UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS MATEMÁTICAS E DA NATUREZA
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

TESE

O PROGRAMA NACIONAL DE PRODUÇÃO E USO DO BIODIESEL E A INCLUSÃO DA PEQUENA PRODUÇÃO FAMILIAR: ACERTOS, CONFLITOS E CONTRADIÇÕES

MARÍLIA LEITE CAFEZEIRO

RIO DE JANEIRO

2014

O Programa Nacional de Produção e Uso do biodiesel e a inclusão da pequena produção familiar: acertos, conflitos e contradições

Marília Leite Cafezeiro

Tese de Doutoramento apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro para a obtenção do título de Doutor em Geografia

Área de concentração: Organização e Gestão do Território

Orientadora: Professora Doutora Júlia Adão Bernardes

Rio de Janeiro

2014

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha Catalográfica

Cafezeiro, Marília Leite.

O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel e a inclusão da pequena produção familiar: acertos, conflitos e contradições. Rio de Janeiro: UFRJ/Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2014.

xix, 161 p. il.

O Programa Nacional de Produção e Uso do biodiesel e a inclusão da pequena produção familiar: acertos, conflitos e contradições

CCMN/IGEO
2014

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza
Instituto de Geociências
Programa de Pós-Graduação em Geografia

O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel e a inclusão da pequena produção familiar: acertos, conflitos e contradições

Por
Marília Leite Cafezeiro

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Geografia.

Banca Examinadora

_____ - Orientador
Profª. Drª. Júlia Adão Bernardes - PPGG/UFRJ

_____
Prof. Drª. – Gisela Aquino Pires do Rio- PPGG/UFRJ

_____
Prof. Drª. –Olga Maria Schild Becker- PPGG/UFRJ

_____
Prof. Drª. – Cátia Antônia da Silva – FFP/UERJ

_____
Prof. Drª. – Rejane Cristina de Araújo Rodrigues – PUC/RJ

É com muito carinho e admiração que dedico este trabalho a minha orientadora, Júlia Adão Bernardes. Durante estes mais de 20 anos em que participo de sua equipe de pesquisa, Júlia me ensinou a abraçar com responsabilidade o compromisso com os excluídos; me ensinou e ensina a ser mãe, mesmo sem nunca ter sido; me ensinou que as mulheres agarram as conquistas na marra e que podemos ser rigorosos na pesquisa sem deixar de sonhar. Gratidão!

AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas deixam de acreditar em Deus diante das amarguras da vida. No meu caso, foi o contrário. Cada desafio que me apareceu, aumentou minhas forças e acredito que esta Sagrada Energia só se explica no plano do Divino. Então, agradeço ao grande Pai e a todos os anjos que me acompanharam nesta estrada:

Entre estes anjos que me iluminam estão meus filhos, João Pedro e Tomás, com quem venho aprendendo muito. Tudo na vida, até aquilo que a gente não gostaria que tivesse acontecido, é ensinamento. A natureza nos ensina que é preciso paciência e resistência. Desculpem-me por tantos momentos de ausência, por viagens em épocas difíceis. Amo vocês demais.

Minha amada família, desde os mais distantes, na Bahia, até o pessoal daqui de perto estiveram sempre presentes, fortalecendo-me em todos os momentos. Meu pai, Edwaldo Machado Cafezeiro, que tanto me ensina a respeito do que é educar e construir. Sua esposa, Carmem Gadelha, me deu um verdadeiro "puxão para frente" nesta tese. Os dois também me auxiliaram na revisão. Minhas mães Alice Franca Leite e Isolda Franca Leite também se redobraram no incentivo. Minha irmã Isabel e meu cunhado Adelso, amigos que posso contar em todas as horas. Meus irmãos Fausto e Alinde, por tanto carinho.

Especial carinho e agradecimento a todos os servidores da UFRJ, professores e funcionários. Desde o CAp até aqui, me orgulho de ter tido tantas lições de profunda formação e transformação nesta Casa. Em particular, gostaria de agradecer aos Coordenadores do PPGG, em especial ao professor Nelson Fernandes, que facilitou todas as burocracias. Aos servidores Marcio, da Secretaria, e seu Nelson, da Geologia, sempre dando soluções quando a gente imagina que o tempo corre depressa demais. A todos os professores do PPGG, que sempre me estimularam, desde o carinho nos corredores e na Secretaria da Pós, às discussões mais inquietantes ao longo do Curso.

Ao CNPq, pelo apoio durante a pesquisa, especialmente nos anos iniciais, quando fui bolsista.

A todos os membros do NUCLAMB, alunos, professores, visitantes, de hoje e de ontem, que contribuíram nesta trajetória com discussões, coletas de dados, elaboração de mapas, enfim, trocas infinitas. Em especial: Wanderson Silva – que

elaborou o mapa da produção do biodiesel; Brandão, pelo intercâmbio de artigos,- Lívia Cunha e Denizart – que se dispuseram a me ajudar na configuração das tabelas.

A Manoel, da Cooperativa Grande Sertão, a Tuninho, da COOFASP, e a Nilfo, do Sindicato de Lucas meu agradecimento comovido e profunda admiração.

Às escolas em que trabalhei, que tiveram de suportar tanto os momentos de ausência quanto o convívio angustiante com uma doutoranda: Centro Educacional Anísio Teixeira, Instituto Superior de Educação – ISERJ; e, mais recentemente, Instituto Federal do Rio de Janeiro – Campus São Gonçalo. Às minhas amadas Ângelas (Angela Dias e Ângela Maria da Costa e Silva Coutinho), agradeço todo o carinho.

A Sergio Schlesinger, grande amigo que tanto admiro, pelas discussões paralelas e trocas em trabalho de campo.

A Djalma e Adriana Milhomem pelo cuidado com nossos filhos.

A Nidia Edler, minha preciosa analista.

Agradecer aos amigos é amedrontador, porque a gente sempre se lembra de mais alguém, depois que a tese já foi impressa. Todos são muito preciosos. Especialmente vinculados a estes anos difíceis da tese, sinto-me muito abençoada por ter podido contar com: Rejane, Eric e Monica, Telma Campello, Cátia, Lila, Ana Raquel, Pedro, Laís, Paula e Tatiana, Adriana Todaro, Ivone e Otto, Omar, Marcos André, Gleyce, Pacheco, Giannerini, Brañas, Anderson, Dalva, Juju, Érica, Lucielle... Haux para todos!

Às minhas queridas bolsistas do projeto Petrobras de formação de recursos humanos: Tatianne Andrade, Hemilly Fernandes, Gabriela Souza e Mariana Porto.

Por fim, a todos os que entrevistei, instituições que forneceram informações, conversas de corredores, agricultores e cooperativas.

ASSENTAMENTO

Quando eu morrer que me enterrem
Na beira do chapadão
Contente com minha terra
Cansado de tanta guerra
Crescido de coração
(Guimarães Rosa)

Zanza daqui, zanza pra acolá
Fim de feira, periferia afora
A cidade não mora mais em mim
Francisco, Serafim,
Vamos embora
Embora

Ver o capim ver o baobá
Vamos ver a campina quando flora
A piracema, rios contravim
Binho, Bel, Bia, Quim
Vamos embora

Quando eu morrer cansado de guerra
Morro de bem com a minha terra
Cana, caqui, inhame, abóbora
Onde só vento se semeava outrora
Amplidão, nação, sertão sem fim
Ó Manoel, Miguilim
Vamos embora

Chico Buarque de Holanda

RESUMO

CAFEZEIRO, Marília L. **O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel e a inclusão da pequena produção familiar: acertos, conflitos e contradições.**

Orientador: Júlia Adão Bernardes. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGG,2014. Tese.

A criação do Programa Nacional de Uso e Produção do Biodiesel (PNPB) em dezembro de 2004 se constituiu num grande desafio ao prever a inclusão da produção de matérias-primas para o biodiesel como requisito para que as usinas obtivessem o selo social.

O fato de as empresas do biodiesel extraírem o óleo majoritariamente da soja criou dúvidas a respeito de como estaria se dando o vínculo com a produção familiar, já que o cultivo da soja demanda o uso intensivo de tecnologias sofisticadas, inacessíveis aos pequenos produtores. O crescimento acelerado do número de usinas na região Centro-Oeste do país e, em especial, no estado do Mato Grosso, somado às características da produção familiar nesta área provocaram suspeitas a respeito da obtenção do selo social.

As dificuldades relatadas na inclusão da produção familiar na área da soja e a perspectiva do PNPB de incrementar a renda dos produtores familiares, especialmente no semiárido, levaram a Petrobras a instalar três usinas de biodiesel nesta última região. A matéria-prima a ser utilizada seria a mamona.

Apesar de o preço do óleo de mamona ter demonstrado impossibilidades para a produção do biodiesel, a Petrobras manteve a relação com os pequenos produtores de mamona desta área, comprando o óleo de mamona, revendendo-o e fabricando o biodiesel a partir da soja.

Embora as experiências da inclusão familiar no semiárido sejam bastante diferenciadas, os resultados da região do norte de Minas Gerais, onde está instalada a usina da Petrobras Darcy Ribeiro proporcionou novos elementos para a avaliação do Programa, quando comparado com a experiência travada na área da soja e no Território de Irecê (BA).

ABSTRACT

CAFEZEIRO, Marília L. **The National Program for Production and Use of Biodiesel and the inclusion of small family production: successes, conflicts and contradictions.**

Supervisor: Júlia Adão Bernardes. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGG,2014. Doctoral thesis.

The creation of the National Program for Production and Use of Biodiesel (PNPB in portuguese) in December 2004 constituted a major challenge when predicting the inclusion of the production of raw materials for biodiesel as a requirement for the plants to obtain the social stamp.

The fact that biodiesel companies extract the oil mostly from soy raised doubts about how the link with the family production was occurring since soy cultivation requires the intensive use of sophisticated technology, inaccessible to small producers. The rapid growth in the number plants in the Midwest region of the country and especially in the state of Mato Grosso, added to the characteristics of family farming in this area led to suspicions about the obtaining of social stamp.

The difficulties related to the inclusion of family production in the soy area and the prospect of PNPB to increase the incomes of family producers especially in semiarid led Petrobras to install biodiesel plants in this region. The raw materials to be used would be the castor (mamona in portuguese).

Although the price of castor oil have demonstrated impossibilities for biodiesel production, Petrobras maintained the relationship with the small farmers of castor of this area, buying castor oil, reselling it and making biodiesel from soy.

Although the experiences of family inclusion in the semiarid region are quite distinct, the results of the north region of Minas Gerais, where Petrobras plant is installed - biofuels Darcy Ribeiro brought new elements to the evaluation of the program, when compared with the experience conducted at the soy area and at the territory of Irecê (BA).

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ESQUEMAS

Esquema 1: Escalas do PNPB.

Esquema 2 – Território, a partir de Raffestin.

FIGURAS

Figura 1- Usina de Biodiesel da Fiagril, Lucas do Rio Verde.

Figura 2 - Fazenda da Bioauto, Diamantino, MT.

Figura 3 – Consórcio de milho e pinhão manso.

Figura 4 – Condições precárias em assentamento, Diamantino, MT.

Figura 5 - Usina Darcy Ribeiro.

Figura 6 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Montes Claros, Claro dos Poções e Glaucilândia

Figura 7- Cooperativa Grande Sertão.

Figura 8 - Cooperativa Agropecuária dos Pequenos Produtores Rurais de São Francisco – COOPASF .

GRÁFICOS

Gráfico 1 –Matérias – primas utilizadas para a produção de biodiesel.

Gráfico 2 – Evolução da capacidade produtiva (m^3/ano) e da produção nominal das empresas de biodiesel.

Gráfico 3- Evolução do n úmero de empresas por região – 2005 a 2010.

Gráfico 4 – Produção nacional de biodiesel por unidade produtiva com selo social – 2011.

Gráfico 5 – Matérias-primas utilizadas na produção mensal de biodiesel (B 100) – 2010.

Gráfico 6 – Evolução do número de famílias participantes do PNPB

Gráfico 7 – Evolução das aquisições totais de oleaginosas da agricultura familiar (milhões de R$) – Brasil.

Gráfico 8 – Evolução das aquisições totais de oleaginosas da agricultura familiar (milhões de R$) por Região.

Gráfico 9 – Evolução do número de cooperativas da agricultura familiar participantes do PNPB – Brasil e Nordeste + semiárido.

Gráfico 10 – Capacidade Nominal (m^3/ano) e produção das usinas da Petrobras no Semiárido.

MAPAS

Mapa 1 - Plantas de biodiesel no país -2012.

Mapa 2 – Produção de biodiesel no Brasil em 2012.

Mapa 3 - Indústrias e capacidade instalada de produção de biodiesel na *área concentrada da soja*, em MT – 2010,

Mapa 4 – Biomas do Estado do Mato Grosso.

Mapa 5– Território de Irecê.

QUADROS

Quadro 1 – Percentual de óleo segundo a matéria-prima utilizada.

Quadro 2 – Ideias de desenvolvimento segundo a lógica orientada para a competição e a para a solidariedade.

Quadro 3 – Comparação das lógicas da democracia e do mercado.

Quadro 4 – Produção de biodiesel no mundo.

Quadro 5- Evolução do número de unidades produtoras no país – 2005 a 2010.

Quadro 6 – Recursos financiados pelo BNDES para a implantação de usinas de biodiesel no ano de 2006.

Quadro 7 - Produção de biodiesel (capacidade nominal e efetiva por estado e região 2011-2012).

Quadro 8 - Unidades produtivas com selo social por região

Quadro 9 – Empresas produtoras em ordem crescente de capacidade produtiva do estado do Mato Grosso.

Quadro 10 – Evolução da produção de biodiesel da ADM, segundo ANP

Quadro 11– Empresas de biodiesel localizadas na *área concentrada da soja*.

Quadro 12 – Assentamentos relacionados à produção de biodiesel na *área concentrada da soja*.

Quadro 13 - Produção adquirida da agricultura familiar, número de agricultores contratados e valor de aquisiçao de 2008 a 2010, em MG.

Quadro 14 – Valor médio da saca de mamona em reais em Irecê, BA (2002-2008).

LISTA DE SIGLAS

ABAG – Associação Brasileira de Agrobusiness

ADM - Archer Daniels Midland

ALCA - Área de Livre Comércio das Américas

ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

ATER - Lei de Assistência Técnica e Extensão Rural

BASA - Banco da Amazônia

BNB - Banco do Nordeste do Brasil

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAA – Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas

CAMEX - Câmara de Comércio Exterior.

CNPq - Conselho Nacional de Pesquisa

COFINS - Contribuição para Financiamento da Seguridade Social

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento)

CONTAG- Confederação dos Trabalhadores da Agricultura

COOPASF - Cooperativa Agropecuária dos Pequenos Produtores Rurais de São Francisco

CPDA - Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

CPF - Cadastro de Pessoa Física na Receita Federal

DAP - Declaração de Aptidão

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EMPAER - Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural S/A.

FETAEMG - Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais

FETAGRI - Federação dos Trabalhadores na Agricultura

FETRAF - Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

LAU - Licença Ambiental Única

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MME - Ministério de Minas e Energia

MPA - Movimento dos Pequenos Agricultores

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

NUCLAMB - Núcleo de estudos Geoambientais

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONG - Organizações Não-Governamental

PBio - Petrobras Bicombustíveis

PIS – Programa de Integração Social

PNATER - Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

PNPB - Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel

PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária

POLOCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Cerrados

PRÓ-ÁLCOOL - Programa Nacional do Álcool

PROCERA - Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária

PRODOESTE - Programa de Desenvolvimento para a Região Sudoeste do Estado

PRODECER – Programa de Desenvolvimento dos Cerrados

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PROGER-Rural - Programa de Geração de Emprego e Renda no meio rural

PT - Partido dos Trabalhadores

REBRIP - Rede Brasileira pela Integração dos Povos

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

UFMT - Universidade Federal do Mato Grosso

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UTD - Unidade Técnica Demonstrativa

SUMÁRIO

Agradecimentos vi

Dedicatória vii

Epígrafe ix

Resumo x

Abstract xi

Lista de Ilustrações xii

Lista de Siglas xv

Introdução..... p.19

Capítulo I – Referencial Teórico..... p.29

I.1 Espaço geográfico como um sistema de objetos e um sistema de ações e articulação de diferentes escalas de análise

I.2 Técnica e Território

I.3 Território usado e agricultura familiar

I.4. Políticas públicas e gestão do território

Capítulo II – O contexto político nacional e a elaboração do PNPB.....p.54

II.1 Contexto Político da Elaboração do PNPB

II.2 As políticas públicas para a agricultura familiar

II.3 Evolução da política de biocombustíveis (amparos legais)

Capítulo III – A produção do biodiesel no Brasil p.84

III.1. A produção de biodiesel na escala mundial

III.2. A produção na escala nacional

III.3.A produção na escala regional

Capítulo IV – A relação dos pequenos produtores com a empresa privada: a região concentrada da soja no estado do Mato Grosso p.105

IV.1 O biodiesel em Mato Grosso

IV.2 Um espaço recente comandado por uma lógica própria

Capítulo V – As relações do pequeno produtor com a empresa pública – a Petrobras em Montes Claros, MG..... p.132

V.1 As usinas da Petrobras no Semiárido

V.2 Breve exposição da realidade do Território de Identidade de Irecê – BA

V.3 A usina Darcy Ribeiro e as experiências de cooperativas no Norte de Minas

Considerações finais.....p.157

Bibliografia.....p.162

Anexo.....p.179

INTRODUÇÃO

No ano de 2004, o Governo Federal cria o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), cujo foco vai além da diminuição do consumo de combustíveis geradores de gases-estufa ao procurar incluir a pequena produção familiar na oferta de matérias-primas para estas indústrias.

Tal política foi elaborada num contexto internacional extremamente favorável. Desde a Convenção do Clima[1], no bojo das discussões da ECO-92 (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento), intensificam-se as reuniões internacionais com o intuito de minimizar os efeitos das emissões de gases-estufa na atmosfera. A discussão a respeito da utilização da biomassa como combustível se insere neste contexto. A preocupação com a redução de tais gases ocupa a mídia desde então e culmina com o Protocolo de Kyoto (1997), quando os países presentes, com exceção dos Estados Unidos, assumem o compromisso de reduzir suas emissões (BERNARDES e FERREIRA, 2003). Entretanto, a velocidade do aumento da temperatura atmosférica do planeta não aguarda o desfecho desta polêmica. Em fevereiro de 2007, mais uma vez, a comunidade científica internacional alerta para a irreversibilidade do aquecimento global, através do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas das Nações Unidas. Segundo o Painel, cerca de 90% do aumento da temperatura da Terra se deve à concentração excessiva de gases estufa, provocada pelo uso de combustíveis fósseis. No relatório anterior, de 2001, este percentual era de 66%, revelando o incremento do uso deste tipo de combustível para a obtenção de energia. As consequências são alarmantes: secas mais frequentes, ondas de calor intensas e elevação do nível do mar, entre outras[2].

Os danos ao meio ambiente e a possibilidade de esgotamento das reservas de petróleo são os maiores argumentos utilizados para justificar a necessidade de uma alteração da matriz energética no mundo. Sabe-se que 85% da energia mundialmente consumida derivam da queima de combustíveis fósseis, o que resulta na emissão dos gases estufa, causa do aumento da temperatura global. O Brasil conta, neste sentido, com amplas possibilidades para a produção energética a partir da biomassa: predomínio do clima tropical, com uma quantidade de chuvas razoável e boa iluminação solar durante o ano todo, além de dimensões continentais que podem ser aproveitadas para o cultivo. Todos

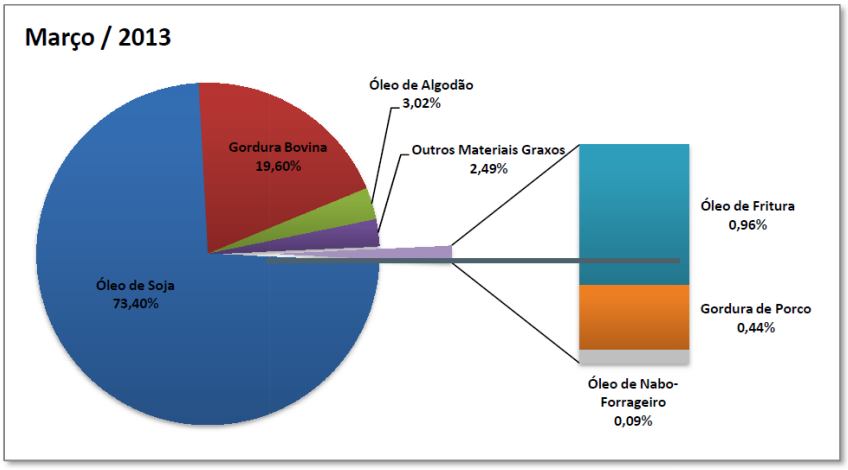
[1] www.onu-brasil.org.br/doc_clima.php. (acesso em 03/11/2010).

[2] O Globo, 03/02/2007.

estes fatores poderiam fazer do país um dos maiores produtores de agrocombustíveis do planeta. Soma-se ao quadro físico, a pesquisa a respeito da geração de energia a partir da biomassa, desenvolvida no país desde a década de 1970, com o Programa Nacional do Álcool (Pró-Álcool).

Atualmente, Estados Unidos e Brasil respondem por 70% da produção mundial de etanol, sendo que nos Estados Unidos o milho é a principal matéria-prima enquanto que no Brasil é a cana-de-açúcar. Já o biodiesel pode ser obtido a partir de diversas matérias-primas, sendo as mais comuns: o milho, a soja, o girassol, o pinhão manso, o dendê, o caroço de algodão, a mamona e o sebo bovino. Hoje, cerca de 70% da produção nacional de biodiesel utilizam como principal matéria-prima a soja.

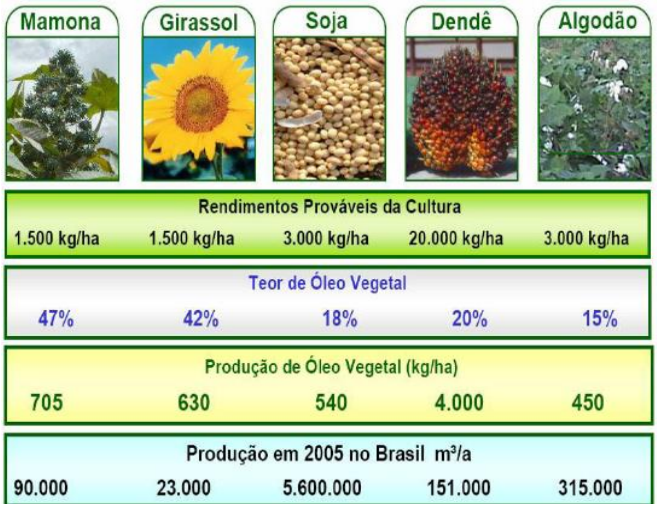
GRÁFICO 1 - MATÉRIAS-PRIMAS UTILIZADAS PARA PRODUÇÃO DE BIODIESEL



Fonte: ANP, www.anp.gov.br (acesso em 23/05/2013)

Apesar de esta ser uma das matérias-primas com menor teor de óleo, o volume de produção, bastante superior às demais oleaginosas, faz da soja a principal fonte de biodiesel atualmente no país (ver quadro a seguir).

Quadro 1 – Percentual de óleo segundo a matéria-prima utilizada



Fonte: Ministério das Minas e Energia, www.mme.gov.br.

A política de produção dos biocombustíveis suscitou diversos questionamentos, favoráveis e contrários. Discussões a respeito da capacidade ou não de os biocombustíveis reduzirem as emissões de CO_2, somadas à questão do uso da terra e da água, da competição com a produção de alimentos, do desmatamento e das condições de produção estiveram presentes nos jornais e revistas durante os últimos anos. O Governo Federal, ao pretender aliar as necessidades internas às demandas externas, lançou a "Política Nacional de Biocombustíveis", do Ministério de Minas e Energia. Com a intenção de não repetir os erros do Pró-Álcool e aliar a produção de biodiesel à inclusão da pequena produção familiar, o governo criou o "selo combustível social". Conforme detalharemos adiante, o objetivo do selo era incluir a produção familiar no Programa, através da oferta de matérias-primas para as empresas produtoras de biodiesel. Os benefícios para as empresas seriam a redução de impostos, de acordo com a origem e o tipo de oleaginosas.

O que, de fato, cria ineditismo no Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel? A intenção de incluir a pequena produção familiar e de evitar problemas com monoculturas já fora tentada anteriormente, com a produção de álcool a partir da mandioca (BUENO, 1983). As justificativas apresentadas no PNPB também se assemelham àquelas apresentadas no Pró-Álcool: a possibilidade de aproveitamento de um cultivo que já era realizado tradicionalmente em quase todo o país por pequenos produtores e que poderia criar novas possibilidades para a inserção dos mesmos no mercado, diminuindo as desigualdades regionais. Talvez a grande novidade do Programa seja o Selo Social que vincula as empresas produtoras do biodiesel à compra de matérias-primas da agricultura

familiar tanto para a redução de impostos como para a participação nos leilões da ANP (Agência Nacional do Petróleo). É através do Selo Social que o governo pretende aliar a produção de biodiesel ao aumento da renda do homem do campo e à redução das disparidades regionais no território nacional.

A relevância do presente estudo reside em procurarmos compreender a inclusão da pequena produção familiar neste Programa. Como se sabe, o biodiesel vem sendo pesquisado no âmbito de diversas disciplinas que procuram explicar melhor seu papel como uma alternativa ao uso do petróleo. A abordagem geográfica difere das demais por avaliar os impactos desta política sobre os territórios, tanto nos aspectos ambientais, quanto nos sociais. Neste sentido, ao procurar compreender os territórios, as populações que os habitam e as relações sociais que interferem nestas configurações, a geografia pode contribuir com um novo olhar a respeito do tema.

Em nosso caso, ao estudarmos o PNPB, dirigimos nosso olhar para a inclusão do pequeno produtor. Nosso trabalho procura focar especialmente a constituição desta política pública, seu objetivo de inserir a pequena produção familiar e como esta intenção vem se realizando nos territórios selecionados, promovendo ou não aumento na renda destes grupos sociais, podendo ou não significar uma melhoria em suas condições de vida. Nesta dimensão, trata-se de uma abordagem inédita ao se tratar de uma política recente que merece aprofundamento em sua análise, especialmente no que se refere às relações com a agricultura familiar.

Este projeto pretende compreender em que medida tem sido feita a inclusão da agricultura familiar na produção do biodiesel, no âmbito do PNPB. O objetivo geral desta pesquisa é procurar apreender se a intenção desta política pública de promover a inclusão social dos pequenos agricultores, via aumento de renda, está se tornando realidade. Para isso é necessário que compreendamos profundamente como vem se realizando a produção do biodiesel e que relações o Programa vem desenvolvendo com os pequenos produtores. Como a pequena produção no país é bastante complexa e diferenciada, optamos por trabalhar com algumas áreas, cujas realidades nos pareceram bastante singulares: no Centro-Oeste, os pequenos produtores localizados no coração do agronegócio no estado de Mato Grosso; e no Semiárido, especialmente os pequenos produtores localizados no Norte de Minas Gerais, área que, ao que parece, não se constituiu prioridade no Programa, como explicaremos adiante. A opção por estas áreas se mostrou pertinente haja vista que,

de acordo com a área, os agentes sociais e a técnica utilizada, os resultados desta política pública se apresentaram bastante diferenciados.

Neste contexto, são objetivos específicos da tese:

a) caracterizar as empresas privadas e pública (Petrobras) do biodiesel nas distintas áreas de estudo, procurando observar: localização, capacidade e volume de produção, matérias-primas utilizadas, relações com o selo social;

b) caracterizar o pequeno produtor e as propriedades nas áreas mencionadas com relação a: condições físicas de cada área, tamanho e condição do produtor, uso da terra, matérias-primas utilizadas, expectativas com o Programa e nível de organização política e técnica de cada área produtora;

c) caracterizar e compreender as relações travadas entre as empresas produtoras do biodiesel (privadas e Petrobras) e os agricultores familiares no que se refere a: obtenção do selo social por parte das indústrias, tipos de matérias-primas utilizadas, assistência técnica, estabelecimento do preço, transporte e comercialização da matéria-prima (no que se refere à Petrobras);

d) identificar e analisar o papel dos agentes mediadores nas relações estabelecidas entre empresas e pequenos produtores, seja na obtenção da Declaração de Aptidão (DAP) do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), seja no acesso ao crédito, à assistência técnica e à comercialização;

e) compreender os interesses e estratégias dos diferentes agentes envolvidos, as disparidades de condições entre os mesmos, os conflitos e as contradições no âmbito do desenvolvimento do PNPB nestes territórios;

f) analisar em que medida esta política pública de fato tem cumprido os objetivos de redução de desigualdades sociais ou se, na realidade, tem sido apropriadas pelas grandes empresas e revertida a seu favor, reforçando as desigualdades econômicas e sociais e acentuando as desigualdades territoriais.

Nossa grande questão parte do pressuposto de que existem interesses diferentes entre os principais agentes do Programa: enquanto as empresas veem o PNPB como mais uma possibilidade de faturamento no mercado, os pequenos produtores o veem como condição de sobrevivência. Considerando que estes interesses se apresentam como

diferentes, divergentes e talvez até inconciliáveis, suspeitamos ser difícil atingir a meta de inclusão social dos pequenos produtores. Apesar de o PNPB, como política pública, contemplar a agricultura familiar, é necessário verificar se vem ocorrendo uma apropriação desta política pública por parte das empresas. Caso esta suspeita se confirme, o olhar do mercado suplantará a meta social, significando submissão dos pequenos agricultores às empresas, reforço das desigualdades econômicas e sociais e acentuação das disparidades regionais. Portanto, procuramos compreender se o PNPB tem alcançado as metas de aumento da renda para o pequeno produtor familiar e, caso isto seja realidade, de que formas vêm ocorrendo e com que significados.

Caminhos Metodológicos

Nesta tese, procuramos compreender a inserção da agricultura familiar na produção de matérias-primas para o biodiesel, no âmbito do PNPB. Pretendemos observar como vem ocorrendo a articulação de agentes de interesses tão diversos, como os agentes públicos, privados e pequenos produtores na execução desta política pública. Procuramos também apontar e compreender os impactos sócio-político-territoriais gerados a partir de tal articulação. Como pressuposto, acreditamos que tais agentes possuem interesses diferenciados, o que a nosso ver pode criar conflitos, impossibilitando os objetivos do Programa voltados para o aumento da renda do pequeno produtor e sua inclusão na cadeia produtiva do biodiesel.

Para atingir estes objetivos, inicialmente voltamos nossa atenção para a constituição de um referencial teórico que permitisse respaldar o nosso olhar para o tema, significando nosso ponto de partida conceitual. Procuramos explicitar os conceitos que orientam este trabalho, o que não significou limitar a abordagem conceitual a este capítulo. No desenrolar da tese, na medida em que os capítulos se desenvolvem, são apresentados e discutidos outros conceitos. Assim, podemos dizer que nossos alicerces conceituais principiaram com a análise das reflexões sobre espaço geográfico, análise interescalar, território, técnica, território usado e mercado socialmente necessário, agricultura familiar, políticas públicas e gestão do território.

No intuito de compreender o significado do PNPB, foi feita uma revisão bibliográfica para apreender o contexto da elaboração destas politicas públicas, a diversidade de interesses dos diferentes grupos sociais envolvidos e a instabilidade das medidas tomadas pelo governo federal, ao apoiar medidas de inclusão social, sem romper acordos com os segmentos relacionados ao agronegócio. Apresentamos também a tensão visível entre a defesa de interesses dos agricultores familiares e a manutenção da estrutura já consolidada da agricultura empresarial. Foi-nos fundamental para o entendimento do Programa, o acompanhamento das legislações concernentes ao mesmo, tanto no que se refere à produção de biodiesel, quanto às políticas de inclusão da agricultura familiar.

Necessário também foi o estudo dos dados secundários a respeito da produção de biodiesel, bem como aqueles relativos à produção das matérias-primas pelos agricultores familiares. Com este fim, realizamos o levantamento e análise de dados que nos levaram à compreensão da produção e de suas relações nas escalas mundo – nacional – regional e estadual. A pesquisa de dados secundários teve como fontes principais: Censo Agropecuário (IBGE), ANP, MDA, MAPA, EMBRAPA e INCRA.

Partindo da situação do Brasil na produção internacional de biodiesel, procuramos analisar os dados que revelassem a realidade da produção nacional, no que se refere à produção das empresas. Tais dados forneceram pistas para indagarmos a respeito da produção de matérias-primas pela agricultura familiar. Uma destas indagações foi como estava se dando tal inserção na área que se apresentou como a de maior número de empresas no início do Programa, que era a região concentrada da soja.

Esta dúvida só pode ser solucionada com as entrevistas em campo. Foram realizados dois trabalhos de campo na região da soja, onde contatamos pesquisadores de diversas universidades, entidades do movimento sindical de agricultores, sindicatos locais, prefeituras, empresas produtoras do biodiesel, empresas voltadas para a assistência técnica e agricultores familiares. Diversas entrevistas foram realizadas, em momentos diferentes: as primeiras, no ano de 2008, quando o Programa ainda estava no início e, mais tarde, em 2011, quando se pode dizer que o Programa já estava mais consolidado. Ressaltamos que, nesta área o vínculo dos agricultores se dava com empresas privadas. Inúmeras foram as dificuldades de estabelecer contatos diretos com os agricultores. No caso do estado do Mato Grosso, os agricultores familiares situavam-se em assentamentos distantes dos eixos rodoviários. Havia também um certo cuidado das empresas de não facilitar o contato com

os mesmos, muitas vezes omitindo informações ou revelando apenas áreas onde o acesso era difícil. Outras vezes, a própria empresa fazia questão de nos levar aos agricultores escolhidos e acompanhava a entrevista, criando situações de constrangimento para que os mesmos revelassem suas dificuldades. De toda forma, apesar dos contratempos, as entrevistas em campo foram reveladoras da realidade da produção dos pequenos produtores, das estratégias dos mesmos no sentido de serem incluídos no Programa e das empresas, no sentido de garantir subterfúgios para impor seu modo de fazer e garantir uma relação onde a pequena produção se mantivesse em condições de sujeição.

Contamos também com dois encontros realizados na UFMT (Universidade Federal do Mato Grosso): o primeiro foi um encontro do grupo de pesquisa do Projeto "Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia" no ano 2008, coordenado pela Professora Doutora Júlia Adão Bernardes e financiado pelo CNPq, onde foram definidas estratégias metodológicas importantes, muitas das quais estão sendo utilizadas nesta tese. O outro encontro foi o Seminário "Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia", realizado no âmbito do mesmo projeto em 2010 e que contou com a presença de pesquisadores das seguintes instituições: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal de Goiás, Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT) e o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ). Neste encontro, foi de suma importância a troca de conhecimentos entre pesquisadores das Instituições acima mencionadas, além da Universidade de São Paulo e da Universidade Estadual do Ceará, Secretaria de Desenvolvimento Rural de Mato Grosso, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Sindicatos de Trabalhadores Rurais, Cooperativas Agropecuárias, FETAGRI (Federação dos Trabalhadores na Agricultura), entre outros.

O levantamento de dados referentes à produção regional e estadual também foi fundamental na condução da pesquisa, apontando não só a concentração das empresas em determinadas áreas, bem como a evolução da produção das mesmas, os contratempos referentes ao selo social, as quantidades produzidas pela agricultura familiar, sua evolução e as diferenças entre as áreas.

Inicialmente, nosso recorte metodológico optou pelo estudo de duas realidades: uma onde o vínculo dos pequenos produtores se dava com a empresa privada e outra onde este vínculo se dava com a empresa pública. À medida que nos aprofundávamos na

pesquisa ficou evidente que as situações locais eram bastante peculiares, eliminando a intenção de trabalhar com duas grandes áreas, por serem as mesmas bastante diferenciadas. A análise da inclusão do produtor familiar necessitava de aprofundamento. A partir das pesquisas de campo realizadas pela equipe do NUCLAMB selecionamos, no interior destas grandes áreas, duas: a área concentrada da soja, no estado do Mato Grosso e a região do Norte de Minas, onde está instalada a Usina Darcy Ribeiro, da Petrobras. A escolha destas duas áreas se deve às particularidades do que significa o processo de inclusão em cada uma delas. Nosso recorte se baseou na possibilidade de apontar outros caminhos, sob a perspectiva do território usado. Foi assim que optamos por estudar o modelo hegemônico, onde a ideia de "eficiência" significava subordinação dos pequenos produtores e que, naquela ocasião, dominava os assentamentos nas áreas próximas à região concentrada da soja. Contrapondo a este modelo, apontando outras formas de fazer que aumentassem a renda, mas não subordinassem a agricultura familiar aos interesses das empresas, optamos pelo estudo da experiência das cooperativas do Norte de Minas. Através do trabalho de campo nesta última área, realizado também em dois momentos diferentes, podemos compreender as estratégias da Petrobras e dos pequenos agricultores, de acordo com o histórico da área, o significado da agricultura familiar na mesma, as matérias-primas utilizadas, o engajamento dos pequenos produtores e seus mediadores, as dificuldades e conflitos existentes.

Finalmente, na conclusão, ressaltamos a importância de compreendermos como a política pública se implementou em cada lugar. Apesar da fragilidade da inclusão da produção familiar no Programa, as respostas e as maneiras de inclusão são diferenciadas. O histórico de cada área, a organização e o objetivo das empresas, a organização dos agricultores, o tamanho das áreas e o modo como aderiram ao PNPB foram fundamentais na construção de formas diferentes de participação.

Concluindo, a intenção deste estudo é contribuir criticamente no sentido de avaliar os impactos do PNPB sobre os pequenos produtores familiares nas áreas mencionadas, analisando como estas experiências vêm afetando os territórios e as comunidades locais e se o Programa atingiu os objetivos de inclusão social. Ressaltamos que esta tese só foi possível por ter se desenvolvido no grupo de pesquisa coordenado pela Prof[a.] Dra. Júlia Adão Bernardes, o NUCLAMB. O empenho da professora resultou no financiamento, pelo CNPq do projeto "Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia", o que permitiu o

envolvimento de pesquisadores de diferentes estados e universidades, promovendo o debate e facilitando o acesso às áreas de estudo. Sem o trabalho dos diversos colegas nas mais diferentes áreas seria impossível obtermos informações tão preciosas aqui expostas.

CAPÍTULO I - REFERENCIAL TEÓRICO

Sabe-se que as políticas públicas afetam territórios, repercutem sobre os agentes sociais, promovem ou excluem novos nexos, locais ou globais. Entretanto, não se pode esquecer de que elas são criadas em contextos determinados e seus alcances são limitados pela própria instabilidade da dinâmica social. Quando uma política pública se estabelece a nível nacional e se implanta ao nível do lugar, devemos estar atentos aos diversos percalços que já se apresentam nos lugares, além daqueles que surgirão ao longo de sua vigência. No caso do biodiesel, somam-se a esta problemática as relações do tema com a dinâmica ambiental-político-econômica internacional.

O tema dos agrocombustíveis representa um destes consensos forjados, muito comuns nestes tempos difíceis, no dizer de Ana Clara Torres Ribeiro. Revestidas pela imagem de compromisso ambiental e inclusão social, as políticas neste sentido se apresentam como caminhos necessários para a construção de um projeto de "Brasil Grande", país emergente. Entretanto, a busca desta imagem não condiz com as permanências cristalizadas, inclusive espacialmente, da pobreza e das desigualdades sociais e ambientais. Os objetivos do PNPB estão aliados à composição desta imagem, eficaz na promoção de um Brasil que acompanha a velocidade de uma modernidade, marcada pela complexidade de um capitalismo financeiro e cognitivo, baseado na informação, no conhecimento, na especulação, o que provoca e aprofunda impactos fragmentadores e novas centralidades, mais uma vez excludentes (RIBEIRO, 2010).

De um lado, está a busca desenfreada das empresas – inclusive as de porte global – pelo domínio de recursos, já que até o início do Programa ainda não se tinha notícias do pré-sal e o biodiesel se apresentava como uma possibilidade de suprir as necessidades de energia, tanto em nível nacional como internacional, como pudemos constatar nos documentos do Ministério das Minas e Energia, expostos adiante. De outro, o compromisso de um governo eleito cujas bases se assentavam nos movimentos sociais e setores da intelectualidade, com grande expectativa de mudança, especialmente no que se refere à maior justiça social e participação popular. Assim, o PNPB surge em 2004, baseado na junção de agentes com interesses opostos: os empresários dispostos a atuar na produção do agrocombustível e os agricultores familiares. Uma aliança forçada pelo Estado e marcada pela desigualdade de "poder de disposição" (Weber, 1997), onde os interesses do Estado estão fortemente submetidos aos interesses do mercado.

Este capítulo procura estabelecer os principais conceitos, categorias e noções que nos auxiliaram na compreensão da produção do biodiesel e seus impactos sócio-econômico-político-espaciais. Neste sentido, foi-nos fundamental o debate a respeito do conceito de espaço, as articulações destes espaços com o espaço nacional e o mundial, o que nos levou a refletir a cerca da abordagem interescalar. As diferenciações técnicas presentes nos diversos espaços do biodiesel nos levaram à busca da compreensão destes espaços como um sistema de objetos e um sistema de ações, relacionando a materialidade espacial à política. As reflexões sobre a técnica foram fundamentais para evitarmos a reificação da mesma, provocando em nós questionamentos a respeito da apropriação da ciência e da importância de compreendermos o avanço tecnológico como resultado da acumulação social do saber. As articulações a respeito das opções tecnológicas e suas implicações sobre os espaços e a vida levaram-nos ao debate sobre o uso dos espaços e de suas apropriações, o que nos impôs a necessidade de explicitar o conceito de território e a possibilidade de outros usos, no caso, a partir das categorias território usado e mercado socialmente necessário. Por fim, apontamos algumas direções quanto à noção do que é uma política pública e seus vínculos com as diferentes concepções de gestão/gestão do território.

I.1 Espaço geográfico como um sistema de objetos e um sistema de ações e articulação de diferentes escalas de análise

Hoje, as realidades locais sofrem cada vez mais influências das diferentes esferas e lugares: cultura, economia e política, por exemplo, encontram-se e desencontram-se nas mais diferentes escalas. Conforme salienta Milton Santos (1997), até os lugares aparentemente marginais estão conectados a redes que são incompreensíveis se analisadas exclusivamente do ponto de vista local ou regional. Segundo este autor, é no lugar que os "fragmentos da rede ganham uma totalidade única e socialmente concreta, graças à ocorrência, na contiguidade, de fenômenos sociais agregados, baseados num acontecer solidário (...)" (Santos, 1997, p.215). Redes e poder encontram-se em uma relação intrínseca e refletem a divisão territorial do trabalho ao atribuir papéis a atores e espaços diferenciados ou, mais propriamente, escolhidos.

A política pública em foco neste trabalho trata dos agrocombustíveis, assunto de cunho estratégico que mobiliza as principais potências do mundo. O contexto da escassez do petróleo no planeta somado à pressão internacional pelo controle da emissão dos gases-estufa impõe uma análise que considere as diferentes escalas inerentes a esta questão. Santos explica:

> Num mundo globalizado, isso supõe, para entender o espaço, a necessidade de ir além da função localmente exercida e de também considerar suas motivações, que podem ser distantes e ter até mesmo um fundamento planetário. Como as ações, as normas também se classificam em função da escala de sua atuação e pertinência. (...) O território como um todo se torna um dado dessa harmonia forçada entre lugares e agentes neles instalados, em função de uma inteligência maior, situada nos centros motores da informação (SANTOS, 1997, p.184).

Portanto, as transformações socioespaciais não se explicam pelos comandos restritos à escala nacional, neste caso, a escala em que o PNPB é criado. Fica evidente a necessidade da abordagem interescalar para a apreensão da complexidade do fenômeno (CASTRO, 1995), haja vista a necessidade de conhecer e inter-relacionar:

1) O contexto global em que se dá a crise do petróleo e o aumento da emissão dos gases-estufa, compreendendo neste nível ao menos três dimensões de ordens diferentes, mas que se relacionam: econômica, política e ambiental;

2) Os agentes envolvidos e seus diversos níveis de atuação, já que alguns dos agentes hegemônicos atuam tanto na escala global quanto na local ao mesmo tempo em que, hoje, os agentes locais têm possibilidades de fazer ouvir suas demandas no âmbito internacional, especialmente aquelas ligadas à questão ambiental e à exploração do trabalho;

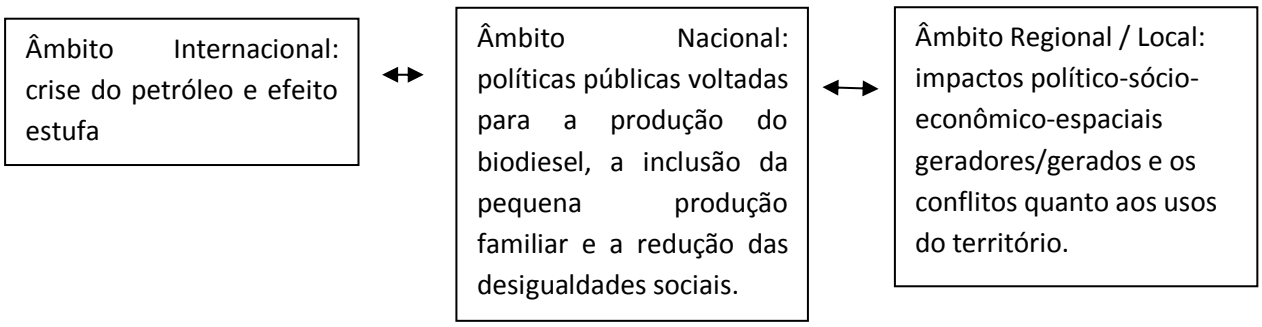
3) Os diferentes impactos socioambientais gerados, o que também requer a compreensão interescalar.

Em todos estes níveis e questões, a dimensão política se salienta, uma vez que, sob o discurso da problemática ambiental, existem diferentes ideologias e interesses. Isto pressupõe o uso da escala "como uma estratégia de compreensão da realidade", através da qual se define o campo empírico da pesquisa proporcionando maior visibilidade ao real. Tal uso possibilitará compreender as mediações entre intenções e ações dos agentes de produção do espaço, revelando os componentes do poder que se apresentam no domínio

da escala (CASTRO, 1995). As organizações espaciais se apresentarão como um rebatimento espacial das diferentes ideologias: a determinação das escalas de estudo de um fenômeno será um instrumento metodológico necessário para apreendermos como espacialmente se apresentam as consequências dos processos decisórios, no caso, as políticas públicas e as ações delas decorrentes.

Assim, apresentamos sinteticamente as diferentes escalas e os objetos centrais essenciais para esta tese:

Esquema 1: Escalas do PNPB



Apesar de o PNPB, neste momento, dirigir a produção de biodiesel para o consumo interno, o interesse das empresas, conforme constatado em depoimento da Fiagril (uma das maiores produtoras de Mato Grosso), encontra-se também voltado para o mercado externo. Pires do Rio (2011) esclarece a respeito do perfil destas empresas possuidoras do Selo Combustível Social: "grandes grupos multinacionais, como ADM e Agrenco, grandes grupos nacionais como Granol, Biocapital e Petrobras Biodiesel ou ainda grupos de porte médio, de capital regional como a Fiagril, com sede em Lucas do Rio Verde, MT" (PIRES DO RIO, 2011, p. 40). Vale lembrar que as normas da produção do biodiesel, determinadas pela Agência Nacional do Petróleo (ANP), estão amparadas no padrão internacional, o que aponta a possibilidade futura de exportação. Fica claro que, tanto do ponto de vista das empresas privadas quanto do ponto de vista do governo, não há interesse em limitar a produção ao mercado interno.

Neste sentido, diversos espaços são convocados a desempenhar papéis determinados por interesses externos ao lugar (SANTOS, 1997). Foi deste modo que o agronegócio veio ganhando espaço no país. Alheio às necessidades de ordem local,

especialmente àquelas de subsistência de milhões de brasileiros, o agronegócio cresceu como uma oportunidade de reprodução ampliada de capital. Se o entendemos assim, sabemos que o uso do território está voltado para atender ao mercado externo, ou seja, introduz localmente as necessidades externas, tanto do ponto de vista do produto a ser plantado, quanto do modo como se planta.

Esta forma de decidir o uso de alguns lugares a partir de necessidades determinadas pelo grande capital nacional e internacional povoa nossa memória: conhecemos diversas ocupações do território que pouco contribuíram para o desenvolvimento local, desde os tempos do Brasil-colônia (SCHLESINGER, 2008 e 2010). Estudar a produção da matéria-prima do biodiesel nos colocou a necessidade de compreender como se dá a produção destes espaços.

Algumas ideias de Lefebvre a respeito das características do espaço e da organização espacial foram fundamentais para as reflexões travadas nesta tese. Neste sentido, considerar o espaço uma das forças produtivas da sociedade, especialmente pelo que pode ou não induzir a partir de sua forma, permite apreender as estruturas espaciais existentes. Espaços previamente estruturados contribuíram, sem dúvida, para o rápido alcance atingido pela indústria do biodiesel. Entre eles, talvez o mais grave, a concentração fundiária, que não só controla o acesso à terra, impedindo o estabelecimento de atividades não hegemônicas, como é condição para a produção em escala e para a tecnificação. Trata-se do que Ribeiro (2010) denomina de permanências cruéis, reforço de hierarquias cristalizadas espacialmente, em tempos marcados pela mudança acelerada. Acrescentam-se a estas formas as próteses espaciais, no sentido que estuda Santos (1998), como artifícios importantes para que se atinja determinados objetivos, especialmente os de ordem econômica e politica, e que se refletem na valorização dos espaços.

Assim, "as coerências espaciais controlam as contradições inerentes ao capitalismo, em benefício dos interesses predominantes na sociedade. (...) As relações sociais que regem as atividades associadas ao espaço precisam se adequar à forma pela qual o espaço é usado para adquirir riqueza" (GOTTDIENER, 1997, p.128). O acesso restrito à terra e as imposições advindas da tecnificação, marcam os espaços modernos, impondo uma única forma de fazer e excluindo a diversidade e grande parte da vida de relações.

Como "abstração concreta", o espaço é considerado ao mesmo tempo, uma realização material e exteriorizada do trabalho humano e a condensação das relações sociais de

produção (GOTTDIENER, 1997, p. 128-132). Daí resulta, dialeticamente, que o espaço é mercadoria como objeto material e como recriador contínuo de relações sociais. Logo, pode ser meio para as relações sociais, ao estruturá-las e, concomitantemente, ser produto destas ações.

Como instrumento político, o espaço assegura o controle não só dos lugares, mas também a reprodução das relações sociais, garantindo a reprodução das formas existentes e de práticas hierarquicamente estruturadas pelo Estado e/ou pelos grupos sociais hegemônicos, refletidas na organização espacial. A associação de interesses entre o Estado e as empresas tem esvaziado determinados espaços de seus conteúdos prévios, especialmente nos lugares onde os "vazios" permitiram a aniquilação e transformação de áreas marcadas por um uso mais integrado à natureza, como no caso de sociedades indígenas e comunidades tradicionais, transformadas em espaços eficientes, onde o que antes existia passa a ser sinônimo de atraso ou de nada. Este processo marca boa parte da região Centro-Oeste: perde-se o espaço social, aquele apreendido por seu valor de uso, ligado à vivência diária e instaura-se o espaço da eficiência, onde não há diálogo, apenas imposições de normas e da imagem associada à modernização.

Este segundo espaço é considerado por Lefebvre um espaço abstrato, marcado pela "exteriorização de práticas econômicas e políticas originadas com a classe capitalista e com o Estado" (GOTTDIENER, 1997, p. 132). Quebra-se a unidade orgânica do espaço, ao mesmo tempo em que "a hegemonia da classe capitalista é renovada através dessa segregação espacial e através da 'força normalizadora' da intervenção estatal no espaço" (GOTTDIENER, 197, p. 131). Mas não é só nos espaços "vazios" que tais práticas se verificam. A reprodução ampliada do capitalismo, incorporando cada vez mais lugares antes desdenhados ou considerados ineficientes, vem ampliando suas atividades e modificando os nexos pré-existentes em qualquer lugar que se apresente como necessário a sua expansão. A velocidade do surgimento das empresas de biodiesel, assim como a expansão dos cultivos de oleaginosas, muitas vezes se impondo sobre outras culturas alimentares como no caso da Bahia, são exemplos.

Mais recentemente, buscando compreender as relações entre técnica, política e espaço, Santos o apresenta como um sistema indissociável de objetos e ações. Os objetos espaciais incluem as características naturais do espaço e aquelas advindas do trabalho humano, denominadas pelo autor de "próteses", já que procuram imitar a natureza ou transformá-la

para uma determinada finalidade. De acordo com sua capacidade de transformar a realidade e adequá-la a uma finalidade mais eficiente é que tais objetos se tornam mais valiosos. Por isto, pode-se afirmar que estes objetos possuem intencionalidade mercantil e simbólica. Presentes nos espaços, sua eficiência não se resume a uma adequação técnica necessária à produção, mas apresentam também um discurso que impõe um único modo de realizar um trabalho. Expõem, portanto, argumentos capazes de convencer que esta é a única forma de tornar este espaço produtivo e moderno e contribuem na manutenção das relações de produção.

Todas estas considerações a respeito do espaço são bastante nítidas no estado de Mato Grosso, especialmente no coração do agronegócio, ou seja, a região onde se localizam os municípios de Lucas do Rio Verde, Nova Mutum, Sorriso, entre outros. Podemos considerar que tais municípios criaram o que Mazzali denomina de "competências complementares": atividades necessárias para que se estabeleça a *eficiência* da produção de soja. Apesar de os produtores reclamarem da pouca atuação do Estado, especialmente no que se refere ao escoamento da produção, esta região dispõe de um espaço bastante específico, conformado e especializado, voltado para esta atividade. Assim, observamos uma área onde o cultivo de soja marca presença através dos silos situados próximos às rodovias, dos equipamentos modernos necessários ao cultivo, de lojas de representação das firmas ligadas a tais atividades, de uma população cuja origem predominante é sulista e cujo objetivo principal na área é se aliar a alguma atividade ligada à produção da soja, o que significa obter status e dinheiro. O arranjo espacial desta área configura o que Mazzali explicita e reflete a importância das características espaciais apontadas por Lefebvre, sendo essencial para diminuir os custos aumentar a competitividade dos produtos impondo, através do uso da técnica, uma única maneira de pensar o que significa eficiência. Ou seja, como ressalta Lefebvre, através do espaço estimula-se a coesão (dissimulando as contradições da realidade) e a coerência (regulando as atividades possíveis) entre a forma espacial e as relações sociais, políticas e econômicas (LEFEBVRE, 2008).

I.2 Técnica e Território

Castells examina o desenvolvimento tecnológico na sociedade contemporânea,

apontando elementos que nos permitem compreender como a técnica, antes imersa nas culturas locais, pouco a pouco vai se deslocando para um lugar quase divino (CASTELLS, 2007). Para o autor, é necessário "levar a tecnologia[3] a sério", o que significa que o início da investigação deve partir da técnica. Assim, "precisamos localizar o processo de transformação tecnológica revolucionária no contexto social em que ele ocorre e pelo qual está sendo moldado" (CASTELLS, 2007, p.42).

A revolução da tecnologia da informação (...) "não sugere que novas formas e processos sociais surgem em consequência de transformação tecnológica. É claro que a tecnologia não determina a sociedade. Nem a sociedade escreve o curso da transformação tecnológica, uma vez que muitos fatores, inclusive a criatividade e a iniciativa empreendedora intervêm no processo de descoberta científica, inovação tecnológica e aplicações sociais, de forma que o resultado final depende de um complexo padrão interativo" (CASTELLS, 2007, p.43).

A reestruturação que ocorre a partir de 1980 no sistema capitalista, segundo lógicas e interesses do capitalismo avançado, está baseada na revolução da tecnologia de informação, o que contribuiu para um novo modo de desenvolvimento, chamado pelo autor de informacionalismo. Entendendo as sociedades atuais como organizadas sobre processos estruturados por relações historicamente determinadas pela *produção*, *experiência* e *poder*[4], o autor afirma que as instituições sociais são criadas para impor o cumprimento das relações de poder de cada momento histórico. Logo, a produção se organiza em relações de classe que definem a divisão e os empregos do produto em relação ao consumo e ao investimento. Esta atividade se cristaliza em territórios específicos e geram culturas e identidades coletivas (CASTELLS, 2007, p. 52)

Enquanto as relações sociais de produção determinam a apropriação e o uso do excedente, a produtividade depende das relações técnicas de produção. A técnica possibilitará o aumento do excedente e do valor de cada unidade de produção em relação

[3] *A tecnologia é, para Castells, a forma específica da relação entre a mão-de-obra e a matéria no processo de trabalho, ou seja, o meio de produção que age sobre a matéria com base em energia, conhecimentos e informação.*

[4] Para Castells, "produção é a ação da humanidade sobre a matéria (natureza) (...). Experiência é a ação dos sujeitos humanos sobre si mesmos (...) e poder é aquela relação entre os sujeitos humanos que, com base na produção e experiência, impõe a vontade de alguns sobre os outros pelo emprego potencial ou real de violência física ou simbólica"(CASTELLS, 2007, p.51).

ao valor de cada unidade de insumos, definindo, portanto, os modos de desenvolvimento. O novo modo informacional de desenvolvimento baseia-se na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e da comunicação de símbolos, já que tais conhecimentos são a fonte do aumento da produtividade.

Estes conhecimentos, criados nas esferas dominantes da sociedade, "difundem-se por todo o conjunto de relações e estruturas sociais, penetrando no poder e na experiência e modificando-os" (CASTELLS, 2007, p.54). Modelam assim a economia, o comportamento social e a comunicação simbólica. No momento atual, tal modo de desenvolvimento estrutura também o imaginário coletivo, apresentando-se como a única forma de fazer e o único caminho para o desenvolvimento.

Álvaro Vieira Pinto discute, filosoficamente, no fim da década de 1960, as relações entre a tecnologia e a sociedade. Para ele, a ideia da tecnologia como uma deusa, esconde o verdadeiro papel libertador da mesma, bem como subestima o engajamento da razão humana neste processo. O autor afirma que a técnica representa a progressiva racionalização produtiva do homem na natureza, o que cria uma natureza e um homem racionalizados. Neste caminho da racionalização, o homem vai adquirindo saberes que desenvolvem cada vez mais a sua capacidade racional. Assim, a razão humana é entendida pelo autor como um processo histórico (e não como dom sobrenatural). A razão humana desenvolve-se no exercício de ações materiais ou criações teóricas que se baseiam no trabalho social produtivo, num movimento de contínua aquisição de conhecimentos. Portanto, a razão é possível em virtude das condições sociais, ou seja, é um produto da materialidade do processo que a gerou. Este processo torna a razão capaz de operar no movimento objetivo da realidade, criando condições mais vantajosas para a existência humana; a este mecanismo o autor denomina "produção da existência humana" (PINTO, 2005, p.363).

A técnica seria "o triunfo crescente da razão lógica sobre a ignorância". Ela surge da capacidade humana de experimentar em pensamento o ato que pretende executar, antecipando-o. É justamente esta capacidade de antecipação que cria a técnica, tornando-a um método de produzir novas existências a partir de experiências passadas. Trata-se de uma condição de existência do homem no mundo. O autor afirma que a tecnologia é, ao mesmo tempo, manifestação da razão humana sob a forma de consciência para si e condicionadora ou força motora desta mesma razão, o que só é possível apreender através

do pensamento dialético. Assim, o autor não acredita na produção de conhecimentos a partir de gênios individuais, já que tais conhecimentos pertencem ao processo de desenvolvimento da razão, dependendo dialeticamente da acumulação de conhecimentos e técnicas anteriores: "o homem gênio deve o que é a sociedade a que pertence" (PINTO, 2005, p.364).

Neste particular, é importante entender a técnica não apenas como a padronização de gestos e ferramentas, ou das ações mais complexas dos dias de hoje. Se assim fosse, segundo o autor, estaríamos reduzindo a técnica a uma materialidade. Mas se a pensarmos como produto da construção humana, será possível identificarmos o método e a razão que se incluem nesta construção. Para o autor, a análise da técnica desligada do contexto social de sua produção conduz a identificação da técnica ora como algo divino, solução para as crises do sistema capitalista, ora como algo demoníaco, causa destas mesmas crises.

Pensada no contexto social de sua produção, a técnica apresenta seu potencial libertador: "Como o grupo dominante é o único a possuir o poder de promover a invenção científica (...), vive num estado de espírito de permanente incerteza, não sabendo se chegará a usufruir placidamente os lucros que espera do capital aplicado ou se está lançando no mundo o instrumento de sua destruição enquanto minoria possuidora" (PINTO, 2005, p.370).

Depois de avaliar todo o processo da criação social da tecnologia, Pinto apresenta sua crítica à apropriação do conhecimento tecnológico, seu uso e suas consequências. A atual situação de entrega da criação tecnológica ao comando econômico de particulares ou de grupos políticos minoritários é entendida como um freio ao progresso científico socialmente planejado da invenção e da descoberta científica. Assim, quando houver o reconhecimento social de que a técnica é fruto do processo de desenvolvimento histórico universal da razão, ela estará a serviço da luta pela transformação das condições materiais da vida humana (PINTO, 2005).

Concluindo, os autores sublinham a necessidade da compreensão da técnica em seu contexto social de produção. Embora suas análises teóricas tenham sido feitas em momentos históricos diferentes, os dois apontam as consequências da apropriação da técnica por um grupo hegemônico, o que leva ao deslocamento de sua função primordial que, segundo Pinto (2005), seria promover condições mais vantajosas para a existência humana. A apropriação da tecnologia por estes grupos, de acordo com Castells (2007)

permitiu a imposição de relações de poder que modelam a economia, a comunicação simbólica e o imaginário coletivo, impondo maneiras de pensar e de fazer de um grupo hegemônico como se fossem consensuais e não ideológicas. Pinto considera esta apropriação um freio ao progresso científico, no sentido de impedimento da realização das condições libertadoras e emancipadoras da técnica.

Diante deste raciocínio, é importante frisarmos que o meio técnico-científico-informacional de que trata Santos e que é condição para a produtividade da área da soja em foco neste trabalho não é causa das relações socioambientais que se apresentam nesta área. Este é o destino político que tem sido dado a estas tecnologias que poderiam ser utilizadas de outro modo, caso houvesse uma gestão mais democrática de seu uso. De outro lado, todo este processo de imposição de um único modo de fazer torna invisíveis os outros modos, muitas vezes criados através da experiência de diversas gerações e compatível com os recursos econômicos daqueles que os criaram.

Explicitadas as relações entre tecnologia e sociedade, vejamos como se dá o rebatimento da técnica sobre os espaços. Utilizada para impor formas de fazer e usos, a técnica hegemônica torna-se um instrumento essencial na valorização dos espaços. Valorizados e submetidos a ordens específicas, estes ficam cada vez mais sujeitos a relações de poder determinadas, o que os transforma em territórios.

A valorização espacial decorrente do cultivo da soja resulta de (ao mesmo tempo em que reproduz e amplia) relações de poder e controle verificáveis no discurso dos produtores, que ora se organizam na imposição das relações de trabalho possíveis neste espaço, ora se voltam para garantir que as legislações referentes ao controle ambiental e/ou do trabalho não impactem suas atividades. Neste caso, além de pensar o espaço atual a partir das contribuições de Lefebvre, é necessário entendê-lo como fruto de relações de poder nele projetadas, o que nos leva a refletir sobre o conceito de território.

Embora Ratzel (1987) tenha sido o primeiro autor a se ater às relações entre o território e o Estado, contribuindo para realçar a dimensão política da geografia, optamos por tratar, neste capítulo, de autores mais contemporâneos, onde a ideia de poder não se limitasse ao Estado Nacional. Robert Sack e Claude Raffestin contribuem no sentido de evidenciar relações entre política e uso do espaço, não necessariamente mediadas pelo Estado.

Para Robert Sack (1986), o território pode ser utilizado para afetar, influenciar ou controlar recursos e pessoas. De acordo com as intenções humanas, as características espaciais poderão ser acionadas, permitindo ou não determinadas ações. A territorialidade[5] estaria, portanto, relacionada à ideia de "quem controla o quê/quem e como" (SACK, 1986, p.2).

Sack aponta diversos usos possíveis no emprego da territorialidade como, por exemplo, a implementação de relações impessoais num determinado espaço ou mesmo a modelagem geográfica de atividades sob uma hierarquia. Assim, determinadas atividades terão maiores possibilidades de êxito se realizadas em espaços determinados, submetidos a relações de controle determinadas.

A classificação, a comunicação e o controle estabelecem a lógica da territorialidade que, por sua vez, está presente nas relações sociais. Tais mecanismos seriam elementos que assegurariam vantagens na utilização de um território. Estas vantagens estão ligadas aos objetivos de quem estabelece a ação. A territorialidade impõe a necessidade de:

a) uma forma de classificação daquela área, ressaltando nestes limites o que pode ou não ser realizado naquele território;

b) uma forma de comunicação – marca, sinal, gesto – que declare direção no espaço, posse ou exclusão;

c) o controle da área e das coisas nela existentes, bem como a entrada e saída de coisas/pessoas neste espaço.

Todas estas características levam à compreensão da importância do território e dos significados que acompanham o uso do mesmo. Apresenta-se também a ideia de que as sociedades ocidentais foram dotando seus espaços de atividades que levaram a uma maior importância dos mesmos como valor de troca do que como valor de uso. Deste modo, ao serem dotados de maior valor, tais espaços passaram a necessitar de mais controle. Por isso, o território necessita de esforços constantes para ser mantido.

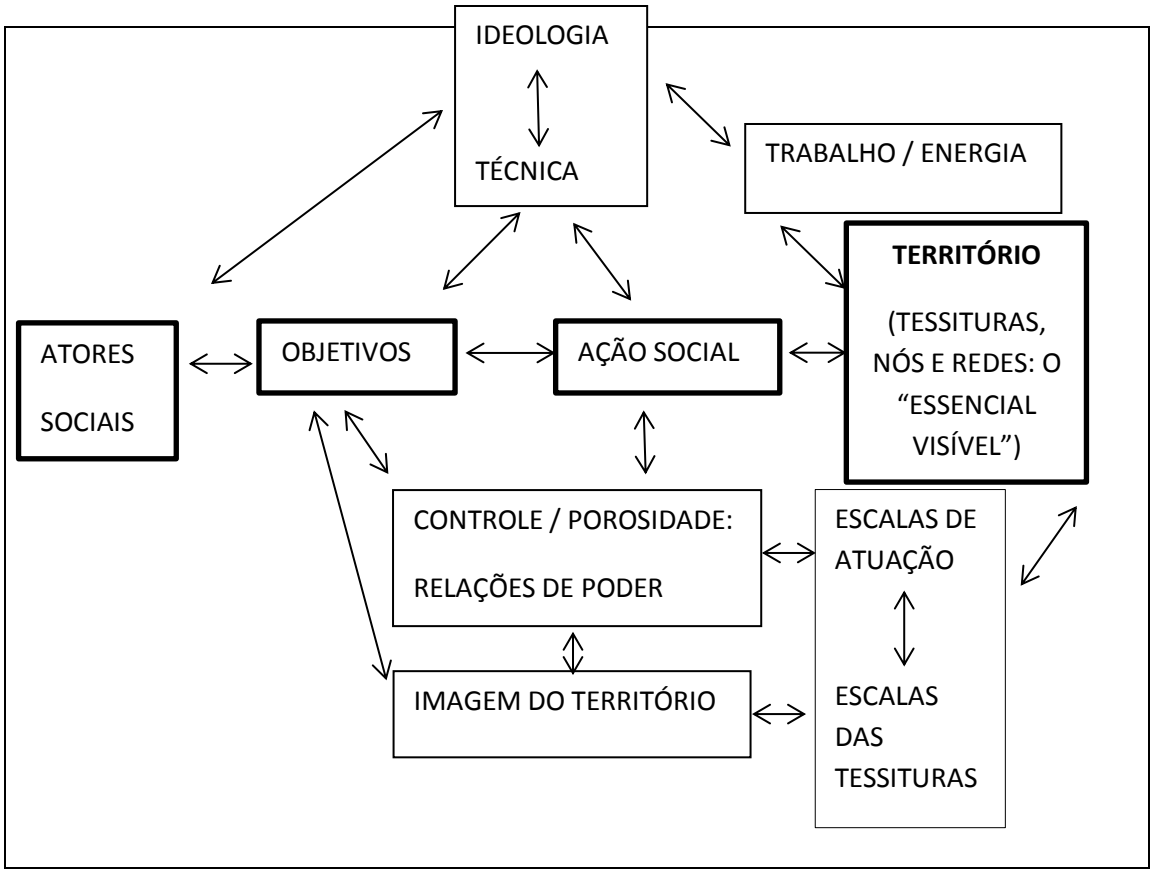
[5] Termo utilizado quando o espaço torna-se instrumento para se atingir determinados fins ou, em suas palavras: "esforços de um indivíduo ou grupo para afetar, influenciar ou controlar pessoas, fenômenos, relações através da delimitação e controle de uma área geográfica"(SACK, 1986 , p.19).

Ainda segundo este autor, as ações normativas sobre os territórios devem ser avaliadas também porque podem retroagir no contexto social. Segundo Sack, o uso do território é a primeira expressão geográfica do poder social. Assim, compreendendo as territorialidades poderemos conhecer melhor as relações históricas entre a sociedade, o espaço e o tempo.

Lefebvre e Raffestin também nos auxiliam a compreender o que é o território. Para o primeiro, o território é um mecanismo de transformação do espaço. Esta transformação se dá através das redes, circuitos e fluxos que se instalam no mesmo. A partir das contribuições anteriores de Ratzel e Lefebvre, Raffestin conceitua o território "como o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator o territorializa" (RAFFESTIN, 1993, p.143). Esta apropriação se inicia através do trabalho projetado pelo ator e cria novos valores, o que permite, incita ou exclui novas relações sociais; por isso, o território é uma produção a partir do espaço. O território se apresenta como um campo de poder e esta relação de poder pode se apresentar até na imagem criada para representá-lo: a imagem por si já é uma apropriação ou uma forma de controle.

A territorialização pressupõe um projeto, conduzido por atores determinados e sustentado por um conhecimento e uma prática. A compreensão desta prática requer o domínio de certos códigos, de sistemas sêmicos através dos quais se realizam os processos sociais e suas objetivações espaciais. É esta relação entre a intenção dos atores sociais e sua execução através do espaço que criará sistemas presentes nas infraestruturas, na força de trabalho e nas relações de produção, estruturando os territórios. O esquema a seguir procura apresentar de forma sintética as principais reflexões a respeito do território propostas por Raffestin:

Esquema 2 – Território, a partir de Raffestin



Fonte: elaborado pela autora a partir de RAFFESTIN, 1993.

O esquema pretende mostrar que os territórios são configurados a partir dos atores sociais: estes praticam uma ação que se projeta sobre um espaço, criando o "essencial visível", ou seja, uma composição de tessituras, nós e redes que articulam pontos, impondo as relações necessárias à consecução daqueles objetivos inicialmente previstos. Os objetivos dos atores expressam suas intenções e implementam, através do espaço, relações de poder que podem significar maior ou menor controle. Estas relações de poder expressam sempre uma ideologia e o uso feito das condições técnicas disponíveis auxiliarão a realização das tarefas planejadas.

Os atores podem também se utilizar de uma imagem criada por eles para se referir a um território: esta imagem certamente contribuirá para informar a outros atores sociais os objetivos dos primeiros. Deste modo, as imagens dos territórios podem informar uma ideia de modernidade, de tradição, de eficiência, de compromisso ambiental, enfim de uma gama interminável de significados. Sem dúvida, para que esta imagem acompanhada de uma ideologia nem sempre identificada se expresse na configuração do território será necessário um gasto de energia, um trabalho neste sentido, que se materializará no "essencial visível" do território.

As escalas das tessituras serão o reflexo e, ao mesmo tempo, a condição de eficácia das intenções desejadas naquele território. Assim haverá nítida conexão entre as intenções dos atores, a técnica escolhida, a imagem projetada e a eficácia do território. Não é demais ressaltar que a forma esquemática apresentada foi adotada por nós na intenção de demonstrar a interconexão de todas as partes e ao mesmo tempo abarcar sua complexidade, sendo evidente que não é nosso objetivo abarcar toda a problemática a respeito do conceito nestas poucas linhas.

As ideias discutidas pelos autores anteriormente citados são fundamentais para analisarmos os espaços hoje produtores do biodiesel, especialmente os herdeiros da estrutura criada para a produção de soja. A estrutura da terra extremamente concentrada, somada ao quadro físico propício à mecanização e à imagem de eficiência técnica transmitida pelos produtores criaram nestes territórios uma ideologia que afirma uma única maneira de produzir. Esta forma, bastante intensiva em capital, exclui outras possibilidades. Como boa parte dos territórios da região Centro-Oeste já se inclui neste modelo, o PNPB nesta área é o retrato da apropriação de uma política pública por um grupo social que apenas utiliza a matéria-prima dos pequenos produtores para poder se incluir no PNPB, beneficiando-se das isenções de impostos e dos empréstimos públicos oferecidos pelo Estado. Os territórios, já modelados para servir à reprodução ampliada de capital, não permitem usos mais democráticos destes espaços. Por outro lado, onde de fato existe inclusão da pequena produção, esta se dá quase como uma concessão dos grandes produtores, uma inclusão realizada por meio da submissão a um modo de fazer e uma técnica estranhos às tradições dos pequenos. Quanto ao aspecto ideológico, a ilusão de "um dia se tornar um grande produtor" submete-os a estas relações de exploração do trabalho, do uso da terra e do ambiente, impondo-lhes praticamente um "aluguel" do espaço físico ao grande produtor.

Embora a Constituição Federal Brasileira garanta a função social da terra que é gerar alimentos, moradia e trabalho (CRFB, art.3º; 5º; 1988. MORISSAWA, M.2001), estes aspectos contradizem com os objetivos do agronegócio que são, em primeiro lugar, garantir a reprodução ampliada de capital. Para Bonnal e outros (2011), o conceito de território foi abordado sob diferentes enfoques na sociologia, economia, geografia e outras ciências. Segundo estes autores, as discussões a respeito do desenvolvimento local (em oposição às concepções defensoras da modernização agrícola), encontram no conceito a possibilidade de legitimar o território, como lugar estratégico para enfrentar os

desequilíbrios socioeconômicos e ambientais, além da possibilidade de vislumbrar a construção de outra capacidade concorrencial e outras formas de governança.

I.3 Território usado e agricultura familiar

Estas "outras possibilidades de uso do território", muitas vezes invisíveis no espaço estruturado, são mais bem apreendidas através da categoria *território usado*, criada por Santos e Silveira (2001). Para estes, o uso do território deve ser definido considerando a "interdependência e inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é o trabalho e a política" (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p.247). Compreender o uso do território significa, portanto, "aliar os estudos a respeito dos sistemas de engenharia (infraestruturas implantadas no espaço) ao dinamismo da sociedade e da economia, entendidos também através de todo um arcabouço normativo", o que engloba tanto a legislação civil, fiscal e financeira quanto os aspectos referentes ao alcance e extensão da cidadania (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p.21). A compreensão do território usado permite desvendar como os "homens lentos" de Milton Santos (1998) conquistam suas formas de inclusão social e apropriação de territórios, a partir do vislumbre de suas potencialidades, mesmo neste momento da modernidade, quando tais formas parecem inexistir. Esta possibilidade de criação de oportunidades em "ambientes hostis", onde os espaços hegemônicos não permitem outros usos do território, pode ser considerada uma via para outra versão possível de mercado e de trocas econômicas, baseadas, desta vez, na vida de relações, no predomínio dos valores de uso e do compartilhamento. O território torna-se, deste modo, uma obra coletiva, fruto da presença da diversidade e dos direitos singulares (RIBEIRO, 2005).

No campo, a ideia de território usado aponta para um outro significado de eficiência, oposto aquele do mercado hegemônico: uma eficiência baseada no uso do território, na terra como geradora do alimento e da subsistência da família. Trata-se de um território vivo, onde a eficiência deve considerar que "o território que eles querem manter é o território utilizado, praticado, vivido, que é o que eles conhecem e é nele e a partir dele que querem as novas conquistas" (BERNARDES, 2011, p.70). Destacam-se, portanto, significados diferenciados de eficiência, de acordo com o valor (econômico, simbólico, político) estabelecido pelos grupos sociais para seus territórios. Concebe-se o território

como fruto da materialidade e do uso, aglutinando, portanto, aspectos simbólicos referentes ao grupo social nele estabelecido, o que evidencia a importância dos territórios na formação da identidade destes grupos sociais.

Ana Clara Torres Ribeiro acrescenta precisamente diversos outros aspectos necessários para o entendimento da categoria *território usado*. Para a autora, junto à leitura referente ao território como condição material do Estado moderno, deve emergir uma outra, mais próxima das nações do que do Estado, que permite ver nos territórios sua multiplicidade de formas de apreensão, possibilitando a compreensão dos lugares ao considerar as lutas pela apropriação de recursos territorializados, inclusive aquelas derivadas da cultura ordinária. Assim, é possível fazer emergir:

> (...) o rico universo de relações que tem origem nos confrontos entre códigos de conduta e, em termos amplos, entre a concepção dominante da ordem social e os numerosos outros ordenamentos das práticas sociais que se opõem e resistem a esta concepção (RIBEIRO, 2005, p.95).

Através da categoria território usado será possível observar os confrontos de interesses, projetos e visões de mundo presentes nas lutas de apropriação do território e de inserção social, apontando para o que a autora denomina "visibilidade do diverso" (RIBEIRO, 2005, p.96). Entendendo "o diverso" como aquilo que não consegue acompanhar os modelos dominantes de modernização, a autora ressalta o papel dos "homens lentos" de Milton Santos como "portadores de futuros e inventores de soluções".

Ao mesmo tempo em que o PNPB se dirige às empresas como uma oportunidade de negócios, ou seja, como mais um nicho de mercado, ele também se dirige aos agricultores familiares. Neste último caso, a proposta do governo é promover a inclusão social e diminuir as desigualdades sociais, provocando uma relação onde os empresários do biodiesel comprem a matéria-prima dos agricultores familiares a fim de obterem reduções de impostos.

Necessário se faz entender a complexidade da agricultura brasileira, especialmente aquela dos pequenos produtores. Deste grupo fazem parte pequenos proprietários, assentados, posseiros, arrendatários e outros, cada um com suas peculiaridades e demandas. O que os unifica é a dificuldade de viver do que produzem. São conhecidas as discussões travadas no âmbito da geografia a respeito do significado e contexto político da utilização do termo *agricultura familiar* (OLIVEIRA, 2004; FERNANDES, 2005 ; SILVEIRA, 1990;

HESPANHOL, 2000). Sua utilização nesta tese não ignora este debate. Entretanto, no momento em que é este o termo utilizado pelo PNPB, optamos por mantê-lo, apesar de concordarmos com as críticas apontadas pelos autores acima. Deste modo, para cada área tratada, procuramos identificar quem é o agricultor familiar, se assentado, pequeno produtor, arrendatário, etc. Vale ressaltar, que em todas as situações este agricultor enfrenta as dificuldades de um capitalismo moderno, onde a competição e a imposição de um único modelo não se interessam por sua forma de produzir. Mais do que isso, onde o imperativo de acumulação muitas vezes significa sua eliminação.

Assim, estamos compreendendo a agricultura familiar como aquela que se caracteriza pelo tamanho da propriedade, pela gestão familiar e o predomínio da utilização da mão-de-obra familiar, além de se orientar para o bem-estar da família, que é anterior ao interesse do lucro. Para Altafin, isto ocorre porque não há separação entre gestão e trabalho, o que faz do estabelecimento familiar uma unidade de produção e consumo, ou seja, de produção e reprodução social (ALTAFIN, 2005; DENARDI, 2001. *Apud* JUNQUEIRA, C. e LIMA, J, 2008).

Apesar das dificuldades que enfrenta, a agricultura familiar é responsável, segundo o Censo Agropecuário 2009, pela produção de 70% dos alimentos consumidos pelos brasileiros, embora ocupe apenas 24,3% do território. Tais estabelecimentos são os principais produtores de alimentos básicos: 87% da mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 34% do arroz, 58% do leite, 59% da carne suína e 50% das aves produzidas no campo brasileiro, "mesmo com pouca terra e poucos incentivos de financiamento e crédito para produzir", como informa o jornal do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA, 2010).

Por sua vez, os grandes produtores se utilizam de técnicas sofisticadas, possuem grandes extensões de terra e muito acesso ao crédito, o que facilita a produção em escala. Isto lhes permite preços mais competitivos e maior competitividade no mercado externo. As atividades apresentam alto investimento de capital, tecnologia e organização e não estão limitadas à região Centro-Oeste do país, embora nesta região a conciliação dos dados físicos aos processos socioeconômicos tenha sido importante para atingir a "eficiência" apregoada (BERNARDES,2009). A estrutura montada para a produção de soja, sem dúvida, foi um dos atrativos para que estes produtores investissem também no biodiesel, estimulados pelas condições de crédito e incentivos fiscais por parte do governo federal.

A visível disparidade de recursos entre um grupo social e outro, somada aos interesses distintos, torna necessário apreender como se desenvolveram os arranjos da estruturação da cadeia produtora do biodiesel, de acordo com o papel desempenhado por cada grupo de interesse e seus objetivos (Bernardes, 2011). Como ressalta a autora, o PNPB vem obtendo sucesso no sentido da inclusão do biodiesel na matriz energética brasileira, assim como na consolidação de uma imagem positiva do país na esfera internacional como produtor de energias limpas. Pode-se afirmar que o maior desafio do Programa está na inclusão dos pequenos produtores. E, a este desafio, soma-se o conflito da aliança forçada entre produtores familiares e empresários do biodiesel. Conforme explicita Bernardes, à distância conhecida, em termos de recursos, entre os donos das empresas e os agricultores familiares acrescenta-se aquela advinda do poder de alocação dos recursos decorrentes das políticas governamentais. Concentra-se nas mãos dos grandes empresários o "poder de dispor de recursos físicos, humanos, de capital e técnicos", o que leva a autora a concluir que

> (...) a implantação das políticas públicas do PNPB aprofunda as desigualdades, gerando maiores oportunidades e lucros que são apropriados pelo capital hegemônico, devendo-se ter em conta que o capital já acumulado facilita a acumulação de outros capitais, pois a acumulação num campo favorece a acumulação no outro (BERNARDES, 2011, p.69).

Para que compreendamos os sentidos e imbricações das ideias a respeito de políticas públicas e gestão de território e as possibilidades de apropriações e desvios dos objetivos destas ações, discuti-las-emos a seguir.

I.4. Políticas públicas e gestão do território

Segundo Lima (2008), as políticas governamentais situam-se em contextos distintos e são sustentadas por determinados arranjos políticos, envolvendo dimensões macroeconômicas, éticas, territoriais e políticas. Soma-se a estas dimensões o contexto institucional que envolve, em sua estrutura, atores públicos, privados e não governamentais. Para conhecer o funcionamento da estruturação da cadeia do biodiesel foi necessário "apreender as ações, interações e os recursos de poder mobilizados pelos diferentes atores no sentido de influenciar a elaboração das políticas públicas" (LIMA,

2008, p.14) de um lado; de outro, estes mesmos atores também influenciam no sentido de redesenhar tais políticas, apropriando-se das mesmas e dando-lhes novos sentidos.

Hoje, políticas públicas são desenhadas no sentido de promover o desenvolvimento local através da gestão do território. Fisher (2004), ao contextualizar as políticas públicas atuais, atenta para a necessidade de se compreender o jogo dos múltiplos interesses presentes em sua elaboração, principalmente aqueles que provocam a contradição entre criar políticas públicas que articulem práticas solidárias e desenvolvimento local e os que procuram aumentar a competitividade dos lugares, no sentido de promover os "ajustes" necessários à participação no modelo hegemônico de globalização.

Vale aqui mencionar o alcance destas contradições no dizer de Ana Clara Torres Ribeiro:

> (...) afirmamos que, se ocorre crescente penetração das regras empresariais na ação do Estado, como demonstram os modelos que mais visam à eficácia da gestão do que a justiça social, também acontece, na imbricação entre economia e aparelhos de governos, a penetração de sentidos da política no âmago do fazer econômico.
>
> É por este caminho que interpretamos o envolvimento, cada vez mais intenso, de empresários no desenho e na implementação de políticas sociais (ver, por exemplo, a composição do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social) e a consolidação do ente mercado como uma espécie de ator político, mesmo que, nesta consolidação, a ideologia seja encharcada de metáforas (RIBEIRO, 2005, p.104).

Embora tais políticas procurem "formar coalizões capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social (...)", fica evidente uma lacuna entre o que o governo pretende e o que ele realmente faz (SOUZA, 2006, p.2). Sob o discurso do pensamento único, muitas vezes "a inclusão procurada resume-se à identidade de **praticante permitido** do espaço banal" (RIBEIRO, 2005, p.98, grifos nossos). E, devemos ressaltar, aos praticantes permitidos não cabem os direitos da cidadania e da apropriação socialmente justa do território: o que está sendo garantido como "inclusão" significa apenas sua inclusão como mercado consumidor (mesmo que de forma bem precária...).

Mais uma vez, a atenção para com as escalas na elaboração e atuação das políticas públicas se mostra fundamental. O manejo de diferentes escalas é imprescindível, pois através delas pode-se ter conhecimento de intenções e ações não visíveis, o que permite

falar em "escalas forjadas, escalas esquecidas e escalas subordinizadoras" (RIBEIRO E DIAS, 2001, *apud* FISCHER, 2004).

O impacto destas políticas sobre os lugares faz emergir a discussão a respeito dos poderes locais. Fischer, neste sentido, aponta para a revalorização, fetichização, fragmentação e reconfiguração deste tema, explorado por correntes de pensamento que se dividem entre as que analisam os movimentos e tensões do poder local e aquelas que procuram sua estabilidade e melhor gestão.

A abordagem a respeito do local se divide entre seu entendimento enquanto base, território, micro, e enquanto espaço abstrato de relações que se pretende privilegiar. É necessário considerar a alternância e pluralidade de relações de poder que são estabelecidas nos processos de gestão e que se efetivam no local, podendo estas relações produzir conflitos ou criar identidades na construção de políticas voltadas para os interesses do mercado ou interesses de justiça social (FISCHER, 2004).

Becker (2010) conceitua gestão do território:

> a) Gestão é um conceito associado à modernidade: é a prática estratégica, científico-tecnológica, que dirige no tempo, a coerência de múltiplas decisões e ações para atingir uma finalidade;
>
> b) A gestão é eminentemente estratégica: segue um princípio de finalidade econômica - expressa em múltiplas finalidades específicas - e um princípio de realidade das relações de poder, isto é, de absorção de conflitos, necessário à consecução de suas finalidades. Envolve não só a formulação das grandes manobras - o cálculo das forças presentes e a concentração de esforços em pontos selecionados -, como a dos instrumentos, das táticas e das técnicas para sua execução;
>
> c) A gestão é científico-tecnológica: para articular coerentemente múltiplas decisões e ações necessárias para alcançar as finalidades específicas e dispor as coisas de modo conveniente, instrumentalizou o saber de direção política, de governo, desenvolvendo-se hoje, como uma ciência;
>
> d) Como estratégia cientificamente formulada e tecnicamente praticada, a gestão é um conceito que integra elementos de administração e elementos da governamentalidade (Foucault, 1979);
>
> e) A gestão tende a se identificar com a logística, no sentido da poderosa preparação de meios e da velocidade de atuação, a qual se refere não apenas à rapidez, como também à projeção para o futuro;
>
> d) A gestão do território é a prática estratégica, científico-tecnológica, do poder no espaço e no tempo (BECKER, 2010, p.20).

Fica claro a partir do que expõe Becker que, apesar de uma aparência científica, a gestão é antes de tudo resultado de opções políticas. Necessário se faz conhecer outras

perspectivas de gestão, além daquelas promovidas pelo Estado e / ou pelos atores hegemônicos. As pequenas comunidades tradicionais também possuem suas estratégias de gestão do território apesar de, muitas vezes, não denominarem suas ações como tal. Necessária também é a compreensão de como são elaboradas as estratégias de gestão, evidenciando os atores delas participantes.

Fischer (2004) considera o conceito de gestão ligado a princípios de mudança e à ideia de desenvolvimento. Não necessariamente esta ação implica numa estratégia que segue objetivos apenas econômicos, podendo a ação gestora estar voltada para princípios de cooperação e solidariedade.

A problemática do desenvolvimento e dos poderes locais remete a relações de força, relações políticas que abarcam alianças e conflitos entre os atores sociais e a questão da formação de identidades. Destas relações surgem práticas específicas de gestão, que podem ser desenvolvidas pelo Estado, mercado e sociedade, em conjunto ou separadamente, sugerindo novos desenhos participativos e formas de gestão. Além de abarcar diferentes atores sociais, tais práticas podem envolver diferentes escalas, inclusive evidenciando algumas e omitindo outras. O quadro a seguir, construído com a intenção de apresentar algumas das discussões de Fisher, expõe duas ideias de desenvolvimento que supõem práticas específicas de gestão.

Quadro 2 – Ideias de desenvolvimento segundo a lógica orientada para a competição e a orientada para a solidariedade

IDEIA DE DESENVOLVIMENTO	ORIENTADA PARA A COMPETIÇÃO	ORIENTADA PARA A SOLIDARIEDADE OU ALTERNATIVA
PROTAGONISTAS	Empresas, governos, comunidades organizadas, redes produtivas.	Organizações não governamentais, comunidades, movimentos sociais, setores governamentais, dinâmicas locais de orientação ecológica e sustentável, movimentos de mulheres, movimentos sociais em prol do direito à terra e à habitação.
PRINCIPAIS INICIATIVAS	- acento econômico, apesar do discurso totalizante (local, integrado, sustentável); - desenvolvimento local, com geração de renda e emprego para enfrentamento da pobreza; - criação de entornos institucionais econômicos, políticos, sociais e culturais; - difusão de inovações; - reorganização das bases empresariais e implantação de infraestruturas; -capacitação de recursos humanos e criação de sistemas de informação locais.	-valores de qualidade e cidadania; -inclusão plena de setores marginalizados na produção e usufruto dos resultados; - imperativos não econômicos à ideia de desenvolvimento econômico; -privilégio da escala local como objeto e ação social; - privilégio de formas não capitalistas de produção e estratégias econômicas autônomas com tecnologias apropriadas.
PRÉ-REQUISITOS	Pressupõe a existência de: - recursos humanos qualificados; - relações econômicas entre produtores e clientes; - circulação de informações; - estrutura institucional desenvolvida; - construção de uma identidade facilitadora da confiança.	

Fonte: elaborado pela autora, a partir das ideias de Fischer (2004).

Ao apresentar as ideias de gestão vinculadas às perspectivas de desenvolvimento local, a autora consegue incluir atores sociais que, na maioria das vezes, são ignorados nas estratégias de gestão convencionais. Deste modo, tornam-se visíveis formas tradicionais e sustentáveis de gerir o território, utilizadas pelas comunidades há longo tempo, que têm permitido sua sobrevivência com o mínimo de impacto ambiental. Tais caminhos

pressupõem o território como território usado, importando bem mais seu valor de uso do que seu valor de troca. A visibilidade e o apoio dos governos a estas formas de uso do território no momento atual significam caminhos alternativos para uma outra globalização, mais humanitária e menos excludente, tal qual defende Santos (2000).

Entretanto, Fischer cita Boaventura Santos a respeito dos riscos de reificação das comunidades e da cultura local, o que pode conduzir a formas exacerbadas de localismos. Boaventura apresenta como resposta a defesa do localismo cosmopolita e plural, com estratégias multiescalares onde as comunidades atuem como nós de redes, articulando ações locais, regionais, nacionais e globais.

Dependendo da ideia de gestão, pode-se incentivar ou não a participação popular, parceria, aprendizagem coletiva, orçamento participativo e ações de desenvolvimento local e regional. Para tanto, é necessário aprofundar o conhecimento da diversidade dos contextos locais. Por outro lado, é fundamental considerar que a gestão é um ato relacional, onde é preciso estabelecer diálogos entre o campo praxiológico e o campo epistemológico. (FISCHER, 2004).

A discussão conceitual apresentada aborda duas concepções diferentes a respeito da gestão: a primeira, carregada da ideia de eficiência, especialmente a econômica, apresenta-se sob a capa do rigor científico; a segunda ressalta a importância de percebermos outras formas de gestão, presentes majoritariamente nos espaços considerados subalternos. Estas abordagens trazem à luz discussões importantes a respeito do quanto tais estratégias são baseadas em argumentos que envolvem questões de poder.

Romano (2007) apresenta o debate a respeito da despolitização (aparente) das políticas públicas, sobretudo a partir dos governos neoliberais. Partindo da ideia de que as políticas públicas tratam das "ações ou propostas - promovidas principalmente pelos governos - de regulação dos múltiplos problemas que afrontam as sociedades contemporâneas" (ROMANO, 2007, p.2), o autor relembra que a alocação pública de recursos e oportunidades atinge de forma diferenciada os grupos sociais, o que leva a conflitos. Neste sentido, o autor estabelece elementos para nossa reflexão. Em primeiro lugar, questões – a nosso ver fundamentais – para o estudo das políticas públicas e de nosso objeto, em particular:

a) O que os governos fazem ou deixam de fazer?

b) Por que o fazem?

c) Como?

d) Que diferenças estas escolhas fazem?

e) Quem se beneficia e quem se prejudica com este fazer?

Embora tais questões por si só já pudessem ser objeto de tese, no que se refere às políticas públicas, ainda há outros dois focos para completá-las: no âmbito institucional, é importante compreender o emaranhado de padrões de comportamento coletivo, inclusive os de ordem burocrática, que podem comprometer os objetivos da política inicialmente propostos. Por outro lado, a questão das escalas atingidas pela política pública que, como já trabalhamos anteriormente, pode revelar ou omitir relações e interesses que atingem ou são atingidos pelas políticas em foco.

Neste sentido, segundo Ribeiro e Silva (2004), o capitalismo possui conteúdos normativos e codificadores que alteram os marcos legais e o imaginário social. O impacto produzido por estas ações na escala-mundo apontam para a necessidade de que se compreendam os movimentos de verticalização (na direção global-local) e de horizontalização (na direção local-lugar). Enquanto o primeiro segrega e exclui, o segundo cria possibilidades de transformação política.

Concluindo, a intenção deste capítulo foi explicitar os principais conceitos que dirigem nosso olhar no estudo da inclusão dos pequenos produtores no PNPB. Procuramos apresentar referências que nos permitiram compreender a abordagem de espaço, território, técnica e políticas públicas utilizados, bem como suas implicações políticas, presentes também na contextualização e elaboração do Programa e seus vínculos com a questão energética e ambiental na escala mundo, explicitada na introdução da tese.

CAPÍTULO II – O CONTEXTO POLÍTICO NACIONAL E A ELABORAÇÃO DO PNPB

Neste capítulo exporemos a trajetória recente das políticas públicas brasileiras para os agricultores familiares e suas interfaces com as políticas voltadas para a produção dos biocombustíveis, como forma de situarmos o PNPB no contexto político nacional.

II.1 Contexto Político da Elaboração do PNPB

A década de 1970 é apontada como o marco a partir do qual as ideias neoliberais se impõem sobre a América Latina como a "única" alternativa de desenvolvimento. Estas ideias tomaram por base teorias de pretensão científica que se apresentaram nos planos ideológico, econômico e social, através de práticas "inquestionáveis", tidas como "a única saída", o que levou a alguns autores a elas se referirem como manifestantes do "pensamento único". Todas estas práticas sublinharam a necessidade de que os países pautassem suas ações sob o lema "menos Estado, menos política e mais mercado" (Fiori, 1998; Boron, 2002).

Os direitos dos trabalhadores conquistados até então são identificados como impedimentos ao aumento da acumulação de capital. Sob este pensamento, as ações públicas passaram a ser entendidas como ineficientes e o "ajuste econômico" foi colocado como a única solução para as economias periféricas, na prática significando "desregulação", "privatização" e "abertura comercial". Com as negociações das dívidas externas atreladas à adoção dos "planos de estabilização", a maior parte dos países subdesenvolvidos se rendeu aos ditames do "pensamento único". Por outro lado, no plano financeiro, era necessário dispor de "credibilidade" junto às grandes empresas, do contrário a fuga de capitais poderia destruir as economias nacionais (Fiori, 1998).

É neste contexto que as grandes empresas se transformam nos maiores atores políticos de nosso tempo, segundo Atílio Boron. São elas que comandam as decisões dos mercados, forçando os governos a adotarem medidas impopulares. Para o autor, hoje são os mercados que dão o verdadeiro sentido do Estado, já que forçam as grandes decisões estatais e, consequentemente, a orientação das políticas públicas. As grandes firmas transnacionais e os centros de poder financeiro internacional pressionam os Estados no

sentido de garantir sua intervenção nas periferias. Para Fiori, isto restringe bastante o campo de atuação das políticas públicas:

> Se nós as dividíssemos em três grandes campos, o macroeconômico, o das políticas industriais e o das políticas sociais, poderíamos começar dizendo que o campo macroeconômico já está fora do jogo, não é mais um instrumento do nosso governo, ele é governado por outros fatores e outros poderes. Logo em seguida, a própria opção pela abertura comercial e pela sobrevalorização cambial eliminaram o outro espaço, o das políticas industriais e/ou comerciais, as políticas públicas voltadas para a produção. Na medida em que estes governos não têm controle das tecnologias de ponta e fizeram precipitadamente sua abertura comercial, não lhes resta além disto, como forma de estimular suas exportações, senão o instrumento da desoneração fiscal das exportações. Decisão que, tomada em nome do aumento da nossa competitividade, acaba diminuindo a receita fiscal. Quem pagará a conta deste déficit? Antes de tudo os salários, mas logo em seguida as políticas sociais, uma vez que não se pode mexer na parte financeira da dívida pública, nem tampouco se pode desestimular os exportadores que deveriam ser o carro-chefe do novo modelo econômico cujas palavras mágicas são exatamente estabilidade monetária, equilíbrio fiscal e competitividade global (FIORI, 1998, p.222).

Boron alerta para o risco que correm as práticas democráticas com o crescimento do comando dos mercados. Sob este comando, perdem espaço e sentido tanto as políticas públicas, quanto as organizações sociais voltadas para a participação popular. Inclusão social neste contexto torna-se uma utopia distante, já que as relações estão pautadas pela competição e eliminação do outro, provocando aumento da exclusão social.

Para o autor, "A democracia como forma de organização do poder é inseparável da estrutura econômico-social sobre a qual esse poder repousa" (Boron, 2002, p.19). Como esta estrutura se assenta sobre a exploração da força de trabalho é ela que define limites intransponíveis para a democracia. Neste sentido, democracia e mercado possuem duas lógicas diferentes que procuramos sistematizar no quadro a seguir:

Quadro 3 – Comparação das lógicas da democracia e do mercado

DEMOCRACIA	MERCADO
- Remete a um modelo ascendente de organização do poder social, onde os atores sociais estão na base. - Provoca e depende da autonomia dos sujeitos para constituir a autoridade política, partindo da igualdade dos cidadãos. -Lógica includente, abarcativa e participativa cujo objetivo é uma ordem política fundada na vontade coletiva. - Lógica expansiva que vai se transportando para todos os terrenos da sociedade e da economia; socialização das demandas através da participação efetiva dos sindicatos. Cidadanização.	- Possui uma lógica descendente: é construído, controlado e modificado de acordo com os interesses dos grupos hegemônicos, de cima para baixo. - Rejeita as pretensões de igualdade e inclusividade; - Baseia-se na competição, segmentação e seletividade. - Propaga o consumo, mas a participação do mesmo tornou-se um privilégio onde o consumo de um é o não consumo do outro. - O lucro é o objetivo do mercado e é inconciliável com a justiça social. - "Privatização" ou "mercantilização" de direitos, demandas e assuntos públicos, transformados em questões individuais, regidos por critérios de "custo-benefício", "racionalidade econômica" e "eficiência".

Fonte: quadro elaborado pela autora, a partir das ideias de Boron, 2002.

O PNPB submete a inclusão social às necessidades das empresas públicas e privadas, ignorando os conflitos existentes entre as necessidades da produção familiar e os interesses do mercado. Especialmente no segundo caso, pode-se afirmar que tal tentativa se confronta com duas lógicas contraditórias e excludentes, onde o sucesso de uma provoca a falência da outra. A temática da inclusão social, necessariamente, impõe a necessidade de discussão a respeito do modelo de desenvolvimento pretendido já que a adoção do mercado como referencial de crescimento impõe o lucro como meta principal e a competitividade como meio para atingi-lo. As decisões, tomadas de acordo com os interesses dos grupos hegemônicos, eliminam outras possibilidades de fazer política, provocando descidadanização (Boron, 2002). Mesmo no caso da empresa pública, a política de inclusão esbarra no preço e na competitividade do biocombustível, necessariamente controlados pelo mercado.

Com o Estado atrelado ao cumprimento das determinações neoliberais, a adoção de políticas públicas compensatórias foi a forma de apresentar uma imagem de inclusão social, sem perder o viés do mercado. Conforme sublinha Fiori (1998), "a simples defesa de políticas sociais compensatórias não chega a caracterizar a inexistência de posição

neoliberal". O fato é que tais políticas, ao incluírem os desejos do mercado e dos movimentos sociais em seu bojo, trabalham diretamente com objetivos opostos, inconciliáveis. O modelo democrático necessita da participação da base, ou seja, a base também é um ator social autônomo, sujeito de sua autoridade política.

A este respeito, Massey (2008) afirma que a imagem inevitável da atual globalização, esconde e anula as diferenças dos lugares e de suas possibilidades, ao mesmo tempo em que impõe o determinismo tecnológico e a submissão à expansão dos mercados. Anulam-se também os efeitos políticos deste discurso que, ao impor a todos os países do globo um único caminho para o desenvolvimento, colocam "no fim da fila" os países pobres (Massey, 2008, p.127). Deste modo, omitem-se as relações capitalistas desiguais produtoras dos circuitos da globalização capitalista, bem como as relações de poder que as acompanham, o que permitiria notar que este é um jogo onde não há possibilidade de desenvolvimento para todos.

Citando a autora:

> No Sul é esta compreensão do espaço do futuro (como espaço comercial global sem limites) que permite a imposição de programas de ajustamento estrutural e seus substitutos. É esta compreensão da inevitabilidade dessa forma de globalização que torna legítima a imposição de políticas voltadas para a exportação na economia de um país a outro, a priorização das exportações sobre a produção para consumo local. É este discurso, desta forma específica de globalização, que é um importante componente da contínua legitimização da visão de que há um modelo específico de "desenvolvimento", um caminho para uma forma de "modernização". (...) Mais uma vez, como no caso da modernidade, esta é uma imaginação geográfica que ignora as subdivisões estruturadas, as necessárias rupturas e desigualdades, as exclusões das quais depende o sucesso do prosseguimento do próprio projeto. (...)
>
> Enquanto a desigualdade for lida em termos de estágios de avanço ou atraso, não apenas as estórias alternativas não são reconhecidas, mas também a evidência da produção da pobreza e da polarização, dentro e através da própria "globalização", pode ser riscada do mapa. Isto é – novamente – uma imaginação geográfica que ignora sua própria espacialidade efetiva (MASSEY, 2008, p.129,130).

A autora defende ainda que a ideia de globalização em voga cria uma oposição do global ao local, o que leva a defesa do local como principal bandeira de luta, omitindo-se a questão estrutural, que são as relações que se impõem tanto no local quanto no global. Ou seja, tanto os espaços locais quanto os espaços globais são estruturados a partir da ideia da globalização do mercado: defender o local não soluciona as desigualdades previstas neste jogo de poder.

Durante os anos do governo Fernando Henrique Cardoso, a questão da inclusão social sofreu duros reflexos dos chamados ajustes neoliberais mencionados anteriormente. A economia brasileira, dos anos 80 até o fim dos anos 90, foi marcada pelo abandono do

modelo de desenvolvimento anterior, baseado num padrão nacional-desenvolvimentista, substituído por um longo período de instabilidade econômica. Neste período, o financiamento da dívida externa foi atrelado às divisas geradas pelas atividades agrícolas e agroindustriais: gerar excedentes exportáveis tornou-se prioritário. Diante desta meta, os investimentos em bens e serviços públicos e os financiamentos voltados para a produção familiar são menosprezados (LEITE, 2003.)

Fortalecida por estas práticas e ideologias, a classe empresarial rural reforçou sua participação junto aos organismos formuladores de políticas setoriais, incrementando mecanismos de securitização de dívidas, criticando os "elevados impostos sobre as atividades agropecuárias" e a apontando a falência do poder regulatório do Estado.

Mesmo assim, diante da pressão do movimento social, a partir de 1980, as políticas públicas voltadas para os pequenos produtores vão sendo timidamente criadas: Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (PROCERA), Programa de Geração de Emprego e Renda no meio rural (PROGER-Rural) e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O primeiro (PROCERA), surgiu no meio da década de 1980 e voltou-se para o financiamento produtivo (custeio e investimento), fomento e habitação em assentamentos rurais. Embora afirme que as taxas diferenciadas fossem onerosas para o público-alvo do Programa e que existissem constrangimentos junto ao Banco do Brasil para o repasse das verbas, Leite reconhece a importância do PROCERA no que se refere ao acesso dos assentados aos insumos e equipamentos utilizados na produção agropecuária. O segundo, PROGER- Rural, inicia-se em 1995 com o objetivo de viabilizar recursos para a geração de emprego e renda. Procurou atingir tanto estabelecimentos agrícolas quanto pequenas empresas beneficiadoras de produtos, através de recursos destinados a custeio e investimento, com taxas menores do que as praticadas pelo sistema financeiro. Com a criação do PRONAF em 1996, o PROGER-Rural foi perdendo espaço, já que o PRONAF contemplou boa parte de seu público-alvo. O PRONAF destina recursos para custeio e investimento ao agricultor familiar que possua 80% de sua renda vinda do trabalho na propriedade rural, cuja área seja inferior a quatro módulos fiscais e que seja trabalhada pela família com o auxílio de dois empregados, no máximo. Além disso, o PRONAF também dirige apoio a gastos com agências de assistência técnica e a prefeituras para investimentos em infraestrutura, desde que estes investimentos tenham sido aprovados no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural.

Durante o período FHC houve, ainda, um incremento nos gastos com o sistema de previdência rural, apesar de os mesmos terem sido inferiores às necessidades desta população. É importante frisar que, segundo Leite,

> Somente após pressão dos movimentos sociais rurais e de setores organizados é que a malha burocrática do governo federal passou a incorporar medidas diretamente relacionadas ao assunto, inclusive retirando os órgãos competentes da estrutura antirreforma agrária do Ministério da Agricultura e o programa de assentamentos da perspectiva eminentemente assistencial do programa Comunidade Solidária para transferi-los a um ministério extraordinário, diretamente vinculado à Presidência da República. Para tanto, foram ainda necessários, além do aumento do número de ocupações de terra, os lamentáveis episódios de Corumbiara e Eldorado dos Carajás, que chocaram a sociedade brasileira e a comunidade internacional (LEITE, 2003, p. 170).

Por tudo que aqui foi exposto, Leite e outros autores como Fernandes (2004) são enfáticos em afirmar que não há como qualificar as atitudes aqui mencionadas como um processo de reforma agrária. Se muito, trata-se de uma política compensatória, baseada na realização de assentamentos, entendidos como uma resposta forçada do governo a pressões realizadas pelos movimentos sociais. Leite aponta ainda a necessidade de se entender os assentamentos não só como *ponto de chegada*, mas também como *ponto de partida*. Apesar de considerar o assentamento uma possibilidade de inserção social, o autor sublinha a necessidade de abordá-lo num segundo momento, quando as experiências destes assentados tornam-se mais visíveis, necessitando de um diálogo mais eficaz com o Estado, demais movimentos, produtores rurais e sociedade civil, num contexto político, econômico e institucional maior (LEITE, 2003).

Fernandes também reconhece que, no primeiro mandato do governo FHC, houve uma política de aumento dos assentamentos rurais, embora não concorde com o discurso daquele presidente quando o mesmo afirma que "não havia mais latifúndios no Brasil e que não existiam tantas famílias sem terra" (CARDOSO, 1991, p. 10, *apud* FERNANDES, 2004). Isto fica mais evidente diante do aumento do número de conflitos a partir de 1994, quando o governo FHC passa a desenvolver uma política agrária bastante repressora. A partir de então, as lutas que envolviam ocupações de terra são identificadas como criminosas e medidas provisórias impediam o assentamento das famílias que delas participassem. O governo desenvolveu, através do Banco da Terra, uma política de crédito para a compra de terras e criação de assentamentos, sendo extintos outros mecanismos de crédito para a reforma agrária e política de assistência técnica criados no governo Sarney. Fernandes chama atenção que estas políticas tratam a questão agrária sob o ponto de vista da integração ao capital e ao mercado, via agronegócio.

O mesmo autor aquece o debate ao confrontar dois paradigmas: o da questão agrária e o do capitalismo agrário. No primeiro, o desenvolvimento desigual e combinado do sistema capitalista produz a diferenciação do campesinato, criando simultaneamente a concentração de terras e a luta pela terra. A questão agrária estaria na estrutura do sistema e só haveria dois caminhos: administrar os problemas politicamente ou superar o capitalismo. No segundo caso, a questão agrária não é considerada como problema insolúvel no capitalismo, já que se entende que os camponeses podem se integrar ao mercado e ao capital, através de políticas desenvolvidas pelo Estado (FERNANDES, 2004, p. 286). Ao que parece, as políticas públicas têm se dirigido para esta segunda opção.

Partindo destes pressupostos, Fernandes critica políticas que tratem a questão agrária no âmbito das políticas compensatórias. Para o autor, é necessário olhar a questão como política de desenvolvimento territorial, o que implica, evidentemente, focar questões estruturais que levam à concentração de terras e à exclusão do homem do campo.

Concordam com Fiori os pesquisadores do Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. (CPDA) a respeito da hierarquização das políticas sociais:

> Segundo Alston, Mueller, Mello e Pereira (2004), no caso brasileiro, as políticas podem ser explicadas pelos padrões de interação entre o Presidente, os membros do Congresso e os demais atores capazes de interferir nesse jogo. Em função da pressão eleitoral, o Presidente apresenta uma relação de preferência hierárquica. No topo da agenda encontram-se as políticas que contribuam para fortalecer a estabilidade macroeconômica e o crescimento. Num nível inferior estariam políticas promovendo oportunidades econômicas e em seguida políticas visando à redução da pobreza. Os deputados e senadores, por outro lado, tendem a privilegiar políticas (setoriais, econômicas ou sociais) que trazem recursos para seus eleitores potenciais. Em função das diversas preferências, os poderes Executivo e Legislativo procuram estabelecer relações que sejam benéficas a ambos. Assim, o foco do Presidente está nas políticas macro (fiscal e monetária) e para alcançá-las pode utilizar políticas setoriais como moeda de troca no intuito de garantir votos no legislativo. Uma vez arbitrada essa questão, emergem as políticas de educação e saúde (com recursos mais ou menos fixos e difíceis de serem alterados) e por último as políticas residuais e mais "ideológicas" como reforma agrária e meio ambiente (GEPOLAGRI – CPDA, p.7).

Importante notar que não só o interesse em tais políticas fica colocado em último plano, como as expressões utilizadas para as mesmas são bastante reveladoras: *ideológicas* (como se houvesse a possibilidade de alguma política não o ser) e *residuais* (aquelas que tratam do fim, do resíduo, resto, migalha; ou seja, daquilo que não é considerado essencial). É evidente, também, que todo sentido dado às políticas "residuais" está definido naquelas consideradas prioritárias. Não há como se priorizar o desenvolvimento mais autônomo dos

territórios quando esta política encontra-se submetida aos limites já traçados naquelas consideradas macroeconômicas.

Acrescenta-se a necessidade de que o Estado não seja compreendido como um bloco monolítico nem do ponto de vista nacional, muito menos no âmbito internacional: as relações entre os Estados também devem ser consideradas para o entendimento das ações. Reafirma-se a complexidade do ambiente no qual as políticas públicas se desenvolvem e a importância do reconhecimento da diversidade de instituições e de grupos de interesses envolvidos. (GEPOLAGRI-CPDA, 2007).

Tais contradições e conflitos existentes no histórico das políticas agrárias são bastante visíveis no fim do governo FHC e início do governo Lula. Para Delgado,

> A eleição de Luis Inácio Lula da Silva presidente do país em 2003 foi uma clara conquista do projeto político democratizante: tratava-se de um sindicalista dos anos 1980, fundador e candidato histórico do PT, apoiado pelos movimentos sociais urbanos e rurais, todos atores relevantes desse projeto. No entanto, o governo que tomou posse foi um governo de coalisão com alguns setores conservadores, tanto na composição ministerial como na bancada de apoio no Congresso, e que, além dos compromissos de campanha assumidos na Carta ao Povo Brasileiro, manteve uma política macroeconômica não muito distante, com exceções importantes como o reforço do papel do Estado na economia, um maior controle da abertura externa, a revalorização das empresas estatais e a recusa em dar continuidade às privatizações-, ao receituário neoliberal dominante. (...). Essa tentativa de criar oportunidades para avançar o projeto democratizante sem promover rupturas significativas com o projeto neoliberal parece ser uma das características da complexidade do Governo Lula, cujos resultados políticos só poderão ser plenamente avaliados no futuro (DELGADO, 2012, p.103)

.

Entre as políticas do governo FHC e as do governo Lula podem ser citadas as seguintes importantes mudanças, que se refletiram nas demandas e na organização dos pequenos produtores:

1- Percebe-se, com relação ao comércio internacional, uma mudança de posição. No governo FHC era evidente o alinhamento com o discurso dos países ricos, especialmente os Estados Unidos da América, os países da União Europeia e o Japão. O governo, naquele momento, participava do Grupo de Cairns[6], defensor da liberação do comércio agrícola e do acesso aos mercados dos países desenvolvidos e contrário à posição de países como a Índia, que priorizava a implementação de políticas de desenvolvimento e combate à pobreza rural e à insegurança alimentar.

[6] Este grupo foi criado em 1986 e é formado por 19 países agroexportadores agrícolas: Argentina, Austrália, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, África do Sul, Tailândia e Uruguai. Tem como principais alvos o acesso a mercados, o apoio doméstico e os subsídios à exportação. (Cairnsgroup.org; acesso em 29/07/2011).

Nota-se também um desejo de ressaltar a posição do Brasil enquanto potência regional, travando também suas relações desiguais com outros países da América Latina. Por fim, ressalta-se a importância do papel do agronegócio, através de um discurso que sublinha a vocação agrícola do país e a necessidade de integração à globalização para o desenvolvimento.

2- O governo Lula se inicia com a tomada de posição bastante diferenciada com relação à ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), à participação no Acordo MERCOSUL-União Europeia e às negociações a respeito do comércio agroalimentar na OMC (Organização Mundial do Comércio), ficando nítida a participação do segmento dos agricultores familiares. Neste sentido, promove-se: a) uma maior articulação com as nações como a China, Índia, Rússia e África do Sul e amplia-se o compromisso com a América Latina e o MERCOSUL; b) o compromisso de definir um projeto de desenvolvimento para o Brasil: o governo não promoveria uma liberação comercial a qualquer custo e estaria atento às necessidades de desenvolvimento nacional.

Segundo os autores, apesar do receituário neoliberal imposto nos anos 90, pode-se verificar um aumento na visibilidade política dos movimentos sociais rurais, reconhecidos pelo governo FHC através de várias ações como, por exemplo: a) o retorno do tema reforma agrária à agenda política nacional, o que forçou o governo FHC a iniciar um programa de assentamentos; b) a criação do PRONAF em 1996 e c) a implementação da Previdência Social.

Todas essas ações demonstram que o governo FHC foi forçado a reconhecer a importância do segmento dos agricultores familiares para a sociedade brasileira. O desconforto com o segmento do agronegócio fica explícito, então, com a criação de dois ministérios para o tratamento dos assuntos agrários: o Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento (MAPA), representando os interesses do agronegócio, e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), representando os interesses dos agricultores familiares (GEPOLAGRI-CPDA, 2007).

A ligação histórica dos movimentos sociais representativos dos pequenos agricultores com o Partido dos Trabalhadores (PT) levou à ocupação de membros destes movimentos em cargos importantes do MDA a partir do início do governo Lula, em 2002. O governo também proporcionou a inclusão do MDA nas negociações internacionais e na Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

Entretanto, o fato de o governo apresentar espaços de inclusão para a representação política dos pequenos produtores não significou diminuir os espaços conduzidos pelo agronegócio. Assim, no âmbito das discussões nos fóruns internacionais ficam evidentes duas posições: a do agronegócio, fortalecendo acordos que buscavam mais acesso ao mercado e a da pequena produção familiar, fortalecendo discussões voltadas para o desenvolvimento rural e a segurança alimentar.

A articulação do MDA com representantes da agricultura familiar – Confederação dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) -, além de Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Universidades, formando o grupo do REBRIP (Rede Brasileira pela Integração dos Povos) culminou na aprovação de uma Carta voltada para a proteção dos interesses da agricultura familiar e da necessidade de os países em desenvolvimento adotarem políticas públicas para o desenvolvimento rural (Carta de Brasília. Seminário Internacional de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural. Brasília, 13/08/2003). Esta Carta é um compromisso do Estado Brasileiro com a promoção de políticas públicas para a garantia da igualdade de oportunidades, direitos básicos de cidadania e desenvolvimento sustentável.

Embora muito da política com relação às negociações internacionais tenha mantido as diretrizes do governo anterior, a vitória na inviabilização da ALCA e do acordo MERCOSUL- União Europeia trouxe bastante evidência do papel do Brasil nos rumos da política internacional e de sua liderança no G-20. Além disso, o discurso do Presidente e do Ministro Celso Amorim promovendo o incremento do comércio brasileiro com as "grandes nações em desenvolvimento" (China, Índia, Rússia e África do Sul) e com os países latino-americanos mudou as relações comerciais agrícolas na nossa história, diminuindo o percentual das trocas com os EUA. Por fim, deve ser considerada como diferença importante entre os dois governos a posição, no início do governo Lula, de um projeto de desenvolvimento para o país, o que significava dizer que o governo não promoveria uma liberação comercial obstinada, mas que estaria atento às necessidades de desenvolvimento nacional. Percebe-se que, sem contrariar diretamente a posição em voga da abertura do mercado, diminuição do apoio doméstico e eliminação dos subsídios à exportação, o governo incorpora novos e importantes interesses nas negociações internacionais, como a questão do desenvolvimento rural e da agricultura familiar (GEPOLAGRI, 2007).

Nota-se que a posição do governo Lula no início do governo abre espaço para os pequenos produtores, aumentando sua visibilidade nas negociações internacionais. Mas não deixa de oferecer possibilidades ao agronegócio quando, por exemplo, escolhe para assumir o cargo de Ministro do MAPA Roberto Rodrigues, nome expressivo na defesa dos interesses do agronegócio.

Mesmo assim, a entrada destes novos atores nas discussões internacionais traz, no mínimo, duas grandes contribuições: a primeira, no sentido de uma tentativa de alcançar algum tipo de influência no âmbito das macropolíticas determinadas, como bem ressaltou Fiori (1998), quase que exclusivamente pela pressão dos países ricos e a segunda, por tornar evidente em âmbito nacional e internacional o interesse em outros modelos de desenvolvimento e tornar claro como imposições na esfera do comércio internacional reprimem tentativas de desenvolvimento local mais autônomas.

II.2 As políticas públicas para a agricultura familiar

No início de governo, são evidentes as dificuldades de estabelecer políticas agrárias por parte do governo federal diante de compromissos assumidos com setores de interesses opostos, como o agronegócio e os pequenos produtores rurais. A posição do MDA de deslocar esta dualidade para a esfera internacional divulgou ainda mais o confronto claro de dois modelos de desenvolvimento: um mais liberal, seguidor dos interesses dos países desenvolvidos e um mais protecionista, contrário ao atrelamento da política nacional às necessidades impostas pelos países ricos. Neste confronto, tem levado vantagem o setor do agronegócio, já que o mesmo consegue formar um grupo mais unido em torno dos temas de disputa, dispõe de maior familiaridade na participação destes eventos internacionais e maior poder de imposição de suas demandas frente ao governo. Já os pequenos produtores se defrontam com a pluralidade de interesses e de identidades dentro do próprio grupo e a dificuldade de formação de quadros para atuar nestas discussões internacionais. Ambas as posições se traduzem, ao nível nacional, por projetos opostos no que se refere ao uso do território. Mas não se pode deixar de perceber, da parte dos pequenos produtores, uma vitória: tanto no âmbito da política interna quanto da externa, o agronegócio já não reina mais sozinho...

Delgado (2011) se debruça sobre a análise minuciosa da política agrária nos dois governos Lula, principalmente no que se refere às medidas de âmbito nacional. O autor também constata a existência de dois projetos de governo: um de cunho democratizante - fruto das conquistas do processo de abertura política da década de 1980 e do processo histórico de constituição do PT- e outro, de cunho neoliberal, iniciado pelo governo FHC. Mesmo assim, o autor aponta a criação de "janelas de oportunidades" para o desenvolvimento rural.

Dentre estas janelas, estão as políticas públicas desenvolvidas no sentido de apoiar a agricultura familiar, brevemente expostas a seguir[7]:

a) II Plano Nacional de Reforma Agrária – 2004: entende a reforma agrária como "estratégica para um projeto de nação moderno e soberano" e institui como meta assentar 400 mil famílias até 2006. Defende que o modelo de desenvolvimento agrícola deve estar atrelado ao reordenamento territorial do país, através de um zoneamento econômico e agroecológico. Tem como alvo "mudar a estrutura agrária brasileira" e, entre outros mecanismos, aponta a necessidade de garantir crédito, seguro agrícola, assistência técnica e extensão rural, políticas de comercialização, agroindustrialização, recuperação, preservação e de promoção da igualdade. Reconhece a agricultura familiar como necessária para a promoção de desenvolvimento, já que a mesma é responsável por uma maior capacidade de gerar empregos, pelo aumento na produção de alimentos e pela necessidade de a terra cumprir sua função social. Aponta que o caminho para o desenvolvimento rural deve ser perseguido via desenvolvimento territorial sustentável e constata a distribuição desigual de crédito entre a agricultura familiar, que é responsável por 37,8 % da produção e recebe 25,3% do crédito, e a agricultura patronal, com 61% da produção e 73,85 do crédito.
b) Lei de Agricultura Familiar (Lei 11326, de 24 de julho de 2006): estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação de políticas públicas para agricultura familiar e para o empreendedor rural. Entre o público alvo inclui os pequenos silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores artesanais. Envolve questões de crédito, a serem estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional, sustentabilidade e equidade com relação a gênero, geração e etnia, incentiva a participação dos agricultores na formulação e implementação desta política e

[7] Foram elencados aqui apenas os aspectos legais mais importantes para este trabalho.

aponta, para promover seus objetivos, a compatibilização com crédito, infraestrutura, serviços, assistência técnica e extensão rural, pesquisa, comercialização, seguro, habitação, educação e agroindustrialização, entre outros.

c) Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei 11346, de 15 de setembro de 2006): estabelece definições, princípios, diretrizes e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A Lei garante alimentação adequada como direito do ser humano e dever do poder público, através de acesso regular e permanente à alimentação adequada e em quantidade suficiente. Acrescenta que a segurança alimentar e nutricional abrange a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar.

d) Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto 6040 de 07 de fevereiro de 2007): define povos e comunidades tradicionais, territórios tradicionais e desenvolvimento sustentável.

e) Programa Territórios de Cidadania (Decreto 25 de marco de 2008): tem como objetivo superar a pobreza e as desigualdades sociais no meio rural, buscando o desenvolvimento sustentável. Dos 120 territórios criados, 70% estão nas Regiões Norte e Nordeste.

f) Lei de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER (Lei 12188 de 11 de janeiro de 2010): apresenta a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural-PNATER, cuja formulação e implementação dar-se-ão através do MDA. Trata dos recursos financeiros da PNATER e coloca, entre seus objetivos, o serviço de educação não formal de caráter continuado em processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização de atividades e serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive de atividades agroextrativas, florestais e artesanais. Aponta como princípios o desenvolvimento sustentável, a gratuidade, a qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural; apoia a metodologia participativa na construção desta política e de seus mecanismos de implementação; sublinha o enfoque preferencial da agricultura ecológica e da contribuição para a segurança alimentar e nutricional, além da equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia. Promove ações voltadas para o uso, manejo, proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais, através da construção de sistemas sustentáveis a partir do conhecimento científico, empírico e tradicional,

além de promover o desenvolvimento e a apropriação de inovações tecnológicas e organizacionais e a integração ao mercado produtivo nacional.

Percebe-se nos mecanismos expostos anteriormente, o reconhecimento da produtividade e importância da agricultura familiar no país e da necessidade de seu fortalecimento, já que tais mecanismos se orientam pela ideia de contribuir não só na produção de alimentos como na geração de empregos e na proteção do meio ambiente. Mas, apesar deste esforço, muitas dificuldades permanecem. Pode-se apontar como principal a ambiguidade das políticas governamentais que parecem não estar calcadas num projeto de desenvolvimento nacional e, por isso, ora apoiam setores de interesses de mercado, ora apoiam setores de interesses no desenvolvimento social. No primeiro caso, a articulação do agronegócio com o mercado internacional está diretamente vinculada ao ajuste da balança de pagamentos, o que limita bastante a intervenção do governo nestas políticas. Entretanto, a expansão da área do agronegócio principalmente em direção à Região Norte tem elevado as taxas de desmatamento e dos conflitos fundiários com os pequenos produtores, posseiros, seringueiros e povos indígenas, o que mobiliza a opinião pública a pressionar o governo. O fato de alguns programas governamentais se apoiarem na oferta de crédito vinculada à utilização de técnicas modernas, também tem se traduzido no endividamento para os produtores familiares que seguiram este modelo, resultando consequentemente, em exclusão social e degradação ambiental (Delgado, 2011).

Entretanto, no caso dos dois governos Lula, a base eleitoral do governo estava alicerçada sobre os atores hegemonizados, o que também pressionou o estabelecimento de compromissos com esta população. A análise do percurso das políticas públicas torna-se bastante complexa e seria imprudente apontar uma direção única sob o comando dos atores hegemônicos. Percebe-se claramente um jogo de forças permanente de ambos os grupos - se é que se pode falar apenas em dois grandes grupos- procurando defender seus interesses e territórios. A propaganda negativa feita pela mídia a respeito dos Sem-Terra, associados sempre a criminosos e baderneiros no governo FHC criou, sem dúvida, um desconforto para o governo Lula ao se comprometer também com estes segmentos. Não foi sem razão que, conforme Fernandes, pouco a pouco, são retirados dos programas de Lula referências ao número de famílias que seriam assentadas, críticas à concentração fundiária e ao sistema latifundista.

No caso do PNPB, se de fato o interesse de minimizar as desigualdades regionais através da inclusão dos pequenos produtores familiares era um dos objetivos do Programa, pode-se afirmar que o acompanhamento e a avaliação da implementação desta política tem sido ineficiente: os próprios dados da ANP indicando o percentual majoritário da soja como principal matéria-prima para o biodiesel revelam que a inclusão da produção familiar, quando existe, está longe de poder diminuir as desigualdades regionais. Ao contrário, se o Estado não garantir um outro modelo de inclusão, os resultados provavelmente serão de acirramento destas desigualdades, tendo em vista uma maior concentração de capitais na região do agronegócio.

Apesar das intenções explícitas de incluir os pequenos produtores e realizar outro modelo de reforma agrária, as políticas desenvolvidas pelo governo Lula ficaram sufocadas pelo poder do agronegócio e sua participação na balança de comércio. A necessidade de priorizar os pequenos produtores e de, através de políticas públicas como o PNPB, incluí-los no mercado é sufocada pelo interesse das grandes empresas ou pela tutela do Estado, que não lhes propõe ferramentas para a autonomia, acentuando suas condições de dependência.

Ao atrelar os pequenos produtores às grandes empresas, no caso do PNPB, anula-se a oposição histórica existente entre estes dois segmentos sociais. Ignora-se também que a forma de lidar com a agricultura de um é totalmente oposta a do outro. Como será discutido nos próximos capítulos, nas áreas do agronegócio da soja em MT, as grandes empresas se referem à inclusão dos assentados como um ônus, um problema. São "obrigadas" a aceitar a parceria, já que desejam as fortes contrapartidas que o governo oferece como a redução das alíquotas do PIS e COFINS, acesso ao financiamento do BNDES e participação nos leilões da Petrobras. Isto fica evidente nas dificuldades de cumprimento da assistência técnica aos pequenos produtores, um dos grandes entraves do Programa. Neste caso, mesmo com a Lei da ATER, não se pode dizer que há algum ganho em termos de conhecimento para o pequeno produtor.

Os atores hegemônicos elaboram o discurso da eficiência cujo caminho impõe uma única forma de produzir, não admitindo outras formas de inclusão. Neste sentido, aceitar a participação dos pequenos produtores e sua forma de produzir significa reduzir lucros, o que é inconcebível diante do capital já investido e das infraestruturas já criadas. Portanto, as grandes empresas do PNPB toleram a presença dos mesmos em troca dos benefícios concedidos pelo governo, mas impõem-lhes a sua maneira de fazer, tirando-lhes a autonomia neste processo e reduzindo os espaços de debate.

A inclusão social, neste contexto, se apresenta como uma concessão das empresas e não como uma política de desenvolvimento. Ao elaborar suas políticas públicas sem confrontar com aquelas do governo FHC, o governo Lula manteve a liderança política do agronegócio, perdendo uma grande oportunidade de desenvolver, de fato, políticas de desenvolvimento. Caem por terra, também, as intenções do II PNRA de criar outra estrutura fundiária no país e mais distribuição de renda, através de mecanismos redistributivos como, por exemplo, os advindos dos recursos da cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR). Neste sentido, a "distribuição de renda" se deu minimamente e sempre sob a tutela do Estado, através de políticas que não promoveram o desenvolvimento destas populações, apesar de terem diminuído a miséria, como é o caso do Programa Bolsa Família.

É neste contexto que vem se dando a elaboração das políticas agrárias, sempre no sentido de criar alternativas de "inclusão" para os pequenos produtores sem tocar nas questões essenciais. Sob este aspecto, é importante frisar que não temos a intenção de desvalorizar os passos dados pelo governo até agora, mas de sublinhar que os mesmos se realizam como políticas compensatórias, o que é bem diferente de políticas de inclusão.

Esta contradição entre a política do agronegócio e a política para o pequeno produtor se apresenta também na organização espacial. Como explica Milton Santos, a ordem técnica estabelecida pelas grandes empresas no nível global cria um remodelamento do espaço como um conjunto indissociável de objetos e ações. Os objetos são criados a partir de uma ordem social planetária, visam à eficiência para o capital, desnorteando o sentido local e impondo um sentido global. A organização espacial apresenta, além das técnicas, as infraestruturas (também técnicas) como instrumentos de produção, circulação e informação necessários à imposição destas formas de fazer. Tais informações técnicas são consideradas pelo autor como formas a serviço do trabalho e capital hegemônicos, permitindo que tais empresas se imponham numa competição desenfreada, que se reflete na obsolescência rápida de tais objetos técnicos e sua substituição por outros, mais eficazes e competitivos. Esta ordem, comandada pelas empresas globais, cria localmente a desordem porque impede a cooperação local, fundamentada numa outra organização, baseada na solidariedade entre os diversos atores locais. Tais imposições – do global ao local - são consequência da forma como a política global se instala nos lugares:

> Se o "mundo", hoje, torna-se ativo sobretudo por via das empresas gigantes, essas empresas globais produzem privatisticamente suas normas particulares, cuja vigência é, geralmente e sob muitos aspectos "indiferente" aos contextos em que vêm inserir-se. Por sua vez, os governos "globais" por exemplo, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, cuidam de

> interesses "globais". As demais empresas e instituições raramente têm força global.
>
> De alguma forma o Banco Mundial vem exercendo esse papel, quando intervém, direta ou indiretamente, na criação de infraestruturas ou na transformação dos transportes. Mas, por mais maciças que sejam essas intervenções elas também são tópicas, mesmo que possam ter efeitos profundos e mais gerais sobre espaços mais amplos. Assim, enquanto o "mundo" intervém no espaço e o transforma unilateralmente, para responder localmente a imperativos ditos globais, mas exclusivos – como os interesses das transnacionais – a complexidade da organização espacial é agravada como um problema coletivo.
>
> A luta pelo uso do espaço coloca em posição ativa as empresas gigantes e reserva às demais uma posição passiva, subordinada. Essa é uma situação de conflito, a ser mantida, atenuada, suprimida, segundo as circunstâncias, mas em todo caso, regulada. O "mundo" não dispõe dos respectivos instrumentos de regulação, o que constitui tarefa do poder nacional e dos poderes locais, nos seus diversos níveis (SANTOS, 1997, p. 269).

Portanto, é a política nacional e local que deveria influenciar no sentido de frear ou permitir o uso do espaço determinado pelas empresas globais. E é nesse sentido que o PNPB e a maior parte das políticas voltadas para a agricultura desenvolvida nos últimos anos falha, pois não confronta com os ditames globais, aceitando as determinações destas empresas, tanto através de suas atividades propriamente ditas como pelas organizações espaciais delas resultantes. Pode-se afirmar que, a estrutura herdada e mantida do governo FHC permite a instauração de uma política ao mesmo tempo esquizofrênica e desigual onde, no discurso, se abre espaço para o convívio dos diferentes segmentos sociais, mas na prática o uso do solo está predeterminado pelo poder das empresas.

II.3 Evolução da política de biocombustíveis (amparos legais)

A Política Nacional de Biocombustíveis, apresentada pelo Ministério de Minas e Energia (MME) tem como focos principais: a preocupação com a segurança energética; o barateamento do preço dos combustíveis, a contribuição para o desempenho competitivo da indústria local e a preocupação ambiental. Sua elaboração ocorreu a partir das discussões realizadas em nove seminários públicos, promovidos pelo Ministério, onde "foi assegurada a participação de agentes setoriais e da sociedade no processo de sua elaboração" (Plano Nacional de Energia – 2030. Análise Retrospectiva, 2006, p.8). Estes seminários ocorreram

de abril a novembro de 2006 e deram origem a diversos documentos sob o nome de "Plano Nacional de Energia 2030".

O Plano, ao analisar historicamente a trajetória do país, relaciona alguns momentos importantes da política de "bio" energia[8]. O documento aponta a opção pela diversificação da matriz energética e, em especial, o uso de "fontes alternativas de energia" no contexto do esgotamento do modelo de desenvolvimento adotado pelo país desde os anos 60, conhecido como "substituição de importações". No âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento, durante os governos dos Presidentes Geisel e Figueiredo (1974-85), quando o desequilíbrio na balança de pagamentos, inflação e dívida externa são agravados pelo aumento da dependência do petróleo[9], é que se toma a decisão de investir em outras formas de energia:

> O ajuste estrutural foi materializado pelo II PND, anunciado em meados de 1974, caracterizado por ser um plano ousado de investimentos públicos e privados, que deveriam ser implementados entre 1974 e 1979. O objetivo básico do plano era ampliar os investimentos em infraestrutura: ampliar a malha ferroviária, a rede de telecomunicações e a infraestrutura para produção e comercialização agrícola. No setor de bens de produção, o foco do II PND eram os segmentos de siderurgia, química pesada, metais não ferrosos e minerais não metálicos. No setor energético, os investimentos planejados se dirigiam à pesquisa, exploração e produção de petróleo, à ampliação da capacidade de geração de energia hidrelétrica **e ao desenvolvimento de fontes alternativas de energia, com ênfase no álcool combustível.** Diante de volumosos investimentos, a viabilidade do II PND dependia de financiamento público, por meio do BNDE, e de financiamento externo (Plano Nacional de Energia – 2030. Análise Retrospectiva, 2006).

Com base no Balanço Energético Nacional – BEN (2005), o documento enfatizava o aumento do consumo de derivados do petróleo no país, intensificado após 1980. A partir de 2004, entretanto, é notada uma diminuição na taxa de crescimento da utilização de derivados de petróleo de 2,3%, justificada pela utilização de etanol e gás natural nos setores de transportes e indústrias. Ainda assim, o setor de transportes é o que mais utiliza os derivados do petróleo e o destaque é o óleo diesel, com um aumento de 11,3% de 2000 a 2004 e de 7,01% de 2003 a 2004. O gás natural e o álcool etílico também apresentaram

[8] Estamos utilizando a palavra bio entre aspas a partir da discussão travada nos movimentos sociais que entende o radical bio como equivalente à vida, por isso, não aceitam sua utilização para as políticas de energia renováveis realizadas até o momento, preferindo utilizar o termo agroenergias.

[9] Em 1974, a utilização do petróleo correspondia a 47% do total da energia primária consumida no país, segundo o mesmo documento.

crescimento bastante significativo neste período. O uso do gás em veículos leves significou um aumento de 405% em sua utilização. Já o álcool etílico hidratado apresentou um crescimento de 28,5% no seu consumo no biênio de 2003/2004, provavelmente decorrente do retorno de seu uso a partir do surgimento dos veículos bicombustíveis. O uso intensivo de diesel nos transportes – especialmente no de cargas - e nas atividades agropecuárias é uma das justificativas para a criação da política nacional voltada para a produção do biodiesel, como veremos a seguir.

O estímulo à produção de biocombustíveis vem desde 1997, com a Lei 9.478/97, que procura:

> promover a segurança energética com menor dependência externa; proteger os interesses do consumidor através da regulação e fiscalização do órgão regulador; incrementar a participação dos biocombustíveis na matriz energética nacional; promover a livre concorrência e proteger o meio ambiente (SOUTO, João José de Nora. Política Nacional de Biocombustíveis. MME, 2006)

No que se refere especificamente aos agrocombustíveis são apresentadas as intenções de garantir: o suprimento interno; um modelo tributário específico para estimular o uso; a expansão da produção para atendimento ao crescimento da demanda interna e externa de etanol e biodiesel, a realização de investimentos pela iniciativa privada e a intenção de liberar os preços em toda a cadeia (SOUTO, João José de Nora. Política Nacional de Biocombustíveis. MME, 2006). Percebem-se nitidamente as intenções de assegurar a demanda interna de combustíveis, diminuindo a dependência do petróleo. Além disto, é visível a atenção ao contexto internacional. Através dos documentos aqui utilizados, podemos observar a preocupação do Governo Federal em apresentar o país através de uma imagem comprometida com as ideias de sustentabilidade, sem descartar prováveis inserções no mercado internacional como país exportador de "bio"combustíveis.

A Lei 11.097 /2005 modifica e complementa a 9.478/97. Ela institui o biodiesel na matriz energética brasileira e torna-se seu marco regulatório, estabelecendo percentuais crescentes da mistura do biodiesel ao diesel. Naquela ocasião, os percentuais eram distribuídos da seguinte forma: de 2005 a 2007, havia a autorização para a mistura de 2% de biodiesel ao diesel, diante de um mercado potencial de 840 milhões de litros/ano. De 2008 a 2012, a fração de 2% torna-se obrigatória e o mercado já é considerado firme, com uma produção de um bilhão de litros por ano. A partir de 2013, com a produção em 2,4 bilhões de l/ano, esta fração obrigatória passaria a representar 5% do total. O percentual previsto

para 2013 foi antecipado, através da Resolução ANP Nº 14, DE 11.5.2012 - DOU 18.5.2012 para 2010, já que aquela lei o possibilitou, de acordo com:

> I - a disponibilidade de oferta de matéria-prima e a capacidade industrial para produção de biodiesel; II - a participação da agricultura familiar na oferta de matérias-primas; III - a redução das desigualdades regionais; IV - o desempenho dos motores com a utilização do combustível; V - as políticas industriais e de inovação tecnológica (Lei 11.097/2005).

A Lei determina, ainda, entre as atribuições da Agência Nacional do Petróleo (ANP)[10]: "definir os limites de variação admissíveis para efeito de medição e aferição dos percentuais de que trata este artigo" e que "O biodiesel necessário ao atendimento dos percentuais mencionados no *caput* deste artigo terá que ser processado, preferencialmente, *a partir de matérias-primas produzidas por agricultor familiar, inclusive as resultantes de atividade extrativista*". Acrescenta que todas as tarefas relativas aos programas específicos do uso de energias alternativas devem ser atribuições da ANP, incluindo a regulação, contratação e fiscalização de atividades econômicas que envolvam sua produção e o desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas sobre o tema.

A inclusão da produção familiar, foco de nosso estudo, foi objeto da Lei 11.116/2005. Esta regulou as atividades de produção e importação de biodiesel e determinou a redução das alíquotas de contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) em função do tipo de matéria-prima utilizada para sua produção, do produtor-vendedor, da região de produção da matéria-prima e da combinação destes fatores. A lei estabeleceu que a definição de produtor-vendedor como o agricultor familiar ou cooperativa agropecuária será estabelecida pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), bem como as condições de financiamento para os pequenos produtores (sítio da RECEITA FEDERAL).

Estão formadas, a partir das leis aqui sintetizadas, as bases para o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel, no que se refere à opção do Governo Federal de implantar a produção de biodiesel no país e incluir a agricultura familiar na oferta de matérias-primas. Falta esmiuçar como se dá a parceria entre o setor privado produtor do biodiesel e os produtores familiares, o que veremos a seguir através da análise do Plano

[10] Criada através da Lei 9478/97, referida anteriormente. Com relação aos agrocombustíveis cabe à ANP fiscalizar esta indústria, a compatibilidade com a preservação ambiental, o estímulo à pesquisa e à adoção de novas tecnologias, a organização de acervo de informações e dados técnicos, além da organização dos leilões de compra de biodiesel.

Nacional de Agroenergia (2005), do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Programa Selo Social, do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

O objetivo do Plano Nacional de Agroenergia (2006-2011) é:

> *organizar uma proposta de Pesquisa, Desenvolvimento, Inovação e de Transferência de Tecnologia, com vistas a conferir sustentabilidade, competitividade e maior equidade entre os agentes das cadeias de agroenergia, em conformidade com os anseios da sociedade, as demandas dos clientes e as políticas públicas das áreas energética, social, ambiental, agropecuária e de abastecimento.*
>
> (PLANO NACIONAL DE AGROENERGIA, 2005).

Grande parte deste documento se destinou a exaltar o sucesso do Proálcool, as grandes possibilidades do país como "principal *player* do *biotrade*" (PLANO NACIONAL DE AGROENERGIA, 2005, p.32) e sua possibilidade de ser o principal receptor de recursos provenientes do mercado de carbono. Ao analisar o problema da competição com a produção de alimentos, o documento expõe que ainda há muitas áreas para expansão dos cultivos, além da possibilidade de se aliar os cultivos energéticos com outros voltados para a produção de alimentos, utilizando "janelas produtivas" [11].

As áreas apontadas como disponíveis para a expansão da agricultura de energia são: o Centro-Sul, o Cerrado e a Amazônia, áreas reconhecidas por sua ocupação intensiva com agricultura de alimentos e/ou produtos voltados para a agroenergia e biomas que exigem maior atenção do ponto de vista ambiental, seja pela devastação intensa já existente, seja pelos problemas que podem vir a ocorrer com a introdução das "culturas perenes" mencionadas pelo documento. No último caso, tais culturas podem significar o agravamento dos impactos relacionados à monocultura, o uso ainda mais intensivo de água e agrotóxicos e desequilíbrios ligados à introdução de espécies exógenas, entre outros.

Adiante, o documento defende a utilização da agroenergia: "a radiação solar é grátis, a terra no Brasil é farta e barata para os padrões internacionais, no médio e longo prazos. Logo, a remuneração da natureza será proporcionalmente baixa" (PLANO NACIONAL DE AGROENERGIA, 2005, p.33). Acrescenta o documento: o momento atual é uma "oportunidade histórica para promover justiça social e alavancar a pequena propriedade, viabilizar os assentamentos da reforma agrária e interiorizar o desenvolvimento" (PLANO NACIONAL DE AGROENERGIA, 2005, p. 34). Neste sentido, observam-se no mínimo duas grandes incoerências: a forma como está se propondo uma política pública de cunho ambiental - ignorando os problemas relativos ao

[11] Época do calendário arriscada para a cultura principal, mas com riscos aceitáveis para outras culturas.

aumento das monoculturas, da devastação das florestas, do uso intensivo da água e da fragilidade dos biomas em foco - e os interesses divergentes, quase opostos, da agricultura familiar e do agronegócio. Em outro trecho, o documento expõe entre os objetivos desta política "organizar uma proposta de Pesquisa, Desenvolvimento, Inovação e Transferência de Tecnologia, visando à competitividade do agronegócio brasileiro e o suporte às políticas públicas" (PLANO NACIONAL DE AGROENERGIA, 2005, p.9). Ou seja, mais uma vez, percebe-se a intenção de não confrontar com o agronegócio o que, no modelo atual, impõe muitas ressalvas à ideia de sustentabilidade. Com relação à transferência de tecnologia, abordaremos posteriormente este assunto, ao nos referirmos à relação entre as empresas privadas e a pública com os pequenos produtores.

Em sua última parte, o documento dedica um subcapítulo ao biodiesel. É ressaltada a tradição da pesquisa brasileira na produção dos biocombustíveis: no caso específico do biodiesel, o Programa Pró-Óleo (1975) [12] é mencionado como um alicerce fundamental na constituição de novas tecnologias para este fim. O avanço nas pesquisas nas últimas duas décadas é citado como causa da expansão das plantas industriais para a produção de biodiesel em diferentes cidades brasileiras. A inclusão da produção familiar é outro diferencial positivo do programa: segundo estudo citado no Plano, a cada 1% de participação da agricultura familiar no mercado do biodiesel do país, baseado no B5, seria gerado em torno de 45 mil empregos no campo (PLANO NACIONAL DE AGROENERGIA, 2005, p.57).

O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) foi criado a partir de uma Comissão Executiva Interministerial, coordenada pela Casa Civil da Presidência da República, além de um grupo gestor dirigido pelo Ministério das Minas e Energia e formado pela Agência Nacional do Petróleo (ANP), Petrobras, Embrapa e Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES).

Os motivos que justificaram a instauração de uma política nacional para a produção dos biocombustíveis se apoiam na questão ambiental e social:

> Na queima de combustíveis derivados de petróleo, o CO_2 vai para a atmosfera e contribui para o efeito estufa. Na queima de biomassa, o CO_2 liberado é parte daquele que foi capturado da atmosfera no processo de fotossíntese. A agroenergia é uma oportunidade para fixar o homem a terra, produzir combustível

[12] De acordo com a resolução número 7 do Conselho Nacional de Energia, era objetivo do Pró-óleo a mistura em até 30% de óleos vegetais no diesel e o incentivo à pesquisa de alternativas tecnológicas (PIRES DO RIO, 2011.)

> limpo e gerar emprego e renda ao homem do campo. (POLÍTICA NACIONAL DE BIOCOMBUSTÍVEIS, MME, 2003. p.26).

Através do Decreto 5.297 de 06/12/2004, conforme vimos, foi instituído o *Selo Combustível Social*, concedido ao produtor de biodiesel que compre matérias-primas de produtores familiares enquadrados no PRONAF e que lhes assegure assistência e capacitação técnica gratuita. Para os produtores de biodiesel, as vantagens de possuir o Selo são:

a) redução ou isenção do PIS/PASEP e COFINS;

b) participação assegurada de 80% do biodiesel negociado nos leilões públicos da ANP;

c) acesso a melhores condições de financiamento junto aos bancos que operam o Programa;

d) promoção da imagem da empresa no mercado.

O Decreto 5.297/2004, em seu Art. 3º, estabeleceu o coeficiente de redução da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS em 0,670. Entretanto, este coeficiente pode ser alterado de acordo com a matéria-prima e a região produtora:

I - 0,775, para o biodiesel fabricado a partir de mamona ou fruto, caroço ou amêndoa de palma produzidos nas regiões norte e nordeste e no semiárido;

II - 0,896, para o biodiesel fabricado a partir de matérias-primas adquiridas de agricultor familiar enquadrado no PRONAF;

III - um, para o biodiesel fabricado a partir de mamona ou fruto, caroço ou amêndoa de palma produzidos nas regiões norte e nordeste e no semiárido, adquiridos de agricultor familiar enquadrado no PRONAF.

O Decreto nº. 5.457, de 06/06/2005, estabeleceu um percentual geral de redução de 67,63% em relação à alíquota definida na Lei. A alíquota máxima de PIS/PASEP e COFINS incidentes sobre a receita bruta auferida pelo produtor ou importador, na venda de biodiesel, fica reduzida para R$ 217,96 por metro cúbico. De acordo com a matéria-prima utilizada e a região produtora, as cotas variam:

- 100% de redução em relação à alíquota geral de R$ 217,96/m^3 para o biodiesel fabricado a partir de mamona ou a palma produzida nas regiões Norte, Nordeste e no Semiárido pela agricultura familiar, a desoneração de PIS/PASEP e COFINS é total, ou seja, a alíquota efetiva é nula;

-67,9% de redução em relação à alíquota geral para o biodiesel fabricado a partir de qualquer matéria-prima que seja produzida pela agricultura familiar, independentemente da região, ou seja, a alíquota efetiva é R$ 70,02/ m^3;

-30,5% de redução em relação à alíquota geral para o biodiesel fabricado a partir de mamona ou a palma produzida nas regiões Norte, Nordeste e no Semiárido pelo agronegócio, a alíquota efetiva é R$ 151,50/m^3. (Sítio do Ministério das Minas e Energia).

Os percentuais mínimos de compra foram fixados pelo MDA, segundo as regiões do pequeno produtor. No momento da criação do Programa eram: 50% na região Nordeste e no Semiárido; 30% nas regiões Sudeste e Sul e 10% no Norte e Centro-Oeste (MDA, IN 01 DE 05/07/2005).

O MDA também se encarregou da inclusão dos pequenos produtores no PNPB, através da concessão e gerenciamento do selo social e da organização da base produtiva, via "Polos de Biodiesel". Estes polos teriam como objetivo articular a base da agricultura familiar aos "atores estaduais e territoriais envolvidos na temática", de modo a facilitar o acesso às políticas públicas, tecnologias e capacitação adequada às diferenciações regionais do país (Cartilha do Biodiesel, Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010).

A intenção do Governo Federal de incentivar a produção de biocombustíveis consolidou-se a partir da instituição de seu marco regulatório (a Lei 11.097/2005) e da criação do *selo social*. Conforme exposto anteriormente, esta lei determinou o percentual mínimo de mistura do biodiesel ao diesel. As possibilidades da produção em larga escala de biodiesel, a partir da utilização da soja como matéria-prima, surpreenderam pela rapidez com que diversas plantas industriais se estabeleceram no país, o que resultou numa produção de biodiesel superior à expectativa inicial, antecipando a meta prevista para 2013: em janeiro de 2010, o Conselho Nacional de Política Energética declara obrigatória a mistura de 5%, o que provoca um aumento na produção do biodiesel de 15% (PIRES DO RIO, 2011).

Segundo Abramovay (2007),

> **Este vínculo** declarado entre a oferta de matérias-primas para a produção de biocombustível e a geração de renda pela agricultura familiar – sob o patrocínio do Estado, sob a operacionalização de empresas privadas e com a legitimação

> contratual por parte do sindicalismo - **parece ser inédito, no plano internacional. E no próprio Brasil é a primeira vez que se organiza uma política em que o Estado cria condições para que parte importante da oferta de matéria-prima para uma determinada indústria venha de unidades produtivas que, sem esta intervenção, dificilmente teriam participação expressiva no mercado** (ABRAMOVAY, 2007, grifos nossos).

Conforme foi dito anteriormente, o Selo permite aos empresários participar dos leilões da Petrobras, além da redução de tributos federais e de facilidades para o crédito junto ao BNDES. Quanto ao pequeno produtor, sua participação no Programa é mediada pela DAP – Declaração de Aptidão[13] -,

> emitida por instituições e órgãos oficiais autorizados àqueles que se enquadrem nas seguintes situações: a) exploração da terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária; b) residência na propriedade ou em localidade próxima; c) posse de até quatro módulos fiscais para a agricultura e seis para a pecuária (em Mato Grosso os módulos variam entre 30 e 100 ha segundo a região); d) a base de exploração do estabelecimento é o trabalho familiar; e) renda bruta familiar anual entre R$2.000 e R$ 60.000. (...) Os contratos [entre pequenos produtores e empresários] são firmados com a participação de uma instituição mediadora que represente os agricultores (que devem possuir a DAP), como um sindicato ou uma cooperativa (ARACRI, 2011, p.81).

Em fevereiro de 2009, o MDA apresenta a Instrução Normativa 01, principal medida para a compreensão e implementação do Selo Social. Entre suas principais decisões estão:

A) alteração do percentual mínimo de compra da matéria-prima do agricultor familiar, definido sobre o custo de aquisição da matéria-prima: nas regiões Norte e Centro-Oeste de 10% até a safra 2009/2010 para 15% a partir da safra 2010/2011; nas demais regiões (Sul, Sudeste, Nordeste e Semiárido) o percentual fica estabelecido em 30% havendo, portanto, uma queda no estabelecido inicialmente para o Nordeste e Semiárido que era de 50% (IN nº. 1,de 19/02/2009, art. 2º);
B) desvinculação entre a região de aquisição de matéria-prima do agricultor familiar e a unidade de produção de biodiesel (art. 2º., parágrafo 5º.);
C) definição de "custo de aquisição de matéria-prima do agricultor familiar" como o somatório dos itens:

[13] Ao permitir que "Empresas estaduais de assistência técnica" forneçam a DAP, o governo abriu espaço para fragilizar o poder dos sindicatos, que podem ter se recusado a assinar o contrato. Isto será visto no Capítulo IV, quando alguns sindicatos se recusam a assinar o contrato, mas o mesmo é assinado pela EMPAER.

I- Valor da aquisição da matéria-prima;
II- Valor das despesas com análises de solos de propriedades familiares;
III- Valores referentes à doação de insumos de produção e serviços aos agricultores familiares, desde que não oriundos de recursos públicos, limitado aos seguintes itens:
a) Sementes e/ou mudas;
b) Adubos;
c) Corretivos de solo e
d) Horas/máquina e/ou combustível.
IV- Valor referente à assistência e capacitação técnica dos agricultores familiares, limitado aos seguintes itens:
a) Salários e/ou honorário dos técnicos contratados diretamente pelas empresas de biodiesel, inclusos os encargos trabalhistas;
b) Despesas de deslocamento, hospedagem, material didático e alimentação para a realização da assistência técnica e capacitação aos agricultores familiares e a sua capacitação, limitadas ao valor máximo de 20% em relação ao valor do pagamento de salario e/ou honorários dos técnicos contratados diretamente pela empresa; e
c) Pagamento à instituição prestadora deste serviço, quando terceirizado pelo produtor de biodiesel; limitado a salários e/ou honorários dos técnicos, inclusos os honorários trabalhistas, e despesas de deslocamento, hospedagem, material didático e alimentação para a realização da assistência técnica e capacitação aos agricultores familiares, limitadas ao valor máximo de 20%, em relação ao valor do pagamento de salario e/ou honorários dos técnicos (MDA, IN no. 01, de 19/02/2009, art.3º).

A referida medida determina, ainda, que a soma dos valores acima citados fica limitada em até 50% para as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste e até 100% para as regiões Norte, Nordeste e Semiárido.

A portaria nº. 60 de 2012 do MDA altera novamente os percentuais regionais de compra da matéria-prima dos pequenos produtores. A partir desta medida, são estabelecidos 35% nas safras de 2012/13 e 40% nas safras de 2013/14 para a região Sul. Nas demais regiões, o percentual estabelecido em 2009 se mantém.

A redução do percentual dos produtores da região Nordeste e Semiárido provavelmente resulta do fato conhecido de o óleo de mamona, principal matéria-prima destas áreas, não atender as especificações da ANP, o que limitou seu uso para a produção do biodiesel, além das dificuldades de produção do volume de matérias-primas requisitados nestas áreas. Trataremos deste assunto no capítulo 5.

Com relação à aquisição da matéria-prima do agricultor familiar não se vincular à localização da unidade do produtor do biodiesel, pode-se concluir que esta decisão proporciona maior flexibilidade aos produtores de biodiesel, permitindo-lhes atar laços com pequenos produtores na região onde lhes for mais conveniente, driblando problemas derivados da excessiva concentração fundiária, da pressão dos sindicatos em determinadas

áreas ou mesmo das dificuldades de organização da pequena produção em determinados locais.

Já o artigo 3º da mesma Instrução Normativa diminui bastante a expectativa de parceria apontada por Abramovay (2007), a respeito de uma política pública onde o Estado promoveria o vínculo entre empresários e pequenos produtores. Neste caso, ao fornecer crédito amplo e benefícios fiscais, a contrapartida do empresário seria a compra da matéria-prima do pequeno produtor e a prestação de assistência técnica. Na medida em que esta decisão permite ao empresário descontar do percentual de "aquisição de matéria-prima do agricultor familiar" os custos da assistência técnica, o resultado é prejuízo para o agricultor familiar, que tem sua cota de matérias-primas no Programa reduzida e mais um benefício para o empresário, cujos custos, mais uma vez, são minimizados. Portanto, ao invés de diminuir as desigualdades, os resultados prováveis são de aumento das mesmas.

Necessário se faz acrescentar que não há ineditismo no PNPB. A proclamada parceria empresa-agricultura familiar já era uma das intenções do Proálcool, através da possibilidade de uso de matérias-primas diferenciadas. Por falta de uma política mais determinada no sentido de impor esta inclusão, o sucesso do Proálcool priorizou o volume de produção: a pequena produção e a diversificação das matérias-primas foram esquecidas (BUENO, 1983).

São pertinentes as observações de Porto-Gonçalves (2008), a respeito do Proálcool e de seu prosseguimento, em nova conjuntura, do PNPB:

> No Brasil, o Proálcool selou uma aliança estratégica entre os usineiros de açúcar, os gestores estatais, centros de pesquisa e a indústria automobilística. Enfim, no tanque de gasolina estava selada uma aliança política entre dois grandes setores das classes dominantes que, por meio da tecnociência, e dos gestores estatais afirmavam sua ideologia moderno-colonizadora de cinco séculos.
>
> (...)
>
> Nos anos setenta, coube aos militares estabelecer um programa específico de investigação de outra fonte de energia, com o Proálcool, não por razões ecológicas, posto que, ao mesmo tempo, investiam num projeto nuclear brasileiro.
>
> A centralidade que o Estado à época assumiu foi substituída, hoje, por uma nova reconfiguração do bloco de poder em que os maiores beneficiários empresariais do regime ditatorial ganham centralidade subordinando os gestores estatais, conforme veremos a seguir.
>
> (...)

> Enfim, um novo bloco de poder vem se estruturando entre nós, sobretudo, desde os anos de 1960 e 1970, e, hoje, busca tirar proveito das próprias contradições apontadas criticamente pelos movimentos sociais, como o movimento ambientalista, incorporando uma retórica ambiental procurando, assim, emprestar legitimidade a uma nova matriz energética por meio da qual busca manter seu poder. Diante do pioneirismo político e técnico que o Brasil tem na conformação dessa matriz energética, a análise da constituição desse novo bloco de poder nos ajuda a entender o novo desenho técnico-político que está se engendrando, do que a Associação Interamericana de Etanol é a melhor expressão por suas implicações geopolíticas (PORTO-GONÇALVES, 2008).

O "novo desenho técnico-político" a que o autor se refere se aprofunda, a partir dos anos 1990, com a criação da ABAG – Associação Brasileira de Agrobusiness -. Esta "nova forma de fazer política" continua calcada na concentração da propriedade da terra e na subordinação dos pequenos produtores por meio da integração oligopsônica, estimulando a concentração da atividade com a eliminação de inúmeras propriedades (PORTO-GONÇALVES, 2008).

Aracri (2011) explicita como ocorre a subordinação do pequeno produtor ao empresário, disfarçada sob os nomes de modernização e/ou assistência técnica. É o caso, por exemplo, do modelo de cultivo da soja em Mato Grosso: a produção de biodiesel para os produtores de soja é mais uma possibilidade de diversificação dos negócios, sem atingir seu produto nobre: o farelo. A seu favor, os empresários contam com as vantagens de uma estrutura e suporte tecnológico já consolidados. A agricultura familiar não dispõe de nível técnico nem de capital exigidos por este modelo de produção em grande escala. O modo como tem se dado a sujeição do pequeno produtor a esta forma de produzir é incoerente com a intenção de qualificar o pequeno produtor e/ou agregar valor a sua propriedade, como intenciona o Programa. O pesquisador relata:

> Tal prática representa uma nova forma de dominação no campo: se antes a exploração da terra estava vinculada à exploração do trabalho camponês pelos proprietários, como no arrendamento do tipo clássico, agora é perfeitamente possível que empresas que não possuem um hectare sequer explorem as unidades de produção dispensando a mão-de-obra familiar. Isto surge como resultado da subordinação da agricultura à indústria, que, aliás, vem sendo reforçada pelas políticas de incentivo à produção de biodiesel Assim sendo, dissocia-se cada vez mais a propriedade da terra e/ou dos meios de produção do pleno controle da produtividade agrícola. Como consequência, se amplia a hegemonia do capital monopolista nas áreas rurais. (ARACRI, 2011, p.88).

Para compreendermos a imposição deste modelo é importante abarcarmos toda ideologia que o acompanha, expressa através das intenções dos atores hegemônicos que compõem este novo bloco de poder. Esclarece Porto-Gonçalves:

> A ABAG, agindo com outras instituições, terá um papel destacado na conformação do novo bloco de poder tendo nos agrocombustíveis um lugar estratégico, posto que articula um poderoso bloco de poder com a aliança de grupos industriais, financeiros, latifundiários, de intelectuais integrados e acríticos tanto nas universidades e centros de pesquisas como na mídia, daí Complexo de Poder Técnico-científico-industrial-financeiro-militar-midiático.
>
> (...)
>
> Assim, o complexo corporativo multidimensional de poder torna-se evidente envolvendo empresas do setor agrícola e industrial (de biotecnologia, máquinas e equipamentos, química, de extração mineral, inclusive de petróleo), empresas do setor financeiro, do setor de consultoria e instituições de investigação científica e tecnológica e empresas do setor de comunicações (rádio, jornal e tevês).
>
> Note-se, ainda, como esse bloco de poder se articula com alianças supranacionais envolvendo gigantes em que se destacam a Bunge, a Syngenta, a Monsanto, a Sadia, a Basf, a John Deere, a Bayer, a Du Pont, a Pirelli, a Price Water House Coopers, a Petrobrás, a Vale do Rio Doce, a Goodyear e a ADM. Sendo assim, não são os interesses nacionais que comandam as ações desse bloco de poder que, todavia, vem impulsionando a política dos estados por meio dessas organizações para-governamentais que conformam essas novas formas do fazer político. (PORTO-GONÇALVES, 2008).

Fica explicada a dificuldade de compreensão das contradições entre o que o Programa se propõe e o que ele realmente é capaz de promover. Embora apresente a intenção de diversificar as matérias-primas e promover a inclusão dos pequenos produtores, é fato que a grande vitória do Programa de alcançar e superar as metas previstas para a produção do biodiesel não se ancorou no engajamento dos pequenos produtores, mas sim na produção de soja, conforme o modelo já explicitado, aperfeiçoado nos anos 90 com os "ajustes neoliberais". Completa Porto-Gonçalves:

> Diferentemente do programa do Proálcool brasileiro dos anos 70, o que presenciamos hoje é o deslocamento do planejamento estratégico antes feito pelo Estado para os novos gestores ligados aos grandes complexos empresariais, agora organizados em rede. O entrecruzamento desses novos gestores, com o Estado e com os grandes complexos corporativos pode-se ver quando se perfilam os "membros permanentes" dos "mantenedores" do ICONE, por exemplo, que são: "ABAG - Associação Brasileira de *Agribusiness* (Membro Honorário), a ABEF - Associação Brasileira dos Produtores e Exportadores de Frangos, a ABIEC - Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes, a ABIOVE - Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais e a UNICA - União da Indústria de Cana-de-Açúcar" (PORTO-GONÇALVES, 2008, p.9).

Acreditamos que a estruturação da rede que sustenta este modelo, muito bem discernida por Mazzali (2007), não poderia deixar escapar a oportunidade oferecida pelo PNPB. A escala de produção intencionada não é possível de ser atingida, no momento, através da produção familiar (e, certamente, este perfil de produção é incoerente com a lógica da produção familiar, baseada na diversificação de produtos). Embora o Estado crie a política pública com o foco na incorporação da pequena produção, esta escala necessária de matérias-primas impõe a participação da soja. Por outro lado, a cadeia já estruturada do agronegócio no Centro-Oeste não poderia desperdiçar esta oportunidade de diversificação e agregação de valor (sem menosprezar o forte estímulo político vinculado à imagem que acompanha o PNPB).

Por fim, não é demais lembrar, Porto-Gonçalves, Schlesinger, ONG Repórter Brasil, entre outros pesquisadores, vêm apontando consequências negativas de tal modelo, entre eles a questão da utilização da terra e da água na produção de combustíveis e sua consequência no aumento do preço dos alimentos, além da pressão sobre a área da Floresta Amazônica, provocada tanto pela necessidade de áreas para os cultivos agrícolas quanto pela expansão da pecuária.

Neste capítulo, procuramos compreender o contexto político da criação do PNPB, bem como seus vínculos com as políticas públicas para a agricultura familiar. Ao estudar o ambiente de criação destas políticas, percebemos a euforia dos segmentos sociais subalternos e a expectativa diante do governo Lula. Avaliamos aspectos importantes de mudança nas legislações criadas e o compromisso com um ambiente de debate, conforme retratado na inclusão dos pequenos produtores nos debates internacionais. Compreendemos assim toda a expectativa positiva gerada pelo Programa. Em seguida, expusemos a evolução da política de agroenergia até a criação de legislações importantes na estruturação do PNPB. Brevemente trouxemos, ao final do capítulo, a inevitável comparação com os objetivos do Proálcool e algumas contradições já apontadas no início do Programa por alguns pesquisadores do tema.

CAPÍTULO III – A PRODUÇÃO DE BIODIESEL NO BRASIL

As mudanças decorrentes dos impactos ambientais de ordem global provocaram o estabelecimento de acordos e ações que atingem todas as escalas, o que se traduz não só na política, como também na reorganização dos territórios. Como sempre, em um mundo geograficamente desigual, criam-se novas desigualdades territoriais, com significados diferentes para cada segmento social (BERNARDES e BRANDÃO FILHO, 2012).

O PNPB, como política pública, insere-se neste contexto. Os discursos da defesa ambiental e da diminuição das desigualdades sociais repercutem sobre as imagens dos países e das empresas e são muito bem recebidos nas esferas globais, desde que não afetem os negócios ditados pelos países que comandam a economia mundial.

Enquanto a lógica da organização do capital se instala em diversas escalas territoriais, os movimentos sociais apresentam suas resistências e reivindicam suas formas de inclusão. Pactos e conflitos são criados, ao mesmo tempo em que discretas mudanças nas relações entre capital e trabalho. É neste contexto que as políticas públicas de cunho compensatório são construídas, no sentido de abrandar as desigualdades para não comprometer as ações de uma lógica já estabelecida. Como tais políticas não possuem o objetivo de alterar a lógica da acumulação do capital, elas acabam por se constituir numa estratégia de regulação dos conflitos entre os grupos sociais. Assim, se traduzem em acessos bastante diferenciados destes segmentos à alocação de recursos e oportunidades (BERNARDES e BRANDÃO FILHO, 2012).

No caso do PNPB, a política pública é criada numa escala nacional dentro do contexto mundial da preocupação com a emissão de gases estufa, já mencionado. Entretanto, ao prever a articulação da pequena produção agrícola com as grandes empresas, repercute em mudanças sócio-territoriais de âmbito regional e local.

Harvey sublinha a necessidade de que os estudos procurem apreender os processos atuais, suas articulações e contradições nas diferentes escalas em que atuam. Só com esta abordagem se poderá organizar e compreender o mundo e, ao mesmo tempo, as características das coisas de outra forma. O que apresenta determinado sentido numa escala, nem sempre adquire o mesmo sentido noutra, donde se conclui que não se pode

separar o que ocorre numa escala do que acontece nas demais. O olhar dirigido para uma única escala pode redundar numa aparência de imutabilidade e naturalidade, o que, muitas vezes, se confunde como um único caminho para atingir determinado objetivo. Numa análise mais complexa, percebe-se que os processos ocorrem numa variedade de escalas, o que significa que as mesmas se constituem "produtos sistêmicos de mudanças tecnológicas, formas de organização dos seres humanos e das lutas políticas" (HARVEY, 2002, p. 108).

Este capítulo se propõe a apresentar as características atuais da produção brasileira de biodiesel, sua inserção no contexto mundial, bem como a diversidade da produção na escala regional.

III.1. A produção de biodiesel na escala mundial

Até 2009, o Brasil figurava em 4º lugar na lista dos países produtores de biodiesel, ficando nos primeiros lugares a Alemanha, a França e os Estados Unidos.

Quadro 4 – Produção de biodiesel no mundo

Produção de biodiesel em 2009		
País	**Produção (Mil toneladas métricas)**	**Percentual**
Alemanha	2.859	16%
França	2.206	12%
Estados Unidos	2.060	11%
Brasil	1.535	9%
Argentina	1.340	7%
Espanha	967	5%
Itália	830	5%
Tailândia	610	3%
Bélgica	468	3%
Polônia	374	2%
Holanda	364	2%
Áustria	349	2%
China	338	2%
Colômbia	330	2%
Coréia do Sul	300	2%
Outros	2.998	17%
TOTAL	**17.929**	**100%**
União Europeia	10.187	57%

Fonte: http://www.plateforme-biocarburants.ch/en/infos/production.php?id=biodiesel. Adaptado por Marcos Vinícius Velozo da Costa

Fonte: BERNARDES, J. A. ,

A última Análise de Conjuntura da Petrobras aponta o Brasil como o terceiro maior produtor: em 2012, foram produzidos 2,72 bilhões de litros, atrás somente da Argentina, que produziu 2,8 bilhões de litros e dos Estados Unidos, com 3,7 bilhões de litros (PETROBRAS, 2012).

A crise econômica mundial foi a possível responsável das mudanças na produção de biodiesel, afetando os grandes e tradicionais produtores como a Alemanha e Espanha. Enquanto a indústria de biodiesel norte-americana permanece subsidiada, na União Europeia problemas com o custo das matérias primas, incertezas quanto aos incentivos políticos e econômicos e a importação de biodiesel mais barato fizeram com que a produção caísse significativamente.

Neste contexto, a União Europeia estabeleceu uma legislação protecionista no sentido de restringir:

> a) os incentivos ao uso de biocombustíveis derivados de insumos alimentícios, com o argumento de contenção do aumento do preço dos mesmos;
> b) o uso de biocombustível que não atenda aos requisitos mínimos de mitigação de gases estufa;
> c) o direcionamento do uso da terra para produção de biocombustíveis, em detrimento do cultivo de alimentos.
>
> (PETROBRAS, 2012)

As decisões tomadas no continente europeu repercutiram na produção argentina: o volume de produção se manteve em 2012, mas houve queda nas exportações, diante do aumento da tributação e da queda do preço no mercado internacional.

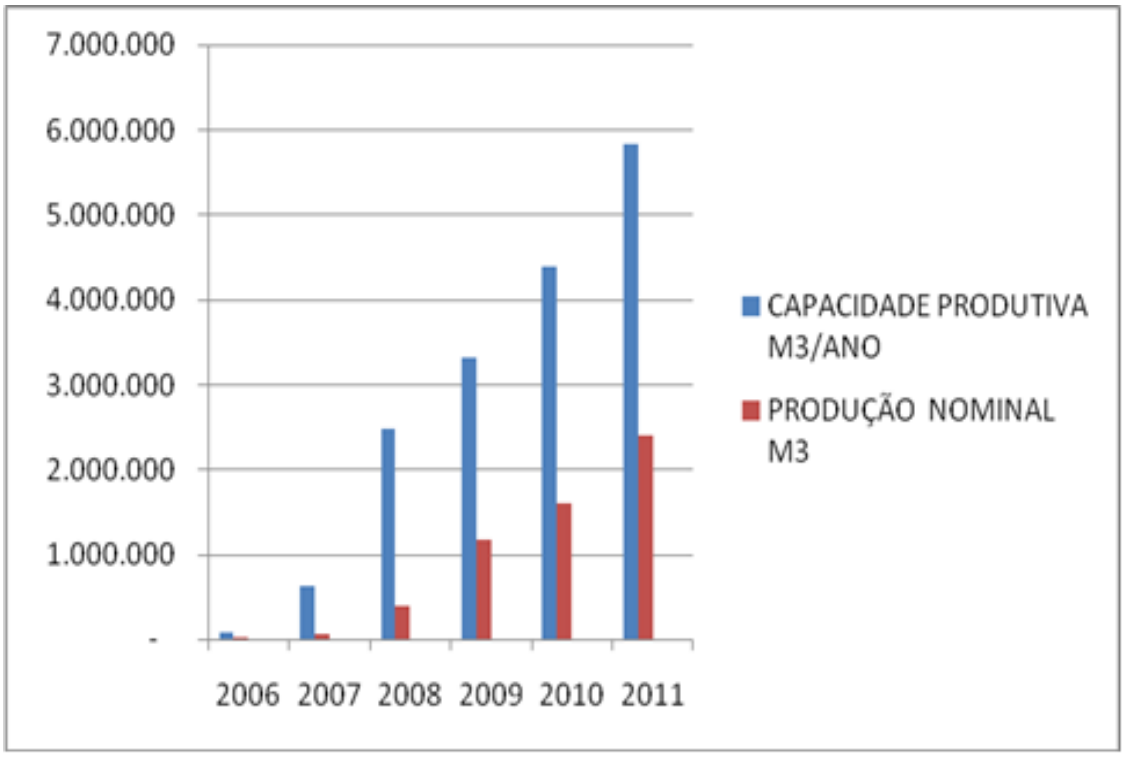
O Brasil não sofreu tais impactos porque o PNPB ainda está voltado apenas para o mercado interno.

III.2. A produção de biodiesel na escala nacional

No Brasil, o PNPB impulsionou a indústria de biocombustíveis de forma impressionante. A análise do gráfico a seguir expõe o crescimento em número e produção

das empresas produtoras de biodiesel. No curto período de tempo em que o PNPB está em vigor, pode-se notar o sucesso do programa, ao menos no que se refere à produção.

Gráfico 2 - EVOLUÇÃO DA CAPACIDADE PRODUTIVA (m^3/ano) E DA PRODUÇÃO NOMINAL DAS EMPRESAS DE BIODIESEL



FONTE: Elaborado pela autora, a partir de dados do Anuário Estatístico da ANP, 2012.

Segundo o Anuário Estatístico da ANP, verifica-se o aumento da capacidade nominal e da produção em si: em 2006, primeiro ano de amostragem dos biocombustíveis no anuário, a capacidade nominal das empresas era de 85.320 m^3/ano e a produção efetiva era de 736,2 m^3. No ano de 2011, ou seja, apenas cinco anos depois, a capacidade nominal passa para 5.837.931, enquanto que a produção efetiva é de 2.397.271,30, o que representa um aumento de 325.627,27 %. É notável também que o investimento das empresas neste mercado ainda não seja aproveitado em sua capacidade total, haja vista a discrepância entre a capacidade nominal das mesmas (5.159.450 m^3/ano) e a quantidade produzida (2.165.478,90 m^3). Muito provavelmente, esta diferença se justifica porque o preço do óleo nos leilões da ANP ainda é considerado baixo pelos empresários do biodiesel, o que leva os

mesmos a aguardarem a abertura do mercado para incrementar a produção. Conforme entrevista na Fiagril (MT), os produtores avaliavam, em 2008, o biodiesel como mau negócio e havia uma grande esperança na negociação direta no mercado externo.

Quadro 5: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE UNIDADES PRODUTORAS NO PAÍS - 2005 a 2010

ANO	NÚMERO DE UNIDADES PRODUTORAS
2005	8
2006	19
2007	45
2008	62
2009	63
2010	66

Fonte: Anuário Estatístico da ANP, 2012.

É surpreendente também o aumento do número de unidades produtoras: de 8 em 2006 para 66 em 2011. Neste período, pode-se afirmar que a produção de biodiesel se consolidou no país, baseada fortemente na concessão facilitada de financiamento público. Para criar a estrutura produtiva do biodiesel, o BNDES apoiou-se na Resolução 1.135 de dezembro de 2004 e participou como coordenador das Linhas de Financiamento do Grupo Gestor do PNPB. Posteriormente, passaram a fazer parte deste grupo o Banco do Brasil, o BNB (Banco do Nordeste do Brasil) e o BASA (Banco da Amazônia). O BNDES apoiou todas as etapas do Programa, desde a produção propriamente do biodiesel (armazenamento, logística e equipamentos para a produção) à fase agrícola. O Banco ofereceu condições diferenciadas às empresas com Selo Social e, neste caso, o financiamento poderia ser de até 90% do empreendimento (PRATES e outros, 2007), o que pode ser observado na tabela a seguir.

Quadro 6 - RECURSOS FINANCIADOS PELO BNDES PARA A IMPLANTAÇÃO DE USINAS DE BIODIESEL NO ANO DE 2006.

Carteira do BNDES: Projetos de Biodiesel

UF	CAPACIDADE (Mil m^3/Ano)	INVESTIMENTO (Mil R$)	FINANCIAMENTO (Mil R$)	PARTICIPAÇÃO FINANCIAMENTO %
RS	200,0	85.153	68.529	80
GO	210,0	122.860	105.800	86
SP	330,0	111.106	88.885	80
MT	119,2	119.566	83.149	70
MS	220,0	274.323	246.891	90
Total	**1.079,2**	**713.008**	**593.254**	**83**

	CAPACIDADE (Mil m^3/Ano)	INVESTIMENTO (Mil R$)	FINANCIAMENTO (Mil R$)	PARTICIPAÇÃO FINANCIAMENTO %
Contratadas/Aprovadas	420,0	182.385	149.404	82
Em Análise/Enquadradas	659,2	530.623	443.850	84
Total	**1.079,2**	**713.008**	**593.254**	**83**

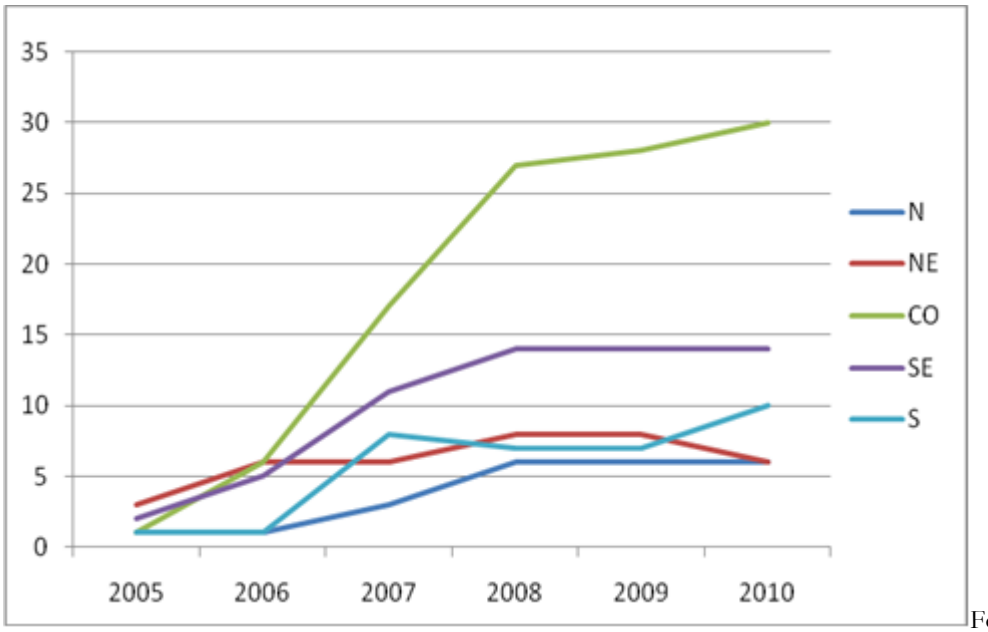
Fonte: BNDES, 2007, p.59.

III.3. Produção do biodiesel na escala regional

Quanto à distribuição espacial, o pequeno número de unidades produtoras em 2006 apresentava uma localização dispersa por sete unidades da federação. Atualmente, as unidades se apresentam em onze unidades federativas, mas com grande concentração na região Centro-Oeste, em particular, no estado de Mato Grosso, responsável por 22 delas. Vale ressaltar que, em todas as regiões do país, houve, no período mencionado, um aumento ou a estabilização do número de unidades produtoras. A única exceção é a região Nordeste, onde o número de unidades produtivas diminuiu de oito para seis unidades. Aponta-se, como possível causa desta queda, a crise da empresa Brasil Ecodiesel, que fechou duas unidades, no Ceará e no Piauí. A empresa perdeu o selo social por não conseguir comprar os percentuais mínimos da agricultura familiar: naquele ano, a

valorização do óleo de mamona e os baixos preços do biodiesel fizeram os agricultores rejeitarem a venda para o Programa (REPORTER BRASIL, 2010). Apesar do fechamento da empresa, a produção de biodiesel não diminuiu na região naquele ano, muito provavelmente devido à inauguração da Petrobras Biocombustível em julho de 2008, em Candeias, na BA; e em setembro de 2008, em Quixadá, no CE. Tais dados estão expostos na tabela a seguir:

Gráfico 3- EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE EMPRESAS POR REGIÃO -2005 a 2010



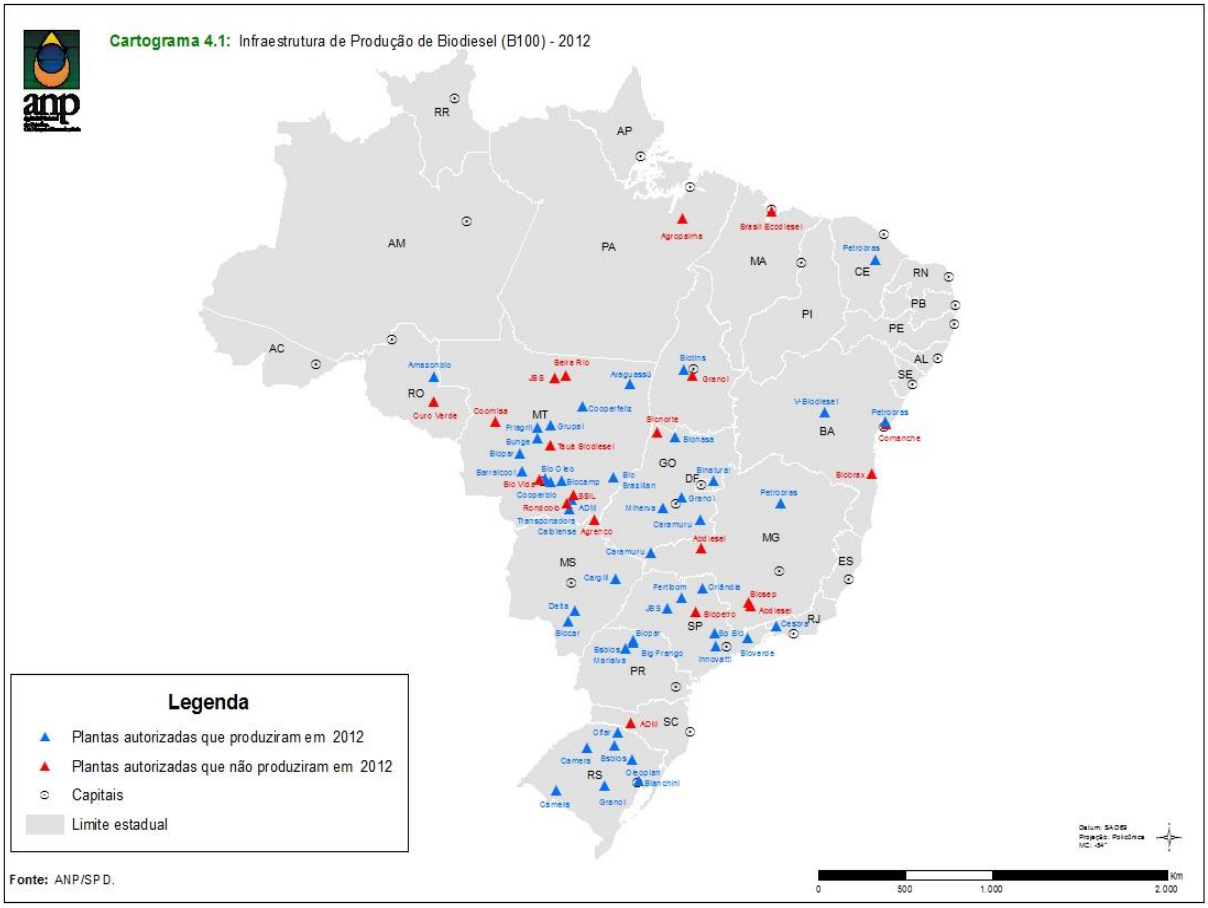
Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados da ANP, 2011.

Destaca-se também no gráfico o crescimento das unidades produtoras no Centro-Oeste. Tal região apresenta características físicas, econômicas e técnicas desenvolvidas para o cultivo da soja, o que criou um ambiente onde as "competências complementares" atuam no sentido de diminuir os custos e aumentar a competitividade dos produtos (MAZZALI, 2000). O nível técnico e a organização sócio espacial criados nesta área permitiram a consolidação de uma agricultura moderna, garantindo o fornecimento da soja em qualidade, quantidade e preços competitivos. Esta capacidade de produção foi responsável,

inclusive, pelo gradativo abandono da utilização de outras matérias-primas na produção do biodiesel, já que a demanda induzida pelo Programa e os preços mais baixos da soja decorrentes da estrutura de produção já consolidada acabaram por impor a utilização majoritária desta matéria-prima. A presença deste conjunto de fatores na região tornou o biodiesel atrativo para as empresas como mais uma oportunidade de diversificação de seus negócios (CAFEZEIRO, 2011). Acrescentam eles que a produção de biodiesel no estado garante mais um destino para a soja, através da venda do excedente com valor agregado.

O mapa a seguir é ilustrativo do aumento e da localização das indústrias de biodiesel e da sua concentração nas regiões Centro-Oeste e Sul do país. Em menos de dez anos, pode-se afirmar que houve uma expansão e consolidação da indústria de biodiesel no país.

MAPA 1 - PLANTAS DE BIODIESEL NO PAÍS -2012



Fonte: Anuário Estatístico da ANP, 2013.

Conforme a tabela adiante, em termos de produção propriamente dita do óleo no ano de 2012, temos o estado do Rio Grande do Sul, na liderança, com 806.500, m^3/ano apesar de contar com poucas unidades produtivas (10 unidades/ 10 empresas). A experiência das cooperativas de produtores agrícolas neste estado parece ser responsável por boa parte do fornecimento de soja para as empresas, conforme relatam Rathmann e outros (2008). Em segundo lugar está Goiás com 601.146 m^3/ano, seguido de Mato Grosso com 477.713 m^3/ano. Mato Grosso vinha superando a produção de Goiás nos anos anteriores, mas, em 2012, a produção do estado de Goiás foi maior. A Bahia também apresentou um notável crescimento, com uma produção de 231.204 m^3/ano, ultrapassando São Paulo, cuja produção foi de apenas 158.587 m^3/ano.

QUADRO 7 - PRODUÇÃO DE BIODIESEL (CAPACIDADE NOMINAL E EFETIVA POR ESTADO E REGIÃO 2011-2012)

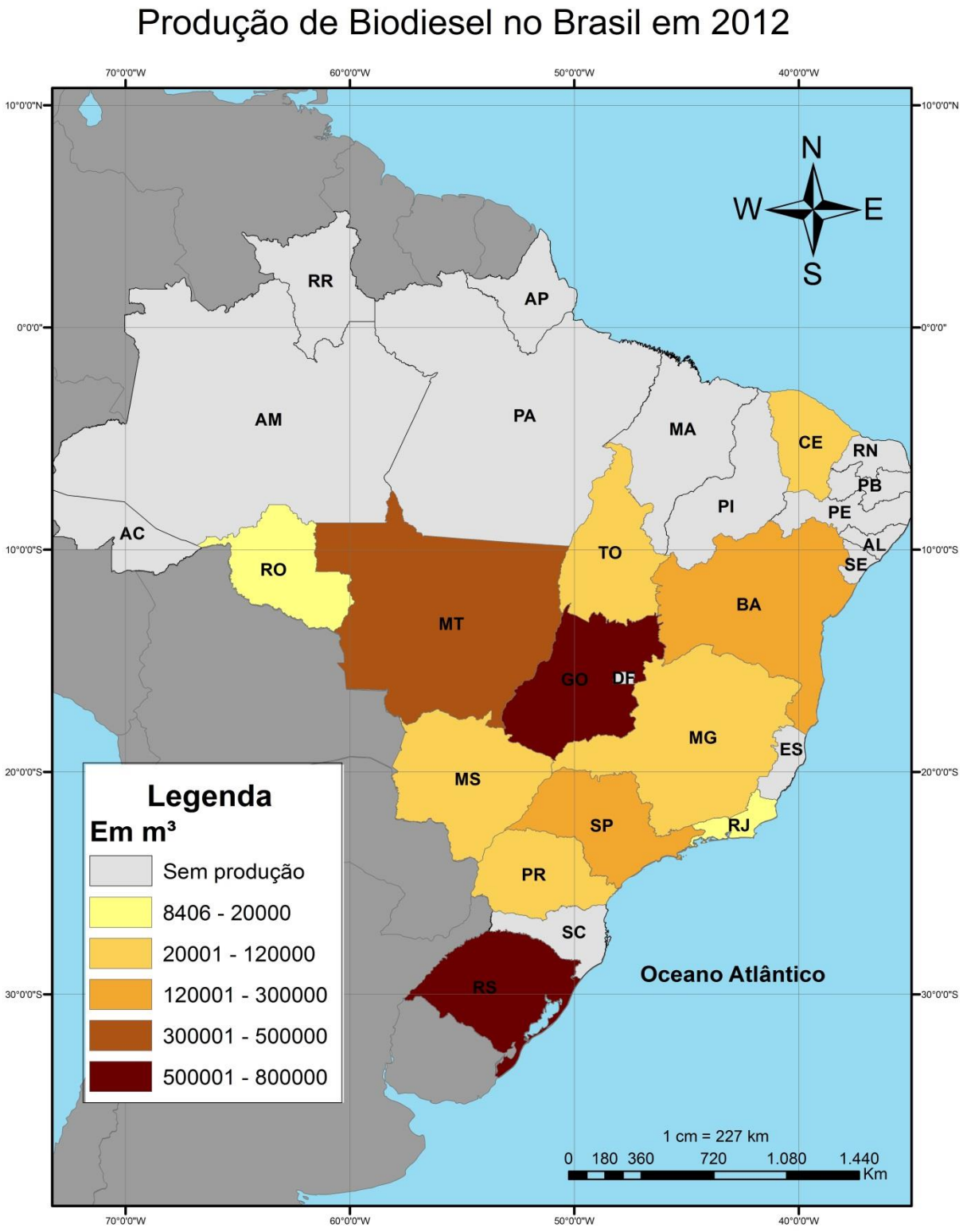
REGIÃO/ESTADOS	CAPACIDADE NOMINAL	PRODUÇÃO EFETIVA 2011	PRODUÇÃO EFETIVA 2012
TOTAL NORTE	210.600	93.880,80	78.654
RO	10.440	6.190,20	8.406
TO	158.760	85.345,10	70.247
PA	41.400	2.345,50	-
TOTAL NORDESTE	740.927	186.297,10	293.573
BA	502.711	96.505,50	231.204
MA	129.600	18.705,40	-
CE	108.616	71.086,20	62.369
TOTAL CENTRO OESTE	2.313.404	1.018.302,40	1.162.913
MT	1.323.872	568.181,20	477.713
MS	122.760	7.827,90	84.054
GO	866.772	442.293,30	601.146
TOTAL SUDESTE	1.014.081	423.123,40	255.733
MG	146.200	75.488,50	80.100
SP	846.281	327.457,90	158.587
RJ	21.600	20.177,00	17.046
TOTAL SUL	1.558.919	675.667,60	926.611
PR	195.480	69.669,70	120.111
RS	1.363.439	605.997,90	806.500
TOTAL BRASIL	5.837.931	2.397.271,30	2.717.483

FONTE: elaborado pela autora, a partir de dados da ANP, 2011 e 2012.

Nesta tabela, pode-se observar também como é dinâmica a produção, principalmente quando observamos a escala estadual já que, de um ano para outro, as mudanças são muito significativas. Exemplos importantes são, dentre os estados que aumentaram a produção: Mato Grosso do Sul, com 1073,77%; a Bahia, com 239%; o Paraná, com 172,40%, Goiás, com 135% e Rio Grande do Sul, com 172,40 %. Dentre os que diminuíram a produção, ressaltam-se o estado de São Paulo, com uma perda de 48,42% e o Maranhão, que deixou de produzir.

O mapa a seguir apresenta estes dados da produção por estado em 2012.

MAPA 2 – PRODUÇÃO DE BIODIESEL NO BRASIL EM 2012



Fonte: ANP/SPD

Mapa elaborado por Wanderson Silva, NUCLAMB,UFRJ.

Se compararmos a produção de biodiesel por região, temos a região Centro-Oeste em primeiro lugar, com a produção anual de 1.162.913 m^3/ano, seguida da região Sul (926.611 m^3/ano) e da região Nordeste (293.573 m^3 /ano). A primazia da região Centro-Oeste certamente se justifica, pois a matéria-prima majoritariamente utilizada na produção é a soja e esta região, diante da sua capacidade de produção em escala, produz a soja com preço mais competitivo no país.

Quadro 8- UNIDADES PRODUTIVAS COM SELO SOCIAL POR REGIÃO

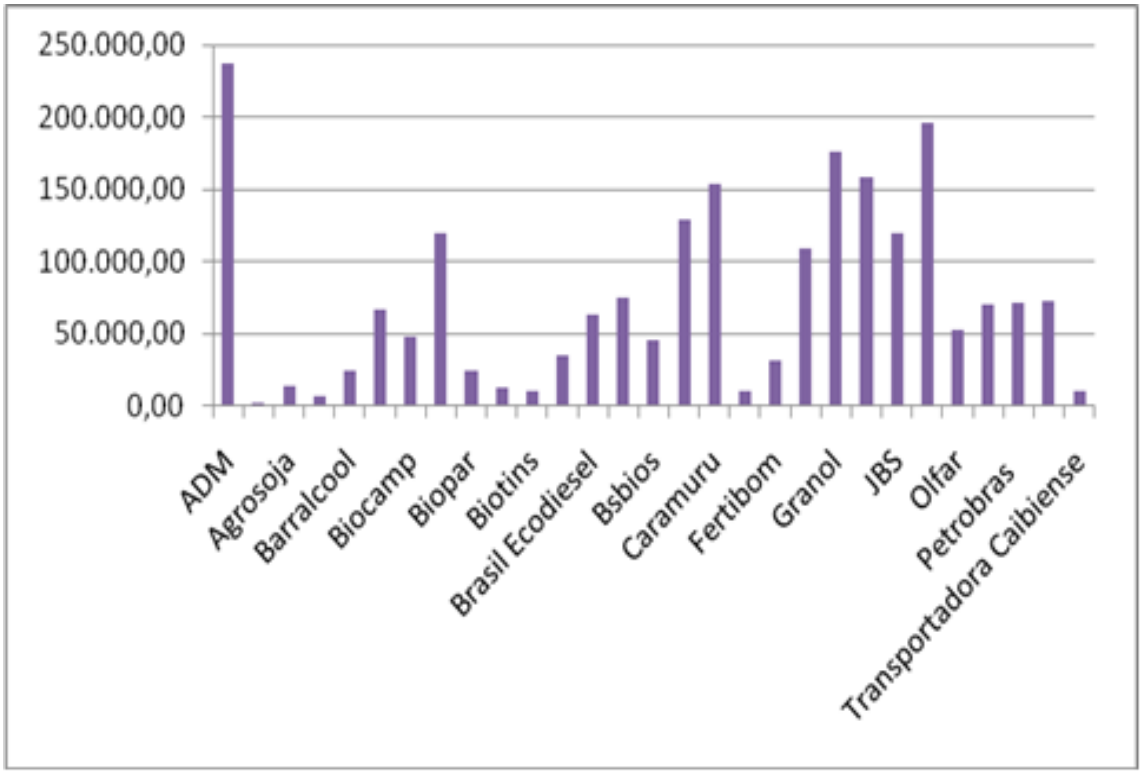
REGIÃO	TOTAL DE UNIDADES PRODUTIVAS	UNIDADES PRODUTIVAS COM SELO
N	4	2
NE	4	3
CO	31	22
SE	14	5
S	13	12
TOTAL	66	44

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados da ANP e MDA, 2013.

No Brasil, em 2013, das 66 unidades produtivas, 44 possuem o selo social sendo assim distribuídas: 22 no Centro-Oeste, 12 no Sul, 5 no Sudeste, 2 no Norte e 3 no Nordeste. Conforme foi anteriormente mencionado, o selo social, além de proporcionar reduções nas alíquotas do PIS e COFINS, permite que tais empresas participem do sistema de leilões da ANP, podendo concorrer a 80% dos lotes de compra, enquanto aquelas que não possuem o selo só têm acesso aos 20% restantes dos lotes (PIRES DO RIO, 2011). O aumento gradativo do percentual obrigatório do biodiesel ao diesel, bem como a antecipação de algumas metas, sendo a última o estabelecimento da cota de obrigatoriedade

em 5% em janeiro de 2010[14], provocou o crescimento da demanda efetiva, cujos reflexos na produção das empresas podem ser verificados no próximo gráfico.

Gráfico 3 - PRODUÇÃO NACIONAL DE BIODIESEL POR EMPRESA COM SELO SOCIAL – 2011



Fonte: elaborado pela autora, conforme dados do Anuário Estatístico da ANP, 2011.

O gráfico anterior nos permite observar a produção de biodiesel por empresa com selo social no país. Entretanto, não podemos relacionar a presença de unidades produtivas com selo social à participação do agricultor familiar nas regiões onde as mesmas estão instaladas, já que nem sempre o selo social significa compra de matéria-prima pela unidade produtiva na mesma região.

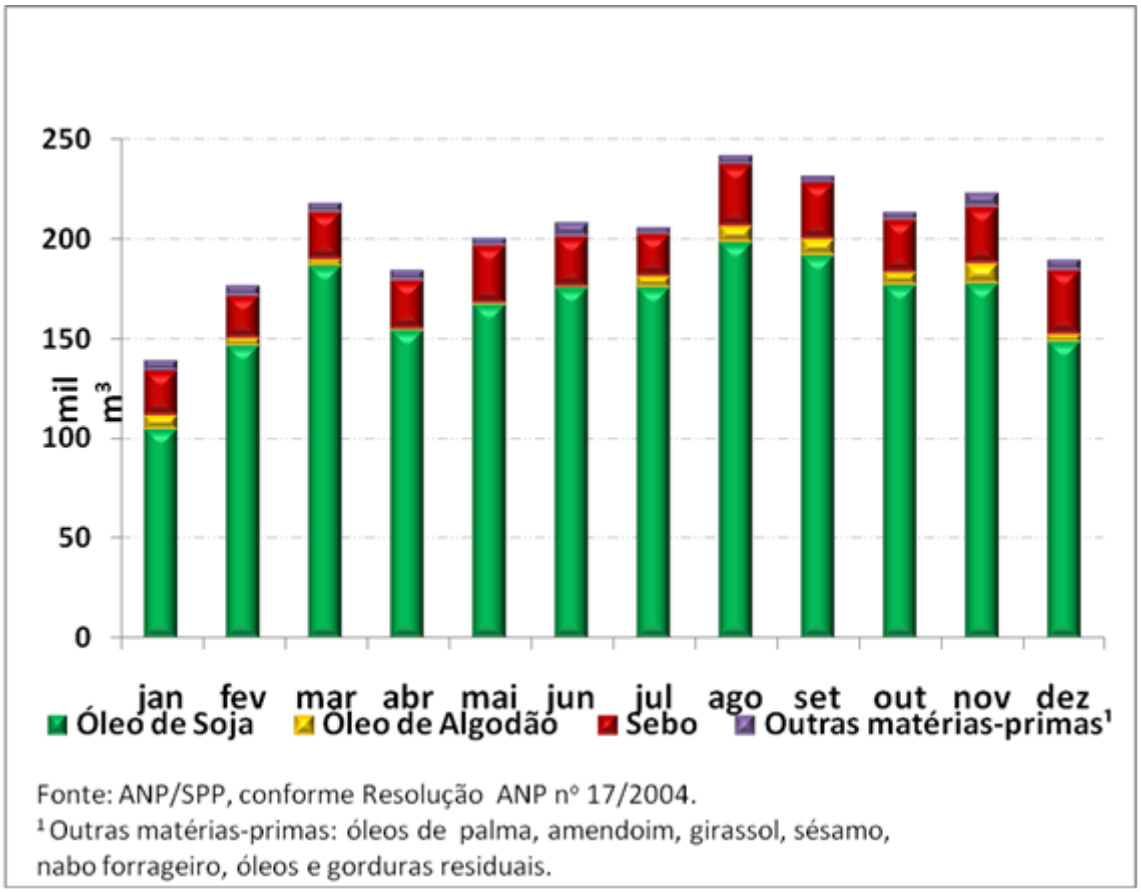
[14] Resolução número 6/2009, do Conselho Nacional de Energia (CNE), publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 26/10/2009.

A empresa ADM, por exemplo, em sua unidade de Rondonópolis produziu, em 2010, 237.535 m^3 de biodiesel, mas, conforme relatam que não utilizaram matéria-prima oriunda desta região. Outras grandes empresas do biodiesel também atuam de forma semelhante, como a Petrobras, em no Ceará, Bahia e Minas Gerais. A Petrobras possui o selo social e compra a mamona de pequenos produtores no Semiárido. Entretanto, sua produção baseia-se na soja, comprada de outras regiões, conforme analisaremos em capítulo posterior.

A trajetória do selo social não tem se dado de forma contínua. É o que apresenta o documento do MDA em anexo, onde as concessões, vencimentos, renovações e cancelamentos do selo social em todas as unidades produtivas que o possuem são apresentadas ano a ano (de 2005 a 2013). Vale ressaltar os anos de 2010, 2011 e 2012, quando muitas unidades produtivas perderam o selo social, o que pode justificar a diminuição da quantidade produzida nos estados onde as mesmas estão localizadas. Este é o caso do estado do Mato Grosso, quando, em 2011, a unidade da ADM de Rondonópolis perdeu o selo social, reconcedido em 2012. O Piauí, que deixa de produzir em 2010; e a diminuição da produção de São Paulo, onde em 2010 e 2011, duas unidades produtivas perderam o selo social (MDA, 2013)

O estabelecimento dos limites de viscosidade e densidade do biodiesel em 6 mm^2 e 900 kg/m^3, através da Resolução número 7 de 19/03/2008 da ANP, dificultou a viabilidade da mamona como matéria-prima para o biodiesel. A partir de então, o óleo de mamona puro passou a não atender às especificações, já que sua densidade e viscosidade são de 12 mm^2 e 920 kg/m^3(CAMPOS e CARMÉLIO, 2009). Outro problema da utilização da mamona é o preço do óleo, bastante valorizado na indústria química, o que levou ao não cumprimento dos contratos de entrega por parte dos produtores. Tais incoerências provocam incertezas a respeito da integração dos pequenos produtores de mamona, especialmente na região Nordeste do país e no norte de Minas Gerais, diante da pouca ou nenhuma utilização desta matéria-prima pelas empresas. O gráfico a seguir apresenta as matérias-primas utilizadas na produção de biodiesel ao longo do ano 2010, onde é possível observar que a mamona não consta sequer na categoria "outras"...

Gráfico 5 - MATÉRIAS-PRIMAS UTILIZADAS NA PRODUÇÃO MENSAL DE BIODIESEL (B100) – 2010



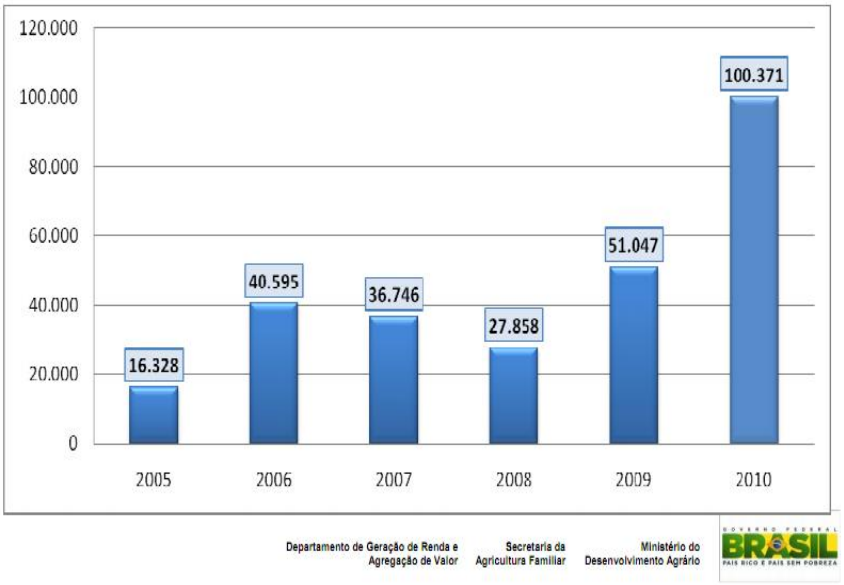
Fonte: Números do Selo Combustível Social. MDA, 2011.

Embora seja possível visualizar, no gráfico adiante, o aumento do número de famílias participantes no PNPB, nota-se que este aumento ainda é bastante inferior à expectativa do Programa, que era de incluir 200 mil famílias até o ano de 2010[15]. Conforme se vê, de 2005 a 2010, o número de famílias de agricultores participantes do PNPB cresceu de 16.328 para 100.371, quase metade da expectativa prevista.

[15] Fonte: http://www.mst.org.br/Programa-de-biodiesel-seis-anos-resultados-sociais-frageis.(Acesso em 24/09/2011).

Se este dado for comparado ao número de estabelecimentos da agricultura familiar no país, percebe-se o quanto seu significado é irrisório: o Censo Agropecuário de 2006 aponta que existem 4.367.902 estabelecimentos da agricultura familiar[16].

Gráfico 6 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE FAMÍLIAS PARTICIPANTES DO PNPB



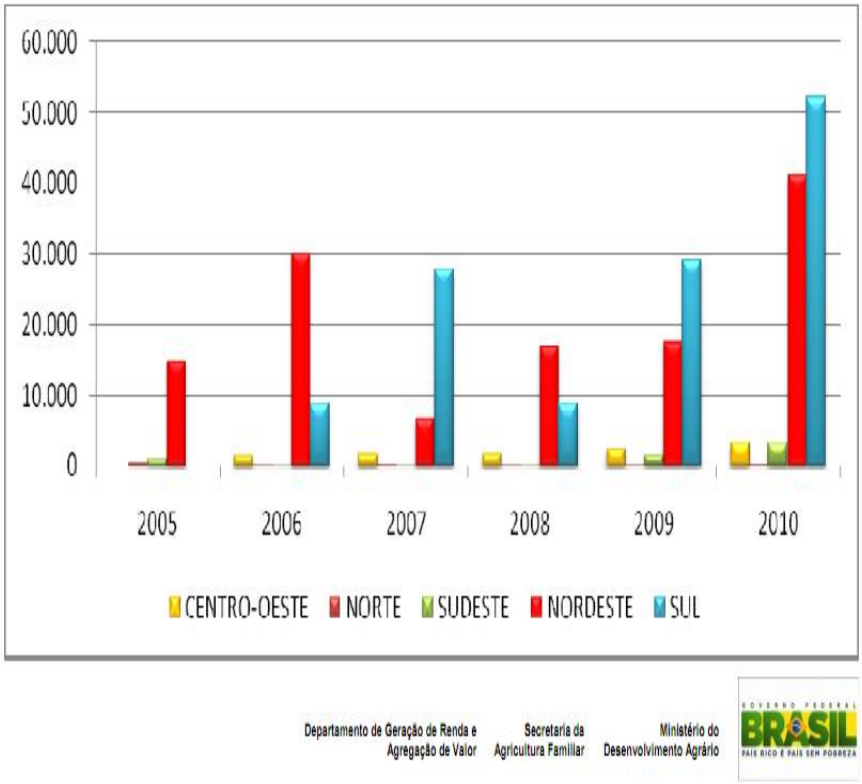
Fonte: Números do Selo Combustível Social. MDA, 2011.

Quando observamos a participação das famílias de agricultores por região, nota-se o contraste da participação das regiões Sul e Nordeste, muito maior que as demais. Em 2007, há uma queda do número de famílias nordestinas, provavelmente, devido ao preço superior do óleo de mamona no mercado químico e contratempos com a Petrobras, comentados no capítulo V. Na região Sul, o número de famílias praticamente se mantém crescendo desde 2006, exceto em 2008, ano de crise no mercado das *commodities*. A retomada do crescimento no Nordeste se deu principalmente pela chegada da Petrobras. Observa-se, ainda, no gráfico, o leve crescimento da região Centro-Oeste em todo o

[16] Para o IBGE, "O conceito de agricultura familiar está relacionado à unidade familiar, enquanto o estabelecimento está relacionado à unidade produtiva. Embora a situação mais frequente seja de uma família estar associada a apenas um estabelecimento, existem casos de famílias com mais de um estabelecimento agropecuário. Assim, existe uma pequena superestimação do público pertencente à agricultura familiar, já que o IBGE considera cada estabelecimento como uma unidade familiar" (Censo Agropecuário, 2006, p.16). A margem de superestimação referida pelo Censo é de 0,8%.

período, explicado pelas dificuldades de inserção do pequeno produtor nesta área. O número de famílias no PNPB no Sudeste também é muito pequeno. Mesmo assim houve um singelo crescimento de 2009 para 2010. Já a região Norte, segundo o gráfico a seguir, inicia o Programa com um número pequeno de famílias participantes e desaparece a partir de 2006.

Gráfico 6 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE FAMÍLIAS PARTICIPANTES DO PNPB POR REGIÃO

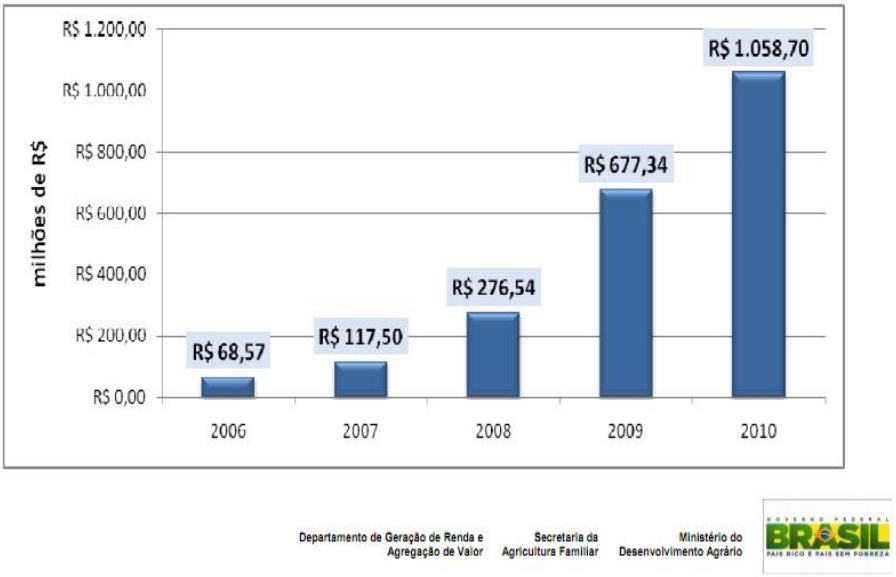


Fonte: Números do Selo Combustível Social. MDA, 2011.

Os dados a respeito das aquisições de oleaginosas da agricultura familiar também refletem o aumento da participação das famílias de agricultores no PNPB. Conforme vemos a seguir, este número evolui de R$ 68,57 milhões de reais em 2006 para R$ 1058,70

milhões de reais. No gráfico a seguir, verifica-se o crescimento mais acelerado a partir de 2008.

Gráfico 7 – EVOLUÇÃO DAS AQUISIÇÕES TOTAIS DE OLEAGINOSAS DA AGRICULTURA FAMILIAR (milhões de R$) - BRASIL

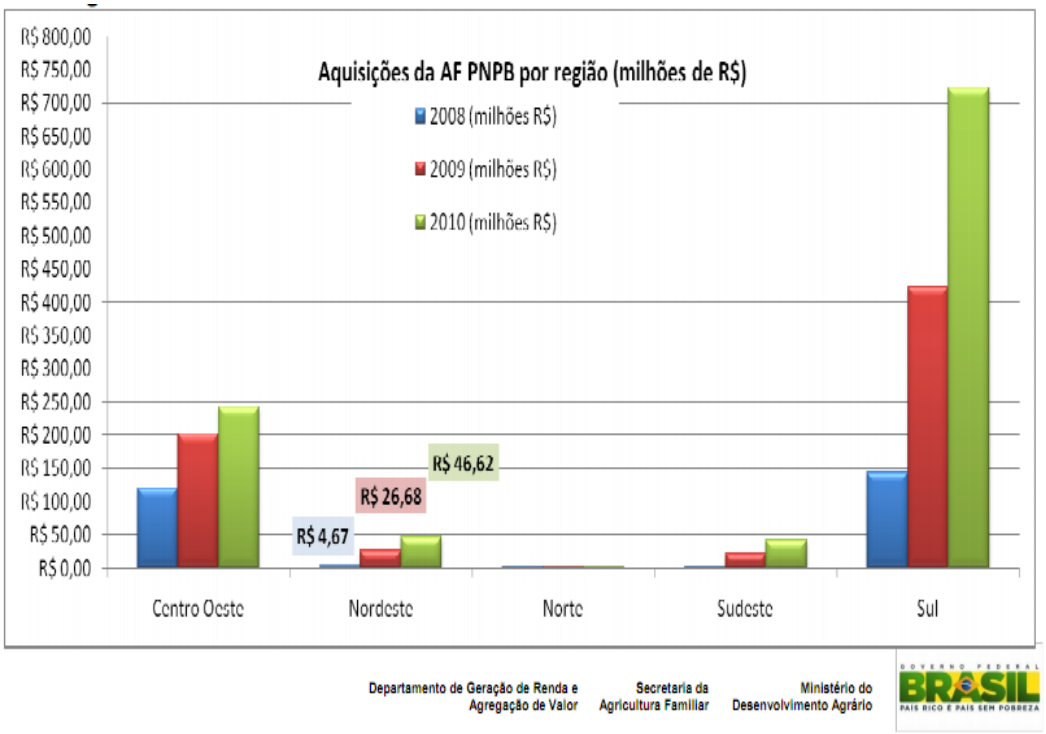


Fonte: Números do Selo Combustível Social. MDA, 2011.

A participação das regiões Sul e Centro-Oeste também se destaca no próximo gráfico, onde a evolução da aquisição de oleaginosas da agricultura familiar é apresentada por regiões. Nestas duas regiões percebe-se o crescimento das aquisições ao longo dos anos de 2008 a 2010, sendo que a região Sul apresenta maior volume de vendas. As regiões Nordeste e Sudeste aparecem no gráfico com volume e crescimento bastante discreto ao longo destes anos. Já na região Norte, a participação é praticamente nula neste período. Insistimos que é preciso atentar para a possibilidade de a compra de oleaginosas da agricultura familiar ter-se dado noutra região, diferente daquela onde está localizada a empresa produtora. Isto põe em dúvida principalmente as aquisições de pequenos produtores na região Centro-Oeste, onde o número de famílias dedicadas ao cultivo da soja é pequeno. Além disso, quando o PNPB estabeleceu uma cota menor de participação do Centro-Oeste, ele já definia de antemão quais regiões participariam do programa através do

trabalho familiar: evitava-se, desta forma, o confronto com o agronegócio. Tais brechas na política pública criam dúvida a respeito da inclusão da produção familiar neste Programa. Como exposto anteriormente, fica clara a opção por uma política compensatória, que trata questões prioritárias e estruturais no âmbito das políticas residuais.

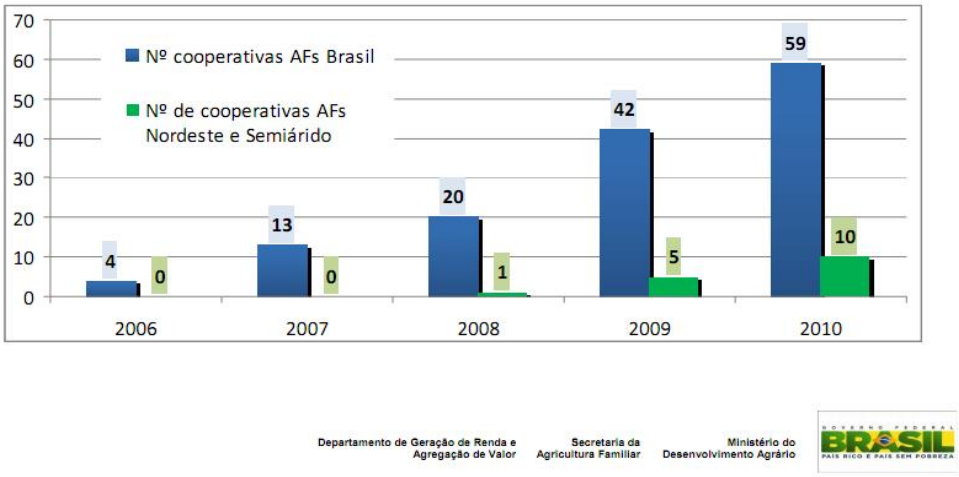
Gráfico 8 – EVOLUÇÃO DAS AQUISIÇÕES TOTAIS DE OLEAGINOSAS DA AGRICULTURA FAMILIAR (milhões de R$) POR REGIÃO



Fonte: Números do Selo Combustível Social. MDA, 2011.

Uma tentativa de fortalecimento diante de um mercado tão competitivo foi a formação de cooperativas de agricultores. Nota-se o crescimento do número de cooperativas de agricultores familiares participantes no PNPB no período de 2006 a 2010: de quatro para 59. Observa-se também a dificuldade de estruturação das mesmas no Semiárido, onde existem apenas 10 cooperativas no ano de 2010. A importância delas é evidenciada no gráfico seguinte: embora o volume seja crescente tanto na aquisição direta quanto na compra através das cooperativas, nestas o volume é maior.

Gráfico 9 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE COOPERATIVAS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARTICIPANTES DO PNPB – BRASIL E NORDESTE + SEMIÁRIDO



Fonte: Números do Selo Combustível Social. MDA, 2011.

Concluindo, neste capítulo procuramos apresentar as características da produção de biodiesel, articulando as escalas mundo – nacional – regional e estadual. Nestas últimas, além dos dados da produção e do selo social, incluímos dados relativos à agricultura familiar.

Comparativamente, os dados relativos aos subsídios para o fortalecimento da agricultura familiar e a estrutura criada e mantida pela parceria público-privada do agronegócio se distanciam bastante. Este fato levanta suspeitas sobre o Selo Social do PNPB. Tratar-se-ia apenas de uma forma de maquiar as estruturais desiguais, na realidade, reforçadas pelo Programa? Pelo visto, neste formato, o resultado se apresenta de modo a agravar as desigualdades regionais, garantindo a modernidade nas áreas já luminosas, como diria Milton Santos. Nas demais, a tecnologia, quando chega, não significa emancipação do pequeno produtor, apenas reforça sua dependência, mantendo-os, em muitos sentidos, no desamparo e na escuridão.

Os dados aqui apresentados, especialmente aqueles que indicam a concentração de empresas e de produção na região Centro-Oeste, bem como a área já consolidada de produção da soja no estado do Mato Grosso, despertaram nossa curiosidade com relação à inclusão dos pequenos produtores neste processo. Este estado foi, por estes motivos,

escolhido como prioridade para a realização de trabalhos de campo, com o intuito de conhecer melhor como vem se dando a articulação entre pequenos produtores e grandes empresários.

CAPÍTULO IV – A RELAÇÃO DOS PEQUENOS PRODUTORES COM A EMPRESA PRIVADA: a região concentrada da soja no estado do Mato Grosso

Os dados expostos e analisados no capítulo anterior apontam a importância do Estado de Mato Grosso e da Região Centro-Oeste na produção de biodiesel. Conforme vimos, o estado possui 22 das 66 empresas produtoras do país e é o 3º em capacidade produtiva (477.713 m^3/ano), perdendo apenas para o Rio Grande do Sul.

A Região Centro-Oeste, por sua vez, desponta com o maior número de empresas produtoras (31); entre elas, 22 com o selo social. Verifica-se também, nos dados já expostos, que a aquisição de oleaginosas da produção familiar por parte das empresas situadas na região Centro-Oeste é bastante significativa: trata-se da segunda região em compra de matérias-primas da agricultura familiar, só abaixo da Região Sul. Entretanto, no Centro-Oeste há uma pequena participação de famílias no Programa (gráfico 6). Estas contradições nos levaram à escolha do Estado de Mato Grosso como estudo de caso para entendermos de que modo se dá a relação entre a empresa privada e o agricultor familiar, especialmente no território comandado pela agricultura empresarial. A principal questão é como acontece o selo social, num território marcado por grandes empresas agrícolas comandadas por uma lógica de exclusão dos pequenos produtores, o que vem provocando conflitos históricos entre estes grupos sociais.

No Estado de Mato Grosso, segundo os dados da ANP (2012), existem 22 empresas produtoras de biodiesel. Podemos dividi-las em três grupos: 5 empresas podem produzir acima de 100.000 m^3/ano; 8, acima de 30 mil a 68.566 m^3/ano[17] e as restantes têm capacidade produtiva inferior a 30 mil m^3/ano. Ressalte-se o porte das grandes empresas do estado, bastante significativo.

[17] Não há empresas entre 68 mil e 100 mil m^3/ano.

QUADRO 9 – EMPRESAS PRODUTORAS EM ORDEM CRESCENTE DE CAPACIDADE PRODUTIVA DO ESTADO DO MATO GROSSO[18]

EMPRESAS	CAPACIDADE PRODUTIVA 2012 (m3/ano)	PRODUÇÃO EFETIVA 2012 (m3)
ADM Rondonópolis (MT)	486.720	150.032,1
AGRENCO Alto Araguaia (MT)	237.600	520,6
FIAGRIL Lucas do Rio Verde (MT)	202.680	146.238,0
BIOCAMP Campo Verde (MT)	108.000	53322,2
BARRALCOOL Barra do Bugres (MT)	68.566	17.432,1
GRUPAL Sorriso (MT)	43.200	22.751,5
BIOPAR Nova Marilândia (MT)	36.000	13.107,0
TREANSPORTADORA CAIBENSE Rondonópolis (MT)	36.000	9.135,5
ARAGUASSU Porto Alegre do Norte (MT)	36.000	6.887,2
JBS Colider (MT)	36.000	2.952,2
TAUA BIODIESEL Nova Mutum (MT)	36.000	-
BIOBRAZILIAN Barra do Graças (MT)	35.280	19,6
AGROSOJA Sorriso (MT)	28.800	5.102,0
SSIL Rondonópolis (MT)	7.200	554,6
BIOVIDA Várzea Grande (MT)	6.480	-
BEIRA RIO Terra Nova do Norte (MT)	4.320	-
COOMISA Sapezal (MT)	4.320	-
COOPERFELIZ Feliz Natal (MT)	3600	1455,1
BIO OLEO Cuiabá (MT)	3.600	-
COOPERBIO Cuiabá (MT)	3.600	-
Total (MT)		429.509,7

Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados da ANP, 2012 (acesso em 16/05/2013).

[1818] Até o momento da conclusão da tese, a ANP ainda não havia disponibilizado os dados referentes à Bunge. Por isso, há uma defasagem dos dados de 2012 e 2013.

A ADM (Archer Daniels Midland Company) é a maior fábrica individual de biodiesel no Brasil, possuindo capacidade para produzir aproximadamente 500 mil m^3/ano. A matéria-prima utilizada é a soja; a empresa possui o selo social desde 24/02/2012. Sua planta foi autorizada a produzir biodiesel em 28/07/2011, e a comercializar em 12/08/2011. Tem participado dos leilões da ANP desde julho de 2008 a abril de 2013 (nossa última consulta), sem interrupções.

Segundo a pesquisa da geógrafa Carmem Onélia Rosseto, a obtenção do selo social pela ADM se deve à terceirização desta tarefa, ressaltando que os pequenos produtores que fornecem a matéria-prima não estão localizados em Mato Grosso.

> No município de Rondonópolis está localizada a empresa ADM, líder mundial na produção de biodiesel. Segundo entrevistas, o selo social obtido pela empresa resulta da aquisição da soja, principal matéria-prima, de pequenos produtores dos estados de Rio Grande do Sul e Santa Catarina. A ADM alega que ações que visam à obtenção do selo social são desenvolvidas por uma empresa terceirizada com sede no Paraná, e que os pequenos produtores mato-grossenses não têm condições e nem conhecimento suficientes para produzir em larga escala. Assim, a inserção do agricultor familiar no PNPB via selo social é vista como uma formalidade burocrática, facilmente administrada por meio da terceirização do serviço (ROSSETO, 2011, p.118).

Recentemente, entramos em contato com a empresa e fomos informados, através do departamento comercial, que ela comprava de pequenos produtores no norte do estado, mas não poderia dar mais detalhes, sugerindo contato com a ANP. No setor de biodiesel da ANP-RJ, relataram-nos não haver acesso a tais informações. Procuramos, então, o MDA; este também não se pronunciou a respeito. Conclui-se, pelos depoimentos dos pequenos produtores entrevistados, que, se há venda para a ADM, trata-se de fato bastante recente.

A empresa ADM, em sua unidade de Rondonópolis, produziu, em 2012, 150.032,1 m^3de biodiesel, tendo, portanto, uma queda significativa: o total produzido neste ano foi inferior ao ano inicial de sua produção. Provavelmente, esta queda está relacionada ao fato de a unidade ter tido o selo suspenso em 2011, só retomando em 2012 (ver anexo).

QUADRO 10 – EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DE BIODIESEL DA ADM-RONDONÓPOLIS, SEGUNDO ANP

ANOS	PRODUÇÃO (m^3)
2008	171.651,8
2009	165.941,2
2010	237.535
2011	150.032,1

Fonte: Anuário Estatístico- 2008 – 2012

A Agrenco, localizada no município de Alto Araguaia, apesar de possuir autorização para operar desde janeiro de 2008 e comercializar a partir de junho de 2010, só participou do leilão em agosto de 2008. Logo após esta data, iniciaram-se os rumores de que a empresa estava endividada. Em novembro de 2008, três dos principais sócios estiveram presos por suspeita de sonegação fiscal (Valor Econômico, 16/07/2010).

Em dezembro de 2010, a empresa apresentou em seu sítio na internet um histórico relatando as diversas negociações com o MDA para reverter a situação do Selo. Recentemente, expôs um plano de recuperação à 1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais do Fórum de São Paulo, a fim de evitar a venda de duas unidades de produção: a do Alto Araguaia (MT) e a de Caparaó (MS). Atualmente, a empresa não possui o Selo.

Em 2009, a Bunge instalou-se no município de Nova Mutum. A fábrica destina-se ao processamento de óleo de soja. Sua capacidade produtiva para o biodiesel é de 150 mil m^3/ano. O MDA concedeu-lhe o selo social em 2013 e ela passou a participar dos leilões da ANP a partir de março de 2013. Com a Bunge, o número de empresas com capacidade acima de 100 m^3/ano no estado sobe para cinco. Chama a atenção: com exceção da Fiagril, todas essas empresas são notáveis representantes do agronegócio em escala global.

A terceira maior do estado em capacidade produtiva é a Fiagril, da qual trataremos no item a seguir, por estar localizada na *área concentrada da soja*.

IV.2 Um espaço recente comandado por uma lógica própria

Nesta tese, optamos por retratar mais detalhadamente no estado do Mato Grosso a área dos municípios cortados pela BR-163, *área concentrada da soja*, segundo Bernardes (2005). Devemos salientar que, neste estado, há outras áreas de produção de biodiesel importantes, como:

a) A área de Rondonópolis a Campo Verde, onde se situa a ADM e outras; área em que foram verificadas práticas de venda do selo pelos sindicatos e terceirização da produção familiar;

b) No Alto Araguaia, município onde se situa a empresa Agrenco, que descumpriu acordos de compra da matéria-prima dos assentados;

c) A área de Tangará da Serra, na BR-364, onde se situa a Barralcool: embora haja assentamentos grandes nesta área, a exemplo do Antônio Conselheiro, reconhecido como o maior da América Latina, não houve adesão dos pequenos produtores ao PNPB.

Na *região concentrada da soja*, a evolução do número de unidades com selo social é surpreendente: em 2007, eram cinco empresas (Barralcool, ADM, Agrosoja, Fiagril e CLV); em 2013, são 12 (Barralcool, ADM, Fiagril, Biocamp, Araguassu, Biopar, Transportadora Caibense, Cooperbio, Grupal, Bioóleo, Cooperfeliz e Bunge). A opção do estudo desta área se justifica porque houve engajamento dos assentados a partir da instalação da usina da Fiagril, que recebeu o selo em 2007 e é considerada uma das 10 maiores usinas de biodiesel no Brasil (Abreu, 2010). A partir daquele momento, outras usinas foram sendo instaladas e novas relações das empresas com os assentados, voltadas para a produção de biodiesel, passaram a existir. Hoje, existem na região oito empresas produtoras de biodiesel, quatro com o selo. O conhecimento de como vem se dando a atuação destas empresas com os assentados e suas diferentes formas para obter o selo social, é uma das questões fundamentais neste estudo.

Conforme Bernardes (2005), a *região concentrada da soja* se insere na economia globalizada a partir de uma nova racionalidade econômica, cujo principal alvo é a expansão dos mercados. Tal inserção baseia-se na convergência do uso de novas tecnologias com

novas mediações políticas, onde os papéis dos agentes hegemônicos locais (empresas e grandes produtores) têm forte pressão sobre o Estado, no sentido de criar um ambiente sócio espacial propício a investimentos de escala (Bernardes, 2005).

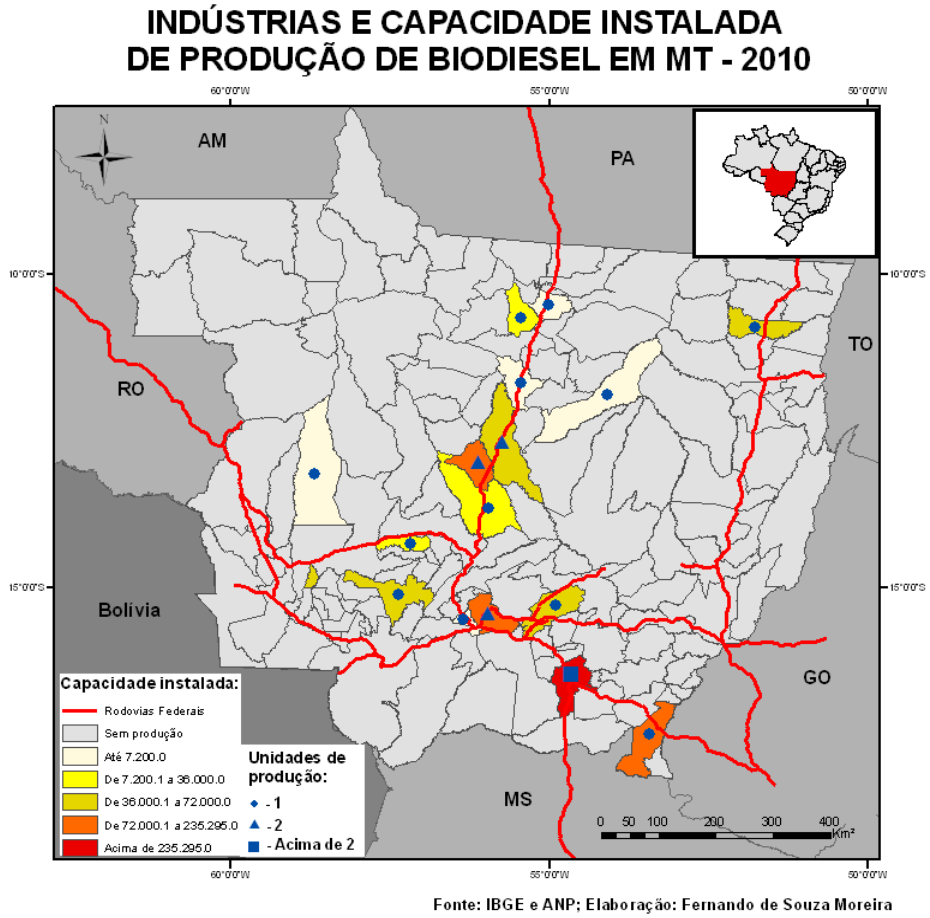
É evidente que esta área não é homogênea. No caso da produção para o PNPB, pode-se afirmar: a diferenciação sócio espacial aí presente se configura como a possibilidade para que as empresas participem do Programa. Soma-se a esse interesse o abandono imposto aos assentamentos na região e as inúmeras dificuldades de inserir a pequena produção no mercado. O resultado é uma "aliança forçada" que atinge os assentamentos numa relação de profunda desigualdade de poder e impõe-lhes novos significados políticos. Em suma, onde o PNPB propôs inclusão, o que vem ocorrendo é subordinação. No dizer de Bernardes (2011), tais "relações assimétricas permitem perceber que as instituições/regras políticas e econômicas funcionam como mediadoras que levam as políticas públicas para diferentes direções, privilegiando determinados grupos ou interesses de forma desproporcional" (Bernardes, 2011).

Bernardes (2005) classifica este trecho da BR-163 em três categorias:

a) *Área consolidada da soja*, envolvendo os municípios de Nova Mutum, Lucas do Rio Verde e Sorriso, onde a atividade sojífera é mais antiga, estabelecida de forma muito concentrada e vinculada à economia internacional, necessitando por isso de um espaço dotado de ciência, tecnologia e informação.
b) *Área de expansão da agricultura moderna* – Vera, Claudia, Santa Carmem, Feliz Natal – marcada pela criação de novos espaços com alto nível tecnológico, substituindo os tradicionais.
c) *Área de pouca produção*, caracterizada por atividades que antecipam a agricultura moderna como a extração madeireira, pecuária e rizicultura; a penetração da soja é de pequena expressão, podendo esta área ser considerada como reserva de expansão da agricultura moderna (Bernardes, 2005).

A seguir, podemos verificar a localização das indústrias de biodiesel no estado do Mato Grosso nos eixos rodoviários onde já estavam presentes as esmagadoras da soja (Relatório do Projeto Biodiesel, NUCLAMB-UFRJ. Rio de Janeiro, CNPq, 2010).

MAPA 3 - INDÚSTRIAS E CAPACIDADE INSTALADA DE PRODUÇÃO DE BIODIESEL EM MT - 2010



Monteiro e Pinto (2011) confirmam:

> Como a produção de biodiesel tem no óleo de soja a sua principal matéria-prima – e em Mato Grosso a produção da soja se desenvolveu principalmente ao longo da referida rodovia[19] – é muito natural que a instalação das usinas tenha seguido o mesmo caminho, em busca não só da soja, como também de esmagadoras que produzem o óleo. Em muitos casos, a indústria processadora de soja acaba instalando uma usina de biodiesel em sua planta industrial, como fizeram a ADM e a Agrenco, caracterizando um modelo de produção verticalizado.

Na *área concentrada da soja* estão situadas as seguintes empresas produtoras de biodiesel:

[19] Os autores referem-se a BR-163.

QUADRO 11 – EMPRESAS DE BIODIESEL LOCALIZADAS NA *ÁREA CONCENTRADA DA SOJA*

EMPRESA	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO EM RELAÇÃO AO SELO SOCIAL
Fiagril	Lucas do Rio Verde	Com Selo
Grupal	Sorriso	Com selo
JBS	Colíder	Sem selo
Tauá	Nova Mutum	Sem selo
Agrosoja	Sorriso	Já possuiu
Beira Rio	Terra Nova do Norte	Sem selo
Cooperfeliz	Feliz Natal	Com selo
Bunge	Nova Mutum	Com selo

Fonte: ANP, 2013.

De fato, o selo social atraiu o interesse devido às inúmeras vantagens fiscais e de financiamento que oferece. Entretanto, tais atrativos não significam que as empresas tenham assumido a inclusão da produção familiar. Pelo que foi relatado, o vínculo com o pequeno produtor tem sido um ônus imposto aos empresários a fim de participarem do Programa. Tal ônus pode ser suprimido assim que o mercado do biodiesel apresente maior abertura ou que os arranjos políticos e institucionais se modifiquem. Os percalços nas relações com os pequenos produtores, em muitos casos, levaram à perda do selo, conforme apresenta a tabela. Adiante, relataremos de que modo estas relações têm-se mostrado frágeis e inseguras para os agricultores familiares.

Das empresas acima, a de maior importância até o momento é a Fiagril[20], presente no grupo das dez maiores de biodiesel no país. Em julho de 2008, realizamos nosso primeiro trabalho de campo em Mato Grosso, num momento em que eram pouquíssimas as informações a respeito da produção de biodiesel propriamente dita. Com exceção daquelas adquiridas através da internet, que se resumiam às quantidades produzidas relatadas no site da ANP e às notícias divulgadas em revistas e jornais, praticamente não dispúnhamos de pesquisa sobre o tema, principalmente sobre a inserção dos pequenos

[20] Como a Bunge só iniciou suas atividades em março de 2013, não pudemos constatar como suas relações com os assentados foram estruturadas. A Fiagril, em 2008, já dispunha do selo social, havendo contato com assentamentos de diversos municípios e conflitos com o Sindicato de Trabalhadores Rurais de Lucas do Rio Verde, conforme relataremos adiante.

agricultores. Informações preciosas foram adquiridas através da ONG Repórter Brasil, mas este trabalho foi realizado concomitante ao nosso, não nos servindo como fonte, mas confirmando previsões e conclusões discutidas por nosso grupo.

O PNPB foi criado quando os empresários da soja estavam assustados com a desvalorização desta *commodity* no mercado internacional, o que os levou a enxergar no Programa uma possibilidade de diversificar e agregar valor a seu produto, possibilitando contornar situações de crise. Por outro lado, o ambiente internacional e nacional favorecia os investimentos identificados com a minimização de problemas ambientais, no caso, uma alternativa à queima de combustíveis fósseis, mesmo que tal alternativa ainda não tivesse sua eficiência completamente assegurada. Por fim, para os empresários do Centro-Oeste, tratava-se também de diminuir gastos na agricultura, já que os altos custos dos combustíveis na região encarecem bastante a produção. Todos estes fatores, somados aos incentivos fiscais e de concessão de crédito já mencionados, foram decisivos para o rápido surgimento de empresas de biodiesel nesta área.

Apesar de os empresários apresentarem interesse inicial no Programa, constatamos desde o início suas dificuldades nas relações com os pequenos produtores. Habituados a lidar com a produção de soja em grande escala e sem nenhuma necessidade concreta da produção dos pequenos, os grandes empresários submeteram-se à compra da matéria-prima destes últimos para adquirir o selo social. Isto se tornou extremamente embaraçoso, já que os pequenos produtores de Mato Grosso não tinham tecnologia para assumir o plantio da soja, o que os colocava numa situação de dependência dos grandes.

No momento da criação do PNPB era explícito que a assistência técnica seria doada aos produtores familiares pelas empresas, como contrapartida aos diversos incentivos fiscais e de crédito concedidos. Entretanto, constatamos nas entrevistas em campo, tratar-se de um empréstimo, a ser pago a partir das primeiras colheitas, segundo declararam informantes da Fiagril e da Agrosoja.

Outro agravante somado ao tecnológico foi a questão dos embates já ocorridos historicamente com os pequenos produtores. Além da tradicional luta contra a concentração da propriedade da terra, a questão tecnológica também impõe sobre os pequenos produtores suas consequências. A tecnologia utilizada nas grandes propriedades afeta sua produção e praticamente a inviabiliza. No caso da criação de pequenos animais, as práticas de pulverização de venenos eliminam as possibilidades de pequenas criações

(galinhas e abelhas, por exemplo). Os pequenos produtores também são mais afetados pelas doenças ligadas ao uso de agrotóxicos, já que muitos moram na área onde cultivam e recebem diretamente os venenos pulverizados pelas grandes empresas. Por fim, o fato de os cargos políticos dos municípios desta área serem ocupados por representantes do agronegócio, também colabora com uma ideologia e uma prática de exclusão dos pequenos. Estes são alguns dos motivos que causaram dificuldades para uma real inserção da produção familiar no PNPB, nesta região da agricultura empresarial (Schlesinger, 2013; Repórter Brasil, 2008).

Por outro lado, além de não possuírem tecnologia para o plantio da soja, os pequenos produtores sofrem com as dificuldades de acesso ao crédito. Segundo o então presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Lucas do Rio Verde, a exigência dos documentos de legalização das propriedades, inclusive aqueles referentes aos compromissos ambientais, dificulta bastante. Muitos destes processos de documentação não estão concluídos, o que impede o crédito. Outras vezes, o dinheiro chega após o período de plantio, conforme nos relatou a agrônoma da Fiagril[21]: "o ano agrícola acontece de julho a junho do ano seguinte. Se até maio a verba não chegar, fica inviável o plantio. As empresas ocupam este lugar e oferecem os insumos, descontando do preço final".

A delicada situação dos pequenos produtores, expostos a toda sorte de dificuldades desde o início do plantio à comercialização da produção, leva o então presidente do Sindicato, Nilfo Wandscheer[22], a afirmar: "Os assentamentos foram feitos para não darem certo". A presença dos pequenos produtores nesta área é marcada pela resistência, na medida em que, de fato, as oportunidades são poucas e as dificuldades, inúmeras. Soma-se às questões concretas o histórico da região, que povoa e confunde o imaginário do pequeno produtor. Como os grandes apresentam uma história de desbravadores, tendo-se dirigido para área como "pequenos produtores", há uma expectativa dos pequenos de seguirem o mesmo caminho e se tornarem grandes. Isto faz com que muitos não se sindicalizem ou se filiem ao sindicato patronal, almejando seguir o caminho dos grandes, identificando-se mais com eles do que com seus pares.

[21] Entrevista realizada na usina de biodiesel da Fiagril, em Lucas do Rio Verde, julho de 2008.

[22] Entrevista realizada em julho de 2008, no Sindicato, em Lucas do Rio Verde.

FIGURA 1- USINA DE BIODIESEL DA FIAGRIL, LUCAS DO RIO VERDE.

Fonte: Fiagril – biocombustíveis. Julho de 2008. Foto da autora.

Bernardes (1996) relata que esta área se torna foco de políticas de ocupação a partir da década de 1970, período em que o governo brasileiro cria o Programa de Desenvolvimento para a Região Sudoeste do Estado (PRODOESTE) e o POLO CENTRO (Programa de Desenvolvimento dos Cerrados, 1975) com a intenção de promover uma infraestrutura para o desenvolvimento da pecuária regional, ocupar racionalmente os cerrados e aproveitá-los em escala empresarial, com amplo crédito.

No caso do município de Lucas do Rio Verde, Nilfo Wandscheer, relata que a cidade era um assentamento da reforma agrária, formado por lotes de 200 hectares e ocupado por sulistas. Este assentamento foi dividido em duas partes "pelo coronel Curió, que era chefe em desmanchar os movimentos sociais e eles dividiram o povo em duas partes: uma pra ficar no Rio Grande do Sul e outra pra vir pro Mato Grosso" (Schlesinger, 2013, p. 35). O lugar era muito isolado e sem condições, o que fez a população retornar ao estado de origem. Outros sulistas, agricultores familiares com melhores condições,

compraram estas terras, criando as fazendas presentes hoje. Em 1982, foi formada a Cooperativa Agropecuária Mista de Lucas do Rio Verde – Cooperlucas, que também atuava em Nova Mutum, Sorriso e Tapurah, desenvolvendo o comércio de soja e diversificando suas atividades com a criação de suínos e instalando um frigorífico.

Ficam claros, com a chegada do PRODECER (Programa de Desenvolvimento dos Cerrados), os critérios de escolha dos novos assentados, agora denominados "pioneiros": ter experiência com agricultura e assumir o correspondente a 20% dos investimentos com recursos próprios, ao passo que teriam acesso a financiamento para a compra de dois tratores, colheitadeira, casa e barracão, numa área de 400 hectares. Portanto, a origem e as condições oferecidas para os migrantes foram muito propícias à formação de uma nova categoria de empresários na região, assegurando ao Estado o tipo de ocupação "racional" pretendida (Schlesinger, 2013).

Este fato não só dificulta a organização dos pequenos, como abre espaço para práticas contrárias à lógica dos assentamentos. Como relatou o sindicalista, as áreas individuais dos assentados são pequenas para o plantio de soja, não justificando os gastos com a mecanização. A suspeita é de que o plantio se dê através de "laranjas" que emprestam o Cadastro de Pessoa Física na Receita Federal (CPF) e regularizam os lotes. Juntando diversos "laranjas", torna-se possível o plantio de soja. Foi neste contexto que o sindicato de Lucas do Rio Verde constatou que não havia benefícios em participar do PNPB e, por isso, recusou-se a assinar contrato com a Fiagril.

A empresa Fiagril foi uma das primeiras a investir na produção de biodiesel no estado, possuindo a capacidade atual de 120 mil toneladas por ano do produto. Atuando na região desde o início da década de 1990, a empresa declara-se 100% mato-grossense e faz parte da história do agronegócio na região. Divide-se em três: a Fiagril Participações S.A. (controladora) e as controladas, Fiagril Comércio e Representações Ltda. e Fiagril Agromercantil Ltda. Iniciou suas atividades como pioneira na distribuição de insumos, *defensivos agrícolas*[23] e assistência técnica aos produtores locais. A produção de biodiesel iniciou-se em 2008 e, desde então, a empresa participa de todos os leilões da ANP. A expansão de atividades, num curto período de tempo, bem como o porte das mesmas, levou a empresa a realizar parcerias, tanto no que se refere à viabilização de uma logística

[23] É importante ressaltar que os representantes do agronegócio não costumam utilizar o termo "agrotóxico". O uso do termo "defensivo agrícola" está impregnado da ideia de eficiência e inovação.

de comunicação e transporte, quanto na construção de uma imagem ligada a compromissos socioambientais. Neste último caso, a empresa não só patrocina o projeto municipal "Lucas Legal", que trata principalmente das questões ambientais, trabalhistas e sanitárias, como foi sua mentora (sítio da Fiagril, acesso em 02/06/2013).

Na Fiagril, um dos sócios[24] a quem entrevistamos estava desmotivado com relação ao PNPB: "Em 2005, o biodiesel apresentava-se como um grande negócio, especialmente no Mato Grosso, onde se produzia a soja mais barata do Brasil e se consumia o diesel mais caro". Decepcionado, o empresário aguardava a abertura do mercado, justificando que, nos leilões, o preço caía abaixo do custo. Alegava que, diante da elevação do custo de matérias-primas como o sebo bovino e a soja – alavancada por um aumento da ordem de 240% nos fertilizantes –, o momento era de prejuízo. Como os outros empresários entrevistados, ao mencionarmos o selo social, o entrevistado mostrou-se reticente. Esta atitude, comum entre os empresários e políticos da região, aponta para uma incompreensão do alvo do PNPB: os empresários o enxergam como um negócio, interessando-lhes a produção em escala; já o Programa tem entre seus objetivos a inclusão da produção familiar. Temos, portanto, interesses divergentes que resultam numa prática bastante contraditória.

De acordo com o sítio da empresa, as matérias-primas são adquiridas de 400 famílias assentadas em nove municípios da região[25]. Recentemente, foi homologada na ANP a autorização para exportar o produto, mas, até o momento, apenas o mercado interno é explorado.

Na entrevista realizada na Fiagril-biodiesel, foi-nos possível perceber muitos dos embaraços da produção em si. Naquela ocasião, quando a atividade ainda era bastante incipiente, começavam a despontar as dificuldades da utilização das diferentes matérias-primas. Apontada como uma das vantagens do Programa, a diversificação funcionaria como a grande chance não só de inserção do pequeno, mas também do aproveitamento das condições físicas das diferentes regiões do país.

Na usina, que se configura como uma das maiores e onde houve um investimento tecnológico de grande porte, os problemas começavam a surgir já naquele momento: estavam produzindo biodiesel de soja e sebo bovino; este último requer certas

[24] Entrevista realizada na Fiagril comércio e representações, Lucas do Rio Verde, julho de 2008.

[25] Foram citados Itanhangá, Ipiranga do Norte, Tapurah, Tabaporã, Sinop, Vera e Claudia.

especificidades, pois os resíduos provocam entupimentos. Isto impõe um tanque específico para esta matéria-prima. Na Fiagril eram três tanques, cada um com três milhões de litros de biodiesel. A utilização do algodão também estava limitada pela maior acidez e as impurezas do óleo, o que fazia o tratamento de efluentes mais complicado. Quanto ao pinhão manso, cuja experiência será tratada adiante, possuía um tempo de amadurecimento problemático, impondo a colheita manual, inviabilizando a produção em escala. Finalmente, o grande volume de glicerina que resulta das operações de fabricação do biodiesel mostrava-se como um inconveniente grave. Embora estivesse sendo vendida para indústrias de material de limpeza, a quantidade produzida era maior do que a capacidade das indústrias em absorvê-la, constituindo-se num problema em longo prazo.

As dificuldades do mercado do biodiesel ficam mais evidentes nas pequenas empresas. Uma das entrevistadas foi a Agrosoja, de pequeno porte, localizada no município de Sorriso. Trata-se de sociedade limitada, com um único dono e atuação um tanto diferente da Fiagril. Até 1999, voltou-se para o comércio de cereais. A partir desta data, iniciou a indústria de óleo, processando 250 toneladas por dia. Foi a segunda indústria no país a utilizar tecnologia própria para a produção de biodiesel: compraram equipamentos usados e foram adaptando. Naquele momento, acreditavam que se manteriam no mercado vendendo o biodiesel quando este fosse viável. A capacidade da empresa era de 80 mil litros por dia, mas não operava com a capacidade plena. Assim, participou do 1º e 2º leilões da ANP e, em seguida, absteve-se quando o preço da soja disparou. Nos demais anos, seu funcionamento foi interrompido inúmeras vezes, até 2011, quando interrompeu definitivamente a produção de biodiesel.

Apesar dos percalços, em 2008, o relacionamento da empresa com os pequenos produtores era considerado bom. Segundo o gerente, utilizava-se a produção de assentados de Boa Esperança, município situado a 120 km de Sorriso. Lá, os lotes variavam entre 20 a 100 hectares. A empresa incentivava a participação, sugerindo a formação de uma cooperativa que facilitasse a estocagem do produto. Foram, aos poucos, estabelecendo relações de confiança, apoiados na ideologia local de "terra de aventureiros", nas palavras do informante. Novamente, foi confirmada a informação da "identificação dos pequenos com os grandes produtores", o que facilitou o estabelecimento do contrato, onde são fixadas as quantidades a serem entregues. Os incentivos fornecidos pela Agrosoja são o acompanhamento técnico e o financiamento; paga-se pela soja produzida o valor de mercado acrescido de um "prêmio", que costuma ser um real a mais por saca. A empresa

também tentou o pinhão manso, mas desistiu por causa do pequeno volume de produção, resultado da colheita manual. O volume de glicerina gerado, apesar de estocado para venda às empresas de limpeza e higiene pessoal, já se vinha constituindo num problema, haja vista que tais empresas não absorvem a quantidade produzida.

Apesar de todo o entusiasmo inicial, a empresa não conseguiu manter-se no mercado, tendo interrompido diversas vezes sua produção. Consultado recentemente (junho de 2013), o mesmo informante relatou que a empresa arrendou a planta industrial para outra, que não se interessou em manter a produção de biodiesel.

Se a situação dos pequenos produtores no PNPB é frágil, sem ele o desamparo é total. Foi o que percebemos na experiência da Bioauto, uma empresa vinculada a um grupo espanhol ligado ao Banco Santander e localizada no município de Diamantino, em MT.

O pinhão-manso é uma espécie de cultivo apropriado para o biodiesel por seu alto teor de óleo, entre 30 a 35%. É conhecido dos camponeses especialmente por seu poder como vermífugo para o gado e por sua rusticidade em relação às pragas. Trata-se também de uma espécie que não concorre com a produção de alimentos, com exceção da mandioca e banana cujas raízes interferem no seu crescimento. O tempo de amadurecimento irregular dificulta a colheita mecânica, o que seria mais um incentivo à utilização do trabalho familiar.

FIGURA 2 - FAZENDA DA BIOAUTO, DIAMANTINO, MT.

Fonte: comunicação pessoal, 2011. Observe-se na foto a tentativa de vínculo com a agricultora familiar, bem como o tamanho da propriedade da assentada e o número do contrato.

A Bioauto já vinha travando experiências com a produção de biodiesel em São Paulo, especialmente a partir da reciclagem de óleo de cozinha. A empresa possui um plantio de cerca de três mil hectares de pinhão-manso e estava em contato com os assentados para aumentar a produção. Neste sentido, conforme nos relatou seu procurador, atualmente contavam com 1.100 hectares plantados na fazenda, onde havia uma unidade de beneficiamento e os demais provinham da agricultura familiar, além de 1.100 hectares de áreas arrendadas. A produção do pinhão-manso requer tempo, pelo menos de três anos iniciais, para que a planta comece a produzir na quantidade necessária. Segundo o relato do procurador, embora as plantas estivessem prestes a completar este tempo, a produção era bem menor do que a esperada. Para que realmente produzisse em quantidade, seriam necessários altos investimentos em adubos e "defensivos". A colheita manual também vinha sendo apontada como problemática e eles estavam adaptando uma colheitadeira de café para esta função. Após o beneficiamento, o produto era esmagado e o óleo retirado numa indústria de extração de óleo vegetal, da própria empresa, no município de Nova Mutum. O óleo era vendido para a indústria de biodiesel e a torta era utilizada como adubo nas próprias lavouras.

FIGURA 3 – CONSÓRCIO DE MILHO E PINHÃO MANSO

Figura 3 – Assentamento em Diamantino. Consorcio de milho e pinhão manso. Julho de 2008, foto da autora.

Segundo o mesmo informante, havia problemas com os pequenos produtores, porque o pinhão-manso "dá trabalho". A empresa financiou o plantio através do fornecimento de maquinaria, limpeza da vegetação do cerrado, adubo, calcário e sementes. Estabeleceram uma relação entre o preço deste serviço e o valor do grão no mercado e deram um prazo para que o pagamento fosse realizado a partir do quinto ano, através da produção dos grãos, além da compra da produção restante.

A situação de carência dos assentados que se dispuseram a trabalhar para a Bioauto era extrema. Receberam as terras do governo, mas nenhuma condição para o plantio e a comercialização. Muitos já não moravam no campo. Viram no pinhão-manso uma possibilidade de retorno e aproveitavam as entrelinhas do pinhão para o cultivo de outras espécies, como o milho. O procurador relatou ainda outras dificuldades de relacionamento com os assentados: alguns, de fato, estavam interessados em lidar com a terra, mas outros procuravam arrendá-la, mascarando as estatísticas, onde aparecem como produtores de soja. Por fim, mais uma dificuldade: as relações com os sindicatos que, segundo o mesmo informante, disputam estes camponeses.

Algum tempo depois, a Fazenda da Bioauto passou a constar na lista da CPT (Comissão Pastoral da Terra) de trabalho escravo: foram retirados 24 trabalhadores da fazenda em condições degradantes (REPORTER BRASIL, 2009).

No Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Diamantino, tivemos notícias sobre as relações entre assentados e a Bioauto. Segundo o presidente do sindicato, a relação era facilitada pela existência de "perdigueiros", nome dado a representantes do sindicato que entravam em contato com os assentados e escolhiam as famílias para o cultivo do pinhão-manso. Estas pessoas facilitavam a entrada da empresa no assentamento. A tonelada do pinhão estava sendo negociada a duzentos e cinquenta reais. Segundo os sindicalistas, a empresa Bioauto "deu condições" e a expectativa era boa, especialmente por se tratar de um cultivo com garantia de compra.

Nos assentamentos Caetés e Bojuí, 76 famílias estavam envolvidas com o cultivo e muito endividadas. Todos já possuíam crédito com o PRONAF. Temiam a retomada dos lotes pelo INCRA, porque não conseguiam cumprir os prazos de financiamento. Fizeram uma experiência com abacaxi, mas não conseguiram vender. A melhor saída, de acordo com o sindicato, era o arrendamento. Entretanto, existe uma pressão do INCRA, que não aceita esta prática. Os dois sindicalistas entrevistados defendiam o cultivo do pinhão-manso, acrescentando as possibilidades de consórcio com arroz e as vantagens de um "contrato fechado, com viabilidade de 50 anos".

Nos assentamentos acima citados, obtivemos contato direto com três famílias: a sensação foi de que o pinhão-manso estava sendo encarado como a última saída, em função das dívidas. Alguns passaram pela experiência de arrendamento para a empresa Vanguarda e aprovaram-na, apesar do conflito com o INCRA. Procuravam fazer consórcios com o pinhão: milho, braquiária, criações. Confirmaram o relato de que a empresa havia limpado a área, corrigido a terra. A situação era de total carência: não havia sequer água.

FIGURA 4 – CONDIÇÕES PRECÁRIAS EM ASSENTAMENTO, DIAMANTINO, MT.

Assentamento Bujuí, Diamantino, MT Condições precárias: a assentada possui 5 filhos, sendo um bebê e no assentamento não há sequer água. Foto da autora, julho de 2008.

Nos demais assentamentos, ligados ao PNPB através do Selo Social, a situação dos pequenos produtores era um pouco melhor do que a anteriormente relatada, mas estava longe de apontar para uma maior autonomia ou crescimento social.

Segundo o INCRA, são 139 projetos de assentamento no estado de Mato Grosso, envolvendo categorias que vão desde áreas "em obtenção" até projetos já "criados" ou "consolidados". Trabalhando com as duas últimas categorias, temos o total de 125 assentamentos ocupados por 17.871 famílias. A área média dos lotes por família é de 60 hectares, mas não há uniformidade: existem assentamentos onde os lotes são muito pequenos, variando de 1 a 2 hectares a assentamentos onde os lotes são acima de 100 hectares. A dificuldade de acesso aos dados relativos aos assentamentos é muito grande:

além da pouca visibilidade nos *sites* do INCRA e do governo do estado, a maior parte das informações é fornecida por declaração, não sendo verificadas *in loco* (GIRARDI, 2008). Muitas vezes, as informações não coincidem, havendo assentamentos que não fazem parte das listagens.

O perfil dos assentados é muito diferenciado: grande parte dos pequenos produtores não é originária do lugar onde está assentada; muitos não eram agricultores anteriormente. A maior parte dos assentamentos visitados pela pesquisa também não são vinculados ao MST, tendo ligações apenas com o sindicato municipal. Apesar de a origem dos assentados ser diversa, a maioria deles é oriunda do próprio estado, da região Nordeste – especialmente, Piauí e Maranhão – ou da região Sul. As situações de busca de trabalho são diferentes de acordo com a origem dos migrantes. Enquanto a maioria dos nordestinos procura a região em busca de trabalho e poderia ter-se dirigido para qualquer outra área onde este fosse oferecido, os migrantes da região Sul alimentam a ideia de seguir o caminho dos primeiros colonizadores: tornarem-se grandes produtores de soja. Isto dificulta sua organização e identificação com a ideologia e o compromisso da reforma agrária. Ao mesmo tempo, possibilita acordos com os grandes produtores, ignorando a tradição de lutas dos assentados, o que transforma alguns assentamentos em espaços cedidos à apropriação pelo grande capital. Apesar de conhecerem as recomendações do INCRA quanto ao uso da terra, estes vínculos surgem, para muitos, como a única "oportunidade" de sobrevivência, dadas as condições de abandono a que estão sujeitos.

Foram realizados trabalhos de campo nos municípios de Lucas do Rio Verde, Sorriso, Nova Mutum, Diamantino, Sinop, Colíder, Ipiranga do Norte e Feliz Natal. Os municípios foram escolhidos por terem sido citados pelas empresas como áreas onde havia contrato entre elas e os assentados. Na grande maioria, estão situados próximos ou são cortados pela BR-163, onde também se localiza a maior parte das empresas de biodiesel.

Em Sinop, foram entrevistados representantes dos assentamentos Wesley Manoel dos Santos, Mercedes V e Córrego do Fundo. Em Colíder, Mercedes I e II, Sindicato dos Produtores Rurais e Ena; em Ipiranga do Norte, Eldorado 1, Furnas 3, Bogorne, Santa Irene, Cristal Mel, Mogiana, I e II, e Una; As empresas vinculadas ao PNPB eram Fiagril, Agrosoja, Cooperfeliz, e outras menores que não haviam conseguido o selo social. O quadro a seguir expõe comparativamente os assentamentos visitados e as principais informações relativas ao PNPB.

QUADRO 12 - ASSENTAMENTOS RELACIONADOS AO BIODIESEL NA ÁREA CONCENTRADA DA SOJA

MUNICÍPIO/ ASSENTAMENTO		PARTICIPAÇÃONO PNPB - EMPRESA	MATÉRIA-PRIMA	ENTIDADE OU INSTITUIÇÃO QUE CONCEDEU A DAP[26]	ASSISTÊNCIA TÉCNICA	LAU (Licença Ambiental Única)	EXISTÊNCIA DE COOPERATIVA	DIFICULDADES E/OU REIVINDICAÇÕES
Sinop	Wesley Manoel dos Santos Mercedes 5 Córrego do Fundo	Fiagril Agrosoja	Pinhão-manso; soja	Não foi assinado pelo sindicato por não constar as obrigações das empresas	Não há	Não há. Já estão localizados na área onde o passivo é de 80%.	Coopernorte	Há processo de reconcentração da propriedade. Reivindicam uma patrulha mecanizada; uma política municipal de agricultura familiar; agroindústria no assentamento; maior infraestrutura e autonomia.

[26] Declaração de Aptidão – Conforme mencionado, para firmar o acordo entre a empresa e o pequeno produtor, o PNPB exige a DAP, para confirmar que aquele acordo está incluindo pequenos produtores familiares. O documento deve ser emitido por Instituições ou órgãos oficiais autorizados, sempre com mediação de alguma entidade representativa dos agricultores.

Colíder	Mercedes 1 e 2 Sindicato dos Produtores Rurais; Ena	Agrenco Agrosoja Cooperfeliz	Mamona Pinhão-manso Pinhão, mamona, girassol, soja e amendoim	EMPAER	Sob responsabilidade das empresas	Não há		Queixam-se da qualidade das sementes.
Ipiranga do Norte	Eldorado 1 Furnas 3 Bogorne Santa Irene Cristal Mel Mogiana 1 Mogiana 2 Uma 3	Fiagril, ADM, Amaggi; Barralcool	Soja e milho; Pinhão para Barralcool	EMPAER	Falta	Não		Relatam arrendamento no cultivo de soja como forma para obter a mecanização; Lotes desmembrados entre pessoas da mesma família. Reclamam do abandono financeiro, da descontinuidade na aplicação de recursos, das dificuldades de comercialização. Denunciaram ao Ministério Público que os técnicos da EMPAER responsáveis pelo contrato hoje trabalham para a Fiagril.

Fonte: elaborado pela autora a partir de informações de trabalho de campo.

O quadro mostra que a matéria-prima soja domina a maior parte dos assentamentos citados, apesar de alguns terem experimentado outros tipos, como o pinhão-manso, o girassol, o amendoim e até a mamona. Os assentamentos que possuem contrato com as empresas estão produzindo soja ou pinhão-manso. As experiências com mamona se defrontaram com a falta de compradores. No caso do girassol e amendoim, não conseguiram produzir em escala. O pinhão-manso apresentou inúmeros problemas: a qualidade das sementes e as peculiaridades do cultivo que, ao contrário do que se diz, exige muitos insumos e trabalho.

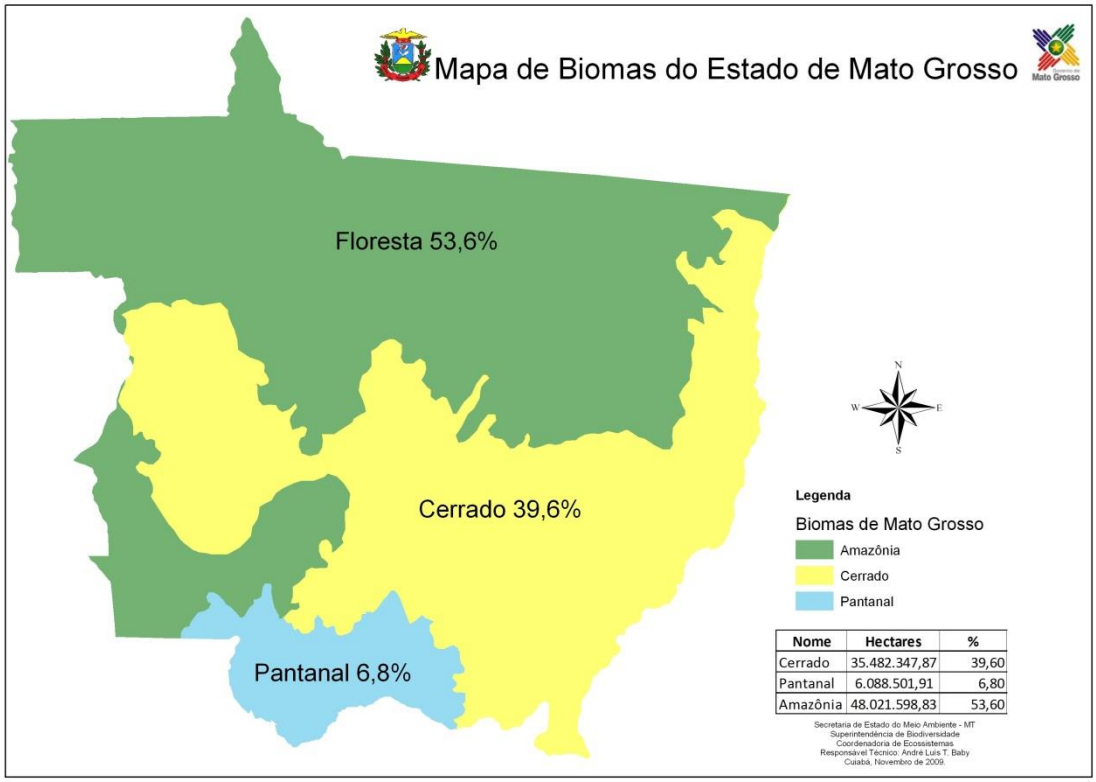
Alguns assentamentos, apesar de terem-se interessado pelo PNPB, não conseguiram a DAP por irregularidades na titulação do lote, devido ao fato de muitos, principalmente aqueles situados no bioma amazônico, não possuírem a LAU (Licença Ambiental Única). Em alguns casos, a empresa interessada providencia a regularização do lote. A situação irregular da licença dificulta bastante a vida do assentado, que não consegue participar dos programas do governo, especialmente os de crédito. Por outro lado, o cultivo da soja exige grandes extensões de terra. Para os assentados, a única maneira de se inserir nesta cadeia é aproveitar intensivamente a área, o que impõe o desmatamento. Este fato resultou na denúncia pela imprensa de diversos assentamentos do INCRA como áreas campeãs de desmatamento (Folha de São Paulo, 2009; Agência Brasil, 2008). A identificação de que a expansão do desmatamento vem-se realizando de forma pulverizada, em áreas menores de 100 hectares (REPORTER BRASIL, 2011) trouxe à tona mais uma forma de responsabilizar os assentados pelos impactos ambientais, mascarando a pressão deste modelo de cultivo e a ausência do Estado, para evitar que este seja, muitas vezes, o único caminho.

A este respeito, seria interessante observar o discurso de certos políticos locais, sobre a questão ambiental e da reserva legal de 80% no bioma amazônico. O município de Sorriso é o maior produtor de soja do Brasil. Entretanto, a parte norte do mesmo situa-se no bioma amazônico, o que impõe a reserva legal de 80%. Indignado, o secretário de agricultura, em entrevista[27], aponta como solução ideal o desmembramento do município, separando a porção norte que, por estar incluída no bioma, vinha interferindo nos negócios da soja. Uma atitude que reflete total descompromisso, além da priorização do interesse privado sobre o coletivo.

[27] Entrevista realizada na Câmara Municipal de Sorriso, em julho de 2008.

No mapa a seguir, observamos que a região norte do estado, para onde vem se expandindo a pecuária e a cultura da soja, representa 56% da área total do mesmo e encontra-se no bioma amazônico.

MAPA 4 - BIOMAS DO ESTADO DO MATO GROSSO



Fonte: http://www.sema.mt.gov.br/images/stories/templates/Mapa_Biomas_MT.jpg. Acesso em 05/09/2013.

Em Sinop, Tangará e Lucas do Rio Verde, os sindicatos se recusaram a assinar o contrato porque não viram benefícios no Programa, ou já passaram por situações anteriores de plantarem e não haver comprador. Noutras ocasiões, o contrato em si é obscuro, sem apresentar as obrigações das empresas. Em alguns municípios como Colíder e Ipiranga do Norte, quem intermediou o contrato e forneceu a DAP foi a EMPAER (Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural S/A). Os sindicatos denunciaram ao Ministério Público que os técnicos da EMPAER trabalhavam também para a Fiagril. Deste modo, o fato de o sindicato não assinar o contrato não impedia a empresa de adquirir o Selo. Outra situação irregular foi a do

arrendamento, em Ipiranga do Norte, onde os assentados aceitaram arrendar a terra para que a empresa viabilizasse o cultivo de soja. Esta é a situação mais comum de como os assentados, nas condições precárias relatadas, podem produzir soja.

Concluindo, é necessário rever os propósitos do PNPB quanto à contradição existente entre incluir a produção familiar e a do biodiesel a partir da soja, haja vista que:

a) a grande vantagem da soja depende da produção em escala que, por sua vez, requer o latifúndio, a monocultura e o uso de tecnologias modernas, fatores inconciliáveis com a realidade da pequena produção familiar;

b) a assistência técnica, condição necessária para que o produtor familiar atinja as metas do Programa, não foi realizada de modo a garantir autonomia. Ao contrário, a sujeição do pequeno produtor às técnicas modernas agravou sua situação de subordinação e excluiu do Programa as metas de conciliação com a agricultura de subsistência;

c) as brechas existentes nas políticas públicas voltadas para a inclusão da produção familiar acabaram por transferir esta responsabilidade para as empresas. A escala de produção desejada pelo Estado foi atingida, mas o forte poder de pressão exercida por ela também foi eficaz para a minimização dos benefícios aos agricultores familiares (como na aprovação da IN 01 de fevereiro de 2009) e aumento das vantagens para estes grupos.

d) a relação entre as políticas públicas criadas desde a década de 1970, seu resultado na configuração do território e na formação de um grupo de empresários e políticos poderosos, articulados às demandas globais, transformaram esta região do estado de Mato Grosso num espaço bastante estruturado. Sob este comando sócio-político-espacial, não são permitidos outros usos que signifiquem diminuição de seu poder.

A configuração prévia do território da soja e a ausência de políticas públicas eficientes para a inserção da agricultura familiar tornaram a produção do biodiesel mais uma forma de agregação de valor aos grandes produtores da soja, garantindo-lhes mais um mercado e mais benefícios fiscais. Pode-se antever que o PNPB acaba por favorecer a expansão do cultivo da soja no Cerrado e na Amazônia, ignorando as consequências sobre o território (concentração fundiária), sobre o ambiente (desmatamento e uso intensivo de agrotóxicos) e sobre a sociedade (agravamento dos conflitos e exclusão social). Tais consequências ficam evidentes quando se percebe que a produção do biodiesel, calcada na soja como matéria-prima, leva à expansão deste

cultivo sobre as terras dos pequenos, apesar das recomendações do INCRA contra este plantio nos assentamentos. Junto com esta expansão, agravam-se as tendências que já eram visíveis com a expansão da soja: concentração da propriedade – evidente quando o pequeno produtor vende sua área para as grandes empresas, processo presente em diversos assentamentos; ou mascarada, quando a ocupação se dá via arrendamento. Tudo isto desarticula e rompe qualquer compromisso ou vínculo de identidade do pequeno produtor com o ideal da reforma agrária e da luta pela terra. Ao comprar[28] o pacote tecnológico das empresas, o pequeno produtor abre mão da forma de produzir tradicional, aceitando o monocultivo, o uso intensivo de agrotóxicos e suas consequências sobre saúde e ambiente. O uso via arrendamento torna ainda mais grave a situação do pequeno, que, além disso, é apontado como responsável pela degradação ambiental decorrente.

A organização dos grandes produtores ocupando cargos políticos somada à importância da soja na economia do país passa a garantir maior poder na organização e construção da infraestrutura necessária ao grande capital. O espaço vai absorvendo estas estruturas, que acabam por se tornar comandos para novas atividades, inclusive pela valorização da terra que proporcionam. Na BR-163, a prática da venda de lotes para a compra de áreas maiores em lugares mais distantes está estampada especialmente nos municípios de Nova Mutum, Lucas do Rio Verde e Sorriso. A busca pelo aumento da produção requer mais terra e vai deslocando o produtor para áreas antes ocupadas pelo gado, que por sua vez se expande para áreas de floresta. Como grande parte da soja é vendida para o mercado externo, a pressão dos organismos internacionais somada à da sociedade com relação aos compromissos ambientais e sociais se faz sentir, significando muitas vezes restrição dos mercados. Para a Secretária do Meio-Ambiente de Lucas do Rio Verde, "é necessário lembrar de que o grande produtor não é um bandido, que ele ocupou estas terras incentivado pelo governo federal e que está produzindo comida". A aceitação deste discurso, o crescimento econômico promovido nos municípios da soja e a configuração do território vão-se transformando, via poder político e até uso da violência, em imposições de uma única maneira de fazer, restringindo outras possibilidades. Para evitar as críticas e a imagem negativa principalmente no âmbito internacional, estes produtores e empresas vêm-se organizando para obter as certificações ambientais e sociais, pressionados também pela sociedade

[28] Trata-se de fato de uma compra, pois esta tecnologia ou é descontada do produto final ou o desconto se faz no percentual de compra da matéria-prima do pequeno produtor. De todo modo, é o pequeno produtor que fica na desvantagem.

civil organizada. Um exemplo é o projeto da prefeitura de Lucas do Rio Verde, "Lucas Legal", adequando as propriedades à legislação ambiental e, principalmente, garantindo a entrada destes produtos em mercados mais conscientes. Com uma aparência de "adequação às normas ambientais", a atitude da prefeitura mascara as reais consequências ambientais e sociais de um modelo bastante conhecido.

O PNPB, deste modo, acaba por favorecer a expansão do cultivo da soja no Cerrado e na Amazônia, ignorando as consequências sobre o território (concentração fundiária), o ambiente (desmatamento e uso intensivo de agrotóxicos) e a sociedade (agravamento dos conflitos e exclusão social).

Os inúmeros subterfúgios articulados pelos empresários mascaram as estatísticas e estão longe de promover os objetivos do PNPB, tais como inclusão e melhoria das condições sociais dos produtores familiares. Pergunta-se: qual a contrapartida estabelecida pelo Programa para que as empresas recebam tantos incentivos – empréstimos do BNDES, redução de PIS e Confins, garantia de mercado? Afinal, quem o Estado está tutelando?

CAPÍTULO V - AS RELAÇÕES DO PEQUENO PRODUTOR COM A EMPRESA PÚBLICA – A PETROBRAS EM MONTES CLAROS, MG

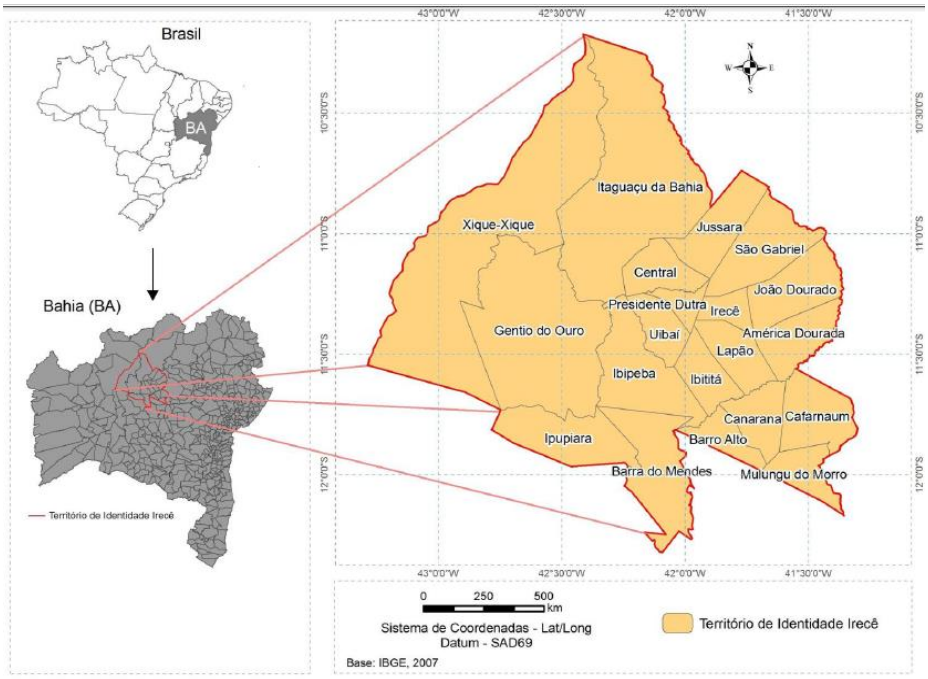
Neste capítulo, procuramos estudar a realidade dos pequenos produtores incluídos no Selo Social no Norte de Minas Gerais. A escolha desta área se deu em virtude da tradição de agricultura familiar e das dificuldades que apresenta na inclusão do Programa, todas elas ligadas aos fortes conflitos inerentes à produção familiar no contexto atual. Tais dificuldades provocaram, inclusive, o desinteresse dos produtores pelo Programa, dadas as experiências passadas que resultaram em grandes perdas. No entanto, enquanto na Bahia e no Ceará a inclusão do pequeno produtor se faz sob a mediação intensa dos movimentos sociais, que disponibilizam as técnicas necessárias para o cultivo sem qualificar o pequeno produtor, a experiência de duas cooperativas no Norte de Minas sobressai por criarem condições para a autonomia do pequeno. Este caso, onde o foco não é apenas o aumento da produtividade e a sujeição aos mercados, pode ser considerado um caminho para uma inclusão mais autônoma dos agricultores no PNPB.

O histórico da produção (Gráfico 10) aponta que, apesar de as três usinas da Petrobras – Candeias (BA), Quixadá (CE) e Montes Claros (MG) – apresentarem condições iniciais de produção semelhantes, a usina de Montes Claros tem mantido uma baixa em relação às demais, o que se constata também na preocupação do agrônomo da Petrobras Bicombustíveis (PBio) de Montes Claros, citada adiante. Tal situação se torna mais grave diante do conhecimento de que apenas 13,33 % da matéria-prima da Usina de Montes Claros provêm dos pequenos produtores locais. Como, então, pode-se dizer que está ocorrendo a inclusão dos produtores familiares nesta área? Apesar das dificuldades, constatamos que existem experiências com resultados positivos de inclusão dos agricultores familiares, quando vinculados a cooperativas cujo enfoque se baseie na compreensão da realidade da agricultura familiar local, no respeito às tradições locais, além do uso de técnicas da agroecologia. Estas experiências podem apontar para novos caminhos de inclusão, onde o pequeno agricultor não abre mão de suas atividades de subsistência, mas acrescenta as atividades do PNPB como uma oportunidade de aumento de renda.

Neste capítulo, optamos por apresentar duas situações relativas ao cultivo da mamona. A primeira trata do Território de Identidade de Irecê, onde o cultivo de mamona responde por 80%

da produção do estado da Bahia, o que significa 85% da produção brasileira. Isto repercute na produção da usina de Candeias (BA), que é visivelmente superior às demais.

MAPA 5 – TERRITÓRIO DE IRECÊ



Fonte: SANTOS, J.A. L., 2012.

Entretanto, em Irecê, a inclusão do agricultor familiar se faz em condições subalternas, onde ele se encaixa apenas como fornecedor de matérias-primas, sujeito a atravessadores, numa situação que poderíamos conceituar como aquela de *praticante permitido* (RIBEIRO, 2005), conforme comentamos no capítulo II.

V.1 As usinas da Petrobras no Semiárido

Em 2008, a PBio foi criada para produzir etanol e biodiesel. São três usinas próprias de biodiesel, situadas em Candeias (BA), Quixadá (CE) e Montes Claros (MG) e duas em parceria com a iniciativa privada, nos municípios de Marialva (PR) e Passo Fundo (RS). Todas as usinas possuem selo social e a intenção da empresa era de incluir 80 mil famílias de agricultores na produção de oleaginosas. Suas localizações na região semiárida resultaram do objetivo de cumprir as metas do PNPB quanto à inclusão de agricultores familiares e à redução das disparidades regionais.

Deve-se esclarecer que a intenção do Estado de criar e estabelecer estas usinas nestas regiões está relacionada à dificuldade de consolidar a inclusão da agricultura familiar no Programa:

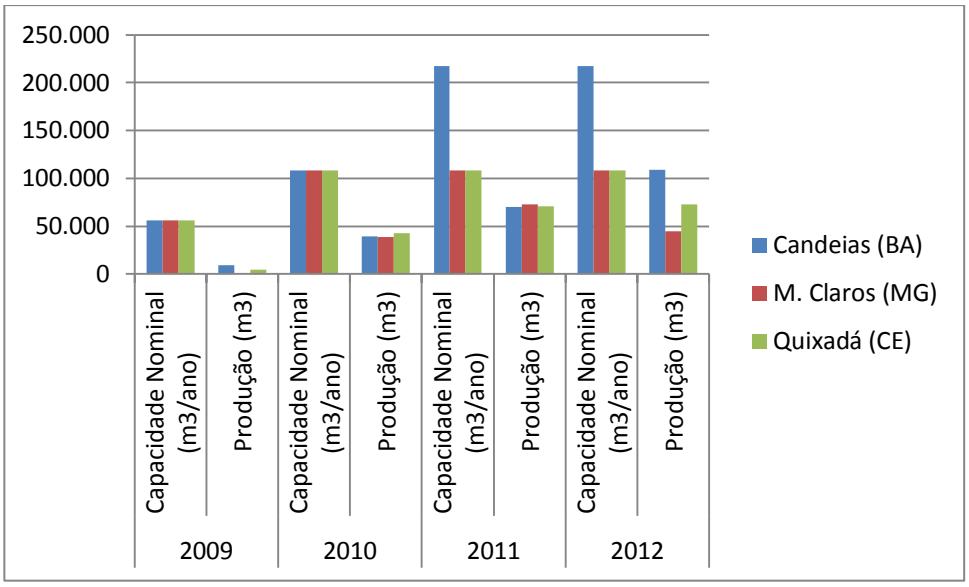
> Convencer os produtores industriais da importância e vantagens da nova atividade econômica foi tarefa mais fácil. Difícil foi convencê-los a trabalhar com a agricultura familiar, o que fez com que os caminhos traçados pelo Programa tomassem outro rumo no semiárido: enquanto nas demais regiões as preocupações quanto à sobrevivência do programa "induziram à adoção de uma estratégia que priorizou a garantia da oferta do biocombustível" (FLEXOR, 2010), no Nordeste e Norte de Minas Gerais foi conferida atenção especial à inclusão social, promovida pela empresa pública Petrobras (BERNARDES e BRANDÃO FILHO, 2012).

Além de produzir e comercializar o biodiesel, a PBio também faz negócios com seus "subprodutos: a glicerina, o ácido graxo, a goma, o óleo de mamona, o farelo de soja, a torta de mamona, o farelo de girassol e o óleo de girassol" (sítio da Petrobras, acesso em 22/10/2013). Para o presidente da empresa em 2008, Sr. Alan Kardec Pinto, a criação da subsidiária tem como meta "concentrar todos os projetos de produção de biocombustíveis da *holding* e a gestão dessa carteira de projetos em um só local, ao passo que a Petrobras continuou a ser responsável pela logística e pela comercialização dos produtos" (Petrobras Magazine, ed.56, s/data).

Como se pode verificar no Gráfico 10, todas as usinas vinculadas à Petrobras iniciaram suas atividades com a mesma capacidade produtiva. Entretanto, a usina de Candeias se destacou desde o início, provavelmente devido à tradição local do cultivo da mamona, antes voltado para a indústria ricinoquímica (SANTOS, 2012).

No decorrer dos anos do Programa, a usina de Candeias teve sua capacidade ampliada de 56.400 m^3/ano em 2009 para 217.231 m^3/ano em 2012. A produção efetiva desta usina também foi superior às demais, iniciando com 9.619,90 m^3 em 2009 até atingir 108.774,40 em 2012. A usina de Montes Claros é a que vem apresentando maiores dificuldades quanto à produção: iniciou apenas em 2010 e, apesar de ter atingido 73.082,60 m^3 em 2011 (produção acima das outras duas), despencou para 44.524,10 m^3 no ano de 2012.

GRÁFICO 10 – CAPACIDADE NOMINAL (m^3/ANO) E PRODUÇÃO DAS USINAS DA PETROBRAS NO SEMIÁRIDO



Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados da ANP.

V.2 Breve exposição da realidade do Território de Identidade de Irecê – BA

O Território de Irecê foi fortemente marcado pelo modelo modernizador dos anos de 1950/60, que agravou as condições dos pequenos agricultores da região, levando ao aumento da concentração fundiária nesta área. A partir destas décadas, houve grande desenvolvimento das áreas das lavouras, especialmente de feijão, milho, mamona e algodão. A mudança na base técnica provocou alterações também nas relações de trabalho, expulsando

pequenos camponeses de suas terras, aumentando o monopólio e "transformando uma terra de trabalho em terra de negócio" (SANTOS, J. A. L,2012). Os pequenos agricultores que tentaram acompanhar esta ordem de mudanças acabaram reféns do endividamento e muitos perderam a terra:

> Essas transformações deixaram marcas profundas na produção camponesa, pois interferiram, a partir do princípio de subordinação e monopolização, na autornomia da gestão, produção e consumo do Território de Identidade de Irecê. A subordinação ao crédito agrícola, assistência técnica, acesso a novas variedades de sementes, maquinário e implementos foram ao longo do tempo contribuindo diretamente ao processo de expropriação da renda da terra camponesa na área (SANTOS, J. A. L, 2012).

Transformações como a dependência do crédito agrícola, do maquinário e dos insumos, segundo o mesmo autor, subordinaram e monopolizaram a produção camponesa, diminuindo sua autonomia, no que se refere à produção propriamente dita e na gestão e consumo das famílias.

Há forte presença de atravessadores na região. A maioria dos agricultores familiares não acompanha o processo de comercialização da mamona. Boa parte das cooperativas locais também funciona como atravessadora. O PNPB fornece a orientação técnica, regula os preços da mamona, adquire a produção e fomenta a organização comercial dos produtores no sentido de consolidar o Território de Irecê como o maior polo nacional da mamona. Entretanto, esta produção vem ocupando as áreas dos cultivos tradicionais, como o feijão e a mandioca, interferindo na essência da agricultura familiar: produzir alimentos, inclusive para o consumo da própria família. Resumindo, a forma como o PNPB se implementa neste território pode ser traduzida como um incentivo à expansão da monocultura, sendo, portanto, incoerente com as práticas da agricultura familiar (SANTOS, J. A. L, 2012).

A presença de atravessadores intervém na venda da produção, pois eles determinam o preço da mercadoria, pagam imediatamente e compram qualquer quantidade. Como a produção é pequena e o agricultor não tem outras possibilidades de renda, o costume é trocar pequenas quantidades de mamona pelo preço oferecido na hora. Isto atenua a necessidade do dinheiro naquele momento, mas agrava a situação de dependência destes agricultores.

Segundo um membro do MST[29], foi este o motivo de a entidade iniciar sua participação no Programa: "os agricultores estavam nas mãos dos atravessadores". O MST entrou para organizar a comercialização. Na hora da venda, o atravessador diminuía o preço da saca e o agricultor acabava vendendo a qualquer preço. Como a região é muito seca, o cultivo da mamona ainda é uma opção. Quando, em 2007, a Petrobras chegou à região, determinou um preço muito baixo. A indústria ricinoquímica ofereceu mais. Na competição, a Petrobras aumentou o preço e a saca chegou a oitenta reais, o que por um lado estimulou o cultivo, mas por outro encareceu demais o Programa. "O resultado é que os produtores ficaram na mão" (liderança do MST- BA).

Ainda segundo Santos, J. A.L (2012), a assistência fornecida pelos técnicos das cooperativas, através dos recursos da PBio, consiste no fomento de práticas que criam condições para o aumento das lavouras de mamona em todo o território. Trata-se de um estímulo à monocultura da mamona. Como os técnicos atendem no mínimo a 100 agricultores e seu salário depende da consolidação desta meta, a assistência se destina apenas ao cultivo da mamona, excluindo outras culturas que por acaso o agricultor mantenha na propriedade. Além disso, é realizada no modelo "de cima para baixo", não considerando os conhecimentos dos camponeses e sem incentivos à diversificação. O agricultor não dispõe de recursos financeiros para arcar com os custos desta orientação e os resultados ficam muito longe do desejado.

Para Santos, J.A.L. (2012), seria necessário, ao menos, uma assistência técnica voltada para a autonomia dos agricultores, ao invés desta, voltada para o mercado. Além disso, há que estimular sua presença nos processos de decisão e gestão, considerando suas expectativas – o que significa, segundo a Cooperativa Grande Sertão do Norte de Minas, participar no Programa "de dentro". O entrevistado do MST concorda:

> é preciso que os técnicos olhem o todo, para que se realize de fato o consórcio. Quando o contrato é via cooperativa, é melhor, porque não é individual. A mamona serviu de atrativo para a retomada de outros cultivos. Mas ainda falta o apoio técnico e a gestão. O biodiesel só paga a produção e é preciso investir no aumento da produtividade. Enquanto isso, o atravessador compra qualquer quantidade de mamona e depois decide se vai vender para a Petrobras ou para a indústria ricinoquímica (liderança do MST- BA).

A forte presença de atravessadores nesta área também constitui um grande problema. A Petrobras, em 2010, impôs o preço mínimo de R$ 50,00 por saca de mamona. Caso o preço na

[29] Entrevista realizada pela Professora Doutora Júlia Adão Bernardes na região em janeiro de 2010.

praça de Irecê seja maior do que este, a Petrobrás paga o valor de mercado. A concorrência com a indústria ricinoquímica fez com que o valor da mamona disparasse. Isto estimulou os atravessadores a atuar numa rede. Há o pequeno atravessador, que conhece as famílias e se estabelece próximo às roças dos camponeses. A rede vai se compondo, do pequeno ao médio, até chegar ao grande atravessador, normalmente estabelecido na sede do município. Isto permite também a recolhida da mamona em quantidades pequenas que se vão acumulando até chegar ao atravessador maior. Em Irecê, até o momento da pesquisa, a Petrobras não se comprometera com o transporte da mercadoria. Muitas vezes, os grandes atravessadores lideram uma cooperativa e, assim, também se beneficiam das vantagens do selo social. As máquinas, os tratores, insumos, pertencem ao atravessador que os "empresta" aos agricultores, desde que estes se comprometam a lhes entregar a mamona. A prática de adiantar o pagamento antes da colheita também ocorre, impondo fidelidade e preços baixos ao agricultor (SANTOS, J.A.L., 2012).

Para Santos, J.A.L. (2012), a Petrobras não atua de forma diferente, pois não evita tais práticas. Como o biodiesel é produzido a partir da soja, a Petrobras também age como atravessadora ao comprar dos pequenos e revender para outras indústrias. E ainda se beneficia de uma enorme capacidade de articulação, envolvendo diversos territórios e impondo interesses de mercado contrários aos dos agricultores.

V.3 A usina Darcy Ribeiro e as experiências de cooperativas no Norte de Minas

A usina Darcy Ribeiro foi inaugurada em abril de 2009, na cidade de Montes Claros em Minas Gerais, com a capacidade produtiva de 108 milhões de litros por ano. Os objetivos que levaram à sua construção foram:

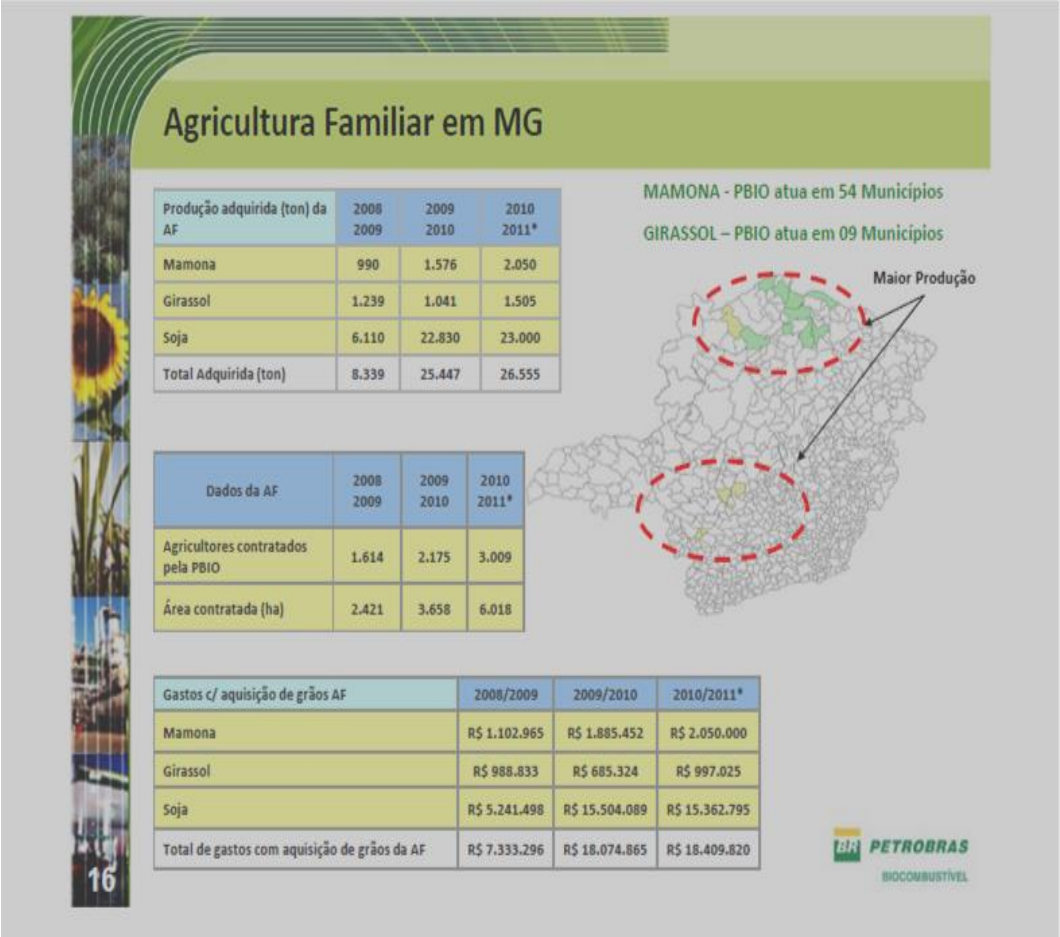
> 1) Contribuir para o desenvolvimento econômico e social do estado;
>
> 2) Desenvolver a agricultura familiar com previsão de incluir cerca de quatro mil famílias em 2011;
>
> 3) Criar um mercado estável para o produtor rural, fomentando o incremento de produtividade.
>
> (Petrobras biocombustível, 2012)

FIGURA 5 - USINA DARCY RIBEIRO.

Foto: www.brasil.gov.br. Acesso em 20/12/2013.

A PBio atua em 63 municípios de Minas Gerais, sendo que 54 produzem mamona e nove, girassol. A maior parte dos municípios se localiza no noroeste do estado, área marcada por uma transição do clima tropical para o clima tropical semiárido. A empresa iniciou sua atuação com 1614 agricultores familiares contratados, conforme se pode constatar na figura a seguir:

QUADRO 13 - PRODUÇÃO ADQUIRIDA DA AGRICULTURA FAMILIAR, NÚMERO DE AGRICULTORES CONTRATADOS E VALOR DE AQUISIÇAO DE 2008 A 2010, EM MG



Produção adquirida (ton) da AF	2008 2009	2009 2010	2010 2011*
Mamona	990	1.576	2.050
Girassol	1.239	1.041	1.505
Soja	6.110	22.830	23.000
Total Adquirida (ton)	8.339	25.447	26.555

Dados da AF	2008 2009	2009 2010	2010 2011*
Agricultores contratados pela PBIO	1.614	2.175	3.009
Área contratada (ha)	2.421	3.658	6.018

Gastos c/ aquisição de grãos AF	2008/2009	2009/2010	2010/2011*
Mamona	R$ 1.102.965	R$ 1.885.452	R$ 2.050.000
Girassol	R$ 988.833	R$ 685.324	R$ 997.025
Soja	R$ 5.241.498	R$ 15.504.089	R$ 15.362.795
Total de gastos com aquisição de grãos da AF	R$ 7.333.296	R$ 18.074.865	R$ 18.409.820

Fonte: Petrobras Biocombustível, 2012, p. 16.

Como ocorre com as outras usinas, o biodiesel em Montes Claros é produzido a partir da soja, comprada das empresas ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus, Faróleo e Bial, respondendo a agricultura familiar apenas por 13,3% da demanda anual (Santos *et allii*, 2011).

Segundo um agrônomo da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER-MG), a escolha de Montes Claros para a instalação da usina se deu a partir de uma consulta, onde os municípios mineiros expuseram suas qualificações para recebê-la. A situação geográfica deste município, localizado num entroncamento rodoviário, somada à anterior experiência dos agricultores familiares com o plantio da mamona, atraiu a empresa para a

área. Montes Claros apresentou a proposta, via EMATER, e a usina veio para o distrito industrial da cidade.

O engenheiro agrônomo da Petrobras entrevistado[30] afirma que a usina de Montes Claros trabalha principalmente com soja, além do sebo e do algodão. Existe uma cooperativa de pequenos agricultores que produz soja, no município de Chapada Gaúcha. O modelo é o do agronegócio, mas existem pequenos produtores nesta área. O óleo de mamona custa seis reais, o litro, e seria inviável economicamente para a produção do biodiesel. Então, a Petrobras o revende para outras indústrias e produz o biodiesel da soja. Para a pequena produção, a mamona é mais viável porque admite o consórcio, o que não ocorre com a soja e o girassol. Os municípios que mais produzem na região são Matias Cardoso, São Francisco, Janaúba e Porteirinha. Segundo a Petrobras, o selo social é uma oportunidade, mas "é necessário desmistificar o agricultor familiar, para desenvolver a agricultura familiar e aumentar a produção e a renda. Manter a tradição, mas corrigir o solo e usar os recursos do PRONAF para isso. Não é tarefa da Petrobras, que possui acionistas, e quer o retorno". Neste sentido, aponta duas dificuldades atuais no Programa: a logística para recolher a produção pequena e espalhada; e o montante em si, que precisa aumentar de modo a atender às necessidades da empresa.

Segundo o mesmo informante,

> A Petrobras é a outra ponta do negócio. Até agora foi muito investimento e baixo retorno. Há necessidade de produção. A Petrobras é uma empresa pública, quer retorno. Oferece as sementes, a assistência técnica, transporte, sacaria: isso é um custo. Apesar de a pequena produção estar sendo afetada pela seca, há um desequilíbrio e o Programa precisa ser rentável. Existe um erro da parte da Petrobras por causa do tamanho do Programa. É necessário rever as estratégias, realizar parcerias com as prefeituras e diminuir a burocracia (Agrônomo da PBIO, 2013).

A EMATER concorda em parte:

> A Petrobras subsidia o início do processo, pagando sementes, solo, preparo e correção. Mas, para o pequeno, fica difícil. Eles doam toneladas de calcário e o pequeno não tem como buscar. Há necessidade de criação de uma logística que viabilize o cultivo (Agrônomo da EMATER-MG)[31].

[30] Entrevista realizada pela autora, na PBio – Montes Claros, em julho de 2013.

[31] Entrevista realizada pela autora, na EMATER, em Montes Claros, em julho de 2013.

As cooperativas veem a realidade sob outro ângulo. Embora tanto a Cooperativa Grande Sertão quanto a Cooperativa Agropecuária dos Pequenos Produtores Rurais de São Francisco (COOPASF) apontem o PNPB como uma possibilidade de acréscimo à renda do agricultor familiar, ambas citam que os problemas iniciais do Programa levaram a um descrédito; só agora tais problemas começam a ser superados:

> O PNPB gerou uma grande expectativa inicial dos agricultores, todos querendo trabalhar para a Petrobras. Em 2008, a empresa forneceu semente e sacaria. Em 2009, adubo sem análise do solo. A produção foi pequena, a Petrobras contratou muitos técnicos, mas em seguida interrompeu os contratos, devido à valorização da mamona. As cooperativas mantiveram os técnicos e se endividaram (AGRÔNOMO DA GRANDE SERTÃO, 2013).

O técnico agrícola do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Montes Claros, Claro dos Poções e Glaucilândia, ao ser inquirido a respeito, pergunta: "Veja aqui no Sindicato – e indaga aos agricultores presentes – vocês conhecem alguém que esteja trabalhando com mamona?" Diante da resposta negativa, mais tarde, ele aponta uma funcionária cujo pai cultivava mamona e ela confirma o que ele diz: "O governo incentivou e investiu, mas na hora dos resultados o produtor ficou na mão, porque a produtividade foi muito baixa. Pararam todos os investimentos de repente. O preço era baixo e havia exigência de qualidade".

Figura 6 - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Montes Claros, Claro dos Poções e Glaucilândia

Foto da autora, - julho/2013.

Historicamente, devido à aridez, Montes Claros e os municípios vizinhos faziam parte da área de abrangência da SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), que se propunha orientar o desenvolvimento da região semiárida com base no incentivo à industrialização e à modernização da agricultura, incluindo, neste último caso, o estímulo a projetos de monoculturas e irrigação. A partir da década de 1990, a atuação da SUDENE perdeu força e os projetos para a região declinaram bastante (COSTA; MAGALHÃES e PEREIRA, 2012).

A história da pequena produção no Norte de Minas está ligada à concentração de terras e às dificuldades climáticas. Assim, a partir do século XIX, relata-se:

> Nos gerais do Alto-Médio São Francisco - em particular na margem esquerda do rio - a terra era de livre acesso e a concentração fundiária era limitada pela dinâmica espacial dos sistemas de produção agrícola. A lógica fluida de ocupar espaços produtivos instituiu regimes agrários que deixavam ao agricultor espaços rurais de livre ocupação para exploração. Os sistemas ultra extensivos de pecuária de solta abriam ao geralista a oportunidade de se tornar criador; o regime de cheias do rio permitia produzir nas vazantes o sustento independente; a fronteira agrícola aberta ao norte garantia a liberdade de plantio nas veredas. Como a produção era mais vinculada aos

> recursos naturais que propriamente ao acesso estável à terra, surgiu na região uma sociedade de agricultores livres que predominou até meados do século XX, ainda existe no século XXI, e que ao longo da história manteve com os chefes políticos locais relações com graus variados de autonomia e subordinação (RIBEIRO; GALIZONI; AYRES e REIS, 2010. p.3).

Segundo estes autores, os estímulos financeiros da SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), concomitantemente à exploração intensiva das terras do cerrado, mudaram bastante as relações praticamente comunais que existiam na região, estimulando a expansão agroindustrial.

Com a agroindústria, quatro atividades passaram a predominar: pecuária extensiva modernizada, agricultura irrigada, reflorestamento de eucaliptos e pinus e carvoejamento da mata nativa. A partir daí, este espaço foi reestruturado segundo outra lógica produtiva: a lógica "da expansão do capital agrícola e dos interesses fundiários associados aos negócios de insumos e das agências de crédito" (RIBEIRO; GALIZONI; AYRES e REIS, 2010, p.3).

Os agricultores familiares, que expandiam suas atividades por áreas tidas como "de uso comum", passaram a se restringir a seus pequenos sítios, muitos deles já intensamente partilhados pelo sistema de herança. A situação foi-se agravando e os problemas ambientais aumentaram, especialmente a escassez de água provocada pelo uso intensivo da terra.

Atualmente, a maioria dos agricultores familiares nesta região possui terras muito pequenas, em torno de três hectares. Inicialmente, a Petrobras impunha como condição para contratar agricultores o mínimo de dois hectares só para a mamona, o que criou desinteresse, já que muitos não desejam diminuir a produção de subsistência. As cooperativas locais decidiram cadastrar mesmo assim, como defende o agrônomo da Cooperativa Grande Sertão: "Eles deviam pensar em critérios baseados na produção, não no tamanho da terra".

É comum que as propriedades não estejam legalizadas. Isto gera dificuldades para a obtenção da DAP. Há também os posseiros e arrendatários, em situação ainda mais frágil[32]. Para o técnico agrícola do Sindicato de Montes Claros, estes são alguns dos impedimentos à obtenção dos empréstimos bancários: "o pequeno agricultor é muito maltratado, quando chega no banco para pegar um empréstimo. Dá muito trabalho para eles enfrentar uma burocracia enorme para

[32] Informações obtidas no Sindicato de Trabalhadores Rurais de Montes Claros, Claro dos Poções e Glaucilândia; EMATER-MG e Cooperativa Agropecuária dos Pequenos Produtores Rurais de São Francisco-COOPASF, em julho de 2013.

empréstimos pequenos e pingados. Já quando chega um grande agricultor, com aquele chapéu, a coisa muda..."

Segundo a COOPASF, são poucos os assentamentos na região. Os assentados preferem investir na lavoura e na produção de farinha. Alguns produzem mamona, mas apenas financiada; não se interessaram pelo PNPB. O Sindicato dos Produtores Rurais de São Francisco também não aceitou o PNPB, provavelmente por priorizar o uso da terra para a produção de alimentos. O técnico do Sindicato de Montes Claros justifica: "A região é muito seca. Plantar mamona significa diminuir a área das pequenas hortas e do gado". Um agricultor presente no sindicato na ocasião desta entrevista[33] relatou:

> Tenho uma área de seis hectares em conjunto com dois irmãos. Temos horta, gado de leite, abelhas. De tudo, temos um pouquinho. No domingo, trazemos pra feira e vendemos. Quase sempre conseguimos na semana uns 600 reais. Além disso, posso fazer uns bicos para aumentar a renda. Vou plantar mamona pra quê? (AGRICULTOR – SINDICATO DE TRABALHADORES RURAIS DE MONTES CLAROS, 2013).

Percebe-se que uma das contradições a respeito do Programa baseia-se na expectativa com relação ao produtor familiar, sem considerar os seus modos de fazer e seus interesses. A necessidade de produção em escala, enfatizada pelo agrônomo da PBio, não respeita as tradições nem as necessidades dos pequenos agricultores, gerando conflitos entre as práticas da EMATER e das ONGs. É o que se nota nas falas dos agrônomos da EMATER e da Cooperativa Grande Sertão:

> No caso da mamona, a necessidade é de que se produza ao menos 750 toneladas por hectare. Ainda é uma matéria-prima pouco conhecida para o cultivo em escala. A portaria que inclui nos 30% os gastos com assistência técnica aumentou os problemas para o agricultor familiar. Mesmo em Irecê, a produtividade é baixa, em torno de 700 toneladas por hectare. O Banco do Nordeste impõe um custo ainda mais baixo e o MDA manipula os dados. Para o pequeno plantar é necessário um valor compatível com os custos ao longo do processo. O valor pago não é atrativo. O preço está atrelado à competitividade. E ainda há problemas, pois muitas vezes as sementes chegam depois das chuvas (novembro e dezembro) e o produtor se recusa a plantar. As relações políticas também vão se complicando: quando a EMATER apontou as dificuldades, o PT preferiu trabalhar com as ONGs e dispensou a EMATER. As ONGs, mais tarde, tornaram a buscar a EMATER e a Petrobras descumpriu os acordos e não pagou aos produtores (AGRÔNOMO DA EMATER – MONTES CLAROS).

Sem dúvida, a EMATER, com estrutura de empresa pública, pode conhecer e opinar a respeito do processo como um todo, tanto na escala regional como nacional. Entretanto, a fala

[33] Entrevista realizada pela autora no referido sindicato, em julho de 2013.

do agrônomo da Grande Sertão, ele mesmo filho de pequenos agricultores do município de São Francisco, revela, além do conhecimento das técnicas, o conhecimento profundo da realidade do pequeno agricultor[34]:

> É necessário conhecer melhor a realidade da agricultura familiar em cada lugar. O controle da Petrobras é feito por contratos, mas não conhecem a respeito das condições do produtor. A técnica está voltada apenas para a mamona, não para as consorciadas. Existem resultados obtidos com técnicas mais alternativas e rústicas de manejo sustentável do solo que permitem ao agricultor familiar trabalhar sem investimentos acima de suas possibilidades. A mamona deve ser vista como mais uma fonte de renda. A produtividade é menor porque não é monocultura e a colheita é manual. Produzem 1500 quilos por hectare e vendem a R$ 1,05 o quilo e a R$ 1,87, a debulhada. Se fossem investir em fósforo, por exemplo, aumentariam a produção, mas perderiam pagando insumos. Há uma necessidade de adequar a técnica e a cultura, do contrário é impossível a inclusão do agricultor familiar. É preciso compreender a complexidade da agricultura familiar e não tratá-la apenas como técnica e produtividade. Caso haja um manejo sustentável do solo, controle biológico de pragas e rotação de culturas, a mamona é viável. A oportunidade dada é positiva. Para os que possuem aptidão[35], o aumento da renda foi em torno de dois mil reais. É necessário compreender o todo da agricultura familiar. No modelo da agricultura empresarial, visando apenas à produtividade, não há como (AGRÔNOMO DA COOPERATIVA GRANDE SERTÃO).

A experiência da Cooperativa Grande Sertão é exemplo das diferentes expectativas da agricultura empresarial e da familiar. Pode-se apontá-la como uma das mais promissoras na região e, apesar dos desajustes iniciais, eles ainda acreditam na oportunidade do PNPB como uma renda extra, mantendo-se no Programa.

[34] Entrevista realizada pela autora na Cooperativa Grande Sertao em julho de 2013.

[35] Para o agrônomo da Grande Sertão, "aqueles que possuem aptidão" significa os agricultores familiares de fato, que "têm gosto de trabalhar na roça, onde as casas são cercadas de galinhas e árvores frutíferas, e têm tradição no cultivo".

FIGURA 7 – COOPERATIVA GRANDE SERTÃO

Fonte: Foto da autora, julho de 2013.

A Cooperativa está vinculada ao CAA – Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas. O CAA surge na década de 1980, com o objetivo de auxiliar na organização e politização dos agricultores familiares da região na defesa dos direitos de acesso à terra, à biodiversidade, à água, aos mercados, à qualidade de vida com dignidade. O contexto de seu surgimento foi a inserção desta área na SUDENE e os projetos modernizadores que resultaram desta inclusão. O CAA passa, então, a convidar associações, sindicatos de trabalhadores rurais e outros movimentos locais para discutirem propostas de desenvolvimento sustentável rural, no sentido de conhecer e atuar na elaboração de políticas públicas para o fortalecimento dos povos locais (SANTOS et allii, 2011).

A Cooperativa Grande Sertão se propõe acompanhar de perto os agrossistemas familiares, orientando e estimulando o comércio de produtos nativos, como polpas de frutas e óleo de copaíba. A intenção é evitar a subordinação dos agricultores aos interesses das empresas, como já havia ocorrido em experiências anteriores com o cultivo da mamona. Um exemplo

problemático se deu em 1990, quando uma empresa privada se interessou em comprar a mamona dos pequenos agricultores para sua usina de óleos. Eles estimularam a produção no Norte de Minas, com a recomendação que os agricultores cultivassem apenas mamona e obtivessem empréstimos bancários para financiar a produção. O resultado foi catastrófico: os agricultores se endividaram, a empresa não cumpriu a promessa de compra e, onde cumpriu, pagou um valor irrisório.

Em 2004, com as possibilidades abertas pelo PNPB, iniciam-se os debates locais a fim de tornar claro o Programa e avaliar a conveniência da participação. A Cooperativa organiza, em conjunto com os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (FETRAF), um seminário regional para discutir a respeito da participação no PNPB. Pretendia-se participar "de dentro" do Programa, ou seja: os agricultores não aceitavam ser apenas fornecedores da matéria-prima. Assim, a Cooperativa Grande Sertão apresentou um projeto à Petrobras de integração das atividades da agricultura familiar com a produção de mamona. Cabem aqui duas observações:

a) a participação dos agricultores no projeto só se deu porque as relações de confiança no CAA e na Grande Sertão já estavam construídas;
b) a Grande Sertão recomendava ao pequeno agricultor que não deixasse suas atividades prévias, voltadas para os produtos típicos da agricultura familiar: produção de frutas, mel, hortas, leite e pequenas criações.

Na realidade, o projeto da Grande Sertão era de médio a longo prazo, enquanto a Petrobras se interessava por resultados imediatos, com vistas ao abastecimento da usina de Montes Claros. A Cooperativa cadastrou 2000 agricultores, mas a Petrobras impôs o número de 3600, sem aumentar os recursos. Resultado: os gastos para atingir toda a área proposta foram bem maiores do que os previstos. Neste período, a relação técnico/agricultores era de 1/400. Na tentativa de alcançar a meta imposta pela Petrobras, muitos agricultores foram aceitos no Programa sem o cadastro completo. Os técnicos tiveram de suprir também a tarefa de atualizar os cadastros, e apressar a obtenção da DAP: a assistência técnica acabou sendo prejudicada.

As sementes chegaram após o período das chuvas, quando os agricultores já tinham ocupado sua terra com outros produtos, deixando apenas as áreas menos férteis para a mamona. Aqueles que optaram pelo plantio do amendoim receberam sementes de uma variedade voltada para

cultivos mecânicos, o que resultou em muito trabalho para um preço pequeno de compra. Os que optaram pelo girassol não possuíam experiência anterior com este cultivo e o resultado foi bastante deficiente. A mamona obteve sucesso nas áreas de caatinga. No cerrado, houve dificuldades com a acidez do solo, a escassez de chuvas e o consórcio com o milho. O resultado foi aquém do esperado. A Petrobras também não recolheu a matéria-prima na época combinada, nem efetuou os pagamentos conforme o prazo estipulado, o que resultou em conflitos para a Cooperativa, sem resposta para dar aos agricultores. Endividada também por ter arcado com custos acima do previsto, a situação foi-se tornando cada vez mais difícil.

Entretanto, em contraste com as outras experiências, os agricultores não tiveram prejuízo. Receberam a correção do solo, que pode ser aproveitada por três ou quatro anos, além de terem aprendido novas práticas da agroecologia. E a Cooperativa cresceu com a experiência, conseguindo fortalecer uma rede de empreendimentos. Um dos resultados foi a compra de uma unidade esmagadora de óleos. Ao mesmo tempo, houve aumento de seu campo de atuação de 20 para 39 municípios, contatos com novos sindicatos e prefeituras. Novos laços e parcerias foram construídos, o que foi benéfico para a manutenção da experiência (SANTOS et alli, 2011).

Em entrevista realizada recentemente, o agrônomo da Grande Sertão relata que eles começam a se recuperar da dívida, bem como a atingir novos mercados, através da referida usina de beneficiamento, financiada pelo BNDES. Com foco na produção de multióleos, hoje eles produzem e comercializam para a indústria de cosméticos, farmacêutica, alimentar, ricinoquímica e de agrocombustíveis. Além disso, orientam os pequenos produtores para participarem dos programas do governo federal de aquisição de alimentos e da merenda escolar.

FIGURA 7- COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DOS PEQUENOS PRODUTORES RURAIS DE SÃO FRANCISCO – COOPASF.

Fonte: Foto da autora, julho/2013.

A COOPASF surgiu em 1995 com a intenção de somar esforços, incentivar e comercializar a produção da agricultora familiar. A cooperativa participa da Associação Mineira de Agroecologia, que procura disponibilizar uma assistência técnica capilarizada. Um exemplo deste tipo de ação é realizar oficinas para a produção de frutas. Produzem doces, mel, a cachaça Sanfranchicana, o gergelim, o buriti e mamona. Trinta por cento da produção vai para a CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento). Há o desejo de trabalhar também com o programa da merenda escolar e a indústria de cosméticos. A mamona é só para a Petrobras. Possuem 400 agricultores associados na Cooperativa; já, cadastrados no PNPB, apenas 150. Atuavam em sete municípios e hoje atuam apenas em São Francisco e Ubaí. Para as 150 famílias, disponibilizam dez técnicos e 40 mobilizadores de campo, enquanto o critério do MDA é de um técnico para cem famílias. São quatro visitas técnicas por safra e, na terceira, já possuem a estimativa da produção. O MDA apoia e visita a Cooperativa. No início, houve muitas dificuldades, a produtividade foi muito baixa. Hoje, alcançam-se 700 quilos por hectare. Faz-se consórcio com milho e separa-se a área para o gado, já que a mamona é tóxica.

Apesar de todas as dificuldades, o técnico agrícola da Cooperativa acredita na mamona como a melhor cultura para a região. Além de ser mais resistente à seca, 1.000 quilos de mamona equivalem a mil reais para o agricultor. O pagamento é rápido: a Petrobras deposita em sete dias. Atualmente, o ex-presidente da Cooperativa é o Secretário Municipal de Meio-Ambiente de São Francisco.

Novas iniciativas estão em pauta, como uma experiência-pivô de mamona irrigada numa área quilombola. Há também a intenção de montar uma Unidade Técnica Demonstrativa (UTD), numa área privada que disponibilizará a terra para cinco famílias. O proprietário se beneficia com a adubação e correção dos solos.

Há dificuldades com a EMATER quanto à concepção de trabalho. A EMATER se fundamenta nas propostas tecnológicas, enquanto a Cooperativa se preocupa com as diferenças regionais e especificidades do agricultor familiar. Muitos agricultores ficam divididos com estas formas tão diferenciadas de atuar. Segundo o informante, outro problema é que a Petrobras paga pouco para a assistência técnica e os bancos não financiam a produção consorciada da agricultura familiar. As experiências das Cooperativas têm sido reconhecidas, não só pelos agricultores, como também pela Petrobras. Esta última tem procurado divulgar os projetos para outras cooperativas.

Nota-se, portanto, uma divergência entre as diferentes formas de assistência técnica ao pequeno produtor, o que parece apontar para um conflito entre a adoção de técnicas modernas e outras alternativas. O fato é que o uso das técnicas semelhantes ao modelo empresarial torna-se uma alternativa dispendiosa para os agricultores familiares e os leva a desistir do PNPB, sob a alegação de que o preço pago pela Petrobras é inferior ao custo. Por outro lado, a adoção de "técnicas rústicas e alternativas, a longo prazo, conflita com os interesses das grandes empresas agroquímicas e do mercado". Está posta a questão do modelo de desenvolvimento técnico que interessa ao grande e ao pequeno produtor. É o que aponta a Comissão Nacional de Agroenergia da Articulação Nacional de Agroecologia[36] a respeito do PNPB:

[36] A Comissão de Agroenergia da ANA é composta pelas seguintes organizações: AS-PTA Agricultura Familiar e Agroecologia, Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Cooperativa Grande Sertão (MG), Federação de Órgãos de Assistência Social e Educacional (FASE), Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar no Brasil (FETRAF-Brasil), Marcha Mundial das Mulheres (MMM), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Rede Evangélica Paranaense de Assistência Social (REPAS) e União das Associações Comunitárias do Interior de Canguçu (UNAIC).

> Para as organizações do campo agroecológico, uma preocupação central era avaliar se o Programa tenderia a aprofundar o modelo produtivo da revolução verde e difundi-lo entre a parcela menos favorecida dos agricultores brasileiros, ou se, dependendo de como se desse a sua implementação, sobretudo no que diz respeito à orientação adotada pela assistência técnica, poder-se-ia, ao contrário, promover a difusão de práticas agroecológicas, combinando a produção de biomassa, energia e alimentos e aumentando a autonomia das famílias agricultoras. (SANTOS et allii, 2011, p.8).

Embora, na avaliação de algumas ONGs (Organizações Não Governamentais), o Programa tenha oferecido oportunidades, elas também observam que ainda se está longe de alcançar uma política de inclusão social. Além da restrição do cadastro dos agricultores com áreas pequenas, a insegurança quanto à compra da produção pela Petrobras assusta. Segundo relato da Cooperativa Grande Sertão, confirmado pela EMATER, a valorização da mamona em 2008 interrompeu inclusive o contrato dos técnicos. No caso das cooperativas, os técnicos foram mantidos, mas elas se endividaram.

Para a EMATER, outro problema foi que a demanda da Petrobras "desestabilizou o mercado pré-existente da mamona". Bernardes e Brandão Filho chamam atenção para este fato:

> Entretanto, deve-se considerar como o excesso de produção dessa matéria prima pode gerar problemas de mercado, já que a mamona não é utilizada pela PBio para a produção de biodiesel, constituindo apenas um processo compensatório, colocando-se problemas relativos à continuidade do programa de inclusão (BERNARDES e BRANDÃO FILHO, 2012, p.8)

Conforme se pode notar na tabela a seguir, a partir do ano de 2002, começa a haver uma oscilação do preço médio anual na bolsa de Irecê. Embora o MDA considere que tais oscilações são decorrentes do mercado mundial, especialmente da produção indiana, também adverte que fatores locais podem ter contribuído na variação do valor médio anual da saca (MDA, 2009).

Quadro 14 -VALOR MÉDIO DA SACA DE MAMONA EM REAIS EM IRECÊ, BA (2002-2008)

ANO	VALOR DA SACA
2002	R$33,01
2003	R$52,07
2004	R$59,75
2005	R$39,92
2006	R$32,7
2007	R$54,76
2008	R$71,90

Fonte: Secretaria de Agricultura do Estado da Bahia. Disponível em: MDA, 2009. Adaptado pela autora.

É o que constata a reportagem do jornal "O Estado de São Paulo", ao comentar a decepção dos agricultores com o PNPB: o valor da saca na safra de 2004/05 era de R$ 85,00. Já na safra seguinte, o preço foi de R$ 20,00. Para a EMATER, "os contratos se baseiam na bolsa de Irecê, que mantem o preço baixo. Quando em 2010, diante da escassez de matéria-prima o preço disparou, a Petrobras parou de comprar a mamona e tirou a bolsa do ar. Há também especulações de manipulação do preço da saca".

Concluindo, a experiência de cooperativas comprometidas com a complexidade da agricultura familiar e com práticas sustentáveis da agroecologia demonstra que são possíveis melhorias na renda do pequeno agricultor no âmbito do PNPB. Infelizmente, estas práticas não são a realidade da maioria das áreas onde existe o selo social e, mesmo no Norte de Minas, são experiências positivas, porém pontuais.

A necessidade da produção em escala por parte das empresas – incluindo a Petrobras – impõe a monocultura, o uso de tecnologias modernas e a concentração fundiária. O desnível existente entre a expansão dos monocultivos e as características da agricultura familiar deve ser considerado numa política pública que pretenda algum compromisso social. Portanto, se este é

um dos objetivos do Programa e do MDA, necessário se faz alterar o rumo e estudar as expectativas dos agricultores a este respeito para estimular de fato sua participação.

Neste sentido, práticas especulativas como ocorrem no Território de Irecê não podem ser admitidas. As experiências das Cooperativas Grande Sertão e COOPASF não podem ser entendidas como de baixa produtividade. Ao contrário, se forem consideradas as metas de inclusão do pequeno produtor, elas são vitoriosas, já que houve melhoria da renda, sem deixar de manter suas atividades tradicionais. Deste modo, não há uma submissão do agricultor ao Programa.

Entretanto, é necessário observar que a organização dos pequenos produtores ainda precisa ser aperfeiçoada, pois não sabemos quais seriam os resultados sem a presença das ONGs. Muitos, de fato, aprenderam novas técnicas, mas organizar e comercializar ainda serão problemas no sentido da autonomia. Como bem apontam Bernardes e Brandao Filho (2012):

> E o que o Estado brasileiro está fazendo como garantia de cidadania, dos direitos, no caso do PNPB? O Estado cresceu muito para regular as novas manipulações normativas, mas não para tratar dos direitos. O *eu tenho direito* não cresceu, cresceram as políticas redistributivas, compensatórias, mas não cresceu o *sujeito de direito*, não cresceu como cidadão, cresceu como receptáculo de políticas públicas, cresceu como clientela, como estatística, servindo como instrumento de manipulação. Cidadania é conquistada, não é dada, não é oferecida com o cartão do seguro da produção, com o talão de cheque para utilizar o banco, com o empréstimo da máquina para preparar a terra. Quando a cidadania é dada, é manipulação, significa manter o sujeito político naquele mesmo lugar que ocupa. Portanto, as políticas do PNPB aparecem menos como formas de participação, e mais como privilégios, do que como direitos.

Neste capítulo buscamos compreender a inclusão dos pequenos agricultores na região do Norte de Minas Gerais. Apresentamos as características e metas das usinas da Petrobras no semiárido e destacamos brevemente o processo de inclusão dos agricultores familiares no Território de Irecê, maior produtor nacional de mamona, para estabelecer um parâmetro de comparação com a área de estudo. Por fim, avaliamos as tentativas de inclusão dos produtores do Norte de Minas, através do trabalho de duas cooperativas locais, amparadas por instituições voltadas para as práticas da agroecologia.

As dificuldades encontradas nesta trajetória podem ser avaliadas como entraves para a inclusão dos agricultores familiares. Destacamos os seguintes impedimentos para que esta política pública alcance a meta:

a) Questões referentes à logística do PNPB, especialmente no sentido de recolher as pequenas quantidades da produção familiar e transportá-las diretamente às usinas. Caso isto fosse resolvido, dificultaria a ação dos atravessadores e diminuiriam os encargos das cooperativas realmente voltadas para a inclusão dos pequenos produtores.

b) As necessidades de produção em escala da Petrobras incentivam a monocultura de mamona. Os monocultivos se opõem à essência da agricultura familiar. Se esta for a proposta da Petrobras, significa o fim da agricultura familiar nas áreas incluídas para o biodiesel. As matérias-primas oriundas da agricultura familiar têm que ser entendidas como atividade paralela aos cultivos tradicionais.

c) A utilização da técnica também deve respeitar os conhecimentos locais. É importante a discussão de novas possibilidades com os agricultores, desde que elas promovam sustentabilidade ambiental e econômica, significando de fato uma capacitação técnica. Os conflitos entre a adoção de técnicas modernas (via EMATER) voltam-se para a produtividade, mas encarecem a produção e tornam-se inviáveis para a realidade do produtor familiar.

d) A modernização tecnológica também tem levado o agricultor a endividamentos que acabam por provocar a venda da terra. Portanto, seu incentivo significa maior concentração de terras e maior desgaste ambiental.

e) Tanto qualificar os técnicos como remunerar e estabelecer melhor relação entre o número de técnicos/atendimento às famílias devem ser reavaliados, pois diminuem a qualidade do atendimento, interferindo negativamente nos resultados da agricultura familiar.

f) A atuação das cooperativas precisa ser conhecida e controlada pelo Estado, no sentido de evitar que elas se beneficiem do selo social e atuem como atravessadoras.

g) Os sistemas de crédito voltados para o agricultor familiar não podem atrelar os bancos às mesmas metas estipuladas para o crédito da agricultura empresarial. No caso das metas bancárias voltadas para agricultores familiares deve-se considerar a quantidade de agricultores atendidos e não o volume de capital. Especialmente no caso dos bancos ligados às políticas públicas de inclusão social.

h) Por fim, o conhecimento das experiências anteriores em vincular a produção familiar às empresas é fundamental para que novas práticas considerem os impactos negativos e avaliem em conjunto com os agricultores novas alternativas. Há necessidade de maior diálogo entre as partes: Estado - Cooperativas, Sindicatos e organizações da agricultura familiar - famílias produtoras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

> *Vivia com medo no coração, sem nenhuma esperança de alegria, trabalhando como uma negra, e passando frio e desconforto... Tudo isso por quê? Porque era a sua sina. Mas uma pessoa pode lutar contra a sorte que tem. Pode e deve. E agora ela tinha enterrado o pai e o irmão e estava, sem casa, sem amigos, sem ilusões, sem nada, mas teimando em viver. Sim, era pura teimosia. Chamava-se Ana Terra. Tinha herdado do pai o gênio de mula.*
>
> VERÍSSIMO, Érico. *Ana Terra*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p.71.

O conhecimento da realidade da produção familiar e seu vínculo com o PNPB no norte de Minas Gerais e na região concentrada da soja no Mato Grosso apresenta em comum a fragilidade de sua inclusão no Programa.

A racionalidade econômica atual e a ação dos agentes do mercado na escala internacional se refletem nacionalmente, impondo-se sobre os lugares e restringindo e/ou redirecionando o campo de atuação das políticas públicas. Apesar de as consequências de agravamento das desigualdades sociais estarem presentes em todas as áreas, isto não significa que as respostas locais sejam as mesmas.

Na região da soja, a configuração do território é bastante particular. A agricultura familiar se vincula aos assentamentos. Estes se localizam distante dos eixos rodoviários e os lotes são bem maiores do que no norte de Minas. Enquanto os empresários do biodiesel desta região possuem um grau de organização bastante eficiente na defesa de seus interesses, a organização dos assentados é muito frágil. Muitos só se articulam com sindicatos locais e possuem pouca ligação com movimentos nacionais, como o MST. O tamanho das áreas dos assentamentos, por outro lado, interessa aos produtores de soja. Trata-se de mais um espaço de expansão, desde que se aglutinem várias áreas para a produção em escala. Assim, se introduz nos assentamentos uma lógica totalmente desvinculada das necessidades da agricultura familiar. Tanto no arrendamento direto das propriedades, quanto na imposição do cultivo através das determinações tecnológicas, a agricultura familiar se beneficia muito

pouco com a expansão deste cultivo: o acréscimo de renda, quando ocorre, é muito pequeno e a imposição da monocultura dificulta, em muito, a manutenção de cultivos tradicionais. Resultado: agravam-se as condições de dependência entre os agricultores familiares e os empresários da soja.

Um outro complicador que favorece o estabelecimento das relações de submissão acima retratadas é o fato de os assentados terem pouco vínculo identitário entre si. Muitos se originam de estados diferentes do país, onde exerciam atividades urbanas. O fascínio pela história dos "pioneiros" provoca uma situação distorcida, pois muitos agricultores acreditam que seguirão o mesmo caminho. A desarticulação política resultante promove práticas individualistas nos assentamentos.

No norte de Minas, outras questões afetam a produção familiar. A excessiva fragmentação da terra por desmembramentos através de heranças e o aumento da agricultura empresarial na área reduzem ainda mais a quantidade de água e de terras disponíveis. Assim fica o pequeno agricultor cada vez mais "imprensado" em seus pequenos sítios. Muitos nem possuem terra e vivem na delicada situação de arrendatários ou posseiros.

No entanto, a história prévia de agricultores familiares da maioria permitiu a continuidade de determinadas práticas, propiciando a busca de alternativas de inclusão mesmo diante de mercados extremamente restritos, além da manutenção de suas identidades. Por outro lado, a presença de ONGs, associações, sindicatos e federações, voltados para a questão da agricultura familiar e para práticas mais sustentáveis de manejo, apoiou a discussão e avaliação conjunta do PNPB. Tal processo permitiu a visualização de brechas na política que poderiam funcionar como um acréscimo de renda.

Como mencionou Leite (2003), é preciso entender os assentados (e a agricultura familiar, de modo geral) não apenas como ponto de chegada, mas também como ponto de partida. A inclusão destes pequenos produtores está ligada à oferta, por parte das políticas públicas, de espaços em que a agricultura familiar seja compreendida em sua totalidade e complexidade. No caso do PNPB, não há nenhum cuidado a respeito: a política foi concebida e posta em ação, mas não houve estabelecimento de vínculos no âmbito municipal e/ou estadual que transformasse a "oportunidade" oferecida numa articulação com as realidades locais. A maneira pela qual o Programa foi posto acaba por incentivar a produção em escala,

que exige o uso de tecnologias determinadas como a única via para a produção. A experiência das cooperativas Grande Sertão e COOPASF demonstra que este não é o único caminho e aponta os conhecimentos tradicionais aliados às práticas agroecológicas como técnicas mais acessíveis e com resultados satisfatórios para a produção familiar. O incentivo ao uso das tecnologias modernas e à produção em escala na agricultura familiar demonstrou-se inviável por ser custoso demais e por levar à monocultura, o que diminui a diversidade característica da agricultura familiar. O resultado disto é a submissão do agricultor a um único produto o que, muitas vezes, leva a situações de venda da produção a qualquer preço, como ocorre no Território de Irecê. Na prática, este tipo de imposição do fazer provoca exclusão social, já que aumenta o endividamento e acaba conduzindo à perda da terra.

As exigências de documentação das propriedades e de adequação às normas ambientais também constituem outra dificuldade para o agricultor familiar. No caso da área da soja, ele se vê num ciclo sem fim: a documentação da terra muitas vezes necessita de procedimentos ainda emperrados no INCRA. Sem ela não conseguem a LAU. Sem a LAU, que requer custos onerosos para o agricultor, já que há todo um processo georreferenciado, não conseguem crédito. No norte de Minas, muitas famílias vivem na terra há anos, mas não atualizaram o registro da propriedade, transmitida de pai para filho. O custo de tais registros é elevado e, sem eles, não há como conseguir a DAP. Não se efetivam o cadastro no PNPB e noutros programas da agricultura familiar. Diante de tudo isto, as instituições responsáveis pela DAP, por exemplo, deveriam auxiliar nos processos de reconhecimento destas terras, porque, segundo os próprios agricultores, os técnicos e a comunidade os reconhecem como donos do imóvel, mas a DAP não é fornecida porque não dispõem de documentação.

Por fim, o transporte da produção também necessita ser reavaliado no Programa. No caso da área da soja, o vínculo estabelecido entre as empresas do biodiesel e os agricultores transfere para as primeiras o acompanhamento da produção da matéria-prima. Elas mesmas precisam fazer a compra diretamente do pequeno produtor para obter o selo. O transporte fica a cargo da empresa. No norte de Minas, os pequenos agricultores não têm possibilidade de arcar com o transporte. Se a cooperativa ou a Petrobras não recolherem a produção, eles perdem tudo o que plantaram e acabam vendendo a qualquer preço. As cooperativas, por sua vez, não dispõem de estrutura para arcar com este custo e a Petrobras só recolhe a partir de determinada quantidade. Foi a questão do transporte que facilitou a atuação dos

atravessadores em Irecê, muitas vezes, agindo como se fossem "cooperativas". No norte de Minas isto só não ocorreu porque a escala de produção de mamona ainda é pequena.

Os conflitos entre a inclusão da agricultura familiar no PNPB e os objetivos do Programa quanto à escala da produção, explícitos na fala do agrônomo da Petrobras de que a empresa necessita de retorno, permitem a pergunta: será mesmo meta do Programa a inclusão da agricultura familiar? Diante de uma política concentradora de recursos – via facilidades de empréstimo e outros – para os empresários, mas que não apoia de fato as necessidades do pequeno produtor e ignora práticas de subordinação, como o arrendamento e o atravessamento, não há maneira de responder afirmativamente à pergunta.

Confirma-se nossa suposição de que o Programa omite os diferentes interesses existentes entre as empresas e os agricultores familiares. Os objetivos contraditórios entre estimular o mercado e apoiar a pequena produção provocam a manutenção da estrutura de poder, concentrando mais poder e mais renda para quem é mais forte. O olhar do mercado suplanta os objetivos sociais e as ínfimas melhorias na renda dos camponeses se devem, qual Ana Terra, à sua teimosia, persistência, busca de uma alternativa numa situação *a priori* já definida.

Enfim, compreender a inclusão da agricultura familiar no PNPB requer o entendimento do vínculo entre o avanço das políticas neoliberais no planeta e o aprofundamento das desigualdades sociais decorrentes de tais práticas. A pressão das grandes empresas internacionais sobre os governos nacionais diminuiu bastante o campo de atuação das políticas públicas e, de modo mais grave, nos países não hegemônicos. A competição no mercado mundial e as determinações de organismos internacionais, como a OMC, restringiram as práticas democráticas das organizações sociais voltadas para a emancipação popular. Estas determinações de cunho político-econômico se traduziram na imposição de modos de fazer acompanhados de tecnologias eficientes e apontados como a única via para o desenvolvimento. Neste jogo onde a competição é levada ao extremo, não há lugar para todos. Apesar de experiências importantes significarem algum nível de inclusão dos agricultores familiares no PNPB, deve-se ter o cuidado de não ver o local como bandeira de luta. O que está sendo imposto é reflexo de uma estrutura articulada em diferentes escalas.

Concordamos com Ribeiro (2004, 2005,2011) que as ações vorazes do capitalismo de hoje buscam o lucro de forma exata, criando localmente impactos fragmentadores e novas centralidades. Nestes novos projetos, baseados em discursos autoritários e na apropriação de ideias consensuais como "participação", "democracia" e "meio ambiente" (RIBEIRO, 2011, p. 4), "nem tudo que é sólido desmancha no ar". Determinadas formas e estruturas sócio espaciais são mantidas porque são condições necessárias para o sucesso das ações estratégicas, racionais, comandadas por um mercado hegemônico. Tais ações se apoiam na técnica que lhes permite a eficiência almejada, em termos de produtividade. Ao alisar os espaços e torná-los eficientes, elas apagam também a existência de outros sujeitos sociais e de seus outros usos dos espaços. Tais alisamentos são facilmente perceptíveis nos espaços modernos da soja, mas também possuem suas repercussões em espaços periféricos como o norte de Minas.

Condição também para o sucesso das ações hegemônicas e marca destes nossos tempos modernos é a hibridização do Estado com o mercado (RIBEIRO, 2011). Tal situação explica a política esquizofrênica do PNPB, onde se estimula ao mesmo tempo o interesse das empresas e dos pequenos produtores, como se seus objetivos fossem conciliáveis. O discurso democrático apresentado nas políticas públicas é anulado posteriormente nas instruções normativas, permitindo que o Estado se desobrigue de seus compromissos de inclusão e não confronte com os interesses do mercado. Isto fica especialmente visível na Instrução Normativa 01, de 09/02/2009, que trata da assistência técnica.

Por isso, sublinhamos mais uma vez, faz sentido pensarmos na construção de um "mercado socialmente necessário", tal qual expõem Ribeiro e Silva (2005). Se existe a intenção de incluir estes segmentos sociais nas políticas públicas é necessário que o Estado atue na garantia de seu lugar no mercado, o que não pode ocorrer no âmbito de um mercado hegemônico, competitivo, controlador e eliminador de "outros".

Necessário se faz sublinhar o caráter compensatório do PNPB, onde a inclusão social, quando ocorre, acontece de forma precária e pouco autônoma. Podemos afirmar: não se trata de política pública capaz de fomentar ampla inclusão, mas do contrário. Os agricultores familiares e suas organizações é que forçam o rompimento de uma estrutura determinada, onde o seu lugar é apenas figurativo.

BIBLIOGRAFIA:

ABRAMOVAY, Ricardo e MAGALHÃES, Reginaldo. O acesso dos agricultores familiares aos mercados de biodiesel: parcerias entre grandes empresas e movimentos sociais. **Conferência da Associação Internacional de Economia Alimentar e Agroindustrial (AIEA2)**, Londrina, 2007.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Biocombustíveis – a energia da controvérsia**. São Paulo, Editora Senac, 2009.

ABREU, Yolanda Vieira de (Org.). **Biodiesel no Brasil: Selo Combustível Social, empresas e leilões -2005 a 2012**. Málaga, Espanha: Eumed.net, Universidad de Málaga, 2012.

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO. **Anuário Estatístico, 2011**. Disponível em: http://www.anp.gov.br. Acesso em 12/11/2012.

_____. **Anuário Estatístico, 2012**. Disponível em: http://www.anp.gov.br. Acesso em 18/06/2013.

_____. **Anuário Estatístico, 2013**. Disponível em: http://www.anp.gov.br. Acesso em 15/12/2013.

ARACRI, Luís Ângelo dos Santos. A difusão técnica da sojicultura no cerrado baiano. In: Bernardes, Júlia Adão e Brandão Filho, José Bertoldo. **Geografias da Soja II – A territorialidade do capital.** Rio de Janeiro, Arquimedes edições, 2009, pp.41-54.

BECKER, Bertha Koiffman. **Novas territorialidades na Amazônia: desafio às políticas públicas**. Boletim Mus. Para Emilio Goeldi. Cienc. Hum. , Belém, v.5, n.1,p.17 a 23, jan-abr 2010.

BERNARDES, Júlia Adão e FERREIRA, Francisco Pontes de Miranda. Sociedade e Natureza. In: CUNHA, Sandra Baptista e GUERRA, Antonio José Teixeira (Orgs). **A questão ambiental – diferentes abordagens**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2003, pp.18-42.

BERNARDES, Júlia Adão. Políticas públicas, selo "combustível social" e território usado. In: **Novas fronteiras do biodiesel na Amazônia: limites e desafios da pequena produção agrícola**. Rio de Janeiro, Arquimedes Edições, 2011.

_____.Mudança técnica e espaço: uma proposta de investigação. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar de e CORREA, Roberto Lobato de (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995.

_____. **Relatório do projeto de pesquisa " Novas fronteiras do biodiesel na Amazônia"**. Rio de Janeiro, CNPq, 2012.

BERNARDES, Júlia Adão e FREIRE FILHO, Osni de Luna. **Geografias da Soja – BR 163 – Fronteiras em Mutação**. Rio de Janeiro, Arquimedes edições, 2005.

BERNARDES, Júlia Adão e BRANDÃO FILHO, José Bertoldo. **Geografias da soja II – a territorialidade do capital**. Rio de Janeiro, Arquimedes edições, 2009.

BERNARDES, Júlia A e BRANDÃO FILHO, José Bertoldo. **O biodiesel e o selo social: reflexões sobre os movimentos sociais no Brasil.** Anais do XII Colóquio Internacional de Geocrítica, Bogotá, 7 a 12 de maio de 2012.

BONNAL, Philippe e LEITE, Sérgio Pereira. **Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação**. Rio de Janeiro, Mauad Ed., p. 15-23, 2011.

BORON, Atílio. Os "novos Leviatãs" e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo II - Que Estado para que democracia?** Petrópolis, Ed. Vozes, 1999.

BRASIL. **Decreto 6040/2007**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm. Acesso em 01/05/2012.

BRASIL. **Lei 11.326/2006**. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em 30/04/2012.

BRASIL. **Lei 11346/ 2006**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm. Acesso em 30/04/2012.

BRASIL. Ministério das Minas e Energia. **Plano Nacional de Agroenergia,** 2005. Disponível em: http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/publicacoes/pne_2030/1_Retrospectiva.pdf. Acesso em 20/11/2010.

BUENO, Ricardo. ***Pró-álcool: rumo ao desastre***. Petrópolis, Vozes, 1981, 70p.

BRANDÃO FILHO, José Bertoldo. O selo social no âmbito da produção de biodiesel no Nordeste**.** In: Bernardes, Júlia Adão e Aracri, Luis Ângelo dos Santos. **Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia: limites e desafios da pequena produção agrícola.** Rio de Janeiro, Arquimedes,2011. p.173 – 192.

CAFEZEIRO, Marília L. O Programa Selo Combustível Social no coração do agronegócio brasileiro: primeiras reflexões. In: Bernardes, Júlia Adão e Aracri, Luis Ângelo dos Santos. **Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia: limites e desafios da pequena produção agrícola**. Rio de Janeiro, Arquimedes,2011. p.91 a 102.

CAMPOS, Arnoldo Anacleto e CARMÉLIO, Edna de Cássia. Construir a diversidade da matriz energética: o biodiesel no Brasil. In: ABRAMOVAY, Ricardo. **Biocombustíveis – a energia da controvérsia**. São Paulo, Editora Senac, 2009.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em Rede**. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 2007.

Carta de Brasília. Seminário Internacional de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural. Brasília, 13/08/2003.

CASTRO, Iná Elias de. O problema da escala. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar de e CORREA, Roberto Lobato de (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995.

COSTA, Marielle Jacinta Pereira e PEREIRA, Anete Marília. Potencialidades regionais: considerações sobre o biodiesel no norte de Minas Gerais. **Anais do XVII Encontro**

Nacional de Geógrafos - XVII ENG, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: www.eng2012.org.br/trabalhos-completos?download. Acesso em 07/10/2013.

_____; MAGALHÃES, Virginia Ribeiro e PEREIRA, Anete Marília. **Reflexões sobre o desenvolvimento regional e os arranjos produtivos locais –APL´s: o norte de Minas e suas microrregiões**. Unimontes, 2012. Disponível em: http://www.unimontes.br/arquivos/2012/geografia_ixerg/eixo_urbano/reflexoes_sobre_o_desenvolvimento_regional_e_os_arranjos_produtivos_locais_-_apls_o_norte_de_min.pdf.

DELGADO, Nelson Giordano. Agronegócio e agricultura familiar no Brasil: desafios para a transformação democrática no meio rural. In: **Novos Cadernos NAEA**, vol.15, n.1,p.85-129,2012. www.periodicos.ufpa.br/index/ncn/.../868. Acesso em 14/11/2012.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Vinte anos do MST e a perspectiva de reforma agrária do governo Lula. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de e MARQUES, Marta Inez Medeiros (org.). **O campo no século XXI – território de vida, de luta e de construção da justiça social.** São Paulo, Editora Paz e Terra e Editora Casa Amarela, 2004.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo, EdUSP, 1997.

HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo, Ed. Loyola, 2004.

IBGE. **CENSO AGROPECUÁRIO**, 2006. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em 30/04/2012.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: BUAINAIN, Antônio M. (Org..). **Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil.** Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis, Ed.Vozes,1998.

FISCHER, Tânia. Poderes locais, desenvolvimento e gestão. In: **Revista *Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Lideranças*.** ABDL, São Paulo, 2004.

GIRARDI, Eduardo. **Proposição teórico-metodológica de uma cartografia geográfica crítica e sua aplicação no desenvolvimento do atlas da questão agrária brasileira**. Tese de Doutorado. UNESP, Presidente Prudente, 2008.

HESPANHOL, R A de Medeiros. **Produção familiar: perspectivas de análise e inserção na microregião geográfica de Presidente Prudente**. 2000. 264 p., Rio Claro, tese de doutorado em Geografia, UNESP, 2000

JUNQUEIRA, Clarissa e LIMA, Jandir, J., **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil.** Seminário: Ciências Sociais e Humanas, Londrina, v. 29, n. 2, p. 159-176, jul./dez. 2008.

LEITE, Sérgio Pereira (coord.) **Avaliando a gestão das políticas agrícolas no Brasil: uma ênfase no papel dos policy makers (GEPOLAGRI) – Relatório parcial de pesquisa.** Rio de Janeiro, CPDA-UFRRJ, 2007. Disponível em http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Attachments/547/Projeto_CPDA-NEAD_3_-_Produto_13.2_Gepolagri_.pdf. Acesso em 09/08/2011.

_____. Políticas públicas e agricultura no Brasil: comentários sobre o cenário recente. In: LESPAUBIN, Ivo (Org.) **O desmonte da nação: balanço do governo FHC.** Petrópolis, Editora Vozes, 2003.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e política**. Belo Horizonte, Ed. UFMG, 2008.

LIMA, Maria do Socorro Bezerra. **Políticas Públicas e território: uma discussão sobre os determinantes da expansão da soja no Sul do Amazonas.** Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Tese de Doutorado, 2008, 441p.

MDA. **Cartilha do Biodiesel - Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – inclusão social e desenvolvimento territorial.** Disponível em:www.mda.gov.br, 2010. Acesso em 09/03/2012.

_____. Concessões e Suspensões do Selo Social de 2005 a 2013, por empresa produtora. Comunicação pessoal.

MDA. Ministério de Desenvolvimento Agrário. MDA. I**nstrução Normativa n. 01 de 5 de julho de 2005**. Diário Oficial da União de 05/07/2005.

___. Ministério de Desenvolvimento Agrário. **Instrução Normativa nº 01 de 19 de fevereiro de 2009**. Diário Oficial da União de 25/02/2009.

___. Ministério de Desenvolvimento Agrário. **Instrução Normativa nº 01, de 2011 de junho de 2011**. Diário Oficial da União de 22/06/2011.

MDA. **Números do Selo Combustível Social**. Disponível em: http://portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/biodisel/Balan%C3%A7o_Selo_Combust%C3%ADvel_Social.pdf. Acesso em 10/09/2011.

___. Ministério de Desenvolvimento Agrário. **Portaria nº 60, de 6 de setembro de 2012**, publicado Diário Oficial da União de 10/9/12.

___. Ministério de Desenvolvimento Agrário. **Portaria MDA sobre o Selo Combustível Social.** Gabinete do Ministro Portaria Nº 60, de 6 de Setembro de 2012. DOU de 10/9/12, MDA, pág. 63. Disponível em: http://pautasagendasoccivil.blogspot.com.br/2012/09/portaria-mda-sobre-o-selo-combustivel.html. Acesso em: 22/08/2013.

___. **Comunicado Técnico 366 – Análise do Preço Diário da Mamona em Irecê, BA**. Campina Grande, setembro de 2009. Disponível em:

http://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/577981/1/COMTEC366.pdf. Acesso em 15/12/2013.

MASSEY, Doreen. **Pelo Espaço – Uma Nova Política da Espacialidade.** Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2008.

MAZZALI, Leonel. **O processo recente de reorganização agroindustrial: do complexo agroindustrial à organização "em rede"**. São Paulo: Ed. UNESP, 2000.

MME. Plano Nacional de Energia - 2030. Disponível em: http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/publicacoes/pne_2030/PlanoNacionalDeEnergia2030.pdf. Acesso em 03/06/2010.

Plano Nacional de Energia – 2030. Análise Retrospectiva. Disponivel em: http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/publicacoes/pne_2030/1_Retrospectiva.pdf. Acesso em 20/11/2010.

MONTEIRO, Jorge Luiz Gomes e PINTO, Anderson Alves. O biodiesel e o Selo Combustível Social; dificuldades de implementação em Mato Grosso. In: Bernardes, Júlia Adão e Aracri, Luis Ângelo dos Santos. **Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia: limites e desafios da pequena produção agrícola**. Rio de Janeiro, Arquimedes,2011. p. 123 a 140.

MORISSAWA, M.2001 **A história da luta pela terra e o MST**. São Paulo, Expressão Popular, 2001.256p.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. Palestra proferida no Seminário: "*Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia*", realizado na UFMT, Cuiabá, de 18 a 20 de agosto.

_____. Os mitos sobre o agronegócio no Brasil. In: Encontro Nacional do MST, São Miguel do Iguaçu-PR, 2004. Disponível em:<http://www.mst.org.br> Acesso em: 12 de julho de 2009.

PEIXINHO, Dimas Moraes e SCOPEL, Iraci. **A agricultura familiar e a produção de soja para o biodiesel em Goiás.** In: Bernardes, Júlia Adão e Aracri, Luis Ângelo dos Santos. Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia: limites e desafios da pequena produção agrícola. Rio de Janeiro, Arquimedes,2011. p.158 – 172.

PETROBRAS. **Análise de Conjuntura dos Biocombustíveis**, 2012. Disponível em: http://www.epe.gov.br/Petroleo/Documents/An%C3%A1lise%20de%20Conjuntura%20dos%20Biocombust%C3%ADveis%20-Ano%202012.pdf. Acesso em 12/12/2013.

Petrobras biocombustível – Não só produz energia limpa e renovável, como também qualidade de vida e cidadania. In: Petrobras Magazine. Ed. 56. Disponível em: http://www.hotsitespetrobras.com.br/petrobrasmagazine/Edicoes/edicao56/pt/. Acesso em 22/10/2013.

PETROBRAS BIOCOMBUSTÍVEL: **Produção de Biodiesel- Montes Claros**, PDF, 2012. Disponível em: http://ielged.fiemg.com.br/portalid100/Documentos%20Pblicos/Biodiesel.pdf, acesso em 2/10/2013.

PIRES DO RIO, Gisela A. Escalas de política energética: o programa nacional do biodiesel. In: Bernardes, Júlia Adão e Aracri, Luis Ângelo dos Santos. **Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia: limites e desafios da pequena produção agrícola**. Rio de Janeiro, Arquimedes,2011. p. 27 a 46.

PINTO, Álvaro Vieira. **O conceito de tecnologia**. BNDES, Rio de Janeiro, 2005.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2006, 459p.

PRATES, Cláudia P; PIEROBON, Ernesto Costa e COSTA, Ricardo Cunha. Formação do mercado de biodiesel no Brasil. In: **BNDES Setorial**. Rio de Janeiro, n. 25, p. 39-64, mar. 2007. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set2502.pdf . Acesso em 10/09/2011.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo, editora Ática, 1993.269p.

RAMBO, Anelise Graciele; FILIPPI, Eduardo Ernesto; AMARAL, Volmir Ribeiro. Desenvolvimento territorial e políticas públicas: uma análise acerca do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – Brasil x Agricultura Familiar. In: **Anais do IV Congresso de La Rede SIAL.** Argentina, Mar Del Plata, 27 a 31 de outubro de 2008. Disponível em http://www6.ufrgs.br/pgdr/arquivos/590.pdf. Acesso em 05/01/2011.

RATHMANN, Régis; Silveira, STEFANO José Caetano da; Santos, Omar Inácio Benedetti. Governança e configuração da cadeia produtiva do biodiesel no Rio Grande Do Sul. In: **Revista Extensão Rural**, DEAER/CPGEXR – CCR – UFSM, Ano XV, Jan – Jun de 2008. p. 69 a 101.

RATZEL, Friedrich. *La Géographie politique – les concepts fondamentaux*. Librairie Arthème Fayard, 1987. (1ª edição 1897).

REPORTER BRASIL. **A agricultura familiar e o PNPB – retrato do presente, perspectivas para o futuro**. Novembro de 2010. Disponível em: http://reporterbrasil.org.br/documentos/ Agricultura. Familiar_Biodiesel2010.pdf. Acesso em 05/05/2011

REPÓRTER BRASIL. **O Brasil dos Agrocombustíveis – Os impactos das lavouras sobre a terra, o meio e a sociedade- soja e mamona- 2008.** Centro de Monitoramento dos Agrocombustíveis, 2008. Disponível em: http://reporterbrasil.org.br/agrocombustiveis.pdf. Acesso em setembro de 2013.

REPÓRTER BRASIL. **O Brasil dos Agrocombustíveis – Os impactos das lavouras sobre a terra, o meio e a sociedade- palmáceas, algodão, milho e pinhão manso.** Centro de Monitoramento dos Agrocombustíveis, 2008. Disponível em: http://reporterbrasil.org.br/agrocombustiveis.pdf. Acesso em setembro de 2013.

REPÓRTER BRASIL. **O Brasil dos Agrocombustíveis – Os impactos das lavouras sobre a terra, o meio e a sociedade- soja e mamona - 2009.** Centro de Monitoramento dos Agrocombustíveis, 2009. Disponível em: http://reporterbrasil.org.br/agrocombustiveis.pdf. Acesso em setembro de 2013.

REPÓRTER BRASIL. **Os impactos da soja na safra 2009/2010**. Centro de Monitoramento dos Agrocombustíveis, 2011. Disponível em: http://reporterbrasil.org.br/estudo_soja_cma_reporter_brasil_2010.pdf. Acesso em 19/09/2011.

RIBEIRO, Ana Clara Torres e Silva, Cátia Antônia da. Impulsos globais e espaco urbano: sobre o novo economicismo. In: **El rostro urbano de América Latina**. Buenos Aires, CLACSO, 2004. Disponível em: http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/clacso/gt/20100930022258/16p6art3.pdf. Acesso em 16/09/2012.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Território usado e humanismo concreto: o mercado socialmente necessário. In: SILVA, Cátia Antonia; BERNARDES, Júlia Adão; ARRUZZO, Roberta Carvalho e RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Formas em crise – utopias necessárias**. Rio de Janeiro, Arquimedes edições, 2005, pp.95-111.

____. Território da Sociedade: por uma cartografia da ação. Conferência de Abertura do Seminário Nacional Metrópole: governo, sociedade e território. In: http://www.youtube.com/watch?v=FkgJfmb2VUU, acesso em 03/03/2014.

____. A força do passado: nem tudo que é sólido desmancha no ar. Disponível em: http://labcs.ufsc.br/files/2011/12/01.-RIBEIRO-A.C.T.-A-for%C3%A7a-do-passado.pdf. Acesso em 05/04/2013.

RIBEIRO, Eduardo Magalhães; GALIZONI, Camila da Silva Freitas; AYRES, Eduardo Charles Barbosa e REIS, Ricardo Pereira. Agricultura familiar e recursos naturais: dilemas da produção nos gerais do alto-médio São Francisco. **Anais do 48º Congresso da *Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural***. Campo Grande, 25 a 28 de julho de 2010. p.1-17.

ROSSETO, Onélia Carmem. Agricultura familiar mato-grossense e sua inserção na cadeia do biodiesel: limitações e possibilidades. In: Bernardes, Júlia Adão e Aracri, Luis Ângelo dos Santos. **Novas Fronteiras do Biodiesel na Amazônia: limites e desafios da pequena produção agrícola.** Rio de Janeiro, Arquimedes, 2011. p. 103 - 122.

SACK, Robert David. **Human territoriality – its theory and history**. Nova Iorque, Cambridge University Press, 1986.

SANTOS, Fábio Dias; Dayrell, Carlos;Correa, Ciro Eduardo; Hax, Fábio; Santos, André Ferreira dos; Weid, Jean Marc von der. **Agricultura Familiar, Agroecologia e Agrocombustíveis: caderno da Comissão de Agroenergia da Articulação Nacional de Agroecologia**. Rio de Janeiro: AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, 2011.96 p.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço – técnica e tempo razão e emoção**. São Paulo, Hucitec. 1997, 308p.

_____. **Técnica, espaço, tempo. Globalização e meio técnico-científico-informacional**. São Paulo: Edusp, 1998, 174 p.

_____. **Manifesto: O papel ativo da geografia**. In: http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/09_7_santos.pdf. Acesso em 16/08/2011.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro, Editora Record, 2001, 471p.

SANTOS, José Antônio Lobo. **Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel: sujeição da renda da terra camponesa ao capital no Território de Identidade de Irecê – BA.** Programa de Doutorado em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, 2012.

SCHLESINGER, Sergio. **Onde pastar? O gado bovino no Brasil**. Rio de Janeiro, FASE, 2010, 106p.

_____. **Lenha nova para a velha fornalha- a febre dos agrocombustíveis**. Rio de Janeiro, FASE, 2008, 110 p.

_____. **Dois casos sérios em Mato Grosso: a soja em Lucas do Rio Verde e a cana em Barra do Bugres**. Mato Grosso, FORMAD, 2013.

Secretaria estadual de Agricultura de Mato Grosso. **Biomas do estado de Mato Grosso**. Disponível em: http://www.sema.mt.gov.br/images/stories/templates/Mapa_Biomas_MT.jpg. Acesso em 05/09/2013.

SILVEIRA, Fátima Rotundo de. **A recriação capitalista do campesinato (Os camponeses na região de Presidente Prudente).**. Tese de doutorado em Geografia.FFLCH/USP. São Paulo, 1990,309 p.

SOUTO, João José de Nora. **Política Nacional de Biocombustíveis.** MME, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11097.htm. Acesso em 26/11/2010.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. In : **Sociologias,** Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Acesso em 11/11/2010.

WEBER, Max. Economía y sociedad. Mexico, Fondo de Cultura, 1997.

REPORTAGENS CITADAS:

Superprodução adia planos da capital da mamona. O Estado de São Paulo, 13/03/2006. Disponível em: http://www.biodieselbr.com/noticias/mamona/superproducao-adia-planos-da-capital-da-mamona-13-03-06.htm. Acesso em 13/12/2013

Trabalho degradante é flagrado no cultivo de pinhão-manso. In: http://reporterbrasil.org.br/2009/03/trabalho-degradante-e-flagrado-no-cultivo-de-pinhao-manso, 09/03/2009. Acesso em 13/06/2013.

Agrenco apresenta novo plano de recuperação judicial. In: http://www.valor.com.br/agro/3136650/agrenco-apresenta-novo-plano-de-recuperacao-judicial, 25/03/2013. Acesso em07/06/2013.

Censo Agropecuário confirma: agricultura camponesa é a principal produtora de alimentos do país. Jornal do Movimento dos Pequenos Agricultores, 18/fevereiro/2010. Disponível em: http://mpabrasiles.wordpress.com/2010/02/18/censo-agropecuario-confirma-agricultura-camponesa-e-a-principal-produtora-de-alimentos-do-pais. Acesso em 04/05/2012.

Histórico da evolução do Selo Social na Agrenco Bioenergia. Disponível em: http://www.agrenco.com.br/Show.aspx?IdMateria=Wb/bwk8D1GHorKzCudnGYA==&IdCanal=g/Ru4wiDd5xL8BLr5g0XeQ. Acesso em 11/06/2013.

Empaer cadastra produtores que trabalharão com pinhão manso em Sinop. Disponível em: http://brasilbio.blogspot.com.br/2006/10/empaer-cadastra-produtores-que.html.acesso em 18/08/2013.

Disputa na Agrenco. Valor econômico, 16/07/2010. Disponível em: http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?cod=650603. Acesso em 27/08/2013.

O homem muda o planeta. Jornal O Globo,03/02/2007.

O que está por trás da visita de Bush? Revista Caros Amigos, ano X, número 120, março de 2007.

Petrobras Biocombustíveis não só produz energia limpa e renovável, como também qualidade de vida e cidadania. Disponível em: Petrobras Magazine, ed. 56. Disponível em:www.hotsitespetrobras.com.br/petrobrasmagazina/Edicoes/Edicao56/pt/internas/bio-combustiveis. Acesso em 22/10/2013.

Cresce o desmatamento em assentamentos na Amazônia. Folha de São Paulo, 11/05/2009**.**Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1105200912.htm. Acesso em 03/09/2013.

Assentamentos do Incra lideram desmatamento na Amazônia. Brasília, 29/09/2008 . Disponível em:http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2008-09-29/assentamentos-do-incra-lideram-desmatamento-na-amazonia. Acesso em 03/09/2013.

SITES CONSULTADOS:

ANP – www.anp.gov.br

BNDES -www.bndes.gov.br

Fiagril - www.fiagril.com.br.

INCRA – www.incra.gov.br

Jornal Folha de São Paulo online - http://www.folha.uol.com.br/

Jornal online do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA). - http: //mpabrasiles.wordpress.com

Jornal Valor Econômico online – www.valor.com.br

Ministério do Meio Ambiente – www.mma.gov.br

Ministério do Desenvolvimento Agrário – www.mda.gov.br

Ministério das Minas e Energia – www.mme.gov.br

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS -www.onu-brasil.org.br/doc_clima.php. (acesso em 03/11/2010).

Petrobras - www.petrobras.com.br

MST – www.mst.org.br

Receita Federal - http://www.receita.fazenda.gov.br

Revista Eletrônica Biodiesel.br – www.biodieselbr.com

Governo Federal – www.brasil.gov.br

.

ANEXO

Evolução do Selo Social (MDA)

Planilha3

CONCESSÕES E SUSPENSÕES SELO

Unidades Produtoras de Biodiesel e a Concessão do Selo Combustível Social

Nº	ANO								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	Agropalma (PA)	Agropalma (PA)	Agropalma (PA)	Agropalma (PA)	Agropalma (PA)	Agropalma (PA)	Granol (SP)	Granol (SP)	Granol (GO)
2	Soymines (MG)	Soymines (MG)	Soymines (MG)	BED (PI)	BED (PI)	BED (PI)	Granol (GO)	Granol (GO)	Fertibom (SP)
3	BED (PI)	BED (PI)	BED (PI)	Granol (SP)	Granol (SP)	Granol (SP)	Fertibom (SP)	Fertibom (SP)	Barralcool (MT)
4		Granol (SP)	Granol (SP)	Granol (GO)	Granol (GO)	Granol (GO)	Biocapital (SP)	Biocapital (SP)	Oleoplan (RS)
5		Granol (GO)	Granol (GO)	Fertibom (SP)	Fertibom (SP)	Fertibom (SP)	Comanche (BA)	Comanche (BA)	Ceremuru (São Simão/GO)
6		Fertibom (SP)	Fertibom (SP)	BED (CE)	BED (CE)	BED (CE)	Barralcool (MT)	Barralcool (MT)	Granol (TO) (ex-V-Biodiesel)
7		BED (CE)	BED (CE)	BED (BA)	BED (BA)	BED (BA)	Oleoplan (RS)	Oleoplan (RS)	BSBIOS (RS)
8		BED (BA)	BED (BA)	Biocapital (SP)	Biocapital (SP)	Biocapital (SP)	Ceremuru (São Simão/GO)	Ceremuru (São Simão/GO)	Flagril (MT)
9		Biocapital (SP)	Biocapital (SP)	Comanche (BA)	Comanche (BA)	Comanche (BA)	BED (TO)	V-Biodiesel (TO) (ex BED)	JBS (ex-Brecol/Bertim) (SP)
10			Comanche (BA)	Barralcool (MT)	Barralcool (MT)	Barralcool (MT)	BED (RS)	BED (RS)	Granol (RS)
11			Barralcool (MT)	Oleoplan (RS)	Oleoplan (RS)	Oleoplan (RS)	BSBIOS (RS)	BSBIOS (RS)	Blocamp (MT)
12			Oleoplan (RS)	Ponte di Ferro (SP)	Ponte di Ferro (RJ)	Ceremuru (São Simão/GO)	Binatural (GO)	Agrosoja (MT)	Petrobrás (BA)
13			Ponte di Ferro (SP)	Ponte di Ferro (RJ)	Ceremuru (São Simão/GO)	BED (TO)	Agrosoja (MT)	Flagril (MT)	Petrobrás (CE)
14			Ponte di Ferro (RJ)	Ceremuru (São Simão/GO)	BED (TO)	BED (RS)	ADM (MT)	JBS (ex-Brecol/Bertim) (SP)	Araguassu (MT)
15			Ceremuru (São Simão/GO)	BED (TO)	BED (RS)	BSBIOS (RS)	Flagril (MT)	Granol (RS)	Petrobrás (MG)
16			BED (TO)	BED (RS)	BSBIOS (RS)	Binatural (GO)	Bioverde (SP)	Blocamp (MT)	Bioper (MT)
17			BED (RS)	BED (MA)	Binatural (GO)	BED (MA)	Brecol/Bertim (JBS) (SP)	Petrobrás (BA)	Bioper (PR)
18			BED (MA)	BSBIOS (RS)	BED (MA)	Agrosoja (MT)	Granol (RS)	Petrobrás (CE)	Transp. Caiblense (MT)
19			BSBIOS (RS)	Binatural (GO)	Agrosoja (MT)	ADM (MT)	Blocamp (MT)	Araguassu (MT)	Olfar (RS)
20			Binatural (GO)	Agrosoja (MT)	ADM (MT)	Flagril (MT)	Petrobrás (BA)	Petrobrás (MG)	BSBIOS Marialva (PR)
21			Agrosoja (MT)	ADM (MT)	Flagril (MT)	Bioverde (SP)	Petrobrás (CE)	Bioper (MT)	Biotins (TO)
22			ADM (MT)	Flagril (MT)	Bioverde (SP)	CLV (MT)	Araguassu (MT)	Bioper (PR)	Ceremuru (Iporanri/GO)
23			Flagril (MT)	Bioverde (SP)	CLV (MT)	Brecol/Bertim (SP)	Petrobrás (MG)	Transp. Caiblense (MT)	Cooperbio (MT)
24			Bioverde (SP)	CLV (MT)	Brecol/Bertim (SP)	Granol (RS)	Bioper (MT)	Olfar (RS)	Grupal (MT)
25			CLV (MT)	Brecol/Bertim (SP)	Granol (RS)	Blocamp (MT)	Bioper (PR)	BSBIOS Marialva (PR)	Camera (Ijuí/RS)
26			Brecol/Bertim (SP)	Granol (RS)	Blocamp (MT)	Agrenco (MT)	Transp. Caiblense (MT)	Biotins (TO)	Delta (MS)
27			Granol (RS)	Blocamp (MT)	Agrenco (MT)	Petrobrás (BA)	Olfar (RS)	Ceremuru (Iporanri/GO)	V-Biodiesel (BA) (ex-BED)
28				Agrenco (MT)	Petrobrás (BA)	Petrobrás (CE)	BSBIOS Marialva (PR)	Cooperbio (MT)	Biodieo (MT)
29				Petrobrás (BA)	Petrobrás (CE)	Araguassu (MT)	Biotins (TO)	Grupal (MT)	Cooperfeliz (MT)
30				Petrobrás (CE)	Araguassu (MT)	Petrobrás (MG)	Ceremuru (Iporanri/GO)	Camera (Ijuí/RS)	Biocar (MS)
31				Araguassu (MT)	Petrobrás (MG)	Bioper (MT)	Cooperbio (MT)	Delta (MS)	Cesbra (RJ)
32					Bioper (MT)	Bioper (PR)	Grupal (MT)	V-Biodiesel (BA) (ex BED)	SP Bio (SP)
33					Bioper (PR)	Transp. Caiblense (MT)	Camera (Ijuí/RS)	Biodieo (MT)	Minerva (GO)
34						Olfar (RS)	Delta (MS)	Cooperfeliz (MT)	Brejeiro (SP)

35						BSBIOS Marialva (SP)	V-Biodiesel (BA)	Biocar (MS)	ADM (MT)
36						Biotins (TO)	Biodieo (MT)	Cesbra (RJ)	Binatural (GO)
37						Caramuru (Ipameri/GO)	Cooperfeliz (MT)	SP Bio (SP)	Bionasa (GO)
38						Coopertio (MT)	Biocar (MS)	Minerva (GO)	Camera (Rosário do Sul/RS)
39						Grupsi (MT)	Cesbra (RJ)	Brejeiro (SP)	Cargill (MS)
40							SP Bio (SP)	ADM (MT)	Blanchini (RS)
41								Binatural (GO)	Bunge (MT)
42								Bionasa (GO)	Potencial (PR)
43								Camera (Rosário/RS)	ADM (SC)
44								Cargill (MS)	Fuga Couros (RS)
45								Blanchini (RS)	

Fonte: CGBIO/SAF/MDA

Concessões do Selo Combustível Social

Cancelamento ou suspensão do Selo Combustível Social

Vencimento

Renovação