

EÓLICAS OFFSHORE NO LITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM POTENCIAL

OFFSHORE WIND FARMS ON THE COAST OF RIO GRANDE DO NORTE AND POTENTIAL SOCIO-ENVIRONMENTAL CONFLICTS

Melquisedeque de Oliveira Fernandes¹
<https://orcid.org/0000-0002-7030-2640>

Giovanna Helena Vieira Ferreira²
<https://orcid.org/0000-0002-8193-2509>



RESUMO

Este trabalho caracteriza o contexto inaugural de implementação de aerogeradores *offshore* no Brasil, com foco no litoral de Areia Branca, Rio Grande do Norte. A análise centra-se na constituição de uma “arena pública” (Cefaï *et al.*, 2011) de negociações entre atores econômicos, políticos e sociais em torno dos impactos socioambientais sobre quatro comunidades de pescadores artesanais: Morro Pintado, Redonda, Cristóvão e Ponta do Mel. O estudo utiliza-se da observação participante e de relatos de experiências derivados de um projeto de extensão universitária (CRDH/Semiárido) que oferece assessoria jurídica popular às comunidades impactadas. Discutem-se as tensões entre o plano nacional de transição energética, sob a égide do neoextrativismo, e a proteção dos territórios tradicionais garantida pela

- 1 Professor do Curso de Licenciatura em Educação do Campo na Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Doutor em Ciências Sociais pelo programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRJ), com estágio doutoral no International Institute of Social Studies (ISS/Holanda), financiado pelo Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior/CAPEL. É graduado e mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).
- 2 Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Graduada e mestra em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Advogada popular vinculada à Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP/RN). Extensionista do Centro de Referência em Direitos Humanos do Semiárido (CRDH Semiárido). E-mail: giovannahvf@gmail.com.

PNPCT. Os resultados parciais revelam assimetrias de poder nos ritos de participação democrática, onde o uso de linguagens técnicas por agentes do setor privado e a intermediação de lideranças locais buscam legitimar o licenciamento ambiental. Observa-se que, enquanto o setor privado foca na viabilidade técnica do “Sítio de Testes”, os pescadores manifestam receios quanto à perda de rotas de pesca e à precarização de seus modos de vida, demandando processos de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI).

Palavras-chave: energia eólica *offshore*; pesca artesanal; conflitos socioambientais.

ABSTRACT

This paper characterizes the inaugural context of offshore wind turbine implementation in Brazil, focusing on the coast of Areia Branca, Rio Grande do Norte. The analysis centers on the constitution of a “public arena” (Cefai) for negotiations among economic, political, and social actors regarding the socio-environmental impacts on four artisanal fishing communities: Morro Pintado, Redonda, Cristóvão, and Ponta do Mel. The study employs participant observation and experience reports derived from a university outreach project (CRDH/UFERSA) that provides popular legal counseling to the impacted communities. It discusses the tensions between the national energy transition plan, under the aegis of neo-extractivism, and the protection of traditional territories guaranteed by the PNPCT. Partial results reveal power asymmetries in democratic participation rites, where the use of technical language by private sector agents and the mediation of local leadership aim to legitimize environmental licensing. It is observed that while the private sector focuses on the technical feasibility of the “Test Site,” fishers express concerns about the loss of fishing routes and the precariousness of their ways of life, demanding Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) processes.

Keywords: offshore wind energy; artisanal fishing; socio-environmental conflicts.

INTRODUÇÃO

A robustez da produção de energias renováveis no estado do Rio Grande do Norte pode ser atribuída – além de a fatores de viabilidade geográfica – a um vertiginoso crescimento do setor em direção a contextos ambiental e socialmente vulneráveis. Por todo o Nordeste,

o escalonamento e a espacialização das renováveis se deram na direção de biomas cujo equilíbrio é muito frágil, como a caatinga e as áreas de dunas, assim como sobre territórios tradicionalmente ocupados por populações cuja reprodução social, cultural e econômica depende diretamente desses espaços. Tais territórios são definidos pelo Decreto nº 6.040 de 2007 como “espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais” (Brasil, 2007). Há mais de uma década liderando a produção de energia eólica no Brasil, o Rio Grande do Norte é um verdadeiro laboratório de experiências em que povos e comunidades tradicionais, protegidos pela Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), estão na fronteira de expansão de uma modalidade do que Maristella Svampa (2019; 2022) chama de neoextrativismo.

Nesse contexto, a chamada transição energética, frequentemente apresentada como solução técnica para a crise climática, revela-se também como um processo social e político que reconfigura territórios e intensifica disputas por recursos e por formas de uso do espaço. Segundo Zanotelli (2024), a chamada transição energética não representa uma substituição linear e completa entre fontes, mas um processo histórico marcado pela coexistência e pelo hibridismo entre energias fósseis, “novas energias” e minerais, articulado à continuidade do crescimento econômico e a soluções técnicas para a crise climática. Nesse sentido, longe de ser neutra, essa transição tende a reproduzir assimetrias históricas de poder, especialmente quando incide sobre populações com menor capacidade de influência nos processos decisórios.

Em razão de sua posição geográfica estratégica, o estado do Rio Grande do Norte está entre os estados que lideram nacionalmente a produção de energias renováveis, com projeção de crescimento para o litoral, cujo mar conta com uma longa faixa de costa com profundidade rasa, apresentando ótima viabilidade técnica para eólicas *offshore*. Atualmente está sendo licenciada, no âmbito do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a implementação, no litoral do município de Areia Branca/RN – distante 330 km da capital Natal – a construção de dois aerogeradores posicionados a 4,5 km do Terminal Salineiro de Areia Branca (TERSAB), popularmente chamado de Porto Ilha. Esta plataforma flutuante, distante 14 km do litoral, deverá integrar o Sítio de Testes do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI/RN), que por sua vez foi o primeiro empreendimento eólico *offshore* do país a obter licença prévia do IBAMA.

Efetivamente, o evento dá a largada para uma corrida pela exploração do potencial energético do mar de Areia Branca. Até a atualidade da escrita deste trabalho, pelo menos três empresas têm projetos em trânsito de licenciamento ambiental no IBAMA: Petróleo

Brasileiro S/A, Equinor Brasil Energia LTDA e Beta Wind Energias *offshore* SPE³. Esse movimento evidencia a abertura de uma nova fronteira energética no país, orientada pela exploração de recursos marinhos e pela incorporação de territórios historicamente utilizados por comunidades pesqueiras. Diante disso, alguns movimentos e organizações da sociedade civil já estão se mobilizando para operar como facilitadores na construção do instrumento de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI)⁴ nas comunidades de pescadores artesanais a serem diretamente impactadas, a saber: Morro Pintado, Redonda, Cristóvão e Ponta do Mel, em Areia Branca/RN.

O objetivo geral desta comunicação é caracterizar o contexto inaugural de implementação das primeiras unidades de aerogeradores *offshore* no Brasil, com foco na constituição de uma “arena pública” de negociações entre atores econômicos e políticos em torno da definição dos parâmetros de impactos socioambientais. Parte-se da hipótese de que, mesmo em sua fase inicial, o processo de licenciamento ambiental já produz conflitos, na medida em que estrutura relações assimétricas de poder e antecipa disputas sobre o uso do território. Está em questão, portanto, a forma como se apresentam movimentos sociais, agentes públicos, representantes do setor privado, políticos locais, cientistas e especialistas frente às questões que se levantam quando o plano nacional de transição energética visa um território de populações tradicionais. No caso em quadro trata-se de quatro comunidades de pescadores artesanais localizadas no município de Areia Branca/RN.

A noção aqui de arenas públicas se alinha com as noções de Cefaï (2009) e de Cefaï *et al.* (2011), segundo as quais são definidos espaços de disputa pela elaboração de problemas e de definições de sentido da vida em comum. Das arenas participam atores coletivos, instituições, especialistas e o público interessado. As arenas públicas são, portanto, um campo onde cada ator ou agente envolvido batalha para fazer prevalecer sua definição e seu enquadramento próprio sobre a realidade.

As associações e os sindicatos, criados segundo as modelizações do espaço público, são um exemplo notável de arena pública. Nesse contexto,

3 Para saber mais: Cf. https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/laf/consultas/arquivos/20260303_Eolicas_Offshore_Ibama_fevereiro_26.pdf. Acesso em: 12 abr. 2026.

4 A Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) é um direito assegurado a povos indígenas e comunidades tradicionais, previsto na Organização Internacional do Trabalho por meio da Convenção nº 169 da OIT, que determina que esses grupos devem ser consultados sempre que medidas administrativas ou legislativas, ou empreendimentos, possam afetar seus territórios, modos de vida ou direitos. Esse processo não se resume à mera comunicação, mas implica diálogo efetivo, com o objetivo de garantir a participação e a autodeterminação desses povos nas decisões que lhes dizem respeito.

[...] um aspecto próprio das associações é que elas são constituídas por “contextos ambíguos”, nos quais a especificação das identidades e responsabilidades, das alianças e dos conflitos, de projetos a realizar e de procedimentos a seguir é uma fonte de perplexidade [...] tanto para os atores quanto para os observadores (Cefai, *et al.*, 2011, p. 31).

O que confere o caráter público às arenas é justamente a capacidade que os atores têm de performar uma forma de comunicação que é característica desses espaços, rituais de participação democrática tal qual reuniões em que pressupõe-se uma igualdade entre os participantes, o apelo a documentos, dados técnicos e uma linguagem racional, típica da racionalidade administrativa. “Num plano mais político, as associações seriam os lugares privilegiados de exercício da cidadania: elas inculcariam os saberes, as virtudes e as competências cívicas e moldariam os regimes de engajamento de cidadãos” (Cefai *et al.*, 2011, p. 20).

Pelas razões acima descritas, as associações e colônias de pescadores representam um espaço físico onde se estabelecem arenas públicas predestinadas ao exercício dos direitos fundamentais de povos tradicionais. Porém, a realização dessas condições depende antes de fatores como condições de horizontalidade de poderes entre as partes envolvidas, liberdade e capacidade discursiva, bem como uma não hierarquização das lógicas e dos sentidos em disputa na definição do problema e na busca de soluções comuns - coisa que na prática não ocorre.

Ao longo do texto, o artigo organiza-se em três seções principais. Na primeira, apresenta-se o contexto de expansão das eólicas *offshore* no litoral do Rio Grande do Norte, com ênfase na caracterização do território, dos atores envolvidos e das disputas emergentes. Na segunda, discute-se a constituição da arena do licenciamento ambiental em Areia Branca/RN, articulando a posição da pesquisa, de caráter participante, com a análise das assimetrias de poder que atravessam os ritos de participação. Por fim, a terceira seção examina, a partir de observações de campo, as percepções dos pescadores artesanais, as estratégias institucionais mobilizadas pelos proponentes do empreendimento e a emergência de conflitos socioambientais no curso das interações, conectando tais dinâmicas ao debate mais amplo sobre transição energética e neoextrativismo.

2 A EXPANSÃO DAS EÓLICAS *OFFSHORE* NO LITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE: CONTEXTO, ATORES E DISPUTAS EMERGENTES

Morro Pintado, Redonda, Cristóvão e Ponta do Mel são comunidades litorâneas que se estabeleceram pela atividade da pesca artesanal, cuja reprodução social, econômica e cultural está diretamente vinculada ao uso contínuo e coletivo do território marinho-costeiro. Em contraste com a sede do município de Areia Branca, que se especializou na pesca comercial de atum em alto mar, essas comunidades organizam-se predominantemente em torno de práticas de pesca de menor escala.

Ainda que essas não sejam categorias fixas – uma vez que ocorre dos pescadores artesanais trabalharem na pesca do atum – entre eles existe uma forma de diferenciação que distingue os assim chamados “atunzeiros” e os demais pescadores, que nem sempre se autodenominam “artesanais”⁵, apesar de fazerem parte dessa categoria. Em escala local, os atunzeiros representam a elite econômica dos pescadores. Possivelmente um dia foram pescadores artesanais, mas hoje são empresários proprietários de vários barcos de pesca adaptados para longas distâncias, com capital de investimento para expedições que podem durar até 40 dias contando com combustível e mantimentos para pescadores contratados e remunerados conforme produtividade. Tal distinção, mais do que técnica, expressa desigualdades econômicas, políticas e simbólicas no interior das próprias comunidades pesqueiras.

Em sua maioria residentes na sede do município, os atunzeiros possuem sindicato próprio e estabelecem formas mais diretas de interlocução com o poder público local, o que lhes confere maior capacidade de incidência política. Os pescadores agrupados sob a categoria de artesanais são representados pela colônia de pescadores, cuja sede se localiza em Ponta do Mel, a comunidade mais populosa e urbanizada entre as quatro analisadas. O presidente da colônia, que também ocupa o cargo de secretário municipal de pesca, configura-se como um ator estratégico na mediação entre Estado, setor privado e comunidades locais, evidenciando a sobreposição entre representação política e gestão institucional no território.

No que se refere ao setor privado, o principal agente envolvido no processo de implementação das eólicas *offshore* é o SENAI/RN que, por meio do seu Instituto SENAI de

5 A Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/2007) tipifica os pescadores artesanais entre as diferentes “comunidades tradicionais” caracterizadas pelo uso do território não como mero “recurso” mas como espaço necessário para sua reprodução social. Considera-se pescador artesanal o trabalhador que exerce a atividade pesqueira de forma individual ou em regime de economia familiar, utilizando predominantemente técnicas tradicionais e embarcações de pequeno porte, com baixa tecnologia e reduzido impacto ambiental. Essa atividade está voltada, em geral, à subsistência e à comercialização em pequena escala, sendo reconhecida no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente pela Lei nº 11.959/2009, que diferencia a pesca artesanal da pesca industrial pelo modo de organização do trabalho e pela relação direta com os territórios e com os recursos naturais.

Inovação em Energias Renováveis (ISI-ER), e em parceria com a empresa Dois A Engenharia e Tecnologia, são os principais encarregados de implementarem o já mencionado Sítio de Testes. Apresentado sob a lógica da pesquisa, da inovação e do desenvolvimento tecnológico, o Sítio de Testes para aerogeradores *offshore* constitui-se, simultaneamente, como experimento técnico e como vetor de abertura de mercado para a exploração energética do litoral potiguar.

Em busca de investidores, lançaram no final de 2025 uma chamada pública com prazo para manifestação de interesse até janeiro de 2026, com fins a compor “[...] uma iniciativa colaborativa voltada ao desenvolvimento, nacionalização e validação de uma solução inovadora para instalação de turbinas eólicas *offshore* em águas com profundidade de até 70 metros” (SENAI, 2025, p. 01). Não tendo havido interessados, se mantêm até a atualidade da escrita deste texto, buscando por colaboradores financeiros, o que evidencia as incertezas e as disputas que atravessam essa fase inicial de implementação.

Para além do SENAI, o cenário local é atravessado pela presença de grandes empresas do setor energético, com projetos em tramitação no licenciamento ambiental federal, o que indica que o Sítio de Testes não deve ser compreendido de forma isolada, mas como parte de um movimento mais amplo de expansão da fronteira energética *offshore* no Brasil. Nesse sentido, o litoral de Areia Branca configura-se como espaço estratégico de experimentação e, simultaneamente, de antecipação de conflitos, na medida em que diferentes projetos de uso do território passam a coexistir e a disputar legitimidade.

Ao lado do Estado e do setor privado, também se fazem presentes organizações da sociedade civil, movimentos sociais e iniciativas de assessoria jurídica popular que atuam junto às comunidades pesqueiras. Esses atores desempenham papel fundamental na problematização dos impactos socioambientais dos empreendimentos e na reivindicação de direitos, especialmente no que se refere à CLPI, prevista em instrumentos normativos nacionais e internacionais. Sua atuação contribui para a constituição de um campo de disputas no qual diferentes racionalidades – técnica, econômica, política e territorial – entram em confronto.

Dessa forma, a expansão das eólicas *offshore* no litoral do Rio Grande do Norte não pode ser compreendida apenas como um processo técnico de implantação de infraestrutura energética. Trata-se de um fenômeno que reorganiza relações sociais, redefine hierarquias locais e produz novas configurações de poder, ao mesmo tempo que tensiona formas tradicionais de uso e de significação do território. Nesse contexto, emergem disputas que antecedem a própria instalação dos empreendimentos, revelando que o conflito socioambiental não é um efeito colateral da transição energética, mas um elemento constitutivo de sua própria dinâmica de implementação.

3 A ARENA DO LICENCIAMENTO OFFSHORE EM AREIA BRANCA (RN): OBSERVAÇÕES DE CAMPO, ASSIMETRIAS E PRODUÇÃO DO CONFLITO

Em meados de 2025, na oportunidade de lançamento da licença prévia emitida pelo IBAMA para o SENAI/RN, criamos, no âmbito do Centro de Referência em Direitos Humanos do Semiárido (CRDH Semiárido)⁶, um projeto de extensão intitulado “Energia limpa, justiça ameaçada: assessoria jurídica às comunidades pesqueiras da Costa Branca frente à Eólica Offshore”, aprovado em edital interno da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Desde então, temos atuado nas quatro comunidades em dois eixos de ações: (i) formação popular com base na educação popular direcionada às comunidades impactadas e (ii) assessoria jurídica popular crítica, com foco no acompanhamento técnico e jurídico do processo de licenciamento ambiental junto ao IBAMA.

Ambos os eixos se articulam de modo a garantir que o conhecimento técnico-jurídico seja apropriado pelas comunidades de forma acessível e crítica, a fim de promover o protagonismo popular na exigência de seus direitos. Dessa forma, o projeto busca não apenas promover o acesso à informação e à justiça, mas também fortalecer a autonomia das comunidades diante dos processos decisórios que afetam seus modos de vida e territórios. Ao articular pesquisa, extensão e atuação política, a iniciativa nos insere em uma posição de observação participante implicada, na qual a produção de conhecimento se dá em diálogo direto com os sujeitos afetados e com as dinâmicas concretas do conflito em formação. Assim, ao integrar formação política e assessoria jurídica popular, a proposta contribui para o enfrentamento das desigualdades socioambientais e para a construção coletiva de alternativas frente aos desafios da transição energética no Brasil.

No curso dessas ações, realizamos reuniões em espaços formais, como associações e colônias de pescadores, bem como reuniões em locais improvisados, a fim atender a conveniência dos pescadores, especialmente em momentos posteriores à jornada de trabalho no mar. Essa escolha metodológica dialoga com a perspectiva de Paulo Freire (1996), ao reconhecer que os processos de construção do conhecimento devem partir da realidade concreta dos sujeitos. Esses espaços constituem, simultaneamente, locais de troca de informações, de construção de confiança e de emergência de narrativas sobre o território, permitindo observar como os impactos potenciais dos empreendimentos são interpretados e disputados pelos diferentes atores envolvidos.

⁶ O Centro de Referência em Direitos Humanos do Semiárido (CRDH Semiárido) é um programa de extensão vinculado à Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), que articula ensino, pesquisa e, especialmente, extensão universitária com foco na promoção e defesa dos direitos humanos, voltando-se para o atendimento de grupos em situação de vulnerabilidade social e violação de direitos no contexto do semiárido nordestino.

As visitas realizadas junto aos pescadores artesanais se constituíram como momentos centrais da atuação, não apenas enquanto etapas de coleta de informações, mas como espaços de construção de vínculo, de escuta e de troca de saberes. Esses encontros ocorreram nos próprios territórios, respeitando a dinâmica cotidiana das comunidades, o que permitiu um contato mais próximo com a realidade vivida pelos pescadores e com as múltiplas dimensões de sua relação com o mar. Mais do que apresentar o projeto eólico *offshore*, as visitas foram orientadas por uma perspectiva dialógica, na qual a escuta das experiências e as percepções locais ocuparam lugar prioritário.

As narrativas compartilhadas evidenciaram preocupações que extrapolam os impactos econômicos imediatos, incluindo alterações nas rotas de pesca, possíveis restrições de acesso às áreas tradicionalmente utilizadas, e incertezas quanto aos efeitos ambientais de longo prazo sobre os ecossistemas marinhos. Essas questões, muitas vezes ausentes ou tratadas de forma marginal nos estudos técnicos, emergiram com força a partir da escuta direta nos territórios. Observou-se, por exemplo, que a comunidade de Cristóvão se destacou pelo maior nível de mobilização, sendo frequentemente aquela que reunia o maior número de pescadores nos encontros, o que contribuiu para dinamizar os debates e fortalecer a construção coletiva das reflexões. Esse engajamento evidenciou o papel ativo de determinadas comunidades na articulação territorial e na circulação de informações, funcionando como pontos de apoio importantes para o desenvolvimento das atividades.

Muitos pescadores relataram não ter tido acesso prévio a informações claras sobre o empreendimento, nem compreendiam como poderiam participar efetivamente das decisões. Esse cenário reforça a existência de uma assimetria informacional significativa, na qual o conhecimento técnico e institucional se apresenta como uma barreira à participação, conforme compreendem Motta e Mendonça (2023). Nesse sentido, as visitas também assumiram o papel de espaços de tradução e de mediação, nos quais informações sobre o processo de licenciamento ambiental, seus possíveis impactos e os direitos das comunidades tradicionais pesqueiras foram compartilhadas em linguagem acessível. Em diálogo com Paulo Freire (2011), buscou-se romper com uma prática de caráter “bancário”, na qual o conhecimento é depositado nos sujeitos, e, em seu lugar, construir coletivamente a compreensão sobre o empreendimento e seus impactos, reconhecendo os pescadores como produtores de saber.

Esse processo contínuo de escuta, de formação e de troca de saberes evidenciou, por um lado, a baixa circulação de informações acessíveis e as dificuldades de participação no licenciamento ambiental e, por outro, a potência organizativa das comunidades. À luz da práxis de Paulo Freire (2011), esse movimento pode ser compreendido como um processo de ação-reflexão-ação, no qual a problematização da realidade vivida pelos pescadores

contribuiu para o fortalecimento de sua consciência crítica e de sua capacidade de incidência. Foi justamente esse acúmulo que possibilitou a realização do ato público, construído de forma coletiva como estratégia de visibilização e de incidência política.

O ato, realizado em 01/12/2025, reuniu pescadores, lideranças locais, movimentos sociais e universidade, constituindo-se como espaço de expressão pública das demandas que vinham sendo construídas nos encontros anteriores. Nele, foram vocalizadas críticas à ausência de participação efetiva, à falta de transparência e aos riscos aos modos de vida, transformando preocupações dispersas em uma narrativa coletiva e politicamente articulada.

Mais do que um evento pontual, o ato público representou um momento de consolidação do processo organizativo, fortalecendo vínculos entre diferentes comunidades e ampliando sua capacidade de atuação conjunta. A ausência de representantes do poder público, embora convidados, evidenciou os limites dos canais institucionais de diálogo, ao mesmo tempo que reforçou a importância de estratégias autônomas de mobilização. Assim, tanto as visitas quanto o ato público se inserem em um mesmo movimento de construção de acesso à justiça socioambiental, no qual a escuta, a produção compartilhada de conhecimento e a ação coletiva se articulam como formas de enfrentamento das assimetrias de poder que marcam o licenciamento ambiental.

Nos dias 27, 28 e 29 de abril do presente ano, foram convocadas reuniões junto aos pescadores nas comunidades de Ponta do Mel, Cristóvão e Redonda, respectivamente, pelo SENAI/RN (2026?) com o objetivo declarado de “aprender sobre as atividades de pesca e sobre a vida da comunidade para planejar as ações socioambientais que serão realizadas através do projeto Planta Piloto *offshore*”, conforme folder que circulou nas redes sociais. Fomos notificados do evento por uma extensionista do projeto, moradora de uma das comunidades, que destacou a importância de que estivéssemos presentes representando o CRDH Semiárido. Após reuniões de planejamento e contato prévio com professores(as) de outras universidades e de movimentos sociais parceiros, acordamos que o CRDH Semiárido e a Comissão Pastoral da Pesca (CPP) se fariam presentes, representando um coletivo maior que inclui o Movimentos dos Atingidos pelas Renováveis (MAR), mandatos parlamentares do Partido dos Trabalhadores (PT) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Ao chegarmos no primeiro encontro, no horário marcado, a colônia de pescadores de Ponta do Mel encontrava-se com a presença de aproximadamente 15 pescadores – um número de participantes que nunca conseguimos atingir em nossas reuniões no local. À direita e à frente no salão de reuniões, mais próximo do palco, estava o presidente da colônia, também secretário de pesca, e ao lado dele trabalhadores do SENAI/RN que preparavam a mesa, os materiais e o lanche. Outros, espalhados pelo salão, ocupavam-se de aplicar um questionário a fim de “levantar dados sobre o perfil dos participantes da reunião”, além de coletarem nome, telefone e profissão por meio de uma lista de presença.

A reunião foi aberta pela fala do presidente da colônia, pouco tempo depois do horário previsto, conforme o rito de fala pública descrito por Comerford (1999) em seu estudo sobre reuniões em associações e sindicatos rurais: essas reuniões são ritos de participação democrática que se distinguem do cotidiano comum, implicando na capacidade de “falar bonito” como forma de atrair a atenção de um público, apresentando domínio das normas, ao lado de outras autoridades que compartilham entre si uma posição de destaque em relação aos que estão ali como participantes, para os quais será facultada a fala em momentos específicos como rito de legitimidade democrática. Nesse contexto, a organização do espaço, a ordem das falas e a própria disposição dos corpos no ambiente não são neutras, mas expressam e reproduzem hierarquias sociais e políticas previamente estabelecidas.

As primeiras palavras da liderança foram referentes às tramitações em relação ao seguro defeso – assim como foi na nossa primeira reunião em Cristóvão. Em seguida, ele introduziu brevemente a presença dos representantes do SENAI, lhes passou a palavra e sentou em seu lugar, ao lado deles. Uma mulher, que assim como os outros vestia uma camisa em que no centro havia identificado o nome do instituto, se apresentou, apresentou o restante da equipe – composta de biólogos, geógrafos, oceanógrafos e engenheiros – e destacou o nível de mestrado e de doutorado na formação de alguns. Suas primeiras palavras de autoidentificação davam realce a sua formação no campo acadêmico, com doutorado na área de eólicas *offshore*, em colaboração com instituições da Espanha, país avançado neste setor e cuja tecnologia será utilizada para construção do Sítio de Testes.

A linguagem marcadamente técnica e de contornos acadêmicos da representante do SENAI introduziu os propósitos do projeto, enfatizando as palavras “pesquisa”, “tecnologia” e “inovação”. Enquanto isso, os pescadores observavam calados. O presidente fazia breves incursões reforçando, como uma espécie de endosso, a fala dos representantes do SENAI. Do outro lado, do lado esquerdo, estávamos nós do CRDH Semiárido e duas lideranças da CPP.

Assim se conformava a arena do espaço público da colônia de pescadores: de um lado, os proponentes e apoiadores do projeto, de outro lado, os críticos, e mais ao fundo do salão, se comportando como “público” ou “plateia”, os pescadores denominados de artesanais. Quando as intervenções do presidente na fala dos proponentes sugeriam que as arguições estavam abertas, fizemos algumas contestações dos dados apresentados, que foram prontamente respondidas, mas não sem deixar no ar um clima de tensão.

Está em questão aqui o que Giddens define como sendo a confiança que é a finalidade última da comunicação neste tipo de transação social. Para o autor, “a confiança pode ser definida como crença na credibilidade de uma pessoa ou sistema, tendo em vista um dado conjunto de resultados ou eventos, em que essa crença expressa uma fé na [...] correção de princípios abstratos (conhecimento técnico)” (Giddens, 1991, p. 44-45).

Por sua natureza de “pública” a arena de disputas em torno das negociações que envolvem a instalação do Sítio de Testes tem como ponto gravitacional argumentos de roupagem técnica, tendendo a um monopólio dos argumentos válidos, na medida mesmo em que os pescadores não se expressam. Comerford (1999) também identifica, em sua etnografia sobre as associações e os sindicatos rurais, que a noção de “falar sério” compõe a própria definição de “falar bonito” como performance do espaço público.

A líder da equipe proponente da reunião, ao vincular sua apresentação ao papel de pesquisadora e *especialista*, coloca-se diante do público como uma “decodificadora” dos sistemas especializados de produção de conhecimento sobre a vida social e marinha. Esse conhecimento, que é produzido de forma completamente deslocada do contexto em que se pretende aplicar, “retorna” ao local mediante a atuação de especialistas que representam “sistemas peritos” (Giddens, 1991). Nas entrelinhas de uma fala – a princípio – informativa, estão em jogo disputas em torno das palavras confiança, risco, segurança e perigo. Talvez por essa razão falava sobre pesquisa e investigações de eventuais riscos de forma, por assim dizer, “minimalista” ao se referir às escalas dos possíveis incômodos. Foi enfática ao dizer que seriam apenas dois aerogeradores instalados, estimando que provavelmente apenas um será suficiente. Quando questionada sobre cenários futuros de exploração comercial *offshore* do local, a líder afirmou apenas não ter conhecimento.

Depois desse primeiro momento de apresentação do instituto e do projeto, seguiu-se para um segundo momento, referente a uma cartografia social em construção, indicativa das áreas de pesca por eles exploradas. Nesse momento, o presidente da associação justificou-se e retirou-se do local. Os pescadores colaboraram com novas informações adicionadas às cópias da cartografia, coloridas e impressas em tamanho grande, dispostas em mesas de plástico entre os grupos que foram divididos para tal fim.

Enquanto isso, nós, sentados à esquerda, fazíamos nosso próprio registro da reunião quando a líder de equipe, uma vez liberada de conduzir a reunião enquanto os outros membros assessoravam os grupos de pescadores, veio em nossa direção para se apresentar pessoalmente. Reiterou sua posição de *especialista* ao dar ênfase para sua trajetória acadêmica e de pesquisa sobre o tema, e finalmente falou em “colaboração” e “parceria”, acenando uma abertura para possíveis interlocuções. Sua postura foi o tempo todo positiva e manteve-se vigilante à apresentação em slides e à pauta previamente estabelecida.

O discurso positivo acerca dos empreendimentos tem sua eficácia atrelada aos contextos rituais de sua enunciação e não pode funcionar independente deles. O discurso e a palavra não são dissociáveis do ritual, em que os sujeitos falantes e seus enunciados adquirem eficácia (Bronz, 2011, p. 162). Essa forma de justificar grandes empreendimentos

é reconhecida por Santos e Milanez (2017), que apontam como as corporações constroem seus discursos a partir de um repertório estratégico: informações ambientalmente otimizadas, promessas de mitigação e um modelo de relacionamento com a sociedade pautado em respostas previamente formatadas, onde o diálogo é simulado, mas não há negociação real.

O encerramento da reunião, enquanto parte da ritualística democrático-participativa, contou com um lanche oferecido pelo SENAI. Nesse momento, enquanto comem, todos os participantes presentes se distribuem em pequenos núcleos de conversação que misturam pescadores, pesquisadores e ativistas ponderando sobre pontos apresentados. O clima da conversa é amistoso e de algum modo encena justamente um sinal de concórdia e de consenso. Conforme observa Comerford (1999), a aparência relativamente harmônica e solene das reuniões simboliza uma concentração e uma dispersão de elementos “quentes”, como o debate e as discussões, e a amálgama de sentimentos de concórdia e de unidade.

Dessa forma, as observações de campo evidenciam que o processo de licenciamento ambiental não se limita a uma etapa técnica de avaliação de impactos, mas constitui uma arena de disputas na qual se produzem, desde o início, assimetrias de poder, estratégias de legitimação e conflitos em torno do uso do território. O conflito socioambiental, portanto, não emerge apenas como reação à instalação dos empreendimentos, mas é progressivamente construído no interior dos próprios mecanismos institucionais que deveriam regulá-lo.

4 “O QUE VOCÊS ESPERAM?”: PERCEPÇÕES DOS PESCADORES ARTESANAIS, PROMESSAS INSTITUCIONAIS E DISPUTAS EM TORNO DOS IMPACTOS

Se, no tópico anterior, analisou-se a estrutura da arena do licenciamento ambiental e as assimetrias que a atravessam, nesta seção o foco recai sobre as experiências e as percepções dos pescadores no interior dessas interações, evidenciando como o conflito socioambiental se manifesta concretamente. É nesse plano que emergem as percepções dos pescadores, suas inquietações e as formas pelas quais os impactos dos empreendimentos são antecipados, negociados e disputados.

Durante as reuniões promovidas pelo SENAI/RN, especialmente no momento final em que os participantes foram convidados a responder às perguntas “o que vocês esperam?”, “do que vocês têm receio?” e “o que pode ser positivo em relação ao projeto?”, observou-se uma inflexão importante na dinâmica da participação. Até então predominantemente silenciosos, depois de provocados, os pescadores começaram a apresentar seus descontentamentos, perguntando uns aos outros, grosso modo, o que “de bom” haveria para eles em relação ao projeto.

Manifestaram as mesmas preocupações já mencionadas nas reuniões junto ao CRDH Semiárido, referentes à perda de rotas de pesca pelo embarreamento dos aerogeradores que posteriormente deverão vir em grande escala. Diante disso, os representantes do SENAI enfatizaram que as perguntas diziam respeito apenas ao projeto do Sítio de Testes.

Nas provocações referentes às vantagens previstas, os proponentes perguntaram aos pescadores, em uma oralidade que já induzia à resposta, se “geração de emprego” e “cursos profissionalizantes” poderiam constar na lista de pontos positivos que estava sendo elaborada, orientando a construção das manifestações dos pescadores, que, após isso, assentiram com um gesto de cabeça. Depois de um pouco de insistência, falaram com mais detalhes sobre suas expectativas em relação ao projeto, basicamente mediante indenizações e compensações na forma da construção de equipamentos coletivos.

Como destaca Prado (2019), a predominância de leituras ancoradas em indicadores tidos como objetivos de periculosidade – estabelecidos por atores que ocupam posições de poder e detêm legitimidade institucional – tende a limitar o debate aos parâmetros técnicos reconhecidos por instâncias oficiais. Esse enquadramento exclui outras formas de compreender e de vivenciar o risco, desconsiderando saberes e percepções construídos fora desses circuitos. Como resultado, aprofundam-se processos de invisibilização de grupos historicamente marginalizados, ao mesmo tempo em que se reproduzem desigualdades de ordem espacial, social e também no plano do conhecimento.

Essa desigualdade não se limita ao conteúdo das falas, mas está enraizada na estrutura do que Bourdieu (2010) chama de poder simbólico: nesse contexto, o poder de fazer reconhecer como legítimo um discurso e de fazer calar os demais sem precisar recorrer à força explícita. Em contextos institucionais, esse poder se exerce pela linguagem autorizada, pela posição social dos falantes e pelo reconhecimento conferido por instituições que naturalizam certos modos de falar e desqualificam outros.

Conforme compreendido por Santos e Milanez (2017), esse processo de filtragem epistemológica cria um campo assimétrico entre saberes autorizados e saberes contestados, no qual a empresa domina o “repertório legítimo” e os outros atores são relegados à contestação informal. Ainda, essa assimetria vai de encontro à crítica de Zhourri, Laschefski e Paiva (2005), para quem o campo institucional do licenciamento ambiental está estruturado para silenciar vozes que denunciam ameaças, sobretudo quando essas ameaças colocam em risco o modelo de desenvolvimento hegemônico.

Somente em um segundo momento, menos guiado pelas intervenções institucionais, emergiram expectativas mais concretas, relacionadas sobretudo a compensações financeiras e à implementação de equipamentos coletivos nas comunidades. Esse deslocamento indica que

as manifestações não se configuram como adesão espontânea ao projeto, mas como formas de negociação diante de um cenário percebido como inevitável. As preocupações expressas nas reuniões promovidas pelo SENAI reiteram questões já levantadas em encontros anteriores realizados no âmbito do CRDH Semiárido, especialmente no que se refere à insegurança quanto ao futuro da atividade pesqueira. A recorrência desses temas sugere que o conflito não se restringe a episódios pontuais, mas se estrutura de forma progressiva, acompanhando o avanço institucional do empreendimento.

Trata-se de uma disputa não apenas de fatos, mas de autoridade para nomear a realidade. Nesse sentido, a força da palavra não está apenas em seu conteúdo, mas na posição social e institucional daquele que a pronuncia (Bourdieu, 1998). Ao afirmar que está tudo sob controle, a empresa ativa o poder simbólico de produzir efeitos de verdade, mesmo quando contradiz experiências vividas e dados independentes. Ainda, como observam Zhouri, Laschefski e Paiva (2005), o discurso institucional silencia a voz do atingido, e esse silenciamento não é apenas omissão, mas também negação ativa da dor, do risco e da existência de conflitos.

Por fim, observa-se que, mesmo diante da presença de tensões e de divergências, as interações tendem a se encerrar em um ambiente de relativa cordialidade. Esse aparente consenso, no entanto, não elimina o conflito, mas o reconfigura em formas mais difusas, nas quais discordâncias e preocupações permanecem latentes, ainda que nem sempre explicitadas de maneira direta.

Quando os eventos participativos operam sob forte controle institucional e desequilíbrio de poder, corre-se o risco de transformar a escuta em formalidade, esvaziando sua potência democrática (Bronz, 2016). A presença de múltiplos atores, ainda que expressiva, pode não bastar para assegurar a incidência real sobre os rumos do processo, especialmente quando os interesses empresariais contam com o apoio – explícito ou tácito – de esferas governamentais. Dessa forma, a análise das interações evidencia que o conflito socioambiental não se manifesta apenas por meio de posições abertamente antagônicas, mas também através de silêncios, de hesitações e de negociações implícitas. O conflito, nesse sentido, antecede a materialização dos impactos e se constitui no próprio processo de interação entre os atores, revelando os limites das formas institucionais de participação no contexto da transição energética.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar o contexto inaugural de implementação das eólicas *offshore* no litoral do Rio Grande do Norte, tomando como caso empírico o município

de Areia Branca e as comunidades pesqueiras de Morro Pintado, Redonda, Cristóvão e Ponta do Mel. A partir da articulação entre observação participante e análise teórica, foi possível evidenciar que a expansão dessa nova fronteira energética não se configura como um processo meramente técnico, mas como um fenômeno profundamente atravessado por disputas sociais, políticas e epistemológicas.

Os resultados indicam que, mesmo em sua fase inicial, o licenciamento ambiental já opera como uma arena pública na qual diferentes atores buscam impor suas definições legítimas sobre o território, os impactos e os sentidos da transição energética. Nesse espaço, observam-se assimetrias estruturais de poder, especialmente no que se refere ao domínio da linguagem técnica, à circulação desigual de informações e à capacidade diferenciada de incidência política. Tais assimetrias tendem a limitar a participação efetiva das comunidades tradicionais, convertendo procedimentos formalmente democráticos em práticas que, na realidade, reproduzem desigualdades históricas.

A análise das interações entre representantes institucionais e pescadores artesanais revelou que o conflito socioambiental não emerge apenas como reação à instalação dos empreendimentos, mas é progressivamente produzido no interior dos próprios mecanismos que deveriam regulá-lo. A centralidade conferida aos saberes especializados, em detrimento dos conhecimentos locais, contribui para a deslegitimação das percepções dos pescadores, ao mesmo tempo que orienta a construção de narrativas que minimizam riscos e enfatizam benefícios futuros ainda incertos.

Por outro lado, o trabalho também evidenciou a potência das práticas de organização coletiva, formação política e assessoria jurídica popular na construção de alternativas frente a esse cenário. As experiências desenvolvidas no âmbito do CRDH Semiárido demonstram que a ampliação do acesso à informação e a valorização dos saberes locais podem fortalecer a capacidade de incidência das comunidades, contribuindo para a construção de processos mais justos e participativos.

Diante disso, conclui-se que a transição energética, tal como vem sendo implementada, tende a reproduzir a lógica do neoextrativismo, ao incorporar novos territórios e recursos sem, contudo, alterar substantivamente as estruturas de poder que historicamente marginalizam populações tradicionais. Nesse sentido, a análise do caso das eólicas *offshore* em Areia Branca reforça a necessidade de problematizar criticamente os discursos de sustentabilidade e de inovação, evidenciando que a chamada “energia limpa” pode, em determinados contextos, produzir novas formas de injustiça socioambiental.

Por fim, destaca-se a importância de que processos como a Consulta Livre, Prévia e Informada sejam efetivamente implementados de forma substantiva, e não apenas

formal, garantindo condições reais de participação, de escuta e de deliberação. Mais do que isso, torna-se fundamental reconhecer que a construção de alternativas para a crise climática passa, necessariamente, pelo enfrentamento das desigualdades sociais e pela valorização dos modos de vida que historicamente sustentam relações mais equilibradas com os territórios.

REFERÊNCIAS

- BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**. Tradução de Maria Lúcia Machado. São Paulo: Zahar, 1998.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Tradução Fernando Tomaz, 13. ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- BRASIL. **Decreto nº 6.040**, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF: Presidência da República, 2007.
- BRONZ, Deborah. **Empreendimentos e empreendedores: formas de gestão, classificações e conflitos a partir do licenciamento ambiental**, Brasil, século XXI. 2011. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em antropologia social, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011.
- BRONZ, Deborah. **Nos bastidores do licenciamento ambiental: uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.
- CEFAÏ, Daniel. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. **Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 2, n. 4, p. 11-48, 2009.
- CEFAÏ, Daniel *et al.* **Arenas públicas**. Por uma etnografia da vida associativa. Niterói, Editora da Universidade Federal Fluminense, 2011.
- COMERFORD, John Cunha. **Fazendo a luta: sociabilidade, falas e rituais na construção de organizações camponesas**. Relume-Dumará, 1999.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 58. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 2011.
- GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Unesp, 1991.
- MOTTA, Filipe Mendes; MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Assimetria informacional, poder e sistemas deliberativos: uma análise de conflitos ambientais em Minas Gerais. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 31, e008, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/Q4T-nB7xfR4HSKzg9zSJrDHm/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 abr. 2026.
- PRADO, Carlos Henrique Mesquita do. A barragem de rejeitos e os discursos legitimados: desafios à efetivação da democracia nos processos de licenciamento ambiental. **Revista Três Pontos**, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p. 47-56, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistatrespontos>. Acesso em: 21 abr. 2026.

SANTOS, Rodrigo Pereira dos; MILANEZ, Bruno. Estratégias corporativas no setor extrativo: uma agenda de pesquisa para as ciências sociais. **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais**, 5/1, p. 1-26. 2017. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/cadecs/pt_BR/article/view/17876/12616. Acesso em: 21 abr. 2026.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL (SENAI). Departamento Regional do Rio Grande do Norte. **Proposta de Chamada**: Chamada Regional para Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I). Natal: SENAI, 2024. Disponível em: https://www.rn.senai.br/chamada-regional/assets/Docs/Chamada_ISI-ER_DOIS%20A_01%20-%20Proposta%20de%20Chamada.pdf. Acesso em: 10 abr. de 2025.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL (SENAI). **Mapa social do mar e oficina para diagnóstico participativo**. [S.l.: s.n.], [2026?]. 1 imagem. Folder digital convidando para evento. Divulgado via WhatsApp. Acesso em: 23 abr. 2026.

SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina**: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências. São Paulo: Elefante, 2019.

SVAMPA, Maristella. **Debates latinoamericanos**: indianismo, desarrollo, dependencia y populismo. São Paulo: Elefante, 2022.

ZANOTELLI, Cláudio. Sem transição: genealogia da invenção da “transição energética”, uma leitura do historiador Jean-Baptiste Fressoz. **Ateliê Geográfico**, Goiânia, v. 18, n. 2, p. 82-132, ago. 2024. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/atelie/article/view/79595/41327>. Acesso em: 21 abr. 2026

ZHOURI, Andrea; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, Angela. Uma Sociologia do Licenciamento Ambiental: O caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. **A insustentável Leveza da Política Ambiental**: desenvolvimento e conflitos socioambientais, Belo Horizonte, Autêntica. 2005.

(Recebido para publicação 30 de abril de 2026)

(Reapresentado em 07 de maio de 2026)

(Aprovado para publicação em 25 de maio 2026)