



Regulação Fundiária na Implantação de Parques Eólicos em Comunidades Tradicionais do Semiárido Baiano

Renata Alvarez Rossi
Universidade Federal da Bahia

Paulo Ricardo da Costa Reis
Universidade Federal do Rio de Janeiro

RESUMO

O artigo tem como objetivo geral apoiar a reflexão sobre o recente processo de implantação de parques eólicos em territórios tradicionalmente ocupados por comunidades de fundos de pasto no semiárido baiano, visando subsidiar a atuação de governos e movimentos sociais no processo de regulação fundiária. Como premissa, o trabalho considera que apesar do suposto consenso que envolve a produção de energias renováveis no atual contexto de crise climática, o que se observa é a abertura de espaços para a acumulação capitalista com efeitos sobre modos de apropriação e uso da terra. Estruturam essa reflexão os conceitos de acumulação por espoliação e chantagem locacional de investimentos, com ênfase na discussão acerca da perda de controle sobre a terra e o território, a partir de movimentos realizados pelas corporações, particularmente, na direção de países da periferia do capitalismo. A pesquisa se fundamentou em documentos oficiais e dados secundários para produzir uma reflexão crítica sobre a regulação fundiária a partir do reconhecimento da necessidade de atenção à dinâmica política e a aprendizados que podem advir dos ideais de solidariedade e da propriedade comunal da terra das comunidades tradicionais, no sentido da produção de novos modos de relação com a natureza.

Palavras-chave: Regulação fundiária; Energia eólica; Comunidades tradicionais.

Land Regulation in the Implementation of Wind Farms in Traditional Communities in the Semi-arid Region of Bahia

ABSTRACT

The article aims to encourage reflection on the recent implementation of wind farms in areas traditionally occupied by pastoral communities in the semi-arid region of Bahia. It seeks to support government actions and social movements in land regulation. Despite the purported consensus on renewable energy production amid the climate crisis, the article observes that these initiatives often create opportunities for capitalist accumulation, impacting land appropriation and usage. This analysis is framed by the concepts of accumulation by spoliation and locational blackmail of investments, highlighting the loss of control over land and territory due to corporate activities, especially in countries on the periphery of capitalism. The research utilizes official documents and secondary data to critically examine land regulation, emphasizing the importance of understanding political dynamics and drawing lessons that align with the ideals of solidarity and communal land ownership among traditional communities, thereby fostering new relationships with nature.

Keywords: Land regulation; Wind energy; Traditional communities.



Regulación Territorial en la Implementación de Parques Eólicos en Comunidades Tradicionales del Semiárido Baiano

RESUMEN

El artículo reflexiona sobre el reciente proceso de implementación de parques eólicos en territorios tradicionalmente ocupados por comunidades de pastizales en la región semiárida de Bahía, con el objetivo de apoyar las acciones de gobiernos y movimientos sociales en la regulación territorial. Se sostiene que, a pesar del supuesto consenso sobre la producción de energías renovables en el actual contexto de crisis climática, se están abriendo espacios para la acumulación capitalista, lo que afecta tanto el uso del suelo como la regulación correspondiente. Esta reflexión se estructura en torno a los conceptos de acumulación por expropiación y chantaje locacional de inversiones, con énfasis en la pérdida de control sobre la tierra y el territorio como resultado de las acciones corporativas en el contexto de la crisis climática, especialmente en países de la periferia del capitalismo. La investigación se fundamenta en documentos oficiales y datos secundarios para generar una reflexión crítica sobre la regulación territorial. Se destaca la importancia de atender las dinámicas políticas y los aprendizajes que pueden surgir de los ideales de solidaridad y propiedad comunitaria de la tierra en las comunidades tradicionales, con el fin de fomentar nuevas formas de relacionarse con la naturaleza.

Palabras clave: Regulación de tierras; Energía eólica; Comunidades tradicionales

INTRODUÇÃO

As literaturas nacional e internacional vêm chamando a atenção para os impactos da implantação de empreendimentos de energia renovável, particularmente, considerando os efeitos que influenciam a aceitação, por indivíduos e comunidades, da implantação das torres de produção de energia eólica em suas propriedades e territórios (Huesca-Pérez, Sheinbaum-Pardo, Koppel, 2016). São, por exemplo, as experiências que envolvem os efeitos sobre a paisagem (Enserink *et al.*, 2022), a reivindicação da possibilidade de participação na definição dos termos de implantação dos empreendimentos (Langer, Decker, Menrad, 2017), a reivindicação por transparência no acesso a informações (Zoellner, Schweizer-Ries, Wemheuer, 2008).

Experiências brasileiras dão conta de impactos sobre a saúde física e mental decorrente do ruído dos aerogeradores (Basso, 2024), sobre o meio ambiente, especialmente com o desmatamento (Galvão, 2020), sobre o território, com o bloqueio do acesso a áreas utilizadas por comunidades locais (Lima, Nascimento, 2023), redução da disponibilidade de águas superficiais (Mendes, 2016), riscos de danos ao patrimônio arqueológico (Ribeiro, 2023) e a falta de transparência nos termos de negociação entre empresas e comunidades rurais, o que resulta na imposição de condições desiguais de apropriação das riquezas geradas (INESC, 2023; Traldi, 2019; Ribeiro *et al.*, 2018; Alves, 2023).

Esses impactos sugerem a impossibilidade de manutenção de modos de vida e de relação com a natureza, seja pelos danos à saúde, pela impossibilidade de manutenção da produção na terra (por exemplo, com a perda de biodiversidade e de acesso à água) ou de atividades extrativistas (como no caso das comunidades pesqueiras) ou pela impossibilidade de produzir



alternativas de vida e de trabalho com os recursos do território (por exemplo, a produção de políticas de turismo de base comunitária em sítios arqueológicos) (Salve as Serras, 2024).

Nesse sentido, o suposto consenso que envolve a produção de energia “limpa”, como uma das saídas para o enfrentamento da crise ambiental, pode ocultar experiências de conflitos socioambientais aqui compreendidos como processos mais ou menos explícitos que resultam da contradição entre os distintos modos de apropriação e uso dos bens ambientais (Acserald, 2004; Zhouri, Laschefski, 2010). Esses conflitos guardam as contradições entre interesses privados e interesses públicos e coletivos, especialmente quando estes últimos são capazes de produzir modos de vida e de relação com a natureza alternativos à lógica do capitalismo, como se observa em comunidades tradicionais (Pacheco, Faustino, 2013; Santos, 2021), que se caracterizam pelo uso comunitário de terras e por maneira particular de organização social e de relação com a natureza.

As comunidades tradicionais em território baiano encontram-se assentadas em terras devolutas, isto é, terras de domínio do Estado (por força da Carta Constitucional de 1891), e que dependem da atuação do governo estadual para a devida regularização fundiária, conforme preconizam o Art. 178 da Constituição Estadual da Bahia e a lei estadual 12.910/2013, que dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas ocupadas tradicionalmente por comunidades remanescentes de quilombos e por fundos ou fechos de pastos (BAHIA, 1989, 2013).

Por outro lado, por força da portaria nº 21/2008 do Ministério de Minas e Energia (MME), que padronizou o procedimento para registro na Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), as empresas que desejam propor a inclusão de seus projetos nos leilões para a venda da energia produzida necessitam comprovar o direito de dispor dos imóveis em que serão instaladas as torres de produção de energia. A partir dessa exigência legal e, para que haja clara definição de direitos de propriedade do imóvel, o estado da Bahia participa ativamente na definição dos termos da relação que se estabelece entre as comunidades tradicionais, cujos territórios são propícios para a implantação de empreendimentos eólicos, e as empresas, particularmente devido a sua atribuição exclusiva de regular o acesso às terras devolutas, além da função de proceder os atos registrais. Com isso, o poder estatal se integra ao processo de arrendamento das áreas com potencial eólico, o que envolve relações de força e de poder, com efeitos sobre o controle da terra.

Estudos recentes têm dado conta de que, no contexto de avanço da produção eólica sobre comunidades tradicionais no semiárido baiano, estamos diante de novas formas de exclusão do trabalho da terra, movimento que Traldi e Rodrigues (2023, p.3) caracterizaram – a partir do conceito de acumulação por espoliação, de Harvey (2013, 2004) – pela perda do controle sobre o uso dos bens ambientais que “tem como consequência direta a impossibilidade de realização das diversas formas de reprodução social daqueles que deles dependem”, produzindo-se novas formas de exclusão do trabalho da terra.

A perda de controle das terras pelos agricultores, no contexto da produção eólica pode, ademais, contribuir com a estrangeirização do território brasileiro, conforme observa Pereira (2023), argumentando que não é apenas por meio da aquisição (pela compra ou outras formas ilícitas de apropriação) que se caracteriza o histórico processo de domínio do território nacional



por empresas estrangeiras, mas que a estrangeirização também se materializa por meio “do arrendamento, dos contratos de parcerias, das concessões, da aquisição de ações *free float* ou mesmo de debêntures” (p.13), ou ainda, por meio do “controle do uso do território, dos insumos, das relações de produção, da comercialização e do processamento” (p.17).

Os argumentos de Traldi e Rodrigues (2023) e Pereira (2023) convergem ao afirmar que o controle (incluído o estrangeiro) sobre as terras brasileiras ocorre por meios que, não necessariamente, passam pela transferência de domínio (mediante a compra, por exemplo) dos imóveis rurais, mas por meio do exercício do poder sobre a definição dos usos. Esse elemento será fundamental para a compreensão do papel do Estado na regulação fundiária nos chamados corredores de ventos, especialmente nos territórios de domínio estatal que são objeto de transação para a implantação de parques eólicos, como observado na experiência baiana.

Aqui, o papel do Estado encontra-se frequentemente – e em distintos contextos e projetos políticos – associado a questões de “interesse geral”, já que parte da riqueza gerada pela exploração dos recursos naturais deve ser utilizada como uma das fontes de financiamento de políticas sociais e de medidas de compensação financeiras, considerando o histórico de pobreza e baixo crescimento econômico das regiões semiáridas. A necessidade de aceitação dos empreendimentos eólicos pelas comunidades tradicionais passa, assim, a ser considerada solução para a superação de situação de pobreza e carências em termos de condições de produção no campo.

A relação entre corporação e crise climática passa a se caracterizar, portanto, nos moldes do que Acserald (2004) qualificou como chantagem locacional de investimentos, quando o capital – de modo especial em sua forma financeira – pressiona poderes locais com vistas a melhores condições para sua rentabilidade, o que resulta em iniciativas que envolvem a flexibilização de marcos legais, concessão de subsídios e financiamentos estatais e, especialmente, o “consentimento” das comunidades atingidas, por meio da neutralização de resistências sociais (Acserald, 2014; Acserald, Bezerra, 2010, p.182). A face mais marcante da chantagem locacional de investimentos, no entanto, está na “colocação dos trabalhadores em situação de competição, não só no que diz respeito ao nível de seus salários, mas também aos direitos e condições normativas que deveriam assegurar proteção social e ambiental” (Acserald, Bezerra, 2010, p.6).

Nesses termos, a conversão da terra em meio de obtenção de ganhos com o arrendamento pode contribuir para a desconstrução da relação orgânica das comunidades tradicionais com a terra e, portanto, do fundamento da condição comunitária de sua organização social. Isso porque o arrendamento como forma de obtenção de fontes alternativas de subsistência pode produzir como efeito, o acirramento da competição entre territórios e comunidades, especialmente, naquelas menos consolidadas em termos associativos (Marques, 2016).

Este trabalho tem como objetivo geral apoiar a reflexão sobre o recente processo de implantação de parques eólicos em territórios tradicionalmente ocupados por comunidades de fundos de pasto no semiárido baiano. Como objetivos específicos, busca-se discutir o significado do investimento das corporações privadas na produção de energia renovável no



contexto da crise climática; refletir sobre o modo de uso e apropriação da terra pelas comunidades tradicionais de fundos de pasto, buscando reconhecer formas alternativas de relação com a natureza; revisar as recentes iniciativas adotadas pelo governo do estado da Bahia no sentido da regulação fundiária nos chamados corredores de ventos a partir de uma perspectiva reflexiva. Espera-se com isso subsidiar a atuação de organizações sociais vinculadas às comunidades tradicionais e a formulação e implementação de políticas públicas direcionadas à regulação territorial e gestão fundiária na região semiárida com potencial eólico.

Na produção deste artigo mobilizamos os conceitos de chantagem locacional de investimento (Acserald, 2004; Acserald, Bezerra, 2010) e acumulação por espoliação (Harvey, 2013; Traldi, 2019; Traldi, Rodrigues, 2023). Foram realizadas buscas em repositórios de trabalhos científicos de literatura atualizada sobre os temas aqui mobilizados. As reflexões sobre as experiências de regulação fundiária para as comunidades tradicionais no semiárido baiano foram analisadas a partir de dados secundários produzidos por entidades governamentais e grupos de pesquisa. Os instrumentos normativos analisados foram identificados mediante buscas realizadas em sites de órgãos públicos e do Poder Legislativo.

O artigo está organizado em quatro seções, além desta introdução. Na segunda seção, discutiremos a apropriação corporativa das mudanças climáticas e o modo desigual de distribuição de seus efeitos. Na terceira abordaremos os possíveis efeitos do arrendamento sobre o trabalho na terra, especialmente sobre a manutenção dos modos tradicionais de organização social e de relação com a natureza. Na quarta apresentaremos a experiência baiana de regulação fundiária de áreas com potencial eólico no semiárido. Finalmente, a quinta seção abriga as considerações finais do trabalho, indicando questões para estudos sobre o tema.

CORPORAÇÕES E CRISE CLIMÁTICA

A crise climática vem ganhando a cena no debate ambiental. Os dados que informam o aumento de temperatura em relação aos níveis pré-industriais e a (muito provável) possibilidade de que esse aumento alcance 1,5°C entre 2030 e 2052, se mantidos os atuais níveis de emissão de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera, explicam os riscos atuais e futuros relativos à biodiversidade e às condições de vida no planeta (IPCC, 2019). Nesse contexto, a produção de energia eólica tem se apresentado como uma das principais formas de diversificação da matriz energética para a introdução de mecanismos limpos, isto é, com reduzida emissão de gases de efeito estufa, em comparação com a produção de energia a partir de fontes não renováveis, especialmente, combustíveis fósseis.

Os efeitos da mudança climática, no entanto, não devem atingir todas as pessoas da mesma maneira, mas especialmente “populações desfavorecidas e vulneráveis, alguns povos indígenas e comunidades locais dependentes de meios de subsistência agrícolas ou costeiros” (IPCC, 2019, p.12). A crescente poluição da atmosfera, aliás, como Martinez-Alier (2022) nos faz recordar, é antes resultado das emissões produzidas pelos países economicamente centrais no capitalismo, embora sejam os países pobres que seguem tendo de arcar com os custos das iniciativas voltadas para a reparação ambiental, que se somam àqueles arcados pelos países da periferia do capitalismo ao longo dos processos de colonização, expropriação e acumulação



capitalista. Assim, estima-se que países menos desenvolvidos economicamente sofrerão maior impacto, tanto em relação aos efeitos da crise quanto aos custos de mitigação e adaptação às mudanças do clima (IPCC, 2019).

Para Acserald (2013), é exatamente a possibilidade de impor o “fardo ambiental” aos “despossuídos” o que desincentiva o empresariado com relação a adotar efetivas mudanças em suas práticas – especialmente aquelas com efeitos diretos sobre a crise ambiental. Esse processo situa-se no contexto do que Harvey (2004) qualifica como acumulação por espoliação, estratégia engendrada pela “forma imperialista de capitalismo”, que reproduz os mecanismos da assim chamada acumulação primitiva, definida e descrita por Marx (2017). Para o autor, diante de recorrentes crises de sobreacumulação – “uma condição em que excedentes de capital (por vezes acompanhados de excedentes de trabalho) estão ociosos sem ter em vista escoadouros lucrativos” (Harvey, 2004, p. 124) – o capital pode encontrar (ou produzir) novos mercados consumidores para a absorção de excedentes das economias centrais do capitalismo ou, por outro lado, reduzir os custos de produção, ampliando-se o lucro. Segundo Harvey (p.117).

também é possível acumular diante de uma demanda efetiva em estagnação se os custos dos insumos (terra, matérias-primas, insumos intermediários, força de trabalho) sofrerem um declínio acentuado. Logo, o acesso a insumos mais baratos é tão importante quanto o acesso a mercados em ampliação na manutenção de oportunidades lucrativas.

Foi assim nos processos de criação e exploração de colônias, que vigoraram especialmente no século XIX, com a inserção de formações sociais não capitalistas de forma subordinada no circuito da acumulação, e tem sido assim nos atuais movimentos de ampliação das fronteiras de realização dos investimentos, particularmente com a conversão de diversas formas de propriedade (comunal, coletiva, do Estado) da terra e dos recursos naturais em propriedade privada, com efeitos sobre a criação e ampliação da massa de trabalhadores “livres”, despojados de outra condição que não a de vender sua força de trabalho em condições precarizadas, mais lucrativas para o capital.

Ainda segundo Harvey (2013, p.124), “o que a acumulação por espoliação faz é liberar um conjunto de ativos (incluindo força de trabalho) a custo muito baixo (e, em alguns casos, zero). O capital sobreacumulado pode apossar-se desses ativos e dar-lhes imediatamente um uso lucrativo”. O autor argumenta que, no contexto da crise do capitalismo dos anos 70, a saída neoliberal fez todo o sentido, uma vez que avançou na criação das condições políticas e institucionais para a privatização de ativos, especialmente em países dependentes, onde foi possível desaguar o capital sobreacumulado. É aqui que o autor chama a atenção para o papel do Estado que “com seu monopólio da violência e suas definições da legalidade, tem papel crucial no apoio e na promoção desses processos” (p.121).

No atual contexto de emergência das questões climáticas, o movimento que produz a pressão do capital cada vez mais financeirizado sobre Estados, comunidades e poderes locais volta-se, particularmente, para o mercado da produção de energia “limpa” (Zangalli, 2018). Um indicativo concreto dessa discussão está no trabalho desenvolvido por Pereira (2023), que



reflete sobre a perda de controle do Estado brasileiro sobre seu território por meio de estratégias diversificadas de estrangeirização das terras brasileiras. Segundo a autora (p.37),

o quantitativo de 1.037 parques estão sob o controle de corporações com presença de capital estrangeiro, o que representa 68,08% de todos os projetos eólicos outorgados no Brasil. No que tange a potência outorgada, o quantitativo controlado pelo capital estrangeiro é ainda maior, com 36.975.734,50 kW, o que representa 72,87% do total da potência eólica outorgada no Brasil. Apenas 483 projetos eólicos são controlados por empresas totalmente brasileiras, somando 13.762.492,36 kW de potência outorgada.

A participação do capital internacional na indústria eólica brasileira se dá por meio de diversas configurações organizacionais (*joint venture* com empresas brasileiras, formação de sociedades de propósito específico em nome de brasileiros, participação de fundos estrangeiros em fundos nacionais controladores dos empreendimentos, por exemplo), de tal maneira que as empresas estrangeiras “controlam 92,18% de todos os projetos eólicos identificados como pertencentes a corporações com presença de capital estrangeiro” (Pereira, 2023, p.45).

Converge com o argumento sobre a perda de controle de uso e apropriação dos bens ambientais no contexto de avanço dos empreendimentos eólicos no Brasil, o trabalho desenvolvido por Traldi (2019, p.239); segundo a autora, os trabalhadores rurais que arrendam as terras para a implantação dos parques eólicos terminam submetidos a relações de negociação contratuais de arrendamento desfavoráveis – em função dos longos prazos de duração do contrato (que podem chegar até a 70 anos) associados à previsão de multas unilaterais que penalizam os agricultores e ao impedimento de conciliar a presença dos aerogeradores com a produção agropecuária. Além disso, Traldi e Rodrigues (2023), assim como Ribeiro *et al.* (2018), ressaltam a existência de cláusulas de impedimento de divulgação do conteúdo dos contratos, o que impossibilita a articulação, bem como a organização, das famílias e coloca os trabalhadores rurais em condição bastante desfavorável em termos de poder de negociação, sobretudo porque a tudo isso se associa a falta de assistência jurídica para melhor entendimento e tratamento dos contratos.

Assim, ainda que o arrendamento de terras possa significar a oportunidade de acesso a uma fonte de renda adicional, com base em um uso diverso da terra, especialmente no contexto de pobreza e de carências históricas em termos de acesso a condições de produção, as autoras qualificam a inserção das comunidades rurais no mercado de energia eólica como um processo de “incorporação/inclusão excludente” e que se caracteriza pelo modo subordinado como populações marginalizadas podem ser integradas ao mesmo sistema que as exclui, de forma que “a inclusão, em alguns casos, pode ser problemática, desempoderadora e injusta” (Traldi, Rodrigues, 2023, p.253)

A possibilidade de impor o “fardo ambiental” aos “despossuídos”, como nos lembra Acserald (2013), realiza aquilo que o autor qualificou como chantagem locacional de investimentos, que consiste em uma “tecnologia social acionada para a imposição desigual de riscos” por meio da “ameaça de deslocalização dos empreendimentos com a colocação dos trabalhadores em situação de competição, não só no que diz respeito ao nível de seus salários, mas também aos direitos e condições normativas destinadas a assegurar proteção social e



ambiental” (p.109). Essa imposição se dá a partir da mobilização, pelas corporações, de mecanismos de pressão sobre Estados nacionais visando à obtenção das condições mais rentáveis para os seus negócios, notadamente, a obtenção de vantagens financeiras e regulatórias, além da “segurança” contra resistências das comunidades locais à implantação de empreendimentos, em especial quando esses se mostram danosos tanto em termos ambientais quanto políticos, econômicos e sociais (Acserald, 2013).

A ameaça de deslocalização, por sua vez, se vale das condições de vulnerabilidade socioeconômica das comunidades que são objeto da implantação de empreendimentos e se sustenta a partir da oferta de empregos para populações geralmente carentes de oportunidades de trabalho e pela promessa de dinamização de economias locais (por meio do aumento da arrecadação de impostos, ampliação da circulação de pessoas e mercadorias), traduzido precariamente nos discursos oficiais como oportunidade de geração de emprego e renda.

Em regiões marcadas pelo baixo índice de desenvolvimento humano e econômico como no semiárido brasileiro, a produção de energia eólica tem se apresentado como possibilidade de alavancagem da circulação de recursos financeiros e de investimentos públicos em infraestrutura e políticas sociais, na geração de empregos e de impostos (Vital, Rocha, Varela, 2023; Pereira, 2023) e na circulação de mercadorias, minimizando assimetrias em termos econômicos e sociais.

Dados produzidos pelo Global Wind Energy Council (GWEC) permitem estimar que, até 2030, 102 bilhões de euros serão investidos e 1,5 milhão de empregos gerados em torno da produção de energia eólica em todo o mundo (Mendoza, Tovar, Martínez, 2019). No Brasil, dados produzidos pela Agência Internacional de Energia Renovável em conjunto com a Organização Internacional do Trabalho mostram que, em 2022, somente a indústria eólica produziu 68 mil novos postos de trabalho (Valor Econômico, 2023).

As atividades da indústria eólica demandam a construção e operação dos parques eólicos, o que envolve a produção de aerogeradores (seus componentes e equipamentos para interligação e conexão com a rede de distribuição de energia), construções de fundações para as torres, além da mobilização de equipamentos como guindastes e veículos especiais para o transporte dos componentes, a produção de serviços de desenvolvimento de projetos, que consiste nas atividades de prospecção de áreas para implantação dos parques (especialmente quanto à questões fundiária e de arrendamento dos imóveis), estudos de viabilidade (como medição da potência do vento) e desenvolvimento do projeto (ABDI, 2014). Além disso, a indústria mobiliza atividades relacionadas ao comércio local – o setor de hotéis e restaurantes – fruto de visitas e migração de funcionários das empresas (Simas, Pacca, 2013) e de iniciativas vinculadas à chamada responsabilidade social corporativa que se colocam como promotoras do incentivo às comunidades situadas nas áreas diretamente afetadas, com apoio à produção agrícola e de artesanatos (Martin, Barros, Tomazzoli, 2020).

O *big push* para a sustentabilidade, defendido, aliás, por organismos multilaterais (Gramkow, 2020) envolvendo promessas de incremento de renda, de estímulo à economia local e regional e de geração de empregos por meio de empreendimentos econômicos considerados ambientalmente sustentáveis, no entanto, nem sempre vem acompanhado de alternativas quanto



aos modos de apropriação e uso dos bens ambientais, mas, ao contrário, reforça relações de produção desiguais e amplia possibilidades de apropriação privada dos bens ambientais, bem como a produção de conflitos socioambientais.

EFEITOS DO ARRENDAMENTO SOBRE O TRABALHO NA TERRA EM COMUNIDADES TRADICIONAIS

Ao menos com esta denominação, comunidades de fundos de pasto são particulares do estado da Bahia, que possui aproximadamente 1.000 delas, identificadas e localizadas especialmente em sua região semiárida (GEOGRAFAR/UFBA, s.d.). A formação dessas comunidades nos remete ao processo de ocupação do território baiano que envolveu a constituição, por meio do regime de sesmarias, de grandes latifúndios – a Casa da Torre e a Casa da Ponte são grandes expressões desse processo – que, no entanto, conviviam com formas marginais de uso e posse da terra em núcleos de pecuária extensiva formados por trabalhadores foreiros que se consolidaram sobretudo ao longo do declínio econômico das casas senhoriais (Marques, 2016) e com o descontrole do ordenamento fundiário pelo estado (Ferraro Júnior, 2008).

Os territórios ocupados por comunidades tradicionais de fundos de pasto caracterizam-se por grandes extensões destinadas à produção agrícola, mas, sobretudo, à criação animal de modo extensivo, feito de forma coletiva. Além das áreas coletivas, as comunidades também são integradas por áreas individuais, cuja posse pertence a cada família integrante da comunidade e, geralmente, é destinada à produção de alimentos para subsistência. É importante notar que, no processo de delimitação das áreas ocupadas por essas comunidades, os limites são definidos a partir do espaço necessário para a pastagem, além de referências que nos remetem a questões de natureza histórica e cultural. Como resultado desse quadro, é possível notar áreas bastante extensas, com predominância de regiões pouco exploradas do ponto de vista da produção agrícola.

Apesar da marcante presença de comunidades tradicionais – até devido à quantidade de terras ocupadas por comunidades assim autodeclaradas (Almeida, 2023) –, o que se observa é um processo de invisibilidade de sua presença seja do ponto de vista institucional, em função das inadequadas formas política e juridicamente utilizadas para as classificar, ou do ponto de vista político, já que as reconhecer implica considerar formas alternativas de organização social e de relação com a natureza (Almeida, 2023). Não sendo necessariamente aproveitados segundo o padrão de produtividade de empreendimentos industriais (como o agronegócio) e não estando enquadrados no modelo da propriedade privada (tanto em termos de registro formal quanto em termos de organização da produção), esses territórios, muitas vezes, são vistos como “formas atrasadas condenadas ao desaparecimento com a intensificação do capitalismo e sua gradativa e inexorável transformação em mercadoria” (Carvalho, 2019, p.228) e, logo, “como espaços subutilizados e passíveis, portanto, de apropriação por grandes empreendimentos agroexportadores ou complexos industriais” (Zhourri, Laschefski, 2010, p.26).

A lógica das desigualdades econômicas como fundamento das desigualdades no plano socioambiental se expressa, no entanto, na desqualificação, inferiorização, estigmatização de



modos de vida alternativos à lógica do capitalismo como se observa em comunidades tradicionais apresentados como entraves ao “progresso” e passíveis, portanto, de toda sorte de “externalidades” que resultam da indústria química, do agronegócio, da mineração, da siderurgia, da produção de energia, como contaminação por agrotóxicos, trabalho escravo, desertificação, remoções (Pacheco, Faustino, 2013).

Como explica Harvey (2004, p.122) ainda na discussão sobre as formas de manifestação da chamada acumulação por espoliação,

Em alguns casos, as estruturas preexistentes têm de ser violentamente reprimidas como incompatíveis com o trabalho sob o capitalismo, porém múltiplos relatos sugerem hoje que há a mesma probabilidade de serem cooptadas, numa tentativa de forjar alguma base consensual, em vez de coercitiva, de formação da classe trabalhadora. Em suma, a acumulação primitiva envolve a apropriação e a cooptação de realizações culturais e sociais preexistentes, bem como o confronto e a supressão.

Isso significa que, inviabilizada a realização do trabalho na terra em função da falta de condições de produção (acesso a água, crédito, políticas de formação e assistência técnica, por exemplo), resta às comunidades recorrer à sua conversão em objeto de arrendamento, como forma de obtenção de renda – a renda fundiária – junto aos empreendimentos eólicos. Esse movimento, no entanto, vai de encontro ao que preconiza o Estatuto da Terra (lei nº 4.504/1964), quando caracteriza o imóvel rural e seu uso de forma articulada com a atividade agrícola, pecuária realizada por trabalhadores rurais em regime de produção familiar. (Pereira, 2023).

Quando nos reportamos de forma mais específica aos impactos da produção eólica sobre comunidades de fundos de pasto, é possível identificar impactos como mudanças no modo de organização do uso da terra e desestruturação de laços comunitários de convivência (Marques, 2016), com repercussão sobre uma riqueza inestimável característica dessas comunidades: a posse e o uso comunal da terra e um modo particular (e resistente) de organização social e de relação com a natureza (Almeida, 2023), sobretudo em função das dificuldades impostas pelas condições semiáridas, o que, aliás, até agora, havia contribuído para o desinteresse do capital por esses territórios (Ferraro Júnior, 2008).

Com efeito, nas experiências da implantação de parques eólicos em comunidades tradicionais do semiárido baiano não encontramos, pelo menos sob a liderança das comunidades tradicionais, as condições, por exemplo, para a formação de um setor especulativo, para a barganha por ganhos mais elevados – vinculando-os, aliás, à previsão do potencial de energia gerada em cada localidade – ou a capacidade de influenciar os preços praticados pelo capitalista (o preço da energia produzida) potencializando o caráter especulativo da terra (Fix, Paulani, 2019). Talvez, ao contrário, estejamos testemunhando a formação de um movimento de trabalhadores rurais que, com os recursos advindos do arrendamento das terras, abandona as penosas e precárias condições de produção no campo e migra para centros urbanos em busca de acesso a serviços públicos como saúde, educação e segurança (Leite, 2021).

Essas são algumas das questões que podem envolver o debate a respeito dos efeitos que o arrendamento pode ter sobre o trabalho na terra por comunidades tradicionais tornadas



proprietárias ou detentoras do domínio dos imóveis rurais mediante o atual modelo de regulação fundiária e sua “inclusão excludente” no circuito da produção de energia eólica, no contexto do regime de acumulação por espoliação. Afinal, nessas experiências, a propriedade da terra pode converter-se em meio de obtenção de ganhos apenas no âmbito do arrendamento, desconstruindo uma relação orgânica das comunidades tradicionais com base no trabalho na terra, fundamento para a condição comunitária de sua organização social. Desenraizados e desorganizados, os trabalhadores rurais tornam-se expostos a todo tipo de precarização da vida e, particularmente, do trabalho.

Vale ressaltar que relação diferenciada com a terra, com o trabalho na terra e com o modo de compartilhamento das riquezas produzidas faz parte, como nos lembra Nêgo Bispo (Santos, 2021, p.35), da condição contracolonizadora das comunidades tradicionais, o que implica os processos de resistência e de luta em defesa dos símbolos e dos modos de vida praticados nesses territórios.

Isso significa que, em verdade, a chegada da produção eólica no semiárido baiano pode acirrar históricas desigualdades e produzir conflitos. Parece-nos, portanto, que estamos falando de um processo de reorganização das forças produtivas no meio rural baiano com a inserção de relações de mercado que renovam as formas de exploração da terra sem, no entanto, suplantar as desiguais relações sociais que nos reportam ao modo de produção escravista colonial que marcou o processo de consolidação do capitalismo brasileiro (Gorender, 2013, p.23). Como sugere Pereira (2023), aliás, a narrativa sobre a necessidade de produção de alimentos que outrora animou a ocupação das terras brasileiras pelo agronegócio do ramo de grãos se renova com a abertura de espaço para o interesse privado no campo, sob pretexto da urgência de enfrentamento da crise climática.

REGULAÇÃO FUNDIÁRIA NA EXPERIÊNCIA BAIANA

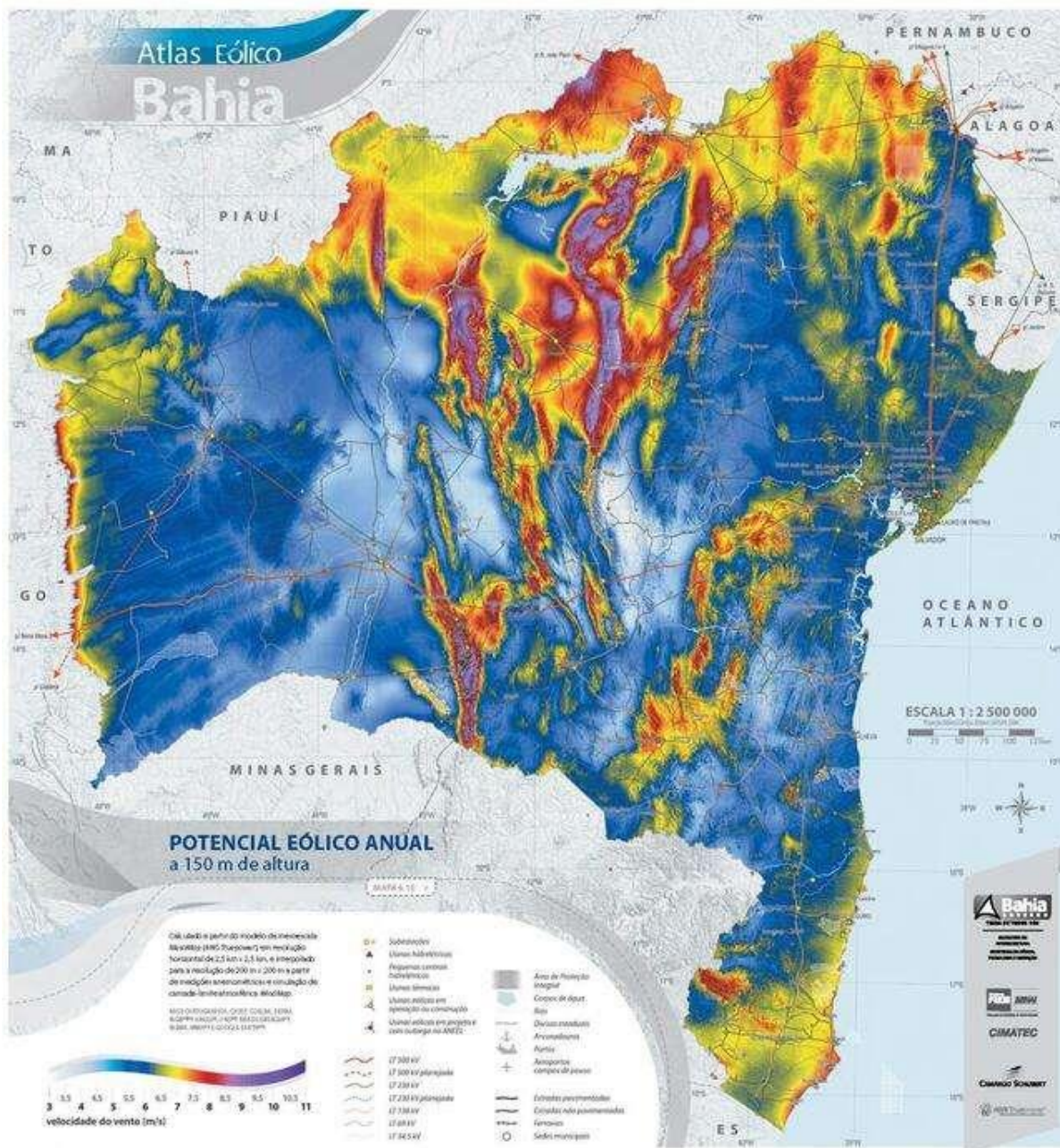
A Bahia lidera o setor eólico no país com a produção de 31,17% da geração nacional (SDE, 2023) e, diferentemente dos demais estados, concentra seu potencial eólico no interior de seu território, mais especificamente na região semiárida. Segundo a Aneel (2023), o estado conta com 270 empreendimentos eólicos em operação e 67 em fase de construção, com estimativa de investimento de cerca de R\$ 32 bilhões em novos empreendimentos e previsão de criação de mais 73 mil empregos em toda a cadeia produtiva (SDE, 2023). Recentemente, R\$ 690 milhões foram destinados pelo BNDES (2022) para financiamento de quatro novos parques no estado da Bahia, nos municípios de Várzea Nova e Morro do Chapéu (BNDES, 2022). Nos municípios baianos de Novo Horizonte, Boninal, Brotas de Macaúbas, Ibitiara, Oliveira dos Brejinhos e Piatã outros parques serão financiados pelo grupo Pan American Energy, que receberá R\$ 900 milhões do BNDES (2023), parte significativa do total de R\$ 3 bilhões previstos de investimentos para a implantação dos parques eólicos.

Estudos realizados sobre o potencial de produção eólica no semiárido baiano ressaltam velocidade do vento compatível com potenciais competitivos para instalação de complexos eólicos (velocidade média anual de pelo menos 7,0m/s) (Bohme *et al.*, 2016), além das vantagens associadas à densidade demográfica, à topografia e à altura do vento (Camargo-Schubert, 2013). Como pode ser observado na Figura 1, as regiões com maior potencial eólico



(com torres de 150 metros de altura) encontram-se localizadas na região central e norte do estado, onde, como se verá adiante, se encontram de forma mais expressiva as comunidades de fundos de pasto (Figura 2).

Figura 1 – Potencial eólico anual a 150 metros de altura (Bahia)



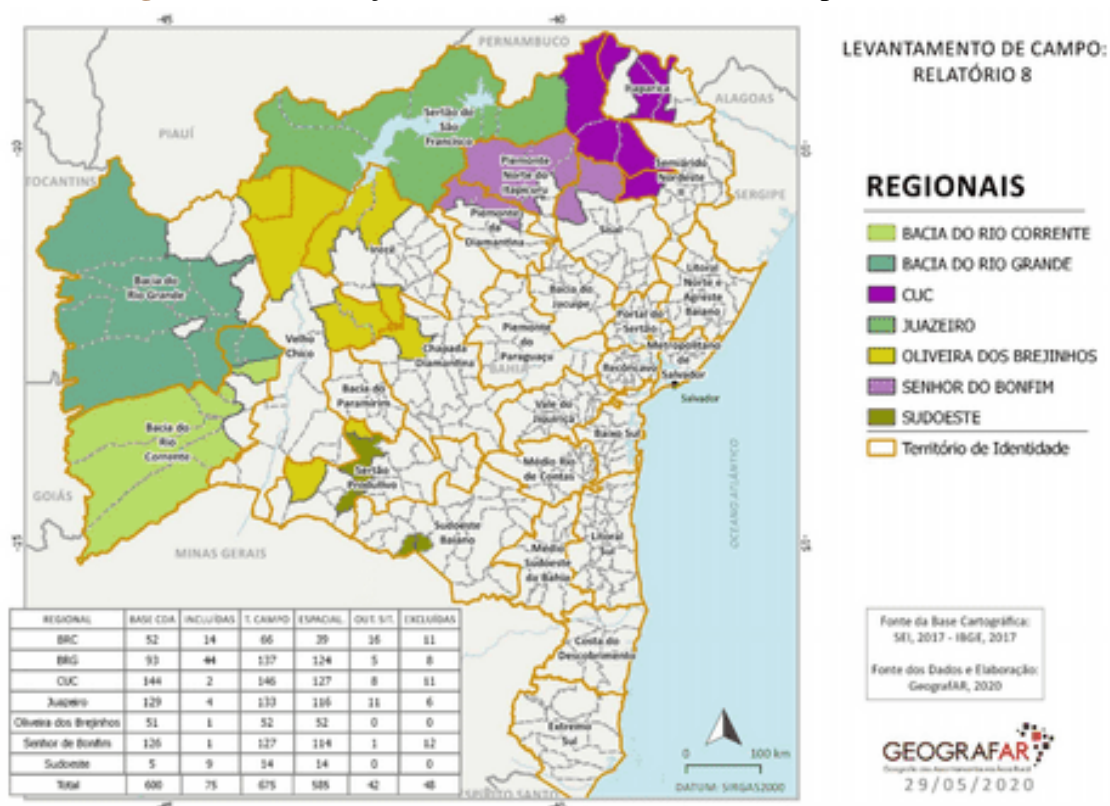
Fonte: Atlas Eólico da Bahia (CAMARGO-SCHUBERT, 2013, p. 67)

Segundo informações da Coordenação de Desenvolvimento Agrário (CDA, s.d.), há atualmente 36 comunidades tradicionais de fundos de pasto inseridas em áreas de potencial eólico na Bahia com processos de regularização fundiária concluídos ou em andamento nos

municípios Novo Horizonte, Ibitiara, Boninal, Sento Sé, Campo Formoso, Xique-Xique, Gentio do Ouro, Brotas de Macaúbas, Casa Nova, Sobradinho, Macururé, Uibaí, Ibipêba, Jacobina, Várzea Nova, Miguel Calmon, Mirangaba, São Gabriel, Ipupiara, Licínio de Almeida, Urandi, Barra do Mendes.

É nesses territórios que os empreendimentos eólicos se encontram com as comunidades tradicionais de fundos de pasto, no semiárido baiano, caracterizadas por estar assentadas em grandes extensões territoriais e, em muitos casos, onde incidem “os melhores ventos”. Ademais, esses territórios se constituem de terras devolutas, isto é, terras de domínio do estado, a quem compete o trabalho de discriminação, regularização e destinação das terras como etapas do processo de ordenamento fundiário.

Figura 2 – Localização das comunidades de fundos de pasto na Bahia



Fonte: Geografar (s.d., p. 87)

Em função da condição devoluta das terras, o estado deve realizar a regularização fundiária dos territórios ocupados tradicionalmente por comunidades de fundos de pasto orientado, em primeiro lugar, pelo dispositivo constitucional (Art. 178 da Constituição do estado da Bahia), em que se lê:

No caso de uso e cultivo da terra sob forma comunitária, o Estado, se considerar conveniente, poderá conceder o direito real da concessão de uso, gravado de cláusula de inalienabilidade, à associação legitimamente constituída e integrada por todos os seus reais ocupantes, especialmente nas áreas denominadas de Fundos de Pastos ou



Fechos e nas ilhas de propriedade do Estado, vedada a este, transferência do domínio (Bahia, 1989, s.p.).

Na Bahia, a regulamentação específica do processo de regularização fundiária dessas comunidades só foi produzida anos mais tarde, com a promulgação da lei 12.910/2013, que dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas ocupadas, tradicionalmente, por comunidades remanescentes de quilombos e por fundos ou fechos de pastos. Seguindo o referido dispositivo constitucional, essa lei estabelece o procedimento para a concessão de direito real de uso para comunidades de fundos de pasto, por meio de um contrato assinado com as associações representativas, pelo prazo de 90 anos prorrogáveis por iguais ou sucessivos períodos. Nesse caso, ainda segundo a lei, caberá à comunidade indicar a área ocupada considerando o uso que a caracteriza, isto é, conforme diz a lei, “o uso comunitário da terra, podendo estar aliado ao uso individual para subsistência [...] produção animal, produção agrícola de base familiar, policultura alimentar de subsistência, para consumo ou comercialização, ou extrativismo de baixo impacto” (BAHIA, 2013).

Apesar de tardia – e de ter sofrido críticas de movimentos representativos das comunidades, em função do instrumento previsto (contrato de concessão e não titulação) e do limite temporal para a manifestação de interesse, pelas comunidades, para a certificação – a referida lei 12.910/2013 permite tratamento diferenciado à regularização fundiária das comunidades tradicionais, reconhecendo-se a insuficiência dos normativos vigentes, adequados ao trabalho realizado em áreas ocupadas por comunidades rurais em geral. Estamos nos referindo, particularmente, à lei estadual 3.038, de 10 de outubro de 1972 – a Lei de Terras do Estado da Bahia (CDA, 2022) –, que, por exemplo, estabelece a quantidade mínima de área efetivamente beneficiada (com a criação de animais e lavoura) como condição para a regularização, em atenção ao princípio da função social da propriedade rural, prevista no Estatuto da Terra que, entre outras condições, determina a necessidade de manutenção de “níveis satisfatórios de produtividade”.

Apesar da diversidade de instrumentos que envolvem o trabalho de regularização fundiária no estado, a maior parte dessas normativas não se dirigem exatamente à áreas com potencial eólico que se tornaram objeto de forte demanda pela regularização fundiária junto ao Estado, especialmente em função da necessidade de atendimento aos critérios apresentados pelo Ministério de Minas e Energia (2008), que, por meio da portaria n. 21/2008, entre outras determinações, exige “o comprovante do direito de usar ou dispor do local a ser destinado ao empreendimento de geração” (MME, 2008). Essa comprovação do domínio pode ser feita por meio de escritura pública lastreada por justo título que comprove o efetivo destaque do imóvel do patrimônio público para o privado, lavrada em cartório de registros de imóveis. Segundo os referidos normativos, essa comprovação deve ser feita mediante emissão de título de terra pelo Estado e/ou por meio de registro cartorial.

Diante dessa exigência e da ausência de instrumentos regulatórios específicos para regularizações fundiárias, somadas ao grande volume de terras devolutas existentes nas regiões de interesse de geração de energia eólica, os empreendimentos lançaram mão de diversas estratégias para atendimento às exigências da referida portaria, como a aquisição direta e



processos de apropriação por meios judiciais, como a usucapião (CDA, s.d.). Essa diversidade de procedimentos, por vezes, inadequados do ponto de vista legal, produziu tensões envolvendo comunidades, empreendimentos e o Estado (Traldi, 2019), que passa ao centro das pressões pela adoção de iniciativas visando à “criação de um ambiente jurídico (ambiental e fundiário) que dê segurança a estes empreendimentos” (Pereira, 2023, p.01) e, ao mesmo tempo, aos efeitos da especulação pela terra que repercute sobre o aumento dos conflitos no campo, envolvendo até comunidades e posseiros individuais – em alguns casos, com integrantes da comunidade reivindicando individualmente áreas antes consideradas de uso coletivo (CDA, s.d.).

Nesse contexto, foram produzidas normativas que operacionalizam os procedimentos para discriminação, arrecadação e concessão de terras devolutas no estado da Bahia com potencial de geração de energia eólica – como a instrução normativa conjunta SDE/SDR/CDA/PGE 01/2020 de julho de 2020 e a instrução normativa conjunta SDR/CDA/PGE 01/2021.

Essa normativa, produzida pela CDA, órgão de terras vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado da Bahia (SDR), juntamente com a Procuradoria Geral do Estado (PGE), visou à celeridade dos procedimentos de regularização fundiária das áreas de potencial eólico (CDA, 2021), especialmente considerando a complexidade da realização dos procedimentos discriminatórios, necessários para identificação, delimitação e destaque do patrimônio público das áreas passíveis de regularização. Além disso, as áreas com forte incidência de potencial eólico situam-se, em muitos casos, em regiões pouco antropizadas e com predominância de serras, montanhas, chapadões entre outras características de difícil acesso (CDA, s.d.), o que produz um quadro de inviabilidade de regularização fundiária nos moldes das normativas já mencionadas.

Com a referida normativa, o conjunto de terras devolutas “não passível de regularização fundiária, que apresentem potencial de geração de energia, poderão ser outorgadas, mediante a concessão de direito real de uso onerosa ao empreendimento eólico que obtiver autorização de geração de energia emitida pela União Federal” (PGE, 2020). Por não ser dirigida especificamente a comunidades tradicionais, essa iniciativa sofreu críticas de movimentos representativos em função da não observância de aspectos particulares desses territórios, além de críticas em função da ausência de amplo processo de participação para a definição de seus termos (Pereira, 2023; CPT, 2020; AATR, 2020). Em particular, a regularização fundiária nos territórios das comunidades tradicionais pode ocasionar problemas, como a fragmentação territorial, a elevação do preço da terra, os conflitos internos, incluídos os familiares, entre pessoas favoráveis e contrárias à instalação dos parques eólicos, bem como os impactos sobre o modo de vida tradicional com o uso comum das terras e os impactos ambientais relacionados à operação dos parques eólicos (FIOCRUZ, s.d.; Traldi, 2019, CDA, s.d.).

Além disso, diante de precárias condições de vida e trabalho no campo, os recursos advindos do arrendamento das terras podem se tornar um catalisador do êxodo rural das comunidades (Leite, 2021). Soma-se a isso, a possibilidade de migração em decorrência dos incômodos produzidos pelas turbinas eólicas, especialmente os ruídos e sombreamentos (BRASIL, 2023). Com efeito, “o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela



labutam, assim como de suas famílias” (BRASIL, 1988, 1964), princípio da função social da propriedade da terra, se realiza prescindindo do trabalho na terra como relevante atividade econômica relacionada ao bem-estar coletivo. O trabalhador rural passa à condição de arrendatário de terras sem, contudo, desfrutar de significativo ganho que poderia aferir em melhores condições de negociação, o que reforça a natureza precária de sua inserção nesse mercado. Afinal, segundo Traldi (2019) nas experiências de arrendamento em territórios semiáridos do Nordeste brasileiro, os valores do arrendamento de terras não se vincularam ao volume e valores da produção de energia, e os trabalhadores rurais perceberam valores que variaram entre cerca de R\$ 500 torre/mês e R\$ 3.000 torre/mês,¹ o que corresponde a percentuais entre 1% e 1,8% do faturamento bruto das empresas.

Apesar de se tratar de negociações envolvendo entes privados – em que, portanto, a rigor, não caberia a interseção de entes públicos – pesquisas e iniciativas vêm sendo produzidas visando estabelecer parâmetros e fundamentos legais para a regulação do modo como comunidades rurais em áreas de potencial eólico se inserem nas tratativas para o arrendamento da terra (Maia *et al.*, 2024). Enquanto isso, há em tramitação o projeto de lei 3.864/23 que prevê a cobrança de 7% sobre o valor da energia produzida “a ser paga pelos agentes de geração de energia elétrica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica”, visando compensar a perda econômica com a redução das atividades agropecuárias (BRASIL, 2023).

Também em âmbito nacional estão as regulamentações que tratam dos limites à aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, como o ato complementar n. 45 e a lei n. 5.709, de 07 de outubro de 1971. Mais recentemente, foi aprovado no Senado Federal o projeto de lei 2.963/2019, de autoria do senador Irajá Abreu (PSD-TO), que amplia a possibilidade de aquisição, posse e arrendamento de terras brasileiras por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras. O projeto foi remetido à Câmara dos Deputados, onde se encontra em fase de discussão no âmbito das comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (Capadr), de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), de Finanças e Tributação (CFT), de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (Credn). Em 25 de abril de 2024 foi aprovado o requerimento feito pela deputada Dilvanda Faro (PT/PA) para a inclusão da Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais (Cpovos) no processo de análise. A aprovação do referido projeto de lei acirra o processo de controle estrangeiro das terras brasileiras que já ocorre, na prática, por meio de um conjunto de expedientes como a compra e arrendamento de terras por meio de empresas nacionais, *joint-ventures* e contratos de gavetas (Pereira, 2019).

Todas essas transformações atuam diretamente sobre a vida das comunidades tradicionais, expondo situações contraditórias e de conflitos envolvendo-as, bem como o Estado e forças do mercado. Além disso, é preciso reconhecer que essas iniciativas de ampliação dos marcos regulatórios voltados para a gestão fundiária se inserem no contexto de flexibilização da legislação que rege as formas de reconhecimento da propriedade da terra no Brasil (Kato,

¹ Valores praticados em 2011.



Korting, Menezes, 2022), ampliando as tensões entre os distintos interesses que envolvem o acesso à terra.

Fato é que o arrendamento das terras pelas comunidades tradicionais para os empreendimentos eólicos se realiza, geralmente, em condições bastante desiguais, particularmente, em termos de ganhos sobre a riqueza produzida a partir dos ventos (Traldi, 2019), o que também pode produzir como efeito o acirramento da competição entre territórios e comunidades pelos ganhos que podem ser obtidos em um cenário de pobreza e exclusão. Nesse sentido, apesar da urgência que a crise climática nos impõe, é preciso refletir sobre o modelo de regulação fundiária e o significado da conversão da terra de condição para o trabalho em fonte de renda, especialmente considerando a possibilidade de constituição de alternativas à apropriação privada da natureza e de modo que a recepção de empreendimentos eólicos seja fruto de uma escolha e não da necessidade.

CONCLUSÕES

O presente artigo apresentou uma leitura da experiência de implantação de parques eólicos em territórios tradicionalmente ocupados por comunidades de fundos de pasto no semiárido baiano, argumentando que o suposto consenso que envolve a produção de energia “limpa” e o estímulo ao “desenvolvimento econômico” tem servido como justificativa para alteração do modo de relação com a terra, notadamente, com a concentração do poder sobre seu uso e com efeitos sobre a manutenção dos modos tradicionais de organização social e de relação com a natureza.

No atual contexto de exploração da energia eólica, os territórios ocupados pelas comunidades tradicionais da região passam a ser objeto da cobiça por empreendimentos eólicos mormente pelo contexto de vulnerabilidade socioeconômica, somada à ideia de que tais comunidades estão localizadas em “espaços subutilizados”, produzindo relação conflituosa entre empreendimentos que buscam se apropriar quase gratuitamente dos territórios necessários para a implantação dos parques eólicos, conforme demonstra Traldi (2019), em troca de algum incremento na renda aferida.

No entanto, apesar da emergência de tais conflitos, como sinaliza Pereira (2023), nem mesmo em nível federal há legislação que trate especificamente da regularização fundiária em territórios objeto de prospecção e instalação de parques eólicos. Por outro lado, em função de seu protagonismo no cenário nacional, a Bahia também pode ser considerada pioneira na produção de iniciativas destinadas especificamente à regulação da questão fundiária, envolvendo a produção de energia eólica (Pereira, 2023). Assim, não resta dúvida de que as iniciativas produzidas no âmbito do governo do estado da Bahia, embora passíveis de aprimoramento, configuram importante tentativa de qualificação de seu papel no campo da regulação fundiária.

Há ainda, contudo, uma extensa agenda de pesquisa que poderá ser desenvolvida no sentido de apoiar a reflexão crítica sobre a tendência de ampliação da geração de energia eólica no país, associando-a às evidências científicas sobre a violação de direitos das populações atingidas, somada à necessária análise das políticas públicas e do arcabouço jurídico-administrativo que regulam o acesso à terra. A partir desse esforço de pesquisa será possível



identificar os limites da legislação vigente e a proposição de inovações institucionais na regulação fundiária e nas políticas públicas de desenvolvimento rural.

Em particular, a relevância da construção de uma agenda de pesquisa sobre a regulação fundiária no contexto do avanço do setor eólico no semiárido baiano deve estar assentada na contribuição para a produção científica sensível à dinâmica política e às transformações dos modos como se produzem as relações sociais, sobretudo no seio de comunidades tradicionais. Trata-se de reconhecer que os saberes e modos de vida tradicionais, antes de representar ausências – de leis, do Estado – revelam experiências que têm a produção como meio para a satisfação das necessidades de toda a comunidade como fundamento. São, portanto, os aprendizados advindos dos ideais de solidariedade e da propriedade comunal da terra das comunidades tradicionais de fundos de pasto que poderão subsidiar a reflexão e a prática de novos modos possíveis de relação com a terra e com a natureza.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb) – Termo de outorga nº APP0043/2023 – Pedido: 475/2023.

REFERÊNCIAS

AATR – Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais. Articulação Estadual de Fundo e Fecho de Pasto lança nota pública. **AATR**, Uauá, 10 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.aatr.org.br/post/articula%C3%A7%C3%A3o-estadual-de-fundo-e-fecho-de-pasto-lan%C3%A7a-nota-p%C3%BAblica>. Acesso em: 13 jul. 2020.

ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Mapeamento da Cadeia Produtiva da Indústria Eólica no Brasil**. Brasília: ABDI, 2014.

ACSERALD, H. Disputas cognitivas e exercício da capacidade crítica: o caso dos conflitos ambientais no Brasil. **Sociologias**, v. 16, n. 35, p.84-105, jan./abr. 2014.

ACSELRAD, H. Desigualdade Ambiental, Economia e Política. **Astrolabio**, número 11, 2013.

ACSERALD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSERALD, H. **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Fundação Heinrich Böll, 2004.

ACSELRAD, H.; BEZERRA, G. Desregulação, deslocalização e conflito ambiental: considerações sobre o controle das demandas sociais. In: ALMEIDA, A. W. (Org.). **Capitalismo globalizado e recursos naturais territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

ALMEIDA, A. W. de. Conceito de terras tradicionalmente ocupadas. (Seminário sobre Questões Indígenas), 2005. Disponível em: www.redeagu.agu.gov.br. Acesso em 23 fev. 2023.



ALVES, J. V. Os impactos socioculturais da operação das energias renováveis em duas comunidades quilombolas na Paraíba. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Ciências Sociais.) – Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2023.

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica. **Sistema de Informações de Geração da Aneel**, 2023. Disponível em: <https://dadosabertos.aneel.gov.br/dataset/siga-sistema-de-informacoes-de-geracao-da-aneel/resource/25722a60-194d-4234-ab3b-b71354078402>. Acesso em: 05 abr. 2023.

BAHIA. Lei estadual 12.910 de 11 de outubro de 2013. Salvador: Imprensa Oficial do Estado, 2013

_____. Constituição do estado da Bahia. Salvador: Imprensa Oficial do Estado, 1989.

BASSO, G. Sonho da energia verde vira pesadelo para alguns na Caatinga. **DW**, Seridó, 11 jan. 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/sonho-da-energia-verde-vira-pesadelo-para-alguns-na-caatinga/a-67791064?maca=pt-br-EMail-sharing>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento. BNDES financiará geração de energia eólica e solar suficiente para atender mais de 2,6 milhões de domicílios. 04 jan. 2023. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-financiara-geracao-de-energia-eolica-e-solar-suficiente-para-atender-mais-de-2,6-milhoes-de-domicilios>. Acesso em: 05 jan. 2023.

_____. BNDES financiará construção de quatro novos parques eólicos da Casa dos Ventos na Bahia. 25 out. 2022. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-financiara-construcao-de-quatro-novos-parques-eolicos-da-casa-dos-ventos-na-bahia>. Acesso em: 26 out. 2022.

BOHME, G. S. *et al.* Análise das etapas de desenvolvimento de projetos de energia eólica– estudo de caso. Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente, 2016.

BRASIL. Projeto de lei nº 3864 (2023). Dispõe sobre cobrança de compensação financeira de agentes geradores de energia eólica e solar. Brasília: Senado Federal, 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 Brasília: Presidência da República, 1988.

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, 1964.

CAMARGO-SCHUBERT Engenheiros Associados *et al.* **Atlas eólico: Bahia**. Salvador: Secti/Seinfra/Cimatec/Senai, 2013.

CARVALHO, A. P. C. de. Os antropólogos e a identificação de terras quilombolas no Brasil (1997-2015). **Antropolítica – Revista Contemporânea de Antropologia**, n. 47, 2019.



CDA – Coordenação de Desenvolvimento Agrário. **Leis de Terras do Estado da Bahia**. Salvador: CDA, 2022.

_____. Modelagem para regularização fundiária de corredores de ventos – Bahia. Nota Técnica. Salvador: CDA, s/d.

_____. Publicada instrução normativa que orienta procedimento administrativo discriminatório na Bahia. 11 out. 2021. Disponível em: <https://www.sda.sdr.ba.gov.br/noticias/2021-10-11/publicada-instrucao-normativa-que-orienta-procedimento-administrativo-discriminatorio-na-bahia>. Acesso em 11 out. 2021.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. Análise da instrução normativa nº 01/2020, 2020. Disponível em: <https://cptba.org.br/analise-da-instrucao-normativa-no-01-2020/>. Acesso em: 05 mai. 2023.

ENSERINK, M. *et al.* To support or oppose renewable energy projects? A systematic literature review on the factors influencing landscape design and social acceptance. **Energy Research & Social Science**, v. 91, p.102740, 2022.

FERRARO JÚNIOR, L. A. **Entre a invenção da tradição e a imaginação da sociedade sustentável**: estudo de caso dos fundos de pasto na Bahia. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz. **Mapa de conflitos ambientais**, s.d. Disponível em: <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/>. Acesso em: 15 fev. 2020

FIX, M.; PAULANI, L. Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. **Revista de Economia Política**, v. 39, n. 4 (157), p.638-657, out./dez. 2019.

FUNDAÇÃO PALMARES. Certificação Quilombola. Disponível em: https://www.palmares.gov.br/?page_id=37551. Acesso em: 19 dez. 2022.

GALVÃO, M. L. M. **(Des)conexões entre energia eólica, pobreza e sustentabilidade em municípios da região do Mato Grande no estado do Rio Grande do Norte**. Tese (Doutorado) – COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

GEOGRAFAR/UFBA. **Mapeamento das Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto no Estado da Bahia**, s.d. Disponível em: https://geografar.ufba.br/sites/geografar.ufba.br/files/relatoriofinal_mapeamentoffp_vf.pdf. Acesso em: 27 dez 2022.

GRAMKOW, C. (Org.) **Investimentos transformadores para um estilo de desenvolvimento sustentável**: estudos de casos de grande impulso (Big Push) para a sustentabilidade no Brasil. Santiago: Cepal, 2020.

GORENDER, J. Gênese e Desenvolvimento do Capitalismo no Campo Brasileiro. In:



STÉDILE, J. P. (org.). **A Questão Agrária no Brasil: O Debate na Década de 1990**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HARVEY, D. O “novo” imperialismo: acumulação por espoliação. **Socialist Register**, p. 95-125, 2004.

HUESCA-PÉREZ, M. E.; SHEINBAUM-PARDO, C.; KÖPPEL, J. Social implications of siting wind energy in a disadvantaged region – the case of the Isthmus of Tehuantepec, Mexico. **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, v. 58, p.952-965, 2016.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Aspectos jurídicos da relação contratual entre empresas e comunidades do Nordeste brasileiro para a geração de energia renovável: o caso da energia eólica** (relatório técnico). Brasília, 2023.

IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change [Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas]. Sumário para formuladores de políticas, Brasil, 2019. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2023.

KATO, K.; KORTING, M.; MENEZES, T. **A solução é a regularização fundiária?** Privatização da terra, digitalização de registros e o papel do Estado. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Böll, 2022.

LANGER, K.; DECKER, T.; MENRAD, K. Public participation in wind energy projects located in Germany. Which form of participation is the key to acceptance? **Renewable Energy**, v. 112, p.63-73, 2017.

LEITE, S. O. **Maia, um sopro na energia eólica: método de avaliação dos investimentos pelo arrendamento de terras**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

LIMA, J. A. G.; NASCIMENTO, F. R. N. **Precarização territorial e impactos ambientais da geração eólica em um setor do litoral do Rio Grande do Norte**. In: XV Encontro Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Geografia (Enanpege), 2023. Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/enanpege/2023/TRABALHO_COMPLETO_EV187_MD6_ID1327_TB165_13112023224636.pdf. Acesso em: 14 dez. 2023.

MAIA, F. J. F. *et al.* O arrendamento de terras para produção de energia eólica: um novo capítulo da questão agrária brasileira. **Revista Direito GV**, v. 20, p.e2413, 2024.

MARQUES, L. S. As comunidades de fundo de pasto e o processo de formação de terras de uso comum no semiárido brasileiro. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, n. 28, v. 3, p.347-359, set./dez. 2016



MARTIN, O. S.; BARROS, B.; TOMAZZOLI, T. **Objetivos globais – respostas locais: a contribuição do Complexo Eólico Brota de Macaúbas para o “Big Push para a Sustentabilidade” no Brasil.** Santiago: Cepal, 2020.

MARTINEZ-ALIER, J. Circularity, entropy, ecological conflicts and LFFU. **Local Environment**, v. 27, n. 10-11, p.1182-1207, 2022.

MARTINEZ-ALIER, J. El ecologismo de los pobres. **Wani**, n. 125, p.42-50, abr. 1992.

MARX, K. **O Capital. Livro III.** São Paulo: Boitempo, 2017.

MENDES, J. S. **Parques eólicos e comunidades tradicionais no Nordeste brasileiro: estudo de caso da Comunidade de Xavier**, Litoral Oeste do Ceará, por meio da abordagem ecológica/participativa. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Ciência, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016.

MENDOZA, E. M.; TOVAR, L. A. R.; MARTÍNEZ, P. S. V. El sector eólico en México y España. **Perfiles Latinoamericanos**, v. 27, n. 53, 1 jan. 2019.

MME – Ministério de Minas e Energia. Portaria nº 21/2008. Brasília: MME, 2008

PACHECO, T.; FAUSTINO, C. A iniludível e desumana prevalência do racismo ambiental nos conflitos do mapa. **Injustiça ambiental e saúde no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz, p.73-114, 2013.

PEREIRA, L. I. **A territorialização de empresas de energia eólica no Brasil: estrangeirização e estratégias de controle do território.** Rede Brasileira de Pesquisa das Lutas por Espaços e Territórios (Rede Dataluta), 2023.

PEREIRA, L. I. Estrangeirização da terra no Brasil: notas teóricas e metodológicas. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, Seção Três Lagoas, v. 1, n. 29, p.71-91, 2019.

PGE – Procuradoria Geral do Estado/Bahia. Bahia é pioneira em medida que orienta regularização fundiária em áreas com potencial eólico. **PGE**, 2020. Disponível em: <https://www.pge.ba.gov.br/bahia-e-pioneira-em-medida-que-orienta-regularizacao-fundiaria-em-areas-com-potencial-eolico/> Acesso em: 01/07/2020.

RIBEIRO, C. S. *et al.* Aspectos econômicos e jurídicos que cercam a relação de camponeses com empresas exploradoras de energia eólica no município de Brotas de Macaúbas – Bahia. **Nexos Econômicos**, v. 12, n. 2, p.31-55, jan./jun. 2018.

RIBEIRO, R. Iphan recomenda novo estudo sobre impacto de parque eólico no RN e PB. Medida surge após entidades apontarem falhas em estudo ambiental. **Agência Brasil**, Brasília, 17 mar. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-03/iphan-recomenda-novo-estudo-sobre-impacto-de-parque-eolico-no-rn-e-pb>. Acesso em: 17 mar. 2023.



SALVE AS SERRAS. **Os impactos dos projetos eólicos na Serra do Tombador**. Youtube, 03 de janeiro de 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6JM-eHrTXXc>.

SANTOS, A. B. **Colonização, quilombos: modos e significações**. Brasília: AYÔ, 2021.

SDE – Secretaria de Desenvolvimento Econômico/Governo da Bahia. Informe Executivo de Energia Eólica. Disponível em: http://www.sde.ba.gov.br/wp-content/uploads/2023/02/Informe_EnergiaE%C3%B3lica-Fevereiro_2023-1.pdf. Acesso em: 11 fev. 2023.

SIMAS, M.; PACCA, S. Energia eólica, geração de empregos e desenvolvimento sustentável. **Estudos Avançados**, v.27, n.77, p.99-115, 2013.

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

TRALDI, M; RODRIGUES, A. M. O duplo caráter da despossessão na produção de energia eólica no semiárido brasileiro. **Espaço e Economia**, ano XII, n. 25, 2023.

VALOR ECONÔMICO. Brasil é o 2º país que mais criou empregos em energias renováveis, atrás apenas da China, 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2023/09/30/brasil-e-o-2o-pais-que-mais-criou-empregos-em-energias-renovaveis-atras-apenas-da-china.ghml>. Acesso em 01 out. 2023.

VITAL, L. V. M.; DA ROCHA, E. P.; VARELLA, F. K. de O. M. Estudo dos impactos da implantação de usinas eólicas no município de Jandaíra/RN. **Revista Eletrônica de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica**, v. 5, n. 2, p.75-85, 2023.

ZANGALLI JR, P. C. **O Capitalismo climático como espaço de reprodução do capital: governança do clima e sujeitos sociais**. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2018.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. (Orgs.) **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010, p.11-33.

ZOELLNER, J.; SCHWEIZER-RIES, P.; WEMHEUER, C. Public acceptance of renewable energies: results from case studies in Germany. **Energy policy**, v. 36, n. 11, p.4136-4141, 2008.

HISTÓRICO

Submetido: 30 de março de 2024.

Aprovado: 16 de setembro de 2024.

Publicado: 31 de dezembro de 2024

DADOS DO(S) AUTOR(ES)

Renata Alvarez Rossi



Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professora Adjunta da UFBA, docente permanente no Núcleo de Pós-graduação em Administração (NPGA/UFBA), no Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS/UFBA) e docente colaboradora no Mestrado Profissional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos (ProfÁgua/UFBA), Salvador, Bahia, Brasil. Endereço para correspondência: Av. Reitor Miguel Calmon, s/n, Vale do Canela, 40110-903, Salvador, Bahia, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7070-7050>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2530240921054243>

E-mail: renatarossi@ufba.br

Paulo Ricardo da Costa Reis

Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor Adjunto da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), docente do curso de graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social (GPDES/UFBA), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. Também atua como docente permanente do Programa de Pós-graduação em Governança e Inovação em Políticas Públicas da Universidade de Brasília (PPG-GIPP/UnB). Endereço para correspondência: Av. Pedro Calmon, 550, Edifício Jorge Machado Moreira, 5º andar, Cidade Universitária, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, CEP: 21941-901

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8692-0750>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3419161468920677>

E-mail: pauloreis@ippur.ufrj.br

COMO CITAR O ARTIGO - ABNT

ROSSI, S. A.; REIS, P. R. C.; Regulação Fundiária na Implantação de Parques Eólicos em Comunidades Tradicionais do Semiárido Baiano. **Revista GeoUECE**, Fortaleza (CE), v. 13, n. 25, e12786, 2024.