

AS NOVAS TERRITORIALIDADES DA ESTRANGEIRIZAÇÃO DA TERRA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA EXPANSÃO DE PROJETOS DE ENERGIA EÓLICA NO BRASIL¹**THE NEW TERRITORIALITIES OF LAND FOREIGNIZATION: AN ANALYSIS BASED ON THE EXPANSION OF WIND ENERGY PROJECTS IN BRAZIL**Lorena Izá PEREIRA²

Resumo: A estrangeirização da terra compõe a estrutura da questão agrária e se manifesta de forma distinta no espaço e no tempo. No Brasil, historicamente a estrangeirização tem sido abordada pela academia a partir da territorialidade da agricultura, da pecuária e da silvicultura. Todavia, na atualidade é necessário analisar a estrangeirização através dos múltiplos usos do território. O objetivo deste artigo é debater a estrangeirização da terra a partir da territorialização de empresas de geração de energia eólica no Brasil. Para atingir tal propósito, foram utilizados procedimentos metodológicos de natureza quantitativa, como o levantamento e a sistematização de informações em bases de dados já existentes, bem como metodologias qualitativas, como a realização de trabalhos de campo nos estados do Rio Grande do Norte e Ceará. Com a pesquisa é possível concluir que os projetos de geração de energia eólica no Brasil são controlados por um grupo restrito de empresas vinculadas ao capital estrangeiro, estas utilizam a transição energética como uma narrativa para justificar a expansão do portfólio de investimentos para garantir a acumulação de capital, especialmente em tempos de crise.

Palavras-chave: Território; Questão agrária; *Land grabbing*; Crise; Energia.

Abstract: The foreignization of land composes the structure of the agrarian question and manifests differently in space and time. In Brazil, foreignization has historically been approached by the academy from the territoriality of agriculture, livestock and forestry. However, nowadays it is necessary to analyze the foreignization through the multiple uses of the territory. The purpose of this article is to discuss the foreignization of land based on the territorialization of wind power generation companies in Brazil. To achieve this purpose, methodological procedures of a quantitative nature were used, such as surveying and systematizing information in existing databases, as well as qualitative methodologies, such as carrying out field work in the states of Rio Grande do Norte and Ceará. With the research it is possible to conclude that wind energy generation projects in Brazil are controlled by a restricted group of companies linked to foreign capital, these use the energy transition as a narrative to justify the expansion of the investment portfolio to guarantee the accumulation of capital, especially in times of crisis.

Keywords: Territory; Agrarian question; *Land grabbing*; Crisis; Energy.

¹ O manuscrito é resultado da pesquisa de pós-doutorado desenvolvida no Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais (IPPRI) da Universidade Estadual Paulista (UNESP). A pesquisa foi financiada pelo Edital 13/2022 da Pró-reitoria de Pesquisa da Universidade Estadual Paulista (PROPe/UNESP).

² Doutora em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus de Presidente Prudente. Pesquisadora do The Land Matrix (Punto Focal Latinoamérica y Caribe) e pesquisadora da Rede Brasileira de Pesquisa das Lutas por Espaços e Territórios (Rede DATALUTA). E-mail: lorena.izap@gmail.com.

Introdução

Este artigo é resultado de questionamentos sobre a materialidade da estrangeirização de terras no Brasil, que é compreendido como um processo histórico de controle do território por parte de agentes estrangeiros (Pereira, 2017). A estrangeirização é efetivada de formas distintas no espaço e no tempo, uma vez que é um resultado de múltiplas dinâmicas em interação em diferentes escalas. Por exemplo, na segunda metade do século XX os elementos centrais para o debate da estrangeirização de terras eram os chamados grandes projetos de desenvolvimento, como o caso do Projeto Jari (Garrido Filha, 1980) e o interesse estrangeiro na Amazônia brasileira (Oliveira, 1988). Da mesma forma que no século XXI não é possível compreender a estrangeirização da terra sem considerar as funções do capital financeiro e o debate da especulação de terras agrícolas (Pitta e Mendonça, 2014; Frederico e Almeida, 2019).

Embora apresentem um avanço no debate acerca dos agentes da estrangeirização da terra, as análises produzidas no âmbito da academia e que fomentam o debate público sobre o tema, são dedicadas a entender a estrangeirização da terra enquanto um fenômeno unidimensional, apresentando a agricultura, a pecuária e a silvicultura como os únicos usos do território³ possíveis, uma análise pautada no agrocentrismo (Edelman, 2016). A realidade está em constante movimento, logo, as dinâmicas e as intencionalidades são alteradas. Na segunda década do século XXI, em um contexto de necessidade de transição energética em escala global concomitante a sucessivas crises econômicas, a atividade direcionada a geração de energias intituladas enquanto renováveis adquire importância, sobretudo aquelas oriundas de fontes infinitas, como a eólica e a fotovoltaica.

O objeto de análise deste artigo é a energia eólica. Este recorte não é aleatório, mas decorre do fato de ser uma energia produzida a partir de grandes projetos centralizados e integrados ao Sistema Interligado Nacional (SIN). Para as empresas estrangeiras controlar a geração de energia produzida a partir da cinética dos ventos é uma questão estratégica, por duas razões: i) ao produzirem a mercadoria energia exercem um impacto significativo em uma diversidade de outras atividades produtivas e; ii) cria um novo mercado (Luxemburg, 1985) que permite que agentes capitalistas diversifiquem seus portfólios de investimentos para garantir a acumulação contínua de capital (Harvey, 2005) em um contexto de crise econômica e de necessidade de cumprimento de acordos internacionais relacionados às mudanças climáticas. Ao mesmo tempo, para o Estado brasileiro tal controle por parte do capital

³ O território é compreendido como espaço construído por meio de relações sociais e de poder. O território é multidimensional, multiescalar e possui diferentes territorialidades.

estrangeiro é um risco, uma vez que a produção de energia é necessária para a garantia da soberania nacional, não é por acaso que a geração de energia elétrica é regulamentada e monitorada pelo Estado.

A geração de energia a partir da cinética dos ventos é uma atividade recente no Brasil, o primeiro projeto eólico entrou em operação em dezembro de 1998 no município cearense de São Gonçalo do Amarante (SIGA/ANEEL, 2023). Até 2009 o quantitativo de projetos eólicos em operação no Brasil totalizava 29. A expansão iniciou, de fato, a partir da segunda década do século XXI. Atualmente o Brasil é o sexto maior produtor de energia eólica em escala global (Brasil, 2022). Segundo o Sistema de Informações de Geração da Agência Nacional de Energia Elétrica (SIGA/ANEEL), até 1º de agosto de 2023 eram 1.564 projetos eólicos outorgados pela agência, totalizando 52.293.688,9 kW de potência aprovada. Este quantitativo estava distribuído em 947 em operação (somando 26.729.525,0 kW) e 617 em desenvolvimento (25.564.620,0 kW). A hipótese que justifica esta expansão datada está relacionada com o interesse dos agentes capitalistas em diversificar o portfólio de investimentos em contextos de crise (Pereira, 2021; Traldi e Rodrigues, 2022).

No que tange a distribuição geográfica, em agosto de 2023 total de 1.445 projetos eólicos estavam localizados na região Nordeste do Brasil, somando 49.540.169,1 kW de potência, o que representava em termos relativos 92,4% dos parques eólicos e 95,7% da potência energética outorgada pela ANEEL no Brasil. Os projetos eólicos iniciaram com maior incidência no litoral nordestino, especialmente em estados como Ceará e Rio Grande do Norte e, posteriormente, avançaram em direção à região semiárida (Traldi e Rodrigues, 2022). Do total de 165 municípios que possuem parques eólicos outorgados, 146 estão localizados na região Nordeste, o que representa 88,4% em relação ao quantitativo total de municípios.

A territorialização de empresas de energia eólica se traduz em diferentes alterações nos territórios: impactos ambientais (fauna e flora); danos à saúde; aumento do custo de vida; alienação das propriedades através de arrendamento por longos períodos; dentre outros (Traldi, 2019; Pereira, 2021). Os impactos e a consequente geração de conflitos e conflitualidades não são restritos àqueles que possuem aerogeradores em seu território. Todavia, o elemento de análise deste artigo é a nova territorialidade, isto é, novo uso do território produzido pela territorialização das empresas de energia eólica no Brasil. Embora seja utilizada a narrativa de convivência entre produção agrícola e parques eólicos, conforme aponta a própria Associação Brasileira de Energia Eólica (ABEEÓLICA) (2021), na realidade o que se confirma é um cercamento de territórios, geralmente de uso coletivo, para a instalação de projetos de energia

eólica, conforme observado em trabalho de campo na comunidade tradicional pesqueira de Enxu Queimado, no município de Pedra Grande, no litoral potiguar. Há, de fato, uma alteração do uso do território que é direcionado para a acumulação de capital por parte das empresas de energia.

Antes de adentrar a seara da alteração da territorialidade é necessário explicar como tais empresas acessam e controlam os territórios. Comumente estes agentes não realizam a compra da propriedade rural, mas sim efetuam contratos de arrendamento por um longo período de tempo, que varia entre 25 e 50 anos⁴ (Traldi, 2019) e que podem ser renovados mediante o interesse das empresas. Embora sejam contratos bilaterais, é comum que estes instrumentos possuam cláusulas unilaterais, frequentemente abusivas, como os exorbitantes valores das multas em caso de desistência do contrato por parte dos arrendadores. Como os contratos são regidos pelas normas do direito privado, participam do processo somente as partes envolvidas, não havendo interferências por parte de outros agentes, como o Estado (Traldi, 2019).

Ao mesmo tempo, os contratos são marcados pelos baixos valores pagos pelo arrendamento da terra, pela falta de transparência em relação à quantidade de energia gerada em cada propriedade⁵ e pela cláusula de confidencialidade (Vasconcelos, Maia e Copena, 2022; Mendes e Maia, 2022). Vale ressaltar também que estes arrendamentos são efetivados tanto pelas próprias empresas geradoras de energia, como por empresas privadas especializadas na prospecção de terras para este tipo de negócio. Nas palavras de Traldi e Rodrigues (2022, p. 171) "os contratos de arrendamento garantem às empresas arrendatárias o controle dessas propriedades por longos períodos a baixos custos e sem a necessidade de imobilização de capital".

Estes contratos são instrumentos perversos de alienação e controle do território e está inserido naquilo que McKay (2017) classifica como de formas alternativas de controle da terra e que não exige, necessariamente, a compra desta. A família proprietária ainda é a detentora da terra, em tese é a que possui um título do imóvel rural. Porém o controle é da empresa que realizou o arrendamento, podendo esta até comercializar o parque eólico instalado na propriedade sem consultar o arrendante, como ocorre com frequência. Ao assinar o contrato

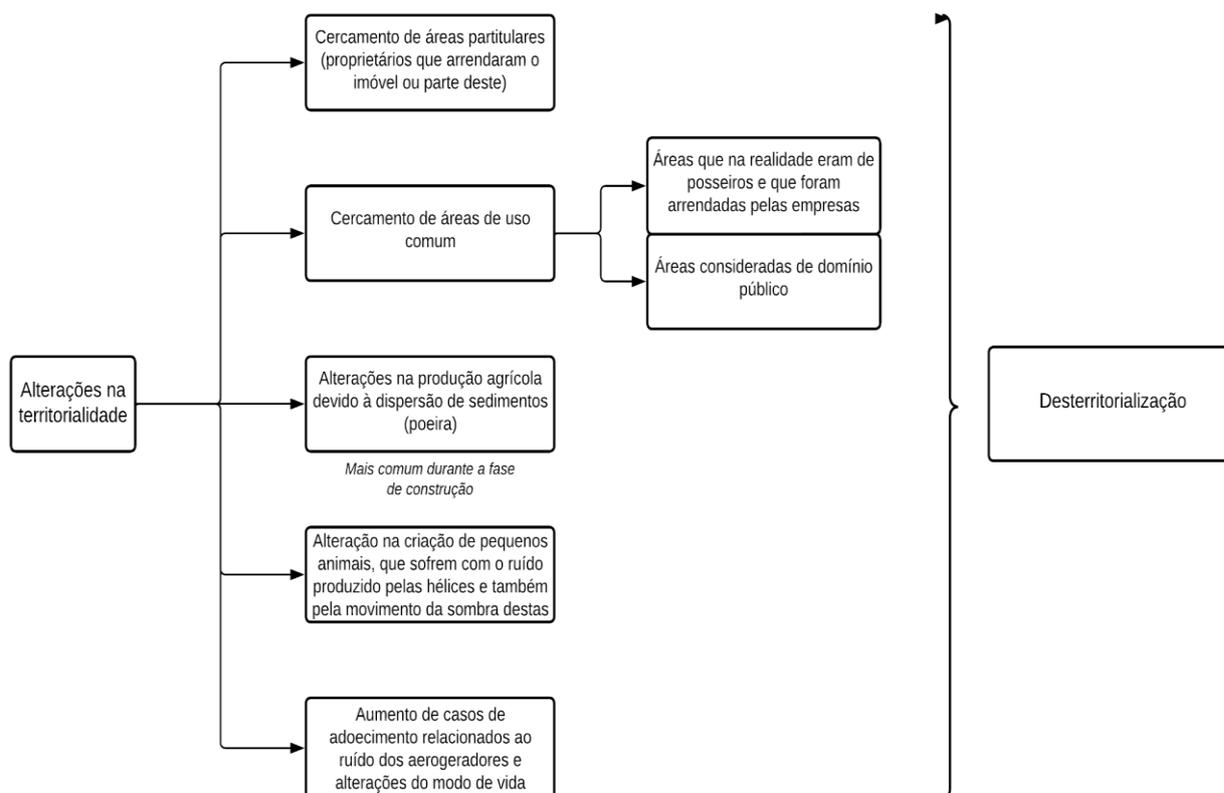
⁴ Para concorrer a outorga do projeto eólico junto a ANEEL, a empresa precisa apresentar diferentes documentos, como a medição anemométrica da área pretendida durante 36 meses ininterruptos. Por isso, é comum que as empresas realizem um único contrato para as diferentes fases.

⁵ Durante a fase de operação há contratos cujo valor do arrendamento é calculado mediante a energia gerada pelos aerogeradores instalados na propriedade. Contudo, não há maiores esclarecimentos sobre estas informações. Ademais, quando um determinado aerogerador utiliza um valor inferior a 36% de sua capacidade de geração, este é desligado pelo fato de não ser vantajoso (informação obtida em trabalho de campo no município de João Câmara/RN, em maio de 2023).

para a instalação de um projeto eólico, o proprietário deixa de ser considerado enquanto agricultor e passa a ser caracterizado como rentista, fazendo com que este perca o direito à aposentadoria rural.

A celebração dos contratos é a *porta de entrada* para a alteração da territorialidade, que repercute diretamente e em diferentes sentidos nos modos de vida da população camponesa, tanto naqueles que arrendam suas propriedades ou parcelas destas, quanto por aqueles que não assinaram o contrato. As alterações na territorialidade ocorrem pelo cercamento de áreas antes de uso comum; pelo aumento da dispersão de sedimentos (poeira), que impacta negativamente a produção de alimentos, conforme descrito em trabalho de campo no estado do Rio Grande do Norte; pela dificuldade na criação de pequenos animais e na obtenção de produtos derivados, é verificado o adoecimento destes decorrente de fatores como os ruídos produzidos pelas hélices e também pela sombra; adoecimento da população (figura 1). Todos estes elementos que proporcionam a alteração da territorialidade são potenciais causadores da desterritorialização (Lima, 2022).

Figura 1 - Fatores que provocam as alterações na territorialidade a partir da instalação de projetos eólicos.



Elaboração: Autora (2023).

Essa nova dinâmica tem reverberado na questão agrária uma vez que não somente altera a territorialidade de uma atividade agrária para uma atividade considerada industrial, mas também resulta em impactos no trabalho rural, na produção de alimentos e até mesmo na regularização fundiária. Além do mais, há uma questão de legislação, considerando que a geração de energia eólica contradiz normativas estabelecidas no próprio Estatuto da Terra - Lei n. 4.504 de 30 de novembro de 1964 - como a definição de imóvel rural e a transferência do contrato de arrendamento, o que ocorre quando uma determinada empresa comercializa os seus parques eólicos transferindo os contratos de arrendamento, sem prévio e expreso consentimento do arrendador.

Diante desta introdução e justificativa, o objetivo do artigo é debater a estrangeirização da terra a partir da territorialização de empresas de geração de energia eólica no Brasil, identificando, sobretudo, as principais corporações que controlam os projetos de energia eólica no país. Os projetos eólicos são desenvolvidos a partir da criação de Sociedades de Propósito Específico (SPE), ou seja, comumente são estabelecidas razões sociais particulares para cada um dos parques. Contudo, a partir da pesquisa, foi possível verificar que 1.164 projetos eólicos em operação ou em desenvolvimento são de propriedade do capital estrangeiro. Contudo, é um setor extremamente concentrado, considerando que na realidade 23 corporações estrangeiras e/ou brasileiras com participação de capital estrangeiro controlam 1.070 projetos eólicos no Brasil, somando 38.534.634,5 kW de potência outorgada.

Para atingir o objetivo proposto o artigo está organizado em três tópicos, além da introdução, considerações finais e referências. Primeiramente será exposto os procedimentos metodológicos utilizados na construção deste manuscrito, destacando, especialmente, as etapas seguidas para a identificação das empresas que de fato controlam os projetos eólicos no Brasil. No segundo tópico será realizada uma breve análise da estrangeirização da terra no Brasil, elencando as principais definições do processo e apresentando um histórico de como a estrangeirização tem se constituído como um elemento estrutural da questão agrária brasileira. Por fim, será debatida a dimensão estrangeira da territorialização de empresas de energia eólica no Brasil, onde serão apresentados os dados referentes aos agentes que controlam a geração de energia eólica no país.

Procedimentos metodológicos

Para a construção deste artigo foram utilizados procedimentos metodológicos quantitativos e qualitativos. Tais metodologias foram selecionadas devido à natureza do objeto e dos objetivos definidos. Como metodologia quantitativa, foi utilizado o levantamento de diferentes dados a partir de cada objetivo. Para debater a estrangeirização da terra no Brasil o banco de dados usado foi o do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) de competência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Embora as informações disponibilizadas pelo órgão sejam oficiais, as mesmas são autodeclaradas e, frequentemente, não são verificadas *in loco* pelo INCRA. Assim, são dados oficiais que não representam a realidade. Assim, na busca para subsidiar a pesquisa foram incorporadas informações do Banco de Dados das Lutas por Espaços e Territórios (DATALUTA)⁶ e da Plataforma Land Matrix⁷, ambas iniciativas acadêmicas que buscam identificar Grandes Transações de Terras.

As informações acerca da quantidade de terras controladas por estrangeiros são difíceis de serem obtidas, uma vez que há uma ausência de transparência na divulgação dos dados por parte das próprias empresas, bem como consequentes estratégias utilizadas para burlar a legislação vigente que busca regulamentar e restringir o processo (Edelman, 2013). Desta forma, nenhum banco de dados representa a realidade do processo (Oya, 2013) e subestimam o número total de transações de terra (Liao, Jung, Brown e Agrawal, 2016), porém são os instrumentos e fontes de pesquisa disponíveis e que buscam aprimorar de acordo com o movimento da realidade, por exemplo, ambos consideram as transações de terras envolvendo a territorialidade da energia eólica.

Referente aos projetos eólicos outorgados pela ANEEL, os dados foram obtidos através do Sistema de Informações de Geração da Agência Nacional de Energia Elétrica (SIGA/ANEEL), banco de dados oficial da ANEEL e que é atualizado mensalmente. Neste banco de dados não constam a quantidade de hectares dos polígonos dos projetos eólicos e nem os parques em Despacho de Registro do Outorga (DRO). A partir dos nomes dos parques

⁶ São necessárias algumas explicações metodológicas acerca do DATALUTA. Neste banco de dados há a categoria de Estrangeirização da Terra, criada no ano de 2013, na qual são registrados casos de compra de imóveis rurais por agentes estrangeiros e/ou brasileiros com presença de capital estrangeiro. O banco de dados é fomentado a partir de notícias divulgadas na mídia, bem como por relatórios e demais demonstrativos divulgados pelas próprias empresas e fundos de investimento.

⁷ A Plataforma Land Matrix é uma iniciativa global formada em 2009 com o objetivo de identificar Grandes Transações de Terras. O Land Matrix possui uma página virtual interativa na qual são inseridas Grandes Transações de Terra que se enquadram nos seguintes critérios: i) transações realizadas no século XXI; ii) transações que envolvam 200 ou mais hectares de terra; iii) transações com alteração do controle do território e com mudança na territorialidade. A base da Land Matrix é fomentada cotidianamente através dos pontos focais (América Latina e Caribe; África; Ásia e Europa) e dos parceiros estratégicos de cada um destes pontos focais. Na Plataforma Land Matrix também são registrados dados qualitativos sobre as Grandes Transações de Terras, como a presença de conflitos e violação de direitos, sobretudo no que tange às comunidades tradicionais e a questão de gênero.

eólicos e das empresas responsáveis por cada um dos projetos eólicos outorgados pela ANEEL foi realizada a consulta na base de informações da Receita Federal do Brasil (RFB) através da Emissão de Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral.

Em termos práticos o procedimento foi de confrontação. Primeiramente foram levantados todos os números referentes ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) dos proprietários identificados na base do SIGA/ANEEL. A partir da identificação de cada um dos CNPJs foram levantadas as Emissões de Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral. Nesta etapa foram consideradas as seguintes informações: data de inscrição (data de criação da empresa), endereço eletrônico cadastrado e Quadro de Sócios e Administradores (QSA). A partir destes dados foram identificadas as corporações que controlam tais Sociedades de Propósito Específico.

Em relação a metodologia qualitativa, além da revisão bibliográfica referente aos temas de estrangeirização e energia eólica, foram realizados trabalhos de campo, justamente com o intuito de apreender a realidade, relacionando a teoria com a prática. O primeiro ocorreu no mês de maio de 2023 no estado do Rio Grande do Norte e o segundo foi realizado em julho de 2023 no estado do Ceará. Ambas unidades da federação são emblemáticas pelo fato de concentrarem uma significativa quantidade de projetos eólicos outorgados, 388 e 172, respectivamente, além de possuírem elementos centrais como atuação contraditória do governo estadual e forte articulação de movimentos sociais e da sociedade civil na tentativa de conter a expansão da atividade. Os trabalhos de campo não tiveram como objetivo específico a análise da estrangeirização a partir das empresas de geração de energia eólica. Os trabalhos de campo estão inseridos em um projeto mais amplo de compreensão das dinâmicas territoriais decorrentes da expansão de empreendimentos de energia eólica no Nordeste do Brasil. Por este motivo, parte considerável dos dados e análises apresentados neste artigo não são oriundas de resultados obtidos em campo.

A estrangeirização da terra no Brasil: breve apontamentos

A estrangeirização é definida como um processo de apropriação e controle do território por parte de múltiplos agentes estrangeiros, desde empresas (privadas ou vinculadas à Estados) até fundos de investimento com o objetivo exclusivo de obter lucro a partir da

apropriação de determinado território, para assim garantir a acumulação de capital⁸. A estrangeirização se materializa de diferentes formas e através de diversas estratégias, não envolvendo somente a compra de um imóvel rural. É cada vez mais comum a ascensão de métodos tênues para acessar e controlar o território (McKay, 2017). Na atualidade, por exemplo, a propriedade da terra, no sentido *stricto sensu*, não é necessária para a efetivação da estrangeirização, como evidencia o caso da energia eólica.

A estrangeirização se materializa através da compra, do arrendamento, dos contratos de parcerias, das concessões, da aquisição de ações *free float*⁹ ou mesmo de debêntures¹⁰. A estrangeirização pode envolver estratégias ilegais de acesso e controle do território, como a grilagem de terras, um processo não exclui o outro. Aliás, a estrangeirização pode ser uma forma de legitimar a grilagem de uma determinada área. A estrangeirização possui múltiplas territorialidades, não sendo um processo que se materializa exclusivamente a partir da produção agropecuária, embora as análises *agrocêntricas* (Edelman, 2016) se sobressaiam.

A estrangeirização é um processo secular e estrutural, que em cada momento se manifesta de forma distinta, considerando que é resultado de dinâmicas multiescalares em interação (Pereira, 2019), assim há diferentes regimes de controle do território pelo capital estrangeiro. No caso do Brasil, a estrangeirização da terra é um elemento estrutural no processo de formação territorial. A própria colonização representa os primórdios da estrangeirização da terra brasileira, entendendo que, como aborda Moraes (2001), a colonização como uma relação entre uma sociedade que se expande em direção a outros territórios, ou seja, a "colonização diz respeito a uma adição de território ao seu patrimônio territorial" (Moraes, 2001, p. 105).

No período colonial a estrangeirização foi materializada a partir de diferentes ciclos nos quais o que alterava, majoritariamente, era a territorialidade. Embora a estrangeirização na neste período tenha se assentado no tripé latifúndio - monocultura - trabalho escravo, uma mudança é fundamental: a Lei de Terras de 1850, que procurou "viabilizar a propriedade da terra, regulamentando sua comercialização e atraindo trabalhadores imigrantes com todo o tipo de promessa" (Fernandes, Welch e Gonçalves, 2014, p. 30). Este marco instaurou a propriedade

⁸ Há pequenos proprietários rurais de outras nacionalidades que buscam a reprodução familiar na terra. No caso do Brasil, por exemplo, observou nos dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) há uma forte presença de proprietários japoneses e italianos, sobretudo nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Estes dados são resultados de um processo histórico de colonização iniciado na primeira metade do século XX onde o objetivo da acumulação de capital não se fazia presente, logo, estes dados não representam a atual dinâmica da estrangeirização.

⁹ Corresponde a ações de uma determinada empresa disponíveis para a aquisição na bolsa de valores. Quando uma empresa abre o capital torna-se mais difícil identificar os reais controladores do território.

¹⁰ São definidas como um título de crédito. Uma determinada empresa emite as debêntures e os investidores que adquirem tornam-se credores da empresa.

privada da terra no Brasil, segundo Stédile (2005, p. 06), a "lei proporciona fundamento jurídico à transformação da terra - que é um bem da natureza e, portanto, não tem valor, do ponto de vista da economia política - em mercadoria, em objeto de negócio, passando, portanto, a partir de então, a ter preço". A partir desta legislação a estrangeirização assume um novo caráter, anteriormente guiado pelas doações da Coroa Portuguesa e agora a partir da mercadoria terra.

A história da estrangeirização após a Lei de Terras de 1850 é marcada por três episódios. O primeiro remete a Guerra do Contestado (1912-1916), evento no qual camponeses foram desterritorializados de suas terras para que a empresa estadunidense Brazil Railway Company se instalasse na região conhecida como Contestado, entre os estados do Paraná e Santa Catarina (Martins, 1995). Naquele momento, a justificativa era a construção de infraestruturas, uma vez que a terra doada pelo Estado tinha como objetivo a construção da ferrovia São Paulo - Rio Grande.

O segundo momento da estrangeirização ocorreu na década de 1960 a partir de denúncias de aquisições de terras por estrangeiros na Amazônia (Oliveira, 2018). Tal episódio resultou em uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) cujo produto foi o Relatório Velloso, publicado em 1968. Na apuração foi verificado que 20 milhões de hectares de terra, a maior localizada na Amazônia (cerca de 15 milhões), foram transacionados majoritariamente de forma ilícita (Oliveira, 2018). Segundo Garrido Filha (1980), a maior parte dos envolvidos tanto na venda quanto compra de terras eram pessoas físicas e jurídicas estadunidenses.

O Relatório Velloso foi um instrumento determinante para a promulgação de marcos regulatórios referentes à aquisição de terras por estrangeiros no Brasil. Conforme expressa Oliveira (2018), baseado no Ato Institucional 5, o General Costa e Silva assinou o Ato Complementar n. 45, que determinava que a aquisição de imóvel rural só poderia ser feita por brasileiro ou por estrangeiro residente no país. Em 07 de outubro de 1971 foi promulgada a Lei n. 5.709¹¹, que regula a aquisição de Imóvel rural por estrangeiro residente no país ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil, e dá outras providências. Esta normativa está em vigência até a atualidade e é a que regula a estrangeirização da terra no país. Dentre as diferentes determinações, a Lei n. 5.079/71 estabelece que a aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira não pode exceder a 50 módulos fiscais de exploração indefinida (em área contínua ou descontínua) e que área rural pertencente à pessoa física ou jurídica estrangeira não pode ultrapassar 1/4 da área do município onde o imóvel se situe.

¹¹ Regulamentada em 26 de setembro de 1974, pelo Decreto n. 74.965 no governo do General Geisel (1969-1974).

Durante as quatro décadas houveram diferentes alterações nos marcos regulatórios, resultados do próprio movimento da realidade no qual, a partir das dinâmicas globais, nacionais e regionais em interação, estabelecem um novo ciclo da estrangeirização de terras. Antes de adentrar na seara da atualidade da estrangeirização de terras no Brasil, é importante mencionar três marcos jurídicos aprovados durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). O Parecer GQ-22, de 1994, da Advocacia Geral da União (AGU) reconheceu o entendimento de empresa brasileira sem qualquer restrição em relação a sua composição acionária. Castro e Sauer (2017) argumentam que o parecer criou uma base jurídica para que as empresas brasileiras controladas ou não por estrangeiros pudessem se apropriar de terras no Brasil via compra ou arrendamento.

Em seguida, foi aprovada a Emenda Constitucional n. 06, de 15 de agosto de 1995, cujo revogou o Art. 171 da Constituição Federal de 1988. Desta forma, as empresas constituídas sob leis brasileiras, incluindo sede e administração no país, seriam consideradas brasileiras, ou seja, não haveria distinção entre pessoa jurídica de capital nacional e de capital estrangeiro. Tal marco alterou a Lei n. 5.709/71 que, de acordo com Castro e Sauer (2017, p. 44) "passou a reger apenas a pessoa física estrangeira residente e a pessoa jurídica estrangeira". Em 17 de dezembro de 1998, a AGU aprovou o Parecer GQ-181, que estabeleceu a permanência do entendimento pela revogação do § 1º do Art. 1º da Lei n. 5.709/1971 apesar da revogação do Art. 171 da Constituição Federal de 1988. A aprovação destes marcos jurídicos ocorreu em meio a um período de neoliberalização da economia brasileira e durante um governo caracterizado pelas ações de privatização. Logo, construir o entendimento de equiparação de empresas nacionais com presença de capital estrangeiro a empresas brasileiras foi um importante marco para possibilitar a estrangeirização de terras, mas a privatização de empresas estatais.

No século XXI um novo regime da estrangeirização de terras emerge em escala global, marcado pela corrida mundial por terras que, naquele momento, ocorria em decorrência do aumento dos preços de terras agrícolas que, por sua vez, foram ocasionados pela expansão de investimentos internacionais na produção de *commodities* no Brasil (Sauer e Leite, 2012). A estrangeirização de terras no século XXI está inserida em um processo maior que é chamado pela literatura internacional de *land grabbing*. O *land grabbing* é um processo histórico, porém no século XXI ganhou destaque para designar o aumento das transações (trans)nacionais de terras com finalidades comerciais e especulativas. Inicialmente a expressão foi inserida no debate por movimentos sociais e ativistas, porém rapidamente a designação *land grabbing* foi

apropriada por instituições multilaterais e pela academia, o que resultou em um verdadeiro *literature rush* (Sauer e Borrás Jr., 2016). Múltiplas designações e entendimentos sobre o *land grabbing*, cada qual com sua abordagem a partir da área do conhecimento e da escala de análise. Aqui vale destacar que a essência do *land grabbing* é o controle.

Não há uma tradução correspondente do *land grabbing* em português e, justamente por isso o mesmo foi traduzido de maneira equivocada para estrangeirização. Embora o *land grabbing* nos países do Sul global¹² seja materializado, majoritariamente, através de empresas transnacionais, agentes de capital nacional praticam o chamado *land grabbing*. A partir da realidade particular brasileira, a proposta é designar o *land grabbing* como um processo de controle do território, que corresponde ao domínio de terras, de territórios e de seus benefícios (recursos naturais, água, qualidade do solo, biodiversidade, recursos minerais, relações sociais, culturais, econômicas, entre outros). No caso da realidade brasileira, a estrangeirização é a parte mais importante do processo global de controle do território. A estrangeirização não envolve apenas governos estrangeiros, como a FAO¹³ (2012) delimitou, mas também empresas, fundos de investimentos, instituições multilaterais, entre outros.

O controle e estrangeirização do território devem ser analisados a partir do entendimento das crises estruturais do sistema de produção capitalista. Os processos de controle e estrangeirização do território possibilitam a criação de novos mercados e a incorporação de novos territórios à lógica capitalista, promovendo a acumulação do capital, mesmo em tempos de crise. Por isso são processos históricos e estruturais, em cada momento com uma narrativa e com territorialidades distintas, mas sempre com o mesmo objetivo: garantir a sobrevivência do sistema e o lucro por partes das grandes corporações.

A partir desta definição devidamente estabelecida é necessário retornar para os marcos jurídicos na escala Brasil. Em 2010, em meio ao ápice da corrida mundial por terras, foi aprovado o Parecer da AGU n. LA 01, de 19 de agosto de 2010, que retornou o debate posto pelos pareceres GQ-22 (1994) e GQ-181 (1998) acima citados. Segundo Castro e Sauer (2017, p. 45), o Parecer AGU n. LA 01/2010, passaria estabelecer limites para "as pessoas jurídicas brasileiras com maioria do capital social detida por estrangeiros (pessoas físicas ou jurídicas)

¹² O Sul global não se limita a localização geográfica, mas como condição de estar à margem do poder e na dependência ao centro capitalista, condicionando a reprodução das desigualdades socioeconômicas.

¹³ Em 2012 a organização publicou o documento "Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización". Neste documento foram analisados 17 países da América Latina e Caribe com o objetivo de identificar a existência ou não do assim chamado *acaparamiento*. No relatório, a FAO delimitou o *acaparamiento* a partir de três elementos: transações acima de 1.000 hectares, necessidade de presença de governos estrangeiros nas transações (como agentes compradores) e a existência de impactos na segurança alimentar dos países alvo das ações de *acaparamiento*. Seguindo os critérios delimitados pela FAO (2012), somente na Argentina e no Brasil o *acaparamiento* seria uma realidade. A definição proposta pela FAO é restrita e não considera o processo a partir das particularidades do processo.

com residência/sede no exterior, bem como pessoas jurídicas estrangeiras autorizadas a funcionar no Brasil".

A partir deste cenário há uma verdadeira disputa em torno dos marcos jurídicos que regulamentam a apropriação de terras por estrangeiros no país. O então Deputado Federal Beto Faro (PT-PA) apresentou o PL n. 2.289/2007, que procurou estabelecer que pessoas estrangeiras (físicas ou jurídicas) só poderiam adquirir ou arrendar imóveis rurais no Brasil para implantar, ampliar ou modernizar projetos agropecuários, florestais, industriais ou agroindustriais, desde que os projetos sejam ambientalmente sustentáveis. O relatório elaborado pelo deputado Beto Faro não foi aprovado e a subcomissão na Câmara dos Deputados aprovou um substitutivo do deputado Marcos Montes (DEM/MG), resultando no PL n. 4.059/2012 que possui um caráter distinto daquele proposto inicialmente (Castro e Sauer, 2017).

O PL objetivou reformular a definição de capital estrangeiro, além da estrutura do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR/INCRA) e as informações cadastrais correspondentes a imóveis (Castro e Sauer, 2017). Em 2019 um novo Projeto de Lei surge, o PL n. 2.963/2019, desta vez proposto pelo Senador Irajá Abreu (PSD/TO), um velho conhecido do agronegócio brasileiro. O PL n. 2.963/2019¹⁴ foi aprovado no Senado Federal em dezembro de 2020 e está aguardando a criação de comissão temporária pela mesa. Em 2016 e início de 2017 o debate em torno da legislação tomou o cenário nacional, sobretudo com o golpe que depôs Dilma Rousseff (PT) da presidência da República e colocou Michel Temer (MDB) no poder. Em fevereiro de 2017 o então Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, declarou que o governo pretendia liberar até o final de março de 2017 a aquisição de terras brasileiras para os estrangeiros.

Ainda em fevereiro de 2017, Blairo Maggi (PP-MT), conhecido da Bancada Ruralista e, naquele momento, ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Blairo Maggi (PP) se declarou a favor do PL 4.059/2012, porém apresentou restrições, como para a compra terras para a especulação ou para cultivos de safras curtas, como o caso dos grãos em rotação (O Estado de S. Paulo, 17 fev. 2017). Este posicionamento demonstrou que Blairo Maggi estava defendendo os seus interesses, uma vez que é um dos maiores produtores de soja no Brasil. Segundo Pompeia (2021), em documento intitulado "Pauta Propositiva - Biênio 2016/2017", elaborado pela Frente Parlamentar Agropecuária (FPA) "demandava-se o apoio de Michel Temer para permitir a aquisição de imóveis rurais por empresas brasileiras que detivessem

¹⁴ Na tramitação consta que o PL foi apresentado em de 22 de dezembro de 2020.

maioria de capital estrangeiro, uma reivindicação do início da década, em especial de multinacionais de celulose¹⁵ (Pompeia, 2021, p. 306).

Uma alternativa para flexibilizar a aquisição de propriedade rurais por estrangeiros é a aprovação em parcelas, ou seja, inserindo artigos de interesse a serem aprovados em outras legislações. Um exemplo é a Lei n. 13.986, de 07 de abril de 2020 que, dentre as medidas, alterou o parágrafo 2º do Art. 1º da Lei n. 5.709/71, declarando que as restrições estabelecidas nesta Lei não se aplicam aos casos de sucessão legítima; às hipóteses de constituição de garantia real, nacional ou estrangeira e; aos casos de recebimento de imóvel em liquidação de transação com pessoa jurídica, nacional ou estrangeira, ou pessoa jurídica nacional da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e que residam ou tenham sede no exterior, por meio de realização de garantia real, de dação em pagamento ou de qualquer outra forma (Fernandes, et al., 2020). Ou seja, cria uma lacuna que flexibiliza a apropriação de terras por estrangeiros no país.

Duas questões precisam ser destacadas. A primeira é que a liberação da estrangeirização de terras é defendida tanto por agentes nacionais (empresas e latifundiários), quanto por agentes estrangeiros. O objeto central é a captura da renda da terra, processo que, segundo Fernandes, Frederico e Pereira (2019) é modificado a partir da ascensão do *land grabbing* no século XXI. Já o segundo ponto é: com marco ou sem marco jurídico a estrangeirização da terra permanece, uma vez que as empresas com presença de capital nacional criam estratégias legais ou até mesmo ilícitas para acessarem e controlarem os territórios. Possuir a propriedade de um determinado imóvel rural não é mais a questão central, uma vez que há outras estratégias de controle que, inclusive, contam com o apoio do Estado. Contudo, o que permanece fundamental é a regularização - e legalização - da propriedade fundiária, o que significa, na maioria das vezes regularizar um imóvel grilado. A pauta da regularização da propriedade fundiária relacionada com a estrangeirização da terra precisa ser objeto de análise das pesquisas sobre a temática.

Sobre os dados acerca da estrangeirização, oficialmente estes estão registrados pelo Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), de responsabilidade do INCRA. Em consulta pública realizada no SNCR em 1º de maio de 2023 foram identificadas o total de 8.401.692 propriedades, somando 914.558.649,0 hectares. Deste total, somente 30.271 imóveis e 3.617.038,7 hectares estavam declarados enquanto propriedade de estrangeiros, o que

¹⁵ Até a data de submissão deste artigo, nenhum marco regulatório aqui citado foi aprovado, a Lei n. 5.709/71 e o Parecer da AGU n. LA 01/2010 continuam em vigência.

representa 0,33% e 0,39%, respectivamente. Todavia, na base há 4.693.036 imóveis (505.859.117,6 hectares) cujo campo de "nacionalidade" está sem informação, o que reforça a fragilidade do dado.

Como já citado, as análises sobre a estrangeirização da terra no Brasil estão centradas no uso do território vinculado ao agronegócio, como grãos em rotação (milho, soja, entre outros), silvicultura (monocultivo de árvores), pecuária e especulação com terras agrícolas. De fato, estas são as territorialidades com maior expressividade e com mais tradição. Segundo os dados do Relatório DATALUTA (2020), havia no momento 42 empresas com presença de capital estrangeiros atuantes na produção de grãos em rotação; 35 empresas dedicadas ao cultivo de cana-de-açúcar e 23 empresas de silvicultura. No portal Land Matrix no Brasil estão registradas 306 Grandes Transações de Terras, somando 9.625.133,2 hectares. Deste quantitativo, 168 corresponde a operações realizadas por corporações transnacionais, totalizando 5.358.827 hectares e 137 envolvendo empresas domésticas, somando 4.266.306,2 hectares.

A apropriação e controle de territórios para a instalação de projetos eólicos no Brasil está vinculado ao processo de *green grabbing*, que corresponde a apropriação de territórios e de recursos a partir de justificativas de conservação e preservação da natureza (Fairhead, Leach e Scoones, 2012). Embora a estrangeirização a partir da territorialidade da energia eólica tenha iniciado com o aumento do quantitativo de projetos outorgados no Brasil a partir de 2010, é somente em 2017 que este uso do território adquire espaço, sobretudo diante de reportagens jornalísticas, da divulgação de pesquisas acadêmicas e da exposição dos primeiros impactos territoriais e violações de direitos. No Relatório DATALUTA 2016 não havia registro de empresas com presença de capital estrangeiro atuantes nas chamadas energias alternativas, como o relatório designa a energia eólica. Já no Relatório DATALUTA 2020, foram identificadas 25 empresas presença de capital estrangeiro e com atuação no setor de energias alternativas (eólica e fotovoltaica). A partir da síntese sobre a história da estrangeirização da terra no Brasil, destacando sobretudo as normativas institucionais que regulam a aquisição de terras por estrangeiros, no próximo tópico será abordada a estrangeirização da terra a partir das empresas de energia eólica no Brasil.

A dimensão estrangeira da territorialização de empresas de energia eólica no Brasil

A geração de energia eólica é um setor recente quando comparado a outras matrizes

energéticas. Para a efetivação da atividade são precisos diferentes agentes que exercem suas funções em múltiplas escalas. Antes mesmo de chegar ao território, há empresas que realizam estudos e fabricam componentes e demais equipamentos para a conversão do vento em energia, estas são, majoritariamente, estrangeiras. O foco deste artigo é direcionado às empresas que instalam projetos eólicos no território, ou seja, empresas que se territorializam com o objetivo de controlar determinado território para obter o aproveitamento do potencial eólico.

Como já referenciado na introdução, em agosto de 2023 o total de 1.164 projetos eólicos outorgados pela ANEEL eram de controlados por empresas estrangeiras e/ou empresas brasileiras com presença de capital estrangeiro, totalizando 41.593.275,0 kW de potência aprovada pela a autarquia federal. Em termos relacionais, estes números representam 74,4% do total de projetos eólicos registrados no Brasil e 79,5% da somatória da potência outorgada. A tabela 1 evidencia a distribuição dos projetos eólicos por unidades da federação e organizados de acordo com a origem do capital das corporações controladoras. Já o gráfico 1 expressa a relação (em porcentagem) de projetos eólicos e da potência outorgada controlados por empresas estrangeiras e/ou empresas nacionais com presença de capital estrangeiro segundo a unidade da federação.

Tabela 1 - Brasil - Distribuição de projetos eólicos outorgados pela ANEEL a partir da origem do capital (1998-2023*).

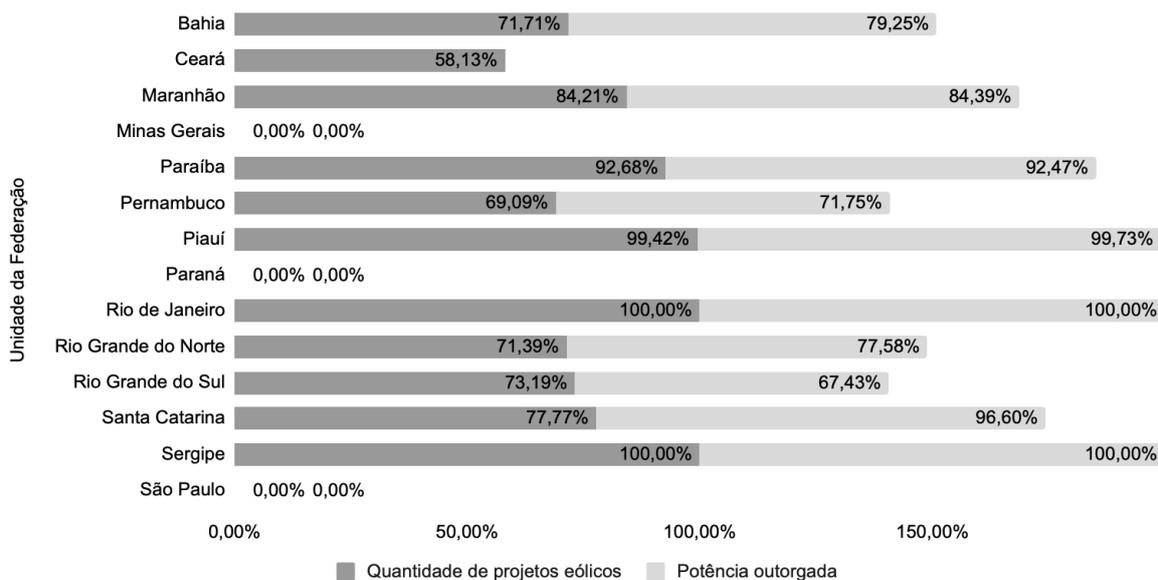
UF	Empresas estrangeiras ou nacionais com presença de capital estrangeiro		Empresas nacionais	
	Quant.	Pot. Outorgada (kW)	Quant.	Pot. Outorgada (kW)
Bahia	398	15.038.490,0	157	3.937.481,0
Ceará	100	3.308.830,0	72	2.144.810,0
Maranhão	16	469.400,0	3	86.823,0
Paraíba	76	2.217.585,0	6	180.500,0
Pernambuco	38	1.184.350,0	17	466.213,0
Piauí	172	6.857.250,0	1	18.000,0
Paraná	0	0	1	2.500,0
Rio de Janeiro	1	28.050,0	0	0
Rio Grande do Norte	277	10.545.510,0	110	3.050.420,0
Rio Grande do Sul	71	1.667.210,0	26	805.002,0
Santa Catarina	14	242.100,0	3	4.500,0
Sergipe	1	34.500,0	0	0
São Paulo	0	0	1	2,2
Total	1.164	41.593.275,0	397	10.696.250,0

*Data de consolidação: 1º de agosto de 2023.

**Há três projetos cujas corporações não foram identificadas e, por isso, não estão contabilizados na tabela.

Fonte: SIGA/ANEEL (2023); **Elaboração:** Autora (2023).

Gráfico 1 - Brasil - Relação de projetos eólicos e da potência controlados por empresas estrangeiras e/ou empresas nacionais com presença de capital estrangeiro (1998-2023*).



*Data de consolidação: 1º de agosto de 2023.

**Há três projetos cujas corporações não foram identificadas e, por isso, não estão contabilizados na tabela.

Fonte: SIGA/ANEEL (2023); **Elaboração:** Autora (2023).

Com base na tabela 1 e no gráfico 1 é possível observar que em todas as unidades da federação a maior parcela dos projetos eólicos, em consequência a maior parte da potência eólica outorgada, está sob controle de empresas estrangeiras ou empresas brasileiras com presença de capital internacional. Somente na região Nordeste são 1.018 projetos eólicos controlados por tais agentes, somando 39.655.915,0 kW em potência autorizada pela a ANEEL. O estado mais emblemático neste cenário é o Piauí, que além de apresentar uma expansão de projetos de geração de energia eólica relativamente recente quando comparado às demais unidades da federação, é um dos que mais concentra parques eólicos controlados por empresas com presença de capital internacional, onde 172 projetos do total de 173 contam com tais agentes.

Adentrando na seara das principais corporações que operam neste mercado, a concentração é ainda mais expressiva. O total de 1.070 projetos eólicos que somados totalizam 38.534.634,5 kW de potência outorgada são controlados por apenas 23 grupos. Desta forma, 91,9% de todos os parques identificados com presença de capital estrangeiro, na realidade pertencem a um seleto conjunto de corporações. Na tabela 2 é possível confirmar o quantitativo de projetos e a potência controlada por cada um dos 23 grupos identificados. A maior parte corresponde a empresas com uma certa experiência no setor de geração de energia elétrica, como a Enel, Iberdrola e Votalia.

Outras apresentam um histórico recente, como o exemplo da brasileira Casa dos Ventos Energias Renováveis, que foi constituída em 2007 por um empresário que anteriormente atuava no setor têxtil e automobilístico. A presença do capital financeiro também é relevante, fundos que possuem um amplo portfólio de investimentos, como o caso das gestoras canadenses Brookfield Asset Management, Ontario Teachers Pension Plan e Canada Pension Plan controlam empresas de geração de energia eólica. Por fim, outro grupo que merece destaque é conformado pelas empresas estatais chinesas, como a State Grid Brazil Holding, que desde 2017 assumiu o controle acionário da CPFL Energia. Esta diversidade de tipologia de agentes evidencia, mais uma vez, que o setor de geração de energia eólica é considerado como um mercado lucrativo para a expansão de investimentos e consequente acumulação de capital.

Tabela 2 - Brasil - Principais corporações com presença de capital internacional com projetos eólicos outorgados.

	Corporação	Origem do capital	Quant. de parques	Potência (kW)
	Casa dos Ventos Energias Renováveis S.A.	Brasil / França	163	9.194.700,0
	Enel Green Power	Itália	104	3.929.350,0
	Ômega Energia SA (Tarpon / Fundo Actis / Warburg Pincus)	Brasil / Inglaterra / EUA	103	3.075.340,0
	Engie	França	88	2.582.799,5
	AES Brasil Energia S.A. / AES Corporation	Brasil / EUA	70	2.694.540,0
	State Grid Brazil Holding (subsidiária da State Grid Corporation of China)	China	49	1.390.240,0
	EDF Group	França	45	1.805.945,0

	Qair International	França	45	1.134.000,0
	Votalia S/A	França	44	1.603.780,0
	Iberdrola	Espanha	44	1.553.540,0
	EDP - Grupo Energias de Portugal (China Three Gorges Corporation)	China	41	1.489.700,0
	China General Nuclear Power Group	China	40	994.800,0
	China Three Gorges Corporation	China	40	1.492.200,0
	Auren Energia (Votorantim S.A / Canada Pension Plan Investments)	Brasil / Canadá	31	982.200,0
	Elera Renováveis SA (Brookfield Asset Management)	Canadá	29	700.600,0
	Ibitu Energias Renováveis S.A. (Castlelake)	EUA	21	541.100,0
	ContourGlobal	Inglaterra	20	596.700,0
	Statkraft A S	Noruega	19	693.690,0
	Elecnor	Espanha	19	675.910,0
	ORIX Corporation	Japão	19	459.150,0
	State Power Investment Corporation	China	15	166.200,0



Total Eren	França	11	504.150,0
------------	--------	----	-----------



Cubico Sustainable Investments (Ontario Teachers Pension Plan / Canada Pension Plan)	Canadá	10	274.000,0
---	--------	----	-----------

Total		1.070	38.534.634,5
--------------	--	--------------	---------------------

Fonte: SIGA/ANEEL/RFB (Ago. 2023); **Elaboração:** Autora (Ago. 2023)

Estas empresas são constituídas perante a legislação brasileira como empresas nacionais, porém, quando verificados os CNPJs é possível apurar que na realidade são corporações estrangeiras que controlam tais empresas. Como o arrendamento das terras para a instalação dos projetos é realizado por empresas constituídas no Brasil, passam despercebidas pelos marcos regulatórios. Ademais, a já mencionada Lei n. 5.709/71, regulamenta somente a aquisição de terras por estrangeiros via compra, ou seja, os arrendamentos realizados pelas empresas de energia eólica além de possibilitar a não imobilização do capital, também é interessante em termos de legislação. Desta forma, embora seja uma empresa considerada como nacional, a renda da terra obtida através da geração de energia eólica é apropriada pelos agentes estrangeiros, que são os reais proprietários das empresas em questão.

A estrangeirização a partir da energia eólica apresenta algumas particularidades que precisam ser destacadas. A primeira particularidade corresponde às narrativas que justificam a expansão da geração de energia elétrica a partir dos ventos, estando centradas os efeitos das mudanças climáticas e na necessidade de uma transição energética, mesmo sendo uma transição de adição de novas fontes primárias e não de substituição (Cataia e Duarte, 2022). Esta narrativa possui uma escala global, especialmente porque está no cerne dos debates da agenda internacional, como o Acordo de Paris (2015) e Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Na escala nacional e das unidades da federação, a narrativa já é outra e está centrada na geração de empregos e na transferência de tecnologia, o que é problemático, como será debatido no quarto capítulo deste documento. A segunda particularidade é que, como já mencionado nos procedimentos metodológicos, é o fato de, comumente, as empresas criarem Sociedades de Propósito Específico (SPE), todas constituídas no Brasil, para cada parque eólico outorgado, o que dificulta a identificação dos verdadeiros agentes controladores dos projetos. Também é comum que projetos eólicos sejam comercializados logo após a entrada

em operação. Às vezes, diferentes parques eólicos de um mesmo complexo eólico são adquiridos por empresas distintas, aumentando a dificuldade de identificação dos proprietários. Os detentores de projetos eólicos sempre são pessoas jurídicas, ou seja, empresas.

A terceira particularidade é que embora a energia elétrica seja gerada a partir da apropriação de um objeto de trabalho preexistente (Marx, 2013), ou seja, o vento, a terra é central para a materialização dos projetos eólicos. A apropriação da terra para a territorialização das empresas atuantes no setor ocorre, majoritariamente, através de arrendamentos estabelecidos por longos períodos, conforme já citado na introdução. Assim, a estrangeirização da terra pela territorialidade da energia eólica não exige a transferência da propriedade da terra, uma vez que o arrendante não perde a posse em si, apenas repassa o controle ao arrendatário, no caso as empresas. Embora não haja a transferência da propriedade da terra, a regularização fundiária é central para a geração de energia, considerando que para concorrer um leilão de energia eólica da ANEEL a empresa precisa apresentar, dentre inúmeros documentos, um registro oficial que manifeste o direito de usar ou dispor do local de implantação do empreendimento.

A quarta particularidade é que, embora o vento entendido como potencial eólico, seja uma mercadoria monopolizável (Traldi e Rodrigues, 2022), no caso da apropriação de terras para a efetivação da produção de energia no Nordeste, a propriedade não é baseada no monopólio fundiário como descreveu Marx (2017). A maioria são pequenos proprietários que entendem a sua terra enquanto território de vida e de sustento, uma vez que se reconhecem como agricultores familiares. Estes não detêm o monopólio fundiário, assim, as empresas de energia arrendam parte das propriedades de diversas famílias. Ocorre que os contratos de arrendamento tendem a estipular um valor fixo e/ou a partir da energia gerada por cada aerogerador instalado na propriedade e/ou produção de energia total do projeto¹⁶ (Traldi e Rodrigues, 2022). Contudo, além das cláusulas abusivas, os preços pagos pelo capitalista-arrendatário são ínfimos quando comparado com o valor acumulado pela empresa no processo de geração de energia elétrica. Assim, diferentemente de outras atividades, os proprietários da terra não obtêm a renda fundiária e os contratos são, exclusivamente, forma na qual a empresa exerce o controle do território.

Nas palavras de Traldi & Rodrigues (2022, p. 171) "os contratos de arrendamento garantem às empresas arrendatárias o controle dessas propriedades por longos períodos a baixos custos e sem a necessidade de imobilização de capital". Isso não significa que a renda

¹⁶ Este último no caso de parques já em operação.

fundiária não exista, porém os rentistas enquanto aqueles que "capturam parte do valor gerado em sua porção de terra e se apropriam dele sob a forma de renda" (Paulani, 2016, p. 524) não são os proprietários. A renda fundiária está sendo apropriada pelas empresas arrendatárias que produzem energia e não pelos proprietários da terra. Ainda segundo Paulani (2016), no capitalismo contemporâneo o rentismo é parte constituinte do processo de acumulação.

A quinta particularidade é a mudança agrária que a estrangeirização a partir da energia eólica pode provocar. Isso porque a territorialidade de projeto eólico não corresponde a um uso considerado rural ou agrícola pelo Estatuto da Terra (1964), mas sim um uso industrial. Esta dinâmica já tem resultado em mudanças para as populações que arrendam suas terras para as empresas de energia, como a perda da previdência rural e a impossibilidade de produção de alimentos no seu território. Em trabalho de campo realizado no Rio Grande do Norte foi relatado que há municípios do estado que não possuem mais áreas para a expansão agrícola ou para a criação de assentamentos de reforma agrária, porque todo o território rural já foi arrendado para empresas de energia. Ou seja, a estrangeirização da terra a partir de projetos eólicos traz consigo uma mudança estrutural na questão agrária brasileira e que precisa ser debatida.

Considerações finais

A estrangeirização é um processo de apropriação e controle de terras por agentes do capital internacional com o objetivo de garantir a acumulação do capital, atribuindo novos usos e significados aos territórios. A estrangeirização é estrutural no processo de formação territorial de diferentes países ao redor do mundo, como exemplo do Brasil. Em cada momento da história a estrangeirização se manifesta de forma distinta, sobretudo porque é um processo resultante de múltiplas dinâmicas. No século XXI a estrangeirização assume protagonismo decorrente, sobretudo, da crise financeira iniciada em 2007/2008 e que atingiu diferentes países do globo, incluindo aqueles considerados centrais no ponto de vista da circulação de capital.

Em cada momento a estrangeirização da terra envolve renovadas narrativas que objetivam justificar a expansão do processo em direção a novos mercados e territórios. Devido a esta dinâmica a estrangeirização se materializa através de diferentes territorialidades, não somente aqueles vinculados à produção agrícola, pecuária ou silvicultura. Na atualidade não é possível entender as dinâmicas agrárias materializadas no campo brasileiro sem considerar a

dimensão relacionada a produção de energia eólica oriunda da cinética dos ventos. Impulsionada por uma narrativa de urgência da efetivação da transição energética, pautada, especialmente, na redução da emissão de gases do efeito estufa (GEE), agentes estrangeiros (dentre empresas privadas, estatais e fundos) veem na implantação de projetos eólicos uma possibilidade de continuar o processo de acumulação de capital.

A estrangeirização a partir de projetos de energia eólica contém uma diversidade de particularidades, como as narrativas, as estratégias de acesso e controle do território. A estrangeirização é um assunto que envolve não somente a questão agrária e os impactos territoriais, mas que possui sua vertente geopolítica, uma vez que significa o controle de frações do território e do mercado por capitais. Há uma tripla dimensão estratégica da energia eólica que pouco é considerada: o controle do território e, ao mesmo tempo, do potencial eólico e da geração de energia, uma vez que a questão energética é um assunto de soberania nacional.

A energia eólica traz novos elementos e, de certa forma, impõe que os movimentos sociais, a academia e sociedade no geral repensem a questão fundiária, elemento tão central na formação territorial do Brasil. Os impactos para as comunidades atingidas por estes empreendimentos são múltiplos, envolvendo danos como à saúde psíquica (o que resulta no aumento do consumo de medicamentos), ao ambiente (supressão da vegetação nativa, soterramento de lagoas interdunares), aos modos de vida das populações que vivem próximo aos parques (provocados, sobretudo, pelos cercamentos de áreas), alterações nas dinâmicas sociais (aumento da população estranha à comunidade), dentre outros inúmeros impactos que se manifestam de forma particular em cada localidade. Embora pouco se considere, a questão agrária também é alterada. Primeiramente porque o uso do território deixa de ser agrícola e pecuário, para possuir um uso industrial.

Esta mudança resulta na redução da produção de alimentos e na diminuição do trabalho na terra, o que pode impactar a segurança e soberania alimentar. O próprio Estatuto da Terra (1964) não considera outros usos da propriedade rural. Ao arrendar a terra, o trabalhador rural proprietário do imóvel, deixa de ter o direito da previdência rural, acarretando na redução da sua aposentadoria ou até mesmo na perda do benefício. Até o momento de conclusão deste artigo não há dados (oficiais - disponibilizados pelo Estado - ou oriundos de pesquisas acadêmicas) que permitam analisar na sua totalidade a alteração do uso do território. Este debate deve ser inserido na agenda de pesquisa futura das instituições públicas, dos movimentos sociais e da academia.

A temática relacionada a estrangeirização da terra a partir da territorialização de empresas de energia eólica possibilita múltiplas vertentes de análise que não se esgotam com o debate apresentado neste artigo. Agendas futuras de pesquisa envolvem aprofundamentos em temas como: diversidade de agentes, funções desempenhadas por estes no processo e formações de redes de investimentos, sobretudo aqueles vinculados ao capital financeiro; origens dos capitais envolvidos e; conflitos territoriais para os povos e comunidades tradicionais que têm seus direitos historicamente conquistados violados pela territorialização de empresas de energia eólica. Por fim, as agendas de pesquisas que pautam essas questões e propostas em relação às políticas públicas são fundamentais para que a estrangeirização da terra não avance a partir da violação de direitos dos diversos povos e comunidades tradicionais.

Referências

ABEEÓLICA. **Energia Eólica: os bons ventos do Brasil** – Infovento n. 20, atualizado em 20 out. 2021. São Paulo: Associação Brasileira de Energia Eólica, 2021. Disponível em: https://abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2022/04/2021_06_InfoVento22.pdf. Acesso em: 08 ago. 2023.

ANEEL. **Sistema de Informações de Geração da ANEEL (SIGA)**. Brasília: Agência Nacional de Energia Elétrica, 2023. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br/siga>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. **Lei n. 5.709, de 07 de outubro de 1971**. Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. **Parecer n. LA 01, de 19 de agosto de 2010**. Revisão do Parecer GQ-181 de 1998 e GQ- 22 de 1994. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 4.059, de 13 de junho de 2012**. Regulamenta o art. 190, da Constituição Federal, altera o art. 1o, da Lei n. 4.131, de 03 de setembro de 1962, o art. 1º da Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972 e o art. 6º Lei no 9.393, de 19 de dezembro de 1996 e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Brasília, 2012.

BRASIL. **Lei n. 13.986, de 07 de abril de 2020.** Institui o fundo Garantidor Solidário; altera a Lei n. 5.709, de 7 de outubro de 1971 e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 2.963, de 22 de dezembro de 2020.** Regulamenta o art. 190 da Constituição Federal para dispor sobre a aquisição e o exercício de qualquer modalidade de posse, inclusive o arrendamento, de propriedades rurais por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras. Senado Federal, Brasília, 2020.

CASTRO, Luís Felipe Perdigão de; SAUER, Sergio. Marcos legais e a liberação para investimento estrangeiro em terras no Brasil. In: Maluf, Renato; Flexor, Georges. (Org.). **Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas.** Rio de Janeiro: E-papers, 2017. p. 39-51.

CATAIA, Márcio; DUARTE, Luciano. Território e energia: crítica da transição energética. **Revista da ANPEGE**, v. 18, n. 36, p. 764-791, 2022.

EDELMAN, Marc. Messy hectares: questions about the epistemology of land grabbing data. *The Journal of Peasant Studies*, v. 40, n. 03, p. 485-501, 2013.

EDELMAN, Marc. **Estudios agrarios críticos: tierras, semillas, soberanía alimentaria y derechos de las y los campesinos.** Quito: Editorial IAEN, 2016.

FAIRHEAD, James; LEACH, Melissa; SCOONES, Ian. Green Grabbing: a new appropriation of nature? **The Journal of Peasant Studies**, v. 39, n. 2, p. 237-261, 2012.

FAO. **Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización.** Santiago: Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 2012.

FERNANDES, Bernardo Mançano; Welch, Clifford A; Gonçalves, Elienai C. **Os usos da terra no Brasil: debates sobre políticas fundiárias.** São Paulo: Cultura Acadêmica / Unesco, 2014.

FERNANDES, Bernardo Mançano; FREDERICO, Samuel; PEREIRA, Lorena Izá. acumulação pela renda da terra e disputas territoriais na fronteira agrícola brasileira. **Revista NERA**, v. 22, n. 47, p. 173-201, 2017.

FERNANDES, Bernardo Mançano; CLEPS JUNIOR, João; SOBREIRO FILHO, José; LEITE, Acácio Z.; SODRÉ, Ronaldo B.; PEREIRA, Lorena Izá. A questão agrária no governo Bolsonaro: pós-fascismo e resistências. **Caderno Prudentino de Geografia**, n. 42, v. 4, p. 333-362, 2020.

FREDERICO, Samuel; ALMEIDA, Marina Castro de. Capital financeiro, land grabbing a multiescalaridade na grilagem de terra na região do MATOPIBA. **Revista NERA**, v. 22, n. 47, p. 123-157, 2017.

GARRIDO FILHA, Irene. **O Projeto Jari e os Capitais Estrangeiros na Amazônia.** Petrópolis: Editora Vozes, 1980.

HARVEY, David. **O novo imperialismo.** São Paulo: Edições Loyola, 2005.

INCRA. **Sistema Nacional de Cadastro Rural**. Brasília: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2023. Disponível em: <https://snrc.serpro.gov.br/snrc-web/consultaPublica.jsf?windowId=bcc>. Acesso em: 27 mai. 2023.

LAND MATRIX. Disponível em: <https://landmatrix.org/>. Acesso em: 5 ago. 2023.

LIAO, Chuan; JUNG, Suhun; BROWN, Daniel G.; AGRAWAL, Arun. Insufficient research on land grabbing. **Science**, Letters, publicado em 07. Jul. 2016. Disponível em: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aaf6565>. Acesso em: 8 ago. 2023.

LIMA José Auricélio Gois. **A natureza contraditória da geração de energia eólica no Nordeste do Brasil**. Fortaleza: Ed. UECE, 2022.

LUXEMBURG, Rosa. **A acumulação do capital**: contribuição ao estudo econômico do Imperialismo. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARTINS, José de Souza. **Os Camponeses e a Política no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 1995.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política – livro I. São Paulo: Boitempo, 2013 [1867].

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política - livro III - o processo global de produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017 [1894].

McKAY, Ben. **The politics of control**: new dynamics of agrarian change in Bolivia's soy complex. Haia, 2017, 290 f. Tese (Doutorado em Estudos Agrários), International Institute of Social Studies, Erasmus University Rotterdam, Haia, 2017.

MENDES, Heloísa J.; MAIA, Fernando J. Ferreira. Contratos de arrendamento eólico em Santa Luzia-PB: o desapossamento de direitos sobre a terra dos arrendadores na implantação de parques eólicos diante da ausência de políticas de reestruturação fundiária e instrumentos de planejamento territorial. In: MAIA, Fernando J. Ferreira, et al. (Org.). **Energia Eólica**: contratos, renda da terra e regularização fundiária. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022. p. 123-147.

MORAES Antonio Carlos Robert. As bases da formação territorial do Brasil. **Geografares**, n. 2, p. 105-113, 2001.

O ESTADO DE S. PAULO. Favorável à venda de terras, ministro da Agricultura quer restrições para áreas de soja e milho. **O Estado de S. Paulo**, caderno Economia, publicado em 17 fev. 2017. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/blairo-quer-restricoes-para-soja-e-milho/>. Acesso em: 19 out. 2023.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Integrar para não Entregar**: Políticas Públicas na Amazônia. Campinas: Papirus, 1988.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Terras de estrangeiros no Brasil**. São Paulo: Iãnde Editorial, 2018.

PAULANI, Leda. Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. **Revista de Economia Política**, v. 36, n. 3 (144), p. 514-535, 2016.

PEREIRA, Lorena Izá. O que é estrangeirização da terra? Breves apontamentos para compreender o processo de apropriação do território por estrangeiros. **Campo-Território**, v. 12, n. 26, p. 27-47, 2017.

PEREIRA, Lorena Izá. As dimensões da estrangeirização do território no Brasil. **Geografia em Questão**, v. 12, n. 1, p. 54-74, 2019.

PEREIRA, Lorena Izá. **Do litoral ao semiárido**: o Nordeste brasileiro como região de expansão do acaparamiento do território: o caso da apropriação privada dos ventos. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundapaz, 2021.

PEREIRA, Lorena Izá. Las contradicciones de la apropiación privada de los vientos en la región Nordeste, Brasil. In: Simón, Martín P. (Org.). **Nuevas formas de acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundapaz, 2021. p. 47-56.

PITTA, Fábio Teixeira; MENDONÇA, Maria Luisa. O capital financeiro e a especulação com terras no Brasil. **Mural Internacional**, v. 5, n. 1, p. 46-55, 2014.

POMPEIA, Caio. **Formação política do agronegócio**. São Paulo: Elefante / O Joio e o Trigo, 2021.

REDE DATALUTA. **Relatório DATALUTA Brasil 2015**. Presidente Prudente: Rede DATALUTA, 2017.

REDE DATALUTA. **Relatório DATALUTA Brasil 2017**. Presidente Prudente: Rede DATALUTA, 2018.

REDE DATALUTA. **Relatório DATALUTA Brasil 2020**. Presidente Prudente: Rede DATALUTA, 2020.

SAUER, Sergio; BORRAS JR., Saturnino M. ‘Land Grabbing’ e ‘Green Grabbing’: uma leitura da ‘corrida na produção acadêmica’ sobre a apropriação global de terras. **Campo-Território**, Ed. Especial Land Grabbing, Grilagem e Estrangeirização de terras, n. 23, v. 11, p. 06-42, 2016.

SAUER, Sergio; LEITE, Sérgio Pereira. Expansão agrícola, preços e apropriação de terras por estrangeiros no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 50, v. 3, p. 503-524, 2012.

STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil**: o debate tradicional: 1500-1960. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

TRALDI, Mariana. **Acumulação por despossessão**: a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro. Campinas, 378f, 2019. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, 2019.

TRALDI, Mariana; RODRIGUES, Arlete M. **Acumulação por despossessão**: a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro. Curitiba: Appris, 2022.

VASCONCELOS, Ronaldo de Sousa; MAIA Fernando J. Ferreira; COPENA, Damián. Do desequilíbrio da rescisão unilateral da renovação automática dos contratos de arrendamento eólico no estado de Pernambuco sob a ótica da apropriação privada do vento e da necessidade de atuação estatal. In: MAIA, Fernando J. Ferreira, et al. (Org.). **Energia Eólica: contratos, renda da terra e regularização fundiária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022. p. 95-121.

Artigo recebido em 16-08-2023

Artigo aceito para publicação em 05-09-2024