a responsável pelo acolhimento ou até mesmo como provedora do alimento.

Essa discussão que envolve a relação entre o ser humano e natureza nos permite recorrer a outros estudos que discorrem sobre a temática. Como o estudo de Charlot e Silva (2005) que tem como temática principal a educação ambiental e traz para discussão a compreensão de Mendel (1968) sobre esse tipo de relação com a natureza, as "imagos paternas e maternas". Os autores explicam que desde a etimologia da palavra, em *natureza* temos a referência ao nascimento, já que a palavra "natura" deriva de *natus* (nascido). Portanto esse vínculo estabelecido desemboca nessas representações do meio natural. Como podemos melhor compreender:

> O que são imagos? As imagos seriam as representações inconscientes que fazemos dos personagens das quais estabelecemos nossas primeiras relações intersubjetivas, reais e fantasmáticas: imago materna, paterna e fraterna. [..] A mãe é fonte de vida, de alimento de amor. (MENDEL, 1968 *apud* CHARLOT E SILVA, 2005, p.67).

Em outros estudos sobre a região, como o de Silva e Miller (2015) já eram apontados a identificação dessa relação estabelecida com a Laguna de Guaraíras: " A lagoa de Guaraíras se transforma e assume, perante a crença dos pescadores e marisqueiras, uma postura divina e, a partir disso, denota-se a importância da religiosidade para as comunidades estudadas" (SILVA e MILLER, 2015, p.54).

Como nos fala seu Ciço, pescador artesanal que pescava com sua esposa, há mais de 40 anos na região, por meio de seu relato : "que tenho a dizer da maré é isso, a maré pra mim é uma mãe, porque da maré nós temos tudo, nós temos peixe, nós temos camarão, tem o siri, tem o "caranguejo-uçá" sururu, liliu, "unha-de-véio", tá entendendo? " (Informação oral, 2016). Essa figura da mãe também aparece na entrevista da pescadora, esposa de Seu Ciço, que conta que sua entrada na pesca se deu em virtude do seu casamento em vista do sustento da casa e criação dos filhos , por isso ressalta :

> A pesca pra Arês, pros pobre é muita coisa... Serve pra muitos que não tem trabalho... É uma riqueza a maré daqui... Tudo que você procurar dentro da maré encontra ostra, sururu, camarão, "tesoleiro", tendo coragem, tudo tem! Hoje a gente tira na base de uns 30 kg de peixe, antigamente tirava bastante, mas hoje a maré se vê como uma "mãe de família" (Informação oral, 2016) Pescadora artesanal7. Entrevista I. [jan. 2016] Entrevistador: Maria Eduarda Oliveira. Arês, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice do TCC

E também no relato de seu Antônio Barbudo, que perdeu a mãe muito cedo e encontrou na pesca um meio de sobrevivência e também de autonomia :

> Me considero rico por isso, porque vivo do meu roçado e da minha maré... Vivo do meu roçado de mandioca e tenho uma mamãe maré que me socorre e é isso! Não vivo dependente de ninguém! Eu comecei pescando na maré, pescando siri e peixe. (Pescador artesanal 8, informação oral) Entrevista 2. [jan. 2016] Entrevistador: Maria Eduarda Oliveira. Arês, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice do TCC

A relação que os pescadores entrevistados estabelecem com a laguna de Guaraíras está intrinsecamente ligada a atividade pesqueira que dedicaram e dedicam os anos de suas vidas. Entendemos aqui, a pesca como uma das atividades mais antigas exercidas pelo homem e os pescadores como esses que acumularam o conhecimento sobre a atividade e sobre o comportamento das espécies (DIEGUES, 2004 apud MOREIRA, 2016). De acordo com os estudos feitos por Knox (2007) a pesca artesanal é a realizada de forma artesanal tanto em aspectos cognitivos e intelectuais quanto em aspectos tecnológicos, no que se refere a captura dos peixes propriamente dita. Desse modo, foi identificado por Moreira (2016) que no município de Arês a predominância é da atividade de pesca artesanal ou a pesca de pequena escala, termo que também é utilizado, considerando que:

> Dessa maneira o trabalho na atividade deixa impresso na vida daqueles que trabalham e de suas famílias um modo de ser totalmente peculiar, esta que além de ser produto para o mercado é parte da alimentação daqueles que subsistem dela (MOREIRA, 2016, p.21).

A pesca como atividade socioeconômica e subsistência está presente no discurso dos pescadores artesanais de forma enfática, como por exemplo, em expressões semelhantes: " é muito pai de família que convive dessa maré", " meu ganha pão é a maré, meu emprego". Desse modo, percebemos que a percepção predominante é que a pesca e consequentemente a laguna são marcas significativas e que aspectos importantes para o município, como a economia. Entre os discursos podemos ilustrar com o relato do pescador:

> A pesca pra Arês é muito importante. Se essa pesca de Arês acabar, acabou o país! Porque o povo aqui trabalha na usina e vive da maré... É muito pai de família que convive nessa maré, pode chegar qualquer hora da noite, qualquer hora do dia, não falta gente não... A diferença de antigamente pra hoje tá grande, antigamente o peixe tinha três tanto a mais do que hoje. (Pescador artesanal 4, informação oral)

Em outros relatos, como o dos pescadores Seu Chiquinho e Seu Deca também encontramos a comprovação dessa influência em suas vidas e na vida do lugar. Podemos ressaltar também que em seus relatos eles expressam a importância da laguna e da pesca com dois sentimentos associados ao bem-estar, alegria e felicidade.

> Se não for à maré, a alegria da gente é a maré. Aqui quem pesca também tem Manuel Fortunato e Neto e muitos aí... A pesca representa tudo, se não fosse à pescaria como eu digo a gente não tava passando, a dificuldade tá muito e a minha felicidade é a maré... Meu ganha pão é a maré, meu emprego... Dali aonde a gente tira o pão da gente é a maré (Pescador artesanal 3, informação oral).

> A força de Arês é a pescaria, se não fosse a Arês, ninguém vivia aqui não, ia morar em outro canto, num deserto, porque a felicidade de Arês é a pescaria, a maré, a lagoa de guaraíra. Se não fosse essa lagoa nós tava embaixo da terra porque não tinha emprego, não tinha nada, nada para o futuro. ((Pescador artesanal 5, informação oral) 5. Entrevista 1. [jan. 2016] Entrevistador: Maria Eduarda Oliveira. Arês, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice do TCC

Desse modo, podemos reafirmar o entendimento de que:

> as lembranças vão nos fazendo conhecer um pouco de como era a atividade antigamente e as mudanças que através do tempo foram ocorrendo, também nos relatos podemos perceber o quanto as histórias são cheias de sentimentos e sensações (MOREIRA, 2016, p.50).

As mudanças vão surgindo ao longo do tempo, as vezes provocando conflitos, e podemos perceber isso, quando um dos entrevistados, o Seu Chiquinho, nos fala sobre os acessos à laguna que foram bloqueados ao longo do tempo devido à concessão da prefeitura de fechamento de portos por propriedades privadas.

> Antigamente como meus avós e com meus tios era outra coisa diferente (pescador 3 interfere na fala do filho) , não era como agora não. Diminuiu muito as coisa tá difícil. Já batalhamos muito, eu sou associado da Capitania. O porto antigamente era naquela rua de Seu Nó, caminho da bica e aqui onde é a Tecnarão era outro, em Ivo Marinho, era outro porto e tinha também um de "Finado Abrão", ai trancaram tudo! (Pescador artesanal 1, informação oral).. Entrevista 2. [jan. 2016] Entrevistador: Maria Eduarda Oliveira. Arês, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice do TCC.

Os conflitos socioambientais influenciam a dinâmica social de um lugar, que no caso da lagoa de Guaraíras, se relacionam com a atividade pesqueira e à carcinicultura, nas disputas pelos espaços de acesso coletivo, para o uso da lagoa no trabalho ou no lazer. Na medida em que há a privatização dos recursos naturais para usos individuais, gerando-se apropriações indevidas, os conflitos emergem, evidenciando as possíveis contradições, jogos de poder e entre outros aspectos.

Sobre o conceito amplo de conflito recorremos a Simmel (1983, p.122) que nos diz: "se toda interação entre os homens é uma sociação, o conflito – afinal, é uma das mais vívidas interações." Partindo desse entendimento, o estudo de Moreira (2016, p.25) prossegue: "nos deteremos a um tipo de conflito, o conflito socioambiental que envolve conflitos entre grupos sociais derivados das distintas formas de relação que mantêm com o seu meio natural."

A questão do acesso a laguna é um aspecto que torna evidente as dificuldades enfrentadas pelos pescadores artesanais, devido a esses "impedimentos de passagem" sofrem em seu cotidiano o aumento do tempo de deslocamento até a laguna, sem muitas vezes terem um transporte adequado para locomoção. O que nos remete à necessidade de uma atuação das instâncias administrativas locais mais focalizada no sentido de se comprometer com as demandas existentes. A insatisfação com essa privatização como também o reconhecimento de um processo de expropropriação ao longo do tempo, aparecem no relato do Seu Antonio Barbudo:

> A pesca de antes é muito diferente... Porque antigamente essas fazendas como eles chamam de camarões, tudo era de peixe... Então a gente tinha acesso em qualquer tarugo que tinha a gente andava. Hoje não, hoje tudo é privado, aqui só tem dois proprietários que nunca "impatou" os pescador de passa. informação oral, Pescador artesanal 6. Entrevista 2. [jan. 2016] Entrevistador: Maria Eduarda Oliveira. Arês, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice do TCC.

Com relação aos conflitos ambientais podemos destacar a atividade de carcinicultura no município considerando, visto que o cultivo de camarão se dá em

áreas que fazem parte do ecossistema de manguezal, característico por ser de grande vulnerabilidade e de importância por seus nutrientes, portanto considerados como Áreas de Proteção Permanente (APPs). As Áreas de Preservação Permanente (APPs) são bens de interesse nacional e espaços territoriais especialmente protegidos, cobertos ou não por vegetação, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas (BRASIL, 2009c).

Antes de falarmos sobre o conceito de carcinicultura precisamos contextualizar esta atividade que se enquadra como parte da atividade de aquicultura. Segundo a Lei 11.959/09, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, podemos definir a pesca e aquicultura como:

> II – aquicultura: a atividade de cultivo de organismos cujo ciclo de vida em condições naturais se dá total ou parcialmente em meio aquático, implicando a propriedade do estoque sob cultivo, equiparada à atividade agropecuária e classificada nos termos do art. 20 desta Lei;
>
> III – pesca: toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros (BRASIL, 2009, p.1).

A carcinicultura surge no Brasil no ano de 1973 no estado do Rio Grande Norte e consiste na criação de camarões em cativeiro se caracteriza por

> ser uma técnica inspirada na criação de camarão artesanal segundo o modelo amplamente espalhado pela Ásia de construção de pequenos currais de bambu nas margens dos manguezais, onde o camarão fica preso devido à variação das marés. (MELLO 2007, p. 3).

Também de acordo com Mello (2007) o ecossistema manguezal presente na laguna de Guaraíras por suas características ambientais ideais favorece a atividade da carcinicultura tendo em vista a grande necessidade de recursos hídricos que as fazendas de camarão demandam. Desse modo, é comum que esses criadouros se localizem nas regiões costeiras e que os habitantes da região tenham como subsistência o extrativismo de mariscos, peixes e camarões.

Ainda são muito discutidos os impactos que a carcinicultura tem no meio ambiente, tais como a degradação desse ecossistema tanto por meio do lançamento de efluentes, como dos remédios e da própria ração acabam por resultar em ums alteração e impacto local. Esses questionamentos aparecem nas histórias de vida presentes no estudo. Como podemos perceber na fala de Seu Chiquinho:

> Acaba com a gente e esse negócio que botaram de camarão, quando eles pesca o viveiro que solta aquele negócio, mata o peixe e mata o caranguejo, aquele remédio que bota no camarão que solta aquela água, vai pra maré, aonde vai passando mata tudo. (Pescador artesanal 1. informação oral. Entrevista I. [jan. 2016] Entrevistadora: Maria Eduarda Oliveira. Arês, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista encontra-se transcrita no TCC

Segundo Little (2001) os conflitos socioambientais envolvem o conflito de grupos sociais derivados de diversas formas de relação que possuem com o meio natural. Percebemos haver uma divergência de opiniões entre o relato de seu Chiquinho e o relato de Marcus, filho do diretor do empreendimento "Tecnarão" (empresa do ramo carcinicultor) como também funcionário do local. Sobre a carcinicultura nos fala:

> A atividade foi muito visada por ser nova e por ter pessoas que fazem coisas erradas, mas não vejo que tenha fundamento desde que seja trabalhada da forma correta. Outro mito que você deve ter ouvido dos pescadores é em relação ao caranguejo, que depois do cultivo da carcinicultura, ele sumiu. Já existem estudos que mostram a evolução do camarão e do caranguejo e que os dois cresceram (Informação oral, Funcionário da empresa de carcinicultura. Entrevista I. [jan. 2016] Entrevistadora: Maria Eduarda Oliveira. Arês, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista encontra-se transcrita no TCC

Ao considerarmos o que de positivo as relações de conflito podem trazer por meio das posições antagônicas sobre a carcinicultura podemos chamar a atenção para necessidade da discussão sobre os aspectos envolvidos como também a possibilidade de novas perspectivas que possam favorecer a totalidade da atividade pesqueira no município (MOREIRA, 2016).

Nas histórias de vida encontramos um enfático reconhecimento da importância da atividade pesqueira de forma individual (na vida dos entrevistados) mas principalmente para o coletivo, comprovando que a história e a memória do lugar tem as marcas do exercício da atividade pesqueira e consequentemente do meio ambiente vivido.

Considerações Finais

À guisa de conclusões o que faz a atividade pesqueira é a "história viva" de um lugar no caso de Arês marcado pela laguna de Guaraíras. Através de suas memórias individuais os relatos memoriais nos permitiram enxergar aspectos do grupo social a que pertencem. Também foi possível observar as dinâmicas territoriais do crescimento da cidade no entorno da lagoa e os aspectos que se constituem como parte da identidade do município de Arês.

Assim, em seus relatos nos trouxeram suas percepções sobre as importantes mudanças no ambiente natural; as mudanças que influenciaram o modo de pescar (instrumentos de trabalho e entre outros) ; a diminuição dos recursos naturais oriundos da Laguna de Guaraíras ao longo do tempo; Como também as dinâmicas territoriais que resultaram em um processo de privatização dos acessos à esse recurso natural da lagoa, e ainda sobre a carcinicultura e suas implicações socioambientais.

Referências

BOSI, E. **Memória e sociedade**: lembranças de velhos. 3a. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994..

CHARLOT, B.; SILVA, V. A. da. Relação com a natureza e educação Ambiental. In: SATO, M.; CARVALHO, I. C. M. (Orgs). **Educação Ambiental**: pesquisa e desafios. Porto Alegre: Artmed, 2005.

DIEGUES, A. C. S. Áreas Naturais protegidas: o mito do paraíso desabitado. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, v. 24, p. 88-97, 1995.

RIO GRANDE DO NORTE. Decreto nº 14.369, de 22 de março de 1999. **Cria a Área de Proteção Ambiental (APA) Bonfim/Guaraíra nos Municípios de Nísia Floresta**, São José do Mipibú, Senador Georgino Avelino, Goianinha, Arês, Tibau do Sul, e dá outras providências. Disponível em: http://adcon. rn. gov. br/ACERVO/idema/DOC/DOC000000000014307. PDF. Acesso em 2016.

GALVÃO, H. Cartas da Praia. Natal/RN.Scriptorin Candinha Bezerra:Fundação Hélio Galvão, 2006, p.404

GIL, A. C.. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HAGUETTE,T.M.F. Metodologias Qualitativas na Sociologia. Petrópolis: Vozes, 1987.

HALBWACHS, Maurice. A Memória Coletiva. São Paulo: Centauro, 2004.

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo demográfico. Atlas do Desenvolvimento Humano realizado pelo IBGE, 2010.

LE GOFF, J.. História e Memória. 3 ed. São Paulo: UNICAMP, 1994.

LINS NETO, P.. Maranduva. Editora Gráfica União, Indústria e comércio Ltda. Natal: 2005

LITTLE, P. E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e ação política. In: A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais. BURSZTYN, Marcel (org.). Rio de Janeiro: Garamond, 2001, p.107-122. p. 107.

MELO, F. T. L. Aspectos morfo-dinâmicos do Complexo Lagunar Nísia Floresta–Papeba-Guaraíras, região costeira sul e oriental do RN. 2000. 75 f. 2000. Dissertação (Mestrado)-Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

MELLO, C. C.A. Avaliação de Equidade ambiental como instrumento de modernização e democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento- estudo de caso o processo de licenciamento da carcinicultura nos estados da Bahia e do Ceará. FASE. Projeto Brasil democrático e sustentável. ETTERN-IPPUR- UFRJ. Rio de Janeiro, 2007.

MOREIRA, M. E. O. A memória social da atividade pesqueira no município de Arês RN 81f.: il. 2016. Monografia (graduação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes.

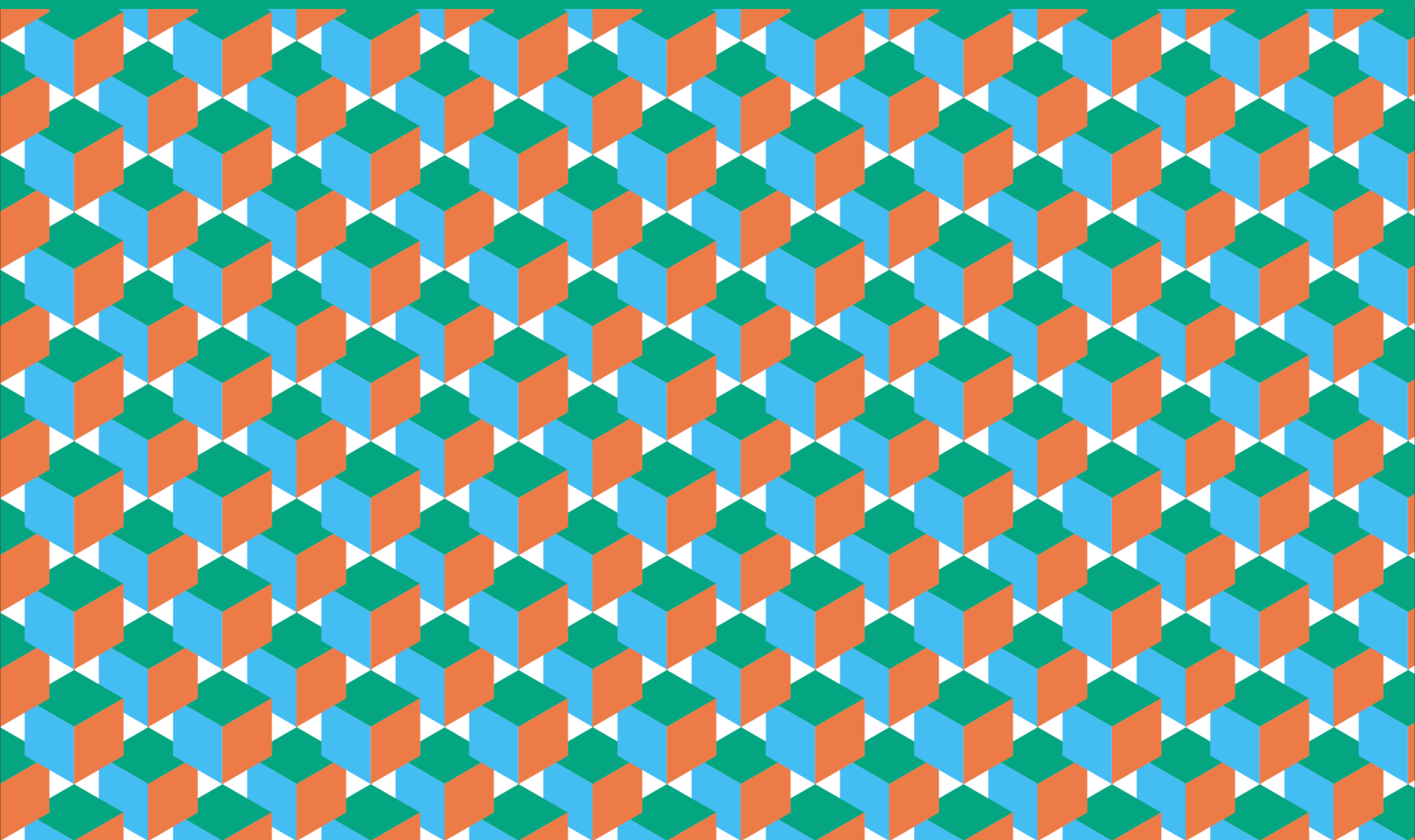
SCHAEFFER-NOVELLI, Y. Manguezal ecossistema entre a terra e o mar. São Paulo: Caribbean Ecological Research, 1995, p. 7.

SIMMEL, G.. *Sociologia: estúdios sobre lasforms de socialización*. Vol. I. Madrid: Revista de Ocidente, 1977. P. 265.

KNOX, W. Vivendo do mar: tradição, memória e mudança na vida pesqueira de Pitangui/RN. Natal, RN, 2007.

Cap.6

Políticas culturais como aspecto de inclusão: o cinema na cidade de São Miguel do Gostoso



6

Capítulo

Políticas culturais como aspecto de inclusão: o cinema na cidade de São Miguel do Gostoso[9]

Cinthia Monayra Barbosa de Matos

Winifred Knox

Introdução

A palavra cultura talvez seja uma das mais difíceis de ser conceituada atualmente, ou até mesmo uma das mais fáceis de tão amplo o âmbito em que se insere. Falar de políticas culturais não é diferente, pois se localiza na essencialidade da cultura e tem suas conjunturas intimamente ligadas a ela por representar um de seus principais meios de acesso.

Há uma dialética entre as ideias de cultura e políticas culturais. O campo (BOURDIEU, 2004) cultural é transpassado por essa dialética que parece expor uma contradição entre os objetivos das políticas culturais e a valorização cultural com o reconhecimento afirmativo das diferentes culturas. As formas de se desenvolver e pensar as políticas culturais, quando mesmo tendo fundamento no fomento ao aumento das capacidades (SEN, 2001), também pode representar condutas severas de implantação de modelos globalizados que muitas vezes são transportados impositivamente, sem a participação da comunidade local, e portanto, carregados de externalidades, com propostas culturais intrinsicamente alinhadas com o grande capital internacional hegemonizado. Essa crítica à uma cultura esvaziada de valor estético, ético e pertencimento não é nova (ADORNO, 2002), no entanto frequentemente estas propostas culturais se reinventam

9 Artigo construído a partir da pesquisa de dissertação: Agentes, Atores e a Política Cultural: um Olhar Sobre o Processo de Inclusão e Exclusão na Cidade de São Miguel do Gostoso/RN de autoria de Cinthia Monayra Barbosa de Matos e orientação de Winifred Knox.

com novas roupagens, sem de fato perder as características homogeneizantes dos modelos globalizados da indústria cultural. Assim, as políticas culturais estão postas em engrenagens marcadas por agentes, atores, conflitos, lutas, inclusões, imposições.

Com essa narrativa, essa pesquisa teve a pretensão de entender melhor tais processos e como a política cultural pode ser um elo de inclusões a partir do olhar da execução de projetos culturais na cidade de São Miguel do Gostoso/RN[10] e mais especificamente tendo ênfase no evento da Mostra de Cinema de Gostoso. Foi notado que, embora o cinema tenha características de uma arte distante da realidade da cidade praieira, ao ser oferecido a chance de ser construído por pessoas da comunidade, através da proposta de um minicurso formador em cinema para jovens do local, o evento conseguiu gerar a possibilidade de um ambiente de aproximação, e mais, gerar um processo de reflexão sobre a identidade e o autoconhecimento na cidade.

São Miguel do Gostoso que é uma pequena cidade do interior, reverenciada por suas praias e por ter se tornado uma cidade turística que atrai diversas pessoas, tendo o rótulo de terceiro polo turístico do RN nos últimos anos. Assim, rapidamente, em menos de uma década, os olhares se voltaram para a Gostoso, e suas dinâmicas foram se modificando com a incorporação de mudanças.

Os eventos culturais analisados também tiveram sua responsabilidade por essas transformações, sendo o palco para manifestações e atividades de promoção cultural que se tornaram relevantes, pois se compreende que a maneira como se promove cultura contemporaneamente carrega aquela dialética acima referida, podendo restringir o potencial de fortalecer os desenvolvimentos com base na valorização das dinâmicas cotidianas e locais já existentes (MATOS, 2019), ou estabelecendo possibilidades de revalorizações das tradições.

No município parece evidente a utilização do termo “desenvolvimento”, em que por intermédio da cultura, pode ocasionar o bem-estar. Assim, muitas atividades e eventos são lançados com esta carga ideológica e falas de melhorias, mas que traduzem lógicas totalmente excludentes, ou formas restritas de inclusão, que aqui denominaremos

10 O Texto pode se referir também a São Miguel do Gostoso como Gostoso, São Miguel ou SMG.

inclusões diferenciadas, conduzindo ao fortalecimento da concepção de que muitos dos eventos culturais e parte das políticas culturais realizadas em SMG são executados por processos impositivos de culturas distantes, em que os moradores se tornam figurantes.

O trabalho, então, procura refletir sobre a política cultural do evento analisado e sua capacidade de constituir ambientes de inclusões ou exclusão – que nesse caso pode representar inclusões de formas diferentes, ou até mesmo marginais, dependendo da forma como é construída – com base na valorização, ou não, dos aspectos locais. Fazendo parte da finalidade procurar explicações de como as políticas culturais podem constituir esses ambientes de inclusões e se o conjunto de elementos culturais introduzidos, ou apenas valorizados, e já existentes, contribuem para a formação de espaços favoráveis à afirmação do contexto social, econômico e cultural.

Para isso, primeiramente foi realizado um levantamento bibliográfico e a escolha por uma metodologia predominantemente qualitativa, com abordagem de inspiração etnográfica, observação participante, utilização de entrevistas estruturadas e registros audiovisuais. Procurando evidenciar a criação de ambientes de inclusões, os atores e agentes desse campo foram ouvidos de modos diversos a partir do que o trabalho de pesquisa julgou relevante ao participar desse meio. São estes representantes do: poder público municipal. Os realizadores do evento da Mostra, Coletivo de Direitos Humanos, Ecologia, Cultura e Cidadania (CDHEC), Coletivo Nós do Audiovisual e Heco Produções. A Associação dos Empresários de Gostoso (AEGOSTOSO). E por fim, turistas e moradores da cidade.

No intuito de capturar com mais propriedade a ótica de cada um destes polos no campo cultural local - o poder público, os realizadores da Mostra de Cinema, a AEGOSTOSO e os turistas – foi observado o percentual representativo de cada um dos segmentos para a entrevista. A exceção se deu com o Coletivo Nós do Audiovisual, que teve uma diferente dinâmica de conversa, onde foram envolvidos 12 produtores locais os quais tiveram a oportunidade de expor suas opiniões, descrever suas atividades e funções dentro desse contexto cultural e apontar dados e informações para compor o arcabouço de análises desta pesquisa.

Já com os moradores foi realizado outro tipo de aproximação metodológica, houve além de perguntas, a presença de fotos impressas – conforme anexos e fotos da tabela 2 – como meio de obter com mais especificidade os sentidos múltiplos atribuídos àquele evento

e o que aquelas imagens representavam, seja pelo ambiente, cenário, personagens, pessoas, histórias, contos e sua relação com as perspectivas da Mostra, dos filmes locais e aos jovens da cidade pertencentes ao Nós do Audiovisual conforme Knox e Coradini (2007).

Por fim, ressalta-se que a relação pesquisador/pesquisa/pesquisado foi dotada de um olhar interno, pelo fato da autora, ora pesquisadora, estar presente e vivenciar muitas dessas experiências, ser atriz e estar inserida no movimento cultural da cidade, por ser agente da ONG cultural CDHEC e conhecer o campo cultural do município. No entanto, é preciso deixar claro que estes aspectos, atrelados a crivos éticos e teóricos, não diminuíram o rigor da pesquisa, e auxiliaram a produzir descrições mais aprofundadas e questionamentos sobre os modos em que se promove cultura na cidade. Também aproximaram a posições e perspectivas, que de outra forma se esconderiam.

Dando seguimento, a pesquisa procurou abordar o campo das políticas culturais e um pouco do contexto brasileiro de insuficiência de investimentos por um lado, e a concentração deste por outro, provocando e acentuando ainda mais desigualdades, reafirmando, muitas vezes, o acesso cultural como privilégios de poucos. Além disso, alguns desdobramentos necessários sobre cultura e desenvolvimento serão trabalhados neste artigo, assim como Gostoso e seu campo cultural. E ainda uma análise da Mostra de Cinema como evento que tem fortes evidências de construção de ambientes de inclusão e reconhecimento.

1. Políticas culturais: Salvação ou imposição? O Brasil nesse contexto

A política cultural se firma na capacidade de promoção da cultura, por isso é considerada como uma ferramenta que busca “formulações e/ou propostas desenvolvidas pela administração pública, organizações não-governamentais e empresas privadas, com o objetivo de promover intervenções na sociedade através da cultura” (REIS; FERNANDES, 2007, p.1). Valendo-se de uma narrativa histórica a França merece destaque como um dos primeiros países a fazer a institucionalização das políticas culturais. “Um marco

internacional na institucionalização do campo da cultura foi o da criação, em 1959, do Ministério de Assuntos Culturais da França, promovendo ações que se tornaram referência para diversos países ocidentais". (CALABRE, 2013, p. 2). Conforme Calabre (2013, p.5):

> Na década de 1990, as políticas culturais francesas tomaram como questão principal a defesa da exceção cultural que, na década seguinte, vai ser tratada nos documentos internacionais como diversidade cultural. Essa questão vai ser tomada como uma pauta importante pela Europa. Em 2003, os europeus (os franceses em especial) conseguem que ela seja deslocada da pauta da Organização Mundial do Comércio (OMC) para a da UNESCO, gerando o processo de construção da Convenção da Diversidade. No caso da condução interna das políticas culturais francesas, há um fortalecimento na gestão e coordenação das ações no nível regional, deixando para o nível central questões de caráter nacional e internacional.

A Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) define as políticas culturais da seguinte forma:

> Política cultural é entendida como um conjunto de princípios operacionais, práticas, procedimentos administrativos e orçamentários, que fornecem uma base para a ação cultural do Estado. [...] "Política cultural" deve ser tomada como a soma total dos usos, conscientes e deliberada, de ação ou falta de ação na sociedade, visando atender certas necessidades culturais através da utilização óptima de todos os recursos materiais e humanos disponíveis em uma sociedade em determinado momento (UNESCO, 1969, p. 4 -10, tradução nossa).

A cultura então foi sendo vista como direito de todos ao remeter a capacidade de ser instrumento para atender as necessidades gerais humanas, sendo meio para trabalhar diversas questões sociais, se inserindo como essencial para o exercício da cidadania. O Estado então foi convocado a assumir a responsabilidade da promoção destas políticas públicas, visando assegurar a sua existência e a garantia de seu acesso a todos, cabendo a ele criar mecanismos para exercer tal papel. Mas também à resolução de problemáticas dessa área social, pois como política pública, a cultura enfrenta problemas, como o de falta de recursos, de má gestão e prioridades na elaboração de políticas.

Seguindo esse nexo, as argumentações em torno das políticas culturais também permeiam o espaço de visões políticas, se desenvolvendo ao longo dos anos, carregando novos e velhos ideias. Nesse sentido, a política cultural também foi se adaptando ao contexto estabelecido e se moldando de acordo com ideologias estatais (ORTELLADO, LIMA E SOUZA, 2013). O que faz variar a forma de compreender tanto a função do estado frente possibilidade de reconhecimento e valorização de diversos nichos

sociais e culturais, como também faz com que essas políticas culturais se tornem em prerrogativas ideológicas carregadas de contextos e conflitos característicos do campo cultural (BOURDIEU, 1989). Assim o acesso à cultura é marcado por condutas de disputa que para Botelho (2000) tem dois vieses, um que se propõe a considerar linhas mais antropológicas – mais amplas ligadas às práticas cotidianas – e o outro considerado sociológico – ao aludir a um circuito mais organizado e econômico.

No Brasil quando se pensa desenvolvimento e cultura, o apelo aos padrões globais de investimento e gestão de cultura é, em geral, considerado a forma mais adequada para ser implantada em forma de política cultural. Nesse sentido um pouco do cenário brasileiro deve ser exposto, pois ele ajuda a explicar como vem sendo direcionadas as políticas culturais, tendo vários aspectos históricos de descontinuidades, autoritarismo e concentração.

Sem muitos rodeios hoje a principal política cultural sendo a maior diretora de orçamento desse meio no país se trata da Lei Rouanet. Ela tem sido criticada (Botelho,2000) por retirar do Estado a decisão de quem poderá ser beneficiado com estes acessos, atribuindo ao mercado essa decisão. Essa análise tem nuances consideradas negativas, pois tira do Estado a responsabilidade de promover cultura, acentuando sérias disparidades nesse acesso. A tabela 1 mostra como estão sendo distribuídos os financiamentos culturais da Lei por regiões.

Tabela 1 – Captação de recursos por ano e região da Lei Rouanet

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Centro Oeste	2,79%	2,90%	2,24%	1,59%	1,69%	2,41%	1,63%	1,69%
Nordeste	6,10%	5,23%	4,40%	4,19%	5,29%	4,62%	4,45%	4,87%
Norte	2,31%	0,64%	0,72%	0,54%	0,74%	0,65%	0,59%	0,93%
Sudeste	77,39%	79,80%	80,80%	80,25%	79,20%	79,24%	80,48%	78,81%
Sul	11,41%	11,43%	11,85%	13,43%	13,08%	13,08%	12,85%	13,70%

Fonte: SalicNET[11]. Elaboração Própria.

Mesmo com dados até 2017, o panorama atual tende a ser parecido, já que não houve projetos estruturantes nesse meio que tivessem força para mudar esse curso que frisa, sobretudo, uma forma de concentração severa no modo de incentivo dessa política cultural,

11 Tabela elaborada com base nos dados colhidos no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SalicNET) conforme: <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php> Acesso em 07 de Junho de 2018.

e um obstáculo para que o Estado consiga desempenhar seu papel de garantidor do acesso às políticas culturais. Assim como firmar o que a Constituição Federal de 1988 diz, através de seu artigo 215°, que reconhece às atribuições de apoio as fontes de cultura nacional.

Pode-se dizer que cerca de 80% destes recursos estão na região Sudeste, e provavelmente concentrado e uma pequena parte dessa região. Para Calabre no tocante a Lei Rouanet:

> Durante a gestão do Ministro Francisco Weffort (1995-2002) o governo federal diminuiu o nível dos investimentos públicos na área da cultura, repassando para a iniciativa privada a responsabilidade de decisão sobre os rumos da produção cultural. Os recursos oriundos da renúncia fiscal prevista pela Lei são públicos, são parte do imposto de renda devido pelas empresas ao governo. A Lei permite que o setor privado que decida individualmente onde esses recursos serão investidos. [...] O que ocorre com mais frequência é a concessão do patrocínio a projetos que tenham forte apelo comercial, ou seja, os que permitam que a empresa patrocinadora os utilize como *marketing* cultural. O resultado desse processo é que passa a caber à iniciativa privada a decisão sobre uma grande parcela da produção cultural do país. A decisão é privada, mas o dinheiro que financia os projetos é, na verdade, público (CALABRE, 2005, p. 8-9).

Reforçado por essas colocações, é possível ver o curso que a política cultural está seguindo. Apesar dos discursos de sua importância como é defendido por muitos, como meio de transformação social inclusive por Porto (2009, p. 31-33):

> Uma política cultural que não tem como principais destinatários artistas e produtores, mas o povo. Não para entretê-lo, mas para criar oportunidades reais de enriquecimento humano, do acesso ao conhecimento produzido pela enorme diversidade cultural e ambiental do planeta, do reconhecimento da nossa e de outras identidades culturais, de experiências culturais que emocionem, que modifiquem a nossa maneira de ver e estar no mundo. E que nos habilitem, se assim desejarmos, a ser ativos participantes das escolhas sobre nosso presente e nosso futuro. [...]. Que estimule protagonistas e não beneficiários de outras políticas.

Em linhas que sugerem que políticas culturais devem englobar a expansão das capacidades humanas e sociais, percebe-se que esse campo também compartilha de lógicas ligadas ao poder de imposição dos modelos globalizadores do grande capital nacional e internacional. Algumas vezes são produzidos discursos de inclusões, mas se diferenciam de um método de transformação social que estaria voltado a se rebelar contra todas as formas de exclusões ou inclusões parciais, como a ideia da semi-cidadania de Souza (2018).

Se tratando de Brasil, a política cultural, não tende a corresponder às necessidades culturais diversas, mas aos interesses de determinados grupos que se organizam em torno

do Estado, para ditar o que é bom e o que é ruim, deixando de fora seu sentido cultural mais importante, referente à identidade e autodeterminação dos povos, e isso se reflete nas diretrizes que o incentivo à cultura impõe para os candidatos a estes editais de fomento.

Com isso as políticas culturais no seu objetivo de inclusão também é atingido, pois os desafios lançados nessa arena transmitem as limitações de investimentos justamente no fortalecimento da relação entre cultura e cidadania, cultura e afirmação cultural.

Para isso, observados os apontamentos acima, é essencial rever os métodos em que a construção das políticas culturais do Brasil está sujeita, e pensar quais os tipos de inclusões elas estão proporcionando, as que refletem elementos de valorização e bem-estar, ou as que trilham prerrogativas para alguns, ou designam para outros uma inserção marginal, onde a posição ocupada é de restrição e dominação por dinâmicas inacessíveis.

2. Cultura e desenvolvimento: desdobramentos necessários

Entender a cultura junto ao desenvolvimento significa também tentar vê-la como aspecto de inclusão. Mas qual inclusão? Essa é uma indagação que deve estar sempre em pauta quando o assunto for desenvolvimento, pois muito embora haja discursos do desenvolvimento como meio para o bem-estar, melhorias sociais e econômicas, geralmente tende a ser implementado somente os efeitos econômicos e para um grupo específico de agentes deste campo. Parece ser inegável que a reunião dos dois termos acima cria um paradoxo que não é fácil de ser explicado, especialmente por aparentar que desenvolvimento e cultura são uma união harmônica, mas esconder os inúmeros conflitos que traduzem princípios contrários. Lago e Rotta (2017) ponderam essa questão trazendo para o debate o uso da cultura como instrumento comercial de vinculação econômica em áreas como o turismo:

> Isso implica assumir que, no que diz respeito à cultura, nada pode nem deve ser alterado, nenhuma interferência pode ser feita, a não ser para transformar elementos da cultura em mercadoria vendável e, com isso, elevar marcas culturais a categoria de fatores de desenvolvimento econômico. Turismo, gastronomia, folclore, festividades, são exemplos de elementos culturais que são tomados em conta não como objeto de análise, mas como características com potencial para gerar desenvolvimento, especialmente aquele de dimensões regionais, ao serem transformados em produto comercial (LAGO; ROTTA, 2017, p.8).

Abre-se um parêntese aqui para tratar da discussão de desenvolvimento e cultura, mas desta vez sublinhado também pelo turismo que também vê nesses termos a formação de uma confluência, um tripé – cultura, desenvolvimento e turismo – responsáveis por desenhar correntes de interesses.

Em pequenos municípios praianos, como no caso de SMG, o turismo originou novos arranjos, entre eles modificações significativas práticas sociais, alterou tendências demográficas, formas de relações ambientais, econômicas e culturais que foram tensionadas por essas novas vertentes. No caso da cidade referida no trabalho, o tripé mencionado se torna primordial, pois ele vem sendo impulsionado pelos discursos desse turismo desenvolvimentista e das consequências que ele acentua em pequenos municípios pesqueiros pela alteração e introdução de outras dinâmicas.

Ao pontuar o desenvolvimento junto à cultura outra abordagem assume grande relevância nesse contexto, a da lógica do produtivismo e novas inserções de processos de trabalho, pois o desenvolvimento tende a empurrar esse pêndulo para a produção acelerada e obcecantemente econômica, principalmente quando se pensa a super exploração que se manifesta nos países na parte sul do globo terrestre pelo grande capital dos países do norte. Deixando a pergunta que tempo restará para usufruir das atividades culturais? Que inclusão há de fato?

Porém, é bem verdade que não dá para abominar totalmente as relações entre o desenvolvimento econômico e cultura, visto que é importante na medida em que traz a possibilidade de geração de renda e o fomento de muitas atividades, mas a cultura, assim como o desenvolvimento, sustentam constelações que interferem em vários aspectos sociais.

Mesmo sabendo de sua importância como algo concernente a relações sociais, a riqueza de convívios, nos inúmeros traços de manifestações, do escambo de conhecimentos e no fortalecimento da experiência humana, parece engessados ao campo econômico. E se for assim, nunca serão tidos como ideal, humano e justo. Serão mais reproduções, imagens repetidas, espelhos, produtos importados de um sistema dominante, que titula a conexão de cultura e desenvolvimento como se isso dependesse de seguir um "passo a passo", erguido a luz de paulatinos procedimentos sócio-históricos de imposições.

Ultrapassar efetivamente a percepção de cultura e desenvolvimento para além dos fatores econômicos, parece um sonho bem distante, mas os sonhos são feitos de utopias, e resta, então, não desistir. Imaginar essa vinculação como instrumento que possa cortar essa racionalidade sólida, pois é justamente na capacidade irracional de munir os desarmados que ela deve se sustentar. É preciso assim, entender o desenvolvimento como liberdade, como felicidade, é o que sugere Amartya Sen (2001):

> A expansão da liberdade, por essa abordagem, é vista como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais, argumenta-se aqui, é constitutiva do desenvolvimento (SEN, 2001, p. 10).

A cultura e o desenvolvimento, são elementos chaves para uma sociedade mais justa, mas apenas quando entendidos e aplicados em sua totalidade. Por isso, é indispensável enxergá-los nesse movimento dialético e paradoxal, pois, a criação dos espaços culturais de desenvolvimento também é a construção de ambientes ideológicos e devem ser vistos dessa forma, para um lado pode produzir segregação, do afastamento, por outro, de construção coletiva, de inclusão.

3. São Miguel do Gostoso: as novas aquarelas que brilham na cidade

São Miguel do Gostoso é um pequeno município localizado na Microrregião Litoral Nordeste e Mesorregião Leste Potiguar do Rio Grande do Norte, aproximadamente a 102

km da capital Natal. Está situado na região turística Polo Costa das Dunas. Emancipado recentemente no ano de 1993, tem uma área de 343,546 km2 segundo o IBGE, dispondo de 23 distritos rurais e sua população vem crescendo ao longo dos anos de acordo com a tabela 2.

Tabela 2 – População de São Miguel do Gostoso 2000-2010

Ano	Total	Urbano	Rural
2000	7.580	2.902	4.678
2010	8.670	4.131	4.539
Aumento%	14,38%	42,35%	-2,97%

Fonte: IBGE, 2000; 2010.

São perspectivas importantes, pois norteiam superficialmente as características e o crescimento de SMG. Mas, os ventos que realmente levam a Gostoso são correntes que se apoiam em sua localização geográfica. Gostoso fica concretamente onde o vento faz a curva. A latitude de 5º 07' 29" Sul e longitude de 35º 38' 21" Oeste e o clima ensolarado durante boa parte do ano, contribui para que os sopros de suas brisas sejam intensos e constantes durante boa parte do ano sendo sem dúvidas o trampolim para o desenvolvimento dos aspectos turísticos. Porém, esse horizonte cercado por olhares externos nem sempre foi assim. Como muitas pequenas vilas do interior do RN, SMG se caracterizava por ser movida pela pesca e agricultura, esses ofícios moldaram por um longo período os hábitos e condutas desse lugar. Responsável por construir um imaginário que por muito tempo constituiu essa pacata vila, rodeada de relatos e explicações que permeiam as crenças populares, que também assimilava a convicção nas tradições religiosas e nas manifestações culturais. Com danças, contos e narrativas passadas de geração em geração, essas histórias foram sendo costuradas. O Pastoril, Boi de Reis, Pai da Noite, Fogo do Batatão se juntava as festividades de São Pedro, Santo Antônio, São João, Dia de Reis, São Miguel e Carnaval para formar uma rota de cultura e fé que transmitia a identidade cultural de São Miguel do Gostoso.

Com o turismo, houve impactos nessas vivências de forma intensa, e apesar de muitas ainda existirem, tiveram de se adaptar a um lugar que agora é rodeado de outras perspectivas. Então o turismo não deixou escapar a caracterização da cidade, pois é ele quem tem ditado atualmente em muitos aspectos, o ritmo em que gostoso vem direcionando suas ações e prioridades. Contudo, essa atração múltipla tem despontado

muitos questionamentos a respeito dos benefícios e malefícios que esse turismo de sol e mar traz. Um exemplo disto é que junto ao crescimento descontrolado do avanço dos loteamentos em alguns lugares, provocam aspectos que lembram os processos de gentrificação[12], ocorridos em vários lugares do Brasil, e vem intensificando as falas de uma "nova Pipa[13]" que parece irritar principalmente os moradores locais, por não quererem essa vinculação simplista de um lugar que foi em muito tomado.

Dentro desse contexto de muita disputa e mudanças, novas paletas de cores surgem a toda hora provocando o surgimento de aquarelas na cidade. Na seara cultural entendida como uma difusão de histórias, vivências e identidades, misturas de novas representações vem chamando atenção por meio de intensidades com cintilações e tensionamentos distintos buscando se posicionar no cenário cultural, fazendo parte de campos de intervenções. A inserção de agentes culturais, sobretudo externos, nos últimos anos vem alterando as cores e as luzes da cidade.

Por este ângulo, "aqui se faz gostoso" ou "imagina que gostoso?", são títulos publicitários da cidade que assimilam a apropriação das políticas e eventos culturais permeia toda essa rota e revelam lutas pela aceitação. A presença de eventos culturais vindos, sobretudo, de fora nos últimos anos trazem à tona indagações sobre o porquê da escolha da cidade. O fato é, que chama a atenção a introdução de manifestações "novas" no município e como elas vem se encaixando nessas rotinas. Retomando alguns debates anteriores, percebe-se não se tratar de discussões lineares, mas dotadas de várias interfaces, pois ao mesmo tempo em que esses projetos culturais suprem uma demanda da população que sofre com a escassez de políticas públicas culturais por parte do poder público municipal, que confirma a dificuldade e limitações na promoção dessas políticas, restringindo o acesso à população e a criação de espaços de inclusões por intermédio das mesmas. Abre-se caminhos para que outros agentes se apoiem nessa necessidade, entretanto é preciso ter cuidado com os tipos de políticas culturais, visto que também são marcadas por constituírem forças de imposição que podem construir ambientes de exclusão, ou a inclusão de formas diferentes.

12 Processo de alteração do espaço e dinâmicas das cidades, afetando principalmente a população de baixa renda.

13 Pipa é um dos principais destinos turísticos do RN, que conta também com turismo de sol e mar.

Quando vinculado o tripé – cultura, desenvolvimento e turismo – com a chegada de eventos como o Fest Bossa e Jazz, Revellion Gostoso, Conexão elefante cultural, Eco Praça, Mostra de Cinema de Gostoso, por mais que as falas estejam, principalmente, ancoradas nos benefícios do envolvimento que podem causar, quem se desenvolve realmente com esses interesses? Existe uma preocupação com os impactos sociais, culturais e econômicos que eles podem gerar? A quem esses eventos beneficiam?

Um exemplo destes eventos é o Réveillon Gostoso, uma festa que se apropriou da cidade desde 2016, já estando com quatro edições realizadas. Tem o objetivo de trazer shows musicais com bandas e artistas reconhecidos para o réveillon em um belo cenário. Mas vem trazendo a sensação por parte dos moradores, de não estarem em SMG, de não se reconhecerem nas pessoas e nos lugares. São universos totalmente diferentes, culturas bem distintas que são lançadas sem a preocupação de aproximações, que amenizem e diluam as distancias e dimensões das externalidades destes eventos que causam repercussões sociais, culturais, econômicas e ambientais. Só apoiados pelas finas linhas da renda que é gerada, mas que concentrada em poucos beneficiários externos ao local. Nítidas as barreiras sociais, econômicas e culturais que este evento representa, e sem medidas concretas que possam aproximar mais suavemente esses universos “a festa de rico e a de pobre” – como é visto o evento na cidade pelos moradores – vai continuar acontecendo, evidenciando ainda mais as duas cidades que brigam invisivelmente.

Portanto, Gostoso apresenta complexas relações sob a perspectiva cultural, ou seja, como estas transformações e interesses na cidade contribuem ou contribuíram para alavancar a inserção de atores ou agentes culturais locais e no município criando espaços de inclusão ou exclusão.

1- Mostra de Cinema de Gostoso: tão longe e tão perto

A Mostra de Cinema de Gostoso um dos principais eventos culturais da cidade de São Miguel e do estado, despontando também com alguma visibilidade a nível nacional. É um projeto realizado pela ONG local CDHEC e a Heco Produções desde o ano de 2013, mas, ressalta-se que por parte do CDHEC o envolvimento se dá muito mais pelo acompanhamento do que pela execução, cabendo a Heco Produções um peso bem maior

na realização. Consiste em ações que tem no cinema brasileiro sua principal atividade. No entanto, falar desse evento consiste em ir além das fronteiras cinematográficas. Mas mapear o espaço de representação social e a criação de filmes que ultrapassam as barreiras de hábitos e linguagens. E isto pode estar relacionado ao fato da criação de grupo local, Nós do Audiovisual, que surgiu a partir das oficinas do projeto e tem na sétima arte a principal bandeira na formação e incentivo à produção de curtas locais e também do evento.

O cinema tem seu surgimento datado no fim do século XIX considerado por muitos uma arte erudita por se restrita e reservada historicamente àqueles espaços e restrito aos "detentores do conhecimento". Isto se deve principalmente a associação que a indústria cultural fez do cinema a um ambiente de exclusão, ao inserir suas exibições em locais fechados e longe das periferias. Criando acessos específicos por seus custos de ingresso, transporte, alimentação, formando uma elite cultural (EARP; SROULEVICH, 2009). O seu valor econômico e o ambiente social se configuraram como elementos de exclusão por muito tempo, mas tem se renovado com capacidade de propiciar formas de relações e práticas sociais que possibilitam a construção de ambientes de interatividade, permitindo ainda, empreender ou desencadear complexas relações de identificação através de seus recursos de imagem e som, além da mensagem que se instala por meio desse instrumento, sendo o cinema atualmente uma relevante ferramenta social e cultural (BARBOSA, 2000), e ainda o seu acesso democratiza a cultura.

Com isso a proposta da Mostra, chama a atenção pelas implicações que ela causa em uma cidadezinha que dificilmente teria o cinema como elemento principal de expressão cultural e faz pensar se é uma política cultural com formato inclusivo, ou excludente. Ao pontuar essas inquietações é interessante reforçar o que o trabalho entende por inclusão e exclusão por meio das políticas culturais.

Existem tipos de inclusão e exclusão, ou inclusões diferentes, e apenas um pode ser responsável por afastar as pessoas de se envolverem com certas manifestações e podem ser compreendidos como obstáculos visíveis e invisíveis. Logo, para notar a presença dessas restrições, é necessário atentar como elas se instalam no ambiente causado pela Mostra de Cinema de Gostoso. Então a descrição de suas ações e implicações é assim fundamental para tentar entender como ele age na cidade, desta forma, buscou-se sintetizar as atividades exercidas no período de acontecimentos da Mostra conforme quadro 1.

Quadro 1 – Atividades desenvolvidas na Mostra de Cinema de Gostoso por edição

Edições	Atividades	Locais
1º Mostra de Cinema de Gostoso (2013)	Mostra infantil	Espaço Tear
	Mostra Panorama	IASNIN
	Mostra Competitiva	Praia do Maceió
	Debates com os realizadores	Espaço Tear
	Palestra para educadores do município	Espaço Tear
2º Mostra de Cinema de Gostoso (2014)	Mostra infantil	Centro de Múltiplo uso
	Mostra Panorama	Centro de Cultura
	Mostra Competitiva	Praia do Maceió
	Debate com os realizadores	Centro de Cultura
	Sessão Especial	Praia do Maceió
3º Mostra de Cinema de Gotoso (2015)	Mostra infantil	Centro de Cultura
	Mostra Panorama	Centro de Cultura
	Mostra Competitiva	Praia do Maceió
	Debate com os realizadores	Centro de Cultura
	Sessão Especial	Praia do Maceió
4º Mostra de Cinema de Gostoso (2017)	Mostra infantil	Centro de Cultura
	Mostra Panorama	Centro de Cultura
	Mostra Competitiva	Praia do Maceió
	Debate com os realizadores	Pousada dos Ponteiros
	Sessão Especial	Praia do Maceió
	Mesa de Debate: Produção e Mercado Audiovisual no RN	Pousada dos Ponteiros
5º Mostra de Cinema de Gostoso (2018)	Mostra infantil	Centro de Cultura
	Mostra Panorama	Centro de Cultura
	Mostra Competitiva	Praia do Maceió
	Mostra do Coletivo Nós do Audiovisual	Praia do Maceió
	Debate com os realizadores	Pousada dos Ponteiros
	Sessão Especial	Praia do Maceió
	Sessão Acessibilidade	Centro de Cultura
	Seminários: Distribuição para Cinema, TV e Novas Plataformas; Produção Audiovisual no RN	Pousada dos Ponteiros

Fonte: dados da pesquisa, 2018. Site Mostra de Cinema de Gostoso, 2019.

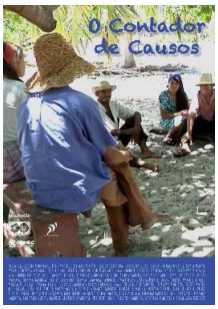
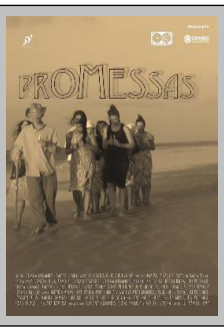
Pode ser notado que o evento acontece em alguns lugares da cidade. Além disso, sempre no mês de novembro. A sua principal atividade consiste na mostra competitiva, que aposta em obras de narrativas do contexto social brasileiro. Localizada na Praia do Maceió, sua sala tem o charme de ser sob a luz do céu estrelado, do leve barulho das ondas do vento soprando. É nesse cenário também que os filmes do Nós do Audiovisual são exibidos para todos, onde são passados os curtas produzidos por temas desenvolvidos por eles.

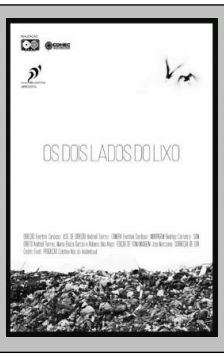
Diante destas colocações, é evidente, que quando um evento desta dimensão se instala na cidade, ainda mais um pequeno município, geram sentimentos de curiosidade. Mas trazer, o cinema nacional como "prato principal" provoca aproximação com a maioria da população local. Vale ressaltar que a forma como é executado atualmente o evento da Mostra de Cinema, contribui para que a comunidade seja também protagonista, sendo um dos principais motivos, é justamente o curso de formação técnica e audiovisual oferecido para jovens da cidade.

Por intermédio das oficinas o Coletivo Nós do Audiovisual já produziu 18 curtas, ao longo do projeto. A produção do evento envolve a participação das pessoas da comunidade em vários aspectos, desde a montagem da estrutura até a produção de filmes locais. Ainda possibilita a abertura para que ambulantes e artesãos possam se beneficiar desse momento de grande circulação de pessoas. Ao decorrer das edições da Mostra, ressalta-se esse formato de execução, que além de ser gratuito, sempre contou com a exibição de filmes gostosenses, além disso, pode ser notado crescimento da participação de forma geral, destacando-se distintas motivações, dentre elas a concretização e visibilidade do evento, a presença de curtas locais e a possibilidade de geração de renda.

É bom frisar que muitos atores se fazem presentes no ambiente da Mostra, mas a participação, sobretudo, da população local está atrelada a criação de espaços de inclusão por meio do autoconhecimento, pois as pessoas estão ali também para se se ver na tela do cinema. A produção dos 18 curtas desde o ano de 2013 significa muito mais que apenas a elaboração de filmes, mas a chance de tornar as narrativas locais um dispositivo social de ligação entre moradores, à cultura local e sua representação na tela. Os filmes são feitos, especialmente, sobre suas vivências. Para evidenciar mais esse processo, cabe descrever melhor algumas das obras em questão.

Tabela 2 – Filmes Produzidos pelo Nós do Audiovisual

Filme	Sinopse	Foto
O Contador de Causos	Ficção| 15 min| RN| 2013| Livre Direção: Alunos do curso de formação técnica e audiovisual (São Miguel Do Gostoso) Sinopse: Livre interpretação da história da fundação do município de São Miguel do Gostoso – RN. Curta-metragem resultante dos cursos de formação técnica e audiovisual da 1ª Mostra de Cinema de Gostoso.	
Promessas	Documentário| 15 min| RN| 2014| Livre Direção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel Do Gostoso) Sinopse: Documentário sobre Marco do descobrimento do Brasil, deixado no litoral do Rio do Norte. Segundo os antigos moradores, local onde foi descoberto o Brasil. Filme realizado pelos alunos dos cursos de formação técnica e audiovisual da Mostra de Cinema de Gostoso.	
Entre Lonas	Ficção| 9 min| RN | 2014| Livre Direção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel do Gostoso) Sinopse: A realidade de Chico, garoto que se divide entre o trabalho na feira para ajudar a família e as tarefas da escola. Filme realizado pelos alunos dos cursos de formação técnica e audiovisual da Mostra de Cinema de Gostoso.	
À Procura do Sol	Ficção| 15 min| RN| 2015| Livre Direção: Rozangela Modesto Produção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel Do Gostoso) Sinopse: A chegada de um garoto de fora causa reboliço na pacata São Miguel do Gostoso e acentua os dilemas adolescentes das irmãs Sophia e Manu. Entre a necessidade de vencer na vida através dos estudos e a busca pelo par ideal, a amizade das duas é abalada.	
Flôzinha	Ficção| 11 min| RN| 2015 | Livre Direção: José Priciano Produção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel Do Gostoso) Sinopse: Após receberem a missão de capturar um peba para saciar o desejo da Dona Liquinha, três quase caçadores se metem na mata. Porém, cometeram um grande erro: Não levaram o fumo para a Florzinha.	

O Pai da Noite	Ficção| 7 min| RN	2015| Livre Direção: Artisio Silva e Andrieli Torres Produção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel do Gostoso) Sinopse: Quatro adolescentes se perdem na mata liderados por um feiticeiro picareta que evoca um espectro maligno visando antever o resultado do jogo do bicho.	
O Menino e a Caixa Misteriosa	Ficção| 10 min| RN| 2015| Livre Direção: Leonardo Maximiano e Andrieli Torres Produção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel do Gostoso) Sinopse: Luiz certamente passaria a vida inteira brincando na terra quente com seus amigos se não fosse pela chegada de uma caixa misteriosa. A caixa atrai a atenção de todos e agora a vizinhança está em apuros.	
Os Dois Lados do Lixo	Documentário| 12 min| RN| 2017| Livre Direção: Everton Cardoso Produção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel do Gostoso) Sinopse: O que fazer com as toneladas de lixo produzidas diariamente pela população de uma cidade é uma questão ainda não resolvida. Os Dois Lados do Lixo trata sobre esse assunto no município de São Miguel do Gostoso/RN. Por um lado, uma cooperativa de reciclagem que, junto à população, vive e produz a partir do lixo. Por outro, o lixão à céu aberto, destino final da maior parte do lixo produzido, onde pessoas trabalham em situação precária.	
Moeda Gostoso	Documentário| 13 min| RN| 2017| Livre Direção: José Priciano Produção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel do Gostoso) Sinopse: São Miguel do Gostoso é um dos poucos municípios do Brasil a adquirir uma moeda própria. A circulação apenas na cidade beneficia a administração e renda, movimentando o comércio e economia local, trazendo também sensação de segurança à população. No entanto, os moradores ainda não estão totalmente adaptados à novidade.	
O Grande Ó	Ficção	10 min| RN| 2017| Livre Direção: José Priciano e Rubens dos Anjos Produção: Coletivo Nós do Audiovisual (São Miguel do Gostoso) Sinopse: Nicolas e Ozório passam madrugadas jogando videogame até que se deparam com o anúncio de um novo jogo que nunca teriam dinheiro pra comprar. Decidem então arquitetar um plano para roubarem o jogo em uma pequena loja em São Miguel do Gostoso. Mas para colocarem o plano em ação, apenas uma pessoa pode lhes ajudar: o Grande Ó.	

Derradeiro	Ficção | 15min| RN| 2018| Livre Direção: Renata Alves Sinopse: Seu Luiz navega no oceano de suas memórias deixando as lembranças falarem mais alto do que a realidade.	
Filho de Peixe	Documentário | RN| 12min| 2018| Livre Direção: Igor Ribeiro Sinopse: O filho de um peixe pode ser um peixe e também pode ser o que ele quiser.	
Medo é Uma Moita	Documentário |7min| 2018| Livre Direção: Coletivo Nós do Audiovisual Sinopse: Na calada da noite em São Miguel do Gostoso, o medo e o mistério fazem morada debaixo de um cajueiro.	
Autômato do Tempo	Ficção | RN| 15min| 2018| Livre Direção: Rubens dos Anjos Sinopse: Nas fissuras do que constitui a realidade, vive Renner. Um viajante do tempo que busca montar o quebra cabeça de sua história.	
O Grande Amor de um Lobo	Documentário | RN | 15min | 2018 Direção: Adrianderson Barbosa e Kennel Rogis Sinopse: Na busca pelo verdadeiro amor um jovem sonhador faz da sua realidade o seu próprio filme.	

Fonte: Site Mostra de Cinema de Gostoso, 2018. Site Nós do Audiovisual, 2018.

As histórias que são transmitidas pelos curtas produzidos, mesmo muitos sendo de ficção representam a materialização de símbolos presentes no cotidiano. Contos e lendas, relatos de fé, de personagens ilustres, de sonhos, de lutas, e dificuldades, histórias de vidas, tão diversos e ao mesmo tempo tão parecidos, pois retratam a transformação do que eles, fazem, gostam e acreditam em arte, conforme as vivências e dinâmicas locais compartilhadas. Uns com mais aceitação que outros pelo público local, mas o fato é

que todos, de alguma forma, fazem as pessoas se identificarem. É o que pensa muito dos jovens que estiveram no curso de formação, inclusive Igor Ribeiro, que dirigiu Filho de Peixe. Ele acha que as pessoas gostam dos filmes desempenhados por eles:

> Quando as pessoas se veem na tela, se sentem identificadas pela própria cidade, se ver representadas na tela, eu acho que já é outro mundo para as pessoas, porque quando as pessoas assistem filmes normalmente, principalmente no Brasil que tem muita cultura de filme americano, filme estrangeiro, quando as pessoas se veem representadas na tela é natural que gostem (Entrevista com IGOR RIBEIRO em 2018).

Isto evidencia a construção de um espaço de voz, que carrega consigo todo um arcabouço cultural e social que possibilita e intensifica o processo de criação coletiva por intermédio da sétima arte. E entre as licenças poéticas do cinema e as narrativas locais vão se moldando as maneiras de se construir um audiovisual com as marcas gostosenses, mesmo tendo um longo caminho ainda para trilhar. Todavia, a atuação de pessoas da comunidade e da formação de jovens faz emergir sentimentos de aproximação e de bem estar naquele ambiente, podendo o tornar inclusivo mesmo por intermédio de uma arte ainda distante.

Estes aspectos são reforçados pelas falas dos moradores, realizadores, poder público, turistas e demais entidades entrevistadas, embora tenham algumas divergências, a pesquisa mostra que boa parte ver o evento com um bom potencial de desenvolvimento, alguns deles com forte apelo econômico, mas ressalta-se a percepção dos moradores que se reconheceram nas fotos através dos personagens, cenários, linguagens, contos e pessoas. Alguns afirmam que: “eu venho nesse evento para mim ver o que os jovens da comunidade fizeram” (MORADOR 1, 2018). “prestigiar o filme que o meu amigo tá dirigindo” (MORADOR 2, 2018). “Porque é importante o evento aqui, anima a população, a comunidade e flui bastante. Tem uns colegas da gente que tá apresentando aí também, dos idosos, passou Luiz já, Menininho hoje parece, a menina me avisou que hoje é o filme de Menininho” (MORADOR 3, 2018). Essas falas traduzem um pouco do que foi construído por meio do cinema na cidade.

Porém, não dá para descartar outros efeitos da introdução deste tipo de evento na rotina. É bom apontar que não existem apenas aspectos inclusivos, os de exclusão também se fazem presente, e eles estão atrelados, essencialmente, ainda na distância entre as linguagens desenvolvidas no cinema nacional independente e aqueles que se têm contato diariamente por meio da TV. Quando não motivados pelas narrativas locais a participação

dos moradores diminuem consideravelmente. É o que acontece na mostra panorama, debates e seminários que tem a sua ocorrência composta, basicamente de jornalistas, convidados ou a pessoas ligadas diretamente ao cinema e ao evento. Por mais que sejam igualmente abertos e gratuitos, como no caso da mostra competitiva, estes ainda são espaços privilegiados, onde existem barreiras que afastam os moradores desse diálogo.

Outras razões que possivelmente geram exclusão ou inclusões de formas diferentes, estão relacionadas à classificação indicativa, a exibição de filmes com linguagens de gênero e a falta de informações tem colaborado para que haja certos tipos de ruídos de rejeição do evento na cidade. Existem resistências quanto à exposição de filmes na praia que tem conteúdos homossexuais, por diversos motivos, alguns tabus, outros conservadorismos, questões relativas à cultura e cotidiano local e até mesmo a presença de crianças que mesmo tendo a informação da classificação indicativa e a responsabilidade dos pais, são vistos como ofensivos por alguns.

Reforçando que esses fatores não podem ser abandonados, eles coexistem no ambiente provocado pela Mostra de Cinema. Hoje ele é assim, as ações culturais e seu oferecimento possibilita a existência de ambientes repletos de elementos simbólicos e sociais, propiciam laços de desenvolvimento, que se envolvem como capazes de promover a inclusão em percepções diferenciadas, mas amanhã talvez as linhas de exclusão, ou inclusões periféricas podem se alargar a depender do ângulo que for pensado e será apenas uma política cultural como tantas outras que acontecem no país, para poucos e de poucos.

Considerações finais

O mais importante nesse debate são as reflexões que dele podem ser retirados, os questionamentos de como as políticas culturais e seus usos vêm sendo assimiladas historicamente, refletindo sobre o tipo de impacto local que elas podem ter, principalmente em relação às tradições e convicções locais. Deve-se também refletir sobre o contínuo processo de inclusão e exclusão, separação e classificação que essas inserções culturais provocam.

Na cidade de Gostoso percebe-se a existência do efeito de campo da cultura, segundo a definição de campo de Bourdieu. Sendo enredado no município, parâmetros de promoção de acessos às políticas culturais, mas, ao mesmo tempo, reiteradamente, para

públicos restritos. As dificuldades observadas na promoção de políticas públicas culturais pelos agentes públicos combinada com a ascensão turística, fez despertar, olhares de interesse para este setor. Novos atores e agentes surgiram com essa perspectiva, lançados, sobretudo, com a força que o turismo exerce na cidade. Deste modo, pôde se observar o surgimento de eventos culturais que vêm movimentando o município durante o ano.

No entanto, observou-se que algumas políticas ou eventos culturais executados em SMG têm sido marcados por incluir de forma marginal parte da população em detrimento dos de fora. A Mostra de Cinema parece ser uma exceção em certos sentidos, mesmo o cinema sendo ainda uma arte distante para muitas pessoas, teve um papel de aproximação, estimulando a participação local dos jovens, sendo responsável por alargar o espaço de construção social participativo, atrativo para muitos. A Mostra então tornou-se uma possibilidade de enxergar na tela uma projeção de si próprios e das narrativas que cercam seus horizontes.

Essas concepções envolve uma ótica interessante, em que o processo de exclusão não se assume por simplesmente afastar, mas também por incluir de formas diferentes. Portanto, quanto à alusão da exclusão, relatada ao longo do trabalho, pode se dizer que estará caracterizada também pelas formas de inclusão diferenciadas em que se exclui para se incluir de outros modos.

O evento cultural da Mostra de Cinema de Gostoso traz a aproximação com os aspectos familiares, mesmo eles estando em meio ao estranho, pois eles sabem que lá também vão achar o conhecido e o comum, o Nós do Audiovisual faz bem essa ponte. Mas também há ressalvas, ainda existem modos de exclusão, ou inclusões marginais seja pela falta de identificação com essa manifestação e com as linguagens que são transmitidas, pela resistência em abraçar algo que ainda parece distante, por informações insuficientes ou distorcidas, além das limitações onde se inserem as classificações indicativas e os horários que se passam os filmes. Barreiras que estão presentes e compõem as implicações desse evento na cidade

Há de ter um equilíbrio, caso contrário será mais uma das tantas outras políticas culturais que se apropriam de falas de melhorias, de cultura e

desenvolvimento, mas que no fundo traduzem lógicas de interesses constituídas por forças que operam a exclusão, restringindo-se do poder que as políticas culturais têm de proporcionar ambientes favoráveis a transformação social.

Referências bibliográficas

ADORNO, T. **A indústria cultural e sociedade**. 4ªed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BARBOSA, A. O filme dentro do filme. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 43, n.1, p. 275-281, 2000.

BOTELHO, I. **Dimensões da cultura e políticas públicas.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 15, n. 2, 2001. p. 73-83. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n2/8580.pdf>. Acesso em: 02 de fevereiro 2018.

BOURDIEU, P. **Os usos sociais da ciência:** por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo (SP): Editora UNESP, 2004.

BOURDIEU, P. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Difel, 1993.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.** Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

CALABRE,L. **Panorama internacional das Políticas Culturais.** 2013. (Desenvolvimento de material didático ou instrucional - Elaboração de conteúdo - Curso de capacitação de gestores públicos e agentes culturais - SECRJ/Minc), 2013.

_____. Política Cultural no Brasil: um histórico. In: Lia Calabre. (Org.). **Políticas Culturais:** diálogo indispensável. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005, v. , p. 09-20.

COSTA, W. F. **Turismo Produção Imobiliária e Conflito Territorial entre São Miguel do Gostoso e Touros (RN).** 203f. Dissertação (mestrado em turismo) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN, 2018.

EARP, F. S. S.; SROULEVICH, H. O mercado de cinema no Brasil. In: Mauricio Siqueira. (Org.). **Políticas culturais: reflexões e ações**. Rio de Janeiro e São Paulo: Casa de rui Barbosa e Itaú cultural, 2009, v. , p. 181-199.

GIDDENS, A. **A Constituição da sociedade.** 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. **Sociologia**. 4ªed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Canais. Banco de Dados. **Cidades**. Rio de Janeiro. Disponível em:< http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php> Acesso em 04 de Maio de 2019.

KNOX, W., CORADINI, L. Imagens e espelho: reflexos sobre o uso da fotografia notrabalho de campo em comunidades pesqueiras. Cadernos de Antropologia e Imagem/ Universidade do Estado do Rio de Janeiro – m.25 (2007) – Rio de Janeiro, NAI, 2007

LAGO, I. C. ; ROTTA, E. **Sobre a relação entre cultura e desenvolvimento: alguns apontamentos em defesa do conceito antropológico de cultura.** In: VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional, 2017, Santa Cruz do Sul. Anais do VIII

Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. UNISC: UNISC, 2017. v. 1. p. 1-17.

MATOS, C. M. B. **Agentes, atores e a política cultural: um olhar sobre o processo de inclusão e exclusão na cidade de São Miguel do Gostoso/RN.** Dissertação (Mestrado). Natal: UFRN. 2019

MINISTÉRIO DA CULTURA. **Lei Rouanet**. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/leis/-/asset_publisher/aQ2oBvSJ2nH4/content/lei-rouanet-578538/10895> Acesso em 05 de Novembro de 2017.

MOSTRA DE CINEMA DE GOSTOSO. **Site.** Disponível em: <http://www.mostradecinemadegostoso.com.br/2018/ > Acesso em 05 de Março de 2019.

NÓS DO AUDIOVISUAL. **Site.** Disponível em:<http://www.nosdoaudiovisual.com.br/ > Acesso em 05 de Março de 2019.

ORTELLADO, P. ; LIMA, L. P. B. ; SOUZA, V. **O que são as políticas culturais? Uma revisão crítica das modalidades de intervenção do Estado no campo da cultura.** In: IV Seminário Internacional de Políticas Culturais, 2013, Rio de Janeiro. Anais do IV Seminário Internacional de Políticas Culturais, 2013.

PORTO, M. **Cultura e Desenvolvimento em um quadro de desigualdades.** Coleção Cultura é o quê? Secretaria de Cultura do Estado da Bahia, Fundação Pedro Calmon, 2009.

REIS, P. F. ; FERNANDES, T. **Mais definições em trânsito - Verbete: políticas Culturais.** 2007 (Verbete).

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SISTEMA DE APOIO ÀS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA (SALIC). **Comparativos.** Disponível em:<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php#>Acesso em 03 de Novembro de 2017.

SOUZA, J. **A subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Xx:LeYa, 2018.

UNESCO. **Cultural policy: a preliminary study.** UNESCO: Paris, 1969.

Anexo 1

Figura 1 – Pessoas na Mostra de Cinema de Gostoso

Fonte: acervo Mostra de Cinema de Gostoso, 2015.

Figura 2 – O cenário da Mostra de Cinema de Gostoso

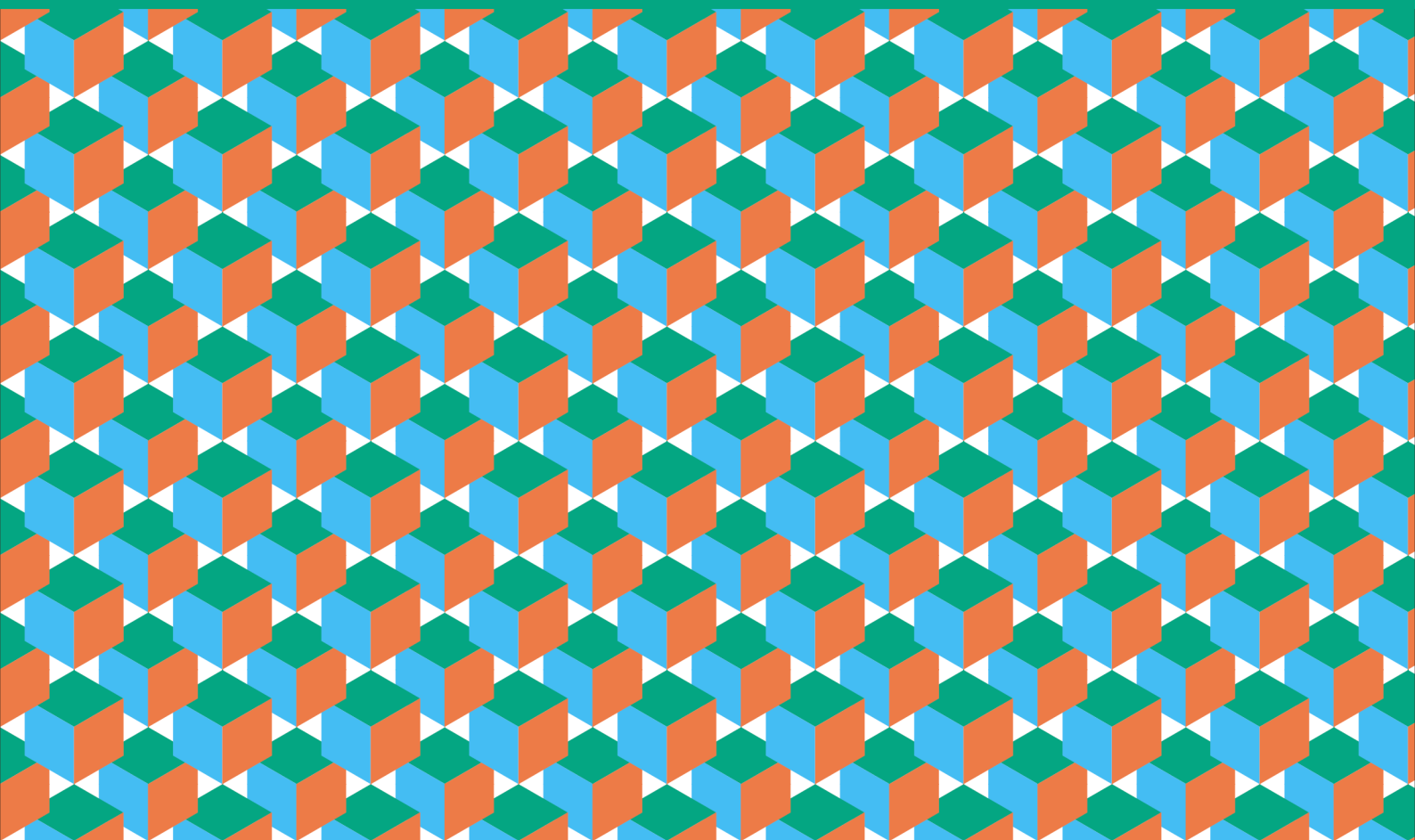
Fonte: acervo Mostra de Cinema de Gostoso, 2016.

Figura 3 – Alunos do Nós do Audiovisual nas oficinas

Fonte: acervo Mostra de Cinema de Gostoso, 2018.

Cap.7

Do mar à mesa: O consumo do pescado artesanal como estratégia de desenvolvimento territorial do Rio Grande do Norte



7

Capítulo

Do mar à mesa: o consumo do pescado artesanal como estratégia de desenvolvimento territorial do Rio Grande do Norte[14]

Louyse Rodrigues da Silva

Winifred Knox

Introdução

Pensar o desenvolvimento territorial local requer a organização e pactuação de uma sociedade em torno de objetivos comuns e para tal é preciso pensar as estratégias que criem as condições necessárias. Baseado nisso, torna-se necessário o reconhecimento das diversidades territoriais para a formulação de políticas públicas de desenvolvimento, bem como pensar políticas que potencializam e valorizam a organização desses territórios de modo que contribua para o desenvolvimento sustentado (ORTEGA & MENDONÇA, 2007).

Como afirma Moura & Pontes (2020), ao propor políticas públicas de desenvolvimento é preciso entender o jogo político, de modo que os objetivos sejam atingidos e os limites colocados pela institucionalidade sejam geridos e superados. É com esse intuito que surge a política de desenvolvimento territorial no Brasil, sobretudo, a partir do lançamento do Programa Territórios da Cidadania (PTC), em 2008, buscando incentivar a participação dos atores sociais locais no processo de escolha, implantação, gestão e controle dos investimentos nos territórios (BRASIL,2007).

14 Artigo produzido a partir das pesquisas junto ao Plano de trabalho: "As conferencias do setor pesqueiro: estudo da participação em redes das políticas públicas" executado por Louyse Rodrigues da Silva, vinculado ao projeto de pesquisa: "Instituições e atores nas políticas públicas setoriais das atividades pesqueiras, entre 2000 a 2018" coordenado por Winifred Knox, 2018-2019

O programa TC foi direcionado para os territórios rurais. Portanto, voltado para atividades econômicas rurais, tanto a agricultura e pecuária, quanto a aquicultura. A atividade pesqueira extrativista artesanal, seja continental ou marinha, disseminada em todo o território nacional, juntas capturam quase duas toneladas/ano, conforme aponta o último Boletim Estatístico da Pesca, publicado em 2011, sendo o décimo oitavo maior produtor de pescado do mundo (BRASIL,2011)

No Rio Grande do Norte estas atividades estão presentes em diversos territórios, com ênfase no Seridó, Açu-Mossoró, Sertão do Apodi, além de todo o litoral. Essa modalidade é responsável por mais da metade do pescado capturado mundialmente e ainda por empregar mais de 90% dos 35 milhões de pescadores em todo o mundo (FAO, 2010). No Brasil, o número de trabalhadores na pesca artesanal chega a mais de um milhão em todo o país (BRASIL,2013)

De acordo com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o pescado e os produtos pesqueiros atendem cerca de 3,3 milhões de pessoas no mundo, sendo responsável por quase 20% da ingestão média per capita de proteína de origem animal (FAO, 2019).

Ao discutirmos o desenvolvimento territorial do Rio Grande do Norte, torna-se necessário discutir estratégias para a superação da fome e da pobreza, da escassez de oportunidades econômicas e da dificuldade dos pequenos produtores de acessar os mercados, em especial os pescadores artesanais, mas também políticas públicas que reduzam as privações sociais sistemáticas, garantindo uma nutrição adequada da população potiguar (SEN, 2004).

Estima-se que até 2030, a produção pesqueira no Brasil destinada ao consumo humano, oriundas da pesca de captura cresça cerca de 40% (FAO, 2018). Em relação ao consumo per capita de pescado, estima-se um aumento para todas as regiões mundiais. (FAO, 2020)

Diante disso, o estudo propõe analisar como o fomento ao consumo dos pescados extraídos, sobretudo, pela pesca artesanal em comunidades pesqueiras do RN, pode atuar como uma estratégia de desenvolvimento territorial do Rio Grande do Norte, formulando as seguintes questões: como o fomento à produção extrativista de pescado se articulou com outras políticas e programas sociais de alimentação para o aumento do consumo de pescado? A conformação de uma rede de interesses compartilhados onde existem trocas

materiais e imateriais (apoio financeiro, político e intelectual) é capaz de alavancar as discussões e deliberações do setor para o desenvolvimento territorial no Rio Grande do Norte? Quais as principais pautas de reivindicação para o crescimento do setor?

O ponto central é entender como o incentivo ao consumo do pescado, oriundos de comunidades pesqueiras artesanais potiguares pode ser uma estratégia de desenvolvimento territorial para o estado. Nossa hipótese é de que políticas de fomento ao consumo de pescados oriundos da pesca artesanal no momento que articulam e conectam as diferentes etapas produtivas, de comercialização e consumo do pescado favorecem a construção de oportunidades de desenvolvimento econômico territorial do Rio Grande do Norte.

1. Procedimentos Metodológicos

Considerando o objetivo central desse artigo de compreender o consumo de produtos pesqueiros oriundos da pesca artesanal, foi utilizado revisão bibliográfica, tais como: levantamento bibliográfico sobre estratégias de desenvolvimento territorial, territórios pesqueiros do Rio Grande do Norte, consumo alimentar de pescado e sua importância para a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional da população. Para tal recorreu-se de documentos e publicações produzidas pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação– FAO, revisão da literatura específica, utilizando análise de texto e categorização dos conceitos.

Com o intuito de mapear as reivindicações do setor e as políticas pesqueiras implementadas a nível federal para fomento do consumo de pescado e desenvolvimento territorial, optou-se pela realização de consultas aos relatórios finais das Conferências Nacionais de Pesca e Aquicultura convocadas pelo governo federal no período de 2003 a 2009 e o relatório final Conferência Nacional de Pescadores Artesanais ocorridas entre o período estudado. Estes documentos encontram-se disponíveis no site Participação em Foco gerido pelo Instituto de Pesquisa Aplicada – IPEA. E o relatório final da 1ª Conferência Nacional da Pesca Artesanal foi obtido por meio do blog organizado pelos membros coordenadores da conferência.

Após leitura e análise de texto foi feito o mapeamento e categorização das temáticas discutidas em cada uma das conferências, observando como foram apresentadas as

demandas e reivindicações para as etapas de: produção, distribuição, comercialização e o consumo dos pescados, em especial oriundos das comunidades de pesca artesanal, bem como a incidência de novos temas de caráter normativos e políticos. Apesar de constatar importantes avanços em toda a cadeia produtiva, deu-se destaque para as políticas que contemplariam e fomentavam a etapa de consumo do pescado artesanal pelo mercado interno nacional e as decisões políticas e normativas que poderiam ser replicadas a nível estadual.

Com o propósito de facilitar a compreensão de como essas resoluções utilizadas como estratégia de desenvolvimento econômico e social do país poderiam ser aplicadas no Rio Grande do Norte, considerando a diversidade dos territórios, optou-se pelas pautas não atendidas pelas políticas públicas nacionais e os mecanismos de institucionalização aplicáveis no nível estadual.

2. Resultados e Discussão

Atualmente, as cadeias produtivas de alimentos originam mercados globais e cada vez mais centralizados em oligopólios (FAO,2020). A atividade pesqueira é definida na Lei nº 11.959 de 2009, como: "toda operação, ação ou ato tendente a extrair, colher, apanhar, apreender ou capturar recursos pesqueiros" (BRASIL, 2009; 2011).

Entende-se como a atividade pesqueira artesanal a extração praticada diretamente por pescador profissional, com ferramentas simples como as redes, utilizando embarcações de pequeno porte, de forma autônoma com o objetivo de garantir a sobrevivência de suas famílias, comercializando apenas o excedente e, assim, gerando rendimentos monetários (BRASIL, 2009)

Considerados como comunidades tradicionais, conforme decreto n° 6.040 de 2007, a população pesqueira tem as suas próprias formas de organização social, usam e ocupam o território e os recursos naturais para além da condição econômica, utilizam para a reprodução cultural e social, por meio de conhecimentos e práticas laborais transmitidos por gerações, representando uma intensa interação e dependência com a natureza (BRASIL, 2007).

O conceito de território concebe uma concepção jurídica, social e cultural, e a concepção afetiva de apropriação do espaço (BRUNET, FERRAS E THERY,

2001). E, a partir da pesca artesanal, é possível perceber o território como um local de pertencimento dos seus atores locais e onde são construídas relações entre os atores, que resultam em ações legitimadas coletivas (BRUNET, 1990). Consolidando assim uma estratégia importante de desenvolvimento territorial.

Essa atividade tem uma enorme importância social, local e regional, e tem sido, por tradição, uma importante fonte de subsistência para muitas comunidades, que, na sua maioria, dependem da pesca e das atividades com ela relacionadas (SANTOS et al, 2012, p.421). De acordo com Campos e Chaves (2016, p.24) a pesca artesanal no Nordeste tem uma importante contribuição para a economia brasileira, produzindo cerca de 85% do pescado nacional e garante a renda de cerca de 440.226 pescadores, sendo o Nordeste responsável por produzir cerca de 55% da produção pesqueira nacional (CALLOU, 2010, p.45).

É importante ressaltar a necessidade de perceber o consumo desses produtos como estratégia de desenvolvimento territorial. Primeiro, porque o pescado artesanal é consumido, de modo geral, nacionalmente, ao contrário da pesca industrial que majoritariamente é exportada. E segundo, porque esses produtos, no Brasil, também são consumidos pelos inúmeros pescadores artesanais profissionais e suas famílias, tornando-se um grande elemento cultural de consumo alimentar, exercendo um papel relevante na sustentabilidade do setor pesqueiro (BOJANIC, 2016).

Dessa maneira, o consumo de pescado é incentivado como um hábito importante para melhorar a saúde das pessoas e promover uma alimentação saudável e adequada do ponto de vista nutricional (BRASIL, 2014). De acordo com o Boletim Estatístico da Pesca (2009), apesar de ter uma das maiores costas marinhas do continente, o consumo de peixes era abaixo dos valores globais e das recomendações da Organização das Nações Unidas para alimentação e agricultura (FAO) que é de 12 kg/habitante/ano (BRASIL, 2009).

Diante das contribuições nutricionais do pescado, o Comitê Mundial de Segurança Alimentar (CSA), ressalta o pescado e os produtos pesqueiros oriundos de pequenos pescadores artesanais como componentes chave para garantir a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) da população e uma dieta mais saudável, sobretudo para aquelas comunidades de baixa renda que não tem acesso à alimentos alternativos de origem animal, com pouca diversidade e com índices mais altos de insegurança alimentar (HLPE, 2017).

Compreende-se SAN como:

> a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Nesse sentido, ao ampliar a percepção sobre a alimentação, se faz necessário analisar as dimensões de alimentação saudável e sustentável. De modo que abranja desde as práticas sociais e formas de produção do pescado, como as relações entre a qualidade do alimento, do sistema alimentar em que ele está inserido e dos modos de consumo.

É preciso ficar atento, uma vez que a sustentabilidade do uso destes recursos naturais requer a utilização de meios de produção, distribuição e consumo dos recursos existentes de forma mais coesiva, economicamente eficaz e ecologicamente viável (BARBOSA, 2008, p.10). Nos documentos analisados já é possível perceber a discussão sobre a degradação do habitat aquático e a pesca ilegal, aquela realizada nas espécies e locais em períodos não permitidos Esses fatores afetam diretamente o ecossistema, provocando danos ao meio ambiente e coloca em risco a pesca artesanal no Brasil. A atividade pesqueira é caracterizada pela forte relação com a natureza e apresenta um ritmo e lógica diferenciada da produção. (DIEGUES, 1998)

A falta de fiscalização no cumprimento das leis ambientais por parte das instituições de controle ambiental e de sustentabilidade de recursos naturais, bem como a fragilidade das regras ambientais e a ineficácia na aplicação de penalidades sobre os grandes empreendimentos da pesca industrial, geram conflitos com o setor artesanal. desigualdades expondo ainda mais a fragilidade desse setor artesanal em relação às penalidades da lei (BRASIL, 2003).

A implementação de políticas públicas de forma *top-down*, ou seja, de cima para baixo, desconsiderando os interesses das comunidades pesqueiras artesanais, gera uma desconfiança e dificulta o acesso às políticas federais e estaduais que fomentam o desenvolvimento. Conforme afirma Celso Furtado (1982, p.149), a estratégia de desenvolvimento regional é um processo de ativação e canalização de forças sociais, sendo muito mais social do que econômico, tendo resultados melhores através da articulação do desenvolvimento territorial.

A luta por território esteve presente na pauta da Iª Conferência Nacional de Pescadores e Pescadoras Artesanais, que aconteceu em Brasília, em 2009, evento que aconteceu com o objetivo de demonstrar o descontentamento dos pescadores artesanais com as políticas de desenvolvimento da pesca discutidas nas Conferências Nacionais de Aquicultura e Pesca no período de 2003 a 2009.

Na visão da pesca artesanal, de acordo com os objetivos da conferência, as políticas de desenvolvimento sustentável passam pela valorização do pescado artesanal, garantindo infraestrutura, beneficiamento, produção e comercialização, investimento e custeio para o setor, assessoria técnica, pesquisa e extensão pesqueira, implantação e execução de projetos de qualificação profissional (RELATÓRIO DESCRITIVO DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE PESCADORES ARTESANAIS, 2009). Embora reconheçamos a importância da descrição detalhada da cadeia produtiva da pesca artesanal e das trajetórias dos produtos, este não foi o objetivo principal do estudo.

Os relatórios finais das Conferências Nacionais de Aquicultura e Pesca, apontaram para a reestruturação da cadeia produtiva como uma das importantes demandas apresentadas pelo setor, inclusive ressaltando a necessidade de resolver os gargalos distanciadores do consumidor brasileiro e limitantes do crescimento econômico. Apesar desse reconhecimento, esses encontros priorizarem os interesses da pesca industrial.

Nas conferências, ficaram estabelecidas o aumento do consumo era uma meta a ser alcançada, de forma que, a então SEAP/PR, mantivesse e ampliasse as iniciativas de campanhas de marketing nacionais de divulgação e fossem promotoras para o consumo massivo de pescado, por meio de campanhas de educação nutricional e promoção da saúde. Nesse sentido, em 2014, com a publicação da nova versão do Guia Alimentar para a População Brasileira, o consumo do pescado foi considerado como um hábito importante para melhorar a saúde e promover uma alimentação saudável e adequada do ponto de vista nutricional. Esse consumo, segundo o Guia Alimentar, era condicionado ao respeito dos aspectos regionais (BRASIL, 2014).

Outro ponto importante, é o incentivo ao acesso desses pequenos produtores aos mercados institucionais e setores varejistas e serviços de alimentação, de modo que garantisse a popularização do pescado no mercado interno, reduzindo tantos os desperdícios da produção, como garanta o escoamento dos produtos pesqueiros. Outro

problema relatado são os atravessadores. Segundo Behrmann (2015), o intermediário é aquele que angaria a maior rentabilidade do negócio, visto que revendem os produtos a preços bem mais elevados quando comparados aos que adquiriu, mas ainda é a alternativa do pescador por falta de mercado consumidor e incapacidade de estocagem. Essas políticas tinham como objetivo diminuir a dependência dos pescadores em relação aos atravessadores e aproximá-los do consumidor.

Essas questões foram debatidas na IIª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, mas teve pouca efetividade na dinâmica econômica dos pescadores que ainda têm dificuldade de acessar esses mercados, sejam por questões burocráticas ou até mesmo por questões higiênicas – sanitárias que limitam o acesso desses produtos aos estabelecimentos (BRASIL, 2006)

A segurança alimentar continua sendo um desafio para os produtos pesqueiros e isso deve-se aos aspectos sanitários inerentes ao produto de alta perecibilidade, quando comercializado fresco, ou seja, desde as etapas de extração, comercialização ou processamento, eles estão susceptíveis às medidas sanitárias inadequadas.

Seguindo a sugestão de inclusão do pescado nas compras públicas, o documento final da IIIª conferência nacional estabeleceu a inserção dos produtos no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no Programa de Aquisição de Alimentos e no próprio Programa Fome Zero que foi utilizado, pelo governo federal, como estratégia de fomento e fortalecimento do consumo interno. Além disso, foi estabelecido a realização da Semana do Peixe de maneira bimestral e permanente, atuando de forma interministerial (BRASIL, 2009).

Contudo, por mais que as políticas federais tenham fomentado o consumo, não provocaram avanços para a pesca artesanal e para a vida dos trabalhadores, pois faltava condições infra estruturais que garantisse a produção em quantidade e qualidade suficiente para acessar esses mercados. Ao se estimular esse tipo de fomento econômico é preciso promover a inclusão social desses pescadores, com políticas que incluam toda a estrutura institucional do governo local, com as políticas de educação, saúde e meio ambiente e outros como o ordenamento do território. Ao mesmo tempo que as implementações dessas políticas devem, não somente contribuir para o desenvolvimento econômico, mas também contribuir para segurança alimentar e nutricional da população em todo o território.

O Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico Territorial Sustentável da Pesca no Rio Grande do Norte é um elemento imprescindível de ser construído. De modo que por meio da articulação e cooperação entre atores e instituições interessadas possam se implementar ações de desenvolvimento do sistema produtivo pesqueiro estadual. O estímulo de toda a cadeia produtiva do pescado potiguar, passa por problemas de infraestrutura e logística, por exemplo, a necessidade da construção de terminais pesqueiros, com frigoríficos e fábricas de gelo que promova a otimização dos canais de distribuição, comercialização e beneficiamento dos produtos, eliminando o intermediário.

Outra dimensão que deve ser considerada nesse planejamento estratégico é a ambiental. A promoção de um desenvolvimento econômico deve incluir políticas públicas de preservação ambiental e de sustentabilidade, com o fortalecimento da educação ambiental, respeito a escala de recursos, produção e de distribuição do pescado em cada território, implementando um controle maior da sobrepesca

Conclusões

Diante da análise dos documentos finais das Conferências Nacionais, é possível observar que o fomento do consumo do pescado oriundos das comunidades de pesca artesanal disseminada pelos territórios potiguares é uma importante estratégia de desenvolvimento regional, tanto do ponto de vista econômico quanto social.

As campanhas de incentivo ao consumo do pescado, que são formas de garantir a consolidação e melhoria da cadeia produtiva no mercado consumidor interno, além de aproximar os pescadores do consumidor final, reduzindo assim a intermediação, favorecem o crescimento do consumo de pescado no mercado interno potiguar, que ainda é inferior a 15 kg/per capita/ ano, bem abaixo da média mundial que é de 20,5 kg/per capita/ano. (FAO, 2020)

Além disso, é necessário o controle de qualidade sanitária dos produtos pesqueiros e o fornecimento de infraestrutura para garantia da segurança alimentar dos produtos. É fundamental que haja profissionais que façam esse controle de qualidade sanitária, pois este é um fator que dificulta a sua consolidação nas preferências alimentares. Deve-se considerar que as políticas pesqueiras precisam ser formuladas a nível estadual,

com uma estrutura e arranjo institucional que apoiem a atividade pesqueira artesanal e não somente a aquicultura e carcinicultura, de modo também que supere a vantagem histórica da pesca industrial no setor pesqueiro frente à artesanal(KNOX, 2019).

É importante destacar ainda que um projeto político de reestruturação da atividade pesqueira deve contar com forte envolvimento dos trabalhadores dos setores da pesca, inclusive através do diálogo em instâncias e espaços de participação, forte mobilização dos movimentos. É fundamental a garantia do registro dos profissionais da pesca artesanal no nível estadual e federal, considerando seus interesses, de maneira que se construa um arranjo institucional sólido também no nível estadual do setor.

A crise de representatividade percebida em 2009, no âmbito da III Conferência Nacional ficou evidente com a realização alternativa da Conferência Nacional dos Pescadores Artesanais, que questionaram, principalmente a falta de diálogo e a desconsideração, por parte do governo federal, das pautas dos trabalhadores da pesca artesanal durante as etapas preparatórias. A atuação do governo local deve ir na contramão e se aproximar dos trabalhadores e representantes do setor para que as políticas sejam construídas de modo participativo, promovendo o Registro Estadual de Pescador Artesanal, facilitando o monitoramento dos dados do setor. Bem como iniciativas de capacitação técnica desses pescadores para acessar mercados institucionais e políticas de desenvolvimento sustentável nos territórios potiguares.

É fundamental a criação de marcos regulatórios e de um arranjo institucional a nível estadual, para promoção da permanente continuidade de políticas de fomento ao setor pesqueiro, eliminando as burocracias que limitam o acesso desses trabalhadores a políticas de desenvolvimento e de acesso às linhas de crédito. Essas ações devem reduzir a fragilidade histórica dos arranjos institucionais para a pesca artesanal, introduzindo maior efetivação das políticas públicas para o setor.

Referências

BEHRMANN, D.G.M. **A cadeia produtiva da pesca artesanal**: um estudo da comunidade de Pedra Una, Sul da Bahia.Ilhéus, BA: UESC, 2015.

BOJANIC, A. J. (Coord.). **Superação da fome e da pobreza rural**: iniciativas brasileiras. Brasília, DF: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2016.

BRASIL Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União 2006; 18 set.

BRASIL. 2003. **Ministério da Aquicultura e Pesca**. Deliberações da I Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/556-i-conferencia-nacional-de-aquicultura-e-pesca> acesso em junho 2020

BRASIL. **2003. Lei Federal nº 10.683, de 2003**. Dispondo sobre a atuação conjunta dos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros. Diário Oficial da União, Brasília, Outubro de 2003, Seção 1, p.13.

BRASIL. **2004 DECRETO nº 5.069 de 5 de maio de 2004**. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Aqüicultura e Pesca - CONAPE, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 6 de maio de 2004, Seção 1, p.3.

BRASIL. **Decreto de Lei 7.077 de 26 de janeiro de 2010.** Regulamenta a Lei no 9.445, de 14 de março de 1997, que concede subvenção econômica ao preço do óleo diesel consumido por embarcações pesqueiras nacionais. Diário Oficial da União 27 de janeiro de 2010.

BRASIL. **Ministério da Pesca e Aquicultura**. Boletim Estatístico da Pesca e Aquicultura 2009-2009. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Ministério da Pesca e Aquicultura. Brasília. 101 p. 2009 Disponível em: < http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/biblioteca/download/estatistica/est_2008_2009_nac_pesca.pdf>

BRASIL. **República Federativa do. Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca** (SEAP / PR). Aquicultura e Pesca: Desenvolvimento Sustentável para o Brasil. Brasília – DF. 2006.

BRASIL. **República Federativa do. Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca** (SEAP / PR). 2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca. Aquicultura e Pesca: Uma política de desenvolvimento sustentável para o Brasil. Brasília - DF. 2006. Disponível

em: < https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca_II/deliberacoes_2_conferencia_aquicultura_pesa.pdf>Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 9 out. 2020

BRASIL.. Ministério de Pesca e Aquicultura. Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP / **PR). 3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca**: Consolidação de uma política de Estado para o desenvolvimento sustentável da Aquicultura e Pesca. Brasília - DF. 2009. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Aquicultura_Pesca_III/deliberacoes_3_conferencia_aquicultura_pesca.pdf >Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL**.** Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – 2. ed., 1. reimpr. – Brasília : Ministério da Saúde, 2014. 156 p. : il

BRITO, C. I. **Uma abordagem sócio histórica do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais Brasil** (MPP).Tese de doutorado. Programa de Pós – Graduação em Sociologia Política. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ Setembro – 2016. 157p.

BRUNET, R; FERRAS, R.; THÉRY, H. **Les mots de la Géographie**: dictionnaire critique. 3.ed. Montpellier-Paris: RECLUS-La documentation française, 1993

CALLOU,A.B.F.**Povosdomar**:crescimentosocioculturaleperspectivasnoBrasil.**Cienc. Culto.** , São Paulo, v. 62, n. 3, pág. 45-48, 2010. Disponível em <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252010000300018&lng=en&nrm=iso>. acesso em 09 out. 2020.

CAMPOS, A. G.; CHAVES, J. V. **Perfil laboral dos pescadores artesanais no brasil: insumos para o programa seguro defeso.** Brasília: Ipea, 2016 Disponível em < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6625/1/bmt60_perfil.pdf>. acesso em 09 out. 2020.

DIEGUES, A.C.S. **O mito moderno da natureza intocada**. - 2. ed. - São Paulo: Hucitec, 1998.

FAO. 2018. **The State of World Fisheries and Aquaculture 2018** - Meeting the sustainable development goals. Rome.

FAO.2019, OECD-FAO **Agricultural Outlook 2019-2028**, OECD Publishing, Paris / Organização para Alimentos e Agricultura das Nações Unidas. Perspectivas para a próxima década dos mercados de commodities agrícolas nacionais, regionais e globais. Roma. Disponível em: https://doi.org/10.4060/CA4076EN> acessado em agosto de 2020.

FAO. 2020. **The State of World Fisheries and Aquaculture 2019**. Sustainability in action. Rome. Disponível em:<http://www.fao.org/publications/card/es/c/ CA9229ES> acessado em 23 de março de 2020.

FAO. 2020. **The State of World Fisheries and Aquaculture 2020**. Sustainability in action. Rome. Disponível em:< https://doi.org/10.4060/ca9229en> acessado em 23 de março de 2020.

FURTADO, Celso. **A nova dependência, dívida externa e monetarismo**. São Paulo: Paz e Terra,1982

HLPE. 2017. **Nutrition and food systems**. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome.

IPEA, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. 2009. Disponível em: <www.ipea.gov.br> . Acesso em maio de 2020.

KNOX, W. Instituições e atores nas políticas públicas setoriais das atividades pesqueiras. **43º Encontro Anual da ANPOCS** – 21 a 25 de outubro de 2019 – Belo Horizonte, MG.

MOURA, J.T.V.de; PONTES, B.M.L.M. A gênese da política de desenvolvimento territorial no Brasil: atores, redes e a comunidade de política pública. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 28, n. 1, p. 180-207, fev. 2020

ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial**, segurança alimentar e economia solidária. Campinas: Alínea, 2007

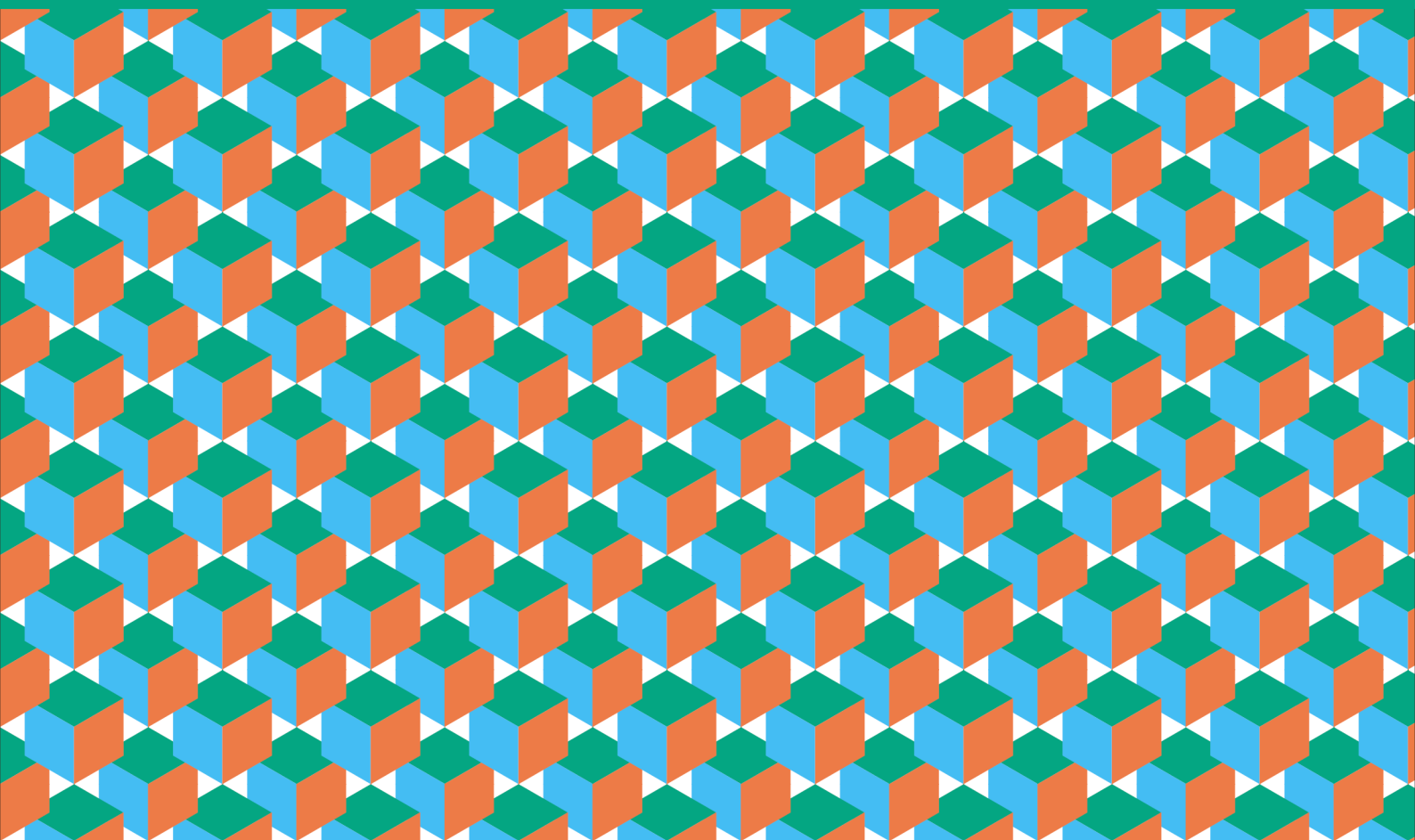
RELATORIO DESCRITIVO DA Iª CONFERENCIA NACIONAL DE PESCADORES ARTESANAIS, 2009 Disponível em :< http://www.arquivo.cppnac.org.br/wp-content/uploads/2012/04/relatoriodescritivo.doc> acesso em 12 de mar 2020.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Desenvolvimento como liberdade. 4. Desenvolvimento como liberdade. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

SILVA, A. P. 2014. **Pesca artesanal brasileira**. Aspectos conceituais, históricos, institucionais e prospectivos. Palmas, TO: Embrapa Pesca e Aquicultura, 2014. 32 p. (Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento nº 3).

Cap.8

Políticas públicas e empoderamento feminino entre pescadoras artesanais



8

Capítulo

Políticas públicas e empoderamento feminino entre pescadoras artesanais[15]

Victorya Elizabete Nipo Teixeira de Carvalho

Winifred Knox

Introdução

Políticas públicas compreendem um campo de conhecimento que visa propor ações para solucionar problemas e influenciar a vida dos cidadãos, sendo resultado de processos ideacionais nos quais são definidos problemas prioritários na agenda pública e formas de solucionar tais questões (TATAGIBA *et al*., 2018).

Desse modo, o planejamento das políticas públicas interfere diretamente na promoção do dinamismo econômico e da qualidade de vida da população no país. Tatagiba *et al* (2018) ao tratar da implementação das políticas públicas, ressalta o caráter relacional, tendo em vista que seus resultados dependerão das interações entre os atores e o contexto em que estão inseridas. Dessa forma, a busca por um modelo alternativo de política pública envolve a experiência e interação dos atores, a conexão entre as etapas de formulação e implementação, à medida que os desenhos são reconstruídos na execução das ações. Também se faz importante ressaltar o caráter generalista das políticas públicas, uma vez que, a sua formulação e execução não é exclusiva do Poder Público, mas também parte das instituições, organizações sociais e iniciativas privada.

15 Este artigo é fruto da pesquisa realizada em 2016-17 que resultou no TCC intitulado: Pescadoras artesanais e políticas públicas: empoderamento feminino na praia de Muriú/RN, GPP, UFRN, 2016, de autoria de Victorya Carvalho e orientação de Winifred Knox.

Nesse sentido, no que tange ao desenvolvimento integrado do Brasil, há uma mudança na abordagem das políticas públicas, partindo da noção de região para território, visando a redução das desigualdades e a promoção do desenvolvimento nas áreas rurais. O deslocamento da ideia de região para território, em um contexto de reestruturação do capitalismo contemporâneo, ocorreu – entre outros fatores - em razão da não efetividade do Estado em promover políticas para atender as diversidades das populações a partir da abordagem regional (ABRAMOVAY, 2006). Por conseguinte, ocorreram modificações institucionais com a criação de secretarias e órgãos públicos para pensar o desenvolvimento territorialmente, aliado a atuação das organizações da sociedade civil pautando a perspectiva territorial do desenvolvimento.

Por esse ângulo, adotar a abordagem territorial para formulação e implementação de políticas envolve a adoção de outra escala para além dos limites físicos de um município, objetivando uma gestão do território com base nas características e demandas específicas e comuns de um local para promover maior efetividade às ações públicas e incorporar à ideia de desenvolvimento para além do viés econômico e, no que se refere ao meio rural, introduzir essa perspectiva em outros setores, não só na agricultura (ABRAMOVAY, 2000), bem como, adotar como público alvo, outros atores, a exemplo das mulheres e o seu protagonismo para além das políticas setoriais.

A questão feminina no mundo rural é significativa dada a importância econômica do trabalho associado à unidade familiar nesses espaços, não só na agricultura, como também das demais atividades que caracterizam a pluriatividade rural, a exemplo da pesca artesanal. Dessa maneira, dado a não dissociação entre os espaços de trabalho e domésticos, o debate de gênero atenta para a dupla função exercida pelas mulheres, no trabalho econômico e no doméstico, além da não valorização do seu trabalho considerado “reprodutivo” por, muitas vezes, não gerar renda diretamente.

Essa discussão perpassa pela problemática da subordinação feminina e do machismo, fatores históricos na trajetória das mulheres, em consequência da divisão sexual do trabalho que atribuiu às mulheres os afazeres domésticos (não econômicos), ocasionando uma subestimação das atividades realizadas por elas e o não reconhecimento dos demais trabalhos produtivos praticados. Ademais, a invisibilidade do trabalho feminino no lar e inferiorização das mulheres, ocasiona a separação entre os sexos em

espaços distintos: público e privado, sendo o último considerado um espaço natural reservado às mulheres. Tal fato acarreta a não ocupação dos espaços de representação pelas mulheres e a predominância dos interesses masculinos nesses lugares.

Nessa perspectiva, é necessário planejar políticas públicas de caráter territorial que visem o empoderamento das mulheres, bem como a valorização e inclusão desse segmento no processo de desenvolvimento local. Dessa forma, o presente trabalho objetiva compreender como a perspectiva de gênero foi adotada pelas políticas territoriais no Brasil e de que maneira as ações públicas atendem as mulheres pescadoras, tendo como caso empírico a comunidade da praia de Muriú, no município de Ceará Mirim/RN, ressaltando o que indica – ou poderia indicar – um êxito nessas políticas.

1. Procedimentos metodológicos

A metodologia do presente trabalho seguiu uma abordagem qualitativa, caracterizada por um estudo aprofundado do caso, com o uso de técnicas de entrevista semi estruturada e oficinas participativas. A entrevista é um instrumento caracterizado por questionamentos básicos, capazes de gerar novas hipóteses com base nas explicações do entrevistado, uma vez que, não há padronização das respostas. Dessa maneira, foi realizada uma entrevista com a Presidenta da Colônia de Pescadores Z14, referente as praias de Muriú e Jacumã, visando coletar aspectos relacionados à Colônia e à trajetória de vida da presidenta enquanto pescadora e ocupante de cargo na associação.

Para análise da entrevista foi utilizado o método de análise de conteúdo. Segundo Cortes (1998), a análise de conteúdo visa a identificação de temáticas, em que é considerada a presença ou ausência de determinada palavra a fim de sistematização da fala; é uma análise mais objetiva. Já a análise de discurso, mais subjetiva, propõe o entendimento das condições de produção da fala e de apreensão de significados, isto é, as ideias e visões de mundo do emissor.

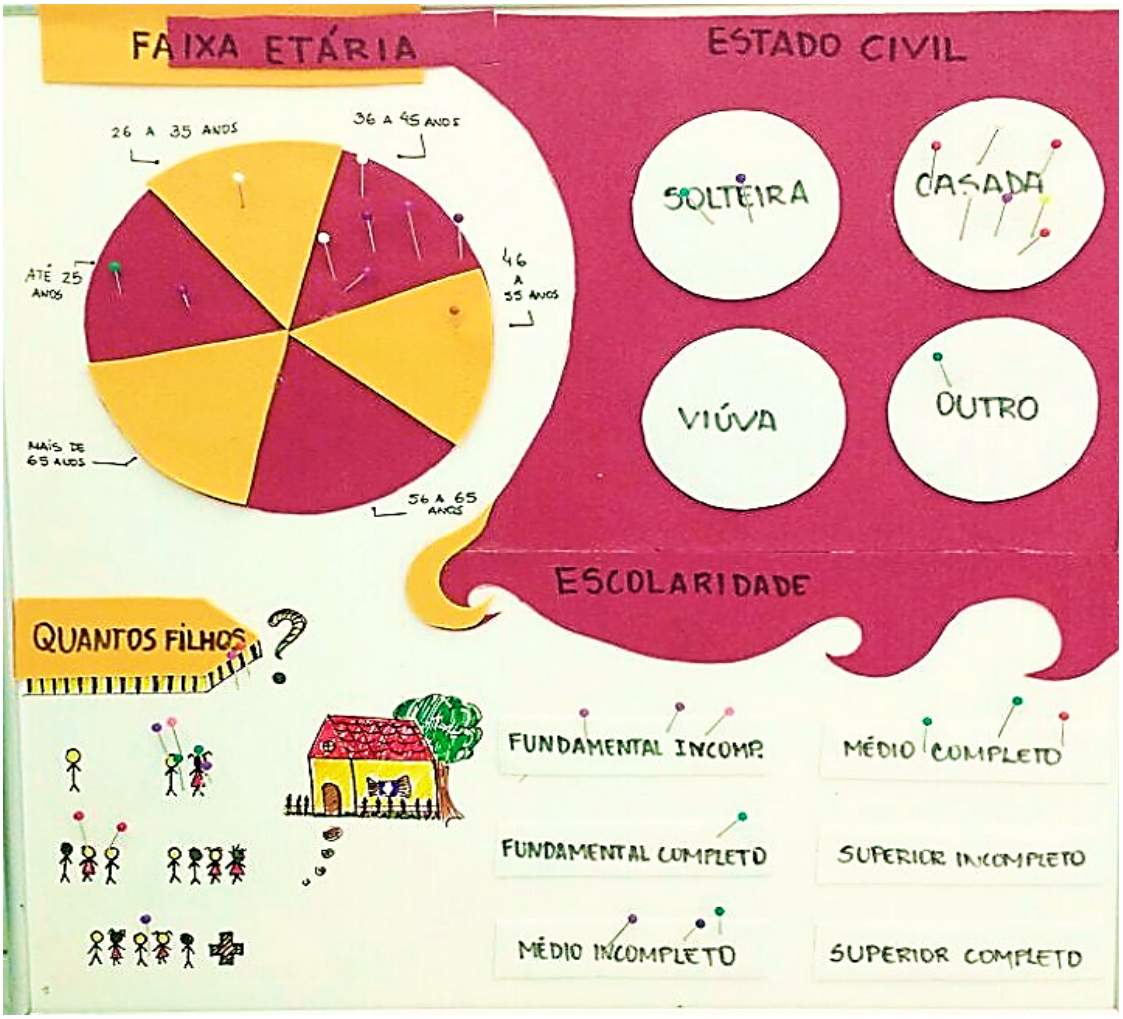
Além disso, foi proposta uma oficina com 10 mulheres pescadoras da praia de Muriú com vistas a formar um perfil das mulheres pescadoras da região, no que tange a idade, estado civil, escolaridade e formas de trabalho, bem como captar a reflexão que produzem sobre a família, as atividades femininas e sobre políticas públicas. A

oficina consistiu em um espaço de construção coletiva, articulando teoria e prática. Os procedimentos utilizados durante a oficina permitiram a construção de murais, com uma linguagem facilitada e de forma clara, que possibilitaram a posterior sistematização dos dados e categorização, conforme pode ser observado nas figuras abaixo. A figura 1 mostra o grupo de mulheres pescadoras que participaram da oficina e da construção dos murais. Já a figura 2 contém o mural de caracterização pessoal da mulher pescadora (faixa etária, estado civil, quantidade de filhos e escolaridade). E, na figura 3, é possível observar o mural de caracterização da atividade feminina na pesca.

Figura 1 – Grupo de mulheres participantes da oficina

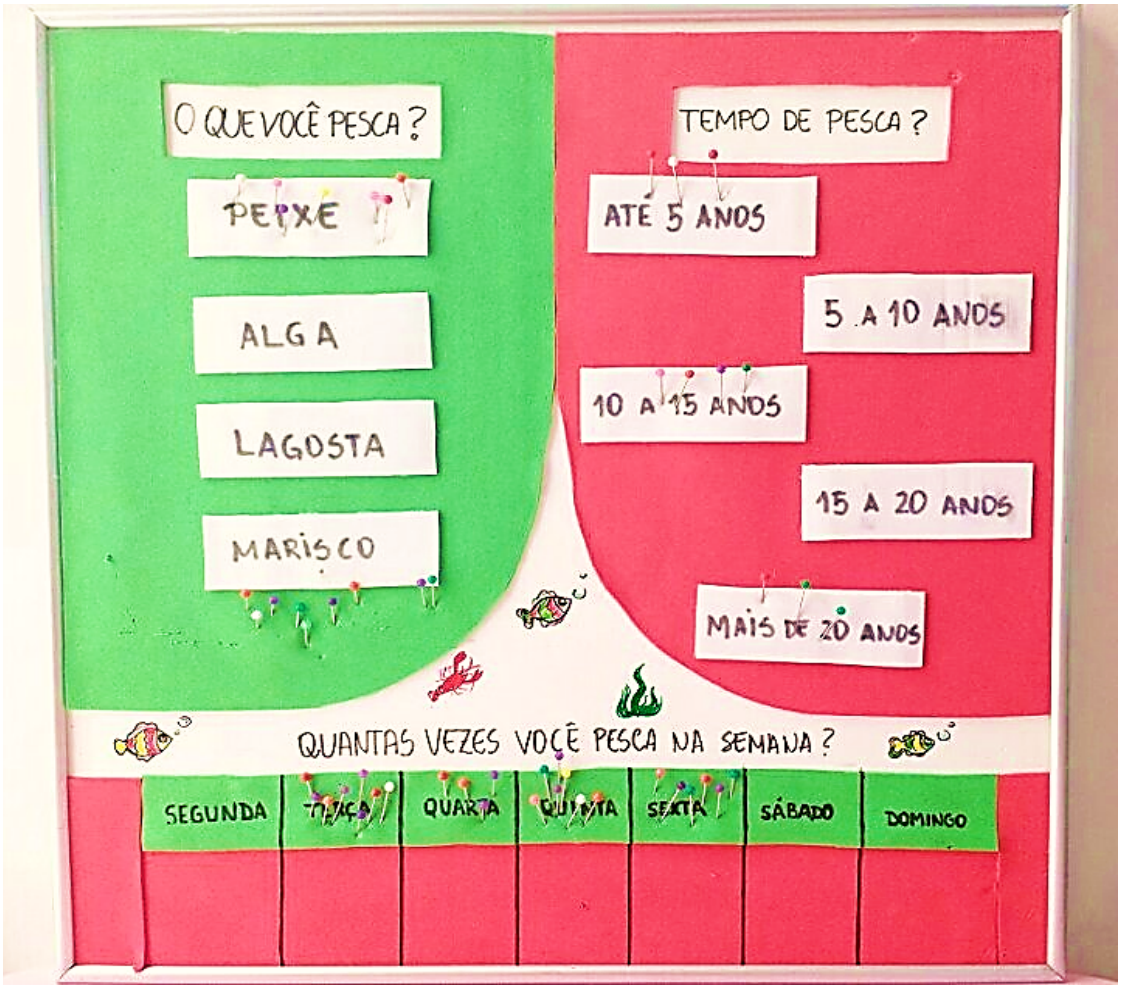
Fonte: Colônia de Pescadores de Muriú, 2016. Acervo pessoal.

Figura 2 – Mural de Caracterização Pessoal da Mulher Pescadora



Fonte: Acervo pessoal, 2016.

Figura 3 – Mural das Mulheres na Pesca



Fonte: Acervo pessoal, 2016.

2. Território e Políticas Territoriais no Brasil

O processo de desenvolvimento no Brasil é marcado pela herança do descobrimento do país pelo capital mercantil, o qual desde os séculos passados, influenciou a construção de uma nação rural, escravocrata e exportadora de produtos primários. A transformação da base econômica brasileira só ocorreu no século XX com a industrialização. Ainda assim, nos anos 1990, como ressalta Tânia Bacelar (2000), o contexto de desenvolvimento brasileiro estava pautado por desigualdades, concentração e desconcentração. Os investimentos começavam a alcançar as outras regiões do país, como Norte e Nordeste, porém os maiores investimentos permaneciam concentrados na região Sudeste.

Dessa forma, é possível perceber que esse processo se estruturou de forma desintegrada, com a atuação do mercado no incentivo a investimentos em áreas já com potencial para industrialização, ocasionando uma divisão entre regiões com produção de bens de alto valor agregado (por exemplo, o setor automobilístico) e de baixo valor agregado. Esse último investimento gerou uma "especialização regressiva" de certas áreas, a exemplo dos investimentos no processamento de recursos minerais e agrícolas, produtos de exportação primários (BRANDÃO, 2004).

Na geografia, a noção de região comporta a questão de diferenciação de área, sendo uma dimensão espacial dotada de especificidades (geográficas e sociais) para fins de planejamento e estudos sobre uma determinada área. Ainda que esse conceito não seja de uso exclusivo da ciência geográfica, por exemplo pode-se citar o uso do termo região no senso comum para delimitar a localização de determinado fenômeno (região de vulnerabilidade social), é um conceito muito discutido por geógrafos na reflexão das dinâmicas e organizações políticas e espaciais.

No entanto, Schneider (2004) ressalta que o conceito de região não é suficiente para pensar ações públicas por apresentar limitações práticas e teóricas. Práticas no sentido que as tentativas de intervenção macroeconômicas estatais e planejamento regional ocasionaram uma desigualdade entre as áreas do país. Teóricas, por sua vez, pelo conceito não abordar diretamente as relações sociais e não considerar o nível micro e as suas potencialidades, ainda que o conceito incorpore a escala espacial no debate.

Assim, com o aprofundamento dos estudos, novas definições foram formuladas para analisar o espaço, a exemplo do conceito de território, pensado como um espaço social construído por e a partir de relações de poder (SOUZA, 2006) e como as políticas territoriais poderiam ser pensadas de forma a viabilizar o planejamento integrado entre os níveis macro e micro, com a participação do atores e foco em aspectos como qualidade de vida e sustentabilidade ambiental.

Nesse sentido, os estudos sobre o desenvolvimento capitalista e a questão espacial também proporcionaram a emergência do debate acerca da dimensão territorial, na perspectiva de que o capitalismo busca a diferenciação competitiva de áreas de forma a garantir a manutenção do sistema, todavia, o capital também

abre possibilidades para construção de “espaços da esperança”, como mostra os estudos de Harvey (2000), os quais são espaços não hegemônicos de construção e valorização de novas formas culturais, explorando a historicidade e a tradição da área.

Inicialmente, o debate sobre a dimensão territorial fundamentou-se numa abordagem mais tradicional: a de que território seria um sítio locacional, um ente passivo reflexo de ações da sociedade (BRANDÃO, 2007). Essa visão conservadora atribuía ao território a concepção de um sujeito passivo, um elemento conformado pelas forças mercantis. Dessa maneira, refletir sobre o desenvolvimento de certas áreas e o “atraso” de outras estimulava a compreensão de que a emergência de pontos de desenvolvimento se deu exclusivamente pelas potencialidades da localização geográfica.

Apenas a partir dos anos 1970, o pensamento não conservador acerca da visão do território se estrutura, enfatizando que o território é um ambiente multidimensional construído socialmente; um ambiente em conflito e em construção (BRANDÃO, 2007); Assim, para pensar o desenvolvimento seria necessário considerar as relações sociais e a integração da área em outras escalas não necessariamente físicas. Autores como Lefebvre (1974) e Milton Santos (1996) contribuíram para a construção teórica do pensamento não conservador, ao propor que o espaço social seria composto por relações de reprodução e produção, e, por conseguinte, o território seria um híbrido.

Por esse ângulo, a noção de território seria uma forma de definir o espaço considerando a sua formação por relações sociais, para além dos limites físicos, apoiado no uso social e econômico do espaço geográfico, bem como pela ação do Estado e do mercado nesse local. Tal concepção de território contribui para os estudos sobre desenvolvimento por enfatizar a relação dos atores no plano local, uma vez que, a maneira que tais relações influenciam as condições da região está relacionada ao resultado do processo de desenvolvimento (ABRAMOVAY, 2006).

O desenvolvimento, por sua vez, pode ser visto como um processo de crescimento com qualidade e, sobretudo, inclusivo. Já as políticas devem explorar as potencialidades de cada região, considerando a diversidade do país, e promover ações que compensem a estagnação de certas áreas. No Brasil, a política agrícola e agrária adere a esse pensamento

com o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), instaurado em 2003, com o objetivo de promover o planejamento do processo de desenvolvimento sustentável nos territórios rurais, sendo uma política temática e intersetorial.

No entanto, o reconhecimento político e institucional por parte do Estado à categoria da agricultura familiar no Brasil se deu com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1995. Apesar do caráter generalista dessa política pública, cujas ações eram pautadas na noção de progresso e fortemente influenciadas pela revolução verde, na modernização e substituição de importações, esse programa representou a legitimação dos agricultores familiares enquanto categoria social e apontou a necessidade de ações públicas para esse segmento social.

Nessa sequência, têm-se a criação do Pronaf Infra-Estrutura e Serviços Municipais, no ano de 1996, instituído por um decreto presidencial, porém de caráter municipal, para atender projetos de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar local para além da concessão de crédito agrícola. O Pronaf Infra Estrutura, por sua vez, adotou uma perspectiva diferenciada para o desenvolvimento rural por eliminar obstáculos de escoamento da produção e competitividade no mercado (CAZELLA; MATTEI; SCHNEIDER, 2004).

Posteriormente, o PRONAT substituiu o Pronaf Infraestrutura em 2004 e foi incorporado ao Programa Territórios da Cidadania (PTC) em 2008, que visava a superação das desigualdades sociais no meio rural, com uma abordagem voltada para a noção de desenvolvimento e promoção de qualidade de vida. Essa política proporcionou o atendimento às comunidades baseado em três eixos: "Apoio às atividades produtivas", "Qualificação da infraestrutura" e "Cidadania e acesso a direitos". O último eixo é composto, em sua maioria, por projetos que envolvem mulheres, como nas temáticas de "educação e cultura" e "direitos e desenvolvimento social".

A inclusão das mulheres nas políticas territoriais representa, por sua vez, parte do processo da transversalização das políticas de gênero, o qual, no Brasil foi intensificado a partir da criação da Secretaria de Políticas para Mulheres em 2004 com status de ministério, ligada à Presidência da República. Por transversalidade de gênero ou *gender mainstreaming* adota-se nesse trabalho o entendimento de Bandeira (2005) de que a ideia de políticas transversais serviria como orientação na elaboração de políticas públicas para reduzir as assimetrias de gênero e, por isso, as especificidades de gênero deveriam estar vinculadas

com todas as áreas governamentais, envolvendo "não só a diferenciação dos processos de socialização entre o feminino e o masculino, mas também a natureza dos conflitos e das negociações que são produzidos nas relações interpessoais" (BANDEIRA, 2005, p.11).

Pode-se dizer que, ainda, apesar dos novos rumos do país, a orientação da política agrícola e pesqueira permanece voltada para a valorização dos territórios, preservação do tecido social rural e fortalecimento do caráter multifuncional e multidimensional das ações desenvolvidas no campo (ABRAMOVAY, 2000), embora tenha ocorrido uma redução de grande parte dos investimentos públicos para o PTC e que um dos grandes gargalos tenha permanecido na falha da execução da política por parte dos municípios, dado o caráter *top-down* da mesma e a dificuldade de participação dos atores sociais territoriais para além dos agricultores familiares (GRISA; SCHNEIDER, 2013). Tal conjuntura demonstra parte dos atuais obstáculos na implementação de uma política territorial intersetorial que também são considerados impedimentos na transversalidade de gênero pela não incorporação dessas ideias nas práticas governamentais locais, impactando diretamente na vida das mulheres no meio rural pesqueiro.

3. Concepções de Gênero e a Pesca Artesanal

O debate sobre gênero envolve uma lógica de pensamento construída com a divisão simbólica dos sexos, sendo uma representação da subjetividade das pessoas. Nesse sentido, esse conceito é baseado em um processo social, em que "[...] o "masculino" e o "feminino" são criações culturais e, como tal, são comportamentos apreendidos através do processo de socialização que condiciona diferentemente os sexos para cumprirem funções sociais específicas e diversas." (ALVES e PITANGUY, 1985, p. 55).

Conforme Safiotti (2004), a definição da categoria gênero é marcada pela ideologia do patriarcado, a qual, muitas vezes é negada, mas que está presente em todo o processo de socialização numa sociedade de classes, sendo legitimada pelas instituições e pelo aparelho estatal. Assim, no que se refere ao trabalho, refletir sobre as ideologias e convicções de gênero envolve pensar o que significa o trabalho, como a gestão a partir de uma ideologia social se insere em uma comunidade, o que passa

a ser considerado trabalho e não trabalho e as suas implicações nas dinâmicas do cotidiano. Para a autora o trabalho é "[...] o momento privilegiado da práxis humana por sintetizar a relação dos homens com a natureza e dos homens entre si" (1976, p. 30).

Nessa perspectiva, Butler (2003) destaca os limites das identidades de gênero dada a sua associação ao discurso biológico, que determina o gênero pelo sexo e ocasiona essa dicotomia entre masculino e feminino, bem como, um conjunto de normas instituídas sobre o corpo e seus comportamentos. Ademais, Butler (2003) aponta o gênero não apenas como uma construção social, mas destaca as identidades assumidas por um conjunto de normas instituídas sobre o corpo, salientando o fato dessas identidades não serem estáticas, podendo ser ressignificadas ao longo da vida, a fim de desvincular a associação entre sexo, gênero e desejo.

Nesse sentido, além de uma construção social, gênero seria uma questão do ser, da forma em que o sujeito manifesta as suas narrativas de acordo com as suas diferentes identidades assumidas em sua trajetória. Essas identidades representam as formas como as pessoas vivenciam o mundo e como se veem nesse espaço, assim, a identidade de gênero é apreendida e naturalizada no cotidiano e, por isso, pode sofrer modificações, ainda que essa seja pré-determinada pelo gênero atribuído à pessoa.

A construção social do gênero masculino e feminino inclui relações de poder na medida que as funções sociais a serem desempenhadas por cada um são determinadas e impostas por um grupo e reproduzidas pelas principais instituições de formação social, como a família e a escola, cabendo às mulheres o exercício das funções menos valorizadas e aos homens o caráter de nobreza. Bourdieu (2002) expõe que a diferenciação entre homens e mulheres é marcada por símbolos presentes desde o nascimento – que privilegiam o masculino – e apontam o feminino e o masculino como uma dicotomia, como uma organização binária na qual o masculino é positivo e o feminino é a ausência do masculino, portanto, negativo. Essa construção é derivada, inicialmente, das diferenças biológicas e anatômicas dos órgãos sexuais, apontadas como justificativa natural para a diferença entre os gêneros e a divisão sexual do trabalho, fortalecendo os aspectos objetivos das relações de dominação.

A dominação está relacionada ao exercício do poder simbólico. Para Bourdieu (1989), o poder é apontado nas relações do indivíduo com a sociedade e na forma

como o indivíduo se apropria das estruturas sociais e as externaliza. Assim, o poder simbólico seria um poder invisível, ao qual os indivíduos sujeitos não sabem que assim o fazem e nem quem o está exercendo, como um poder "quase mágico". Ao exercer esse poder, os indivíduos estariam manifestando, simbolicamente, uma violência. Bourdieu (2002) situa a dominação masculina no contexto da violência simbólica, por tornar natural a reprodução e o exercício de poder pelos dominantes, ainda que de alguma forma essas ações restrinjam ideias e pensamentos dos dominados, os quais por vezes reproduzem e naturalizam as estruturas de dominação, formando a ordem social.

Para o autor,

> a ordem social funciona como uma imensa máquina simbólica que tende a ratificar a dominação masculina sobre a qual se alicerça: é a divisão social do trabalho, distribuição bastante estrita das atividades atribuídas a cada um dos dois sexos, de seu local, seu momento, seus instrumentos; é a estrutura do espaço, opondo o lugar de assembleia ou de mercado, reservados ao homem, e a casa, reservada às mulheres [...] é a estrutura do tempo, a jornada, o ano agrário, ou o ciclo de vida, com momentos de ruptura masculinos, e longos períodos de gestação, femininos (BOURDIEU, 2002, p.18).

A título de exemplo dessas condições de subordinação impostas às mulheres pode-se citar a dificuldade de acesso ao exercício do poder político (apesar da moderna lei que prevê cota para candidatura de mulheres parlamentares), desigualdade salarial com relação aos homens, a naturalização da violência doméstica e de comportamentos submissos femininos. Contudo, é importante refletir sobre as resistências e mudanças nas posições sociais das mulheres, a partir tanto de modificações legislativas, como, principalmente, de comportamentos da própria estrutura social, no processo de compreensão da mulher como um dos principais atores para se pensar o desenvolvimento e a superação de desigualdades.

A participação e cooperação feminina no processo de crescimento local são entendidos nos diversos estudos e políticas públicas como um fator para o empoderamento das mulheres, por intermédio da mobilização e reformulação da concepção da mulher enquanto sujeito social. Nesse sentido, conforme Costa (2000), o empoderamento implica em garantir às mulheres os instrumentos para que possam conquistar sua autonomia e opor-se a discriminação da qual estão sujeitas, elevando sua posição social, de outro modo, o empoderamento é considerado um processo de conquista não só individual, mas coletiva por ter como alguns dos parâmetros o auto reconhecimento e a construção de responsabilidades coletivas.

No que diz respeito às mulheres pescadoras, é notório que, apesar de boa parte permanecer destinada a se apropriar apenas do espaço doméstico, ao exercerem a atividade da pesca artesanal rompem com a tradição da pesca como um trabalho exclusivamente masculino. Essa distinção se dá como consequência da atribuição de tarefas e espaços específicos para cada sexo no modo de produção da vida, o qual destina aos homens o mundo do trabalho, o espaço público e o trabalho "produtivo".

Em seus trabalhos, Knox (2009, 2016) aponta para hierarquização de trabalhos e espaços na atividade da pesca artesanal. A prática da atividade pesqueira inclui todos os processos da pesca, pré e pós captura do produto[16] – incluindo explotação e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte, comercialização e pesquisa dos recursos pesqueiros – sendo a atividade artesanal àquela realizada de forma autônoma ou em regime de economia familiar. Nesse sentido, historicamente, as mulheres – restritas ao espaço doméstico – exercem o trabalho pré e pós pesca, seja na confecção de redes ou tratamento e comercialização do pescado, uma vez que, "para os pescadores, o mar é um espaço inapropriável, indivisível e masculino" (PAULILO, 2016, p.151).

Por sua vez, o trabalho feminino – por muitas vezes não exigir a ida ao mar – é considerado uma extensão das atividades domésticas e não é valorizado, ou, quando as mulheres vão ao mar, tem o seu espaço de trabalho restrito ao "mar pequeno"[17], cabendo aos homens o trabalho no alto mar. Contudo, é fundamental destacar a importância do trabalho feminino – dos cuidados e o produtivo – por possibilitar o exercício do trabalho pelos homens em alto mar, o qual exige dias embarcados e distantes da família, assim como, por garantir o aumento e a gestão da renda familiar.

Entretanto, a declaração da subordinação de gênero enraizada na sociedade acarreta o não reconhecimento da contribuição feminina na economia do lar e a desvalorização da interação da mulher com o recurso pesqueiro. "O fato de compatibilizarem encargos domésticos e geração de renda, enfrentando o peso das representações sociais sobre papéis de gênero, concorre para reforçar os baixos valores monetários de seus trabalhos" (MANESCHY, SIQUEIRA, ÁLVARES, 2012, p. 717).

No entanto, essa interação feminina na pesca artesanal, como também em outras atividades do campo, é responsável por contribuir na pluriatividade das famílias, que se traduz na diversificação das atividades e configura uma alternativa para garantir a

16 De acordo com a Lei 11.959 de 2009 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca.

17 Aquele em que o trabalho é exercido perto da costa continental, a exemplo das atividades extrativistas e as de aquicultura, como também o cultivo de algas, de coleta de marisco e até de camarão (KNOX, 2009).

reprodução da família e dos mecanismos de produção no atual contexto econômico. Considerada como uma técnica de desenvolvimento, a pluriatividade também influência na expansão da estrutura social, produzindo uma nova forma de sobrevivência.

4. Políticas Públicas e Mulheres Pescadoras

A partir dos dados coletados, foi possível constatar que as mulheres pescadoras artesanais da comunidade de Muriú, em sua maioria, exercem a pesca no mar com o uso de mangote - forma simples de coleta de pescado através de uma rede de malha, formando uma espécie de rede de arrasto, a qual é utilizada coletivamente – e possuem como principal produto de coleta o camarão e o peixe "barba-branca". Essas mulheres pescam cerca de duas a três vezes por semana em horários a depender das atividades domésticas e da maré, o que é visto por elas como positivo pela possibilidade de "independência" para pescar quando se pode e se quer. Essa flexibilidade também permite que elas frequentem outros espaços de socialização, como a associação local, e organizem melhor o tempo de lazer, o qual é usufruído também no mar.

A contribuição do trabalho feminino em Muriú na renda familiar é considerada significativa para as mulheres pois, segundo informações da presidenta da Colônia, as mulheres pescam, em média, de dois a três quilos de camarão por semana e comercializam esse produto por R$25,00 o quilo, o que totaliza no mês uma renda aproximada de R$300,00, considerando a captura de três quilos por semana, sendo a ida ao mar de duas a três vezes na semana durante a manhã. Embora nesse valor mensal seja descontado os valores gastos com os instrumentos de pesca e na comercialização do produto, o restante ainda é suficiente para suprir parte das necessidades familiares, já que o mangote utilizado na pesca é de uso coletivo das mulheres.

As mulheres e os demais pescadores artesanais da praia de Muriú, juntamente com a praia de Jacumã, estão organizados em torno da Colônia de Pescadores Z14. A Colônia Z14 conta com uma estrutura organizacional hierárquica formada por seis membros e um conselho fiscal com seis integrantes. Nessa condição, apenas uma mulher compõe esse quadro, na função de presidente desde 2013. Tendo em vista os aspectos socioculturais para o reconhecimento feminino na atividade pesqueira, não é comum a presença de mulheres nas entidades de representação e seu exercício de poder, porém, a associação de Muriú por apresentar essa particularidade impacta diretamente no cotidiano das mulheres, as quais relatam se sentirem mais confortáveis de frequentar o espaço físico da Colônia, expor suas opiniões e demandas.

Nessa comunidade dos 286 pescadores classificados como profissionais da pesca artesanal, 72 são do sexo feminino, sendo uma das praias com maior quantidade de mulheres pescadoras do litoral norte do Rio Grande do Norte. A praia de Muriú apresenta um diferencial pois, naquela localidade, as mulheres exercem a pesca no mar, coletando peixe e marisco, diferentemente de outras regiões em que o trabalho feminino está restrito à parte terrestre, de confecção de redes e comercialização do pescado. Essa particularidade fortalece a demanda por políticas públicas voltadas para trabalho – para além da aposentadoria e seguro desemprego[18] - que possibilitem um melhor aproveitamento do produto para que possa ser comercializado em outros mercados com um maior valor.

Como afirmado anteriormente, o principal produto coletado pelas mulheres é o camarão – produto de fácil comercialização no litoral do município de Ceará Mirim, em especial na época de veraneio, porém, o camarão é comercializado da forma que é coletado, não há nenhum processo que agregue valor ou que possibilite a sua conservação por mais dias, por isso, o que é coletado acaba por ser vendido no mesmo dia aos restaurantes locais e para a população. Nesse ponto, as pescadoras relataram a importância da associação local – Colônia de Pescadores Z14 – no auxílio à prática, uma vez que, o espaço físico utilizado para organizar a produção e os apetrechos da pesca é o da entidade associativa, a qual tenta suprir a carência de ações por parte do Estado.

No entanto, a presidenta destaca a falta de disponibilidade e interesse da comunidade em desempenhar esse trabalho nas associações, tendo em vista a não remuneração, o que dificulta a existência de uma associação específica para as mulheres da pesca. Aliado a isso, foi reiterado a carência de ações públicas e dificuldades diárias enfrentadas, tais como as necessárias visitas à cidade de Ceará Mirim:

> [...] lá fora é muito difícil as coisas, a gente precisa muito da prefeitura mas ela não supre nada para gente [...] é muito difícil para o pessoal ir à Ceará Mirim, porque também é R$10,00 para ir e R$10,00 para vim [...] a comunidade de Muriú é muito descansada, não sabe o valor que eles tem e os representantes só olham para o bolso deles, eles não olham para comunidade. (Pescadora artesanal 1. Entrevista 2. [jan. 2016] Entrevistadora: Victorya Carvalho. Muriu, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no TCC

As pescadoras também alegam a dificuldade de aproximação com Poder Público local pela distância da praia de Muriú do centro da cidade de Ceará Mirim, onde estão localizadas as secretarias, a prefeitura e demais entidades associativas do município, como também, o alto custo da passagem para esse trecho, já que muitas não possuem meio de

18 Na pesca, o seguro desemprego é denominado seguro defeso e foi instituído pela Lei 10.779 de 2003. Contudo, as pescadoras de Muriú não acessam essa política, pois o período de defeso é destinado para garantia do benefício da pesca da lagosta, que é realizada por homens, em alto mar e com maior especialização.

transporte próprio. O poder público local fundamenta o distanciamento na ausência de servidores qualificados para o acompanhamento da atividade pesqueira: "[...] a gente não tem nenhum técnico na área de pesca na estrutura da secretaria, antes a gente tinha mais contato com eles [...] a gente perdeu o contato com a Colônia e a Federação" (ENTREVISTADO 1). Esse distanciamento acarreta no não conhecimento do poder público das reais necessidades da comunidade, em especial das mulheres pescadoras:

> "[...] a gente poderia fazer aquisição de algumas pequenas embarcações ou jangadas, ou quem já tiver jangada a gente fornecer o motor mas são coisas que dependem de recursos, dependem de ter um técnico lá que passe a conviver com eles para sentir a necessidade real deles, o que realmente precisam de apoio" (Pescadora artesanal 1. Entrevista 2. [jan. 2016] Entrevistadora: Victorya Carvalho. Muriu, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no TCC.

Ao propor a aquisição de embarcações como possíveis medidas a serem adotadas pela secretaria, é possível verificar como a ausência de contato do poder público com a comunidade dificulta o entendimento dos processos produtivos realizados pelas mulheres. Embora a confecção de redes e comercialização também esteja incluída na Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei 11.959 de 2009) como parte da atividade de pesca artesanal, a atividade de captura é tradicionalmente mais reconhecida, além de rentável, e inclui a mulher em outro nível nas relações hierárquicas desse trabalho, porém, em Muriú a realização dessa atividade prescinde o uso de embarcações pois é praticada com redes, na beira-mar.

Dada a inclusão das mulheres na atividade pesqueira, a renda obtida por elas associada às transferências governamentais como o Programa Bolsa Família possibilitam uma maior autonomia e controle da renda da família, incentivando o processo de conquista de autonomia dessa classe. No que se refere ao Programa Bolsa Família, 07 das 10 mulheres entrevistadas são beneficiárias e possuem de dois a três filhos. As pescadoras afirmam a importância do benefício na renda familiar, atribuindo a nota máxima (número 5) na escala de importância criada na oficina participativa.

Para além do Programa Bolsa Família – única política pública conhecida por elas – foi visto que as ações propostas pelo Programa Territórios da Cidadania não dispuseram da adesão por parte do Poder Público local e não foram executadas no município de Ceará Mirim, dado a não prioridade do programa por parte da Secretaria de Agricultura,

Abastecimento, Aquicultura e Pesca do município, a qual relatou como justificativa o excesso de burocracia para conseguir os recursos, ainda que tenha enviado servidores para participar das reuniões dos colegiados territoriais, e pela própria comunidade de Muriú, a qual não tinha conhecimento do programa. A burocracia, o não apoio dos poderes locais e das secretarias municipais, e a frágil execução das ações previstas pelo PTC é um dos grandes obstáculos do programa por ser uma realidade verificada em boa parte dos territórios rurais do Brasil, conforme Grisa e Schneider (2013).

Entretanto, no âmbito municipal, fora relatado pelas mulheres o trabalho realizado pelos profissionais do posto de saúde da comunidade quanto aos serviços gerais de atenção básica para comunidade, como específico para as mulheres, a exemplo da promoção de palestras e atendimentos sobre educação sexual e uso de métodos contraceptivos. A inserção dessas temáticas na saúde pública representa um exemplo da inclusão de questões voltadas para as mulheres em políticas públicas que não são específicas de gênero, tornando a questão de gênero transversal. O fato delas se mostrarem conscientes, apoiarem essa ação na comunidade e incluírem esse conhecimento no ambiente familiar podem ser entendidos como um indicativo de sucesso dessas ações, conforme pode ser observado no relato de uma das pescadoras participantes da oficina: “hoje eu acho que as mulheres têm menos filhos [...] até porque a menina do posto aqui faz um trabalho diretamente nas casas” (PESCADORA PARTICIPANTE DA OFICINA, 2016).

Atualmente, no nível estadual, o estado do Rio Grande do Norte, em parceria com o Banco Mundial, está implementando o Projeto Governo Cidadão. O projeto Governo Cidadão é composto por ações multisetoriais e tem por objetivo a melhoria da gestão pública para o desenvolvimento sustentável do estado, com incentivo financeiro a projetos e mercados locais. O indicativo de sucesso dessas ações está nos relatos das mulheres maricultoras de Rio do Fogo - ao afirmarem sua maior independência financeira e (auto) reconhecimento da importância da profissão[19] - e em estudos que mostram o crescimento na viabilidade dos produtos cultivados e comercializados por elas (MARINHO-SORIANO, 2005). Apesar de tais ações não beneficiarem a comunidade empírica desse estudo, o fato de outras comunidades de pescadores do estado serem

19 Tal afirmação é exposta na dissertação da autora, intitulada “Mariculturas na praia de Rio do Fogo: Autonomia e trabalho feminino na pesca”, apresentada ao Programa de Pós Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN).

atendidas e avaliarem positivamente essas ações demonstra um êxito na tentativa de proporcionar a inclusão das mulheres pescadoras no mercado e a valorização do seu trabalho, sendo importante a ampliação desses investimentos para outras comunidades.

Considerações finais

As políticas para promoção do desenvolvimento territorial precisam considerar as relações sociais e agir sobre a totalidade do tecido sócio produtivo, pensando no espaço como um todo integrado. Assim, o desenvolvimento rural deve ser resultado de um conjunto de ações que visam o aumento do bem-estar, da renda, mas, principalmente, das oportunidades sociais como saúde e educação, as quais representam fatores essenciais no incentivo a autonomia e ao poder de decisão da população.

No que tange a concepção de território, deve-se considerar que os demais conceitos utilizados para o planejamento de políticas públicas, a exemplo do de região, tornaram-se insuficientes por limitações práticas e teóricas. Dessa maneira, a noção de território emerge em uma nova teoria para pensar o espaço como uma produção social, um ambiente dinâmico e em construção. Adotar a abordagem territorial nas ações públicas, por sua vez, implica em ter como público alvo todos os atores sociais, para além do caráter setorial que reflete apenas na agricultura. Uma das políticas que segue essa proposta é o Programa Territórios da Cidadania, a partir de uma iniciativa de atribuir uma nova escala de planejamento, além dos limites físicos dos municípios, e incluir comunidades rurais à margem do processo de desenvolvimento.

Nessa política as mulheres tornam-se protagonistas e ações são planejadas diretamente para atender as necessidades de uma política de gênero. Contudo, as questões de gênero também precisam ser consideradas em outros setores, como base para o planejamento de ações transversais que proporcionem a diminuição das desigualdades de gênero e, consequentemente, uma melhoria da qualidade de vida e garantia de autonomia das mulheres. Em relação as questões de gênero no meio rural, foi visto que as mulheres têm sua responsabilidade comumente atribuída ao exercício do trabalho doméstico, resultando na não valorização do trabalho produtivo e na desvalorização de sua contribuição na unidade de produção familiar, principalmente, nas populações de pescadores artesanais

que tem uma cultura tradicional e suas instituições representativas compostas por homens, influenciando diretamente a tomada de decisões nas relações profissionais e políticas da comunidade na medida que apenas representam o interesse de parte da população.

Todavia, a realidade constatada na bibliografia é desconstruída na comunidade de Muriú à medida que as mulheres praticam uma atividade historicamente masculinizada, ocupam espaços de representação e constroem sua autonomia diariamente com seu trabalho. Embora as pescadoras não sejam plenamente atendidas pelas políticas territoriais em implementação atualmente, são notórias a organização e a coletividade das mulheres para suprir o distanciamento do poder público da comunidade.

Assim, o presente trabalho buscou refletir sobre a inclusão das questões de gênero nas políticas públicas, principalmente nas políticas territoriais, e de que maneira as mulheres pescadoras são atendidas por essas ações. À vista disso, destaca-se que para além da inclusão das questões de gênero no planejamento das políticas territoriais, as ações precisam ser implementadas pelos governos locais, de forma a diminuir a burocracia estatal e incluir os diversos atores na construção e promoção do desenvolvimento territorial rural.

Referências

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia aplicada**, v. 4, n. 2, p. 379-397, 2000.

ABRAMOVAY, R. **Para una teoría de los estudios territoriales**. Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios, 51-70, 2006.

ALVES, B. M.; PITANGUY, J.. **O que é feminismo**. São Paulo :Ed. Abril cultural : Brasiliense, 1985.

BACELAR, T. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro**: Heranças e Urgências. Rio de Janeiro: ReVan: Fase, 2000.

BANDEIRA, L. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**: avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas. Brasília: CEPAL/SPM-PR, 2005.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. 2.ed. Trad. de Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BOURDIEU, P.. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro/Lisboa: Bertrand Brasil/Difel, 1989.

BRANDÃO, C. A. **Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes**: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.107, p.57-76, jul./dez. 2004.

BRANDÃO, C. Territórios com Classes Sociais, Conflitos, Decisão e Poder In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA F., N. A. **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária.** Campinas, Editora Alínea, 2007.

BRASIL. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009.

BUTLER, J. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.

CAZELLA, A.; MATTEI, L.; SCHNEIDER, S. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PronafPrograma Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In:

SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo K.; MARQUES, Paulo E.M. (Orgs.) **Políticas públicas e participação social no Brasil rural.** Porto Alegre (RS): Editora da UFRGS, 2004.

CORTES, S. M. V. Técnicas de coleta e análise qualitativa de dados. **Cadernos de Sociologia 9** (1998): 11-47.

COSTA, A. A.. **Gênero, Poder e Empoderamento das mulheres**. Salvador: NEIM/ UFBA, 2000.

GRISA C.; SCHNEIDER S. **Políticas públicas para la agricultura familiar en Brasil**: trayectoria, análisis y desafíos. Reporte para Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina (Red PP-AL), Porto Alegre, 2013.

HARVEY, D. **Espaços da esperança.** São Paulo, Loyola, 2000.

KNOX, W. **Vivendo do mar**: Modos de vida e de pesca. Natal: edufrn, 2009.

KNOX, W; FIRME, R. M. **Transparências do feminino**: Viabilizando pescadoras no ES. Revista Gênero, v. 16.2, 2016.

LEFEBVRE, H. **La production de l'espace**. Paris, Maspero, 1974.

MANESCHY, M. C.; SIQUEIRA, D.; ÁLVARES, M. L. M.. **Pescadoras:** subordinação de gênero e empoderamento. Revista Estudos Feministas (UFSC. Impresso), v. 20, p. 713-737, 2012.

MARINHO-SORIANO, E. Cultivo experimental de Gracilaria no Rio Grande do Norte. Pp. 115-124. In: **Anais da X Reunião Brasileira de Ficologia**. Salvador 2004. Rio de Janeiro, Museu Nacional. Série Livros 10, 2005.

PAULILO, M. I. **Mulheres rurais**: quatro décadas de diálogo. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2016

SAFFIOTI, H. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SAFFIOTI, H.. **A mulher na sociedade de classe: mito e realidade**. 2.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 384 p., 1976.

SCHNEIDER, S. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas.** Sociologias, Porto Alegre, ano 06, n. 11, p. 88-125, 2004.

SOUZA, M. O território sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná; GOMES, P.; CORREA, R.. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

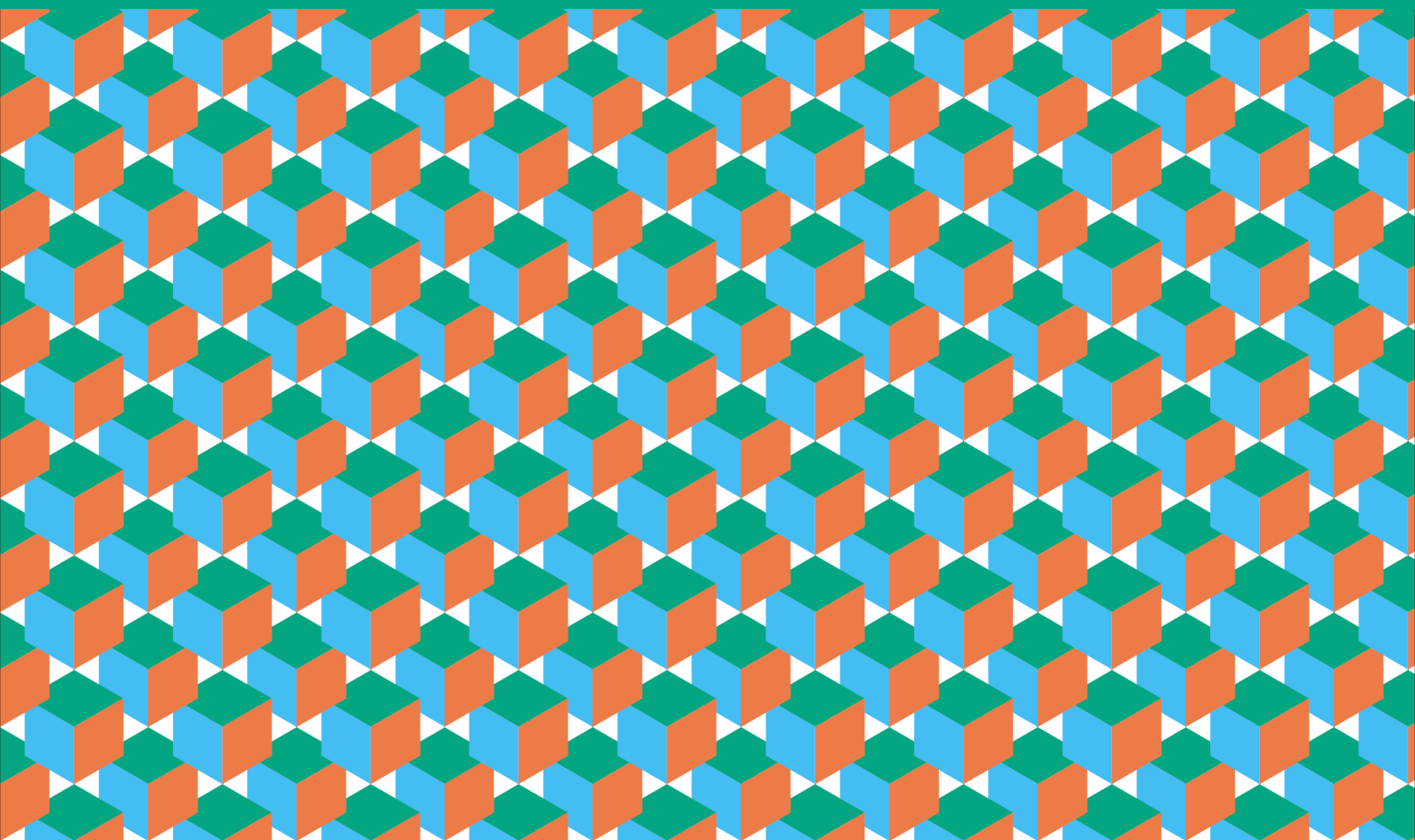
Parte III

Povos da terra

Fonte: Banco de dados do GEPPEDERN.Fotografia de Elaíne Santos, município de Pedro Velho, 2018

Cap.9

Mulheres rurais construindo resistências em rede: a experiência da rede Xique Xique de comercialização



9

Capítulo

Mulheres rurais construindo resistência em rede: a experiência da rede Xique Xique de comercialização.

Carine Santos

Letícia de Souza Amaral

Cimone Rozendo

Introdução

A garantida inserção masculina, operada pela lógica dicotômica e hierarquizante, nas estruturas da sociedade e consequentemente, no universo dos sistemas de produção, tem como uma das bases e fator preponderante e discriminatório, o sexo. A divisão sexual do trabalho, de que trata com profundidade, Kergoat e Hirata (2007), é estabelecida a partir das desigualdades de gênero em sua essência principal, os lugares de ocupação laboral, atribuídos aos homens se materializam essencialmente na esfera pública. Para as mulheres ainda que trabalhem de forma remunerada e externa ao ambiente familiar, somando mais uma jornada de trabalho, as funções a que são destinadas ou motivadas, são tomadas como inferiores e de menos significância. Nesta mesma direção o trabalho doméstico e de cuidados executado cotidianamente, pelas mulheres, ainda é desconsiderado como trabalho, e invisibilizado, na medida em que se mantém a naturalização deste lugar como do feminino.

Na agricultura familiar, a figura do homem como representação principal da família reflete a cultura socialmente construída pelo patriarcado, que elegeu o masculino como responsável pelo exercício das atividades desenvolvidas “fora do espaço da casa”, uma vez que o âmbito de trabalho “da casa” é o “lugar da mulher”. Mesmo quando a mulher é provedora do lar, ainda assim, os homens são colocados na linha de frente como

responsáveis por toda família. (Apolinário, Matos, Penha e Amaral, 2016). Apesar de alguns avanços em relação às políticas públicas para o campo, as demandas das mulheres na maioria das vezes não são tratadas de forma diferenciada dos maridos e filhos e muito menos em relação às suas especificidades (ciganas, indígenas, negras, ribeirinhas etc.). Dessa forma, políticas de trabalho, crédito, habitação e contra violência, além da documentação das trabalhadoras rurais, ainda são reivindicações urgentes em curso.

As mulheres que constroem suas vidas em contextos rurais, em sua maioria, cultivam e criam plantas e pequenos animais em seus quintais, mesmo quando trabalham em outras áreas externas de plantio. Preocupam-se com a saúde e segurança alimentar e elevam a economia familiar, isso quando não são elas as próprias provedoras do lar. Plantam hortaliças, legumes, frutas e ervas medicinais de um jeito próprio, a partir de um saber tradicional. Em sua maioria, elas são adeptas das práticas agroecológicas, conhecem o ciclo das luas, usam defensivos naturais em seus plantios, e armazenam e trocam sementes nativas e crioulas.

Elas veem na agricultura familiar, quando construída a partir dos princípios e práticas da economia solidária, uma possibilidade de inclusão social e superação das desigualdades, de gênero, de raça e de classe, considerando que mesmo dentro do movimento ainda são questões que refletem muitas contradições e disputas. Parte-se do pressuposto que as iniciativas forjadas com base na economia solidária, potencializam relações de mais proximidade e fortalecimento mútuo, fomentando a constituição de redes de colaboração solidária.

Nesse sentido, a Rede Xique Xique (RXX) é uma experiência emblemática, que vem construindo possibilidades de mudança para vida das mulheres rurais e agricultoras agroecológicas, nos territórios do Rio Grande do Norte/Brasil, a partir da geração de renda e da permanente formação sociopolítica. Nesse sentido, o objetivo principal deste trabalho é analisar como a dinâmica estabelecida entre a Rede Xique Xique e os grupos de mulheres, que a compõe, tem contribuído para formação socioeconômica de suas integrantes. Para tal, foi construída uma pesquisa exploratória, com seis integrantes, nos municípios de Mossoró, São Miguel do Gostoso, Grossos e Tibau, no Rio Grande do Norte/Brasil.

Para melhor compreensão deste capítulo, ele foi organizado em seis tópicos, além desta introdução. O primeiro refere-se à metodologia da pesquisa, em que foi colocado em pauta as técnicas utilizadas para desenvolvê-la. O segundo, pretende desenvolver conceitos e ideias sobre a economia solidária e a formação de redes de comercialização, ressaltando

as suas contribuições para o empoderamento coletivo feminino. O terceiro tópico, traz a discussão sobre a Rede de Economia Solidária e Feminista e suas contribuições para a qualificação dos processos produtivos e de comercialização da Rede Xique Xique. O quarto trata do debate a constituição da Rede Xique Xique, ressaltando a sua estruturação e atuação. O quinto trata dos relatos das mulheres que participam da Rede Xique Xique, e como esse espaço permitiu que elas pudessem acessar a arena pública e se inserir neste contexto. Por fim, as considerações finais e os apontamentos para futuras pesquisas.

1. Metodologia

Para esta pesquisa, contou-se com revisão bibliográfica, trazendo para discussão o debate sobre a economia solidária e as redes de comercialização, e suas contribuições para inclusão econômica das mulheres. Durante a pesquisa, também foi possível ter acesso a documentos e relatórios, que contribuíram com a descrição da experiência da Rede de Economia Solidária e Feminista e a Rede Xique Xique.

Este trabalho buscou construir um estudo de caso, em que foram utilizadas entrevistas semiestruturadas, assim como informações obtidas na participação das pesquisadoras em várias atividades da Rede, nos anos de 2013 a 2019. Em 2016, foram realizadas visitas ao município de São Miguel do Gostoso e em Mossoró, onde foi possível também ter contato com as integrantes de Tibau e Grossos. As autoras ainda participaram ativamente das discussões sobre o processo de credenciamento da RXX como OPAC para certificação dos produtos dos grupos e unidades familiares. Para este artigo, foram entrevistadas seis mulheres, agricultoras familiares, pertencentes ao município de São Miguel do Gostoso, Mossoró, Tibau e Grossos. Todos os municípios estão localizados no estado do Rio Grande do Norte/Brasil. O contato direto com essas mulheres, em suas comunidades, foi de suma importância para construção de observações críticas a respeito da experiência.

A escolha das entrevistadas teve como base alguns critérios: o nível de engajamento e participação em espaços políticos (fóruns, partidos políticos, movimentos sociais e colegiados territoriais), o acesso à educação formal em qualquer nível; participação em grupos da RXX; e comercialização na feira agroecológica, do núcleo da RXX, em seus municípios. Durante as entrevistas, os principais

tópicos abordados foram: geração de renda; acesso à informação; participação das mulheres em reuniões, fóruns, partidos políticos, sindicatos e conselhos; processos formativos; articulação em rede; a mulher enquanto sujeita; e emancipação.

Também foram fundamentais para esse trabalho, as observações de campo. As autoras se fizeram presentes em reuniões do conselho diretor e gestor da RXX, em visitas a feira agroecológica de São Miguel do Gostoso e Mossoró; participaram também de espaços de formação propostos pela RESF, como as oficinas de viabilidade econômica, associativa, feminista e auto gestionária; e também a construção do plano de sustentabilidade e desenvolvimento da RXX.

2. Mulheres na Economia Solidária: construindo empoderamento em rede

No contexto brasileiro, a economia solidária tem sua ascensão entre os anos de 1980 e 1990, a partir das mudanças ocorridas no mundo do trabalho, marcadas pela flexibilização, precarização e informalidade das relações trabalhistas. Os efeitos dessas mudanças refletiram em altos níveis de desemprego e desigualdades de diversas ordens. Um novo agir econômico, caracterizado por iniciativas associativas e cooperativas, surge como estratégia de geração de renda e inclusão social, em especial, para as camadas populares, ou como expressa França Filho (2002, p.15): “O fenômeno da economia solidária se apresenta, portanto, numa perspectiva de busca de novas formas de regulação da sociedade”.

A partir dos anos 2000, com o agravamento desse quadro de desemprego, potencializado pela implementação das políticas neoliberais, a economia solidária começa a se expandir, compondo-se por diversas categorias sociais e variadas modalidades de organização, como unidades informais de geração de renda, associações de produtores e consumidores, sistemas locais de troca, bancos comunitários e cooperativas populares, dedicadas à produção de bens, à prestação de serviços, à comercialização e ao crédito (GAIGER, 2013).

A definição do conceito sobre a economia solidária diverge entre seus estudiosos, em relação a ser considerada por alguns, uma alternativa ao sistema vigente e por outros,

uma estratégia política para o enfrentamento às condições caóticas de vida imposta pelo regime econômico dominante. Para este trabalho, consideramos que ela se propõe a ser uma estratégia política dentro do sistema capitalista, em que busca desenvolver novas habilidades, conhecimentos e outras relações, inclusive com a economia, baseando-se principalmente, na solidariedade, proximidade, cooperação e autogestão.

Na economia solidária, o trabalho tem um caráter educativo, onde as pessoas têm a possibilidade de ampliar saberes e conhecimentos através da produção associada e da convivência em grupo, como expressa Singer:

> A economia solidária se constitui como "um ato pedagógico em si mesma, na medida em que propõe uma nova prática social e um entendimento novo dessa prática". A única maneira de aprender a construir a Economia Solidária é praticando-a. Mas, seus valores fundamentais precedem sua prática. Não é preciso pertencer a uma cooperativa ou empreendimento solidário para agir solidariamente (SINGER, 2005, p.19).

Segundo Pereira (2016), tem-se uma participação expressiva das mulheres dentro da economia solidária, através de grupos associativos, embora ainda sejam invisibilizadas e não tenham suas demandas muitas vezes reconhecidas. Essa participação é viabilizada, principalmente, pela maior facilidade de conciliação entre a vida familiar e a vida profissional, por não haver uma rigidez no cumprimento de horários e expedientes. A autogestão se configura como um dos princípios fundamentais da economia solidária e está associada ao estabelecimento de relações horizontalizadas e de igualdade de gênero. Entretanto, ainda é muito difícil o seu exercício nos grupos solidários femininos, pois as mulheres ainda continuam responsáveis pelos trabalhos domésticos e de cuidados, além do trabalho remunerado, acumulando duplas, triplas jornadas de trabalho (Carrasco e Nobre, 2003).

Para as mulheres rurais, que são agricultoras, esse processo é ainda mais difícil, pois a maioria planta e cria animais em torno da casa, ao mesmo tempo em que simultaneamente cuidam dos trabalhos domésticos e dos filhos. As atividades desenvolvidas por elas continuam sendo invisíveis, e consideradas "leves" (PAULILO, 1987) e não são reconhecidas como trabalho, permanecendo no campo da ajuda. Uma das formas estratégicas de se organizar na economia solidária é a articulação em rede, tendo como objetivo o fortalecimento de grupos e pessoas que se encontram em diversos estágios de desenvolvimento e de organização. Segundo Acioli (2007, p.2), para as ciências sociais a rede é:

Um conjunto de relações sociais entre um conjunto de atores e entre os próprios atores. Designa ainda os movimentos pouco institucionalizados, reunindo indivíduos ou grupos numa associação cujos limites são variáveis e sujeitos a reinterpretações (ACIOLI, 2007, p.2).

As redes de comercialização solidária possuem como objetivo principal, o fortalecimento dos empreendimentos, partindo da atuação em conjunto na execução de suas atividades e processos produtivos. A articulação da Rede Xique Xique tem colaborado para a inserção socioeconômica das mulheres e o desenvolvimento do empoderamento coletivo, especialmente a partir da geração de renda, que tem contribuído para que elas ocupem outro espaço dentro de suas famílias e comunidades, alcançando mais visibilidade e poder.

O empoderamento partindo da compreensão de Paulilo (2016) pressupõe igualdade de gênero e rompimento radical das amarras do patriarcado e não está associado apenas ao lugar inferiorização da mulher em relação ao homem, mas também como algo construído historicamente e socialmente difícil de ser modificado. Isso implica diretamente na transformação e superação de estruturas, além dos processos que reproduzem e retroalimentam essas diferenciações.

Na discussão proposta por Sen (2010), tem-se que por meio de novos conhecimentos e habilidades, associado ao trabalho produtivo desenvolvido fora de casa e o acesso à escolarização, a mulher se torna mais bem informada e qualificada. Tal conjuntura, as permitem experimentar um lugar de voz, escolhas e decisões dentro da sociedade. Isso vale para o seu ambiente privado, em família, na comunidade e nos espaços políticos, como ele afirma no trecho abaixo:

> Trabalhar fora de casa e auferir uma renda independente, produzem impacto claro sobre a melhoria na posição social da mulher em sua casa e na sociedade. Sua contribuição para a prosperidade da família, nesse caso, é mais visível, e a mulher também ganha mais voz ativa, pois depende menos de outros. Além disso, com frequência o emprego fora de casa tem efeitos "educativos", expondo a mulher ao mundo fora de sua casa, aumentando a eficácia de sua condição de agente. Analogamente, a instrução da mulher reforça sua condição de agente e tende a torná-la mais bem informada e qualificada nas decisões familiares (SEN, 2010, p.223).

Inevitavelmente, para que as mulheres possam ascender à condição de "poder ser", é fundamental que elas assumam uma outra posição na sociedade, na comunidade

e na família, substituindo o lugar de submissão pelo de protagonistas de suas histórias e trajetórias. Sobre essa mudança de consciência, Schutz (1970) indica que essa significação só poderá acontecer como produto dos esforços pessoais de cada uma, e em certa medida irá guiar a definição de um novo lugar, de seu papel dentro de todas as esferas que faz parte. Este movimento de participar de algo ou se relacionar com alguém ou contexto, incide em processos de socialização que, como aprendizados, influenciam as motivações pessoais iniciais, que por sua vez se influenciam por expectativas coletivas.

A Rede Xique Xique é reflexo das pessoas que dela fazem parte, e uma das estratégias principais que sustentam a sua conformação é a auto-organização dos grupos produtivos de mulheres. Cabe ressaltar que, esse desenho não foi dado, mas construído com bases sólidas em uma caminhada do ponto de vista, individual e coletivo, fruto da gritante necessidade das mulheres, de se fortalecerem mutuamente e poderem enfrentar juntas, os sistemas de opressão e as inúmeras dificuldades comuns.

3. Rede de Economia Solidária e Feminista: Puxando o Fio da Meada

O Projeto Economia Solidária e Economia Feminista foi desenvolvido pela GUAYI, Organização Social do Rio Grande do Sul, no período de março de 2010 a dezembro de 2012. Foi uma das ações do Projeto Brasil Local: Economia Solidária e Desenvolvimento da SENAES/MTE - Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério de Trabalho e Emprego, voltado ao fortalecimento das iniciativas de geração de trabalho e renda constituídas por mulheres, de forma associativa e solidária, e tinha como estratégia a atuação de a partir da ação de Agentes de Desenvolvimento. As ações foram desenvolvidas em nove Estados, nas cinco regiões do Brasil. Foram mapeados 360 empreendimentos compostos majoritariamente por mulheres, buscando contemplar a diversidade regional, cultural e étnica representativa da realidade da economia solidária em nosso país. Além disto, foram realizadas atividades de formação em economia solidária e feminista, bem como a discussão da política pública de fomento a partir da realidade das mulheres.

Como desdobramento deste primeiro projeto, a organização passou a apoiar e fortalecer estratégias de produção, comercialização e consumo solidário dos grupos produtivos de mulheres mapeados, articulando-os em redes locais/estaduais em um projeto

nacional, com início das ações em 2013 e finalização em 2016. Importante registrar que a não continuidade dos trabalhos contando com aportes financeiro público está diretamente relacionada a mudança da gestão governamental nacional, Dessa forma, a partir das demandas que foram identificadas, origina-se a Rede de Economia solidária e Feminista, constituída para fomentar a auto-organização das mulheres e para mostrar a capacidade de trabalho e de gestão das mulheres na economia solidária. Esses dois projetos formaram parte das atividades de construção de uma política pública específica para mulheres que ganhou contornos na SENAES, em parceria com a SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres – e MDA – Ministério de Desenvolvimento Agrário. Importante destacar que na gestão política atual o MDA, a SPM e a SENAES foram extintas, passando a condição de secretarias e subsecretarias, com reduzida dotação orçamentária, no final do ano de 2016.

A rede vem sendo construída a muitas mãos, buscando desenvolver processos de forma mais orgânica. Para isso vem se estruturando a partir de instâncias organizativas que deliberam sobre sua constituição. Ela tem sua representação constituída a partir do desenho de uma mandala, da qual o centro é seu conselho gestor nacional, que constitui a instância nacional de coordenação da RESF, o qual define seu planejamento estratégico, suas prioridades e planos de ação. Reúne representantes das redes/Arranjos produtivos locais (APL) /cadeias produtivas, da base nacional e das bases estaduais. É o espaço onde as informações das redes e das bases são socializadas, visando a troca de experiências, a elaboração coletiva, a orientação das ações da RESF nos Estados e sua construção como rede nacional. Além disso, o conselho gestor nacional tem também a tarefa de elaborar as diretrizes e de planejar os caminhos para a sustentabilidade econômica, estrutural e organizativa da rede.

Os conselhos gestores são os espaços permanentes de discussão e decisão sobre as questões importantes para a vida de cada rede/APL/cadeia, na busca de resultados econômicos e sociais para os empreendimentos integrantes delas. Contribui para a implementação das ações de integração produtiva dos empreendimentos em rede, no fortalecimento das redes e na sua integração na construção do desenvolvimento local/territorial sustentável, solidário e feminista. A partir das dificuldades e desafios que são comuns, o conselho pode apostar na construção de estratégias e mecanismos de comercialização, na realização de parcerias que possam resolver problemas técnicos, de qualificação, de produção e de gestão, em benefício do conjunto de empreendimentos.

A dinâmica de cada um dos conselhos gestores é própria, mas a orientação é que se reúnam mensalmente, com a participação dos empreendimentos que integram a rede, como o espaço permanente de aprendizado coletivo e de autogestão da rede.

Os núcleos estaduais constituem o espaço de articulação política da RESF em cada estado, e é o espaço de aprofundamento do debate sobre sua organização, nas ações conjuntas de articulação política, de cidadania, de relações de cooperação solidária e de cuidados. Também propicia a troca de experiências, o intercâmbio e a articulação entre os empreendimentos e redes. É o espaço no qual dialogamos com os parceiros para elaboração e construção de ações conjuntas para o fortalecimento dos empreendimentos e redes e para somar forças para o encaminhamento das demandas que são comuns, além da formação em economia solidária e feminista, e o monitoramento e avaliação das ações de fomento.

Partindo da experiência das mulheres na economia solidária e tendo a economia feminista, que se fundamenta no bem-estar de todas as pessoas, relacionada como eixo estruturante, a rede feminista privilegia construções onde possam potencializar os ganhos econômicos através de processos participativos, visando o fortalecimento dos grupos de mulheres na realização do trabalho solidário e na sua formação política, incentivando a inserção destas nos espaços de participação e controle social.

A economia feminista adiciona um novo olhar sobre a economia, trazendo a produção da vida para o centro do debate econômico, envolvendo a divisão sexual do trabalho e a necessidade de construir valores sociais para "a produção do bem viver", como evidenciam Faria e Nobre (2013):

> O aporte da economia feminista é tornar visível a contribuição das mulheres à economia. São pesquisas que consideram o trabalho de forma mais ampla, incluindo o mercado informal, o trabalho doméstico, a divisão sexual do trabalho na família, e integram a reprodução como fundamental a nossa existência, incorporando saúde, educação e outros aspectos relacionados com temas legítimos da economia (FARIA e NOBRE, 2003, p.13).

Essa divisão é organizada a partir de dois princípios: separação e hierarquia, separando por tipo e valor, o que é de homem e o que é de mulher. Assim, os gêneros são considerados apenas pelo fator biológico, de acordo com a ideologia naturalista que reduz as práticas sociais a papéis sociais sexuados (HIRATA e KERGOAT, 2007).

No Rio Grande do Norte (RN), a Rede Xique Xique compõe a Rede de Economia Solidária e Feminista do RN. A equipe da base do estado é composta por uma coordenação, uma assessora técnica e uma agente de desenvolvimento que articulam as ações junto aos grupos de mulheres, realizam articulação com parcerias e participam dos espaços políticos. Estão situadas nos municípios de Mossoró, Natal e São Miguel do Gostoso, respectivamente. Para apoio à gestão e articulação da Rede de Economia Solidária e Feminista do Rio Grande do Norte, foi formado um núcleo estadual com a participação das parcerias locais e estaduais, objetivando contribuir nas ações de fortalecimento das ações dos grupos de mulheres da Rede Xique Xique de comercialização. Fazem parte deste núcleo: Associação de Apoio as Comunidades do Campo (AACC), Marcha Mundial de Mulheres (MMM), Projeto Economia Solidária do Rio Grande do Norte, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Fórum Potiguar de Economia Solidária e o Centro Feminista 08 de Março - CF8.

Os grupos produtivos de mulheres acompanhados pela Rede de Economia Solidária e Feminista do RN em articulação com Rede Xique Xique e estão presentes em dois Territórios do Rio Grande do Norte, que são o Açu-Mossoró (Associação de Mulheres Apicultoras Pico Estreito e Tiradente); ASDAR – Associação de Desenvolvimento do Artesanato Rural; Associação de Mulheres Pescadoras e Artesãs de Grossos; Cooperativa de Mulheres Prestadoras de Serviços (Coopermups); Anjos de Resgate; Caminhando com Cristo; Grupo de Mulheres Decididas a Vencer; Grupo Estrela do Amanhã; Cootipesca e Reciclagem) e o Mato Grande(Grupo de Mulheres Unidas Venceremos; Associação Rosas de Saron; Associação de Mulheres Agrícolas em Ação; Núcleo Agroecológico; Associação de Mulheres; Marisqueiras do Rio do Fogo (AMMAR); Grupo de Artesanato de Tabua; e Grupo de Mulheres e Produtoras de Hortaliças Agroecológicas.

4. Processo de construção e comercialização da Rede Xique Xique

A formação da Rede Xique Xique aconteceu no ano de 1999, no município de Mossoró, contando com o apoio de instituições de ensino e entidades locais, que decidiram fundar uma associação informal, denominada APT (Associação dos Parceiros e Parceiras da Terra). A APT tinha a intenção de escoar a produção sem a interferência de atravessadores ou intermediários, constituindo um grupo de

“prossumidores”, que retiravam suas cestas mensalmente por um valor fixo, em espaços cedidos por instituições parceiras, como Centro Feminista 8 de Março, Associação de Apoio às Comunidades do Campo, Terra Viva e Visão Mundial, em Mossoró.

Ao longo dos anos e a partir do êxito da experiência, grupos produtivos de áreas de assentamento de outros municípios como Baraúna, Apodi e Tibau se aproximaram e demonstraram interesse em também enviar seus produtos para serem comercializados no mesmo espaço, ampliando a proposta inicial da experiência em curso, favorecendo, assim, o surgimento do Espaço de Comercialização Xique Xique, no ano de 2003. Esse foi o primeiro ponto fixo de comercialização da economia solidária em Mossoró. Segundo documentos da própria Rede.

Em 2004, após muitas conversas entre produtores, consumidores, sindicatos rurais e entidades de apoio e fomento, decidem criar a Associação de Comercialização Solidária Xique Xique, ampliando as estratégias da rede e se materializando através de feiras agroecológicas e espaços de comercialização em outros municípios. Em 2005, com a formalização jurídica da associação passam a acessar também, programas governamentais, editais de apoio, e parcerias que exigiam essa conformação.A Rede Xique Xique está presente em quatro regiões do Rio Grande do Norte: Sertão do Apodi, Assú-Mossoró, Mato Grande e Terras Potiguaras. Participam cinquenta grupos, incluindo unidades familiares, grupos informais, cooperativas e associações, entre grupos mistos e femininos. Neste contexto são beneficiadas cem famílias envolvendo direta e indiretamente em torno de mil pessoas (Santos, 2017).

Como processo natural, potencializado pelas transações comerciais, depois de uma longa caminhada de quinze anos, da Rede, a COOPERXIQUE -Cooperativa da Rede Xique Xique, foi constituída em 2012. O objetivo foi a ampliação da comercialização, tendo em vista que a associação foi um estágio jurídico que possibilitou o início mercantil de suas atividades, embora sua finalidade seja a de representação política e articulação. A Rede Xique Xique trabalha com produção de frutas, legumes e hortaliças, sem uso de agrotóxicos. A rede tem contribuído para reconexão entre produtores e consumidores, de tal maneira que, a relação de confiança entre eles surge como uma nova garantia de qualidade dos produtos vendidos.

A partir do projeto “Mulheres em Rede: fortalecendo a auto-organização, produção, comercialização e a autonomia socioeconômica”, financiado pela Fundação Banco do Brasil em parceria com a ONU Mulheres, a Rede Xique Xique tem apoiado a estruturação das unidades produtivas, principalmente dos grupos protagonizados por mulheres. Como ação, podemos citar a entrega de equipamentos e insumos para quintais produtivos (tela para galinheiro, pintos caipiras e telas de sombreamento) e para apicultura (macacão, luva, bota e cilindro). Outros projetos também contribuem para formação política e potencialização das ações dos grupos produtivos femininos, como o Projeto Rede de Economia Solidária e Feminista - RESF, e o projeto “Mulheres Redesenhando a Vida” do Centro Feminista 8 de Março, co-financiado pela União Europeia.

A rede atualmente está cadastrada como OPAC junto ao MAPA, atuando como certificadora no Sistema Participativo de Garantia (SPG), uma das três modalidades de certificação orgânica previstos pela legislação brasileira e viabilizado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, caracterizado pelo controle social e pela responsabilidade solidária. Esse sistema é uma modalidade de certificação onde a regulação e validação é feita entre “pares”, a partir das comissões constituída por produtores, técnicos e consumidores, formadas em cada núcleo da rede, indicando que os produtos são orgânicos, produzidos de forma sustentável.

Este sistema é baseado em princípios de confiança, transparência, solidariedade, trabalho coletivo, entre outros aspectos também contidos na carta de princípios da rede, fazendo contraponto as metodologias de empresas certificadoras tradicionais, que é realizada por agentes externos e que geralmente não conhecem a realidade dos produtores envolvidos e que dão conta apenas da realidade objetiva. Dentro do processo de comercialização, a divulgação dos produtos assume um lugar importante para rede, mostrando sua identidade, através da logomarca do cacto, que elas se referem como símbolo de resistência da luta coletiva de agricultores e agricultoras, especialmente os da região semiárida. Nesse sentido, os grupos de mulheres optaram por identificar seus produtos seguindo um mesmo padrão, com uma marca feminina, diferenciando dos demais grupos da Rede. Internamente, os grupos praticam a intercooperação, realizam compras coletivas de matérias-primas, compras de embalagens, entre outras aquisições

A Rede Xique Xique de comercialização hoje é composta por grupos urbanos e rurais presentes em 4 regiões do Rio Grande do Norte, como é possível observar na

figura 1. Ela está localizada na região Açu/Mossoró: Baraúna, Tibau, Grossos, Serra do Mel, São Rafael, Pendências, Mossoró; na região do Sertão do Apodi: Felipe Guerra, Governador Dix-Sept Rosado, Apodi, Upanema, Janduís, Messias Targino; na região do Mato Grande: São Miguel do Gostoso, e nas Terras Potiguaras: Natal e Parnamirim. Atualmente estima-se uma média de 50 grupos associados, incluindo unidades familiares, grupos informais, cooperativas e associações, entre grupos mistos e exclusivamente femininos (90% dos grupos), beneficiando 100 famílias e envolvendo indiretamente 1000 pessoas, caracterizados por uma heterogeneidade de tamanhos e níveis de organização.

Figura 1 - Núcleos da Rede Xique Xique e sua atuação em rede

Fonte: banco de dados da Rede Xique Xique

5. Contribuições da Rede Xique Xique para formação socioeconômica das suas integrantes

Tomando como base as entrevistas semiestruturadas, realizadas com seis integrantes da Rede Xique Xique, foi possível constatar como a participação neste espaço tem sido responsável por garantir a essas mulheres acesso a uma maior inclusão financeira e a conquista do respeito dentro da comunidade e entre os seus familiares. A entrevistada 1 tem 35 anos, estudou até o primeiro ano do segundo grau, mora na comunidade de Mundo Novo, distrito de São Miguel do Gostoso. Ela tem dois filhos, é casada no regime de união estável e beneficiária do Programa Bolsa Família. Cultiva hortaliças e vende na feira local, além de criar galinha e ovelha para consumo próprio. A entrevistada destacou que, através da inserção na RXX aprendeu tudo que sabe em relação a sua produção e como vender na feira.

A partir do acesso à renda, foi possível obter respeito dentro do seu lar, tornando-se uma importante agente na tomada de decisões. Em sua fala, ela enfatiza que o dinheiro que ganha é investido na própria horta - sua principal fonte de renda – além de poder contribuir com o pagamento das contas de casa. A entrevistada 1 ainda afirmou que o marido não queria que ela participasse, pela ausência de credibilidade da iniciativa, tendo em vista que era composta apenas por mulheres. Todavia, ela acreditou e continuou se dedicando ao projeto. Através dos frutos obtidos, ela relata: "Mudou, mudou muito, no financeiro porque as coisas era mais difícil antes, hoje em dia é mais fácil né, tudo que você trabalha você tem seu dinheirinho as coisas se torna mais fácil pra você, pra gente né"

A entrevistada 2 tem 36 anos, estudou até o segundo ano do segundo grau, mora na Vila Paraíso, assentamento do município de São Miguel do Gostoso, no Rio Grande do Norte. Ela tem um filho e mora junto com o companheiro. Sua atuação começou a partir das reuniões do FOPP -Fórum de Políticas Públicas, do município. A entrevistada ressalta como a inserção na RXX ocupa um papel significativo em sua vida, dado o poder de voz que ela ganhou dentro da sua família, graças a formação sociopolítica e o acesso a renda. Ela ainda faz menção em sua fala do quanto é importante ter sua própria renda, para adquirir aquilo que deseja, tal como, uma blusa ou um short. Ela relata que a aquisição desses bens, sem depender de terceiros é muito bom, "você pode comprar uma blusa, um short, sem você depender de pedir a seu marido, a sua mãe, a seu pai, é muito bom".

A entrevistada 3 tem 43 anos, concluiu o ensino médio, mora no assentamento Mulungunzinho, na zona rural do município de Mossoró. Ela vive em uma união estável, tem três filhos, faz parte do grupo, "Decididas a Vencer". Além de trabalhar com a produção de mel, ela ocupa um cargo na coordenação na Rede Xique Xique. Ela pontua que, através do grupo foi possível adquirir conhecimentos referentes à construção e gestão de um empreendimento agrícola, a partir dos princípios da economia solidária. Ela relata que além da Rede proporcionar às mulheres, inserção econômica, também permite que elas vivenciem e acessem, conhecimentos práticos quanto a militância em prol dos direitos das mulheres. A entrevistada relata como é importante a participação e atuação das mulheres em movimentos feministas, como a Marcha das Margaridas, Marcha Mundial das Mulheres, Grupo de Trabalho de Mulheres da Articulação Nacional de Agroecologia, entre outros.

A partir dessas atividades, ela aponta que essas mulheres passaram a compreender a relevância do seu papel social e ganharam fôlego para lutar contra o machismo estrutural, presente em suas comunidades e famílias. Um outro ponto relevante, destacado pela entrevistada 3, é o fato de que através da sua participação na RXX e nos movimentos sociais, ela pode entender o quanto o casamento com o primeiro marido se mostrava abusivo. Em sua fala, ela pontua que muitas pessoas atribuíram o seu divórcio a sua participação em espaços políticos. Pode-se dizer que isso foi fundamental para que sua percepção sobre si mesma mudasse e dessa forma ela enxergasse novos rumos para sua vida.

A entrevistada 4 concluiu o ensino médio, mora no assentamento Lagoa de Salsa, município de Tibau, tem três filhos e vive uma união estável. Trabalha com o beneficiamento do pescado, além de produzir hortaliças, verduras e legumes. A entrevistada ressaltou a relevância econômica que a Rede Xique Xique a proporciona. A exemplo disso, ela narrou sua precária experiência no mercado de trabalho e o quanto a sua inserção no grupo produtivo proporcionou uma melhor condição de vida,"Tive experiência de trabalho, trabalhando de faxineira, de supermercado, mas a experiência melhor foi junto ao grupo, porque foi aí que eu comecei a me ver como pessoa, né?" Além do papel financeiro, a entrevistada se sentiu sensibilizada a também falar sobre a relevância do seu trabalho na rede para a sua formação política dela, como é possível observar na fala abaixo:

> A participação no grupo foi muito importante, porque foi dentro do grupo que eu adquiri informações, de como funciona as políticas públicas, foi dentro do grupo que realmente eu aprendi muita coisa. Serviu mesmo de base pra minha vida pessoal, pra seguir em frente." (Agricultora 4. Entrevista 3. [jun.2016] Entrevistadora: Carine Santos. São Miguel do Gostoso, 2016.1, arquivo mp3)

A entrevistada 5 tem 45 anos e concluiu o ensino médio, reside no assentamento Paraíso, tem quatro filhos, casada e faz parte do grupo Unidas Venceremos. Ela produz frutas, legumes, verduras, além de criar galinhas e porcos. Em seu relato, ela buscou descrever a luta das mulheres do grupo para conquistar respeito e autonomia dentro da comunidade. Essas iniciaram suas atividades em um pedaço de terra considerado improdutivo pelos homens. Por meio de técnicas agroecológicas – princípio esse reforçado pela assistência técnica da Rede Xique Xique –foi possível tornar a terra produtiva e gerar renda não só para a entrevistada, mas para as demais integrantes do grupo.

Além da geração de renda, que foi fundamental para que elas pudessem obter reconhecimento dentro da comunidade, durante a conversa ela frisou que o marido a questionava sobre os rendimentos monetários obtidos por meio da terra e ela foi enfática ao destacar a relevância do conhecimento adquirido do trabalho no grupo, "olhe, a gente não trabalha ali só pelo dinheiro não, a gente trabalha para ter nosso conhecimento, buscar o conhecimento para a gente". Na conversa, ela coloca que aspectos como alimentação saudável, participação em atividades da rede e a independência financeira em relação ao marido, foram os principais motivos dela prosseguir no grupo e lutar por sua consolidação.

A entrevistada 6 tem 44 anos, ensino médio incompleto, mora na comunidade Pernambuquinho, município de Grossos, tem três filhos e é casada. Ela faz parte da Associação de Mulheres Pescadoras. O principal produto comercializado pelo grupo é o marisco. Para sua formação, elas contaram com o apoio de uma assistente social local. Ela relata que através da associação, a comunidade passou a enxergar as mulheres que integram o grupo como trabalhadoras, e não mais apenas donas de casa, como ela pontua no seguinte trecho, "Acho que nosso ganho foi isso, ser vista como marisqueira, ser vista como um trabalho, como uma profissão mesmo, e não como uma ajuda pra ajudar em casa".

A partir da conversa com a entrevistada 6, tem-se que a sua percepção sobre a Rede Xique Xique está vinculada a um sentimento de gratidão, dado que através da

sua inserção nela, foi possível abrir novos horizontes. Isso aconteceu, principalmente, pelas possibilidades de conhecer novas realidades e aquisição de conhecimento, seja produtivo, de comercialização e principalmente, pelas formações políticas. Ela sintetiza sua experiência da seguinte forma, “Então a Rede pra gente é realmente isso, é transformação, é vida, é igualdade, é respeito pelas pessoas”.Ao compor a parcela da população que também trabalham fora de casa, essas mulheres começam a viver uma nova dinâmica, pois somaram o acesso aos meios monetários, a novos relacionamentos sociais e atuação em outros espaços da sociedade. Elas acessam novas informações, contribuindo consideravelmente para as transformações no meio social, ressignificando suas histórias, e ampliando suas experiências e trajetórias.

Considerações Finais

A vida é cotidianamente tecida através de muito trabalho feito pelas mãos das mulheres. Isso fica evidente através das tarefas do dia-dia, tais como, a limpeza da casa, a lavagem das roupas, o preparo das refeições, o estímulo a constituição das relações afetivas e a construção dos vínculos familiares. Para o acesso a geração de renda, a formação de grupos produtivos femininos, pautados na economia solidária, tem sido bastante relevante para dar condições às agricultoras familiares de uma forma digna de organização e sobrevivência no campo. A Rede Xique Xique de Comercialização tem sido capaz de gerar bons frutos as suas associadas e cooperadas, sendo considerada uma mola transformadora na vida de suas integrantes.

A partir dos depoimentos das mulheres, percebe-se que o processo de auto-organização produtiva é capaz de mudar substancialmente suas vidas. Na medida em que isso acontece, as relações com as famílias, comunidades, com os próprios grupos produtivos e nas organizações das quais participam, se qualificam e se ampliam. O acesso a renda permitiu que as integrantes do grupo vivenciassem um novo estágio de suas vidas.

A pesquisa demonstrou que as relações de poder são modificadas no interior da família e na comunidade, quando as mulheres passam a desenvolver uma atividade remunerada, por mínima que seja a renda acessada. É possível compreender que, a participação e o engajamento político também são elementos

resultantes dos processos vivenciados pelas mulheres na Rede e em outros espaços de participação, o que possibilita a elas transformar o seu papel social e assumir uma postura mais ativa nas relações com sua família e comunidade.

Para próximas pesquisas, espera-se explorar outros importantes pontos que contemplam a relevância da atuação da Rede Xique Xique, como o processo de produção e comercialização dos seus produtos, enfatizando a discussão sobre os circuitos curtos de comercialização; e a relevância das práticas educativas, desenvolvidas a partir da sua dinâmica coletiva.

Referências

ACIOLI, S. (2007). Redes sociais e teoria social: revendo os fundamentos do conceito. **Informação & Informação,** 12, 8-19. doi:http://dx.doi.org/10.5433/1981-8920.2007v12n1espp8

APOLINÁRIO, V; MATOS F, J.; PENHA, T. A.; AMARAL, L. S. (2016). **Organization of Production and Working Conditions in the Global Agri-food Systems**. Em 11ª Global Labour University Conference, Joanesburgo. 11ª Global Labour University Conference.

BUTTO, A. E DANTAS, I.). Políticas para as mulheres rurais: Autonomia e cidadania. In A. Butto, **Autonomia e cidadania**: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural. Brasília, Brasil: Ministério do Desenvolvimento Agrário. (2011).

Carrasco, C. A **sustentabilidade da vida humana: um assunto de mulheres?** FARIA, N; NOBRE, M. A produção do viver: ensaios de economia feminista. São Paulo, Brasil: SOF – Sempreviva Organização Feminista, 2003. p.11- 42.

FRANÇA F. G. C. Terceiro **setor, economia social, economia solidária e economia popular: traçando fronteiras conceituais**. Bahia análise e dados, 2002. p. 9-19.

HIRATA, H. KERGOAT, D. **Novas configurações da divisão sexual do trabalho**. Cadernos de Pesquisa, 37, 2007, p. 595-609.

PAULILO, S. **Que feminismo é esse que nasce na horta?** Política & Sociedade, 15, 2016. p.296-316.

PEREIRA, G. **Tecendo redes a partir da articulação entre economia solidária, feminismo e agroecologia: Novas perspectivas de desenvolvimento alternativo no semiárido potiguar** (Tese de Doutorado). 2016.

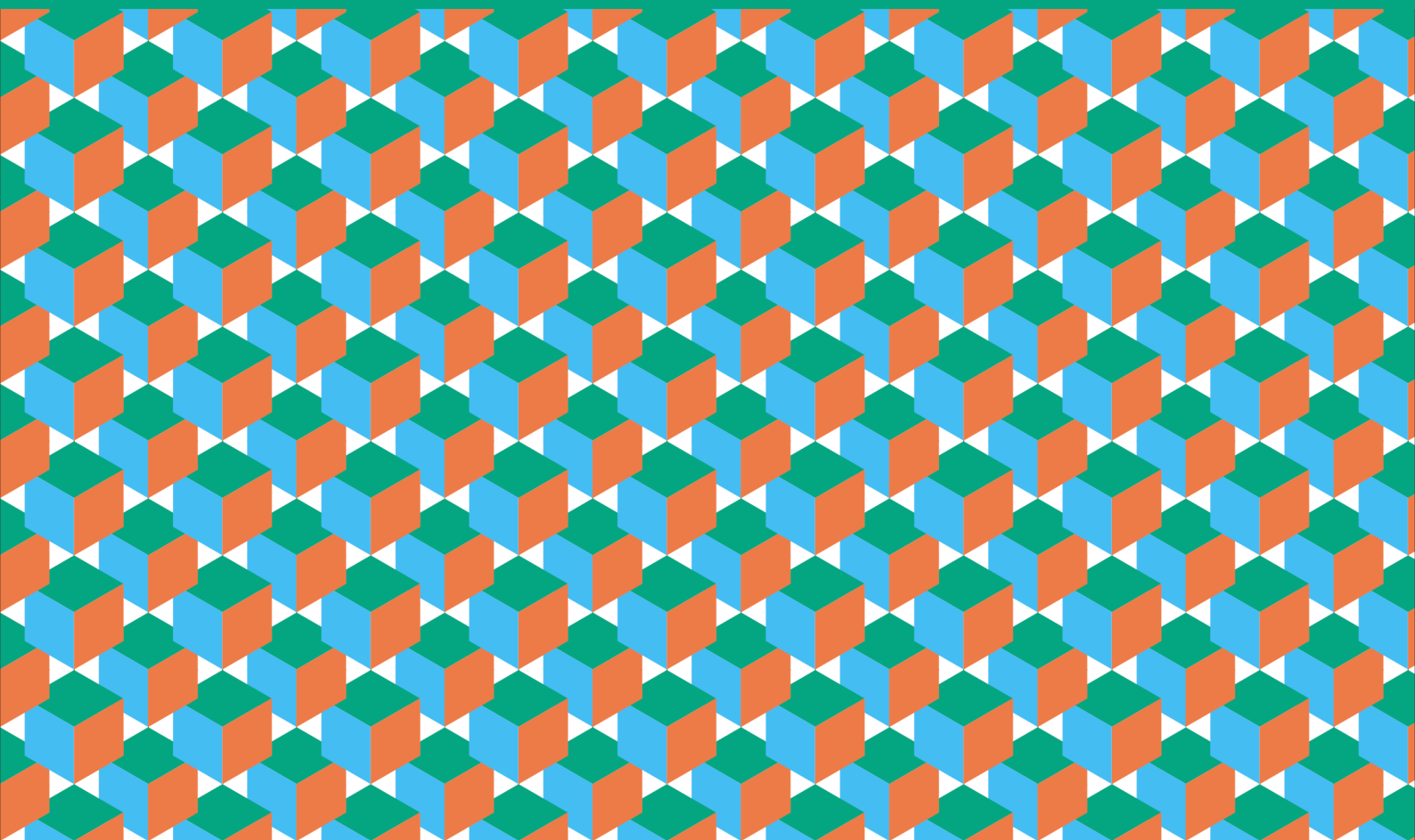
SANTOS, C. J. **Entrelaçando redes e tramas: a importância das práticas educativas na participação social e política das mulheres** (Dissertação de Mestrado). 2017.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras. 2010.**

SINGER, P. **A economia solidária como ato pedagógico**. Separata de: PORTELLA, S. M. Economia solidária e educação de jovens e de adultos. Brasília: Brasil: INEP/MEC. 2005. p. 13-20.

Cap.10

A representação política nos assentamentos e comunidades rurais do território Mato Grande, RN: notas sobre legitimidade e interações



10

Capítulo

A representação política nos assentamentos e comunidades rurais do território Mato Grande, RN: notas sobre legitimidade e interações

Joana Tereza Vaz de Moura

Eucástila Jordânia de Souza Dias Anjos

Marcos Aurélio Freire da Silva Júnior

Ana Beatriz Germano Barroca

Introdução

Os estudos sobre representação política apresentam com frequência a discussão sobre a legitimidade dessa representação. De fato, conforme já destacado por outros autores (LAVALLE, HOUTZAGER e CASTELLO; 2006; LUCHMANN, 2011; TATAGIBA, 2002), a questão da representatividade das organizações da sociedade civil assume feições cada vez mais complexas diante dos diferentes contextos e inovações institucionais implantados internacionalmente, e no país, desde o último quartel do século XX.

Para nos ajudar na reflexão sobre o contexto estudado, trazemos o argumento do sociólogo Pierre Bourdieu (1989), o qual nos questiona o que capacitaria a fala dos porta-vozes? Onde estaria o *locus* da gênese das disposições destes em apresentar-se e falar em nome de um coletivo? A compreensão do poder que os líderes têm de agir e falar em nome de muitos está relacionada, de determinada maneira, ao que ele denomina de poder simbólico, que se configura num poder exercido de maneira invisível com a cumplicidade dos agentes que estão sujeitos a esse poder e dos que o exercem

(BOURDIEU, 1989). A representação política das associações nos assentamentos e comunidades rurais torna-se também motivo de análise na medida em que pressupomos que esses líderes seriam os responsáveis por publicizar as questões relacionadas às dificuldades internas para a execução de ações no campo da política de reforma agrária no país e de promoção do desenvolvimento rural vivenciadas no cotidiano do território.

Para entender essa questão da representação, foram extraídas duas dimensões da representação na literatura (PITKIN, 1976): a simbólica e a substantiva**.** Na primeira, a representação simbólica pode ser entendida como o modo que o representante é percebido e seu capital consolidado através da reprodução de discursos e pressupostos aceitos pelo grupo. A representação substantiva refere-se às ações tomadas em nome dos interesses dos representados; refere-se à substância da atividade de representação. Combinada a essas dimensões, utilizamos também seis argumentos encontrados no trabalho de Lavalle, Houtzager e Castello (2006) sobre as noções de representação de organizações civis na cidade de São Paulo para compreender a sua representatividade. Buscamos, assim como os autores,

> deslocar as questões da representatividade do plano real para o plano simbólico, centrando a atenção no compromisso representativo do representante, na sua identificação com o representado e na (auto)percepção acerca da sua representatividade. Assim, escolheu-se levar a sério e analisar com cuidado o discurso dos atores acerca da aceitação ou da recusa do seu caráter de representantes, bem como acerca das justificativas ou dos *argumentos de congruência* por eles invocados para sustentar publicamente a índole genuína do seu compromisso de representar – representatividade (LAVALLE, HOUTZAGER e CASTELLO, 2006, p. 47).

Portanto, este artigo analisa as tensões que permeiam os assentamentos e comunidades rurais no que se refere a legitimação da representação política. Em outras palavras, buscamos discutir as assimetrias presentes nas ações daqueles que se dizem porta-vozes dos assentados e dos moradores das comunidades e as dimensões dos desafios cotidianos de uma diversidade de agentes que interpretam o mundo a partir de referências, as mais variadas possíveis.

A hipótese que orienta a discussão é que os esquemas de percepção dos sujeitos e agentes sociais atuantes nos assentamentos e nas comunidades rurais sobre a importância da representação política estariam condicionados a escassa e/ou perene atuação de organizações civis e movimentos sociais nesses locais. Com esse contexto como pano de fundo, os porta-vozes se constituem enquanto reprodutores de relações

autoritárias de interdependência, impondo visões de mundo e minando as possibilidades de mobilização de diferentes tipos de capitais por parte dos assentados e moradores das comunidades. Esses por sua vez, ao não acessarem outros conhecimentos e espaços de formação não formais (fóruns territoriais; encontros setoriais; debates públicos e reuniões) possibilitados muitas vezes através da integração ao trabalho dessas organizações civis e movimentos, incorporam de forma não consciente ou mesmo pouco crítica os discursos e símbolos trazidos por esses representantes.

O artigo está organizado em três partes fundamentais., além desta introdução. Na primeira parte, discutimos os aspectos metodológicos da pesquisa a fim de demonstrar as estratégias utilizadas para alcançarmos o nosso objetivo. Na segunda parte, apresentamos a discussão teórica sobre representação política referenciada ao *lócus* onde ela é exercida, no nosso caso, nos assentamentos e comunidades rurais. Na terceira parte, exploramos a interlocução possível entre o referencial da representação política mobilizado com os principais argumentos identificados pelos entrevistados e observados nesse processo. Por fim, apresentamos nossas considerações finais.

1. Desenho da pesquisa e considerações sobre o método

As análises aqui apresentadas são resultadas de uma pesquisa qualitativa exploratória que se estruturou como resultado das ações de extensão no Território que coordenamos entre os anos de 2015 a 2017, através do Laboratório de Estudos Rurais, grupo de pesquisa que já vem desenvolvendo uma série de atividades no Mato Grande. Todas as atividades estão vinculadas às discussões sobre os processos de representação política e acesso às políticas públicas por parte dos agricultores familiares e assentados de reforma agrária. No que se refere especificamente à discussão aqui apresentada, estamos lidando com a representação política dos assentamentos e comunidades rurais no Território do Mato Grande, RN.

O Território é conhecido por nós desde 2009, quando começamos a desenvolver pesquisas sobre o Programa Territórios da Cidadania. Participamos de diversas reuniões do Colegiado Territorial, enquanto Universidade Federal, e tivemos uma série de demandas advindas dos atores, especificamente os representantes da agricultura familiar. Dentre as diversas demandas, duas chamaram a nossa atenção: uma relacionada ao acesso dos

agricultores familiares aos mercados institucionais; e a outra relacionada à potencialidade da juventude e os desafios da sucessão geracional no meio rural. A partir de editais que foram lançados em 2014 e 2015, construímos projetos de extensão que faziam essa interface entre política pública e juventude rural. O principal projeto orientador deste trabalho teve como objetivo criar estratégias de reprodução da juventude no campo a partir da compreensão desse espaço enquanto espaço de possibilidades. Direcionamos o projeto no sentido de refletir sobre as dinâmicas presentes no cotidiano juvenil do Território e fomentar o acesso aos mercados institucionais das políticas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Assim, temas como representação política, políticas públicas, cultura, meio ambiente e educação foram guias que nos possibilitaram adentrar na realidade dos jovens no Mato Grande. Foram várias oficinas com os jovens e processos de imersão numa distinta conjuntura que se apresentou para nós com alguns desafios. O primeiro desafio, foi o de conhecer a realidade de cada um dos jovens que fazia parte do projeto. O segundo desafio, foi mapear as lideranças e/ou representantes institucionais desses assentamentos e comunidades, uma vez que, vários não se identificavam enquanto representantes. Por fim, a dificuldade de sistematizar a diversidade das falas e conteúdo que as distintas ideais sobre representação e participação política apresentadas durante a pesquisa nos trouxe.

Assim, começamos a construir o percurso da pesquisa para conhecer de maneira sistemática a dinâmica de cada assentamento e comunidade rural que esses jovens pertenciam. Os assentamentos rurais que fizeram parte da pesquisa foram: 1º de julho e Pereiros, em Parazinho; Maria das Graças, em João Câmara; Canafístula, em Pureza; Guarapes, em Jandaíra; e Arizona, em São Miguel do Gostoso. Além de duas comunidades rurais: Bebida Velha, em Pureza e Tábua, em Parazinho, todos no Território Mato Grande, no RN. Em 2016, começamos as visitas aos assentamentos e as comunidades, registrando todas as informações pertinentes, aplicando questionários e realizando entrevistas.

Foram 60 questionários aplicados envolvendo diferentes temáticas: educação, cultura, meio ambiente, gênero, raça, juventude, políticas públicas, participação e representação, produção e comercialização. Os questionários tinham perguntas fechadas e abertas, em sua maioria. A aplicação dos questionários não obedeceu nenhum padrão estatístico, mas foi realizada aleatoriamente com as pessoas disponíveis no momento da pesquisa, portanto, as inferências podem ser problematizadas, mas realçam questões

que nos pareceram significativas para pensar o processo de representação nesses locais. Também realizamos quatro entrevistas em profundidade com os principais porta-vozes desses assentamentos e comunidades, suscitando o debate sobre seus papéis enquanto representantes de suas comunidades frente a debates públicos e ao poder público.

Além das visitas aos assentamentos e as comunidades, acompanhamos diversos eventos e atividades de mobilização organizados pelos atores e parceiros locais envolvidos, como as Conferências municipais e territoriais (Juventude e Segurança Alimentar), além de mediar a construção do Comitê de Juventude no Colegiado Territorial.

Dos procedimentos técnicos que sustentam este artigo, utilizamos a análise de conteúdo (BARDIN, 2011) e produzimos um banco de dados que sistematiza a fala dos atores entrevistados e tudo que foi produzido durante as oficinas que realizamos. Da exploração nos assentamentos e nas comunidades, pudemos observar e registrar os diferentes olhares sobre a representação política exercida pelas lideranças desses assentamentos e comunidades (representantes de sindicatos ou de associações locais). Além disso, também buscamos compreender a percepção dessas lideranças sobre a sua atuação e relação com seus pares.

Neste ponto é importante salientar que trataremos de duas posições de liderança distintas. O levantamento de dados através de questionários realizado nos assentamentos e comunidades rurais, analisa a representatividade percebida pelos moradores daqueles atores que desempenham o papel de porta-vozes da comunidade em particular, geralmente o presidente e vice presidente da associação de moradores, e consequentemente aqueles apontados como os responsáveis pela articulação comunitária com o poder público e seus agentes. Já as entrevistas, como dito anteriormente, apresentam falas dos representantes desses assentamentos e comunidades.

Notamos que as respostas individuais são parte integrante de atitudes comuns, valores compartilhados, mantidos “por várias formas de pressão e controle social” (ELIAS e SCOTSON, 2000, p. 54) por parte de algumas lideranças, que tentam formar ideias e exercer o poder na comunidade. Portanto, retomamos a discussão teórica sobre representação política, apontando as possibilidades de entender esse tipo de representação que se apresenta coletivamente e requer novas lentes analíticas para entender a legitimidade e o poder exercido.

Utilizando a caracterização feita por Lavalle, Houtzager e Castello (2006) sobre o desenvolvimento de uma diversidade de noções do processo de representação e buscando analisar com cuidado o discurso dos atores acerca da aceitação ou da recusa do seu caráter de representantes, conseguimos identificar alguns argumentos a partir das nossas entrevistas. Portanto, utilizamos como referência analítica seis argumentos citados pelos autores para pensar o processo de representação. Esses argumentos são: a) eleitoral; b) de filiação; c) de identidade; d) de serviços; e) de proximidade; f) de intermediação.

O argumento eleitoral, baseia-se no voto como fator de legitimidade da representação. "Trata-se, em boa medida, de justificação de facto de índole procedimental formal, que evita a questão da representatividade" (LAVALLE, HOUTZAGER, CASTELLO, 2006, p. 50). O argumento da afiliação está respaldado no fato de que a liderança é o/a presidente da Associação de Vizinhança e isso o/a legitimaria para representar o grupo como um todo. Os autores ainda ressaltam o argumento de identidade, em que "o representante espelha a vontade do representado em virtude de qualidades existenciais, não raro irrenunciáveis – gênero, raça, origem étnica (...)" (idem, p. 51). O argumento dos serviços é usado para justificar a legitimidade dos porta-vozes, uma vez que eles seriam os responsáveis por trazer benefícios para a comunidade. O argumento de proximidade refere-se à representação relacionada aos vínculos da cercania e horizontalidade. Por fim, o argumento que os autores identificam como o que consegue conectar os representados com as instâncias de decisão que seria o argumento da intermediação. Através dele, os porta vozes "conseguem abrir portas e franquear o acesso a instâncias de tomadas de decisão no poder público; instâncias que, de outra forma, permaneceria inalcançáveis para os beneficiários" (LAVALLE, HOUTZAGER E CASTELLO, 2006, p. 51).

A proposta de trabalhar com Território do Mato Grande se justifica por diversos aspectos, dentre eles se destacam: as precárias condições socioeconômicas da população, o baixo grau de organização dos agricultores, o alto percentual de população rural, abrangência da área agrícola e a controversa condição de vulnerabilidade alimentar da população destacada inclusive no Plano de Desenvolvimento Territorial do Mato Grande (MDA, 2010).

O Território tem uma população de 203.499 habitantes, dos quais 105.371 (51,78%) vivem na área rural. São aproximadamente 7.800 agricultores familiares, 5.081 famílias

assentadas, 77 Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, 5.894 pescadores, uma comunidade quilombola e uma comunidade indígena. O Índice de Desenvolvimento Humano médio da região é de 0,61, um dos mais baixos do estado (MDA, 2010).

A formação deste Território foi marcada pela existência de latifúndios produtores de cana-de-açúcar e mesmo com o declínio desta cultura, a grande propriedade se manteve como forma dominante de posse. Somente nos últimos 15 anos, com o estabelecimento dos assentamentos de reforma agrária na região, é que esse quadro começou a mudar. Contudo, as relações clientelísticas e de mandonismo, típicas da nossa tríade de desenvolvimento econômico sustentada pela grande propriedade, constituem ainda traços marcantes das instituições públicas em âmbito local, desfavorecendo a construção de padrões de cooperação, monopolizando as oportunidades de poder em pessoas específicas.

2. A discussão sobre representação política e as relações estabelecidas

Existem diferentes formas de entender a representação. Hanna Pitkin, uma das precursoras que trataram do conceito, em seu clássico *The concepts of representation* (1967), analisou os diversos significados que foram anexados ao termo. Pitkin critica a representação vista somente como uma relação entre duas pessoas, ou uma relação de pessoa para pessoa. Para a autora, esse significado é altamente complexo e abstrato. “A representação é, em grande medida, um fenômeno cultural e político, um fenômeno humano” (PITKIN, 2006, p. 16).

Para a autora, existe um paradoxo da representação: tornar presente de alguma forma aquilo que não está literalmente presente (PITKIN, 1967). Esta controvérsia está diretamente relacionada com a discussão sobre a representatividade e a legitimidade da representação, pois coloca estas dimensões numa balança, na qual a ação de representar precisa achar o seu equilíbrio.

Representar significa atuar no interesse do representado, de um modo receptivo a ele. O representante precisa atuar independentemente, sua ação precisa envolver discernimento e consciência, ele precisa ser aquele que atua. O representado precisa ser concebido como capaz de ação e julgamento independente, não sendo meramente cuidado por alguém. E,

apesar do potencial de conflito inerente entre representante e representado sobre o que é para ser feito, o conflito normalmente não precisa ocorrer. O representante precisa atuar de tal modo que não haja conflito; se isto ocorrer, uma explicação é requerida. Ele precisa não se encontrar persistentemente em desentendimento com os desejos do representado, sem que haja uma boa razão em termos de seus interesses, sem uma boa explicação de por que seus desejos não estão de acordo com os seus interesses (PITKIN, 1967).

Mais recentemente, Pitkin (2006) fornece alguns elementos para repensar as diferentes feições da representação moderna. A autora identifica quatro diferentes dimensões da representação: a formalista, a descritiva, a simbólica e a substantiva. Cada uma dessas dimensões oferece diferentes formas para entender a representação e podem fornecer, também, diferentes padrões para avaliar os representantes.

Segundo Pitkin, a visão formalista enfatiza a relação entre o representante e os representados, destacando ou a autorização que os cidadãos dão para que alguns ajam em seu lugar ou a prestação de contas que o representante deve fazer de seus atos, que a literatura da ciência política designa como *accountability.* O eleitor autoriza o representante a agir em seu nome ao mesmo tempo em que avalia a sua atuação. A autora critica concepções formalistas da representação, na medida em que elas são indiferentes ao que acontece *durante* o processo. Assim, pode-se dizer que a concepção formalista parece explicar alguns usos dos termos "representação" e "representante", mas não dá conta de outros termos como "representatividade" ou de como o processo de representação ocorre durante a atuação do representante. As concepções da autorização e da responsabilização social concentram-se fora da atividade propriamente dita; a primeira, antes de ela começar, e a segunda, após o seu término, pois o ato de representar começa depois da autorização e antes da responsabilização social (KYIOTA, 2007).

Com relação à representação descritiva, Pitkin afirma que o corpo de representantes deve formar um microcosmo da sociedade representada, reproduzindo, nas proporções adequadas, suas características principais. Nesse caso, mais importante do que aquilo que os representantes fazem é quem eles ou elas são. A representação, então, depende das características do representante, o que ele é ou com quem ele se parece. Mais no sentido de ser alguma coisa do que fazer alguma coisa. O representante não atua pelos outros, ele os representa por virtude de uma correspondência ou conexão entre eles, uma semelhança ou reflexo. Preocupa-se mais com como o grupo de representantes

é composto e menos com o que eles fazem, pois a composição do grupo determina as suas atividades (PITKIN, 1967). Neste tipo de representação, os representantes compartilham as características sociais ou demográficas dos representados. Assim, percebe-se que a preocupação com "quem é o representante" não supre as angústias de se buscar uma representação consistente, mas também não deixa de ser uma parte importante do processo de representação como um todo (KYIOTA, 2007).

Do ponto de vista da representação simbólica, um representante político pode ser entendido como um modelo de bandeira representando a nação, ou um emblema representando uma cultura (PITKIN, 1967). O entendimento de Pitkin sobre esse conceito é complexo porque, para a autora, esse tipo de representação satisfaz a condição de que a representação deve ser concebida como uma atividade, em vez de uma relação. O líder cria a unidade de desejos entre seus seguidores com seus próprios recursos e os faz quererem o que ele quer. O representante se traduz num fazedor de símbolos, na medida em que faz com que os súditos o aceitem através de sua atividade. "A representação simbólica desempenha uma identificação e um alinhamento do desejo entre governante e governado" (PITKIN, 1967). Isso sustenta as condições de satisfação ou opinião dos eleitores.

Neste sentido, para Pitkin, isto é um tipo de atividade: o representante é ativo como um "fabricante de símbolos", fazendo dele mesmo um líder aceito (DISCH, 2005). Representação se torna identificação com liderança efetiva. Desse modo, a representação simbólica aparece como uma representação invertida, porque os súditos refletem aquilo que o líder quer, ao invés de exercerem influência sobre ele.

Na representação substantiva, os representantes buscam estabelecer políticas favoráveis aos interesses daqueles que representam. Ela se baseia na idéia de agir por outro, não no "sentido meramente formal de que ela/ele tenha sido autorizado ou vá ser considerado responsável, mas considerando a substância real por trás da formalidade: a atividade de representar" (PITKIN, 1967, p. 14, tradução nossa). Para Pitkin, é preciso considerar o conteúdo substantivo da representação, ou seja, para o que acontece durante o processo. Em outras palavras, é preciso entender o que é a substância da atividade da representação e como esta atividade difere de outras formas em que uma pessoa é destinada a agir no lugar de outras (DISCH, 2005).

A representação substantiva introduz a noção de que as "bases" devem escolher seus representantes, os quais terão que ser responsáveis por seus atos políticos e poderão ser facilmente substituídos, se não perseguirem apropriadamente os objetivos que os representados perceberem como de seu interesse (CORTES, 2005). Quando refletimos sobre esse argumento no contexto estudado, nos chama atenção a influência oposta que o frágil tecido social exerce nesse processo. O que verificamos em campo foi a existência de uma "hereditariedade" nas escolhas locais sobre quem seria o próximo líder, porta-voz da comunidade.

A representação política é entendida por Bourdieu (1989) como sinônimo de fazer existir publicamente, dar visibilidade a outros que só passam a existir, a compor uma unidade coletiva explícita quando anunciados como tal. Nesse sentido, se aproxima da percepção substantivista de Pitkin.

As relações sintáticas estabelecidas entre os assentados e seus representantes são dadas através de suas ações compartilhadas no cotidiano. Portanto, é essencial tomar como referência para análise como os porta-vozes são constituídos, suas atuações como reprodutores de relações de interdependência, compartilhando discursos e visões do mundo que, em primeiro lugar, garantem a posição assumida por eles, além de minar as possibilidades de mobilização daqueles a quem afirmam representar.

Uma estratégia analítica para o estudo de como recursos, bens ou mesmo posições fluem entre configurações particulares de redes sociais, por exemplo, tem na realização de estudos de relações sociais, com base em padrões de locus observáveis, uma ferramenta. Eles rejeitam o primado de categorias que atribuiriam características sólidas e outras categorias substantivas à dinâmica estabelecida por relacionamentos cotidianos e observáveis. Para a tarefa assumida por esta estratégia, o embasamento a partir dos argumentos de delegação e da ideia de capital social se notam muito pertinentes.

Bourdieu (1989) procura entender o processo de construção do representante a partir da ideia de delegação. Seu argumento explica que esta confere ao mandatário procuração para lhe assegurar a plena ação, o grupo representado se vê constituído como tal: capaz de agir e de falar "como um homem só" (WACQUANT, 2005). Um grupo passa a ter a existência pública e a ter a eficácia política através das palavras e condutas simbólicas do seu representante. Um porta-voz autorizado pode mostrar a força de onde recebe sua

autoridade ao convocar o grupo a se mobilizar. A delegação autorizada é aquela capaz de mobilizar um grupo que a autoriza. Entretanto, o autor ressalta que a ação coletiva baseada na delegação é sempre acompanhada pela ameaça da apropriação usurpadora. Por exemplo, quando os interesses mais imediatistas do representante se sobrepõem nas práticas, muitas vezes na busca por apoios políticos específicos e a constituição da rede de relações sociais.

A importância da criação de laços entre representantes e representados, torna-se fundamental, na medida em que as preferências devem ser identificadas a partir de um processo coletivo e não de um olhar externo à comunidade (MIGUEL, 2017). Para o autor,

> O reconhecimento da necessidade de promover, de maneira ativa e permanente, a ampliação da capacidade de interlocução entre representantes e representados, bem como da produção autônoma das preferências pelos últimos, foi um elemento central das correntes da democracia participativa (MIGUEL, 2017, p. 114).

A partir destes aspectos é possível verificar que nenhuma organização, qualquer que seja a sua natureza ou estrutura, poderá agir individualmente. Ao analisar a representação nos assentamentos, é interessante que se observe a configuração social para entender as relações entre porta-voz e assentados e como estes últimos percebem a relevância/urgência de questões trazidas por aqueles que falam em nome de seus pares. Os pressupostos de análise estão atrelados nas relações de interdependência e nas complexidades sociais presentes nas configurações.

3. Sobre representação e argumentos nos assentamentos e comunidades rurais

A representação política nos assentamentos e comunidades rurais do Território Mato Grande e os diferentes argumentos utilizados pelos nossos entrevistados foram explorados no sentido de contribuir para a reflexão mais atual sobre diferentes formas de representação e como estaria ou não legitimadas pelos representados.

Na reflexão que fazemos baseadas nos argumentos trazidos por Lavalle, Houtzager e Castello (2006), Pitkin (1967; 2006) e Bourdieu (1989) sobre representação política, entendemos que as percepções são fruto do cotidiano e da vivência das pessoas, combinadas às relações histórico-culturais estabelecidas nos assentamentos e

comunidades. Compartilhamos a ideia de Young (2006) de que a representação é um processo de "relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados num processo que se estende no espaço e no tempo" (YOUNG, 2006, p. 142, grifos no original). Mais ainda, "a representação política não deve ser pensada como uma relação de identidade ou substituição, mas como um processo que envolve uma relação mediada dos eleitores entre si e com um representante" (YOUNG, 2006, p. 148). O representante não é alguém que se põe em lugar dos representados, mas deve haver uma forma de conexão entre eles que faça com que os representantes se sintam representados, mesmo que haja um afastamento entre eles, o que, para Young, é inerente ao processo de representação.

As afirmações quanto ao trabalho realizado, e aqui a palavra trabalho deve ser ressaltada, pois sua sintaxe converge com as expectativas criadas pelos assentados em torno das pessoas que reconhecem como seus porta-vozes, não encontram unanimidade. A metade dos moradores entrevistados demonstra uma opinião positiva e por vezes pouco esperançosa do papel e dos resultados que seus representantes podem conseguir. Em nenhum momento percebemos em suas falas afirmações de auto avaliação ou mesmo demonstram compreender que esses resultados e benefícios para a comunidade também são consequência da atitude e ação dos que alí residem. Não escutamos em seus argumentos a percepção da pertinência de uma ação coletiva e de engajamento político, a materialização do argumento de serviços aqui é evidente. E se evidencia em sentenças como "trouxe benefícios sociais"; "procura projetos para comunidade".

Com relação ao papel das lideranças nos assentamentos a maioria dos entrevistados identifica que os presidentes das associações são as principais lideranças, apontando avanços no desenvolvimento dos assentamentos, entretanto, uma boa parte dos entrevistados (26) questiona e/ou discorda de sua atuação. Ao questionarem ou criticarem a atuação das lideranças, os entrevistados externalizam, de maneira geral, inquietações acerca do caráter e prestígio moral dos representantes. As falas dos que discordam e/ou questionam a sua atuação vão desde o "não concordo com a atuação dele", passando por "péssimo, não ajuda em nada", até os que dizem que "ele trabalha pelo interesse próprio". Abaixo a tabela 1 sistematiza as falas mais frequentes extraídas dos questionários aplicados.

Tabela 1: A representatividade das lideranças dos assentamentos

Reconhece alguma liderança local? Qual?	Qualidade da atuação		Principais Falas	
	Positivas	Negativas	Positivas	Negativas
sim, presidente da associação (n=43)	n= 20	n= 13	"cara bom" ; "procura projetos pra comunidade"; " fazem o que podem com os recursos"; " a liderança é influente e promove trabalhos sociais"; "trouxe benefícios sociais"; "Pior seria se não tivesse"; "A liderança se esforça por trazer recursos, é transparente, comunicativa. Ouve a comunidade".	"Acho a atuação mais ou menos. O povo reclama, cortou a água. Não há crédito da fala, ele pede dinheiro as pessoas para sair, diz que vai e não vai é fica com o dinheiro. É um ladrão" ; "têm alguns percalços, falta de interesse e recursos"; "Ninguém recebe nada"; "Atuação ruim"; "atuação insatisfatória";
não reconhecem (n=14)	n=0	n= 0	n=0	n=0

Fonte: elaboração própria com base na pesquisa do Compartilhando Saberes - Labrural, 2018.

Três entrevistados reconhecem como lideranças outros representantes: presidente do sindicato, assessor técnico e líder do grupo de jovens. Como podemos ver acima, os números entre os que reconhecem positivamente e negativamente a atuação do presidente da associação são bastante próximos. O importante é analisar neste caso o conteúdo dessas falas. Os que se mostraram favoráveis a sua liderança elogiavam principalmente o fato de terem suas reclamações ouvidas e discutidas, principalmente em reuniões entre os moradores. Para eles, de fato seus líderes procuravam desenvolver o assentamento trazendo recursos e programas de governo. De forma negativa, as

críticas recorrentes tratam da ineficiência das lideranças em no mínimo dialogar com a comunidade. São lideranças que embora sejam reconhecidas, principalmente por estarem a frente de um cargo de gestão, não estão de fato representando os assentados.

Quanto aos argumentos de representação, de acordo com os discursos, pode-se perceber a predominância dos argumentos de identidade e serviços. Uma vez que eles se sentem parte de uma mesma comunidade, realizam as mesmas atividades e compartilham a mesma dinâmica social, cultural e econômica, ou seja, existe uma identidade entre eles. Da mesma forma ao elogiar os líderes, os argumentos tratam principalmente das melhorias e dos programas com que foram contemplados a partir da atuação dos líderes da associação.

De maneira contrária, os aspectos para criticar suas lideranças também decorrem da ausência de "noção coletiva", principalmente quando relatam que o presidente local procura se autopromover e se beneficiar de forma exclusiva a partir do poder que possui. E como consequência disto, a falta de atuação e melhorias local.

Um aspecto interessante comentado diversas vezes fala sobre a captação de recursos. Numa espécie de justificativa para a pouca atuação da associação, os questionados relatam que os recursos são poucos e que seus líderes fazem o que podem com o pouco que os assentamentos conseguem. Isso seria reflexo da baixa representatividade referente aos gestores públicos, principalmente se analisarmos a discrepância entre as ações estatais abundantes em áreas urbanas e escassas no campo.

Assim, de acordo com os assentados, o diálogo com os políticos de seus municípios se dá apenas em época de eleição, ou seja, ocorrem de acordo com a vontade do candidato/gestor e de seu interesse político naquela localidade. Segundo os relatos, os moradores dos assentamentos não presenciam visitas de algum representante do poder público, visando compreender suas necessidades, a fim de garantir melhorias. O impacto desse relacionamento pode ser justamente a falta de participação nos espaços onde, teoricamente, deveria haver a integração entre todos os representantes do território, políticos e sociais, favorecendo a troca de informações e discutindo políticas locais.

Essa falta de representatividade e diálogo com o poder público consequentemente irá refletir na percepção que os cidadãos têm da democracia e do funcionamento prático de suas instituições. Dessa maneira, o grau de adesão à participação democrática, e posterior

satisfação com os resultados, se dará a partir da avaliação da sociedade, baseando-se em suas expectativas, e a resposta institucional a elas. Igualmente, a democracia se torna eficiente "se suas instituições funcionarem como canais efetivos através dos quais os cidadãos sentem que podem fazer valer direitos e realizar interesses e preferências" (MOISÉS, 2008, pp. 18-19).

Os resultados mostram a ideia de que as pessoas invocam os benefícios concedidos como régua para a representatividade, isto é, a liderança que atua para melhorar a vida das pessoas, geralmente através da prestação de serviços. Expressões como "Sim, faz o que pode, por outro lado, trouxe benefícios sociais". Ou "Sim, a liderança é influente e promove o trabalho social para nós", "Procura de projetos comunitários", "Ação importante para obter benefícios" e outras. Dada a falta de diálogo com o poder público, somado à escassez de recursos financeiros, a prestação de serviços, ou o empenho em buscá-los, se configura como um dos principais pontos positivos observados pelos moradores em relação às lideranças comunitárias.

3.1.A percepção das lideranças sobre o seu papel enquanto porta-voz

A entrevista com uma assentada realça esse aspecto ao mostrar que foi a sua incidência na militância estudantil e em projetos universitários (participante enquanto estudante do Ensino Médio) que fez com que ela adquirisse conhecimentos sobre políticas públicas e possibilidades de transformação de realidades através da participação:

> Hoje eu participo de projeto da Universidade, mas participei ainda de grêmio na escola (...). E tipo assim, antes eu achava que tanto fazia a presença como não, tanto fazia participar ou não e hoje meu pensamento é totalmente diferente, que vale a pena participar, que tipo assim, você perde muita coisa por não participar (Entrevista 1 [M] [. [mar. 2016] Entrevistadora: Eucastila Jordania de Souza Dias Anjos. Assentamento Canafistula, Pureza, 2016. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita nos arquivos do Labrural/ UFRN.).

Vale ressaltar ainda que a jovem assentada ocupa atualmente seu último mandato como presidente da Associação de Mulheres no assentamento Canafístula. Como ela mesma relata, o cargo "caiu em suas mãos" pois foi a única que aceitou ocupá-lo. A partir daí, ela passou a compreender que o aprendizado adquirido com o projeto da universidade era, em teoria, o que eles já viviam na prática, como é o caso da

economia solidária. Então se incumbiu de adentrar nos assuntos relativos aos projetos vindos do governo federal porque, segundo ela, a associação deixou de participar de diversos editais pela falta de conhecimento da comunidade sobre o que constava nesses documentos e a burocracia necessária para serem contemplados por essas políticas.

Sendo assim, as percepções sobre o processo da representação, consequentemente sobre a *responsividade* dos porta-vozes, estariam diretamente relacionadas com as possibilidades que as pessoas tiveram de refletir sobre suas trajetórias, frequentar espaços de debates, convivência com os movimentos sociais entre outros fatores que podem agregar conhecimento e critério. Como destaca uma liderança de cooperativa do Território:

> Em 2008 participei pela primeira vez representando a associação dos produtores agrícolas do Rego da Velha, Pureza, nisto eu fui criando asas, digamos assim na participação no colegiado, e nesse processo fui escolhida pelo município para ser um representante dentro da cooperativa regional, (COOAFES) aí dentro da cooperativa, foi formada a cooperativa regional que veio de uma necessidade dentro desse colegiado de quem tem muitas associações, muita produção e não ter pra comercializar e de uma organização maior que fundou a cooperativa, né, eu sou membro representante da cooperativa regional do povo, e com isso fui criando pernas e fora hoje também é suplente da COAFES que está na coordenação deste território. (Entrevista 2 [A]. [abr 2016] Entrevistadora Eucastila Jordania de Souza Dias Anjos. Bebida Velha, Pureza, RN. 2016. 1 arquivo mp3 (45 min). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita na dissertação da entrevistadora.).

A participação da entrevistada em espaços e eventos possibilitaram para ela maior visibilidade dentro do colegiado, sendo posteriormente, a escolha do município para representar à nível regional a cooperativa que faz parte. O aprendizado de ser representante perpassa pelas experiências vivenciadas nesses espaços e na construção de uma trajetória de participação local. Ela continua:

> Apreender, né, foi muita coisa, a partir de 2008, né, eu, agricultora estou dentro da comunidade e vir a execução pública de tantas atividades, é como eu lhe disse, criei um pouco de asa. Aprendi muita coisa, [...], o que é realmente viável para a agricultura, o que a gente estava trabalhando, o que é prioritário a se trabalhar Entrevista 3 [J] [. [mar. 2017] Entrevistadora: Ana Beatriz Germano Barroca. Jandaira, RN, 2017. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no TCC da entrevistadora.).

O aprendizado e algo constante também em algumas falas das lideranças entrevistadas. Assim como a máxima “só aprende participar, quem participa”, podemos dizer que só aprende representar, quem representa algum grupo em espaços de diálogo entre a sociedade civil e o Estado. Mas mesmo esse aprendizado exige um tempo dedicado

e o conhecimento dos processos que acontecem nesses espaços. A fala abaixo mostra a importância de aprender as dinâmicas dos espaços políticos para poder contribuir com a comunidade:

> De ruim, bom e ótimo, digamos que não está ótimo, está bom. Eu tenho muito ainda a apreender e a desenvolver, né, através desse espaço todo o conhecimento que eu consegui adquirir, e nesse espaço eu tive o interesse de fazer, sou da primeira turma de técnico em cooperativismo aqui no Instituto Federal. Eu tenho o interesse de evoluir, de buscar mais informação, de chegar a um curso superior, de ter total domínio de conseguir chegar em qualquer espaço e mobilizar uma comunidade, uma região porque muitas vezes acabo entregando essa demanda sem, digamos, [...]. Sempre se sente a realidade do lugar prá todas as pessoas, né, de cada município de fazer essa mobilização, só que eu quero ir muito mais além, eu quero ter total domínio de chegar num município e explicar detalhadamente o que é PNAE, como é a lei e explicar passo a passo para o agricultor iniciar uma nova função. Então eu ainda me acho a desejar, eu quero muito mais e buscar mais informações porque essa questão da tecnologia está mudando a todo o momento, e eu me sinto ainda carente de mais informação de capacitação. Mas eu já consegui muito do que eu era em 2008 pra hoje, né, eu cheguei e tinha vergonha de me expressar e de falar, como muda. Jovens, homens ou mulheres chegando [...] bem à vontade, mas ainda são muito presos, muito oprimidos e têm vergonha de expressar suas necessidades, então eu quero além de eu desenvolver conseguir desenvolver isso nas pessoas, com os agricultores e agricultoras da região (Entrevista 2 [A]. [abr 2016] Entrevistadora Eucastila Jordania de Souza Dias Anjos. Bebida Velha, Pureza, RN. 2016. 1 arquivo mp3 (45 min). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita na dissertação da entrevistadora.).

Nas entrevistas com as lideranças ficou evidente quando discorriam sobre as organizações e espaços de formação informal que tiveram a oportunidade de participar, os debates, as discussões de formação política, como também a proximidade e iniciativas de parceria entre essas instituições de assessoria a comunidades e aos movimentos sociais.

As falas mostram que essas lideranças passaram a ser reconhecidos pelas outras pessoas que integravam as associações comunitárias em seus locais de origem como nomes indicados para representá-los em outros espaços. Conhecer e participar de processos de organização e fortalecimento de movimentos como a Marcha Mundial das Mulheres, o MST, a Rede Xique-Xique, entre outros, lhes oportunizou um aprendizado e um acúmulo de conceitos e noções agregadoras. Esse processo é reconhecido por eles como fundamentais para aquilo que nomeiam de “empoderamento sobre a realidade”, o que inconscientemente os legitimaria enquanto os porta-vozes mais “capazes” de suas origens, o que converge com o depoimento de um jovem representante:

> Assim, quando eu cheguei [na comunidade], conheci de cara o Oasis [projeto universitário]. Em 2016 surgiu uma oportunidade de participar do Oasis e como eu acabei me tornando uma influência lá na escola por sempre ter essa vontade de correr atrás, eu entrei .Aí quando tinha uns dois meses que eu estava no Oasis, o Oasis foi convidado para participar do primeiro ciclo da primeira oficina do Comitê de Juventude, lá em São Miguel do Gostoso e acabei me envolvendo [com o Comitê] Entrevista 3 [J] [. [mar. 2017] Entrevistadora: Ana Beatriz Germano Barroca. Jandaira, RN, 2017. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no TCC da entrevistadora.

Uma das lideranças entrevistadas, K. do assentamento Arizona, relata uma dificuldade que é muito presente na sua comunidade. Segundo ela "as mulheres engravidam cedo e formam família sem antes terminar a escola, e poucos são os exemplos que pensam numa profissionalização ou fazer uma faculdade". Como está envolvida com a temática feminista, sendo integrante da Marcha Mundial das Mulheres, ela relata que procura trabalhar o empoderamento feminino e o desenvolvimento de melhores perspectivas de vida às jovens meninas:

> Vi uma grande potencialidade de se trabalhar juventude, de fortalecer o trabalho da Marcha Mundial das Mulheres, conversando com outras mulheres de outros municípios, dos sindicatos, onde o processo de dominação dos homens é muito forte ainda, tanto que agora estamos pensando em fazer o próximo 08 de Março em diversos municípios para compartilhar nossas experiências ((Entrevista 4 [K] [. [abr. 2017] Entrevistadora: Ana Beatriz Germano Barroca. Jandaira, RN, 2017. 1 arquivo .mp3 (60 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no TCC da entrevistadora.).

Com isso, ela espera reverter essa realidade, principalmente por ser um exemplo de liderança da juventude rural, reconhecida no Território. Formada em serviço social, curso inclusive que a fez repensar os costumes locais e a estimulou a levantar as mesmas discussões entre as mulheres do Território.

3.2. Participação política e relações com os movimentos sociais

Entendemos, assim como Miguel (2017), citando Rousseau e Mill, que a participação política tem um caráter pedagógico importante para a construção das perspectivas e percepções dos indivíduos acerca das suas realidades. Para Miguel (2017, p. 88), "o envolvimento político possui um caráter pedagógico, ampliando os horizontes

de indivíduos que, de outra maneira, ficariam presos a seus afazeres particulares". Portanto, entender as dinâmicas participativas nos assentamentos ajuda a compreender as formas de entendimento da representação política exercida pelas lideranças/porta-vozes.

A maioria dos entrevistados (34) não participa de nenhum espaço de discussão coletiva. Foi recorrente nas falas um completo desconhecimento sobre os espaços públicos de participação no Território, à exceção dos sindicatos rurais onde a inserção pontual a partir da necessidade de acessar recursos públicos de fomento, que acreditam se abrirem principalmente por esse meio, assim como agilizar os trâmites para aposentadoria, se caracteriza como traço cultural.

Dos 60 entrevistados, 40 afirmaram não ter conhecimento sobre o Colegiado Territorial do Mato Grande, espaço que privilegia as discussões sobre políticas públicas específicas para o desenvolvimento do território. Esses meios de discussão e deliberação de políticas visam desenvolver e melhorar a qualidade de vida da população do Mato Grande, inclusive a que convive com os dilemas do meio rural, muitas vezes negligenciado pelo poder público em sua complexidade, haja a vista a perene visão setorial que prioriza a tomada de ações no meio rural como sinônimo de sua dimensão agrícola. Dessa forma, com a baixa apropriação dos cidadãos dos debates realizados, o ideal de desenvolvimento territorial encontra dificuldades em se promover.

Nota-se que essa falta de conhecimento pela população em geral dos espaços participativos faz com que o representante/liderança dos assentamentos tenham total controle sobre as decisões e deliberações nesses espaços. A falta de ampliação da autonomia na vida cotidiana (MIGUEL, 2017) impossibilita a compreensão dos processos políticos que interferem na vida dos assentados, inclusive diminui a possibilidade de as pessoas ganharem maior controle sobre suas próprias possibilidades de câmbios de vidas.

Há também um grande e generalizado desconhecimento sobre a atuação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Isso acaba reproduzindo as dinâmicas de desigualdades existentes nos assentamentos e comunidades, uma vez que a fala política coletivamente organizada não se apresenta nesse cenário. Sem esse contato com os movimentos limita-se a "referência a identidades que se revelam pelas práticas discursivas" (SILVA, 2000, p. 159). Ou seja, os discursos têm capacidade de influência no campo político onde decisões são tomadas e as políticas

são construídas. Sem a possibilidade de construção coletiva desses discursos, os assentados ficam reféns das narrativas criadas pelos porta-vozes ou até mesmo por agentes externos, como ONGs, que buscam se apropriar e catalisar o discurso popular.

Os entrevistados apontam a atuação esporádica de outros movimentos como a Marcha Mundial de Mulheres, a Pastoral da Juventude e Rede Xique-Xique. Neste sentido, a maioria dos questionários mostra a falta de interlocução com os movimentos sociais, que como pesquisas anteriores nos permitiu analisar, possuem suas atuações pautadas na sazonalidade de editais e desenvolvimento de projetos, sempre contingenciados por cronogramas físicos e financeiros estabelecidos de cima para baixo.

Considerações finais

Com o objetivo de analisar a representação em assentamentos e comunidades rurais do Território Mato Grande, buscamos trabalhar, primeiramente, com as categorias sistematizadas por Lavalle, Houtzager e Castello (2006) e agregando as concepções de Bourdieu sobre a ação do porta-voz e seu papel enquanto representante de um grupo. Bourdieu nos chama atenção para um risco que pode ser observado em contextos de muitas desigualdades: um grupo social delegar a representação de seus interesses a uma única pessoa pode dissimular o poder incorporado por essa pessoa que se apresenta em nome de um grupo mas que só existe graças a esse grupo. Esses indivíduos constituídos verbalmente enquanto grupo, perdem o controle em uma alienação inconsciente sobre seu próprio interesse enquanto corpo coletivo. Esse processo aparece de maneira explícita em varias falas dos moradores das comunidades e assentamentos pesquisados, ou seja, eles não encontram sentido em atuar como membro de algo que está legitimamente corporificado em uma só pessoa.

Em um fluxo inverso das coisas, o representante se estabelece antes do coletivo, no sentido de que sua insurgência enquanto porta voz não é consequência da convergência de olhares e interesses de seus pares. Ele seria uma consequência autóctona daquilo que acumulou e das escolhas possíveis dentro do campo social. Essa é uma complexidade que muitos autores chamam atenção quando tentam discutir sobre o conteúdo e a substância que seriam fonte de legitimação dessa representação.

A ideia de prestação de contas e *accountability*, sobreposições que por norma nos oferecem os meios para aferir essa legitimidade, nos incita a pensar, à luz das falas registradas, se existe uma convergência de "prioridades" nas expectativas dos moradores sobre o trabalho dos porta-vozes. Dada a fraca relação das comunidades e assentamentos rurais do Território com o poder público local, a expectativa dos moradores em relação à atuação dos representantes comunitários é suprida através, muitas vezes, do empenho destes em tentar ou executar, de fato, projetos e ações pontuais nas comunidades.

Um processo de mudança poderia ser desencadeado pelo trabalho de organizações, movimentos sociais ou Universidades nos territórios, onde uma ressignificação da política poderia ser promovida através da mobilização e integração em projetos de extensão e fóruns de discussão específicos, como os conselhos setoriais.

Ficou notável também, de acordo com os questionários aplicados, que as qualidades pessoais, aspectos de prestígio moral e de caráter, mesmo carregados de subjetividades e pessoalidades, configuram como fatores determinantes para a aprovação ou não dos representantes do Território.

Por fim, destacamos a complexidade de pensar a representação política em espaços rurais em que há uma dificuldade de renovação de lideranças e de participação politica em espaços institucionalizados.

Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: edições 70, 2011.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Difel: Lisboa; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

CORTES, S. V. Fóruns participativos e governança: uma sistematização das contribuições da literatura. In: LUBAMBO, Cátia; COELHO, Denílson; MELO, Marcus André (org.). **Desenho institucional e participação política: experiência no Brasil contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 2005.

DISCH, L. **Representation "Do's and Dont's":** Hanna Pitkin's The concept of representation. 2005. Disponível em: www.univ-paris8.fr/scpo/lisadisch.pdf. Acesso em: 10 jan 2007.

ELIAS, N.; SCOTSON, J. **Os Estabelecidos e os Outsiders**: Sociologia das Relações de Poder a Partir de uma Pequena Comunidade. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

KIYOTA, N. **A representação dos agricultores familiares em espaços institucionais de participação social no Sudoeste do Paraná**. *Tese* de doutorado Programa de Pos-graduacao em Desenvolvimento Rural, UFRGS, 2007.

LAVALLE, A.G.; HOUTZAGER, P.; CASTELLO, G. Representação política e organizações. Novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 21, n. 60, 2006.

LUCHMANN, L. H. H.. **Associações, participação e representação**: combinações e tensões. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 141-174, 2011.

MDA. **Plano de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável do Mato Grande RN**. 2010. Disponivel em: http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio055.pdf. Acesso em 20 de jun 2020.

MIGUEL, L. F.. Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo. **Lua Nova,** São Paulo, n. 100, p. 83-118, 2017.

MOISES, J. A. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** vol.23, n.66, fev., pp. 11-43, 2008.

PITKIN, H. F. **The concept of representation.** Berkeley/Los Angeles/ London, University of California Press, 329 p, 1967.

PITKIN, H. F**. Representacao**: palavras, instituicoes e ideias. Lua Nova, n.67, pp. 15-47, 2006.

SILVA, S. A Política e os Movimentos Sociais: o contexto dos discursos, da representação social e do conflito. **Cadernos de Estudos Sociais Recife**, n. 16, p. 147-172, 2000.

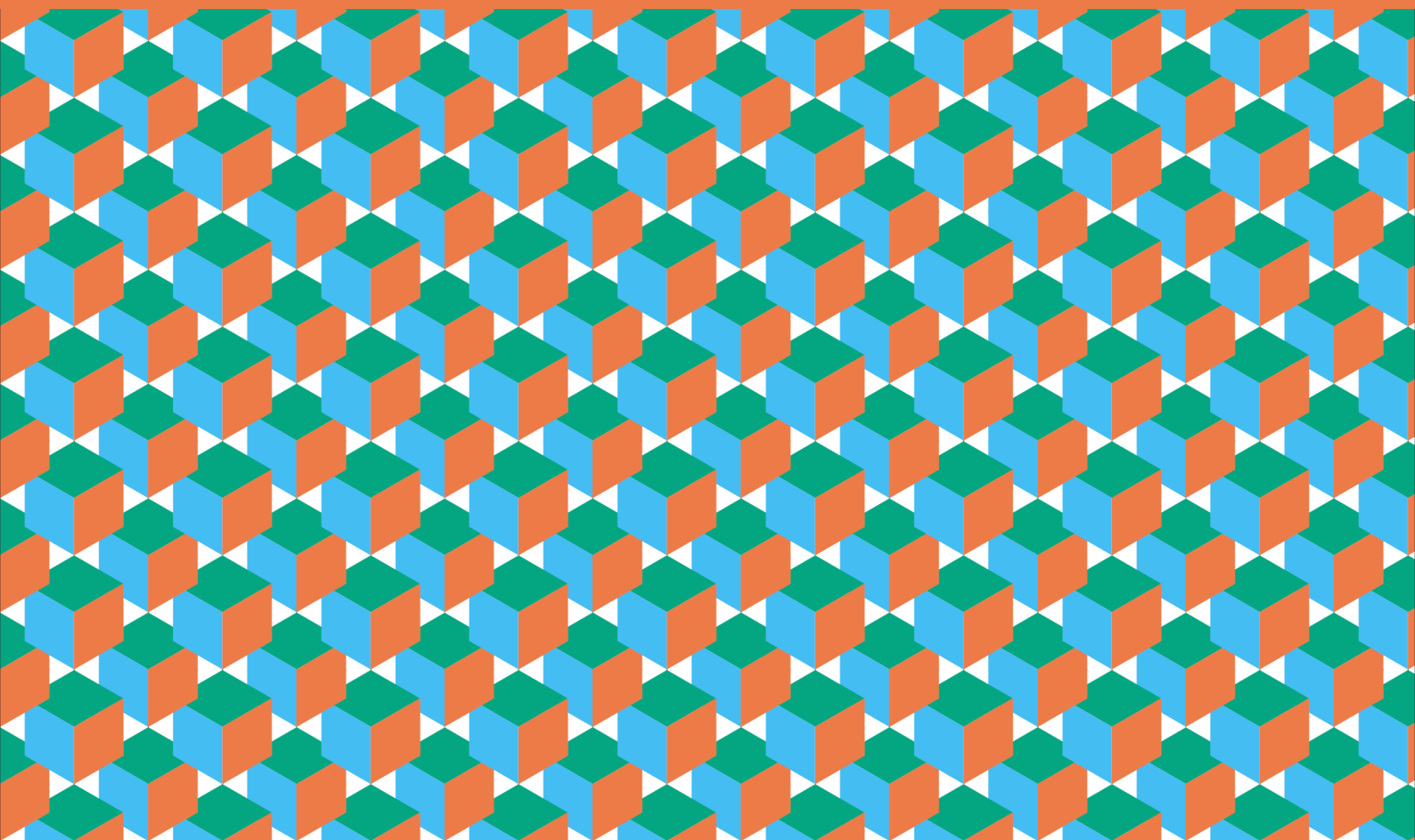
TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. *In* : DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

WACQUANT, L. (org.). 2005. **O mistério do ministério**: Pierre Bourdieu e a política democrática. Rio de Janeiro, REVAN, 2005.

YOUNG, I. M. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, n.67, 139-190, 2006.

Cap.11

Juventude e agricultura familiar: perspectivas e desafios à permanência no campo



11

Capítulo

Juventude e agricultura familiar: perspectivas e desafios à permanência no campo[20]

Elaíne C. Santos

Winifred Knox

Introdução

Vários estudos em Ciências Sociais têm tratado sobre o espaço agrário brasileiro e suas transformações e vêm evidenciando que a transição demográfica, o envelhecimento no campo, o intenso processo migratório, as possibilidades de escolarização no meio urbano, a maior integração cidade-campo, a instabilidade econômica nas atividades agropecuárias, a falta de recursos para investimentos em tecnologias necessárias para aperfeiçoar a produção agrícola e a imagem negativa do trabalho no campo, têm gerado o esvaziamento do meio rural.

Para Weisheimer (2005), vislumbra-se um processo de esvaziamento e de crise de reprodução da agricultura dado o número pequeno de jovens que optam por permanecer no campo. Assim a "invisibilidade e a migração, parecem fortalecer-se mutuamente, criando um círculo vicioso em que a falta de perspectivas tira dos jovens o direito de sonhar com um futuro promissor no meio rural" (WEISHEIMER, 2005, p. 8).

20 Este artigo é parte da pesquisa realizada para o mestrado no Programa de Estudos Urbanos e Regionais/ UFRN, entre 2017-19 que resultou no trabalho intitulado: **A luta (in) visível dos agricultores familiares pela permanência do ofício de agricultor (a):** um estudo no município de Pedro Velho, Leste Potiguar, de autoria de Elaíne C. Santos e orientação de Winifred Knox.

Fatores internos e externos às unidades produtivas implicam direta ou indiretamente a permanência dos jovens no campo, muitos estudiosos têm se dedicado a conhecer melhor esses fenômenos sociais que emergem do rural (Abramovay (1998); Castro (2005, 2009, 2010); Strapasolas (2002, 2006); Carneiro (2007); Brumer (2007) e Kummer (2013)).

Apesar dos avanços ocorridos nas últimas décadas no tocante ao acesso a políticas públicas, o rural brasileiro ainda abriga demandas históricas, como é o caso da questão agrária no Brasil. Em âmbito local percebe-se os aspectos que se voltam para essa questão, somados a uma combinação de fatores analisados no lócus da pesquisa, um município localizado na região com forte concentração fundiária do estado do Rio Grande do Norte (RN), realidade descrita por Amon-Há (2012), tratada neste estudo como pano de fundo.

O objetivo deste artigo é evidenciar as dinâmicas, desafios e perspectivas da juventude rural na sucessão do ofício de agricultor (a) do município de Pedro Velho, estado do RN, região nordeste do Brasil. Com base nos fatores que limitam essa atividade, se pretende mostrar que a realidade e as suas dinâmicas não têm favorecido a permanência dos jovens no ofício. Deste modo a pergunta que guia este trabalho foi: quais os elementos e variáveis que facilitaram, e facilitariam ainda mais, a permanência dos jovens no espaço rural e no oficio de agricultor? Assim, nosso objeto/sujeito de estudo foram os agricultores familiares e seus filhos (as), ativos em 11% dos estabelecimentos agropecuários recenseados no último censo agropecuário em 2017.

Quanto à metodologia, a pesquisa se configura como qualitativa e quantitativa, tendo como alicerce os fundamentos do estudo de caso. Neste artigo, trazemos a parte da pesquisa que compreendeu a realização de entrevistas semiestruturadas e oficinas temáticas com objetivo de conhecer o universo vivenciado pelas famílias pesquisadas.

Este estudo está estruturado em três tópicos, além das notas introdutórias e as conclusivas que tratam especificamente sobre: a agricultura; procedimentos metodológicos, e resultados e discussões. No primeiro tópico trataremos sobre os principais aspectos da agricultura, formação e ocupação do município de Pedro Velho e as relações sociais desenvolvidas a partir do processo que gerou desigualdades sociais e ponderamos aspectos sobre as famílias rurais e a construção do ofício de agricultor ancorada na teoria do *habitus* (BOURDIEU, 1989), no desenvolvimento de atividades diárias constituídas no saber fazer agrícola que são construídos e transmitidos num

processo de aprendizagem intrafamiliar e as discussões teóricas que fundamentam essa temática. No segundo tópico examinam-se os caminhos metodológicos da pesquisa, os procedimentos adotados para alcançar os objetivos propostos. No terceiro tópico analisam-se os resultados obtidos na coleta de dados confrontando as principais questões traçadas para compreender a problemática central da pesquisa e seus desdobramentos.

1 . Agricultura familiar: a formação do território e suas contradições no espaço rural de Pedro Velho

Buscam-se elementos para compreender as relações sociais que se estabelecerão com a terra neste espaço e que se refletem na vida dos agricultores familiares, aqueles que têm na agricultura a base de sua manutenção. Certamente neste espaço a própria história explica as relações sociais que estão imbricadas no processo de formação do município, empreendido na região com intensa concentração fundiária do estado.

A ocupação do território do estado do Rio Grande do Norte (RN) foi empreendida através da doação de Sesmaria, lote de terra que os reis de Portugal cediam para o cultivo, após um longo período o sistema de Sesmaria deixou de prevalecer e foi modificado, após 1822, perdurou a posse (GALVÃO NETO, 2004). Ocorreram disputas e conflitos pelas áreas consideradas propícias ao desenvolvimento de culturas agrícolas. As condições edafoclimáticas favoráveis ao desenvolvimento de culturas como a cana-de-açúcar em expansão pelo Nordeste brasileiro, nos estados de Pernambuco e Paraíba, despertaram o interesse pela ocupação e exploração do lugar onde se estabeleceu o Engenho Cunhaú, comandado por um grupo familiar, a família Albuquerque Maranhão. A busca por relatos que nos conduza a esclarecer como se deu a ocupação da mesorregião Leste Potiguar e microrregião do Litoral Sul, nos leva a um ponto de origem que seria o vale do Cunhaú e a própria família Albuquerque Maranhão para alargamento das fronteiras deste lugar até o povoamento da Vila de Cuitezeiras, atualmente emancipada e denominada município de Pedro Velho, lócus da pesquisa. Em âmbito local, buscou-se analisar a estrutura da categoria social com maior número de

estabelecimentos agropecuários, os agricultores familiares. A agroindústria canavieira e a bovinocultura de corte tem destaque desde a ocupação e formação do lugar como relatado anteriormente. Exercendo forte influência econômica, social e ambiental no município.

A construção política e histórica do agricultor familiar se dá também no sentido deste ator social ter sido institucionalmente reconhecido e legalmente regulamentado. O debate sobre a definição da categoria *agricultor familiar* é notadamente recente, havendo um processo de reconhecimento que se deflagra na década de 1990, pós- redemocratização do país. Porém inúmeras batalhas foram travadas ao longo dessa trajetória, que fez da luta camponesa um divisor de águas para efetivação desse processo. A agricultura familiar é atualmente o setor do segmento rural majoritário em quantidade de estabelecimentos rurais e que se caracteriza pelo predomínio da força de trabalho familiar, reforçando sua importância para a economia do país, de modo geral (ABRAMOVAY 1992).

Nessa perspectiva a agricultura familiar é a categoria social do campo com maior uso de mão de obra com vínculos de parentesco e em número de estabelecimentos agropecuários (SCHNEIDER E CASSOL, 2014). Dentre as políticas públicas voltados para atendimento às demandas do rural, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) tornou-se a política pública de maior envergadura em ações capilarizadas para os agricultores familiares, devido a sua magnitude e abrangência, acabou por incorporar inúmeros programas e projetos desenvolvidos em atenção à população do campo, além de promover o acesso a inúmeras políticas sociais.

É primordial destacar a importância do PRONAF para o desenvolvimento das atividades dos agricultores familiares. No último censo agropecuário em 2017, contabilizaram-se, 5.072.152 estabelecimentos agropecuários no Brasil, no estado do Rio Grande do Norte, 63.411 estabelecimentos e no município de Pedro Velho 258 estabelecimentos. Registrou-se que 85% dos estabelecimentos não obtiveram financiamentos públicos para investimentos ou custeios de incentivo a produção, somente 15% dos estabelecimentos registraram acesso a financiamentos para esta finalidade. Em linhas gerais os números apontam para um cenário frágil com baixo acesso dos agricultores familiares a essa política pública, e consequentemente se reveste em níveis técnicos e informacionais menos elevados. Esses dados podem caracterizar o baixo nível de assistência técnica aos agricultores familiares de modo geral.

É importante analisar sob que conjuntura os agricultores familiares estão inseridos, considerando suas fontes de receita e condições de trabalho no estado do RN. Assim Aquino e Lacerda (2014) destacam que os agricultores familiares enquadráveis no Pronaf B eram representados por 42.234 estabelecimentos, que englobava 51% do total das unidades de produção agropecuárias norte-rio-grandenses. No tocante a agricultura familiar há pouca disponibilidade de terras para os agricultores familiares, as áreas médias exploradas por esta categoria giram em torno de 10,26 naqueles enquadrados no grupo "B". Todavia, os agricultores familiares de Pedro Velho, enquadrados neste perfil têm área média ainda menor, em torno de 0,5 a 5 hectares, porém as condições climáticas e os recursos naturais necessários para produzir são mais favoráveis na faixa leste do litoral do estado do RN em virtude de maiores percentuais de precipitações pluviométricas no ano em comparação a outras regiões do estado. No Brasil de modo geral o sistema adotado para distribuição de terras gerou intensas desigualdades sociais, principalmente no Nordeste. No município de Pedro Velho, os agricultores familiares são vítimas desse processo. As melhores e maiores áreas estão à disposição do agronegócio para a exploração da bovinocultura de corte e do cultivo da cana-de-açúcar. Nesse aspecto refletimos que neste mesmo espaço é desenvolvida a produção das culturas de feijão e milho em áreas arrendadas pelos agricultores familiares. Essas culturas agrícolas são consideradas de baixo valor comercial, destinadas ao abastecimento do mercado interno. Porém, alguns dos aspectos destacados neste tópico poderão nos guiar a uma análise mais aprofundada do contexto pesquisado que inseri diretamente as famílias rurais e o ofício de agricultor (a) como veremos a seguir.

1.2. A família rural e o ofício de agricultor (a)

Analisaremos a família rural compreendida como unidade produtiva que exerce intensa influência sobre a construção, manutenção e transmissão de saberes condicionantes do exercício prático do ofício de agricultor (a), tendo esse núcleo familiar como ponto de partida dessa análise, considerando que é a partir das relações estabelecidas no seio familiar que se constituem os valores, crenças e saberes cultivados e mantidos através de várias gerações e nisso se apoia a reprodução familiar sob os aspectos sociais, econômicos e culturais. Assim é necessário compreender as estruturas que alicerçam a permanência das famílias em um ambiente muitas vezes hostil.

Outro aspecto a ser avaliado nesse universo entre as famílias rurais são as ocupações agrícolas, estudos apontam para a redução das famílias que vivem no campo em função da baixa remuneração das atividades agropecuárias, necessitando de complementações financeiras, oriundas de outras atividades não agrícolas. Como afirma (GRAZIANO DA SILVA, 2001), "as famílias rurais brasileiras estão, cada vez mais garantindo sua sobrevivência mediante transferências sociais, como aposentadorias e pensões, e em ocupações fora do setor agrícola". O autor nos chama atenção para o incremento da receita através das atividades não agrícolas, que caracterizam essas famílias que residem no campo e combinam esses dois tipos de atividades sem deixar totalmente o vínculo com a terra. Essas famílias são consideradas pluriativas, e essa combinação ocupacional é uma estratégia adotada para se manter no campo e promover reprodução social (SCHNEIDER, 2003). Esse fato revela a organização da economia familiar. Historicamente no estado do RN, o número de pessoas ocupadas nos estabelecimentos e o número de estabelecimentos sofreram redução considerável no período analisado, há fatores significativos que contribuíram para esse cenário: A baixa rentabilidade das atividades agropecuárias, a redução da taxa de fecundidade, e soma-se a esses, os períodos de secas prolongadas e a falta de infraestrutura produtiva que caracteriza a precariedade nas pequenas propriedades. O fator seca tem demonstrado a capacidade de adaptabilidade das famílias para permanecer no campo. Economicamente, eles têm adotado como estratégia a substituição do rebanho bovino por rebanhos de caprinos e ovinos, espécies mais resistentes e com maior rusticidade, evidenciando maior capacidade de adaptação a ecossistemas como o semiárido. Por isso a seca também tem provocado a saída principalmente da população jovem a procura de oportunidade de trabalhos em outras regiões do estado e do país.

Há um fluxo constante de pessoas que buscam trabalhos temporários nas capitais ou em municípios maiores em regiões mais desenvolvidas economicamente. Nesse aspecto a falta de investimentos para manter-se nas atividades agropecuárias gera limites econômicos impostos as famílias rurais e empurra-os para fora de seus municípios de origem e consequentemente da própria atividade. Muitas vezes a renda oriunda dessas atividades realizadas fora dos estabelecimentos possa futuramente se constituir como investimentos para retomar a atividade agropecuária. Esse ciclo também se constitui como parte das estratégias adotadas por diversas famílias para superar os obstáculos econômicos.

A família rural como qualquer família em outro contexto territorial, assume o papel de mediação, porém, exerce intensa influência na transmissão de valores e saberes

no estabelecimento de padrões sociais distintos e é responsável pela manutenção das tradições (MALINOWSKY, 1976). Percebe-se que as famílias rurais desenvolvem vínculos distintos de pertencimento com o lugar, e todos esses elementos se interligam através da agricultura. O espaço rural revela um cenário que imprime traços singulares revestidos por uma pluralidade de valores que envolvem a transmissão de conhecimentos construídos diariamente e transformados em ofício laboral, como é o caso da profissão de agricultor (a), sua conservação e transmissão envolve a transferência de patrimônios que são frutos desse processo como: o patrimônio material (são terras e o capital); e o patrimônio imaterial que revela toda a cultura recebida e perpetuada pela família, a preservação de hábitos, valores, gostos, são produtos desse processo como, receitas tradicionais, as danças e rituais familiares preservados por gerações.

Assim podemos ponderar, de que forma os pais influenciam os filhos (as) a seguir sua profissão? Os ditos populares carregam um conjunto de simbologias para falar de coisas do cotidiano, assim quando afirmamos "filho de peixe, é peixinho", também utilizamos esse "ditado popular" para relacionar a construção das relações intrafamiliares no contexto da agricultura familiar, analisando a construção do ofício de agricultor (a). Dada a relevância da atividade para a manutenção da economia, compreende-se que a função social da agricultura é suplantada para além da produção de alimentos. Por se tratar de uma das primeiras atividades laborais humanas, sua reprodução se precede pela edificação do *ofício de agricultor***,** que se constrói a partir das práticas cotidianas ensinadas através da observação e da repetição alicerçadas nas vivências intrafamiliares.

Vários estudos (WOORTMANN E WOORTMANN, 1993; 1997) destacam o processo de construção e transmissão de saberes estabelecidos nas relações intrafamiliares de famílias rurais e a relação de poder entre gênero e geração sob diferentes aspectos. Essa construção cognitiva do "saber fazer camponês" se estabelece de forma hierárquica dentro das relações intrafamiliares em etapas condicionadas a faixa etária dos filhos (as) que são desenvolvidas gradativamente. O ofício de agricultor (a) se reveste por significados diversos e singulares que estão presente na trajetória do processo de transmissão de saberes, não salvaguarda apenas o exercício profissional, mostram um conjunto de símbolos que são inerentes ao processo, pois, trata-se de rituais, que vão desde a preparação dos alimentos, à preservação da culinária local, das músicas, da biodiversidade, do ambiente, e da cultura de modo geral, além da relação recíproca estabelecida pelo parentesco e de amizade.

Mostraremos no próximo tópico o percurso metodológico da pesquisa realizada nos estabelecimentos agropecuários do município de Pedro Velho.

2. Procedimentos metodológicos

Foram considerados nesse estudo as dimensões sociais, políticas e culturais que se firmam na realidade, expressa no espaço, no tempo, na história, em condições mutáveis e com múltiplas faces. Posicionar o objeto de estudo no centro das discussões sobre a realidade da agricultura familiar exige, também, uma análise estrutural e organizacional presente nesse processo.

Optamos por utilizar uma metodologia orientada para a concepção dos sujeitos sobre a realidade vivenciada e de forma localizada. A metodologia empregada no presente estudo insere-se na abordagem da Pesquisa Qualitativa e Quantitativa, tendo como alicerce os fundamentos do estudo de caso, selecionamos uma amostra de 28 famílias rurais que correspondente a 11% do total recenseado pelo IBGE no censo agropecuário de 2017. Durante a primeira etapa realizamos 03 momentos nas comunidades: Floresta, Boiada e Cuité. Nessa abordagem foram feitas rodas de conversas com jovens (filhos e filhas) e agricultores (as) (pais e mães) para construção do debate sobre as perspectivas destes atores sobre temas variados: Desafios, expectativas, limitações da agricultura, estrutura produtiva, infraestrutura rural, laser, trabalho, cultura e projetos de vida. Essas atividades favoreceram a construção do debate sobre as vivências sob o ponto de vista de jovens e adultos, sobre questões que de modo geral perpassam a realidade de todos. Esses diálogos propiciaram a análise sob a perspectiva de três gerações: avós, pais e netos. Possibilitou um diagnóstico sobre a realidade dos pesquisados e contribuiu para a construção de questionários aplicados aos pais/mães e filhos (as) pesquisados.

A aplicação dos questionários foi realizada *in loco,* ou seja, nos 28 estabelecimentos das famílias pesquisadas, onde as informações coletadas retratam o perfil socioeconômico, gostos, valores, costumes, relações familiares na condução das atividades agropecuárias e como essas relações se constroem no seio familiar. Os questionários aplicados com 28 genitores (as) e 28 filhos (as) consideram os seguintes padrões de valores, previamente estabelecidos para tipificar as famílias rurais: I) O perfil socioeconômico; II) A relação com a terra; III) As relações com o ofício de agricultor (a); IV) As relações familiares

com o trabalho agrícola; V) A relação com a cultura local; VI) A economia familiar; VII) A infraestrutura produtiva das famílias e; VIII). Nesse contexto, difere no questionário perguntas direcionadas aos genitores sob alguns aspectos específicos, relacionados ao trabalho dos filhos (as) nas atividades agropecuárias. O município de Pedro Velho ocupa uma área territorial de 193 km², dividido em aproximadamente 40 comunidades rurais, destas 14 foram selecionadas para realização da pesquisa. Analisaremos a seguir os resultados obtidos por este estudo, bem como as discussões suscitadas por este.

3. Resultados e discussões

Os dados apresentados mostram que os estabelecimentos pesquisados têm área 0,5 a 50 hectares, todas as famílias da primeira geração, ou seja, os pais têm acesso a terra. O uso da terra se dá de várias formas, como, proprietário, posseiro e comodatário. Nesses casos específicos devemos esclarecer a condição de uso das terras exploradas pelos pesquisados, no caso dos que detêm a posse isso se dá em função da falta de registros documentais, as áreas estão sob o domínio da família a gerações, porém pela falta da regulamentação definitiva ainda permanecem como posseiros.

Entre os pesquisados podemos destacar que a maior parte dos entrevistados é do sexo masculino, 64%, os estabelecimentos que tiveram participação do sexo feminino correspondem a 36%. Em relação à idade 64% tem idade acima de 50 anos e 36% com idade entre 30 e 50 anos. A maioria dos pesquisados são casados, 57%, e 21% mantém união estável, 11% são viúvos (as), 8% solteiros (as) e 4% separados (as). Foram aplicados 28 questionários com os pais para analisar a conjuntura socioeconômica dessas famílias. No tocante a escolaridade, podemos perceber entre os genitores, que estes indicadores são expressivamente baixos em relação aos níveis de acesso ao ensino, 7% não são alfabetizados, 28% são alfabetizados, 35% com ensino fundamental incompleto, 18% têm Ensino Médio completo e 4% não concluiu o Ensino Médio. Apenas 4% têm ensino superior. A baixa escolaridade reflete diretamente nas condições de trabalho e de vida. A precariedade no ensino resulta nas deficiências na formação enquanto cidadão, conhecedor de direitos e no cumprimento de deveres, bem como na participação social, política e na valorização do campo enquanto espaço de reprodução humana. Um aspecto relevante para compreender o perfil econômico das famílias é a origem dessas receitas que nos direciona as estratégias adotadas pelas famílias para garantir sua manutenção.

As famílias que combinam atividades agropecuárias e atividades não agropecuárias correspondem a 39%, as atividades não agropecuárias dizem respeito a empregos exercidos pelo cônjuge ou por outro membro da família no meio rural ou urbano, prestação de serviços e comércio. E neste caso, a combinação entre aposentadorias rurais e atividades agropecuárias, somam 21%, o que revela ser um dado relevante. As famílias que se mantém exclusivamente das atividades agropecuárias representam 18%, esse público não participa de programa de transferência de renda. Já os outros 18% combinam as atividades agropecuárias e programas de transferência de renda para compor a receita familiar. Apenas 4% combinam diversas fontes de receita, com atividades agropecuárias, atividades não agropecuárias e programas de transferência de renda. O Programa Bolsa Família se constitui como principal programa de transferência de renda para as famílias pesquisadas, de modo geral foram beneficiadas 2.222 famílias (BRASIL, 2018) no município, e destinados em torno de R$ 5.346.034,00 (cinco milhões trezentos e quarenta e seis mil e trinta e quatro reais) em 2018. Tanto as aposentadorias rurais quanto os recursos destinados através do Programa Bolsa Família são relevantes à manutenção básica familiar e essas fontes de recursos aquecem a economia local. As atividades não agropecuárias servem para garantir a manutenção familiar considerando as intempéries que assolam constantemente, as atividades agropecuárias. Não obstante, os programas de transferência de renda e aposentadorias também garantem a manutenção familiar e as atividades agropecuárias são parte inerente à vida dos pesquisados e reforçam a capacidade de resiliência que a população campesina naturalmente manifesta.

Para analisar o perfil econômico dos pesquisados utilizamos como critério a origem das receitas obtidas pelas famílias pesquisadas, a partir desta análise podemos precisar o peso que as atividades econômicas desenvolvidas no campo têm para as famílias rurais ativas produtivamente. Para tanto desenvolvemos os seguintes subgrupos para tipificar as famílias a partir das receitas obtidas: Subgrupo “A”: Atividade agropecuária Subgrupo “B”: Atividades agropecuárias e não agropecuárias; Subgrupo “C”: Aposentadoria e atividade agropecuária; Subgrupo “D”: Atividade agropecuária e Bolsa Família; Subgrupo “E”: Atividades agropecuárias, Bolsa Família e atividade não agropecuária.

A combinação de atividades agropecuária e outras fontes de receitas têm sido bastante investigadas no espaço rural do RN (AQUINO, LACERDA, 2014; AQUINO, NASCIMENTO, 2015; GOMES DA SILVA, 2000; NASCIMENTO, 2009), e todas convergem para o aumento de atividades não agropecuárias no estado do RN.Há outro

fator que também é passível de ser considerado na organização da economia familiar: todos os produtos que são produzidos e consumidos pela família que não são totalmente mensurados monetariamente. Toda a diversidade de produtos que deixam de ser comprados perfaz e incrementa a economia familiar. Por esta razão analisamos o perfil das famílias inseridas no **Subgrupo "A",** que a receita obtida é originada exclusivamente de atividades agropecuárias. Esta amostra estratificada refere-se aos pais cuja receita obtida provém de atividades exclusivamente agropecuárias que corresponde a 18% (05 famílias) do total pesquisado. Neste estrato temos as famílias com receita mais baixa com variação per capita de R$ 332,66 (famílias compostas por 03 pessoas) a R$ 76,76 (famílias compostas por 13 pessoas). A Organização das nações Unidas (ONU, 2018), aponta que viver com menos de 3,20 dólares (cerca de 11,90 reais) por dia reflete a linha da pobreza em países de receita média baixa, enquanto 5,50 dólares (cerca de 20,45 reais) por dia é a linha-padrão para países de receita média-alta, de acordo com relatório bienal do Banco Mundial sobre Pobreza e Prosperidade Compartilhada, intitulado "Montando o Quebra-Cabeça da Pobreza". Analisando os valores de *per capita* extraídos da pesquisa podemos concluir que a família com 03 membros que dispõe de R$ 11,08 reais, está próxima da linha de pobreza, já no segundo caso cujo número de membros por família está em torno de 13 pessoas, a *per capita* disponível diariamente a estes membros é de R$ 2,55 reais, isso quer dizer que esta família situa-se abaixo da linha da pobreza, em situação de extrema vulnerabilidade social. São dados preocupantes que podem direcionar ações governamentais para este público.

Os dados levantados sobre as famílias inseridas no **Subgrupo"B"** que têm receita originada de múltiplas atividades, atividades agropecuárias e não agropecuárias, trata-se de amostra estratificada de 39% (11 famílias) do total pesquisado. Percebe-se que 03 famílias têm receita até 01 salário-mínimo, 05 famílias têm receita de 02 a 03 salários-mínimos. E apenas 01 família tem receita acima de 04 salários. A combinação de atividades agropecuárias e não agropecuárias como composição de receita possibilita incremento na renda familiar. As áreas dos estabelecimentos pesquisados variam de menos de dois a 20 hectares. Em relação ao acesso à água através do uso de sistema de irrigação, 06 famílias deste subgrupo têm acesso à água com uso dessa tecnologia, já 05 famílias não utilizam sistema de irrigação, ou seja, produzem culturas em sequeiro. Outro fator que possibilita mensurar os níveis de investimentos realizados pelas famílias nos estabelecimentos com finalidade econômica é de acesso ao Pronaf. Neste quesito, 06 famílias tiveram acesso à linha de crédito do grupo "B" (agricultores que ganhar até R$ 20.000,00/ano) que podem acessar até R$ 5.000,00 (cinco mil reais) para custear

atividades agropecuárias, artesanais, agroindustriais e etc. 03 famílias tiveram acesso à linha de crédito enquadrada no grupo "V" que são agricultores cuja receita ultrapassa anualmente R$ 20.000,00 (vinte mil reais). E 01 família não teve acesso ao Pronaf, através do crédito rural. Percebe-se que neste subgrupo os níveis de investimentos nas atividades agropecuárias são maiores, bem como de acesso a bens que favorecem a condição de trabalho desenvolvido no campo, através do uso de irrigação, por exemplo, que possibilita produzir em períodos mais secos. A soma de atividades agropecuárias e não agropecuárias nestes casos oportuniza maiores investimentos nos estabelecimentos.

No **Subgrupo "C"** que tem combinação de receitas entre recursos oriundos das aposentadorias e atividades agropecuárias. Das famílias pesquisadas 21% (06 famílias) do total pesquisado se enquadram nesta categoria. Na composição da receita familiar, 1 família faz até 1 salário-mínimo, 5 famílias têm receita de 2 a 3 salários-mínimos. Neste subgrupo percebe-se que os níveis de receita são mais altos em razão da aposentadoria. A condição de uso da terra mostra que 5 famílias têm o domínio de proprietário e 1 família é considerada posseira. No tocante ao tamanho da área dos estabelecimentos pesquisados, 1 família tem áreas abaixo de 2 hectares, 1 família tem áreas entre 2 a 5 hectares, 2 famílias têm área de 5 a 10 hectares. E apenas 1 família tem áreas entre 10 a 20 hectares. Apesar de a receita ser maior nesta categoria, percebe-se que os níveis de investimento e de acesso a políticas como o Pronaf são baixos. Apenas 2 famílias dos pesquisados tiveram acesso ao Pronaf do grupo "B", 4 famílias não tiveram acesso a linhas de crédito. Somente 2 famílias utilizam sistema de irrigação, os dados apontam para uma baixa nas atividades agropecuárias considerando que estes agricultores já estão aposentados e gradativamente vão diminuindo a frequência de trabalho. Possivelmente há nesta conjuntura a transição das atividades aos filhos que trabalham mutuamente com os pais. As diversas origens de receita que se caracterizam como estratégias seguidas para promover a manutenção das famílias se apoiam nas políticas de transferências de renda como o Programa Bolsa família que tem a finalidade de garantir a redução da vulnerabilidade social.

O **Subgrupo "D"** tem sua receita oriunda da combinação entre atividades agropecuárias e o auxílio Bolsa Família, este universo representa 18% (05 famílias) do total da pesquisa. Esta categoria tem majoritariamente 4 famílias com receita até 1 salário-mínimo, e apenas 1 família tem receita de 2 a 3 salários-mínimos. No tocante a acesso ao Pronaf temos os percentuais iguais para os dois grupos tanto o "B" quanto o "V", 2 famílias, o que nos chama atenção é que os agricultores cuja receita ultrapassa R$ 20.000,00 (vinte

mil reais/ano) se enquadram no grupo “V”, ou seja, neste caso constatamos que há famílias nesta categoria que possivelmente não atenderiam o perfil de acesso ao Programa Bolsa Família, estando inserida de forma inadequada, porém não entraremos neste quesito.

O **Subgrupo “E”** combina múltiplas origens de receita, Atividades agropecuárias, atividades não agrícolas e o auxílio Bolsa Família. Somente 1 família contempla esta categoria, com receita entre 2 a 3 salários-mínimos. Trata-se de uma família extensa com outras famílias conviventes dividindo a mesma residência, por esta razão se justifica também a combinação das atividades serem mais diversificada neste grupo. A área do estabelecimento está entre 02 a 05 hectares e a condição de uso da terra é a posse. Outro fator importante é que nesta categoria há utilização de sistema de irrigação e acesso ao Pronaf através do grupo “B”, o que indica que as famílias estão economicamente ativas em movimento. Podemos relacionar diversos fatores extraídos da análise destas categorias que definem o perfil econômico dos pais pesquisados, a origem da receita, somados a outros aspectos elencados apontam para um conjunto de elementos que configuram os moldes adotados pelas famílias para garantir sua manutenção e reprodução no espaço rural. Com destaque para a combinação das atividades agropecuárias e não agropecuárias, onde foi demonstrada uma maior receita, capacidade de prover investimentos, maiores níveis de escolaridade e de acesso a políticas de apoio produtivo como o Pronaf. As atividades não agropecuárias servem para garantir a manutenção familiar considerando as intempéries que assolam constantemente, as atividades agropecuárias. Não obstante, os programas de transferência de renda e as aposentadorias também garantem a manutenção familiar, e as atividades agropecuárias são parte inerente à vida dos pesquisados e reforçam a capacidade de resiliência que a população campesina naturalmente manifesta. Analisaremos a seguir a juventude rural, pesquisados da segunda geração, assim aprofundaremos nosso debate iniciando pelo perfil destes sujeitos em análise.

Participaram da pesquisa 28 jovens filhos e filhas de agricultores (as) com idade entre 15 e 36 anos de idade, onde 75% são do sexo masculino e 25% do sexo feminino. A maioria destes pode enquadrar-se como jovem 75% com idade entre 15 e 29 anos, já 25% dessa amostra estão em idade adulta, ou seja, entre 30 e 50 anos. Mormente, a maioria da população ocupada no campo com atividades agropecuárias é do sexo masculino, esse dado é praticamente unânime em todas as regiões do Brasil. A maior parte dos participantes da pesquisa são solteiros, 54% e 46% são casados ou em união estável. Dos entrevistados, 50% concluíram o Ensino Médio, 14% estão cursando o Ensino Superior e

outros 14% concluíram o Ensino Superior, 11% tem Ensino Médio incompleto, 7% tem Ensino Fundamental incompleto e 4% Ensino Fundamental completo. Isso representa um aspecto positivo para a Educação no Brasil, pois estamos considerando uma amostra num contexto social que sempre expressou desigualdades, principalmente neste setor. As taxas de analfabetismo no Brasil eram alarmantes, e promover o acesso à Educação aos povos do campo sempre foi um desafio. Porém nas duas últimas décadas essa trajetória tem mostrado diferenças a partir da implementação de políticas públicas que promoverão a interiorização da educação através da criação de novos Institutos Federais e a expansão das universidades.

Todo esse aparato possibilitou mais acesso à Educação através de investimentos públicos. Nesse sentido é importante destacar alguns aspectos dos perfis de jovens que estão inseridos neste processo e que serão analisados posteriormente. Considerando outro fator não menos importante para esta análise, o estado civil dos pesquisados nos direciona a investigação relacionado à autonomia na execução das atividades agropecuárias e os projetos de vida que incorporam a vivência no campo e o desenvolvimento do ofício de agricultor. Para os filhos (as) que exercem o ofício de agricultor (a), principalmente os homens a construção da própria família representa a consolidação do ofício.

Do total pesquisado, filhos (as) solteiros (as) correspondem a 15 jovens e dessa amostra, os resultados apontaram que 40% indicam que a agricultura é uma função permanente, ou seja, exercida diariamente de forma contínua. E 60% indicam que a agricultura é exercida de forma temporária, revelando restrição no exercício diário, sendo exercido de forma esporádica. Possivelmente estes jovens ajudam seus pais nas atividades agropecuárias, mas buscam outras atividades e a agricultura fica em segundo plano. Isso se deve pela baixa remuneração do trabalho no campo e os jovens rurais assim como os jovens urbanos desejam ter acesso a bens (celulares, acesso à internet, vestuário etc.) e a atividades de lazer (festas, passeios, esporte, entre outros). Mesmo destacando a fragilidade econômica que é comum entre os estabelecimentos da agricultura familiar, há casos nesse estrato da pesquisa que o nível mais elevado de receita está atrelado a um jovem médico veterinário que desenvolve no estabelecimento dos pais a produção de codornas para abate e se mantém da atividade. Nota-se melhorias vinculadas ao desenvolvimento de atividades com maiores níveis tecnológico, isso foi possível através do acesso educação que possibilitou um trabalho técnico mais direcionado. No caso dos filhos (as) casados (as) que corresponde a 13 pesquisados, percebe-se uma inversão nos percentuais, 70% tem a agricultura como função permanente, este

dado confirma a questão levantada sobre a consolidação do ofício de agricultor (a) a partir da constituição da família. Já 30% dos filhos (as) tem na agricultura uma função temporária, isso indica que estes têm outros projetos de vida. Assim como no grupo analisado anteriormente, neste grupo destacamos um pesquisado com maior projeção nas atividades agropecuárias, é um jovem agrônomo que se dedica a carcinicultura de pequeno porte e a diversificação da produção agrícola com receita mensal superior a 04 salários.

Podemos ponderar sobre esse grupo considerando alguns aspectos, por serem jovens, a maioria depende economicamente dos pais, ainda em idade escolar em alguns casos, esse vínculo profissional com atividade agropecuária pode ainda não está definido. Nessa perspectiva é necessário esclarecer se os filhos (as) escolheram desenvolver essa atividade ou são influenciados pelos pais. Questionados sobre a escolha desse ofício, indagamos: **escolheu exercer este ofício?** Dos dados apresentados 59% revelaram não ter escolhido, foram influenciados pelos pais. Já os 26% indicaram ter tido outras oportunidades, mas escolheram trabalhar como agricultor (a). Outros 15% destacam que gostam da agricultura por esta razão desenvolvem a atividade. Nestes casos podemos perceber que a maior parte dos pesquisados afirmam que só exercem o ofício frente ao chamamento dos pais, que os direcionam como corresponsáveis pelas atividades, por isso quando o fazem é por influência direta dos pais. Já no segundo caso, dos jovens casados (as) analisado os pesquisados apontam para proximidade maior com o ofício e demonstram mais segurança quanto à escolha profissional, porém é um ambiente fragilizado pela precariedade e muitos não conseguem firmar seus projetos produtivos por inúmeros fatores. De modo geral, 60% dos pesquisados apontam para um universo que lhes direciona a atividade agropecuária, pela falta de opção ou pela influência dos pais, já 40% do total revela gostar da atividade ou exercia como opção profissional. Nos dois estudos analisados encontramos situações distintas, em termos de receita com destaque para os agricultores que têm formação superior nas áreas de agrárias e desenvolve a função agrícola de forma permanente, isso não implica dizer que os mesmos permaneceram na atividade definitivamente, mas este aspecto se configura como diferencial para atividade. É relevante conhecer mais profundamente o universo das jovens pesquisadas e o papel que elas exercem na estrutura familiar considerando o ofício agrícola como eixo norteador da análise.

As mulheres representam 25% do total pesquisado, tem idade entre 15 e 29 anos, e 18% são solteiras, 7% são casadas ou mantém união estável. Em termos de escolaridade 4% não completou o Ensino Médio, 7% concluiu o Ensino Médio, 10% ainda está cursando o

ensino superior e apenas 4% concluiu o ensino superior. Geralmente o nível de escolaridade é maior para as mulheres. Em relação à ocupação 14% se definiram como agricultoras e 11% são estudantes. Questionadas sobre o papel das mulheres no desenvolvimento de atividades agropecuárias foi perguntado: E**m sua família de que forma as mulheres participam das atividades na agricultura?** As respostas definem várias questões de fundo que imprimem a realidade diária das jovens. Das que participaram da pesquisa, 7%trabalham em todas as etapas da atividade; 4% na administração da atividade e comercialização; 11% não trabalham na agricultura e 4% ficam somente no plantio e na colheita. Ou seja, 14% se dedicam a atividades agropecuárias direta ou indiretamente. Já um percentual menor não exerce nenhum tipo de atividade agropecuária. Rotineiramente as mulheres se inserem nos trabalhos domésticos e auxiliam nas atividades agropecuárias em momentos distintos geralmente, no plantio e na colheita. Neste contexto 18% exercem atividades agropecuárias de forma temporária e 7% têm a agricultura como ofício permanente.

Essa rotina feminina perpassa ciclos, inicialmente com os pais ajudando nos afazeres domésticos e no campo e mais tarde a partir da constituição de sua própria família, passa a auxiliar o marido nas atividades produtivas. Mas com as transformações que redefiniram o papel da mulher no mundo do trabalho, houve um aumento do número de mulheres que se dedicam a atividades paralelas a agricultura, com objetivo de complementação de receita. Assim a redefinição de papéis para a mulher implica necessariamente na reestruturação das atribuições domésticas na própria família, visto que a renda da mulher tem assumido um papel importante na composição da receita familiar rural.

É importante destacar inicialmente o ponto de vista dos pais no tocante as limitações que podem vir a inviabilizar as atividades agropecuárias no município. Para constatar essa realidade questionamos os pais sobre os possíveis fatores que poderiam projetar essa inviabilidade econômica da atividade agropecuária de acordo com cada realidade específica. Na perspectiva dos pais o fator que mais impacta e limita a continuidade no desenvolvimento das atividades agropecuárias é o lote da terra ser pequeno, 43% dos pais indicam que é essa a dificuldade que tem maior peso e que pode inviabilizar as atividades. Considerando que na conjuntura da agricultura familiar essa área é compartilhada por todos os membros da família, e acaba por limitar o espaço produtivo sendo necessário arrendar outras áreas para cultivo da produção de alimentos e pasto

para os animais, isso se faz rotineiramente. Isso é parte da estratégia adotada pelas famílias para compensar a limitação relacionada aos estabelecimentos agropecuários considerados pequenos para prover o sustento para todos os membros da família.

Alguns pais consideram a produção e os rendimentos insuficientes para gerar renda que permita que a família continue a produzir e permanecer na atividade, cerca de 32%, já 21% dos pais apontam a falta de máquinas e implementos que poderiam facilitar o trabalho como fator limitante, já que os filhos poderiam produzir utilizando tecnologias necessárias ao aumento da produção e menos pesarosas, modificando os modelos tradicionais utilizados regularmente pelos agricultores, como a capina manual com enxadas. Apenas 1 pesquisado (4% do universo pesquisado) revela que há conflitos familiares diversos que impedem a continuidade da atividade.

Levando em conta o cenário descrito que revela limitações à continuidade da atividade, questionamos os pais sobre a postura adotada por eles em relação a incentivar os filhos e filhas a dar continuidade nas atividades desenvolvidas pela família. A pergunta dirigida aos pais: **Pretende incentivá-los a exercer o ofício de agricultor (a)?** Em resposta 61% dos pais respondeu que sim, incentivam seus filhos e filhas a dar continuidade à atividade, 39% respondeu que não, gostariam que os filhos e filhas buscassem outra atividade profissional. Nessa perspectiva investigamos dentro da estrutura produtiva das famílias pesquisadas a participação dos filhos (as) na tomada de decisão e na participação dos lucros, com objetivo de perceber se há autonomia dos filhos na estrutura produtiva e de que forma isso pode intervir na permanência dos jovens, no estabelecimento, desenvolvendo o ofício de agricultor (a).

A pergunta dirigida aos pais: **Na tomada de decisões sobre as atividades agrícolas (investimentos ou divisão dos lucros), qual a participação dos seus filhos e filhas?** Uma das principais dificuldades para sucessão familiar rural de modo geral é a falta de autonomia dos jovens em relação à participação dos lucros e na tomada de decisão. Na pesquisa essa afirmação é reforçada pela resposta dos 57% dos pais que apontaram que os filhos não têm nenhuma participação, os pais decidem e os filhos acatam as decisões. Isso revela um ambiente de certo autoritarismo com espaço reduzido de diálogo, onde o poder paterno define a forma de condução das atividades. Desse conjunto 32% dos pais revelam outro olhar sobre a participação dos filhos (as), e indicam que as decisões são tomadas em conjunto entre pais e filhos. Já 11% dos pais revelam

que às vezes os filhos e filhas são consultados. Os dados revelados nos apontam de modo geral para uma estrutura frágil que tem a mão de obra familiar como principal ferramenta de manutenção dessas famílias na atividade agropecuária e que poucas famílias de fato conseguem separar economicamente as atividades entre os membros da família. Essa separação permitiria aos filhos e filhas, autonomia para desenvolver suas próprias criações e cultivos, experimentar a introdução de novas variedades e até mesmo, novas atividades diferentes das desenvolvidas pelos pais. Porém essa divisão pode provocar o enfraquecimento da economia familiar, já que nem todos recebem valores fixos pelas tarefas realizadas, pois por muitos motivos não há como pagar.

Assim percebemos essas adequações considerando que 35% dos pais revelam que os filhos *não recebem dinheiro regularmente, pois todas as suas despesas são custeadas, inclusive o lazer,* boa parte desse grupo são jovens solteiros. Já 21% dos pais apontam que *os filhos(as) têm renda própria, a partir de atividades agrícolas realizadas individualmente*, nesse caso a maior parte destes tem família própria e apesar de compartilhar o mesmo espaço de trabalho tem renda própria sendo considerados agricultores profissionais em fase de consolidação ou consolidados. Logo 18% dos pais destacam que *não há como pagar, pois, só produzimos para o consumo familiar,* nessa conjuntura estão várias famílias que combinam outras fontes de receita e produzem exclusivamente para o consumo. Já outros 18% dos pais revelam que *os lucros são divididos igualmente,* esse dado destaca as parcerias existentes entre pais e filhos que se fortalecem numa relação mais dialógica. E 04% revelam que os filhos *recebem de acordo com a necessidade uma mesada.*

As relações que se estabelecem no bojo familiar que integram as atividades econômicas e consequentemente a divisão do produto do trabalho revela as múltiplas estratégias adotadas pelas famílias para garantir sua reprodução social. O fato de não recompensar os filhos pelo trabalho desenvolvido revela a fragilidade econômica da unidade familiar que se articula para manter-se na atividade utilizando outras fontes de manutenção que não seja exclusivamente monetária, como por exemplo, a produção para o autoconsumo. Dessa forma é importante sopesar o destino da produção dessas famílias, pois revelam essas estratégias e os gargalos existentes no ciclo produtivo que podem interferir no sucesso da atividade de modo geral. Percebeu-se que a grande parte dos pais, 38% destinam sua produção para o consumo e comercializam o excedente através de atravessadores. A produção exclusiva para o consumo destaca-se, 17% dos pais produzem para este fim. Uma fração menor dos pais combina alguns canais de escoamento da

produção, 10% como *feira livre, consumo familiar e atravessador*. Já outros 10% dos pais, utilizam a *feira livre e consumo familiar.* Outros 4% apontaram que fazem combinações diversas na destinação da produção entre feira livre, consumo, atravessador, e programas de compras institucionais, como PAA e PNAE. Estas políticas públicas visam à ampliação de mercados favorecendo a inclusão produtiva dos agricultores familiares (GAZOLLA, 2017).

Segundo os dados levantados o percentual das famílias que têm acesso a esses mercados ainda é baixo, sendo necessário buscar ferramentas que viabilize o acesso de uma parcela maior deste público a estas políticas públicas. O que percebemos é que a grande parcela dessa população vende sua produção a atravessadores que compram sua produção no próprio estabelecimento agropecuário, o que indica a falta de infraestrutura de logística (transporte de carga) que viabilize a busca por novos mercados nas capitais e municípios da região com dinâmica comercial mais densa. Os desafios constituídos ao desenvolvimento das atividades agropecuárias na mesorregião leste de modo geral são inúmeros, mas, especificamente no município de Pedro Velho perpassa uma trajetória histórica de exploração e subordinação da mão de obra do homem do campo inserido neste contexto.

Assim dada à amplitude dessa problemática construída neste estudo buscamos analisar dentro da realidade das famílias pesquisadas quais fatores influenciam a permanência de seus sucessores na atividade exercendo o ofício de agricultor (a). Diante dos dados apresentados podemos considerar que para as famílias o fator que influencia a permanência dos filhos (as) no ofício de agricultor (a) seria o acesso a terra, 39% dos pesquisados apontaram este fator como principal dentro de sua realidade. Uma parcela de 32% dos pais destacou que o acesso às máquinas e implementos seria o fator que viabiliza a permanência dos seus sucessores (as) no ofício. Nessa perspectiva observamos que para os agricultores que têm acesso à terra, o acesso às máquinas é imprescindível para melhorar as condições de trabalho com objetivo de aumentar a produtividade e diminuir o enfado das práticas agrícolas que para muitos ainda são rudimentares. Para 14% dos pais nada influencia a realidade, pois não haverá entre os filhos sucessores (as) para este ofício. Já 4% dos pais afirmam que o acesso ao crédito poderia gerar novos investimentos e posterior melhoria da renda familiar. Outros 4% dos pais assinalam para oferta de insumos subsidiados pelo governo, pois neste caso específico a família trabalha com a criação de aves, e programas como a compra de milho subsidiado através da

Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) possibilita a redução dos custos nessa cadeia produtiva. O grande problema é não um fornecimento constante de insumo, e os preços do milho no mercado local têm custo elevado e reflete nos lucros da atividade.

Dentro da dinâmica agropecuária a comercialização se projeta como um dos obstáculos mais difícil de ser superado. No entanto, as ações governamentais que estimula a comercialização através das compras institucionais e programas que subsidiem preços de insumos para viabilizar a produção, principalmente para os agricultores familiares são imprescindíveis para promover a permanência do agricultor nesta atividade. Na perspectiva em debate, 61% dos filhos (as) veem a agricultura como uma possibilidade, caso não consigam realizar outros projetos de vida, isto revela que há possibilidade de manterem-se na atividade, dependendo das circunstâncias atuais para o seu desenvolvimento, pois muitos oscilam entre o desempenho de trabalhos temporários na busca pela afirmação em outras profissões. Uma parcela de 32% dos filhos (as) indicou que esta é a profissão que querem seguir, e somente 7% dos filhos (as) pesquisados revelam que a agricultura representa a profissão que não querem seguir. Os dados apresentados mostram a vulnerabilidade quanto à perspectiva profissional dos filhos (as) no tocante à permanência no ofício de agricultor. A maior parte dos filhos (as) ainda expressa poucas certezas em relação à possibilidade da manutenção do exercício da atividade, e isto se dá ao fato desta decisão estar condicionada à infraestrutura disponível nos estabelecimentos agropecuários de modo geral e das políticas públicas que incidem diretamente neste cenário.

A representatividade das atividades agropecuárias para os filhos (as) revela a influência que a atividade exerce sobre suas vidas, nas dimensões social, cultural e econômica. Porém, os projetos de vida dos filhos (as) podem direcionar de forma mais ampla os desejos futuros dos que se inserem neste contexto. Dos pesquisados 39% dos filhos (as) desejam constituir família e continuar no campo exercendo o ofício de agricultor, esse dado indica o maior grupo dos entrevistados acenando para a consolidação na atividade como exercício profissional sem deixar o lugar de origem. Outros 21% desejam estudar e ter uma profissão diferente dos pais, o que revela a busca por outra realidade, e 18% dos filhos (as) indicam que se houvessem melhorias na infraestrutura e acesso a terra, permaneceriam na zona rural trabalhando na agricultura, esses dados apontam que o desejo do jovem é permanecer no campo e na atividade, mas possivelmente a inviabilidade de desenvolver as atividades agropecuárias limita sua condição de exercer o ofício de agricultor (a).

Somando os 39% dos que querem **constituir família e continuar no campo exercendo o ofício de agricultor** com os 18 % que responderam, se **houvesse melhorias na infraestrutura e acesso a terra, permaneceriam na zona rural trabalhando na agricultura**, conclui-se que a maioria dos jovens entrevistados, 57%, em melhores condições de trabalho e renda na agricultura permaneceria no campo. Resultados semelhantes podem ser vistos em várias pesquisas desenvolvidas sobre juventude na perspectiva da permanência no campo e os fatores limitantes (SANTOS, 2009; OLIVEIRA; RABELLO; FELICIANO, 2014; CASTRO, 2017); Já 7% dos filhos (as) destacam que pretendem morar na cidade, pois irão ter outras opções profissionais e não deseja trabalhar na agricultura, esse percentual corrobora com o outro grupo que exprime o desejo de não exercer ofício agrícola e busca na cidade as possibilidades que o campo não oferece. Somente 4% revelam que desejam continuar na zona rural, porque gosta do lugar, porém não desejam trabalhar na agricultura, neste caso esta parcela destaca o gosto pela vida no rural, mas com restrições a atividade agrícola como profissão. De modo geral em sua maioria os (as) filhos (as) indicam o desejo de permanecer no campo exercendo o ofício de agricultor (a), mas claramente são destacadas as limitações que se versa sobre a conjuntura socioeconômica desta categoria social que mesmo desejando construir uma vida no futuro ligada a seu lugar de origem, a vulnerabilidade atribuída por diversos aspectos compromete os projetos futuros destes jovens.

O Pronaf foi à política pública mais acessada entre 26% dos jovens através do crédito rural. E esta política possibilitou investimentos nas atividades agropecuárias e posterior geração de renda; neste contexto a segunda política pública mais acessada foi a Bolsa Família com 24% entre os jovens, este programa tem sido um dos principais programas de transferência de renda. Uma parcela de 16% dos pesquisados acessaram o Programa Garantia Safra, programa voltado à reparação de perdas ocasionadas por frustração de safras. Outros 11% tiveram acesso ao PAA, programa que viabiliza a compra da produção dos agricultores familiares, e semelhante a este programa são os 10% que tiveram acesso ao PNAE, programa para realizar a compra gêneros alimentícios dos agricultores familiares para a merenda escolar. Outros 5% não tiveram acesso a nenhuma política pública nos últimos anos. Já 4% tiveram acesso ao programa de construção de Barragens Subterrâneas, programa voltado para o combate à seca. Somente 3% tiveram acesso a programas da Reforma Agrária e 1% do Crédito Fundiário, programas voltados à promoção do acesso a terra.

Partiu-se então para o desfecho deste debate que está longe de ser exaurido, dada à relevância social, cultural e econômica, mas se faz necessário o fechamento dos pontos elencados neste estudo que será conduzido no próximo tópico.

Considerações finais

No espaço agrário de Pedro velho se desenvolvem atividades agropecuárias paralelamente por categorias distintas: agricultores familiares, a agroindústria canavieira e o agronegócio. Estes atores compõem o tecido social dos que atuam no campo, exercendo forças distintas sobre esse espaço, caracterizando-se no antagonismo de relações. Notadamente há um consenso sobre a importância econômica e social de todas essas categorias, porém enfatizamos neste estudo a importância da permanência do homem no campo e as estratégias adotadas para reproduzir-se economicamente e promover a manutenção do ofício de agricultor (a), repassado na convivência familiar e através da experiência de vida dos pais e responsáveis. O cenário é instituído por desigualdades que incidem na complexidade das relações estabelecidas, e ameaçadas pelas limitações do processo de vulnerabilidade social. A mesorregião estudada é caracterizada por ter uma forte concentração fundiária, onde predominou e ainda predomina a monocultura da cana-de-açúcar e a bovinocultura de corte. Por outro lado, a problemática indica alta concentração de agricultores pobres com perfil do grupo B do Pronaf nesta região, 78,27% na microrregião Litoral Sul e 72,22% no Agreste Potiguar (AQUINO; LACERDA, 2015).

Sobre a permanência dos jovens no campo, 39% deseja constituir família e continuar no campo exercendo o ofício de agricultor, mas há um longo processo que pode influenciar, ou limitar este projeto de vida. A falta de políticas públicas específica para a permanência dos jovens, pode influenciar negativamente neste processo. Cerca de 8% dos filhos (as) pesquisados (as) têm receita acima de 04 salários-mínimos e Ensino Superior com formação na área de Ciências Agrárias. O aumento da escolaridade em áreas específicas para exercício na área rural é um fator que influencia positivamente o desempenho profissional no ofício de agricultor (a). Os diversos fatores elencados nos encaminham as conclusões de que a educação pode contribuir com a quebra dessas amarras históricas, se for ofertada educação do campo, de qualidade, considerando suas

especificidades, e sua cultura, buscando antes de tudo valorizar esses modos de vida e o contexto social que estão inseridos. As comunidades tradicionais estão ameaçadas e toda sua cultura pelo avanço das atividades agroindustriais ligadas ao agronegócio.

A grande questão que se insere neste debate são as dificuldades impostas a pessoas que lutam diariamente para manter-se das atividades agropecuárias gerando além de alimentos, vidas. A vida do solo, da água e dos inúmeros ecossistemas que são mantidos nas diversas cadeias produtivas que garantem a produção diversificada, as relações heterogêneas dentro desta categoria social. Continuar no campo e propiciar essa condição de vida e de trabalho a seus sucessores, com condição digna para realização dos projetos de vida, principalmente dos jovens, que serão os futuros protagonistas dessa história é o grande desafio. Como tratar de herança fundiária quando muitos dos estabelecimentos agropecuários pesquisados podem ser considerados indivisíveis pelo exíguo tamanho. Significa dizer que a maior parte dessa amostra está com a continuidade dessa atividade comprometida por esta razão.

Referências

ABRAMOVAY, R. ET AL. **Juventude e agricultura familiar:** desafios dos novos padrões sucessórios. Brasília: UNESCO, 1998.

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. Hucitec, 1992.

AMON-HÁ, R. **Concentração da posse da terra e o programa nacional de crédito fundiário**: uma análise para o estado do Rio Grande do Norte, 2006 - 2012. . 141 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Economia – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

AQUINO, J. R.; LACERDA, M. A. D. Magnitude e condições de reprodução econômica dos agricultores familiares pobres no semiárido brasileiro: evidências a partir do Rio Grande do Norte. **Revista de Economia e Sociologia Rural,** Piracicaba, SP, v. 52, n. Sulp. 1, p. 167-188, Fevereiro, 2014.

AQUINO, J. R.; NASCIMENTO, C. A. O "novo" rural do Rio Grande do Norte revisitado. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, Vitória da Conquista, n. n. 20, p. 135-157, 2015. Avançados, São Paulo, v.15, n.43, 2001.

BOURDIEU, P. O poder simbólico. Liboa: Difel, 1989.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portal da transparência federal**, 2018. Disponível em: http://www.portaltransparencia.gov.br/localidades/2409803-pedro-velho?ano=2018. Acesso em: 27 maio. 2019.

BRASIL. M. D. E. Ministério da Economia. **Previdência**, 2018. Disponível em: http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/estatisticas-municipais-2018. Acesso em: 23 abril.2019.

BRUMER, A. A problemática dos jovens rurais na pós-modernidade. In: CARNEIRO, Maria. José & CASTRO, Elisa Guaraná de (orgs.). **Juventude rural em perspectiva**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

CARNEIRO, M. J. Ruralidade: novas identidades em construção In: Congresso da sociedade brasileira de economia e sociologia rural, 35., Natal (RN), 1997. **Anais**... Natal (RN): Sober, 1998. p.147-185.

CASTRO, E. G. de. **Entre Ficar e Sair**: uma etnografia da construção social da categoria jovem rural. Tese de Doutorado em Antropologia Social, Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFRJ, 2005.

CASTRO, E. G. **Juventude rural, do campo, das águas e das florestas**: a primeira geração jovem dos movimentos sociais no Brasil e sua incidência nas políticas públicas de juventude. REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - POLÍTICA & TRABALHO, 1(45) 2017. Recuperado de https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/politicaetrabalho/article/view/30734

GALVÃO NETO, A. F. **O engenho Cunhaú:** uma história de conflitos políticos no litoral sul (1604-1857). 2004. Trabalho de conclusão (Bacharelado em História) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2004. Disponível em: http://repositoriolabim.cchla.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/132/5/O%20ENGENHO%20CUNHA%C3%9AUMA%20HIST%C3%93RIA%20DE%20CONFLITOS%20POL%C3%8DTICOS%20NO%20LITORAL%20SUL%2016041857.%20FRANCISCO%20ALVES%20GALV%C3%83O%20NETO.pdf. Acesso em: 13 mai. 2019.

GAZOLLA, M., SCHNEIDER,S. Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar. In: GAZOLLA, M., SCHNEIDER, S. (org.). **Cadeias curtas agroalimentares na agricultura familiar**: dinâmicas e atores sociais envolvidos. Porto Alegre (RS): Editora da UFRGS, 2017. p. 175-194.

GOMES DA SILVA, A. Novas configurações no espaço rural do Rio Grande do Norte. *In*: CAMPAGNHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da. **O novo rural brasileiro:** uma análise estadual: Nordeste. 2.ed. [S.l: s.n], 2000.

GRAZIANO DA SILVA, J. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. Estudos

IBGE. Censo Agro 2017. **Resultados preliminares**: 2018. Disponível em: https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/estabelecimentos.html?localidade=24. Acesso em: 12 março. 2019.

KUMMER, R.; COLOGNESE, S. A.. Juventude rural no brasil: entre ficar e partir. **Tempo da Ciência** (UNIOESTE), v. 20, p. 201-219, 2013.

MALINOWSKY, B. A família no direito paterno e materno. In: CAVENACCI, Massimo (org.) **Dialética da família**: gênese, estrutura e dinâmica de uma instituição repressiva. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo. Brasiliense, 1976, 1976. p. 136.

NASCIMENTO, C. A. A pluriatividade das famílias rurais no Nordeste e no Sul do Brasil: pobreza rural e políticas públicas. **Economia e Sociedade**, Campinas, *Economia Política do Desenvolvimento*, Maceió, v. 3, n. 8, p. 7-27, maio/ago, 2009.

OLIVEIRA**,** de L. B.**;** RABELLO, D.; FELICIANO A. C. **Permanecer ou sair do campo? Um dilema da juventude camponesa.** Revista Pegada – vol. 15 n.1 julho/2014 Disponível em: https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/3032 Acesso em: 02 dez. 2020.

ONU. Nações Unidas Brasil. **Banco Mundial:** quase metade da população global vive abaixo da linha da pobreza. 2018. Disponível em:https://nacoesunidas.org/banco-mundial-quase-metade-da-populacao-global-vive-abaixo-da-linha-da-pobreza/. Acesso em: 26 maio. 2019

SANTOS, dos T. C. **Juventude rural e permanência no campo: um estudo de caso sobre juventude do Assentamento Rural Flor do Mucuri/SE.** 2009. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** (Impresso), São Paulo, v. 18, n.51, p. 99-121, 2003.

SCHNEIDER, S., CASSOL, A. P. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 31, p. 227-263, 2014.

SETTON, M. G. J. A teoria do habitus em Pierre Bourdieu. **Revista Brasileira de Educação**, ANPEd, n. 20, p. 60-70, 2002.

STROPASOLAS, V. L. **O mundo rural no horizonte dos jovens**. Florianópolis: Ed. Da UFSC, 2006.

WEISHEIMER, N. **Juventudes rurais**: mapa de estudos recentes. Brasília. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), 2005.

WOORTMANN, K. A. A. W. (org.) Campesinato e saber agrícola. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIA DO SOLO, 26. **Anais[....**] Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Ciência do Solo, 1997.

WOORTMANN, K., & WOORTMANN, E. (1993). Fuga a três vozes. **Anuário Antropológico**, v.*16*, n.1, p.89-137. Disponível em: http://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6467. Acesso em: 20 abr. 2019.