

ÉRIKA CRISTINE SILVA

**A ANÁLISE DO PNPB, COM FOCO NO PROJETO POLOS DE PRODUÇÃO
DE BIODIESEL: TRAJETÓRIA E TRANSVERSALIDADE DE GÊNERO**

Dissertação apresentada à
Universidade Federal de Viçosa,
como parte das exigências do
Programa de Pós-Graduação em
Economia Doméstica, para obtenção
do título de Magister Scientiae.

VIÇOSA
MINAS GERAIS – BRASIL
2016

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa**

T

S586a
2016 Silva, Érika Cristine, 1989-
A análise do PNPB, com foco no projeto Pólos de produção
de Biodiesel : trajetória e transversalidade de gênero / Érika
Cristine Silva. – Viçosa, MG, 2016.
xvi, 147f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui apêndices.

Orientador: Maria das Dôres Saraiva de Loreto.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Inclui bibliografia:

1. Biodiesel - Aspectos econômicos. 2. Bicomcombustíveis.
3. Projeto Polos de Produção. I. Universidade Federal de Viçosa.
Departamento de Economia Doméstica. Programa de
Pós-graduação em Economia Doméstica. II. Título.

CDD 22. ed. 662.88

ÉRIKA CRISTINE SILVA

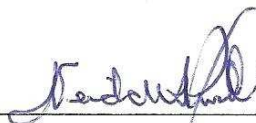
**A ANÁLISE DO PNPB, COM FOCO NO PROJETO POLOS DE PRODUÇÃO
DE BIODIESEL: TRAJETÓRIA E TRANSVERSALIDADE DE GÊNERO**

Dissertação apresentada à
Universidade Federal de Viçosa,
como parte das exigências do
Programa de Pós-Graduação em
Economia Doméstica, para obtenção
do título de *Magister Scientiae*.

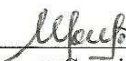
APROVADA: 28 de março de 2016.



Alair Ferreira de Freitas



Neide Maria de Almeida Pinto



Maria das Dores Saraiva de Loreto
(Orientadora)

Dedico esta conquista à minha família...

Meus pais, Dagoberto e Vera, pelo exemplo de dedicação e humanismo e pelo apoio incondicional em todos os momentos...

Minhas irmãs, Vanessa e Viviane, pelo incentivo e pelas palavras de carinho nos momentos difíceis.

Ao meu namorado, pelo incentivo, apoio irrestrito, suporte emocional, companheirismo e força ao longo destes anos que estamos juntos.

Aos meus orientadores, Maria das Dores, Haudrey Germiniani e Ronaldo Perez, por todos os ensinamentos e por trilharem esta história comigo.

Que Deus esteja sempre com vocês!

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por está sempre ao meu lado, conduzindo meus caminhos e iluminando minha vida... Em Ti sempre depus todos meus sentimentos... De angústia, ansiedade, dificuldade, frustração, tristezas... Mas também as muitas alegrias, conquistas, a fé, a paz interior, a busca do equilíbrio, a serenidade, a compreensão, a compaixão, o amor... E hoje deposito mais esta conquista! Obrigada por esta sempre ao meu lado e por me permitir este momento...

A minha orientadora Maria das Dores Saraiva de Loreto, agradeço pelo exemplo, confiança, apoio, por sua dedicação, empenho, conselhos e ensinamentos transmitidos ao longo do desenvolvimento deste trabalho! Obrigado pela oportunidade de ingresso na Iniciação Científica e na Pós-Graduação. Enfim, obrigada por me conduzir nesta conquista!

À minha coorientadora Haudrey Germiniani Calvelli, pela amizade, pela companhia nas idas à campo, apoio, incentivo e pela grande ajuda no desenvolvimento desse trabalho.

Ao meu coorientador Ronaldo Perez, por me aceitar como orientanda. Agradeço pelos ensinamentos e conhecimentos compartilhados.

Aos membros da banca por prontamente atenderem a minha solicitação.

Ao programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica - DED/UFV pela oportunidade, aos professores pelos grandiosos ensinamentos e ao CNPq pelo apoio financeiro.

Aos colegas e funcionários do Departamento de Economia Doméstica, em especial a Aloíse e ao Roberto, os quais contribuíram de forma direta e indireta.

Às minhas queridas amigas e colegas de mestrado, pelo compartilhar de nossos conhecimentos, experiências, alegrias, angústias e vitória.

A todas as pessoas que participaram deste estudo, tornando possível esta investigação, o meu muito obrigado pela disponibilidade e colaboração prestada.

Aos meus familiares, que sempre me incentivaram e apoiaram nessa jornada.

Obrigada a todos que de alguma forma contribuíram para a minha conquista!

Ninguém é capaz de realizar seus sonhos por si só... Ninguém é capaz de viver sozinho!

BIOGRAFIA

Érika Cristine Silva, filha de Dagoberto Silva e Vera Lúcia da Silva, nasceu em Viçosa, Minas Gerais, em 30 de maio de 1989.

Concluiu o ensino médio no Colégio Anglo de Viçosa, em dezembro de 2006.

Em 2009, ingressou no curso de Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa (UFV), em Viçosa, Minas Gerais, graduando-se em março de 2014.

Foi bolsista do Programa de Educação Tutorial de Economia Doméstica (PET/ED), de julho de 2010 a fevereiro de 2013 financiado pela Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), e foi bolsista de iniciação científica (CNPq) do projeto intitulado Famílias, Relações de Gênero e Empoderamento: A dinâmica da Produção e Reprodução Social nos Arranjos Produtivos Agroenergéticos da Zona da Mata Mineira e Região Nordeste, financiado pela FAPEMIG no período de março de 2013 a fevereiro de 2014.

Em Março de 2014, ingressou no Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica da UFV, em nível de mestrado, na área de concentração “Família e Sociedade”, linha de pesquisa “Família, Políticas Públicas e Avaliação de Programas e Projetos Sociais”.

Em Março de 2016, submeteu-se à defesa da Dissertação, obtendo o título de Magister Scientiae em Economia Doméstica

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	viii
LISTA DE FIGURAS	x
LISTA DE GRÁFICOS	xi
RESUMO	xiii
ABSTRACT	xv
ASPECTOS INTRODUTÓRIOS: O TEMA E SUA ABORDAGEM.....	1
1. O TEMA DA PESQUISA E SUA JUSTIFICATIVA	1
2. OBJETIVOS	6
2.1. Objetivo Geral	6
3. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	7
4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	8
CAPÍTULO 1 - ARTIGO DE REVISÃO – CONTEXTUALIZAÇÃO DO PNPB.	10
RESUMO	11
1. INTRODUÇÃO	12
1.1. Objetivo	13
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	13
3. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PNPB	14
3.1. Histórico do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: principais definições e objetivos	14
3.2. Cenário do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel no Brasil.....	18
3.3. Estratégias para desenvolvimento do PNPB	23
3.3.1. Selo Combustível Social.....	23
3.3.2. Projeto Pólos de Biodiesel	27
4. CONCLUSÃO	34
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	34
CAPÍTULO 2 - ESTRUTURAÇÃO DO PROJETO POLOS DE PRODUÇÃO DE BIODIESEL NO CONTEXTO DO PNPB: UMA ANÁLISE PERCEPTIVA .	38
RESUMO	39

ABSTRACT	39
1. INTRODUÇÃO	40
1.1. Objetivo	42
2. REVISÃO DE LITERATURA	42
2.1. Política Pública	42
2.2. Gestão Social e Práticas de Governanças	46
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	50
3.1. Caracterização da Pesquisa	50
3.2. Área de Estudo	51
3.3. Instituições e Público Envolvido	52
3.4. Instrumentos de Coleta de Dados	54
3.5. Procedimento de Análise de Dados	55
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	55
4.1. Percepções sobre a Estruturação do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel e do Projeto Polos de Biodiesel.	56
4.2. Processo de Inclusão Social dos Agricultores Familiares na Cadeia de Biodiesel.	64
4.3. Processo de desarticulação do projeto Polos de Biodiesel.	68
5. CONCLUSÃO	70
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71

CAPÍTULO 3 - CENÁRIO DA POLÍTICA DE BIODIESEL NO NORTE DE MINAS: PRINCIPAIS PROBLEMAS E DESAFIOS.	77
RESUMO	78
ABSTRACT	78
Keyword: Biodiesel Policy, Polos Project Biodiesel, Problems, Challenges.	78
1. INTRODUÇÃO	79
1.1. Objetivo	80
2. REVISÃO DE LITERATURA	81
2.1. Trajetória da Política de Biodiesel no Norte de Minas	81
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	85
3.1. Caracterização da Pesquisa	85
3.2. Área de Estudo	85
3.3. Público envolvido	86

3.4. Formas de Coleta e Análise de Dados	87
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	87
4.1. Aspectos Gerais da Produção de Biodiesel pela Usina Darcy Ribeiro no Norte de Minas	87
4.2. Município de Matias Cardoso-MG: principais problemas e desafios.	93
5. CONCLUSÃO	100
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	101

CAPÍTULO 4 - A TRANSVERSALIDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA DE BIODIESEL	105
RESUMO	106
ABSTRACT	106
2. REVISÃO DE LITERATURA	108
2.1. Gênero e Empoderamento Feminino	108
2.2. As Políticas Públicas no Brasil e a Transversalização na Perspectiva de Gênero.	112
2.3. Representações e Representatividade	115
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	117
3.1. Caracterização da Pesquisa	117
3.2. Área de Estudo	117
3.3. Público envolvido	118
3.4. Instrumentos de Coleta de Dados	119
3.5. Procedimento de Análise de Dados	120
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	120
4.1. Uma análise PNPB a partir de uma perspectiva de gênero	120
5. CONCLUSÃO	129
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	130
CONSIDERAÇÕES FINAIS	136
APÊNDICES	139
APÊNDICE A	140
APÊNDICE B	143
APÊNDICE C	147

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANP	Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
BASA	Banco da Amazônia S.A.
BB	Banco do Brasil
BNB	Banco do Nordeste
BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BSPAR	Beto Studart Participações
CAA	Centro de Agricultura Alternativa
CAA-NM	Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas
CGS	Cooperativa Agroestrativista Grande Sertão
CPT	Comissão Pastoral da Terra
COFINS	Contribuição ao Fundo de Integração Social
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CUT	Central única dos Trabalhadores
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EPAMIG	Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais
FETRAENG	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais
FETRAF	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
GTGs	Grupos de Trabalho Gestores
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
GTs	Grupos de Trabalho
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCT	Ministério de Ciência e Tecnologia
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDIC	Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MF	Ministério da Fazenda
MLT	Movimento de Luta pela Terra
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério de Minas e Energia

MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NPs	Núcleos de Produção
ONG	Organização Não Governamental
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PASEP	Programa de Formação ao Patrimônio do Servidor Público
PIS	Programa de Integração Social
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNPB	Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel
Probiodiesel	Programa Brasileiro de Biocombustíveis
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAF	Secretaria de Agricultura Familiar
SEAPA	Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais
SECOM	Secretaria de Comunicação Social

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Comissão Executiva Interministerial.....	17
Figura 2: Relação do número de famílias beneficiadas pelo PNPB, 2012.	20
Figura 3: Número de famílias beneficiadas pelo PNPB, 2008/2014.	23
Figura 4: O Selo Social e os Atores Sociais e Governamentais da Cadeia do Biodiesel.....	24
Figura 5: Pólos de produção de biodiesel na região Sudeste/ Minas Gerais.	32
Figura 6: Estrutura e relações do projeto Polos de Biodiesel	33
Figura 7: Etapas do Planejamento Estratégico – Encadeamento e Conteúdo.....	48
Figura 8: Regiões de Estudo	52
Figura 9: Representação da Articulação do Projeto Polos de Biodiesel no Brasil. ..	59
Figura 10: Mesorregião de Minas Gerais	86
Figura 11: Localização de Matias Cardoso-MG.....	94
Figura 12: Localização de Matias Cardoso-MG.....	118
Figura 13: Marcha das Margaridas, Brasília/DF, 2015.	127

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução anual da produção, da demanda compulsória e da capacidade nominal autorizada pela ANP no país.....	19
Gráfico 2: Evolução do número de estabelecimentos da agricultura familiar participantes do PNPB, por Regiões, Brasil, de 2005 a 2014.....	21
Gráfico 3: Relação das Empresas com selo combustível social, por Regiões do Brasil, no período de 2005 a 2014.	25
Gráfico 4: Evolução das aquisições da agricultura familiar do PNPB via agricultor e cooperativas, no período de 2008 a 2014.....	26
Gráfico 5: Matérias-primas utilizadas na produção do Biodiesel de 2008 a 2014. ..	90
Gráfico 6: Divisão do valor das aquisições da agricultura familiar por tipo de oleaginosa em 2014.....	90
Gráfico 7: Volume e Valor de matéria prima adquirida de cooperativas e agricultores familiares no âmbito do Selo Combustível Social em 2014 – Minas Gerais.	91
Gráfico 8: Total de Agricultores Cadastrados.....	95

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Relação dos Polos de Biodiesel, por Área de Atuação, Estados e Municípios.	28
Tabela 2: Nº de Famílias fornecedoras de matéria prima no âmbito do Selo Combustível Social.	89
Tabela 3: Produção adquirida da Agricultura Familiar em MG.	91
Tabela 4: Relação dos municípios que mais produziram mamona – Minas Gerais 2009/2010.....	95
Tabela 5: Principais Municípios Produtores de Mamona em 2013/2015.	96

RESUMO

SILVA, Érika Cristine. M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, março de 2016. **A análise do PNPB, com foco no Projeto Polos de Produção de Biodiesel: trajetória e transversalidade de gênero.** Orientadora: Maria das Dores Saraiva de Loreto. Coorientador: Haudrey Germiniani Calvelli e Ronaldo Perez.

O paradigma energético atual é uma das marcas da modernidade, em função do esgotamento dos combustíveis fósseis e da preocupação com o desenvolvimento sustentável. A partir destas questões surge o Programa Nacional de Produção e Uso de Biocombustíveis (PNPB), criado em 2004 e regulamentado em 2005, por meio da Lei nº 11.097, que procura conjugar eficiência produtiva e inclusão social, ao contemplar a agricultura familiar na cadeia produtiva agroenergética, considerando o Selo Combustível Social e os Polos de Produção de Biodiesel. Entretanto, existem questionamentos sobre o funcionamento do programa, em termos do processo de gestão social, práticas de governança e transversalidade de gênero, para o alcance da inclusão social. Nesse contexto, estão centradas as principais questões que delimitam o problema e os objetivos da pesquisa que são: Como se constrói o processo de mobilização social e o funcionamento do PNPB e, em especial, do Projeto Polos de Produção de Biodiesel? Como estão estruturados os espaços decisórios e as práticas de governança, conforme as representações das lideranças? Quais são os principais problemas e desafios da política de bioenergia em Minas Gerais? Como tem sido abordada a transversalidade de gênero dentro da lógica operacional do programa. A pesquisa de natureza quanti-qualitativa tem como universo populacional os principais atores sociais, que estão envolvidos no processo de gestão social do Projeto Polos de Biodiesel, compreendendo tanto os idealizadores, gestores e articuladores dos Polos de Biodiesel, bem como as lideranças locais, representantes dos agricultores (as) e das mulheres, associados à formação e implementação do projeto. O local do estudo de caso compreende o Norte de Minas Gerais, em especial o município de Montes Claros e Matias Cardoso. O número de entrevistados foi escolhido por meio de uma amostra intencional, em função da concordância e aceitação dos participantes. Para a coleta de dados foi utilizado um roteiro, por meio de uma entrevista semi-estruturada. Os dados foram analisados por meio da análise estatística descritiva e do conteúdo, dos depoimentos e narrativas. Resultados evidenciaram uma coerência entre as percepções das lideranças sócioinstitucionais e os dados da pesquisa

bibliográfica; identificando que, apesar dos avanços do PNPB, as metas de inclusão social não foram alcançadas. Desta forma questiona-se sobre a continuidade do Projeto Polos de Biodiesel, seja por haver atendido ao problema público ou pelo seu esvaziamento, em função da própria limitação de recursos humanos e financeiros. Porém, apesar dos desafios enfrentados pelo PNPB e pelo Projeto Polos de Produção de Biodiesel, é possível notar que sua estrutura organizacional no Norte de Minas propiciou condições para o desenvolvimento do cultivo da mamona, bem como possibilidades de emprego e geração de renda. Além disso, o estudo revelou que não existe uma efetiva representatividade das mulheres no âmbito institucional, em função dos valores culturais e da própria logística operacional do programa, materializada nas desigualdades estruturais e de assimetria na efetivação dos direitos sociais e políticos. Conclui-se que existe um descompasso entre a estrutura idealizada do programa e sua prática concreta, fazendo-se necessário investir em ciências e tecnologia, bem como em mecanismos capazes de capacitar e valorizar o conhecimento e a experiência dos agricultores, reduzir as desigualdades regionais e de gênero. Apesar de o PNPB ter potencializado maior espaço de adensamento societário, por meio do Projeto de Polos de Produção de Biodiesel, reforça-se o estereótipo tradicional da divisão sexual do trabalho, o que implica em espaços segregados para homens e mulheres, em termos de possibilidades de ações e decisão. Enfim, a construção social do projeto foi permeada por uma lógica produtivista, baseada na soja, em contraposição à sua legitimação social.

ABSTRACT

SILVA, Erika Cristine. M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, in March, 2016. **The analysis of PNPB, focusing on Polos Project Biodiesel Production: trajectory and gender mainstreaming.** Advisor: Maria das Dores Saraiva de Loreto. Co-Advisor: Haudrey Germiniani Calvelli and Ronaldo Perez.

The current energy paradigm is one of the hallmarks of modernity, due to the depletion of fossil fuels and concern for sustainable development. From these questions comes the National Program for Production and Biofuel Use (PNPB), established in 2004 and regulated in 2005 by Law No. 11.097, which seeks to combine production efficiency and social inclusion, to contemplate family farming in the agro-energetic supply chain considering the Social Fuel Stamp and the Centers for Biodiesel Production. However, there are questions about the functioning of the program in terms of social management process, governance practices and gender mainstreaming, to achieve social inclusion. In this context, the main issues that define the problem and the research objectives that are focused are: How do you build the process of social mobilization and operation of BPNP and in particular the Poles Project Biodiesel Production? How are structured decision-making spaces and governance practices, according to the leaders representation? What are the main problems and challenges of bioenergy policy in Minas Gerais? How it has been approached to gender mainstreaming within the program of operational logic. The nature of quantitative and qualitative research has the population universe key social actors who are involved in social management process of the Polos Biodiesel Project, comprising both the creators, managers and organizers of Polos Biodiesel and local leaders, representatives farmers and women associated with the formation and implementation of the project. The site of the case study comprises the North of Minas Gerais, especially the city of Montes Claros and Matias Cardoso. The number of respondents were chosen by an intentional sample depending on the consistency and acceptability of the participants. For data collection we used a script, using a semi-structured interview. Data were analyzed using descriptive statistical analysis and content of the testimonies and narratives. Results showed consistency between the perceptions of the leaders socio-institutional and data from the literature; identifying that despite advances PNPB, social inclusion goals were not met. Thus

one wonders about the continuity of Polos Biodiesel Project, is for having met the public issue or by emptying in due to their own limitation of human and financial resources. However, despite the challenges faced by PNPB and the Centers for Biodiesel Production Project, you can see that its organizational structure in Norte de Minas Gerais propitiated conditions for the development of castor bean cultivation, as well as employment opportunities and income generation. In addition, the study revealed that there is no effective representation of women at the institutional level, on the basis of cultural values and of the operational logistics program, embodied in the structural inequalities and asymmetries in attaining social and political rights. It is concluded that there is a gap between the idealized structure of the program and its actual practice, making it necessary to invest in science and technology, as well as mechanisms to empower and enhance the knowledge and experience of farmers, reduce regional and gender inequalities. Although the PNPB have potentiated largest corporate densification of space, through the Project Centers for Biodiesel production, it should be reinforced the traditional stereotype of the sexual division of labor, which implies segregated areas for men and women in terms of possibilities actions and decision. Finally, the social construction of the project was permeated by a productivist logic, soy-based, as opposed to its social legitimacy.

ASPECTOS INTRODUTÓRIOS: O TEMA E SUA ABORDAGEM

1. O TEMA DA PESQUISA E SUA JUSTIFICATIVA

O paradigma energético atual é uma das marcas da modernidade, em função do esgotamento dos combustíveis fósseis e da preocupação com o desenvolvimento sustentável. Essa realidade levou ao Estado brasileiro a refletir sobre sua política de agroenergia e a rever o Plano Nacional de Agroenergia, em busca de uma matriz energética menos poluente e por fontes alternativas de energia, capazes de contemplar tanto o crescimento econômico e responsabilidade com o meio ambiente, quanto a redução das desigualdades sociais e de gênero¹, oportunizando condições mais equitativas entre homens e mulheres.

Segundo o Plano Nacional de Agroenergia do Brasil, considera-se como Agroenergia, a energia proveniente de quatro cadeias produtivas: a) etanol e cogeração de energia proveniente da cana-de-açúcar; b) biodiesel de fontes lipídicas (animais e vegetais); c) biomassa florestal e seus resíduos; e d) dejetos agropecuários e da agroindústria (EMBRAPA, 2006). No estudo em questão, buscou-se priorizar as informações sobre biodiesel², por estar sendo colocado como foco das políticas públicas de bioenergia no país.

A bioenergia é considerada como uma das alternativas da matriz energética brasileira mais promissora no combate da pobreza e promoção da inclusão social, por poder estar vinculada à agricultura familiar (produção de matérias primas para o biodiesel, ou seja, óleos vegetais, além do álcool), com grande potencial de geração de empregos, melhoria da renda agrícola dos produtores familiares e redução do êxodo rural. Dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2006) mostram que 84,4% dos estabelecimentos agropecuários são explorados por produtores familiares, que utilizam pelo menos 50% de mão-de-obra da própria família, sendo que a agricultura familiar responde por 37,9% do valor bruto da produção agropecuária nacional.

¹ Gênero é uma expressão culturalmente determinada da diferença sexual, que parte da ideia de que comportamentos, valores, papéis, identidades e atributos de homem e de mulher se definem dentro de determinada cultura, o que significa que a posição de cada sexo não é constituída biologicamente, mas construída culturalmente (PASTORE, 2005).

² Um combustível obtido a partir de matérias-primas vegetais, tais como soja, mamona, canola, palma, girassol, dendê, amendoim e gergelim, ou animais, tais como, sebo bovino, suíno e de aves, além de óleos utilizados em frituras, por intermédio de diferentes processos, como o craqueamento, a esterificação ou a transesterificação (GONCALVES; EVANGELISTA, 2008).

De acordo com Schimidt et al (2004), cabe à agricultura, em particular a agricultura familiar, contribuir para uma maior competitividade da economia nacional, usando os fatores de produção sem degradar o meio ambiente e gerando renda e ocupações produtivas de forma desconcentrada. Cabe também ao arranjo produtivo local, garantir suficiência, produtividade, qualidade, diversificação e continuidade à política de segurança alimentar, de forma a contribuir para a redução das desigualdades sociais em parceria com os demais setores da economia, gerando qualidade de vida no campo, e dessa forma, desenvolvimento rural.

Entretanto, apesar da importância da agricultura familiar, ainda persiste no meio rural uma situação de pobreza. Os dados do (IBGE, 2012) revelaram que 8.4 milhões de pessoas que faziam parte da população rural total (30.7 milhões de pessoas) eram classificadas como pobres (renda per capita mensal de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo); e 8.1 milhões de pessoas eram classificadas como extremamente pobres (renda per capita mensal de até $\frac{1}{4}$ salário mínimo). Isso significa que aproximadamente 54% da população rural total era enquadrada como pobre. A distribuição espacial da pobreza rural revelou que 53% do total de pessoas classificadas como pobres viviam no Nordeste do país, região que respondia também por 70% do total de pessoas extremamente pobres (MATTEI, 2012).

A partir deste cenário surgiu o Programa Nacional de Produção e Uso de Biocombustíveis (PNPB), criado em 2004 e regulamentado em 2005, por meio da Lei nº 11.097, cujas diretrizes, conforme Vasconcelos (2015), se destacam pela produção da bioenergia por agricultores familiares, a partir de diferentes fontes oleaginosas e em regiões diversas, visando conjugar eficiência produtiva e inclusão social, bem como as desigualdades entre regiões. Ou seja, as diretrizes do PNPB se destacam pela implantação de um programa sustentável e de promoção da inclusão social, com garantia de preços competitivos, qualidade e suprimento, geração de emprego e renda (VASCONCELOS, 2016).

Sendo assim, de forma genérica, o programa pode ser entendido como uma tentativa de promover uma interdependência entre energia e desenvolvimento socioeconômico, que seja capaz de combinar eficiência econômica, prudência ecológica, inclusão social e combate às desigualdades regionais.

O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel é considerado uma política pública, que pode ser entendida como ações públicas; ou seja, ações coletivas relacionadas à atividade dos poderes públicos, dispostas a combater a

exclusão e a pobreza rural nas áreas mais vulneráveis do território nacional. Segundo Flexor et al. (2011), a análise das políticas públicas, por sua natureza multidisciplinar, deve contemplar diferentes dimensões, uma vez que:

“analisar as políticas públicas requer a elaboração de ferramentas analíticas capazes de proporcionar algum tipo de conhecimento sistemático a respeito de como se formam estas ações públicas, quais são os objetivos que se espera alcançar com essas ações, quem são os atores envolvidos e como eles se relacionam, quais são seus resultados e como estes podem ser aproveitados para melhorar a eficácia dessa ação pública. A análise das políticas públicas é pela sua natureza uma análise multidisciplinar que integra dimensões políticas, econômicas, administrativas, sociais, etc” (FLEXOR et al, 2011, p.4).

Além disso, toda política pública possui um determinado foco, como é o caso do PNPB, que busca fortalecimento da agricultura familiar brasileira, tornando-a parte do processo produtivo do biodiesel (ABRAMOVAY; MAGALHÃES, 2007). Para isto, o governo desenvolveu instrumentos, para inserir os agricultores familiares na cadeia do biodiesel, que basicamente são: (a) a política de aquisições por intermédio de leilões promovidos pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Combustível (ANP); (b) a Concessão do Selo Combustível Social a empresas produtoras de biodiesel, a partir da compra dos grãos de oleaginosas da agricultura familiar e das metas produtivas estabelecidas para as empresas vencedoras dos leilões da ANP; (c) a política tributária, com a desoneração total e/ou parcial dos tributos federais para as empresas de biodiesel que adquirirem matérias-primas dos agricultores familiares; (d) a política de financiamento por intermédio de bancos públicos, e (e) e a política de suporte à organização da produção familiar, em termos do apoio à capacitação e à pesquisa, estímulo ao cooperativismo e implementação pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) do “Projeto Polos de Produção de Biodiesel” (FAVARETO, et al., 2008).

O Projeto Polos de Biodiesel, surgiu como uma estratégia de incentivo de desenvolvimento dos municípios produtores de oleaginosas, através da promoção de arranjos produtivos locais, com mobilização e participação do público envolvido. De acordo com Carvalho (2009), o projeto objetivou promover a organização social e produtiva, de forma a reduzir os custos da cadeia produtiva e alcançar a inclusão familiar, considerando políticas públicas que possibilitassem o acesso à assistência técnica e às novas tecnologias, com reflexos na melhoria da renda dos agricultores.

Segundo Silva (2012), a implantação do Projeto Polos de Produção de Biodiesel ocorreu em 2006, com a participação de 30 polos em todo país, em 313

municípios. Em 2012, o Projeto já contava com 63 polos, com a participação de 1.078 municípios. Na visão de Carvalho (2009), a criação de Polos de produção de biodiesel, voltada para o desenvolvimento de arranjos produtivos locais nas regiões produtoras, contribui para melhorar a governança da cadeia produtiva em escala local e incentivar a cooperação entre agricultores familiares e instituições municipais.

Para Abramovay e Magalhães (2007), a metodologia de formação dos polos, estruturada por meio de Grupo de Trabalho Gestor (GTGs), se diferencia das formas tradicionais de organização dos fóruns de políticas pública. Enquanto nos fóruns tradicionais, os atores se articulam em torno de estratégias de atendimento de demandas pontuais e desarticuladas, nos polos de biodiesel, a organização e suas ações se orientam pelas metas estabelecidas nos leilões da ANP e nos contratos entre as indústrias e os produtores.

Entretanto, como já ressaltado por Silva et al. (2014), no processo de participação do PNPB não tem sido valorizadas as demandas dos diversos setores e atores sociais, seus conhecimentos, experiências e potencialidades, de forma a fomentar a autonomia e a identidade territorial e de gênero, oportunizando condições produtivas a homens e mulheres, adequadas às dinâmicas políticas, econômicas, socioculturais e ambientais.

Assim como, destaca Carvalho (2009), os Polos até o momento têm se restringido a solucionar os problemas ligados ao cumprimento das metas de produção, que são estabelecidas nos contratos com as empresas processadoras. Assim, o propósito da ação não tem sido permitir a mobilização de outros atores locais no intuito de construir uma pauta votada ao desenvolvimento local. Para Wathne e Heide (2004), citados por Favaretto et al. (2008), as estruturas de governança bem delimitadas poderiam permitir esta mobilização, pois teriam uma flexibilidade de adaptação frente às circunstâncias instáveis de mudança, considerando que essa adaptação em situações de incerteza depende, sobretudo, de como as conexões entre os atores estão organizadas.

Nessa perspectiva, como ressalta Guerra (2006), não basta apenas tornar democrático um processo, pois nas formas de participação e de governança³ estão em causa tanto a forma – quem e como participam os diferentes atores sociais, dentro de

³ A palavra “governança” decorre da tradução direta do Francês, *gouvernance*, ou do inglês *governance*. Porém, “estas palavras não tem hoje nessas línguas existência formal, a não ser na discussão científica do novo contexto em que se processam as novas formas de governo com a participação pública (GUERRA, 2006, p. 16).

uma perspectiva de gênero – quanto o conteúdo, em termos dos seguintes questionamentos: Como se constrói o processo de mobilização e se disponibilizam as energias em termos da formação das redes sociais para uma ação coletiva? Como se confrontam objetivos diferentes e são estabelecidos os projetos e negociados recursos, que são sempre escassos, bem como os interesses contraditórios? Quem ganha e quem perde num processo negocial em face ao desenvolvimento? Como se estabilizam os consensos? Ou seja, como se estruturam e se negociam as relações de poder nos sistemas de ação e como estão representados os atores sem poder e em situação de exclusão social, como é o caso dos agricultores familiares e, em especial, o segmento feminino?

Esse último questionamento evidencia a importância da categoria gênero no contexto das políticas públicas, pois a análise das diferenças de gênero permite observar a desigualdade existente entre homens e mulheres, que, por sua vez, envolve as relações hierárquicas e de poder, marcadas pela dominação das mulheres (SCOTT, 1999). E é justamente este padrão que se visa atenuar através de políticas públicas de gênero, mediante iniciativa do Estado e da Sociedade, pois, como evidencia Farah (2004), as políticas públicas com recorte de gênero são políticas que reconhecem a diferença de gênero e, com base nesse reconhecimento, implementam ações diferenciadas dirigidas às mulheres.

A criação da política pública de gênero, com foco na busca da autonomia das mulheres, vítimas da pauperização, são indispensáveis; no entanto, como pontua Farah (2011), apud Costa e Nunes (2014), existe alguns desafios presentes para os envolvidos na incorporação nas políticas públicas de gênero, quais sejam: a incorporação do olhar de gênero, o desafio da integração e a relação com a sociedade civil.

Pressupõe-se que no Programa Nacional e Uso de Biodiesel essa realidade não é diferente; pois, conforme Calvelli et al. (2014), na análise de interferência do PNPB na produção e reprodução social das famílias, existe um descompasso entre o discurso e a prática concreta da política de promoção dos bicomcombustíveis, em termo de inclusão social e equidade de gênero. Ou seja, todos os membros da família continuam a exercer o mesmo papel na comunidade onde moram, não possuem acesso integral à saúde; além de estarem dependentes dos benefícios sociais do governo, como a bolsa-família, perca-safra e aposentadorias. O PNPB, dado que sua lógica institucional privilegia o homem e, além disso, existe uma capacidade

reduzida de geração de renda, que pode estar vinculada à fragilidade institucional dos agricultores, que dificulta a formação dos arranjos produtivos locais.

Assim, as relações de gênero, de acordo com Sandenberg (1992), são, em última instância, relações de poder e, como tanto, não são fixas e sim fluidas e mutáveis. Elas podem variar de sociedade para sociedade, no tempo e no espaço, ou mesmo, em uma dada sociedade, a depender dos espaços em que homens e mulheres interagem. Ou seja, as mulheres podem, em determinadas circunstâncias não serem desprovidas de poder em relação aos homens; mas, nem sempre o empoderamento feminino é legitimado.

Assim, questiona-se sobre a incorporação da sociologia de gênero⁴ no Projeto Polos de Produção de Biodiesel, por meio da promoção de ações que possibilitem a constituição e o fortalecimento do protagonismo social das mulheres, tornando-as não apenas sujeitos sociais, mas principalmente sujeitos políticos.

Nesse contexto, estruturou-se a presente pesquisa, cujo problema está centrado nas seguintes questões: Como se constrói o processo de mobilização e de implementação do Projeto Polos de Produção de Biodiesel, na visão de lideranças institucionais? Como está estruturado o seu processo de gestão social e as práticas de governança? Como se configura o cenário da política de biodiesel em Minas Gerais? Como se apresenta a transversalidade de gênero na política de bioenergia, em especial, no contexto organizacional dos Polos de Biodiesel?

Considera-se que as respostas dos referidos questionamentos podem contribuir para geração de conhecimentos, que promovam a transformação da realidade dos agricultores familiares e das mulheres, para maior inclusão social.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo Geral

O objetivo geral da pesquisa é contextualizar a trajetória do PNPB, tendo como foco o Projeto Polos de Biodiesel, em Minas Gerais, buscando analisar as percepções das lideranças institucionais sobre seu funcionamento, em termos do processo de gestão social, práticas de governança, principais problemas e desafios,

⁴ Na sociologia do gênero estudam-se as relações entre homens e mulheres, bem como as idéias que estão na sua base e/ou são criadas por essas relações. Afirma que por gênero se entende “a especificidade de homem e mulher, sob os pontos de vista social, cultural e psicológica” (SCHOUTEN, 2011, p. 13).

bem como as representações e a transversalidade de gênero na estrutura organizacional dos Polos de Biodiesel.

Especificamente, pretende-se:

- Contextualizar a trajetória do PNPB, examinando aspectos de sua cadeia produtiva e de inclusão social.
- Analisar as percepções dos representantes e idealizadores sobre o funcionamento do PNPB, tendo como foco o Projeto Polos de Biodiesel, em termos da sua gestão social e práticas de governança.
- Examinar o cenário da política de Biodiesel em Minas Gerais, considerando os principais problemas vivenciados e desafios.
- Examinar a transversalidade de gênero na política de biodiesel, em face às demandas e espaços de participação do segmento feminino.

3. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A partir desses objetivos específicos e do percurso metodológico da pesquisa foram construídos os capítulos da dissertação, estruturados em forma de artigos:

No primeiro capítulo foi feita uma contextualização do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, bem como do Projeto Polos de Produção de biodiesel, buscando-se examinar os principais aspectos de sua cadeia de produção e os principais arranjos institucionais, que foram implementados para o desenvolvimento dos Arranjos Produtivos de Biodiesel. Em suma, este capítulo, pretende mostrar a trajetória do PNPB, considerando seu histórico, cenário e estratégias para seu desenvolvimento.

No segundo capítulo, buscou-se analisar as percepções das lideranças institucionais sobre o funcionamento do Projeto Polos de Biodiesel, em termos do seu processo de gestão social e práticas de governança.

No terceiro capítulo, buscou-se examinar o cenário da política agroenergética em Minas Gerais, visando identificar seus principais problemas e desafios.

No quarto capítulo, foi feita uma análise do Projeto Polos de Produção de Biodiesel, sob a perspectiva da sociologia do gênero, examinando a transversalidade de gênero dessa política pública, em termos das demandas e participação do segmento feminino.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo; MAGALHÃES, Reginaldo. O Acesso dos Agricultores Familiares aos Mercados de Biodiesel- Parcerias entre Grandes Empresas e Movimentos Sociais. **Textos para Discussão** FIPE, n. 6, São Paulo, 2007.

CALVELLI, H.G; LORETO, M. D. S. de; SILVA, E. C. As relações de gênero e a Agricultura Familiar de Pesqueira (PE): o empoderamento feminino a partir da produção de matérias-primas para o biodiesel. In. **XIX Encontro Nacional de Estudos Populacionais - ABEP**. São Pedro-SP, 2014.

CARVALHO, R.A **dimensão regional do PNPB**. 2009. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto2909.pdf>>. Acesso em: 03/01/2016.

COSTA, Marli M. Moraes da; NUNES Josiane Borghetti Antonelo. **Políticas públicas de gênero voltadas à mulher do campo: uma caminhada em busca da cidadania**. 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/11768-3934-1-PB%20(1).pdf>. Acesso em 18/01/2016.

EMBRAPA Informação Tecnológica. **Plano Nacional de Agroenergia 2006-2011**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria de Produção e Agroenergia. 2. ed. rev. Brasília - DF , 2006.110 p.

FAVARETO, A; MAGALHÃES R; SCHRODER M. Dilemas da inovação institucional e governança nos arranjos produtivos de biodiesel. In: **XLVI Congresso Brasileiro de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Rio Branco-Acre: SOBER, 2008.

FLEXOR Georges; KATO, Karina Y; LIMA, Maria Socorro; ROCHA, Betty Nogueira. **Políticas públicas, dinâmica institucional e conflito de interesses: análise do programa nacional de produção e uso de biodisel**. 2011, 113f. Relatório final de Pesquisa: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro – RJ, 2011.

GONCALVES, M. F.; EVANGELISTA, F. R. Os descompassos do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) no Nordeste. In: **XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Rio Branco, Acre, Julho de 2008.

GUERRA, I. C. **Participação e Ação Coletiva: Interesses, conflitos e Consensos**. Portugal: Princípios, 2006.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2012**. 2012. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2012>>. Acesso em: 05/01/2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo agropecuário 2006: Agricultura familiar ocupa 84,4% dos estabelecimentos agropecuários**. Rio de

Janeiro-RJ. 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1466&id_pagina=1>. Acesso em: 05/01/2016.

MATTEI, L. **Pobreza rural**: um fenômeno histórico relacionado à estrutura agrária do país. 2012. Disponível em < <http://amaivos.uol.com.br>> Acesso em: 03/01/2016.

PASTORE, E. **Relação de Gênero na Agricultura Ecológica**. Passo Fundo/RS: Grupo Interdisciplinar de Estudos sobre Trabalho (GIEST), Universidade de Passo Fundo, Texto para discussão nº 06, 2005.

SARDENBERG, Cecilia Maria Bacellar. **O gênero em questão**: apontamentos. (Trabalho inédito) Salvador: NEIM/UFBA, 1992.

SCHIMIDT, H.C.; DE MUNER, L. H.; FORNAZIER, M. J. **Cadeia do café arábica da agricultura familiar do Espírito Santo**. Vitória, ES: INCAPER, 2004.

SCHOUTEN, M. J. **Uma sociologia de gênero**. Portugal: edições húmus, 2011.

SCOTT, Joan. Gênero: Uma Categoria Útil de Análise Histórica. **Educação e Realidade**. v.16, n.2. p. 5-22, 1999.

SILVA, A. C. I. M. **Programa nacional de produção e uso de biodiesel e a inserção da agricultura familiar no polo agreste pesqueira de biodiesel em Pernambuco**. Pernambuco. 2012, 151 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural) Universidade Federal Rural de Pernambuco, Pernambuco, 2012.

SILVA, Érika Cristine; LORETO, Maria das Dôres Saraiva de; CALVELLI, Haudrey Germiniani. A Dinâmica dos Polos de Produção de Biodiesel no Contexto do PNPB. In: **Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades**. Salvador: UCSal, 2014.

VASCONCELOS, M. **Programa Nacional de Produção e uso de Biodiesel (PNPB)**. Disponível em <http://www.editoraferreira.com.br/publicue/media/au_19_marcio.pdf>. Acesso em: 09/01/2016.

CAPÍTULO 1

ARTIGO DE REVISÃO – CONTEXTUALIZAÇÃO DO PNPB

CONTEXTUALIZAÇÃO DO PNPB

RESUMO

A emergência do esgotamento das reservas de petróleo e as questões ambientais relativas à utilização de combustíveis fósseis levaram ao Estado brasileiro a refletir sobre sua matriz energética, retomando as Políticas de Agroenergia, materializadas no Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB). Nesse sentido, o PNPB, criado em 2004 e regulamentado em 2005, mediante Lei 11097, apoia-se na eminência da crise energética e ambiental, bem como na promoção da inclusão social, ao contemplar a agricultura familiar na cadeia produtiva agroenergética, por meio do Selo Combustível Social e do Projeto Polos de Biodiesel. Assim, o estudo em questão objetivou contextualizar o PNPB, examinando aspectos de sua cadeia de produção e estratégias institucionais, como é o caso do Projeto Polos de Biodiesel. Como recurso metodológico, utilizou-se pesquisa bibliográfica, censitária e documental, visando resgatar pontos-chaves do PNPB. Resultados mostravam o avanço do programa, em termos da logística produtiva, em contraposição à sua legitimação social. Conclui-se que existe um descompasso entre a estrutura idealizada do programa e sua prática concreta, sendo necessário investimento em ciências e tecnologias, bem como a institucionalização de mecanismos capazes de promover a cooperação e a formação de competências, bem como a regionalização da produção e inclusão social.

Palavras-Chave: Arranjos Produtivos Agroenergéticos; PNPB; Polos de Biodiesel, Contextualização.

ABSTRACT

The emergence of the depletion of oil reserves and environmental issues regarding the use of fossil fuels led the Brazilian government to reflect on its energy matrix and resume the Agroenergia policies that were embodied in the National Programme for Production and Use of Biodiesel (PNPB). In this sense, PNPB, established in 2004 and regulated in 2005 by Law 11097, relies on the imminence of energy and environmental crisis, and promoting social inclusion, to contemplate family farming in agro-energy production chain, through Social Fuel seal and Polos Biodiesel Project. Thus, the present study aimed to contextualize the PNPB, examining aspects of their production chain and institutional strategies, such as the Centers for Biodiesel Project. As a methodological resource, it was used literature and census documents, in order to retrieve the key points of PNPB. Results showed the program's progress in terms of production logistics, as opposed to its social legitimacy. It was concluded that there is a mismatch between the idealized structure of the program and its concrete practice, requiring investment in science and technology, as well as the institutionalization of mechanisms to promote cooperation and skills training, as well as the regionalization of production and social inclusion.

Keywords: Productive Arrangements agroenergetic; PNPB; Polos Biodiesel contextualization.

1. INTRODUÇÃO

As preocupações com o esgotamento dos combustíveis fósseis e com o desenvolvimento sustentável, aliadas às buscas de uma matriz energética menos poluente e por fontes alternativas de energia levaram ao Estado brasileiro a refletir sobre sua política de agroenergia, que contemplasse, ao mesmo tempo, tanto o crescimento econômico quanto a responsabilidade com o meio ambiente e a redução das desigualdades sociais e de gênero.

Nesse contexto, emerge o Programa, por ser considerado uma alternativa na promoção do desenvolvimento sustentável, ao propiciar a inserção social e a preservação ambiental. Segundo Silva (2012), o Brasil pretende contribuir com o meio ambiente, buscando amenizar os impactos ambientais, que são derivados dos sucessivos abusos da civilização em emitir gases tóxicos na atmosfera. Além disso, tem como foco a inclusão dos agricultores de baixa renda, beneficiários de políticas públicas, por meio da promoção de emprego e redução das desigualdades regionais no país.

Assim, foi criado, em dezembro de 2004, com base em estudos do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), regulamentado em 2005, mediante Lei 11097, que tem como princípios norteadores a segurança e soberania alimentar, a sustentabilidade dos sistemas de produção e a redução da pobreza rural, com enfoque na inclusão social da agricultura familiar na cadeia produtiva do biodiesel e no desenvolvimento territorial, via geração de emprego e renda. Ou seja, as diretrizes do PNPB se destacam pela implantação de um programa sustentável e de promoção da inclusão social, garantia de preços competitivos, qualidade e suprimento; produção da bioenergia, a partir de diferentes fontes oleaginosas e em regiões diversas (VASCONCELOS, 2016; BUENO, et al 2009).

O PNPB, de acordo Abramovay e Magalhães (2007), é considerado uma política pública, que busca também a integração e o fortalecimento da agricultura familiar brasileira, ao torná-la parte do processo produtivo do biodiesel, objetivando a implementação de forma sustentável, técnica e econômica da produção e uso do biodiesel, como também a inclusão social e o desenvolvimento regional, via geração de emprego e renda.

Conforme Silva (2012), para o alcance dessa integração, o governo desenvolveu instrumentos, através das diretrizes do Programa, cujo ponto central consiste em dispor sobre as isenções que as usinas têm acesso ao adquirirem matéria prima fornecida pelos agricultores familiares. Esses incentivos tributários são materializados em um certificado denominado Selo Combustível Social. Além disso, são propiciadas linhas de crédito, bem como ações direcionadas ao desenvolvimento tecnológico e comercialização através dos leilões transversalmente à Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Bicombustíveis.

Nesse contexto, o presente capítulo teve como foco o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel no Brasil, procurando analisar sua evolução e trajetória de implementação, com ênfase nos aspectos relativos às políticas adotadas e ao cenário produtivo.

1.1. Objetivo

➤ Diante do exposto, o presente capítulo objetivou contextualizar a trajetória do PNPB, examinando aspectos de sua cadeia produtiva e de inclusão social.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa é uma atividade voltada para a solução de problemas teóricos ou práticos com o emprego de processos científicos, partindo de uma dúvida ou problema (CERVO; BERVIAN, 2002). O presente estudo tratou-se de uma pesquisa bibliográfica, na qual para Gil (2002) “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

“A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Esta vantagem se torna particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço” (GIL, 2002, p.45).

Segundo Luna (1999), a pesquisa bibliográfica é considerada um apanhado sobre os principais trabalhos científicos já realizados sobre o tema escolhido e que são revestidos de importância por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes; envolvendo, por sua vez, publicações avulsas, livros, jornais, revistas, vídeos, internet, etc.

Conforme Amaral (2007), o acesso à pesquisa bibliográfica utiliza dois meios básicos: manual ou eletrônico. Manualmente, foram consultados livros ligados a

questão de estudo. Eletronicamente, artigos científicos, retirado da base de dados da Scielo (Scientific Eletronic Library Oline), buscando-se, a partir de palavras-chave “PNPB” “Biodiesel” e “polos de biodiesel”, selecionar o material adequado.

De acordo com Gil (1999), a leitura na pesquisa bibliográfica deve identificar as informações e os dados constantes dos materiais; estabelecer relações entre essas informações e o problema proposto; analisar a consistência das informações e referências apresentadas pelos autores, na seguinte ordem: leitura explanatória, leitura seletiva, leitura analítica e leitura interpretativa.

Assim, inicialmente foi realizada uma pesquisa e leitura explanatória e seletiva, procurando-se os títulos e subtítulos, os sumários e os resumos, pesquisando as informações desejadas. Por outro lado, na leitura seletiva, verificou-se com mais atenção as obras de maior importância para a pesquisa, focando mais na temática em questão.

Desta forma, foi possível selecionar o maior número de obras que tivesse relação com o tema proposto. Além disso, foi feito um levantamento dos principais autores que discorrem sobre essa temática, de forma a embasar a pesquisa, considerando o assunto, a fonte e o autor.

Concluído o levantamento bibliográfico realizou-se uma seleção dos materiais que abordavam de forma mais completa o tema pesquisado, fazendo-se uma descrição das informações sobre o Programa Polos de Biodiesel.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PNPB

A contextualização do Programa Polos de Biodiesel centrou-se na discussão dos seguintes tópicos: Histórico e cenário do Programa Nacional e Uso de Biodiesel, além das principais estratégias para seu desenvolvimento.

3.1. Histórico do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: principais definições e objetivos

A crescente preocupação da sociedade com as questões do meio ambiente, com o aquecimento global e seus atenuantes tornam essenciais as reflexões sobre alternativas menos agressivas ao planeta. Em decorrência desta preocupação e do impacto que os combustíveis de origens fósseis têm causado ao meio ambiente, pesquisas foram sendo desenvolvidas e, em 2002, o Governo Federal criou o

Programa Brasileiro de Biocombustíveis (Probiodiesel), que tinha como objetivo reduzir a dependência do petróleo, expandir os mercados das oleaginosas, impulsionar a demanda por combustíveis alternativos e reduzir a emissão de gases poluentes (MATTEI, 2012).

Este programa Probiodiesel sofreu diversas reformulações no início do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, passando a ser nomeado, em 2004, de Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB). Essas reformulações foram feitas para dar um caráter mais social ao programa, através da incorporação de outros segmentos sociais ao mesmo, especialmente dos agricultores familiares, de forma a ampliar a capacidade de geração de emprego e de renda. Além disso, o programa foi criado no intuito de viabilizar a produção e o uso do biodiesel no país, com foco na competitividade, na qualidade do biocombustível produzido, na garantia de segurança de seu suprimento, na diversificação das matérias primas, no fortalecimento das potencialidades regionais para produção e, prioritariamente, na inclusão social de agricultores familiares (MDA, 2011).

O ponto de partida do programa foi um decreto presidencial feito no dia 02 de julho de 2003, onde se instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial, formado por representantes de diversos ministérios, os quais estavam encarregados de apresentar estudos sobre a viabilidade de utilização de biodiesel, como fonte alternativa de energia. Esses estudos deram origem a um relatório, que embasou a criação do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, implantado por um outro decreto, em 23 de dezembro do mesmo ano. Desta forma a estrutura gestora do Programa ficou definida com a instituição da Comissão Executiva Interministerial, possuindo, como unidade executiva, um Grupo Gestor (GUIMARÃES et al, 2008).

Em seguida, segundo o mesmo autor, veio o plano de trabalho do programa, que culminou com o lançamento oficial pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, em 06 de dezembro de 2004. Na oportunidade houve o lançamento do marco regulatório que estabelecia as condições legais para a introdução do biodiesel na matriz energética brasileira e a conseqüente autorização de seu uso comercial.

Essas condições foram reunidas posteriormente na Lei 11.097, de 13 de janeiro de 2005. A partir de então o PNPB teve como objetivo a “implementação de forma sustentável, tanto técnica, como economicamente, a produção e uso do Biodiesel, com enfoque na inclusão social e no desenvolvimento regional, via geração de emprego e renda” (MME, 2009).

Uma vez regulamentado o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel passou a ser gerido pela Comissão Executiva Interministerial (CEIB), que tinha por objetivo elaborar, implementar e monitorar o programa integrado, propor os atos normativos que se fizessem necessários à implantação do programa, assim como analisar, avaliar e propor outras recomendações e ações, diretrizes e políticas públicas. Já ao Grupo Gestor competia a execução das ações relativas à gestão operacional e administrativa voltadas para o cumprimento das estratégias e diretrizes estabelecidas pela CEIB (MME, 2009).

Segundo Siqueira (2007), a Comissão Executiva Interministerial era coordenada pela Casa Civil da Presidência da República e gerida pelo Grupo Gestor diretamente associada ao Ministério das Minas e Energia (MME), que dispõe da participação dos seguintes órgãos e entidades governamentais, composto por: Ministério das Minas e Energia (MME), Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério da Integração Nacional, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Agência Nacional do Petróleo (ANP), Petróleo Brasileira (Petrobras), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Para dar apoio ao programa, também foi criada a Rede Brasileira de Tecnologia do Biodiesel, formada por entidades de pesquisa de 23 Estados.

Figura 1: Comissão Executiva Interministerial.



FONTE: MME (2009).

O PNPB, desta forma, baseava-se nas seguintes diretrizes: i) implantação de um programa sustentável e de promoção da inclusão social, ii) garantia de preços competitivos, qualidade e suprimento; e iii) produção da bioenergia, a partir de diferentes fontes oleaginosas fortalecendo as potencialidades regionais para a produção de matéria prima (VASCONCELOS, 2016).

Além destas diretrizes, segundo Brasil (2004), apud Braga (2008), o PNPB foi desenvolvido para cumprir três missões:

“1. Missão ambiental: O biodiesel permite que se estabeleça um ciclo fechado de carbono no qual o CO₂ é absorvido quando a planta cresce e é liberado quando o biodiesel é queimado na combustão do motor. Esta equação corresponde a uma redução de até 78% na emissão de CO₂ na atmosfera, dependendo da sua porcentagem de mistura ao diesel. 2. Missão estratégica: O Brasil possui em sua história um bem sucedido projeto de biocombustíveis que é o Proálcool, lançado na década de 1970, e reconhecido mundialmente como uma alternativa sustentável à substituição de derivados de petróleo. Com o biodiesel, aumenta-se a diversificação de combustíveis, reduzindo as importações de diesel e criando uma nova oportunidade de desenvolvimento econômico sustentável na cadeia produtiva do biodiesel. 3. Missão social: Promover a inclusão da agricultura familiar como fornecedora de matéria prima para a indústria de biodiesel, gerando renda e emprego no campo e pretende fazê-lo em modalidades produtivas que evitem a monocultura e permitam

o uso de áreas até então pouco atrativas, além de garantir preços competitivos, qualidade e suprimento”.

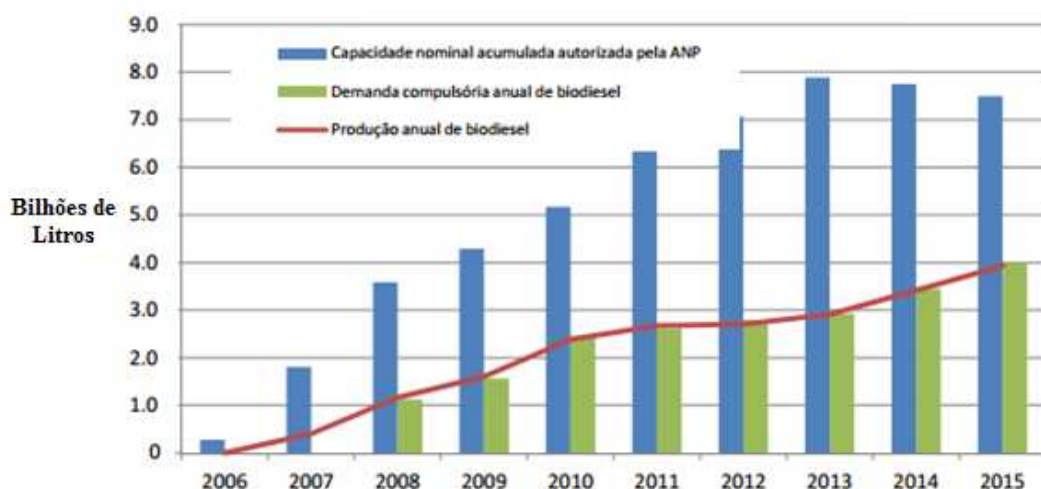
Nesse sentido, o PNPB como se pode observar é um programa que busca, em seus conceitos e diretrizes, reforçar a prioridade do governo federal em fortalecer a agricultura familiar na cadeia produtiva do biodiesel.

3.2. Cenário do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel no Brasil

Em sua perspectiva histórica, pode-se destacar que, em 2003, iniciaram-se as discussões no interior do governo sobre a necessidade de incentivar a produção do biodiesel. A Presidência do país orientou os trabalhos técnicos para evitar as distorções sociais e ambientais causadas pelo Pró-Álcool, com a finalidade de garantir aos agricultores, principalmente os da região Nordeste, a oferta de matérias-primas para as usinas de biodiesel, de forma a evitar a monocultura do pró-álcool (ABRAMOVAY; MAGALHÃES, 2007). Para tanto, a inclusão do agricultor familiar seria através da produção de oleaginosas que se adaptassem ao clima de cada região do país, garantindo-se assistência técnica, qualidade e o mesmo preço. Essa era a orientação do Governo Federal de forma a atingir a inclusão social e o desenvolvimento regional sustentável, que são as principais metas do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB).

Segundo os dados levantados pela Agencia Nacional de Petróleo (ANP, 2014), tem se observado que os dados referentes ao cenário atual de produção e consumo de biodiesel e o número de usinas produtoras do combustível no país têm tido significativas mudanças; ou seja, neste quesito pode-se observar que os objetivos da política pública foram amplamente alcançados. O Brasil saiu de uma produção de 69 milhões de biodiesel, em 2006, para produzir 4 bilhões de litros, em 2015 (Gráfico 1), provenientes da Região Centro-oeste (44%) e Sul (39%). Este valor, além de responder à demanda nacional, manteve o Brasil na 2ª colocação no ranking mundial de produtores de biodiesel, atrás dos EUA, refletindo a mudança na legislação (nov/2014), que elevou para 7% a mistura de biodiesel ao óleo diesel (ABIOVE, 2016).

Gráfico 1: Evolução anual da produção, da demanda compulsória e da capacidade nominal autorizada pela ANP no país.



FONTE: ANP (2015).

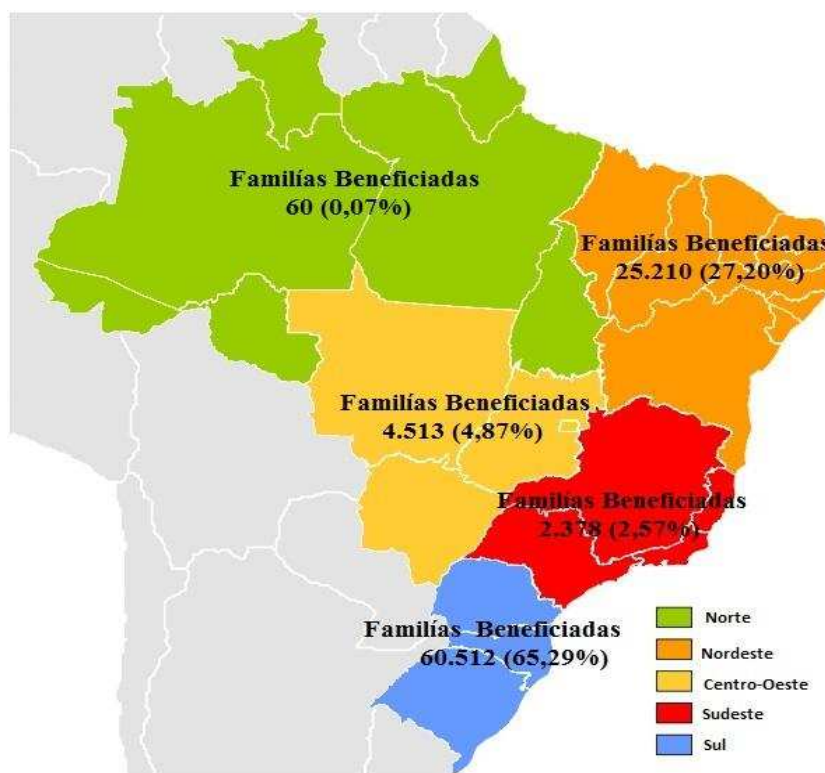
Segundo Bioenergia (2015), a média de produção de 2014 foi de 285 milhões de litros, inferior à média do ano de 2015, que foi de 328 milhões de litros. Tal estimativa levou a um crescimento de quase 20% na disponibilidade de oferta de biodiesel no Brasil.

Conforme Pedroti (2013), além de os números de produção e consumo demonstrarem o sucesso dessa política pública, outro fato que chama a atenção refere-se à rapidez com que o mercado do biodiesel foi estruturado. Até 2005, o Brasil referia-se apenas ao campo de desenvolvimento tecnológico do combustível, já que o biodiesel não era comercializado nem produzido no país. Com o lançamento do PNPB, em março desse mesmo ano, foi inaugurada a primeira usina produtora de biodiesel. E, em menos de sete anos, formou-se um parque industrial composto por 65 usinas autorizadas pela ANP, cuja produção tornou o país o quarto maior produtor de biodiesel do mundo.

Entre os anos de 2007 e de 2013, o biodiesel foi o produto industrial que mais cresceu em importância comercial em todo o mercado brasileiro. Conforme dados apresentados pelo ministro do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Brasil ocupa, hoje, a terceira posição mundial em produção e consumo de biodiesel, perdendo apenas para os Estados Unidos e Alemanha. Nesses anos, o valor das vendas se multiplicou por oito e os estados brasileiros que mais se beneficiaram com a venda

de biodiesel foram o Rio Grande do Sul e Goiás, sendo que o primeiro possui o maior número de famílias beneficiadas (Figura 2).

Figura 2: Relação do número de famílias beneficiadas pelo PNPB, 2012.



FONTE: MDA, citado por Machado (2013).

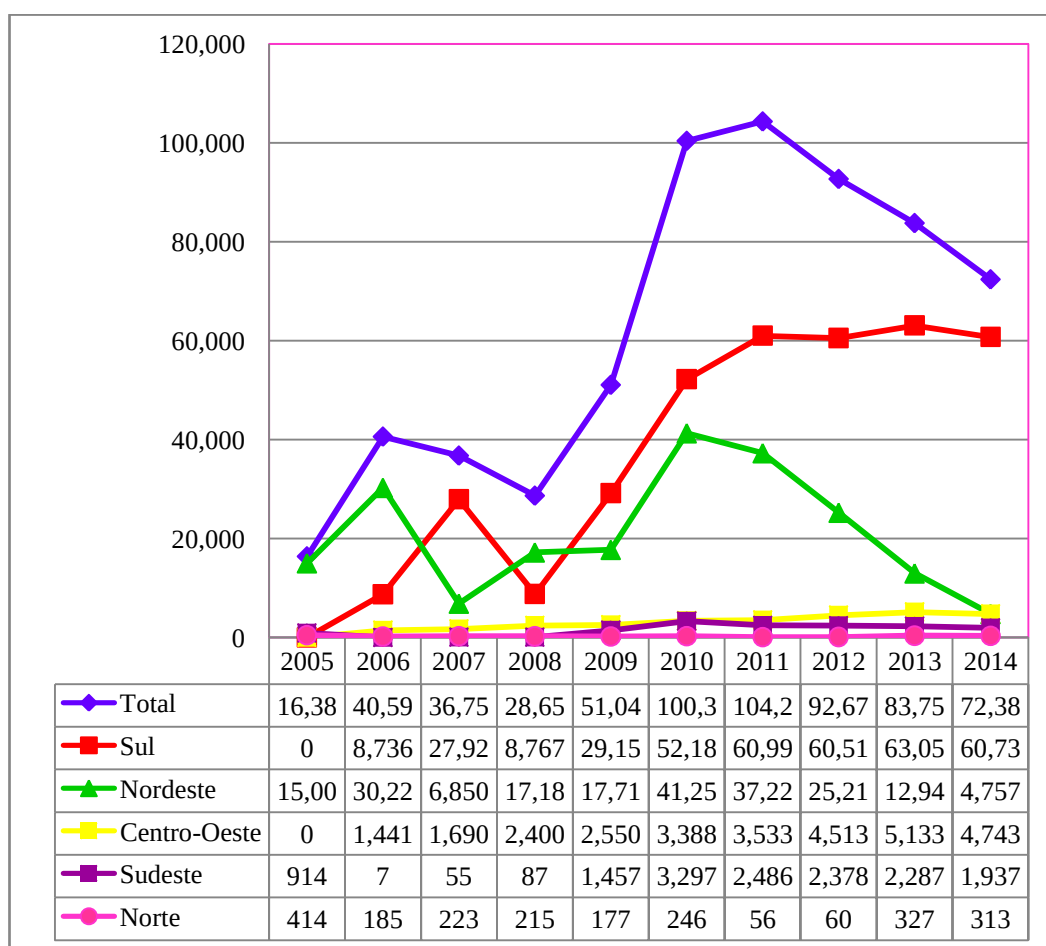
No entanto, como se pode observar, apesar do número de agricultores familiares beneficiados pelo programa ser altamente expressivo, percebe-se que, em algumas regiões, como o Norte, Sudeste e Centro-oeste, a pouca abrangência do programa. Desta forma, é preciso que incentivos sejam realizados de forma ampla e dinâmica, evitando esta discrepância existente entre as diferentes regiões dos estados.

De acordo com Pedroti (2013), o principal e mais importante incentivo para a estruturação do parque industrial do biodiesel refere-se à formação da demanda compulsória pelo combustível, consequência direta da Lei no 11.097/2005, que determinou o cronograma de mistura obrigatória do combustível. Foi a partir da criação desta lei e da definição de metas para o biodiesel, que se deu início ao processo de integração deste combustível na matriz energética brasileira e à consequente formação do mercado. Além da garantia de mercado, os leilões públicos de venda do biodiesel, coordenados pela ANP, também colaboraram com a formação do mercado nacional do combustível, bem como com a redução das assimetria de

informações entre os agentes envolvidos, aspecto que, diante de um mercado incipiente, conferiu mais segurança aos investidores.

Além disso, segundo Fernandes (2013), outras ações de incentivo foram feitas para a inserção e manutenção dos agricultores familiares na cadeia produtiva de biodiesel, dentre as quais podem ser destacadas: facilidade de acesso às políticas de assistência técnicas; apoio ao crédito através de linhas do Pronaf e; incentivo ao cultivo da mamona consociado com outras culturas alimentares. Como reflexo, houve um aumento no número de estabelecimentos da agricultura familiar inseridos no PNPB, como mostra o Gráfico 2.

Gráfico 2: Evolução do número de estabelecimentos da agricultura familiar participantes do PNPB, por Regiões, Brasil, de 2005 a 2014.



FONTE: MDA (2015a).

Os dados do Gráfico 2 evidenciam o aumento significativo do número de estabelecimentos da agricultura familiar. Em 2005, havia 16.328 estabelecimentos de agricultores familiares participantes do PNPB, enquanto, em 2011, o número de

estabelecimentos subiu para 104.295. Entretanto, no período de 2012 a 2014, houve uma diminuição no número de estabelecimentos, principalmente na região nordeste, equivalente a uma redução de 20.453 estabelecimentos, que é bastante significativo.

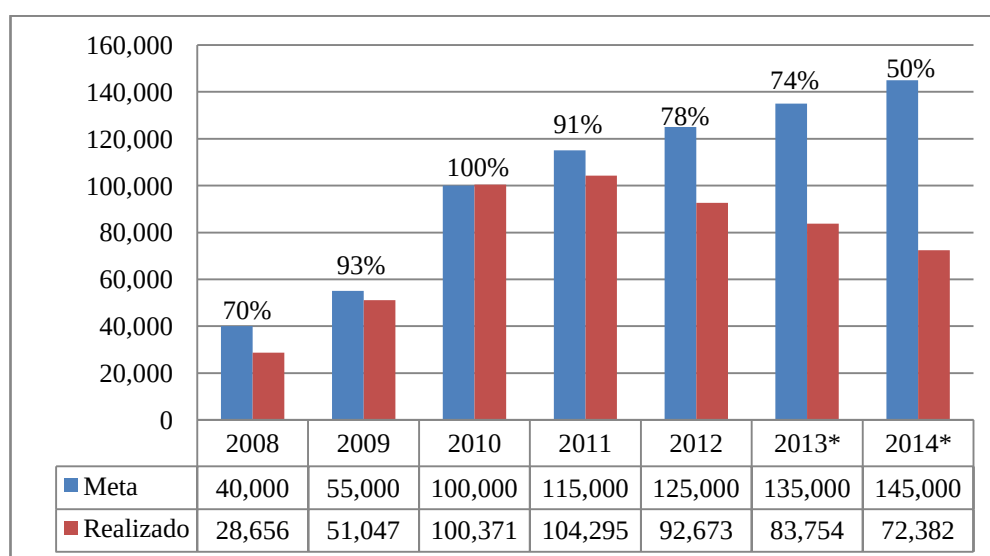
Pode-se observar também que o maior número de estabelecimentos da agricultura familiar está concentrado principalmente na região Sul; onde, no ano de 2014, alcançou 84% do total de estabelecimentos, estando as regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, com 6,5%, 6,4%, 2,7% e 0,4%, respectivamente. Esses valores encontram-se muito distantes do número esperado (200.000,00 famílias) para alcançar a inclusão da agricultura familiar. Além da limitada regionalização da produção, no mix das matérias primas utilizadas, mais de 70% provem da soja (BIODIESELBR, 2016), por já possuir um mercado mais organizado, com menores custos de produção e maior volume de oferta, dentro de um contexto de maior capital humano, econômico e social

Na visão de Abramovay e Magalhães (2007), o crescimento da produção de biodiesel também está atrelado à formação e configuração do mercado de biodiesel, com a dimensão da responsabilidade social, resultante da coalizão de interesses de três atores: empresas, agricultores individuais e organizados de forma coletiva, sob a coordenação do governo federal. Atores que, antes se encontravam apenas em situações de conflito, passaram a ser responsáveis conjuntamente pela formação de um arranjo produtivo, por meio das seguintes ações: empresas passaram a adotar a responsabilidade social, como núcleo dos seus negócios; agricultores e movimentos sociais trocaram a contestação pela parceria com empresas; enquanto que o governo passou a intervir no formato organizacional e nos incentivos.

A partir dessa integração se constituiu o mercado de biodiesel, não como formas universais e abstratas de interação, mas como produtos histórico-concretos, cuja existência depende de redes sociais, seja por meio contratos entre as indústrias e os agricultores familiares e concessão do selo social, como também pela formação dos Polos de Biodiesel (ABRAMOVAY E MAGALHÃES, 2007, p.7)

Apesar do número de estabelecimentos da agricultura familiar integrante do PNPB ter se elevado, segundo dados do MDA (2015a), o segmento de agricultores familiares parece ter atingido seu teto em 2010, quando alcançou a marca dos 100 mil produtores incluídos (Figura 3). Desde então, o número absoluto tem tido uma queda gradativa, afastando-se de forma gradativa da meta esperada, alcançando, em 2014, apenas 50% do estimado.

Figura 3: Número de famílias beneficiadas pelo PNPB, 2008/2014.



FONTE: MDA (2015a).

3.3. Estratégias para desenvolvimento do PNPB

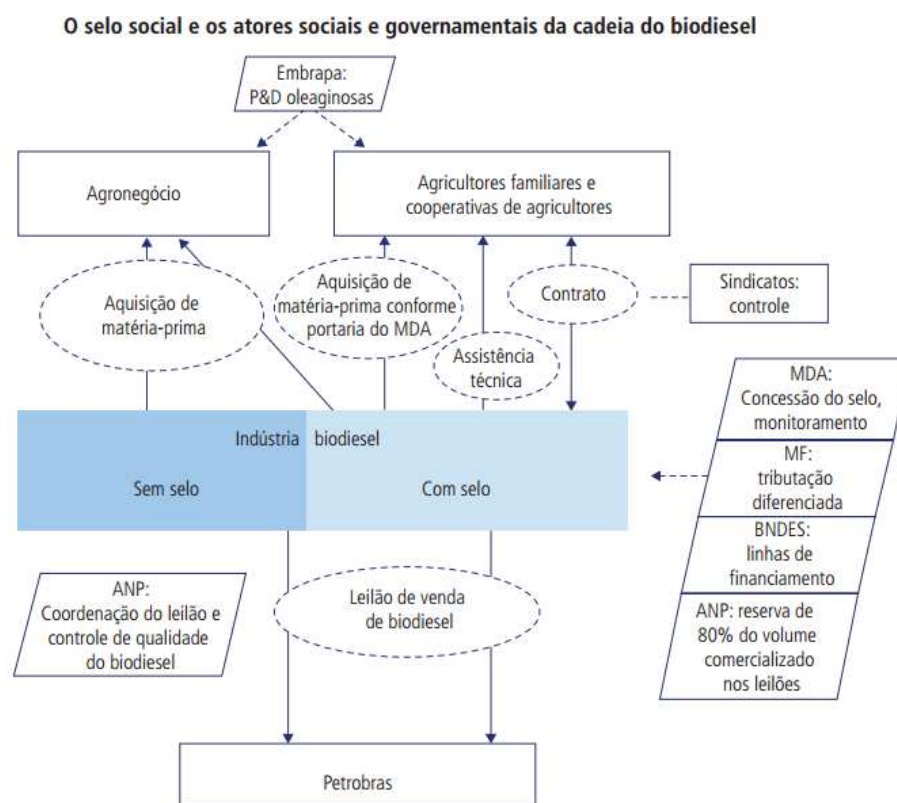
3.3.1. Selo Combustível Social

O selo combustível social, concedido pelo Ministério do Desenvolvimento agrário (MDA) passou a ser um indicador de metas de inclusão social para favorecer a participação da Agricultura Familiar no PNPB. Representa um incentivo concedido aos produtores de biodiesel que comprarem matérias-primas da Agricultura Familiar, cujo percentual mínimo das aquisições varia conforme a região: 15% para o Norte e Centro-Oeste e 30% para o Sul, Sudeste e Nordeste. Essa proporção é calculada com base no custo anual, em reais, de aquisição das oleaginosas da agricultura familiar, em relação ao custo de aquisições totais de matérias-primas utilizadas no período para a produção, conforme define a Instrução Normativa nº 1/2009, que regula os critérios e procedimentos específicos para a concessão. O dispositivo estabelece ainda que a assistência técnica e capacitação oferecida aos agricultores familiares serão de responsabilidade das indústrias que comprarem as matérias-primas (MDA, 2012b).

O Selo Combustível Social, além de ser o mais importante instrumento de inclusão social, é também um mecanismo de coordenação de atores e interesses, pois cria incentivos de mercado para que a indústria do biodiesel inclua na cadeia do biodiesel os agricultores familiares e adquira matéria-prima das regiões mais carentes

do país. A figura 4 representa a gama dos atores envolvidos na cadeia do biodiesel e a maneira pela qual o selo possibilita essa articulação.

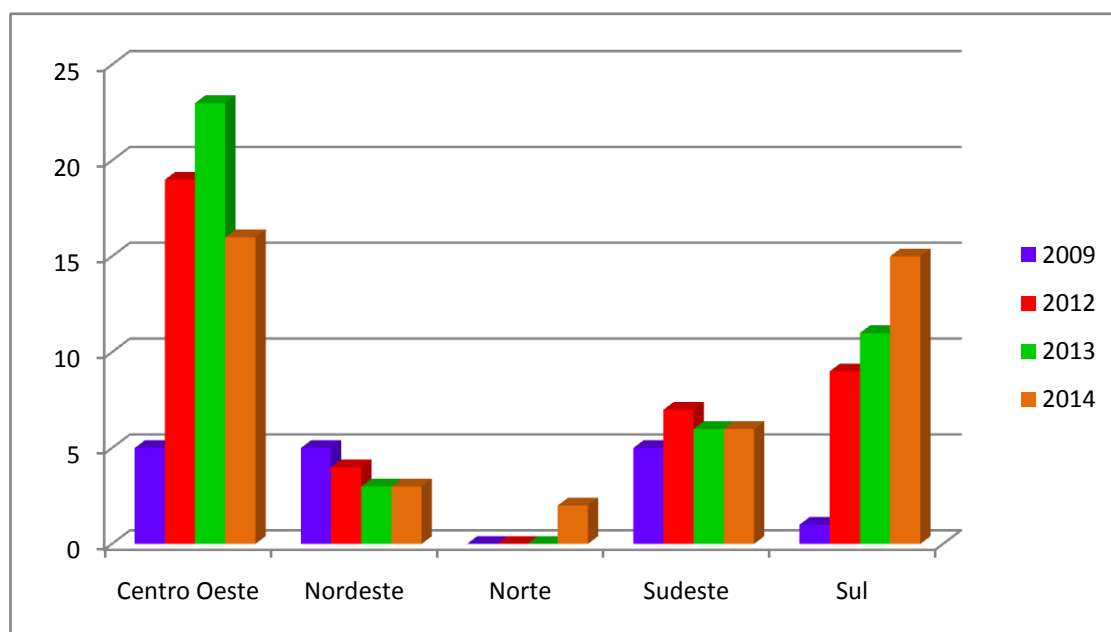
Figura 4: O Selo Social e os Atores Sociais e Governamentais da Cadeia do Biodiesel.



FONTES: Pedroti (2013).

De acordo com Machado (2013), no Brasil, as usinas produtoras de biodiesel detentoras do Selo Combustível Social têm aumentado paulatinamente, estando concentradas nas Regiões Centro-oeste (53,5%) e Sul (25,6%), conforme dados do Gráfico 3. Segundo MDA (2012a), no início do programa, em 2005, as primeiras empresas credenciadas para a produção de Biodiesel eram 4, cujo Selo Combustível Social foi recebido em 15 de novembro de 2005. Após completar 4 anos das primeiras empresas com o Selo Combustível Social, de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Agrário, no período de 2005/2009 ocorreu um crescimento de 60% e, entre 2009 e 2013, o número de empresas que obtiveram o Selo aumentou significativamente, passando de 16 empresas para 39 e, posteriormente, em 2014, para 42, que juntas comercializam aproximadamente 99% da produção nacional.

Gráfico 3: Relação das Empresas com selo combustível social, por Regiões do Brasil, no período de 2005 a 2014.

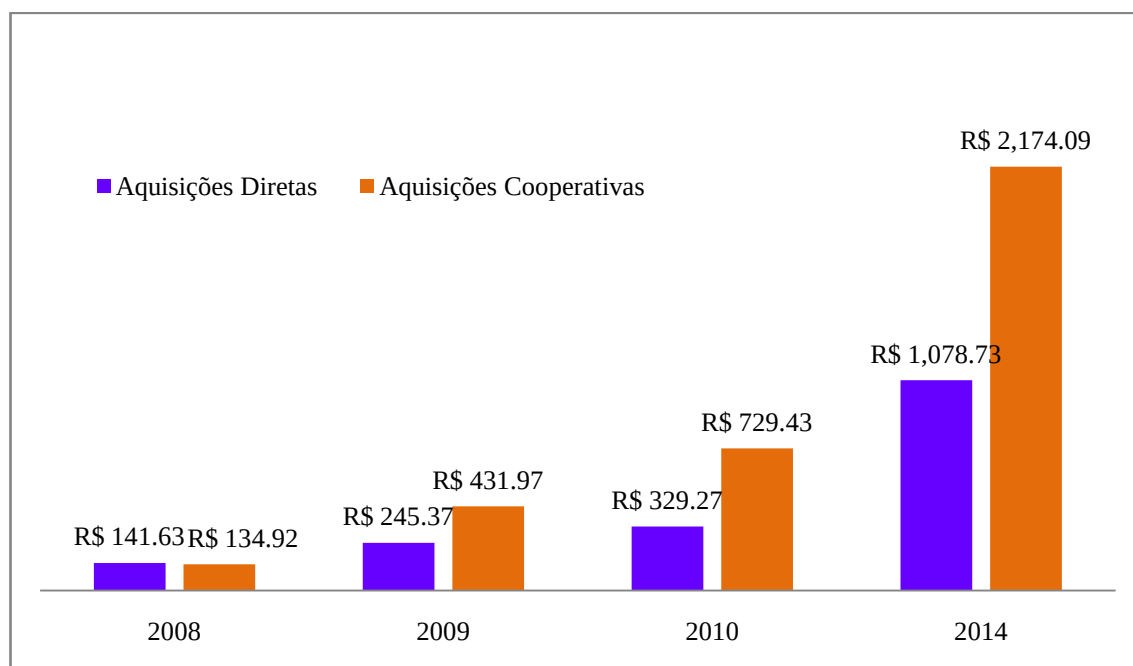


FONTE: MDA (2015b).

O estabelecimento industrial com o certificado (selo) recebe incentivos fiscais diferenciados, como o acesso às alíquotas do PIS/PASEP e COFINS, com coeficientes de redução e a participação assegurada de 80% do biodiesel negociado nos leilões públicos da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Combustível (ANP), conforme explicita MDA (2012a).

As usinas com o Selo podem adquirir o produto diretamente dos agricultores familiares ou de suas cooperativas agropecuárias. O Gráfico 4 demonstra o cumprimento de uma das metas da política pública de usar a demanda de oleaginosas para combustível, como forma de incentivar a capacidade de organização e as aquisições cooperativas, pois permite uma participação mais qualificada e sustentável, ao superar os tradicionais gargalos agrícolas, mercadológicos e gerenciais (SECOM, 2011).

Gráfico 4: Evolução das aquisições da agricultura familiar do PNPB via agricultor e cooperativas, no período de 2008 a 2014.



FONTE: MDA (2015).

Para Sepúlveda (2008), a agricultura familiar através de formas associativas e com a adequação da tecnologia de transformação de matérias primas pela agroindústria rural pode ter condições de produzir matérias-primas em maior escala e a preços competitivos. Ou seja, na visão desse autor, o selo social, como um mecanismo de caráter econômico, é apenas um dos quesitos de uma rede complexa de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável territorial e deve estar atrelado a outras políticas sociais, tecnológicas e ambientais. Somente assim, a produção do biodiesel pela agricultura familiar pode ser desencadeadora do desenvolvimento sustentável.

Os agricultores conseguem por meio das cooperativas melhores preços, redução do custo de produção e de transporte e aumento da produtividade, com a compra de máquinas e equipamentos, aumentando assim a qualidade do produto (SILVA, 2013). Destaca-se o fato de que o valor das aquisições, em 2014, é quase três vezes maior àquele apresentado no ano de 2010 (Gráfico 4).

De acordo com a coordenação do Programa de Biocombustíveis da Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário, as cooperativas já representam dois terços das vendas da agricultura familiar. Ressalta que, organizados em cooperativa, os agricultores familiares podem produzir o óleo vegetal, vender para empresa de biodiesel e empregar o farelo ou torta, que se obtém

na extração do óleo do grão, para produção de ração animal ou de fertilizante. Além disso, com a venda coletiva, em quantidades maiores, é possível negociar melhores preços com as empresas. Há também ganhos com o transporte da matéria prima até o ponto de recebimento de forma coletiva, sendo possível comprar equipamentos de beneficiamento dos grãos, como debulhador, descascador e secadores, aumentando o valor do produto e melhorando a qualidade (SECOM, 2011).

3.3.2. Projeto Pólos de Biodiesel

Uma das principais estratégias para o desenvolvimento do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel consiste na implantação do Projeto Polos de Biodiesel, que, por sua vez, contribui para o desenvolvimento local dos municípios produtores de oleaginosas e inclusão dos agricultores familiares, fortalecendo a base produtiva a nível territorial e regional. Além disso, este projeto busca articular os agricultores familiares com os demais atores sociais e governamentais envolvidos na cadeia produtiva do biodiesel, em nível local. Ou seja, os “Polos de Biodiesel” têm 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 (MDA, 2011).

Segundo Silva (2012), os Polos de Biodiesel representam um importante arranjo institucional que auxilia na coordenação e no controle do Selo Combustível Social (SCS), pois eles atuam como um canal formal de articulação do MDA com os agricultores familiares e os produtores de biodiesel. A implantação do Projeto ocorreu em 2006, com a participação de 30 polos em todo país, em 313 municípios. Em 2012, o Projeto Pólos de Biodiesel já contava com 63 polos, com a participação de 1.078 municípios, realizando importantes ações, principalmente nas áreas de produção de oleaginosas, sendo capaz de reduzir os custos da cadeia produtiva e promover a inclusão familiar, através das políticas públicas que favorecem o acesso à assistência técnica e novas tecnologias, com reflexos na melhoria da renda dos agricultores (Tabela 1).

Tabela 1: Relação dos Polos de Biodiesel, por Área de Atuação, Estados e Municípios.

Área de atuação	Estados	Número de Polos	Municípios por polos
I	RIO GRANDE DO SUL (6 POLOS)	Polo Planalto do Rio Grande do Sul	66
		Polo Sul do Rio Grande do Sul	25
		Polo Nordeste RS	31
		Polo Noroeste - Missões	53
		Polo Centro do Rio Grande do Sul	38
		Polo Médio Alto Uruguai	35
	Subtotal RS	6	248
	SANTA CATARINA (1 POLO)	Polo Meio-Oeste Catarinense	38
	Subtotal SC	1	38
	PARANÁ (1 POLO)	Polo Sudoeste do Paraná	39
	Subtotal PR	1	39
	SÃO PAULO (3 POLOS)	Polo Araçatuba	8
		Polo Médio Vale do Paranapanema	9
		Pontal do Paranapanema	8
	Subtotal SP	3	25
Subtotal Área I		11	350
II	MINAS GERAIS (6 POLOS)	Polo Serra Geral	14
		Polo Alto Rio Pardo	12
		Polo Entorna do Rio São Francisco	26
		Polo Montes Claros	25
		Polo Noroeste de MG	21
		Polo Vale do Jequitinhonha	24
	Subtotal MG	6	122
	BAHIA (8 POLOS)	Polo Baixo Sul/Extremo Sul	18
		Polo Chapada Diamantina	23
		PoloPiemont/Paraguaçu	8
		Polo Irecê	19
		Polo Nordeste II/Litoral Norte	17
		Polo Sertão Produtivo	23
		Polo Velho Chico	16
		Polo Oeste Baiano	13
	Subtotal BA	8	131
	CEARÁ (8 POLOS)	Polo Inhamuns	7
		Polo Crateús	13
		Polo Senador Pompeu - Sertão Central	7

		Polo Quixadá - Sertão Central	5
		Polo Canindé	6
		Polo Cariri/Cariri Leste	21
		Polo Centro Sul/Cariri Oeste	21
		Polo Ibiapaba	9
	Subtotal CE	8	89
	PARAÍBA (4 POLOS)	Polo Borborema	18
		Polo Mata Norte	17
		Polo Médio Sertão	14
		Polo Sousa/Cajazeiras	16
	Subtotal PB	4	65
	PERNAMBUCO (6 PÓLOS)	Polo Agreste/Pesqueira	11
		Polo Araripe	9
		Polo Pajeú	9
		Polo Sertão Central	10
		Polo São Francisco	7
		Polo Zona da Mata Sul	15
	Subtotal PE	6	70
	PIAUÍ (2 PÓLOS)	Polo Cocais	13
		Polo Serra da Capivara	14
	Subtotal PI	2	27
	RIO GRANDE DO NORTE (4 POLOS)	Polo Sertão do Apodi	17
		Polo Mato Grande e Agreste	27
		Polo Trairi e Seridó	18
		Polo Alto Oeste	18
	Subtotal RN	4	80
	Subtotal Área II	38	571
III	GOIÁS (6 POLOS)	Polo Norte Goiano	14
		Polo Sudoeste Goiano	18
		Polo Estrada de Ferro	8
		Polo Nordeste GO e DF-entorno	6
		Polo Médio Araguaia de Goiás	6
		Polo Sul Goiano	13
	Subtotal GO	6	65
	MATO GROSSO (3 POLOS)	Polo Médio Norte do MT	12
		Polo Sudeste Matogrossense	7
		Polo Araguaia do Mato Grosso	5
	Subtotal MT	3	24
	MATO GROSSO DO SUL (4 POLOS)	Polo Sudoeste do Mato Grosso do Sul	12
		Polo Central do Mato Grosso do Sul	8
		Polo Norte do Mato Grosso do Sul	3
		Polo Vale do Ivinhema Cone Sul do Mato Grosso do Sul	8
	Subtotal MS	4	31
	Subtotal Área III	13	120

IV	PARÁ (1 POLO)	Polo Dendê	37
Subtotal Área IV		1	37
TOTAL GERAL		63	1078

Fonte: MDA (2009).

De acordo com MDA (2016), os Polos de Produção de Biodiesel têm se localizado em quatro áreas de atuação, sendo agrupados segundo características dos arranjos produtivos, em termos dos aspectos culturais, econômicos, sociais e agrônômicos diferenciados, bem como pela maior facilidade logística de coordenação e de monitoramento das ações e dos procedimentos operacionais necessários. Enfim, os Polos de Produção de Biodiesel são espaços geográficos que possuem características específicas, a se destacar: a) presença de agricultores familiares com vocação para o plantio de oleaginosas; b) identidade coletiva territorial; c) presença de áreas consideradas aptas para o plantio com zoneamento agrícola; d) atuação e/ou interesse de atuação de empresas detentoras de Selo Combustível Social; e) presença de atores sociais políticos e econômicos interessados no desenvolvimento desta cadeia produtiva. Assim, a formação dos polos leva em consideração não somente a participação dos produtores que detenham aptidão, identidade e presença nas áreas de plantio da oleaginosa adequada ao território, mas também o zoneamento agrícola do Ministério da Agricultura.

Para Abramovay e Magalhães (2007), os polos se estruturam por meio da formação de Grupos de Trabalho Gestor, onde participam, além das indústrias de biodiesel, as organizações de representação sindical, agentes financeiros, empresa de assistência técnica, instituições de pesquisa, cooperativas e, em algumas situações, universidades, prefeituras e outras organizações públicas ou privadas. A metodologia de formação dos polos também se diferencia das formas tradicionais de organização dos fóruns de políticas públicas; pois, enquanto nos fóruns tradicionais, os atores se articulam em torno de estratégias de atendimento de demandas pontuais e desarticuladas, nos polos de biodiesel, a organização e suas ações se orientam pelas metas estabelecidas nos leilões da ANP e nos contratos entre as indústrias e os produtores.

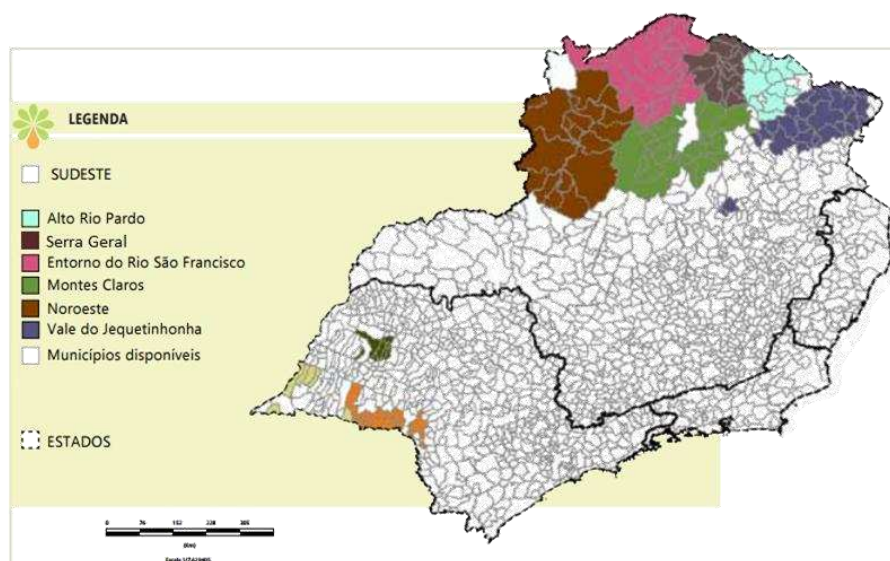
Pedroti (2008) acrescenta dizendo que os grupos de trabalho (GTs) representam um espaço de negociação entre as empresas detentoras do selo e os agricultores familiares fornecedores de matéria-prima, sendo os contratos discutidos

com o acompanhamento de um representante do sindicato dos trabalhadores rurais. Nestes GTs planejam-se as etapas da comercialização das matérias-primas e a logística de produção; promove-se o acesso dos agricultores às políticas públicas de fomento à produção (como linhas de financiamento e apoio técnico); e realizam-se diagnósticos das potencialidades e dos limites de cada arranjo, para buscar soluções para os problemas identificados. Os GTs estão abertos à participação de todos os atores que se relacionam à cadeia do biodiesel em determinado arranjo produtivo. Contam, ainda, com a participação de prefeituras, empresas de assistência técnica e extensão rural (Ematers), universidades e organizações da sociedade civil de apoio à produção e à comercialização.

O primeiro passo na formação dos polos está associado à realização de um diagnóstico das cadeias produtivas do biodiesel, buscando-se identificar, como destaca BiodieselBR (2006), as oleaginosas promissoras para a produção do biodiesel, suas reais condições de produção, potencialidades técnicas e efeitos secundários, como o aproveitamento dos seus subprodutos, além das ações que vêm sendo implementadas pelas organizações e instituições locais. Em função desse diagnóstico, a produção deve ser modelada, considerando as características da regionalização, como sazonalidade e escala periódica, para definição de qual tecnologia é aplicável, qual o tamanho das unidades produtoras e, principalmente, os aspectos relacionados à qualidade do biodiesel, que são fatores que implicam na sua aceitação pelo mercado. Uma vez identificados os pontos críticos em cada região, os planos de ação devem ser definidos, envolvendo políticas de crédito, assistência técnica, capacitação e inovação tecnológica, para que as metas de produção sejam alcançadas. Além disso, as organizações reunidas nos Grupos de Trabalho devem monitorar a execução dos contratos e verificar eventuais descumprimentos por parte das empresas ou dos produtores.

No caso de Minas Gerais, são 6 Polos, que abrangem 12 municípios: Alto Rio Pardo, Serra Geral, Entorno do Rio São Francisco, Montes Claros, Noroeste de MG e Vale do Jequitinhonha (Figura, 5).

Figura 5: Pólos de produção de biodiesel na região Sudeste/ Minas Gerais.



FONTE: MDA (2011).

A estrutura geral dos pólos, conforme apresentado na figura 6, depende das características dos arranjos produtivos, que definem os núcleos de produção da matéria prima, bem como de toda facilidade logística de coordenação e de monitoramento das ações. Assim, a formação dos polos leva em consideração a participação dos produtores que detenham aptidão, identidade e presença nas áreas de plantio da oleaginosa adequada ao território, conforme zoneamento agrícola do Ministério da Agricultura, além de integrar atores sociais, políticos e econômicos locais, com vistas ao desenvolvimento da cadeia produtiva do biodiesel (MDA, 2009).

Figura 6: Estrutura e relações do projeto Polos de Biodiesel



Nesse processo de participação, na integração das ações deveriam ser valorizadas as demandas dos diversos setores e atores sociais, seus conhecimentos, experiências e potencialidades, de forma a fomentar a autonomia e a identidade territorial e de gênero, oportunizando condições produtivas a homens e mulheres, adequadas às dinâmicas políticas, econômicas, socioculturais e ambientais. Entretanto, os Polos, até o momento, tem se restringido a solucionar os problemas ligados ao cumprimento das metas de produção, que são estabelecidas nos contratos com as empresas processadoras. Além disso, não existe uma plena adequação à realidade regional, para que seja possível estabelecer comparações na forma de

organização da produção. Enfim, existe uma defasagem entre o discurso teórico do Programa Polos de Biodiesel e sua aplicabilidade, na realidade concreta.

4. CONCLUSÃO

O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel superou uma série de dificuldades inerentes à estruturação da cadeia do biodiesel, conseguindo introduzir de forma célere o produto na matriz energética do país. Não só os prazos de implementação dos percentuais de mistura foram respeitados e, até antecipados, como também o setor venceu qualquer desconfiança acerca de sua capacidade de abastecimento dos mercados. Neste sentido, em termos de logística produtiva, pode-se dizer que o programa em questão obteve sucesso.

Entretanto, em se tratando da inclusão social, os resultados até agora não são tão positivos. A pressão quanto a eficiência do PNPB levou à adoção de uma estratégia que priorizou a garantia da oferta do bicomcombustível, uma vez que existe uma distribuição regional da produção, concentrado basicamente na soja.

Conclui-se, portanto, que os instrumentos institucionais que compõem o arranjo do PNPB, como é o caso do Projeto Polos de Biodiesel, criados para cumprir com os objetivos de formação de mercado e de inclusão social, apesar de serem responsáveis por importantes conquistas obtidas pelo programa, não têm sido capazes de promover a diversificação do uso de oleaginosas e incentivar a aquisição de matéria-prima da agricultura familiar das regiões mais carentes do país, o que evidencia os limites desse arranjo. Diante desse cenário, as ações governamentais devem investir prioritariamente em infraestrutura logística, apoiando a produção familiar e dando incentivos, capacitação e difusão de tecnologia aos agricultores familiares menos organizados.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIOVE. **Produção de biodiesel cresce 15% no Brasil em 2015, aponta Abiove.** Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2016/02/producao-de-biodiesel-cresce-15-no-brasil-em-2015-aponta-abiove.html>>. Acesso em: 20/01/2016.

ABRAMOVAY, Ricardo; MAGALHÃES, Reginaldo. O Acesso dos Agricultores Familiares aos Mercados de Biodiesel- Parcerias entre Grandes Empresas e Movimentos Sociais. **Textos para Discussão FIPE**, n. 6, São Paulo, 2007.

AMARAL, João, J. F. **Como fazer uma pesquisa bibliográfica**. Fortaleza, 2007. Disponível em: https://cienciassaude.medicina.ufg.br/up/150/o/Anexo_C5_Como_fazer_pesquisa_bibliografica.pdf>. Acesso em: 21/01/2016.

ANP. **Boletim Mensal do Biodiesel**. 2015. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=81043&m=biodiesel&t1=&t2=biodiesel&t3=&t4=&ar=0&ps=1&1465558745586>>. Acesso em: 23/02/2016.

ANP. **Superintendência de Refino, Processamento de Gás Natural e Produção de Biocombustíveis**. 2014. Disponível em: <[file:///C:/Users/user/Downloads/70554%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/70554%20(3).pdf)>. Acesso em: 13/01/2016.

BIOENERGIA. **Demanda de biodiesel em 2014**. 2015. Disponível em: <http://www.udop.com.br/download/estatistica/cma_semanal__bioenergia/2015/bios20150129.pdf>. Acesso em: 15/01/2016.

BIODIESELBR **Rendimento de óleo das Sementes**. 2006. Disponível em <<http://www.biodieselbr.com/biodiesel/sementes/rendimento-sementes-oleo.htm>> Acesso em: 05/01/2016.

BIODIESELBR. **Sem a Petrobras programa social do biodiesel é um fracasso**. 15 Set 2011. Disponível em: <<http://www.biodieselbr.com>> Acesso em: 20/01/2016.

BIODIESELBR. **Soja teve participação de 76,4% na produção de biodiesel em 2015, segundo dados da ANP**. 2016. Disponível em <<<http://www.biodieselbr.com>>. Acesso em: 21/01/2016.

BRAGA, Carlos Augusto Ribeiro Ferreira. **Análise do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel – PNPB e o desafio da inclusão da agricultura familiar**. 2008, 69f. Monografia (Instituto de Geografia) Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia – MG, 2008.

BUENO, O.C.; ESPERANCINI, M. S.; TAKITANE, I. C. Produção de biodiesel no Brasil: aspectos socioeconômicos e ambientais. **Revista Ceres**. v.56, n. 4, p. 507-512, 2009.

CERVO, Amado Luiz e BERVIAN, Pedro Alcino Bervian. **Metodologia científica**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.

FERNANDES, Fábio Matos. **Competitividade da produção de mamona destinada ao biodiesel: o caso do núcleo de produção de oleaginosas de Serra do Ramalho (BA)**. 2013. 153f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Gestão e Tecnologia Industrial), a Faculdade Tecnologia SENAI Cimatec, Salvador – BA, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**: In: Uso da Biblioteca. 5º Ed. São Paulo: Editora Atlas, 1999. p. 75-88.

GUIMARÃES, L. G. de A. ; JÚNIOR, F. R. F. G., ARRUDA, J. B. F.; FREITAS S. M. de, MELO, R. Santos de. Tomada de decisão em investimentos no setor da produção de oleaginosas com foco na pequena e média empresa: uma abordagem de análises discriminante e fatorial. 2008. In: **XXXII Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro-RJ, 2008.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. **Planejamento de pesquisa**: uma introdução. 2a edição. São Paulo: EDUC, 1999.

MACHADO, A. Selo Combustível Social: Balanço e próximos passos. In: **Congresso Agribio-2013**. São Paulo, Agosto, 2013.

MATTEI, L. **Pobreza rural**: um fenômeno histórico relacionado à estrutura agrária do país. 2012. Disponível em < <http://amaivos.uol.com.br>> Acesso em: 03/01/2016.

MDA. **Anexo VII. 1. Projeto Polos de Biodiesel**. 2009. Disponível em <portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/.../09-anexo_VII_-_POLOS.pdf> Acesso em 18/01/2016.

MDA. **Balanço do Selo Combustível Social**. 2015a. Disponível em: < 36dei://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_873/SCS%20-%20Balan%C3%A7o%202014%20Graficos%20ajustados.pdf>. Acesso em: 07/01/2016.

MDA. **Congresso debate situação da agricultura familiar na produção do biodiesel**. 05 Jul 2012a. Disponível <www.biodieselbr.com/agribio/> Acesso em: 21/01/2016.

MDA. **Descrição do Projeto Polos de Biodiesel**. 2016. Disponível em: < http://www.mda.gov.br/dotlrn/clubs/redestematicasdeater/biodiesel/contents/photoflow-view/?keyword_id=893218>. Acesso em 19/01/2016.

MDA. **Produção de oleaginosas muda vida de agricultores no Centro-Oeste**. 14 Ago 2012b. Disponível em < <http://www.biodieselbr.com>> Acesso em: 20/01/2016.

MDA. **Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel**: inclusão social e desenvolvimento territorial. 2011. Disponível em: < http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Biodiesel_Book_final_Low_Completo.pdf>. Acesso em 14/01/2016.

MDA. **O Selo Combustível Social**. 2015b. Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-biodiesel/o-selo-combust%C3%ADvel-social>>. Acesso em 19/11/2015.

MME – Ministério de Minas e Energia. Biodiesel. **O novo combustível para o Brasil**. O Programa Nacional de Uso e Produção de Biodiesel. 2009. Disponível em:

<http://www.mme.gov.br/programas/biodiesel/galerias/arquivos/biodiesel/cartilha_biodiesel_portugues.pdf>. Acesso em: 16/01/2016.

MATTEI, L. **Pobreza rural: um fenômeno histórico relacionado à estrutura agrária do país**. 2012. Disponível em: < <http://amaivos.uol.com.br>>. Acesso 15/01/2016.

PEDROTI, Paula Maciel. **Os desafios do desenvolvimento e da inclusão social: o caso do arranjo político-institucional do programa nacional de produção e uso do biodiesel**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro, 2013.

SECOM. **PNPB tem hoje 20% mais cooperativas que em 2010**. 28 Nov 2011. Disponível em: <<http://www.biodieselbr.com/noticias>> Acesso em: 22/01/2016.

SEPÚLVEDA, S. Trabalho em família. **Revista Biodieselbr**. v.1, p.8-11, 2008.

SILVA, A. C. I. M. **Programa nacional de produção e uso de biodiesel e a inserção da agricultura familiar no polo agreste pesqueira de biodiesel em Pernambuco**. Pernambuco. 2012, 151 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural) Universidade Federal Rural de Pernambuco, Pernambuco, 2012.

SILVA, José Alderir da. Avaliação do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel no Brasil – PNPB. Editora: **Revista Política Agrícola**, 2013, v.1 nº3, p. 18 - 31.

SIQUEIRA, Daniele. **O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel e sua Participação na Demanda por Soja no Brasil**. 2007, 63f. Dissertação (Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias) Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2007.

VASCONCELOS, M. **Programa Nacional de Produção e uso de Biodiesel (PNPB)**. Disponível em <http://www.editoraferreira.com.br/publicue/media/au_19_marcio.pdf>. Acesso em: 09/01/2016.

CAPÍTULO 2

ESTRUTURAÇÃO DO PROJETO POLOS DE PRODUÇÃO DE BIODIESEL NO CONTEXTO DO PNPB: UMA ANÁLISE PERCEPTIVA

ESTRUTURAÇÃO DO PROJETO POLOS DE PRODUÇÃO DE BIODIESEL NO CONTEXTO DO PNPB: UMA ANÁLISE PERCEPTIVA

RESUMO

A pesquisa em questão buscou analisar as percepções dos representantes e idealizadores da Política Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), tendo como foco o Projeto Polos de Biodiesel. Especificamente, objetivou-se examinar o processo de gestão social e práticas de governança desse projeto, considerando os espaços decisórios e relacionais. Metodologicamente fez uso da pesquisa bibliográfica e entrevista semi-estruturada, com posterior análise de conteúdo. Os resultados indicaram descompasso nas relações entre os arranjos produtivos locais e as Usinas de Biodiesel. Constatou-se uma coerência entre a percepção das lideranças e os dados da pesquisa bibliográfica; identificando que, apesar dos avanços do PNPB, as metas de inclusão social não foram alcançadas. Questiona-se sobre a continuidade do Projeto Polos de Biodiesel, seja por haver alcançado seus objetivos ou por limitação de recursos humanos e financeiros. Conclui-se que a estruturação do projeto foi permeada por uma lógica produtiva, com limitada valorização do conhecimento e experiências dos agricultores familiares, seus recursos naturais, dimensão tecnológica, organizacional, sócio-política e cultural.

Palavras-chave: Projeto Polos de Biodiesel; Estruturação; Percepção institucional.

ABSTRACT

The research in question sought to examine the perceptions of representatives and creators of the National Production and Use of Biodiesel Policy (PNPB), focusing on the Polo Project Biodiesel. Specifically, the objective was to examine the process of social management and governance practices of this project, considering the decision and relational spaces. Methodologically it was used the literature and semi-structured interview, with subsequent analysis of content. The results indicated mismatch in relations between the local production arrangements and Biodiesel plants. It was found consistency between the perception of leadership and the data from the literature; identifying that despite advances of the PNPB, social inclusion goals were not met. Wonders about the continuity of the Centers for Biodiesel Project, is for having achieved your goals or limited human and financial resources. It was concluded that the structure of the project was permeated by a productive logic, with limited appreciation of the knowledge and experiences of farmers, their natural resources, technological, organizational, socio-political, and cultural.

Keywords: Polos Biodiesel Project; structuring; institutional perception.

1. INTRODUÇÃO

As políticas públicas são importantes elementos de influência na definição de diferentes trajetórias econômicas, ambientais, tecnológicas e sociais. Devido tamanha relevância, a discussão sobre a temática das políticas públicas vem ganhando espaço em diversos espaços e fóruns. Uma política que vem sendo muito discutida nos últimos tempos diz respeito às políticas públicas brasileiras para a Agricultura Familiar, instituídas a partir da década de 1990. Segundo Ribeiro e Dias (2013), estas políticas se pautam na reprodução do processo histórico de desenvolvimento econômico do Brasil; ou seja, preconizam as formas de acesso à renda e oportunidades de crescimento pelo viés da reprodução do capital, uma vez que não são modificadas as suas estruturas de exploração.

Vários programas que visam à inserção dos agricultores familiares no mercado, já foram implementadas. Nesse contexto, insere-se o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), que é uma política pública que busca a integração e o fortalecimento da agricultura familiar brasileira, tornando-a parte do processo produtivo do biodiesel (ABRAMOVAY; MAGALHÃES, 2007).

O biodiesel é um combustível obtido a partir de matérias-primas vegetais, tais como soja, mamona, canola, palma, girassol, dendê, amendoim e gergelim, ou animais, tais como, sebo bovino, suíno e de aves, além de óleos utilizados em frituras, por intermédio de diferentes processos, como o craqueamento, a esterificação ou a transesterificação (GONCALVES; EVANGELISTA, 2008). É considerado uma das alternativas da matriz energética brasileira mais promissora no combate da pobreza e promoção da inclusão social, por poder permitir o vínculo com a agricultura familiar e, em particular, aos assentamentos rurais, com grande potencial de geração de empregos, melhoria da renda agrícola e redução do êxodo rural.

Outra justificativa, apresentada por Sachs (2007), para o crescente interesse pela produção agroenergética ou de biodiesel, no Brasil e no Mundo, está associado com a eminente escassez do petróleo e o grande impacto ambiental da queima de combustíveis fósseis (efeito estufa, chuva ácida). Essas preocupações levaram ao Estado brasileiro a rever o Plano Nacional de Agroenergia, em busca de uma matriz energética menos poluente e por fontes alternativas de energia, capazes de contemplar tanto a eficiência econômica quanto a responsabilidade com o meio

ambiente e inclusão social. Assim, foi criado, em 2004, o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), que tem como princípios norteadores a segurança e soberania alimentar; sustentabilidade dos sistemas de produção e geração de renda e agregação de valores. Conforme Muller (2007), a elaboração de tais políticas públicas contribuíram para a legitimação da política rural e o reconhecimento social da importância da agricultura familiar pela sociedade brasileira.

Para alcançar o processo de inclusão social, o PNPB adotou duas importantes estratégias, que foi a criação do Selo Combustível Social e implantação do Projeto Polos de Produção de Biodiesel. O Selo Combustível é um benefício de isenção fiscal concedido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário aos produtores de biodiesel que promovam a inclusão social e o desenvolvimento regional, por meio de geração de emprego e renda para os agricultores familiares enquadrados nos critérios do PRONAF. Por outro lado, o Projeto Polos visa promover ações relacionadas à produção de oleaginosas, além de estimular a redução nos custos da cadeia produtiva e promover políticas públicas que favoreçam aos agricultores familiares (COSTA, 2014).

Além destas medidas, segundo Tiburcio (2011), o PNPB buscou alcançar seus objetivos, combinando instrumentos regulatórios, distributivos e redistributivos, que criam um regime de incentivos e restrições ao crescimento da indústria de biodiesel, na intenção de alinhar a expansão industrial com objetivos sociais, ambientais e estratégicos do programa. Entretanto, o referido autor destaca que pressões de setores interessados na política, falhas de implementação do programa e resultados imprevistos interferiram de certa forma no Programa impedindo que este alcançasse suas metas, principalmente em relação ao processo de inclusão social.

Autores, como Loreto et al (2012) e Penido (2011), também corroboram com isso, afirmando que, o processo de inclusão social do PNPB tem apresentado controvérsias, pelas próprias dificuldades de incluir a agricultura familiar de regiões mais vulneráveis socialmente na produção do biodiesel. Nesse contexto foi estruturado o presente trabalho, que buscou responder aos seguintes questionamentos: Como tem sido estruturado o processo de gestão social do Projeto Polos de Biodiesel? Quais são suas práticas de governança, em termos de espaços decisórios?

Pressupõe-se que as respostas ao questionamento em questão, que contextualizam a temática a ser pesquisada, podem contribuir para tecer algumas considerações avaliativas sobre o PNPB e sobre o Projeto Polos de Biodiesel, que é o foco do estudo em questão, uma vez que considera as percepções do público envolvido.

1.1. Objetivo

➤ Analisar as percepções dos representantes e idealizadores sobre a estruturação do Projeto Polos de Biodiesel, no contexto do PNPB, examinando seu funcionamento, aspectos da sua gestão social e práticas de governança.

2. REVISÃO DE LITERATURA

Procurou-se, na revisão de literatura, elaborar um quadro teórico-conceitual sobre os assuntos que compõem a presente pesquisa, considerando três tópicos: Políticas Públicas, Gestão Social e Práticas de Governança.

2.1. Política Pública

Os estudos sobre política pública são recentes, especialmente no Brasil, existindo ainda muitas divergências conceituais, sendo necessário discutir, pensar e repensar sobre o tema. Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública.

Os autores Pereira e Silva (2009) definem política pública como diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado; enfim, são ações governamentais, principalmente na esfera econômica, social e ambiental, conduzidas a preencher determinadas necessidades públicas.

As políticas públicas, em termos gerais, segundo Silveira (2010), se refere às ações e não ações governamentais frente a problemas e demandas sociais, que exigem decisões e processos a serem elaborados para intervir de forma hábil e eficaz para atender às questões levantadas pelos grupos da sociedade.

Segundo Souza (2006, p.26) pode-se, então, resumir política pública como:

“o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e,

quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”.

Já para Teixeira (2002), as políticas públicas se traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, nestes casos, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia.

No caso do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel este é considerado uma política pública, uma vez que pode ser entendida como ações públicas, ou seja, ações coletivas relacionadas à atividade dos poderes públicos, dispostas a combater a exclusão e a pobreza rural nas áreas mais vulneráveis do território nacional, por meio de incentivos à produção agroenergética. Segundo Flexor et al. (2011), a análise das políticas públicas, por sua natureza multidisciplinar, deve contemplar diferentes dimensões, uma vez que:

analisar as políticas públicas requer a elaboração de ferramentas analíticas capazes de proporcionar algum tipo de conhecimento sistemático a respeito de como se formam estas ações públicas, quais são os objetivos que se espera alcançar com essas ações, quem são os atores envolvidos e como eles se relacionam, quais são seus resultados e como estes podem ser aproveitados para melhorar a eficácia dessa ação pública. A análise das políticas públicas é pela sua natureza uma análise multidisciplinar que integra dimensões políticas, econômicas, administrativas, sociais, etc (FLEXOR et al, 2011, p.4).

Percebe-se, então, que cada política busca alcançar seus objetivos e demandas de determinada forma; sendo concebidas por um processo composto por um conjunto de atividades (etapas ou estágios), que visam atender as demandas e interesses da sociedade. Este processo é conhecido como Ciclo da Política Pública, que, segundo Secchi (2010, p.33), “é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes”

Para Saravia e Ferrarezi (2007), o modelo de Ciclo da Política Pública, é constituído de sete etapas: (a) formação da agenda; (b) elaboração das alternativas; (c) formulação; (d) implementação; (e) execução (f) acompanhamento e (g) avaliação.

A primeira etapa do ciclo de vida das políticas públicas é a formação da agenda (AGE), quando ocorre a inclusão de determinado pleito ou necessidade social na lista de prioridades do poder público. Na sua acepção mais simples, a noção de “inclusão na agenda” designa o estudo e a explicação do conjunto de processos que conduzem os fatos sociais a adquirir status de “problema público” (SARAVIA; FERRAREZI, 2007).

Nesta etapa no ciclo da política pública do PNPB, houve uma preocupação da sociedade, percebida pelo poder público, que passou a tratá-la com especial atenção. Essa preocupação deve à necessidade de redução da importação de diesel, bem como da produção de um combustível que poluísse menos o meio ambiente, resultando em geração de emprego, renda e desenvolvimento regional como destacado por Cunha (2010). O referido autor comenta que nesta etapa o governo criou uma estrutura, visando disponibilizar recursos humanos e materiais, denominada Comissão Executiva Interministerial, composta por 15 ministérios, além do Grupo Gestor, constituído por 12 ministérios, mas Petrobrás, EMBRAPA e ANP, que discutissem e dessem suporte ao PNPB.

A segunda etapa para Saravia e Ferrarezi (2007), consiste na elaboração (ELA), onde ocorre a identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas⁵ para sua solução, a avaliação dos custos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades. Nesta etapa, segundo Cunha (2010), os problemas combatidos foram a poluição do meio ambiente e a importação de diesel fóssil, por meio da produção de biodiesel, além da disponibilização de financiamentos de bancos públicos, que resultasse em investimentos na agricultura familiar, geração de emprego e renda, bem como desenvolvimento regional, com o incentivo à produção de oleaginosas para produção de biodiesel, nas regiões mais vulneráveis socialmente.

A terceira fase é a Formulação (FOR), quando ocorre a seleção e especificação da alternativa considerada mais conveniente, seguida de declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro (SARAVIA; FERRAREZI 2007). Segundo Cunha

⁵ Dentre as possíveis alternativas, pode-se citar: Disponibilidade de tecnologia e Desenvolvimento Tecnológico (Agrícolas e Indústrias); Formação de distribuição e oferta ao consumidor; Especificação nacional do combustível frente a diferentes alternativas de produção; Estruturação de fornecedores de tecnologia; Promoção de Extensão Rural (Produção de oleaginosa); Avaliação de isenções fiscais e incentivo a produção.

(2010), no caso da política pública do PNPB, esta etapa consiste na aprovação das Leis nº 11.097, de 13/01/2005, que dispõe sobre a introdução do biodiesel na matriz energética brasileira; e 11.116, de 18/05/2005, que dispõe sobre o Registro Especial, na Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, de produtor ou importador de biodiesel e sobre a incidência da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS.

A quarta etapa diz respeito a Implementação (IMP), que é caracterizada pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para a execução da política (SARAVIA; FERRAREZI, 2007). Foram implementadas diferentes ações, tais como: editais de pesquisa; liberação de financiamento; estruturas para se fazer mescla de biodiesel com diesel; montagem de estrutura pela ANP e credenciamento de laboratórios.

A quinta etapa é a de Execução (EXE), que é formada por um conjunto de ações destinadas a atingir os objetivos estabelecidos pela política. Nesta fase, o programa buscou disponibilizar financiamento para produtores de biodiesel e de matérias-primas; incentivar a produção das diversas oleaginosas produzidas no País; reduzir as alíquotas de impostos para produtores que adquirirem matéria-prima do agricultor familiar; realizar a licitação via leilões para compra de biocombustíveis pela ANP (CUNHA, 2010). Além disso, procurou-se: a divulgação e disponibilização do novo combustível a sociedade; credenciamento de produtores de biodiesel; liberação da operação e produção de biodiesel; realização de leilões de compra e realização de estoques.

Na etapa de Acompanhamento (ACO) ocorre o processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções visando assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos (SARAVIA; FERRAREZI 2007). Ou seja, envolve o monitoramento do SCS pelo MDA; acompanhamento da qualidade da produção/leilões; monitoramento das condições creditícias (acesso, uso, etc) pelo BNDES e Banco do Brasil, monitoramento sobre a montagem e funcionamento das usinas pelo MME, dentre outras atividades.

Já na etapa de Avaliação (AVA), os resultados obtidos são confrontados com os resultados esperados, de modo a subsidiar as decisões em torno da necessidade de corrigir ações e definir novos planos de ação, de reformular o programa, ou mesmo

de descontinuí-los (FERNANDES, 2014). Nesta etapa têm sido evidenciadas as seguintes ações: avaliação das tecnologias existentes, estabilidade das legislações, avanço do percentual de mistura para atender a logística produtiva, dentre outras.

2.2. Gestão Social e Práticas de Governanças

Conforme Tenório (2005), a gestão social pode ser entendida como o processo gerencial dialógico, onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação. O adjetivo social qualificando o substantivo gestão é entendido como o espaço privilegiado de relações sociais em que todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação. Ou seja, o autor defende uma nova lógica de gestão que pressupõe a solidariedade nos processos decisórios a serem marcados pelo diálogo e concordância racional.

No entanto, de acordo com o MDA (2006), é difícil prever uma situação de ausência de conflito nos diálogos, comuns nas sociedades pluralistas, bem como ter na solidariedade um pressuposto recorrente nos processos de gestão social, quando a prática revela se tratar de um produto eventual. Entretanto, a nova lógica de gestão social inverte uma premissa fundamental da gestão organizacional, onde os fins (normalmente econômicos) determinam os meios, para a crença de que os meios (participação e compartilhamento) poderão obter os fins ideais, gerando processos construtivos para uma sociedade participativa e responsável.

Quando uma empresa, no caso dos Polos de Produção de Biodiesel, submete um projeto com objetivos estratégicos, uma série de contingências cotidianas podem surgir, sendo necessário levar em consideração: “a escassez de recursos, a heterogeneidade dos atores sociais, a diversidade de posições em disputa, os interesses manifestos e os interesses subjetivos dos envolvidos, a pulverização de esforços, o desequilíbrio entre o tratamento técnico e o tratamento político dos problemas” (MDA, 2006, p.28). Estas são contingências que sempre estão presentes, mesmo que em maior ou menor grau e, muitas das vezes, acabam por comprometer o projeto e os objetivos estratégicos.

Por outro lado, uma das formas principais de organização das empresas vinculadas ao biodiesel foi por meio dos Polos de Biodiesel, que tem como meta a organização da produção e o desenvolvimento local dos municípios produtores de oleaginosas. O primeiro passo na implementação e formação dos polos está

associado à realização de um diagnóstico das cadeias produtivas do biodiesel, buscando-se identificar, como destaca BiodieselBR (2006a), as oleaginosas promissoras para a produção do biodiesel, suas reais condições de produção, potencialidades técnicas e efeitos secundários, como o aproveitamento dos seus subprodutos, além das ações que vêm sendo implementadas pelas organizações e instituições locais. Em função desse diagnóstico, a produção deve ser modelada, considerando as características da realidade física e local. Uma vez identificados os pontos críticos em cada região, os planos de ação devem ser definidos, envolvendo políticas de crédito, assistência técnica, capacitação e inovação tecnológica, para que as metas de produção sejam alcançadas. Além disso, as organizações reunidas nos Grupos de Trabalho devem monitorar a execução dos contratos e verificar eventuais descumprimentos por parte das empresas ou dos produtores.

Para tentar resolver os impasses e problemas que surgem no decorrer da execução dos contratos, os Polos de Produção de Biodiesel criaram os Grupos de Trabalho Gestores (GTGs), que, de acordo com o MDA (2006, p.21) representam:

“Deve ser o espaço em que, coletivamente, sejam coordenados os interesses dos agricultores familiares e empresas, de um lado, e os aportes que os vários instrumentos de política pública podem oferecer, de outro. Esta coordenação deve se materializar em um planejamento integrado, que expresse o acordo e o compromisso entre os agentes envolvidos, e ao mesmo tempo seja referência para atuação destes agentes”.

Segundo Abramovay e Magalhães (2007), nos Grupos de Trabalho Gestores participam, além das indústrias de biodiesel, as organizações de representação sindical, agentes financeiros, empresa de assistência técnica, instituições de pesquisa, cooperativas e, em algumas situações, universidades, prefeituras e outras organizações públicas ou privadas. O objetivo dos Grupos Gestores é, portanto, a combinação entre a inclusão social e a viabilidade econômica da produção de biodiesel, que depende da articulação de ações e políticas e da complementaridade de interesses entre os diversos elos da cadeia produtiva, sendo necessário levar em consideração a diversidade de agentes, interesses e variáveis presentes e, mesmo, o fato de que a conexão entre aqueles elos ainda está se constituindo, a partir, especialmente, dos incentivos governamentais no PNPB (FAVARETO, et al., 2008).

Para isso, o MDA (2006) acredita que é preciso, antes de qualquer coisa, realizar um planejamento com a participação dos atores envolvidos no Programa, que pode ser encadeado em seis etapas ou momentos, apresentados de maneira esquemática na Figura 7.

Figura 7: Etapas do Planejamento Estratégico – Encadeamento e Conteúdo.



Fonte: MDA (2006)

Favaretto et al. (2008, p.29), comenta a respeito das etapas do planejamento estratégico, afirmando:

Todos devem se envolver em todas as etapas do planejamento, mas isso não significa que todos devem fazer tudo em todas as etapas. É preciso criar mecanismos para aproveitar o potencial de cada um. É necessário transformar os diferentes saberes e posições de organizações em algo para somar e não em algo para dividir as pessoas. O fundamental não é todos fazerem tudo, mas todos contribuírem da melhor forma e, sobretudo, todos terem poder de decidir, em cada etapa, do começo ao fim.

Nesse sentido, o processo de gestão social implica em compartilhar os processos de decisão e de gestão propriamente ditos, o que significa que todos os atores devem se preparar para assumir as responsabilidades que lhes couber (ROCHA; FILIPPI, 2007, p. 10). Assim, o exercício da cidadania participativa e a indução de políticas públicas descentralizadoras dependem de iniciativas das gestões sociais inovadoras em torno de uma proposta de boa governança.

A criação de Polos de produção de biodiesel está presente nas principais regiões, onde a agricultura familiar é um importante vetor de apoio ao

desenvolvimento regional. Envolve a articulação dos atores locais da cadeia produtiva – produtores, prefeitura, sindicatos e outras instituições locais – e o incentivo às ações de cooperação.

Os Polos têm buscado melhorar a governança da cadeia produtiva, entendida, conforme Lastres (2004), apud Corrêa (2008), como o estabelecimento de práticas democráticas locais por diversas características de atores, como, por exemplo, o Estado, empresas privadas, organizações não-governamentais, instituições de apoio e, até mesmo, cidadãos e trabalhadores.

De acordo com Dasi (2005), governança é um conjunto de normas, processos e comportamentos que implicam em uma nova forma de exercer o governo das ações coletivas, por meio da multiplicidade de atores e apelo às parcerias. Pressupõe-se que o estabelecimento de relações de cooperação entre os atores sociais é essencial para a melhoria da competitividade do setor produtivo, constituindo um importante ponto de partida para uma melhor articulação entre a cadeia produtiva do biodiesel e as dinâmicas do desenvolvimento local (CARVALHO, 2009).

Ainda, segundo Corrêa (2008), a governança pode ser entendida como a relação entre empresas e mecanismos institucionais através dos quais se consegue a coordenação extra-mercado das atividades dentro de uma cadeia produtiva.

As evidências empíricas mostram que o Projeto Polos de Biodiesel tem buscado criar relações entre empresas sob forma de parcerias. Entretanto, considera-se essencial que as empresas mudem a maneira de organizar suas atividades produtivas e seus relacionamentos com os fornecedores, tanto a jusante quanto a montante na cadeia produtiva.

Abramovay e Magalhães (2007) comentam a esse respeito afirmando que as empresas passaram a adotar a responsabilidade social como núcleo dos seus negócios, enquanto que os agricultores e movimentos sociais trocaram a contestação pela parceria com empresas.

Além do percentual mínimo de aquisições, algumas outras condições devem ser atendidas para que os produtores de biodiesel possam contar com a certificação do selo combustível social, que são: estabelecimento de contratos com agricultores familiares, contemplando as condições e os prazos de entrega da matéria prima e seus respectivos preços, obrigatoriedade na concessão de assistência técnica às unidades de produção familiar (JUNIOR; YOUNG, 2012).

Nessa perspectiva, conforme Tiburcio (2011, p.36), para que ocorresse a melhoria da governança dos polos, seria necessário:

a) aumentar o número de agentes dos grupos de trabalhos, envolvendo um conjunto maior de apoiadores ou fornecedores dos serviços essenciais; b) consolidar a capacidade de planejamento dos Grupos de Trabalho, assegurando a elaboração e o monitoramento da execução de um plano estratégico no âmbito dos GTs; c) delinear o horizonte da sustentabilidade a partir de padrões que vêm sendo discutidos internacionalmente; d) estimular e apoiar a formação de cooperativas e associações de produtores; e) estimular e apoiar a formação de sistemas locais de inovação tecnológica e institucional; f) aperfeiçoar os mecanismos de regulação e incentivo, tais como, zoneamentos socioambiental e agroclimático; g) adotar novos mecanismos que visem fortalecer o ambiente institucional mais amplo do mercado de biodiesel.

No entanto, segundo Carvalho (2009), há ainda muitos obstáculos a percorrer, visto que a integração dos agricultores familiares está fora do domínio de atribuição dos Polos. Estes, quando funcionam bem, podem movimentar os recursos disponíveis e melhorar sua utilização. No entanto, sua ação se torna difícil quando envolve a limitação de recursos locais, que representa a origem das dificuldades encontradas. Daí a necessidade de aperfeiçoar e ajustar o foco da estrutura de governança em direção a um critério mais amplo de eficiência, para além do critério do montante de matéria-prima fornecida, levando em consideração as demandas dos agricultores e a equidade de gênero, em especial a representação e representatividade das mulheres na estruturação dos polos de biodiesel.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1. Caracterização da Pesquisa

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, do tipo descritivo-exploratória, que teve como unidade empírica de análise o Projeto Polos de Produção e Uso de Biodiesel. Segundo Flick (2009), a pesquisa qualitativa parte da noção da construção social da realidade em estudo, estando interessada na perspectiva dos participantes, em suas práticas do dia a dia e em seu conhecimento cotidiano em relação à questão em estudo.

Na pesquisa qualitativa, o cientista é ao mesmo tempo o sujeito e o objeto de suas pesquisas. O desenvolvimento da pesquisa é imprevisível. O conhecimento do pesquisador é parcial e limitado. O objetivo da amostra é de produzir informações

aprofundadas e ilustrativas: seja ela pequena ou grande, o que importa é que ela seja capaz de produzir novas informações (DESLAURIERS; KÉRISIT, 1991).

De acordo com Minayo (1993, p. 14), “a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”.

3.2. Área de Estudo

Para o desenvolvimento desta pesquisa, foi feito um levantamento para identificar os principais representantes e idealizadores do Projeto Polos de Produção e Uso de Biodiesel, localizados nas cidades de Brasília/DF e de São Paulo/SP, especificamente (Figura 8).

Optou-se pelo Distrito Federal, pois lá também se encontram os representantes do governo federal, que idealizaram o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB). Para tanto optou-se por entrevistar idealizadores que estiveram a frente desde a criação do Programa, estando estes situados no Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e na Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Já no Estado de São Paulo foram entrevistados representantes da Plural Consultoria Pesquisa e Serviços⁶ responsáveis por prestar consultorias e assessoria ao PNPB.

⁶ A Plural é uma sociedade cooperativa de consultoria, pesquisa e assessoria, fundada em 1998. Seus trabalhos são orientados por uma visão de desenvolvimento e de sociedade com o propósito de valorizar os princípios da sustentabilidade e da solidariedade, os processos participativos, e o fortalecimento da sociedade civil e de suas organizações (PLURAL, 2016).

Figura 8: Regiões de Estudo



FONTE: Dados da pesquisa (2015), delimitado pela pesquisadora.

3.3. Instituições e Público Envolvido

Dentre as instituições envolvidas com a temática pesquisada, optou-se pela instituição MDA por estar ligada diretamente com a criação e implementação do Projeto Polos de Biodiesel, que é nosso foco em questão. O MDA foi instituído no ano de 1999, com a função de promover a reforma agrária, atuar no reconhecimento, demarcações, identificações, titulações e delimitações de áreas ocupadas por descendentes e transeuntes de comunidades de características de quilombos, além de promover o Desenvolvimento Sustentável no Brasil na área da agricultura familiar (BRASIL, 2003).

No que tange aos seus objetivos associados com o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) tem a responsabilidade de projetar e operacionalizar a estratégia social do PNPB, criando formas de promover a inserção qualificada de agricultores familiares na cadeia de produção do biodiesel. Esta, por sua vez, se dá de duas formas: através da concessão e o gerenciamento do Selo Combustível Social, e por meio do planejamento e a implementação da metodologia de organização da base produtiva, denominada Projeto Pólos de Biodiesel. Neste caso, o MDA tem como objetivo articular a base

produtiva da agricultura familiar que fornece matéria prima para a produção de biodiesel e os diversos atores estaduais e territoriais envolvidos na temática. Isto facilita o acesso destes agricultores às políticas públicas, às tecnologias e à capacitação adequada às regiões do país com potencial de implantação do projeto (MDA, 2011).

A CONTAG foi escolhida por ser considerada, no âmbito da agricultura familiar, uma das maiores entidades sindicais de trabalhadores e trabalhadoras rurais, representando, portanto, os interesses e os anseios destes trabalhadores. Foi fundada em 22 de dezembro de 1963, no Rio de Janeiro. Na época existiam 14 federações e 475 sindicatos de trabalhadores Rurais. Hoje são 27 federações que reúnem cerca de 4 mil sindicatos rurais e 20 milhões de trabalhadores e trabalhadoras do campo (SOUZA, 2009).

Outra instituição envolvida no estudo foi a Plural, que é uma sociedade cooperativa de consultoria, pesquisa e assessoria, fundada em 1998. Seus trabalhos são orientados por uma visão de desenvolvimento e de sociedade com o propósito de valorizar os princípios da sustentabilidade e da solidariedade, os processos participativos e o fortalecimento da sociedade civil e de suas organizações (PLURAL, 2016).

A Plural firmou parceira com a SAF/MDA, no intuito de realizar estratégias para organizar a base produtiva nos Polos de Produção de Biodiesel. A Plural atua com interesse público e seu objetivo social visa fins públicos voltados ao desenvolvimento sustentável das populações, especialmente, a população rural que vive e produz em regime de economia familiar, seja na agricultura, na pesca e aquicultura, no extrativismo, no artesanato ou em outras atividades rurais. Além disso, ela acompanha e participa da implantação dos Polos de Produção de Biodiesel desde 2006; tendo, assim, acumulado experiência na organização da base produtiva nos Polos de Produção de Biodiesel, nos termos da política do PNPB. Essa experiência foi adquirida pela execução de três parcerias com a SAF/MDA, visando apoiar a formação e a consolidação dos Polos de Produção de Biodiesel (PLURAL, 2016).

Assim, para atender ao objetivo proposto, foram entrevistados cinco representantes do MDA, sendo que dois deles estão à frente do programa até o momento e três estiveram à frente no processo de construção e implementação do programa. Além disso, foi feita entrevista com um representante da CONTAG e com

dois consultores da PLURAL. Por meio destas entrevistas buscou-se identificar e examinar o processo de gestão e as práticas de governança do Projeto Polos de Produção e Uso de Biodiesel.

Vale resaltar que o número de entrevistados foi escolhido por meio de uma amostra intencional, que dependeu da concordância e aceitação dos participantes em aceitarem participar da pesquisa, conforme exigências do Comitê de Ética da UFV, dispostos na resolução Nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, especificamente em seu artigo IV, que aborda a respeito da autonomia do participante da pesquisa, garantindo o seu consentimento livre e esclarecido (Apêndice A), o sigilo das informações e a privacidade.

3.4. Instrumentos de Coleta de Dados

Para a obtenção dos objetivos propostos foi feito uso, em um primeiro momento, da pesquisa bibliográfica, com o intuito de entender sobre o processo de estruturação do programa, examinar as políticas públicas que são direcionadas ao PNPB, além de averiguar como se dá o processo de gestão social dos atores envolvidos e as práticas de governança adotadas pelo programa para melhor atender aos seus objetivos.

Segundo Lima e Miotto (2007), a pesquisa bibliográfica vai além da simples observação de dados contidos nas fontes pesquisadas, pois imprime sobre eles a teoria, a compreensão crítica do significado neles existente, o que significa realizar um movimento incansável de apreensão do objetivo, de observância das etapas, de leitura, de questionamentos e de interlocução crítica com o material bibliográfico.

Em um segundo momento, fez-se um levantamento sobre as pessoas-chaves que estiveram envolvidas no processo de criação e execução do Projeto Polos e, em seguida, através de ligações telefônicas e e-mail entrou-se em contato com os principais representantes envolvidos, verificando-se se os mesmos tinham a disponibilidade de nos prestar informações. Em contato por telefone com estes representantes, esclareceu-se sobre o objetivo da pesquisa indagando-se sobre o aceite em participar da mesma. Dos onze representantes, oito tinham disponibilidade para participar da pesquisa.

As entrevistas realizadas com os representantes se deram de duas formas: com os representantes do MDA e da CONTAG, as entrevistas foram realizadas na

cidade de Brasília, sendo estas agendadas previamente e baseadas em um roteiro (Apêndice B). Já com os representantes da Plural foi feita uma entrevista via Skype⁷, devido à falta e compatibilidade de tempo dos dois entrevistados, estando a mesma pautada em um roteiro (Apêndice C). Contou-se também com o auxílio de um gravador, conforme autorização dos entrevistados.

3.5. Procedimento de Análise de Dados

Após a leitura dos documentos e transcrição das entrevistas procedeu-se a análise de conteúdo.

A análise de conteúdo tem sido utilizada nas pesquisas qualitativas, esta por sua vez consiste num recurso técnico para análise de dados provenientes de mensagens escritas ou transcritas, no nosso caso, das mensagens vindas da literatura e da fala dos entrevistados. Esta é considerada um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens (BARDIN, 1977).

Segundo Caregnato e Mutti (2006, p.682), “a análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa que trabalha com o sentido da palavra, permitindo produzir inferências do conteúdo da comunicação de um texto replicáveis ao seu contexto social”. Para Lakatos e Marconi (1991), análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa para a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo evidente da comunicação; sendo este um meio onde o sujeito se expressa e onde o pesquisador busca categorizar as unidades de texto (palavras ou frases) que se repetem, inferindo uma expressão que as representem.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados e as discussões foram estruturados em três seções. A primeira descreve a estruturação do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel e do Projeto Polos de Biodiesel, considerando o processo de gestão e as práticas de governança; a segunda discute sobre o processo de inclusão social dos agricultores

⁷ O Skype é um software global de comunicação via internet que permite comunicação de voz e vídeo entre os usuários do software. Com ele também é possível fazer ligações para celulares e telefones fixos utilizando tarifas mais baratas que as convencionais. Segundo Costa et al. (2009), a utilização de entrevistas online pode ser considerada como uma limitação do método. Porém, alguns pesquisadores já defendem o uso desse tipo de entrevista, tendo em vista que as conversas cotidianas entre as pessoas passaram por mudanças nas formas de se comunicar em função das mídias sociais.

familiares na cadeia de biodiesel e a terceira relata e questiona sobre o processo de desarticulação do Projeto Polos de Biodiesel.

4.1. Percepções sobre a Estruturação do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel e do Projeto Polos de Biodiesel.

A questão energética sempre esteve no bojo das discussões acerca do desenvolvimento econômico mundial, enquanto a questão da sustentabilidade ambiental foi por muitas vezes esquecida. No entanto, nos últimos anos, vem ocorrendo um processo lento, mas gradual, de quebra do paradigma que contrapõe a sustentabilidade ao desenvolvimento nacional. O avanço, ainda que tímido, na direção desta compatibilização tem mobilizado diversos setores ao redor do mundo (JUNIOR, 2012).

Para tanto, foi criado o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), que, segundo Silva (2013), é um programa governamental que tem como objetivo a implementação da cadeia de produção do biodiesel no Brasil, com a finalidade de reduzir as importações de diesel, reduzir a emissão de poluentes, elevar a competitividade e qualidade do biodiesel brasileiro e aumentar a diversificação das oleaginosas utilizadas na produção desse bicomcombustível. Uma das lideranças destacou que:

“O programa nasce a partir de toda a escassez, no momento que estava previsto a questão dos combustíveis fósseis, que vinha naquela lógica de que o mundo em 2050 teria uma redução drástica com relação à questão da disponibilidade de petróleo no mundo, então o Brasil começou a se preocupar em ter um abastecimento alternativo” (Respondente 04, CONTAG).

Segundo Favareto et al (2008), para garantir e cumprir com seus objetivos o PNPB precisou criar estratégias que se traduzissem na combinação de diversos instrumentos para inserir os agricultores familiares na cadeia do biodiesel, dentre os quais destacam-se a concessão do Selo Combustível Social a empresas produtoras de biodiesel, a partir da compra dos grãos de oleaginosas da agricultura familiar e das metas produtivas estabelecidas para as empresas vencedoras dos leilões da ANP; além da implementação pelo MDA do “Projeto Pólos de Produção de Biodiesel”.

[...] Então o MDA ficou com o trabalho de fazer a gestão do selo combustível social e não bastava só isso né, de fazer também a gestão da organização da base produtiva (Respondente 02, MDA).

No Brasil, as usinas produtoras de biodiesel detentoras do Selo Combustível Social têm aumentado paulatinamente. No período de 2009 a fevereiro de 2014, o número de empresas que se empenharam na busca do Selo aumentou significativamente, passando de 16 empresas para 42. Isso representa quase 75% das indústrias de biodiesel do país, que juntas são responsáveis por 92% da capacidade e produção do total de biodiesel originado no Brasil (MME, 2015).

“Dentro da busca do selo combustível social, houve um aumento significativo na capacidade instalada das empresas, então, hoje, por exemplo, nos temos 42 empresas no Brasil que tem o selo combustível social, das quais a capacidade delas seria praticamente o dobro do que hoje está sendo adicionado” (Respondente 04, CONTAG).

Outra estratégia para o desenvolvimento e organização da cadeia produtiva foi o Projeto Polos de Biodiesel, criado a partir de 2006, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com a participação de 30 polos em todo país, em 313 municípios. Em 2012, o Projeto Polos de Biodiesel já contava com 63 polos, em que participavam 1.091 municípios. As ações realizadas pelos polos de Biodiesel tornam-se importantes na medida em que proporcionam o avanço das áreas de produção de oleaginosas, com capacidade de reduzir os custos logísticos da cadeia produtiva e promover a inclusão da agricultura familiar, através de políticas públicas que propiciem o acesso à assistência e novas tecnologias, com reflexos na melhoria da renda dos agricultores.

[...] o primeiro projeto pólos, se eu não me engano foi em 2006, um ano depois da criação do programa (...) em 2012, a gente chegou a ter 63 polos de biodiesel no país, isso significava 63 grupos de trabalho (Respondente, 02, MDA).

Em Minas Gerais, a criação dos Polos se deu em 2009, com a instalação de uma unidade produtora de biodiesel em Montes claros, que fez gerar uma demanda crescente por agricultores familiares e por matéria prima. Existem ao todo seis pólos em Minas, estando eles localizados no: Alto Rio Pardo, Serra Geral, Entorno do Rio São Francisco, Montes Claros, Noroeste de MG e Vale do Jequitinhonha (MDA, 2011). Um dos entrevistados ao ser indagado sobre como se deu o processo de formação do Projeto Polos de Produção de Biodiesel em Minas Gerais, disse que:

“Aqui em Minas foi um pouco depois, já tinha tido esta experiência ai em nível de nordeste, e alguma coisa ali no sul do Brasil, em Minas foi em 2009, a coordenação geral de bicomcombustíveis ela já tinha um projeto né? aí ela pega e vem pra cá pra Minas e faz uma conversa inicial aqui em Belo Horizonte, com os atores do programa, foi na mesma época que já tinha deliberado a implantação da Petrobras bicomcombustível, em Montes Claros. Então, você precisaria ali de ter aqueles atores organizados, então,

dessa forma, foi desenhado, a pessoa veio para cá deu uma estudada na situação depois volta para Brasília, e aí a gente desenha a primeira forma dos polos né? (...) A idéia inicial foi assim pegar municípios que detinha, sobretudo uma questão, cultural, agrícola, de proximidade ali e climática também mais próxima né? aí criaram-se naquele momento a perspectiva de 6 pólos de biodiesel, que seria entorno de Montes Claros que a gente chama de polos Montes Claros, entorno do Rio São Francisco, Serra Geral, Alto rio pardo, Noroeste de Minas e Vale do Jaquitinhonha. Estes 6 foram criados nessa primeira possibilidade aí (Respondente, 01, MDA).

A criação e implementação dos Polos, no estado de Minas Gerais, se deu após a criação dos polos nos outros estados. Para tanto, foi feito um estudo prévio sobre as principais municípios produtores da oleaginosa, a fim de inserir um maior numero possível de agricultores nesta cadeia, sendo escolhida a cidade de Montes Claros, por ser uma cidade desenvolvida, e se encontrar próxima aos principais municípios produtores de oleaginosas. Enfim, os polos foram estruturados com base em proximidade logística e de produção, a fim de facilitar a assistência técnica, produção e comercialização.

Nesse sentido, para ser criado os Polos, foi levada em consideração diversas variáveis, entre elas, a presença dos agricultores que detenham aptidão, identidade e presença nas áreas de plantio da oleaginosa adequada ao território, conforme zoneamento agrícola do Ministério da Agricultura; além de atores sociais, políticos e econômicos interessados no desenvolvimento desta cadeia (MDA, 2009).

O Projeto Polos de Biodiesel, segundo Lunardi (2011), foi fomentado pela Plural Consultoria, Pesquisas e Serviços na região Sul, Sudeste e Norte e, pela Obra Kolping do Brasil⁸, na região Nordeste, sendo estas duas instituições responsáveis diretos pela estratégia de implantação do Selo Combustível Social no país. Isto se deu através da constituição de fóruns de gestão compartilhada da integração dos arranjos produtivos, estruturados nas áreas de atuação das usinas de biodiesel, integradas com a agricultura familiar e no entorno do Selo.

“O projeto pólos de biodiesel surgiu a partir da criação do Programa Nacional de Produção e Uso de biodiesel, que foi criado em 2004 e 2005, aí a primeira experiência do projeto pólos ela foi mais ou menos, em 2005/2006 a partir de uma experiência com uma entidade chamada Obra Kolping do Brasil, que atuava, sobretudo no nordeste, no Ceará na Bahia eles tinham uma atuação mais regionalizada ali né? e a plural cooperativa era voltada ali mais para o sudeste com esta idéia dos Pólos né” (Respondente, 01, MDA).

“A gente começou em 2006, a plural entrou neste processo por que a gente percebeu essa dinâmica do selo combustível social que está inserido aí no PNPB que foi justamente 2005/2006, e faltava uma organização que

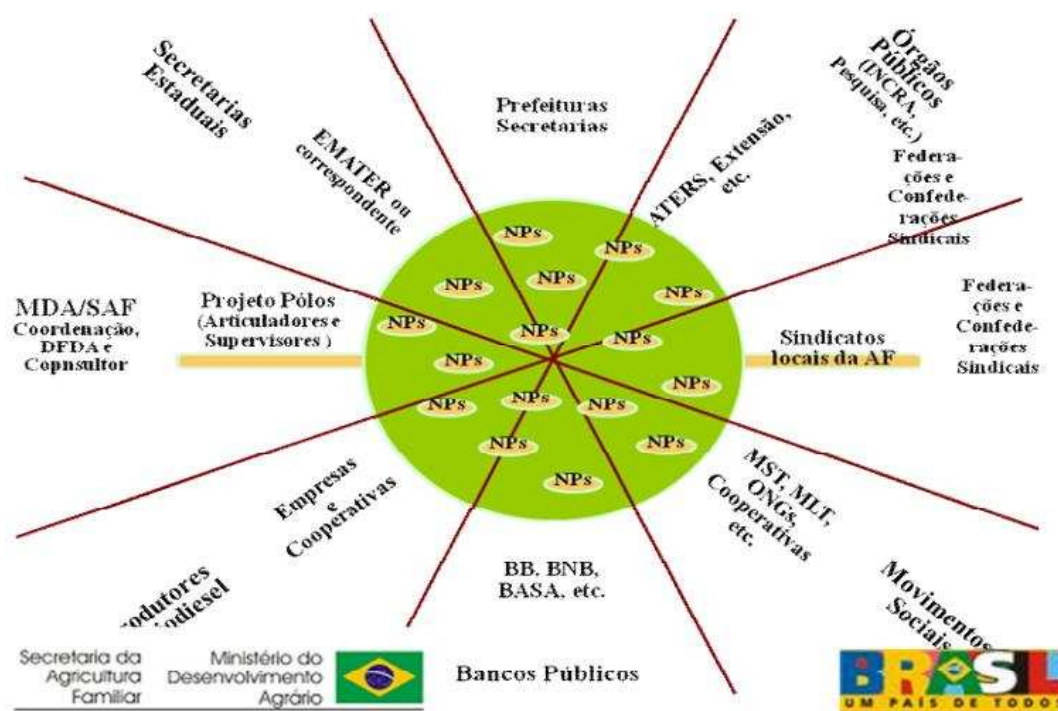
⁸ A Obra Kolping é um movimento social, popular e católico a serviço do trabalhador e sua família (OBRAKOLPING, 2016).

juntasse a base produtiva com as empresas, que fizesse uma ponte né? que ajudasse a forma estes arranjos produtivos, e mais do que isso porque tinha uma carência muito grande de informações para os agricultores que eram digamos assim os beneficiários desse programa” (Respondente, 06, PLURAL).

A equipe técnica de articulação do Projeto Polos no Brasil composta pela Plural Consultoria e Pesquisa e pela Obra Kolping, atuavam em conjunto com outros atores com o propósito de dar suporte para a criação dos Polos e de seus Núcleos de Produção (NPs) de matérias-primas para o biodiesel. Nesse sentido, conforme apresentado na Figura 9, foi criada uma estrutura organizacional composta por:

- a) Câmara Técnica Estadual do Biodiesel: composta pela Coordenação Estadual de Biodiesel, Consultor Estadual MDA, Secretarias e Órgãos públicos estaduais e federais, organizações, empresas.
- b) Grupo de Trabalho Territorial – GT: composto de Articulador MDA/Kolping ou Plural, Representantes do Programa estadual, Consultor Territorial, ATER Oficial, Municípios, Bancos, Organizações, Produtores de Biodiesel, Representantes de Núcleos de produção e agricultores familiares.
- c. Núcleo de produção – NP: composto de produtores por núcleo, organizados ou não em associações ou cooperativas (PORTAL DA CIDADANIA, 2016).

Figura 9: Representação da Articulação do Projeto Polos de Biodiesel no Brasil.



Fonte: Portal da Cidadania (2016).

Assim, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em parceria com a Plural Consultoria e Pesquisa, foram os responsáveis pela formação de Grupos de Trabalho Gestores (GTGs), que se responsabilizavam pela coordenação da produção de matéria-prima e das negociações entre agricultores familiares e as empresas processadoras de biodiesel, dentro dos parâmetros do Selo Combustível Social previsto no PNPB:

“Nós tínhamos um mecanismo estabelecido formalmente que ele funcionou muito bem no início, porque tinha uma supervisão geral, como que era o formato né? a gente tinha os articuladores nos pólos, a nível local, tinha uma figura que se chamava supervisor técnico que ele atuava ali em âmbito mais regional. Então tinha o supervisor técnico da região sul, da região centro-oeste, tinha o supervisor técnico que acompanhava mais o semi-árido, e a região Sudeste e também tinha uma supervisão geral (...) então cada um desses falava diretamente com MDA, com a Coordenação Geral de Biocombustíveis, não tinha essa hierarquia entre nós assim. O coordenador de biocombustível acessava cada um, se quisesse obter informações diretas obtinha sem problema nenhum, mas tinha uma organicidade, tinha uma organização própria do projeto polos e da própria Plural, para poder entender e poder acompanhar melhor a execução dessa coisa tão grande em campo, e aí tinha esse processo de sistematização de informações, que se traduziam em relatórios mensais, que era passado para o MDA” (Respondente, 06, PLURAL).

Segundo o MDA (2011), a organização proposta para os Polos de Produção do biodiesel se fez com participação de parcerias e ou convênios com sindicatos, prefeituras, empresas, bancos, ONG's, EMATERs, entre outros atores, que tinham interesse em desenvolver a região. A governança dos polos era articulada pelos Grupos de Trabalhos (GTs), que tinham como objetivo identificar os problemas, organizar a base produtiva, executar ações para solucionar os problemas, além de buscar desenvolver os arranjos produtivos locais. No entanto, conforme relatado por um dos entrevistados, os Grupos de Trabalho Gestores precisavam ter uma articulação maior com os atores sociais envolvidos para alcançar os objetivos propostos:

“Os atores era gente ligada ao sindicato dos trabalhadores rurais, sempre chamava gente ligado a prefeitura, Governo do Estado, a Bioempresa e as associações ali (...) eu acho que nesse ponto os polos não conseguiam evoluir muito entendeu, porque as prefeituras, os sindicatos eles iam lá muito mais no sentido de ver o que teria para ganhar, de qual seria a possibilidade, de como eles poderiam estar ajudando ali também né, e isso gerava uma certa frustração também, porque ficava sempre a cargo da empresa e do Governo Federal de ter alguma ação, mais proativa para isso. Isso era meio complicado, isso sempre foi bem falado porque qual a ideia dos polos, justamente você criar uma gama de atores ali que, a partir do momento que o articulador saísse dali, continuasse tendo a organicidade de se reunir e tudo mais” (Respondente, 01, MDA).

O referido depoimento evidencia indícios de desarticulação na estrutura de governança dos Polos. Com respeito a essa estrutura, em termos dos principais interesses e as relações de poder, um dos entrevistados destacou:

“os principais interesses dos polos era representado pela figura do articulador (...) mas com um protagonismo muito presente daquelas pessoas que estavam diretamente envolvidos no programa, como: as cooperativas, os dirigentes de cooperativas, dirigente de Sindicato, dirigente de Federação e tal” (Respondente, 06, PLURAL).

Nessa perspectiva, outro entrevistado ressaltou, que o programa deveria ter tido uma preocupação maior em apoiar e organizar a base produtiva dos agricultores:

[...] porque o que aconteceu, foi se trabalhando muito nas cooperativas já existentes e não se buscou a criação de novas estruturas para você poder efetivamente está trabalhando, no sul, por exemplo, eu diria que mais de 90% da matéria-prima ela é comercializada via as cooperativas da Agricultura Familiar porque são cooperativas que já existiam, não foram criadas a partir dos pólos; então, como o Sul esta muito mais organizado com relação as cooperativas foi menos difícil de fazer, do que numa região sudeste e região Nordeste que foram, digamos, meio que aproveitada às estruturas existentes e não se trabalhou na lógica de trabalhar outro. Então, eu acho que um pouco falhou nesse processo (Respondente, 04, CONTAG).

No que diz respeito à criação e formação dos polos, Abramovay e Magalhaes (2007), destacou a necessidade da realização de um diagnóstico das cadeias produtivas do biodiesel, que leve em consideração diferentes aspectos, tais como: presença de agricultores, presença de áreas consideradas próprias ao cultivos agrícola, potencialidades técnicas e efeitos secundários, como o aproveitamento dos seus subprodutos; além de atores sociais, políticos e econômicos interessados no desenvolvimento desta cadeia. Em função desse diagnóstico, a produção deveria ser modelada, considerando as características da regionalização, como sazonalidade e escala periódica, para definição de qual tecnologia seria aplicável, qual o tamanho das unidades produtoras e, principalmente, os aspectos relacionados à qualidade do biodiesel. Esses fatores foram também relatados por um dos entrevistados, como especificado:

[...] a criação do Projeto pólos, então, se delimitava um pouco por este conjunto de fatores, tem oleaginosa, tem agricultor, ali tem um capital social interessante, tem usina perto com interesse de comprar, tem movimento social, então se criou o projeto polos e aí o projeto polos ele foi se moldando (Respondente, 01, MDA).

Uma vez identificados os pontos críticos em cada região, os planos de ação deveriam ser definidos, envolvendo políticas de crédito, assistência técnica, capacitação e inovação tecnológica, para que as metas de produção fossem

alcançadas. Além disso, as organizações reunidas nos Grupos de Trabalho deveriam monitorar a execução dos contratos e verificar eventuais descumprimentos por parte das empresas ou dos produtores (ABRAMOVAY; MAGALHAES, 2007). Segundo um dos entrevistados por muitas vezes, acontecia o descobrimento do contrato por parte dos agricultores.

“A Petrobras biocombustível se queixa muito de que fecharam o contrato com os agricultores, e esse é uma das maiores vantagens do PNPB que você tem uma garantia de compra. No entanto, muita das vezes os agricultores não honram, porque passou um outro que ele chamam de intermediário e ofereceu um valor maior. Então, acontece, às vezes, um problema que é comum acontecer em mercado, mas aí merece ali um trabalho focado e o que foi que aconteceu, que aí onde entrava um pouco o pessoal do projeto pólos, atuando em cada situação que acontecia dessa natureza e tal”(Respondente, 06, PLURAL).

Por outro lado, outro entrevistado acredita que este descumprimento ocorria, às vezes, pela demora da própria empresa em fazer o recolhimento das oleaginosas, além do fato de alguns “atravessadores” ou “intermediários” oferecerem mais pela produção do que a Petrobras Biocombustível.

“O agricultor que negociar com quem que negociar com ele. Então, se a Petrobras que negociar com ele, passa primeiro e tem uma proposta boa beleza, mais se passa um atravessador, que é vizinho dele e tem uma proposta melhor, para ele tanto faz tanto fez, e ela começou a aprender isso, começou a aprender também que trabalhar com agricultura e muito difícil né?, e bem diferente que você chegar e abrir um poço de água profunda, que a partir do momento que você atingiu aquilo ali, vai te dar uma certa periodicidade de produção, mais na agricultura não tem isso, tem uma serie de variáveis né?, e a principal dela é o ser humano e muita gente diferente” (Respondente, 01, MDA).

Pelo envolvimento de uma gama de atores neste programa, procurou-se indagar os entrevistados sobre os principais problemas e conflitos enfrentados pelo mesmo. Os principais problemas citados foram a seca e a distância logística entre os polos.

“Os principais problemas, eu acho que a dificuldade de se reunir, longa distância, (...) às vezes você tinha uma reunião em Janaúba do polo de Serra Geral e aí tinha gente que era de Espinosa, a gente tentava mais não tinha recurso para isso entendeu. No projeto, a gente até tinha uns dias de campo, tinha recurso para chamar o pessoal mais pra reunião do polo mesmo, às vezes, era difícil (...) mais se fizéssemos em Espinosa o povo de Janaúba não ia, e se fizéssemos em Janaúba o povo de Espinosa não ia, a gente tentava um meio termo né, Mato Verde, Porterinha, mais sempre fica ruim pra alguém, então era uma dificuldade, o problema que tinha era isso (Respondente, 01, MDA).

“ O Programa até 2010 vinha numa ascensão e, desde 2010, quando surgiu a seca (...) surgiu não né, porque a seca é uma coisa recorrente, mais veio mais um período de seca e este ciclo parece que não termina nunca né? (...) todo nordeste, semi-árido pegando Minas, está enfrentando o quinto ano de seca e está com uma situação complicadíssima de

fornecimento de água, por que vem agravando a cada ano, isso trouxe um reflexo, porque os alimentos subiram muito de preço, então muitos deixaram de fornecer matéria-prima porque a produtividade não foi suficiente para cumprir os contratos com a Pbio” (Respondente, 06, PLURAL).

Em relação aos conflitos existentes, foi possível detectar na fala dos entrevistados que há uma divergência explícita entre os movimentos sociais e sindicais do campo representativos da agricultura familiar, que não são unânimes quanto à viabilidade da alternativa biodiesel para o desenvolvimento da agricultura familiar.

“Uma coisa que sempre pegou muito foi conflito de movimento, a história dos movimentos sociais no Brasil envolvendo movimentos sindicais, ela é permeada por disputas, disputas onde um surge a partir do outro né? vão surgindo, geralmente são questões incidentes, às vezes o discurso fica muito carregado no sentido de meu movimento faz isso, porque o outro movimento não faz, se o outro movimento fala eu já não participo, então a gente tem muito isso (...) disputa entre eles, questões ligadas ao SINTRAF, ao sindicato de trabalhadores rurais, à associação de comunidade tal, que não dialoga com a associação de comunidade tal “ (Respondente, 01, MDA).

Outro grande conflito existente do PNPB está entre a capacidade de inserção social da mamona e sua competitividade ante a soja. Segundo Vaz et al. (2010), o fato de a soja apresentar mercado consolidado e maduro compromete as chances da mamona no âmbito da cadeia produtiva do biodiesel, como também foi destacado por um dos respondentes da pesquisa:

“Primeiro nós tínhamos na oportunidade uma única empresa chamada Brasil Ecodiesel (...) que entrou no programa com uma visão de que a mamona seria o prato do dia, o prato do biodiesel era a mamona, esqueceu-se de uma série de problemas de que a mamona teria com relação a forma de produção, ou seja, em um programa que exige um volume extraordinário de matéria prima, é produzir mamona colhendo ela a mão com uma produtividade de 300, 400 quilos por hectare o projeto teria que ter o Brasil inteiro, vamos dizer assim produzindo para dar conta de um trem desse. Mesmo assim, o que é que a Brasil ecodiesel fez, bem, a Brasil ecodiesel tentou digamos assim fazer um plano nacional e nós fomos juntos, a CONTAG esteve junto nessas ações de ilusionismo né? (...), no entanto tivemos frustrações de todas as ordens, não só Nordeste como praticamente o Brasil inteiro se mostrou que não tinha, primeiro não tinha tradição, não tinha habilidade, não tinha os insumos corretos, não tinha pesquisa (...) então a alternativa foi a soja (Respondente, 04, CONTAG).

Portanto, como ressaltam Loreto et al. (2014), a dependência da soja e as dificuldades em promover a inclusão social dos agricultores familiares são, atualmente, os principais desafios e conflitos do PNPB. Para resolver esses impasses, em se tratando do monopólio da soja na produção do biocombustível, o governo deveria investir em alternativas através do incentivo de pesquisas, que possam

atenuar os gargalos tecnológicos do PNPB, como foi ressaltado pela totalidade dos entrevistados.

4.2. Processo de Inclusão Social dos Agricultores Familiares na Cadeia de Biodiesel.

Dentre os conflitos vivenciados pelo PNPB, em seu processo de gestão social, está a limitada inclusão social da agricultura familiar na cadeia da produção agroenergética. A agricultura familiar ocupa um papel de destaque no cenário brasileiro, tanto no que diz respeito à geração de postos de trabalho, quanto à produção de alimentos para o consumo interno do país. Uma das metas do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, consiste na inclusão social da agricultura familiar, por meio da geração de emprego e renda, visando estimular a permanência do agricultor no campo, e, portanto, contribuir para a redução do êxodo rural. Desta forma, o PNPB busca garantir esta inclusão por meio da compra de matéria prima da agricultura familiar, principalmente, daqueles que têm suas propriedades em áreas geográficas menos atraentes para outras atividades econômicas. Neste cenário, este modelo agrícola poderia vir a ser mais próspero e sustentável, deixando de ser somente uma agricultura de auto sobrevivência para ser auto-sustentável economicamente, ambientalmente e socialmente (ABREU; LEAL; OLIVEIRA, 2012, apud PEREIRA, 2014).

Entretanto, como apontam Silva et al. (2014), apesar dos esforços para ampliar a inserção da agricultura familiar, os resultados do PNPB, do ponto de vista distributivo e da justiça social estão longe de atingir as metas esperadas inicialmente. Segundo dados do MDA, divulgados pela BiodieselBR (2011), apesar de toda a expectativa criada em torno do potencial do biodiesel para a geração de renda entre os agricultores familiares das regiões mais pobres do país, os resultados obtidos têm ficado aquém do esperado. Além dos interesses em privilegiar a oferta do biodiesel, dentro da lógica produtivista, as metas de inclusão social foram revistas para baixo e a iniciativa mais nobre do PNPB, que pretendia incluir 200 mil famílias nos primeiros anos, só alcançou a metade da meta esperada.

Além disso, o TCU aponta que o esforço para a regionalização da produção também não tem atingido os resultados esperados. No ano de 2012, 95,5% das aquisições das usinas de biodiesel de matéria-prima oriunda da agricultura familiar

vieram da Região Sul (72,1%) e Centro-Oeste (23,3%). A região Sudeste ficou apenas com 3,7%, enquanto o Norte e o Nordeste ficaram com 0,4% e 0,3%, respectivamente. Esses resultados comprometem dois dos principais objetivos do programa: a inclusão social e o desenvolvimento regional.

Ao ser indagado sobre o processo de Inclusão da agricultura familiar nas regiões produtoras de oleaginosa, um dos entrevistados coloca que se nos atentarmos aos números que o Programa pretendia atingir quando o mesmo foi criado, esta realidade ainda se encontra distante:

“Se você pegar os números que se tinha em mente em 2005 e 2006, a resposta vai ser não, na verdade o programa ele caminhou para outro lugar (...) ele foi tomando outra cara durante os 10 anos dele né? ele foi tomando outro rumo completamente diferente do que foi pensado naquele momento, mais eu acho que ele, de certa forma, também deu certo, ele chegou no patamar aí de 100 mil famílias, só que a gente precisa melhorar muito sobretudo no semi-árido Brasileiro, no Nordeste, e aí eu acho que é outra abordagem, não é a mesma abordagem que a gente faz no Centro-oeste, no Sul do Brasil né, que aí é uma abordagem muito mais fiscalizatória, uma abordagem mais de manter as coisas nos trilhos e tudo mais, eu acho que ali é fomento, e um trabalho junto com as empresas que querem estar lá, que não é fácil estar lá né?” (Respondente, 01, MDA).

Outro entrevistado disse que acredita que houve o processo de inclusão da agricultura familiar no Programa se pensar neste processo como um todo; mas, também concorda que esta inclusão não ocorreu como previsto em todas as regiões, como esperado.

“Olha eu acho que sim, fala de projeto como um todo, eu vou sempre dizer sim, os números falam por si né? (...) em 2008, era 27 mil famílias, em 2012, chegamos a aproximadamente 92 mil famílias participando do programa, e nós tínhamos chegado ao ápice, em 2011 com 104 mil, então evolução houve se a gente pega em quantitativa né, (...) eu acho que agora recentemente caiu um pouco mais, eu acho que caiu pra 70 e poucas mil famílias, mas mesmo ainda comparando tem um número muito grande de famílias inseridas. Então, houve uma evolução. Agora se você fizer um recorte só para região nordeste, aí a região nordeste é mais complicado, não acompanha essa evolução, mas também se comparado com quando começou e como está, também tem uma evolução” (Respondente, 06, PLURAL).

Outro aspecto de destaque da inclusão social da agricultura familiar é com relação à matéria-prima, pois o Programa abrange diversas oleaginosas para produção de biodiesel, como mamona, canola, gergilim, girassol e soja. No entanto, em sua criação, a solução para o alcance da inclusão social estaria no desenvolvimento das regiões mais marginalizadas da agricultura familiar, como o Nordeste e Semi-Árido, por meio da integração dos agricultores familiares na cadeia do biodiesel, com a produção da mamona.

Porém, de acordo com BiodieselBr (2016), o óleo de soja no mix de matérias-primas da indústria brasileira continua sendo a matéria-prima mais utilizada na produção do biodiesel brasileiro (76,4%). Segundo Penido (2011), a mamona, por exemplo, junto de culturas como óleo de palma, amendoim, nabo forrageiro e girassol corresponderam apenas com 2% da produção do biodiesel.

Esse mix de matérias primas na produção agroenergetica é citado por um dos entrevistados, que ressalta a importância da soja:

“As principais matérias-primas que foram, de alguma maneira, trabalhada em escala na agricultura familiar, nós temos aí a soja, que domina desde o começo do programa e onde realmente ela se firmou, tem uma boa participação de metade a dois terços do volume, hoje ela é mais de 90% (...) mas ainda tinha Girassol, Canola, alguns núcleos com Amendoim, Gergelim, Mamona, basicamente Nordeste, o Dendê, no Norte, e aí fora isso ensaios, experiências, aventuras com o Pinhão Manso, a Macaúba nem tanto mais e outra ótica, Nabo Forrageiro (...) tem uns outros nomes aí que apareciam no cenário” (Respondente, 03, MDA).

Conforme BiodieselBR (2006b), culturas, como a da mamona, apesar de estimuladas para a produção de biodiesel por parte do governo, não são atraentes para a produção de biodiesel devido à alta viscosidade apresentada no óleo produzido, o que ultrapassa especificações de alguns motores e, assim, torna mais alto o custo de produção para atendimento dessas especificações.

Um dos motivos, citados pelo entrevistado, em relação à baixa produtividade da mamona, está associado à desorganização, falta de financiamento e irregularidade das relações na cadeia criada, pela demanda de óleo para a ricinoquímica e a consequente falta de investimentos em pesquisa e em assistência técnica, que conduz ao baixo nível tecnológico, conforme relato a seguir apresentado:

“Além do MDA, você só tinha na época um presidente da república saindo no Brasil e no mundo inteiro dizendo que nos íamos fazer biodiesel de mamona, outros órgãos do governo nós nunca conseguimos envolver eles concretamente dentro do programa (...) durante pelo menos seis anos, de 2006 a 2012, o Pronaf não financiou mamona para ninguém para o biodiesel (...) então você não teve financiamento quando se fala aqui de mamona, você não teve nenhum tipo de aporte do próprio governo federal, eu não quero dizer aporte pra empresa, mas aporte, por exemplo, para as organizações nossas das cooperativas, nós tínhamos a idéia inclusive de formar um fundo, é onde desse fundo a gente faria todo o processo de organização da agricultura familiar para dentro do programa, que poderíamos num sonho chegarmos, por exemplo, até o esmagamento (...) só que nos não tivemos nenhuma chance de financiamento, nenhuma chance governamental de termos algo que impulsionasse o programa para agricultura familiar”(Respondente, 04, CONTAG).

Outro entrevistado destacou que as cadeias-produtivas de algumas matérias-primas, como o caso da mamona, não se encontram ainda devidamente organizadas, ainda se tem muitas dificuldades:

“o agricultor hoje se ele quiser plantar soja, com todas as críticas que se tem à soja, mais eu não estou entrando neste mérito, mais se ele quiser plantar soja ele deita na rede e descansa, lógico que eu estou exagerando, mais não é aquilo igual quando você fala eu vou plantar mamona, onde você tem mil dificuldades” (Respondente, 01, MDA).

Como destacam Bueno et. al. (2009), vários fatores têm dificultado o alcance da inclusão social, como a lógica econômica da relação entre aumento da escala e redução de custos, que gera forte concentração da produção e, mesmo que mercado de biodiesel cresça, não é garantida uma maior participação da agricultura familiar. A soja, por apresentar menores custos de produção e maior volume de oferta, provavelmente continuará a ser a principal matéria-prima da produção do biodiesel. Esses são, portanto, alguns dos fatores que impedem o PNPB de realizar o desenvolvimento regional e, conseqüentemente, a inclusão social.

Essa questão é discutida por Silva (2012), ao afirmar que o PNPB, enquanto um Programa que visa inclusão social e desenvolvimento regional, não está atuando de forma significativa nas regiões do Brasil consideradas mais pobres. Ou seja, o Programa possui limitações para atuar como um instrumento regulatório utilizado pelo governo para promover a inclusão da agricultura familiar na cadeia de produção do combustível, como também, como uma forma de lançar medidas compensatórias, que buscassem conciliar o crescimento econômico e a sustentabilidade social.

Outro agravante que levou a não inclusão da agricultura familiar na cadeia produtiva, como era a meta inicial do PNPB, foram os ajustes realizados para garantir os empreendimentos empresariais, que privilegiaram os grandes empresários da soja, sendo pequenas as melhorias na vida dos agricultores familiares, principalmente os agricultores nordestinos, por não estarem estruturados e não conseguirem produzir o necessário para competir no mercado.

Portanto, a dependência da soja e as dificuldades em promover a inclusão social dos agricultores familiares são, atualmente, os principais desafios do PNPB. Para resolver esses impasses, em se tratando do monopólio da soja na produção do biocombustível, o governo deveria investir em matérias primas alternativas, através do incentivo de pesquisas, que fossem capazes de atenuar os gargalos tecnológicos do PNPB, como foi ressaltado pela totalidade dos entrevistados. Quanto ao problema

da inclusão dos agricultores familiares nordestinos, o governo está apoiando na capacidade operacional, logística e financeira da Petrobras Biocombustível.

4.3. Processo de desarticulação do projeto Polos de Biodiesel.

Especificamente, no que concerne ao Projeto Polos de Biodiesel, existem controvérsias sobre seu processo de gestão e manutenção, havendo alguns entrevistados, que acreditam que sua desarticulação ou extinção deve-se ao fato da política ter cumprido com seu objetivo.

Como afirma Secchi (2010, p.51), no processo de avaliação da política pública existem diferentes alternativas, como:

a) continuação da política pública da forma que está nos casos em que as adversidades de implementação são pequenas; b) reestruturação marginal de aspectos práticos da política pública, nos casos em que as adversidades de implementação existem, mas não são suficientemente graves para comprometer a política pública; c) extinção da política pública, nos casos em que o problema público foi resolvido, ou quando os problemas de implementação são insuperáveis, ou quando a política pública se torna inútil pelo natural esvaziamento do problema.

Na visão de dois entrevistados, o Projeto Polos cumpriu com seu papel inicial de promover o avanço das áreas de produção de oleaginosas, de forma a reduzir os custos da cadeia produtiva e alcançar a inclusão familiar, através do acesso à assistência e novas tecnologias, afirmando que:

“Os polos eles não acabaram porque eles não funcionaram, eles acabaram por que eles cumpriram com o papel deles, não existia mais o propósito de gastar um recurso com convênio, e eu estou falando de 2006 a 2010 foram 4 anos de projeto pólos” (Respondente, 01, MDA).

“Eu não acho que houve assim... acabou e não ficou nada, eu acho que ficou sim e muita coisa, e acabou por que exauriu esse modelinho que a gente tinha pensado lá atrás, a gente foi moldando etapas depois outra e exauriu, era hora de tomar uma outra forma uma outra conotação” (Respondente, 06, PLURAL).

Por outro lado, na visão de outro entrevistado, o projeto polos poderia continuar tendo validade nos processos de fiscalização e de aferição; no entanto, era preciso que o MDA tivesse uma equipe técnica especializada para realizar o processo de fiscalização.

“O projeto polos na minha concepção só continuava ter validade nos processos de fiscalização e de aferição. Para isso, o MDA não precisava necessariamente contratar empresas de grande magnitude, agora eu acho que é preciso ainda sim ter um corpo contratado pelo MDA para fazer os processos de fiscalização, aferição uma série de coisas que nós estamos muito dúvida (...) o MDA teria que ter esta equipe digamos mais robusta, quando se fala desse processo de fiscalização e aferição” (Respondente, 04, CONTAG).

Essa perspectiva de não continuidade do Projeto Polos, pela limitação de recursos tanto financeiro quanto humanos, que levou a finalização do convênio com a empresa Plural, foi relatado por um dos entrevistados, alegando: “em minha opinião, ele deu muito certo, apesar das dificuldades, hoje assim a gente trabalhava *com um cenário de escassez de recursos e de estratégias que se mudam né?*”.

Entretanto, considerava que, informalmente, a estrutura organizacional se manteve:

“Eu acho que o principal motivo foi pelo fato do convênio ter acabado, eu acho que (...) eles estão lá ainda, estão produzindo em muitos casos são os mesmos pólos; mas, não está formalizado, não tem mais essa figura da PLURAL por trás, dando este caráter mais formal na criação do pólo com os articuladores” (Respondente, 05, MDA).

Essa visão é compartilhada pelos entrevistados da Plural, ao afirmarem que o projeto polos deixou um legado: “o projeto ele terminou porque ele tinha que se adequar ao momento apesar das lacunas que acabou ficando”. Ou seja, para a Plural, eles conseguiram de certa forma organizar a cadeia produtiva de oleaginosas do agricultor; no entanto, os agricultores tinham carências básicas de gestão e precisavam se qualificar para se manter nesse mercado.

“Se não fosse feito algo pelo governo, no sentido de apoiar e de qualificar estes empreendimentos, para eles se manterem no mercado, algo terrível poderia acontecer, porque iria inviabilizar mais para frente, porque o descumprimento de um contrato no âmbito institucional tem uma série de implicações legais; então, em vez de ajudar aquele grupo de agricultores a gente poderia estar prejudicando” (Respondente, 06, PLURAL).

Foi a partir desta constatação, que se deu início a uma discussão sobre o próximo passo do Projeto Polos, em termos do Programa “Ater mais Gestão”:

“O projeto polos ele já estava com uma musculatura de base ali já formada e que precisava receber orientação, qualificação com relação a como gerir seus negócios; então, o passo seguinte foi amadurecer o que poderia ser feito, e aí veio amadurecendo, de 2010 pra cá já vem amadurecendo e surgiu o Programa Ater Mais Gestão” (Respondente, 01, MDA).

O programa “Ater Mais Gestão” foi criado, em 2012/2013, no intuito de promover o fortalecimento de cooperativas da agricultura familiar, por meio da qualificação de seus sistemas de gestão (organização, produção e comercialização), além de levar assistência técnica para cooperativas, objetivando promover a inserção e qualificação dos empreendimentos coletivos da agricultura familiar para os mercados institucionais e privados (MDA, 2015). Essa questão foi também abordada por um dos entrevistados, afirmando:

“O Programa Ater Mais Gestão foi lançado em 2012, e vem com esta conotação, com ações que ajudam as cooperativas a qualificar a sua gestão e se manter fornecedores desse mercado. Por um lado, é bom para o governo porque ele tem os mercados institucionais que não é só o PNPB, tem o PNPB, tem o PNAE e o PAA, são esses os três principais mercados” (Respondente, 06, PLURAL).

Desta forma o Projeto Polos de Biodiesel, que tinha objetivos de inclusão social e de inserir o agricultor na cadeia de biodiesel ganha outra conotação, por parte do PNPB, por meio do envolvimento em mercados institucionais.

5. CONCLUSÃO

Apesar do discurso governamental de conjugar eficiência produtiva com inclusão social, por meio da inserção da agricultura familiar na cadeia produtiva do biodiesel, a Política de Agroenergia não atentou para as especificidades locais, em termos de recursos físicos, financeiros e socioculturais, pautando-se basicamente em uma lógica produtivista e econômica. Os impasses entre a agricultura familiar e o setor produtivo são constantes, pelo fato dos agricultores familiares possuírem limitada capitalização, capacitação e cultura organizacional, essenciais à atuação de forma competitiva no mercado do biodiesel. Mas, a pressão dos produtores de biodiesel e a correlação de forças econômicas e políticas envolvidas no PNPB, somadas às preocupações quanto à eficiência do programa, induziram a adoção de uma estratégia que priorizou a garantia da oferta do biocombustível.

Na percepção das lideranças o Programa Nacional de Produção de biodiesel tem tido significativos avanços em relação à capacidade operacional; entretanto, as questões referentes ao processo de inclusão social têm sido limitadas, tornando-se necessária a implementação de políticas públicas e estratégias que levem em consideração a qualificação e a participação dos agricultores familiares no contexto da cadeia produtiva de biodiesel. Para tanto, considera-se necessário que o programa invista em pesquisas, afim de aumentar a diversificação e regionalização dos arranjos produtivos, bem como a institucionalização de mecanismos capazes de promover a cooperação e a formação de competências, ao nível individual e coletivo.

O Projeto Polos de Produção de Biodiesel enfrentou desafios diversos, estando os mesmo associados à construção e consolidação do capital humano e social, bem como ao processo de gestão social e governança, em especial pelas limitações logísticas de coordenação e de monitoramento das ações para o

desenvolvimento dos polos, que levassem em consideração os aspectos culturais, econômicos, sociais e agronômicos diferenciados. Enfim, é preciso que ocorra uma revalorização dos atores coletivos, em termos de qualificação, participação e compartilhamento nos processos decisórios e de governança, mediante práticas democráticas, relações de cooperação e multiplicidade de atores.

Existem controvérsias sobre a extinção do Projeto Polos, em termos da resolução do problema público ou pelo próprio esvaziamento dos participantes, em função da limitação financeira e humano do projeto.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo; MAGALHÃES, Reginaldo. O Acesso dos Agricultores Familiares aos Mercados de Biodiesel- Parcerias entre Grandes Empresas e Movimentos Sociais. **Textos para Discussão FIPE**, n. 6, São Paulo, 2007.

BARDIN L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70; 1977.

BIODIESELBR. **A Qualidade da Matéria-Prima para a Produção de Biodiesel**. 2006a. Disponível em: <<http://www.biodieselbr.com/noticias/colunistas/ramos/qualidade-materia-prima-producao-biodiesel-1.htm>>. Acesso em: 09/01/2016.

BIODIESELBR **Rendimento de óleo das Sementes**. 2006b. Disponível em <<http://www.biodieselbr.com/biodiesel/sementes/rendimento-sementes-oleo.htm>>. Acesso em: 05/01/2016.

BIODIESELBR. **Sem a Petrobras programa social do biodiesel é um fracasso**. 15 Set 2011. Disponível em: <<http://www.biodieselbr.com>> Acesso em: 20/01/2016.

BIODIESELBR. **Soja teve participação de 76,4% na produção de biodiesel em 2015, segundo dados da ANP**. 2016. Disponível em: <<http://www.biodieselbr.com/noticias/materia-prima/uso/soja-teve-participacao-76-4-producao-biodiesel-2015-dados-da-anp-040216.htm>>. Acesso em: 21/01/2016.

BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Diário Oficial [da] União, Brasília, DF, 21 nov. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm>. Acesso em: 19/01/2016.

BUENO, O. C.; ESPERANCINI, M. S.; TAKITANE, I. C. Produção de biodiesel no Brasil: aspectos socioeconômicos e ambientais. **Revista Ceres**. v.56, n. 4, p. 507-512, 2009.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto Enfermagem**, v. 15, n. 4, p. 679-684, 2006.

CARVALHO, R. **A dimensão regional do PNPB**. 2009. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto2009.pdf>>. Acesso em: 03/01/2016.

CORRÊA, Rinaldi da Silva. **Governança e Ganhos Coletivos no Arranjo Produtivo ILcal do Álcool (APLA) de Piracicaba**. 2008, 153f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração), Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba – SP, 2008.

COSTA, Erivânia Dácia da. **Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel: uma análise e reflexão dos resultados**. 2014, 53f. Monografia (Departamento de Economia) Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal – RN, 2014.

COSTA, A. M.; DIAS, D.; LUCCIO, Flavia Di. O Uso de Entrevistas OnLine no Método de Explicitação do Discurso Subjacente (MEDS). **Psicologia. Reflexão e Crítica**, v. 22, p. 36-43, 2009.

CUNHA, M. L. da. **Análise dos Impactos de uma usina de biodiesel à luz dos objetivos e das diretrizes do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel**. 2010, 96f. Dissertação (Especialização em Legislativo e Políticas Públicas). Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor), Curso de Especialização em Legislativo e Políticas Públicas, Brasília- DF, 2010.

DASI, J. F. Nuevas formas de governanza para El desarrollo sostenible Del espacio relacional. **Eria**. v.67, p. 219-285, 2005.

DESLAURIERS, J. & KÉRISIT, M. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 127-153, 2008.

FAVARETO, A; MAGALHÃES R; SCHRODER M. Dilemas da inovação institucional e governança nos arranjos produtivos de biodiesel. In: **XLVI Congresso Brasileiro de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Rio Branco-Acre: SOBER, 2008.

FERNANDES, Fabiana Silva. Políticas Públicas e Monitoramento na Educação Infantil. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 58, 2014.

FLEXOR Georges; KATO, Karina Y; LIMA, Maria Socorro; ROCHA, Betty Nogueira UFRRJ. **Políticas públicas, dinâmica institucional e conflito de interesses: análise do programa nacional de produção e uso de biodisel**. 2011, 113f. Relatório final de Pesquisa, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – RJ, 2011.

FLEXOR, G. **O Programa Nacional de Biodiesel: avanços e limites**. 17 Jun 2010. Disponível em: < <http://www.biodieselbr.com/>>. Acesso em: 03/01/2016.

FLICK, U. Desenho da Pesquisa Qualitativa. Porto Alegre. RS: Artmed, 2009.

GONCALVES, M. F.; EVANGELISTA, F. R. Os descompasso do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) no Nordeste. In: **XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Rio Branco, Acre, Julho de 2008.

JUNIOR, Marcio Alvarenga; YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann. **Produção de biodiesel no Brasil, inclusão social e ganhos ambientais**. Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro – RJ. 2012.

JUNIOR, Marcio Alvarenga. **O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: Uma Análise Crítica**. 2012. 65f. Monografia (Instituto de Economia). Universidade Federal do Rio de Janeiro. 65p, 2012.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A.. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991.

LORETO, M. D. S.; CALVELLI, H. G.; LIMA, M. P. Cenário do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: Uma Visão Sócio-Institucional. In: **IV Seminário Nacional de Sociologia & Política**. Curitiba: UFPR, 2012

LORETO, Maria das Dôres Saraiva de; CALVELLI, Haudrey G.; ESMERALDO, Gema Galgani S. L.; ARRAZOLA, Laura Susana Duque; SILVA, Érika Cristine. O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: Alcances e limites de uma política de desenvolvimento rural. In: **VI Encontro da Rede de Estudos Rurais**. Campinas. **Anais...** setembro de 2014.

LIMA, T.C.S.; MIOTO, R.C.T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista. Katálisis**. v.10, n. esp., p.37-45, 2007.

LUNARDI, José Clóvis Teles. **O Campesinato Tradicional e a Indústria de Biodiesel: Integração Subordinada no Sul do Brasil 2003 – 2008**. 2011, 169f. Dissertação (Doutorado em Educação) Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.

MDA. **Anexo VII. 1. Projeto Polos de Biodiesel**. 2009. Disponível em <portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/.../09-anexo_VII_-_POLOS.pdf>. Acesso em 23/01/2016.

MDA. **Formação de Arranjos Produtivos**. 2006. Disponível em <http://www.pluralcooperativa.com.br/publicacoes/Projeto_Polos_Formacao_de_arranjos_produtivos.pdf> Acesso em 15/01/2016.

MDA. **Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: inclusão social e desenvolvimento territorial**. 2011. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Biodiesel_Book_final_Low_Completo.pdf>. Acesso em 14/01/2016.

MDA. **Vinte Anos do PRONAF, 1995-2015. Avanços e Desafios.** 2015. Disponível em:

<http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/PRONAF_20_ANO_S_VALTER_BIANCHINI.pdf>. Acesso em 20/01/2016.

MINAYO, M.C.de S. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** Rio de Janeiro: Vozes, 1993.

MME. **Boletim Mensal dos Combustíveis Renováveis.** 2015. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/documents/1138769/1732805/Boletim+DCR+n%C2%BA+91+-+agosto+de+2015.pdf/3b3477c4-b1a7-40eb-9c9e-c9acfb334eb5>>. Acesso em: 15/01/2016.

MULLER, A. L. **A construção de Políticas Públicas para a Agricultura Família do Brasil: o caso do programa de aquisição de alimentos.** 2007, 139f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

OBRA KOLPING. **Obra Kolping do Brasil – Apresentação.** 2015. Disponível em: <<http://kolping.org.br/site/institucional/apresentacao>>. Acesso em: 17/01/2016.

PEREIRA, Viviane Santos; SILVA, Andre Wagner Barata. Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural: o caso de São Thomé das Letras. **SOBER 47º Congresso - Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural.** Porto Alegre, 2009.

PEREIRA, Gemeriane, O Programa Nacional de Uso e Produção de Biodiesel PNPB: Análise de uma relação com o Agronegócio. **I Simpósio Mineiro de Geografia – Das Diversidades à Articulação Geográfica.** Universidades. Universidade Federal de Alfenas. Alfenas – MG, p. 754 – 768, 2014.

PENIDO, Marina de Oliveira. **O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: alternativa ou "mais do mesmo"?** Do domínio do agribusiness à inserção da agricultura familiar na cadeia produtiva do biodiesel no Norte de Minas. 2011, 334f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2011.

PLURAL. **Nossos Trabalhos.** 2016. Disponível em: <<http://www.pluralcooperativa.com.br/trabalhos.html>>. Acesso em 20/01/2016.

PORTAL DA CIDADANIA. **Redes Temáticas de ATER: Biodiesel.** Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/one-community>>. Acesso em: 16/01/2016.

RIBEIRO, Dinalva Donizete e DIAS, Mariza Souza. Políticas Públicas para a Agricultura Familiar: o PAA e o PNPB. **Mercator**, v. 12, n. 27, p. 81-91, 2013.

ROCHA, M. R. T.; FILIPPI, E. E. Política para o desenvolvimento dos territórios rurais no Brasil: propostas e fundamentos. In: **VI Seminário Internacional de**

Desarrollo Rural - Configuraciones de los Territorios Rurales em el Siglo XXI, 2007, Bogotá, Colômbia.

SACHS, I. A revolução energética no Sec. XXI. **Estudos Avançados**. v. 21, n. 59, 2007.

SARAVIA, E; FERRAREZI, E. **Políticas Públicas**. Coletânea, vol. 1. Brasília – DF: ENAP, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVEIRA, Carlos Eduardo da. **Políticas Públicas para Biblioteca Escolar em Goiás: Análise do Programa de Bibliotecas das Escolas Estaduais – PBEE da Secretaria de Estado da Educação de Goiás – SEDUC/GO**. 2010. 103f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Biblioteconomia da Faculdade de Comunicação e Biblioteconomia) Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2010.

SILVA, A. C. I. M. **Programa nacional de produção e uso de biodiesel e a inserção da agricultura familiar no polo agreste pesqueira de biodiesel em Pernambuco**. Pernambuco. 2012, 151 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Rural) Universidade Federal Rural de Pernambuco. Recife, 2012.

SILVA, Érika Cristine; LORETO, Maria das Dôres Saraiva de; CALVELLI, Haudrey Germiniani. A Dinâmica dos Polos de Produção de Biodiesel no Contexto do PNPB. In: **Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades**. Salvador: UCSal, 2014.

SILVA, José Alderir da. Avaliação do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel. 2013. In: **VI Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**. Crises do Capitalismo, Estado e Desenvolvimento Regional, Santa Cruz do Sul - RS, 2013.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n.16, 2006: 20-45.

SOUZA, Elenira de Jesus. **DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra: Atualização do Cadastro dos Movimentos Socioterritoriais Para o Ano de 2007**. Relatório Final. CNPq. Presidente Prudente, 2009.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. 2002. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf>. Acesso em 21/01/2016.

TENÓRIO, F. G. (Re)visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em questão**, Ijuí, ano 3, n. 5, p. 101-124, 2005.

TIBURCIO, Breno Aragão. **Atores Sociais, Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial: uma análise do Programa Nacional de Produção e**

Uso de Biodiesel. 2011. 181f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

VAZ, P. H. P. de M. et al. Análise da competitividade da mamona e da soja para a produção de biodiesel no nordeste do Brasil. **Revista de Economia Agrícola**, v. 57, n. 1, p. 35-48, 2010.

CAPÍTULO 3

CENÁRIO DA POLÍTICA DE BIODIESEL NO NORTE DE MINAS: PRINCIPAIS PROBLEMAS E DESAFIOS

CENÁRIO DA POLÍTICA DE BIODIESEL NO NORTE DE MINAS: PRINCIPAIS PROBLEMAS E DESAFIOS

RESUMO

O presente estudo teve como objetivo examinar o cenário da política de biodiesel no Norte de Minas Gerais, em termos dos principais problemas e desafios, considerando as percepções de lideranças locais. A metodologia de natureza qualitativa, fez uso do estudo de caso, examinando a realidade do Projeto polos de biodiesel, no município de Montes Claros e Matias Cardoso/MG. Para tanto foram realizadas entrevistas com o coordenador de suprimentos da Usina Darcy Ribeiro, técnicos e gestores locais da EMATER e representantes da Empresa Bioóleo. Os resultados da pesquisa evidenciaram que, apesar da descontinuidade do Projeto Polos de Biodiesel em Minas Gerais, sua estrutura organizacional propiciou condições para o desenvolvimento do cultivo da mamona, adaptado à região e com potencial de inclusão social, proporcionando aos agricultores do semi-árido maiores possibilidades de emprego e geração de renda. Conclui-se que o processo de inclusão do PNPB no Norte de Minas, apesar de apresentar problemas e desafios, especialmente quanto à logística e estruturação do Programa, transformou o modo de vida dos agricultores familiares.

Palavra-chave: Política de Biodiesel, Projeto Polos de Biodiesel, Problemas, Desafios.

ABSTRACT

This study aimed to examine the scene of the biodiesel policy in the North of Minas Gerais, in terms of the main problems and challenges, considering the perceptions of local leaders. For the qualitative methodology, it was used the case study, examining the reality of Project biodiesel poles in the city of Montes Claros and Matias Cardoso/MG. Therefore interviews were conducted with the plant supplies coordinator Darcy Ribeiro, technicians and local managers of EMATER and representatives of the Company Bioóleo. The survey results showed that despite the discontinuity of Polos Biodiesel Project in Minas Gerais, its organizational structure has provided conditions for the development of castor bean cultivation, adapted to the region and the potential for social inclusion, giving farmers the largest semi-arid employment opportunities and income generation. It is concluded that the inclusion of PNPB in the North of Minas Gerais, despite its problems and challenges, especially the logistics and organization of the program, changed the way of living of the family farmers.

Keyword: Biodiesel Policy, Polos Project Biodiesel, Problems, Challenges.

1. INTRODUÇÃO

Num contexto de crise ambiental, a demanda por combustíveis no mundo sofre profundas transformações, isto tem feito com que as questões referentes ao biocombustível venham sendo amplamente debatidas não apenas no Brasil, mas no mundo inteiro. O esgotamento das fontes energéticas baseadas no petróleo já anunciadas para as próximas décadas tem pressionado, no sentido de que sejam buscadas novas fontes de energia; os constantes conflitos político-militares envolvendo os países do Oriente Médio provocaram o aumento do barril de petróleo, trazendo ao mundo, mais uma vez, insegurança em relação ao abastecimento; além disso, a crescente preocupação com o meio ambiente, em especial as mudanças climáticas globais, coloca em dúvida a própria sustentabilidade do padrão de consumo energético atual (FOSCHIERA, 2008).

No Brasil, as especulações a cerca deste tema fizeram com que novos estudos fossem realizados no intuito de minimizar o prejuízo causado ao meio ambiente; surgindo, a partir de então, o biodiesel que, segundo Foschiera (2008, p.7):

“aparece como alternativa econômica promissora para suprir futuras carências de produção energética provocada pela crise do modelo baseado no petróleo, com fortes impactos tanto em termos ambientais como sociais. As perspectivas e limites dos biocombustíveis para ampliar a segurança energética em meio à atual crise energética”.

Estas preocupações fizeram com que, nos últimos anos, surgissem várias iniciativas e medidas para intensificar as energias renováveis em âmbito nacional e internacional. O Probiodiesel foi um deles, lançado em 2002, que abordava timidamente a dimensão social, e que tinham uma forte ênfase na competitividade técnica e econômica, na necessidade de diversificação da matriz energética, na redução da dependência do petróleo e na questão ambiental. Porém, o marco regulatório que realmente definiu a estratégia da produção do biodiesel para a geração de energia com a inclusão da agricultura familiar, como elemento fundamental, foi o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), estabelecido em 2004, por meio do Decreto Presidencial n. 5.297 e, posteriormente lançado, através da Lei n. 11.097 (BRASIL, 2005). A lei no 11.097, publicada em 13 de janeiro de 2005, deu o passo mais importante para a produção de biodiesel no Brasil, ao definir um percentual mínimo de mistura de biodiesel no diesel, fazendo com que os produtores, as distribuidoras e os montadores se adequassem ao programa (BIODIESELBR, 2014).

O PNPB é um programa interministerial do Governo Federal que objetiva a implementação do biodiesel na matriz energética brasileira de forma sustentável econômica e tecnicamente. O programa visa à produção e uso do biodiesel com enfoque na sustentabilidade, promovendo a inclusão social, garantindo preços competitivos e produção a partir de diferentes fontes oleaginosas e, também, de acordo com as diversificações regionais (BIODIESELBR, 2016).

A primeira unidade autorizada para produção de biodiesel no Brasil foi em Minas Gerais, especificamente na cidade de Cássia, em 2006, por meio da Soyminas, que produzia biodiesel a partir de girassol e nabo forrageiro.

Já no ano de 2009, na Região Norte do Estado, com a instalação da Usina Darcy Ribeiro, no município de Montes Claros (MG), a empresa firmou convênios de prestação de assistência técnica com organizações, que atuavam com o segmento da agricultura familiar na região, afim de incluir estes agricultores na cadeia de Biodiesel (SANTOS, 2011).

Segundo Martins (2001, p 01), a agricultura familiar pode ser entendida “como uma instituição de reprodução da família cujo núcleo está na relação direta com a terra e com a produção agrícola”. Para este autor, a agricultura familiar não se reduz ao agrícola e nem se limita ao rural.

Desta forma, o presente estudo fundamentou-se na necessidade de aprofundar o conhecimento sobre as formas de inserção da agricultura familiar, como cultivadora de plantas oleaginosas e produtora de óleos vegetais destinados à fabricação do diesel vegetal, no âmbito do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, tendo como foco os Polos de Biodiesel do Norte de Minas Gerais. Nesse sentido, procurou-se analisar se a produção de oleaginosas, segundo as diretrizes do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) e do Projeto Polos de Biodiesel, estaria cumprindo com o papel de inclusão social, por meio da inserção da agricultura familiar na cadeia produtiva agroenergética.

1.1. Objetivo

Examinar o cenário da política de Biodiesel no Norte de Minas, em termos dos principais problemas vivenciados e desafios, considerando as percepções das lideranças locais.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Trajetória da Política de Biodiesel no Norte de Minas

A produção de energia é um tema polêmico e atualmente têm passado por um intenso processo de transformação, na busca constante de novas fontes menos degradantes para suprir o consumo atual e manter a conjuntura do modelo de produção capitalista. Segundo Costa et al. (2012), o Brasil, que possui uma matriz diversificada, vem implementando uma série de investimentos, que têm como foco a ampliação da capacidade energética por meio de alternativas sustentáveis.

Desta forma, para produzir o etanol e o biodiesel, a Petrobras Biocombustíveis – Pbio criou cinco usinas que ficariam responsáveis para produzir o biocombustível, sendo que três são próprias, situadas nos municípios de Candeias (BA), Quixadá (CE) e Montes Claros (MG) e duas em parceria com a Beto Studart Participações (BSPAR), situadas nos municípios de Marialva (PR) e Passo Fundo (RS) – compondo a coligada (BSBIOS). Todas as usinas possuem selo social e tem por objetivo cumprir as metas do PNPB quanto à inclusão de agricultores familiares e à redução das disparidades regionais (CAFEZEIRO, 2014).

Os primeiros sinais acerca da construção de um programa, com enfoque na produção de biodiesel no norte de Minas, vieram em 2004, onde o Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM) e a Cooperativa Grande Sertão (CGS) receberam as primeiras informações acerca da construção, pelo governo Lula, de um programa visando a produção de biodiesel com a perspectiva de incorporar a agricultura familiar no arranjo produtivo, apontando o semiárido brasileiro como prioridade para o investimento governamental (SANTOS, et al. 2011).

Segundo os autores supracitados, a Cooperativa Grande Sertão e o Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas deram início a partir daí a um processo de discussão sobre esta temática, estando elas, no início, à frente da implantação do PNPB nesta região. Aos poucos o cenário foi se definindo, setores empresariais passaram a se movimentar no sentido de buscar locais de investimento e recursos, visando implantar unidades de produção do biodiesel; e, assim, novas chances de negócios foram se abrindo para a classe ruralista, que viram aí uma oportunidade de crescimento.

A Petrobras iniciou a partir de 2009 seus primeiros trabalhos no Norte de Minas, tendo como foco o “Selo Combustível Social”, com ações realizadas pela Gerência de Suprimentos, que tinha por objetivo providenciar a aquisição da matéria-prima da agricultura familiar. Para tanto, a agência passou a convidar as organizações regionais, como Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), o Centro de Agricultura Alternativa (CAA), a Cooperativa Agroestrativista Grande Sertão (CGS), a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf), a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (Fetaeng), a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e a Empresa de Extensão Rural do estado de Minas Gerais (Emater) para atuarem no segmento da agricultura familiar, solicitando às mesmas a apresentações de propostas para realizarem trabalho de assistência técnica e mobilização dos agricultores para o Programa (SANTOS, et al. 2011).

Além disso, segundo Ramos (2011, p.47), o PNPB buscava garantir aos agricultores familiares:

“acesso ao serviço de assistência técnica e extensão rural pública gratuita de qualidade e em quantidade suficiente, visando o seu fortalecimento, a adoção de uma abordagem multidisciplinar e interdisciplinar no sentido de privilegiar a prática da agroecologia; à observação das peculiaridades das diferentes cadeias produtivas contemplando todas as suas fases, desde a produção até a comercialização, logística e abastecimento; à geração de novas fontes de renda, por meio de estratégias de valorização de mercados locais e à inserção não subordinada dos agricultores familiares ao mercado global”.

No Norte de Minas Gerais, foi montada uma estrutura física-técnica-operacional, no formato de Polos, envolvendo os governos federal, estadual e municipal, além de cooperativas, sindicatos de trabalhadores rurais, associações rurais, Organizações Não Governamentais (ONGs) e agricultores familiares, no intuito de garantir a inclusão dos agricultores familiares na cadeia de biodiesel (MOURA, 2011). Com relação à matéria prima, o Estado de Minas produzia diversas oleaginosas, como a mamona, o girassol, a soja, macaúba, algodão.

Segundo a Petrobras (2009), do ponto de vista técnico, várias oleaginosas foram pesquisadas para esta região, e, como os agricultores familiares já tinham experiência com o plantio da mamona, ficou definido a mamona como matéria-prima para o biodiesel. Segundo a Petrobras (2009):

“o óleo de mamona é adequado em misturas de até 30% com outros óleos, garantindo uma ótima qualidade do produto e agregando propriedades positivas, como a redução do ponto de congelamento e o percentual de iodo, e adequando-se às especificações européias. O uso de 30% de óleo

de mamona na produção de biodiesel também atende integralmente à especificação da ANP. A mamona também tem grande rusticidade (capacidade de se adaptar ao semiárido brasileiro), boa qualidade do óleo, alto teor de óleo no grão (42%) e valor de sua torta (farelo, um subproduto da mamona), como fertilizante. Além disso, o seu manejo é amplamente conhecido pela agricultura familiar, o que agrega um importante componente social à busca de novas soluções energéticas” (PETROBRAS, 2009).

Além destas características, o programa definiu a mamona como a principal oleaginosa por levar em conta os aspectos sociais; ou seja, a possibilidade de incluir agricultores familiares de áreas mais secas, como o Nordeste brasileiro e o Norte de Minas, onde o desenvolvimento de outras lavouras era uma alternativa inviável, principalmente para a agricultura familiar, que, em sua grande maioria, não dispunha de sistema de irrigação (MOURA, 2011). Segundo Silva (2006), a mamona é considerada uma esperança para o semiárido, dentro do contexto da utilização do biodiesel, inclusive pelo fato de que sua raiz pode alcançar até seis metros de profundidade, nos tipos comerciais, buscando no fundo da terra a água tão escassa na Região.

Após esta mobilização das organizações regionais na região, foi dado início a mobilização para a produção de oleaginosas, sendo criada, como citado anteriormente, no município de Montes Claros (MG), no dia 6 de abril de 2009, a Usina de Biodiesel Darcy Ribeiro. Essa usina, quando inaugurada, tinha capacidade para 57 mil m³/ano de biodiesel. Já em dezembro de 2012, quando foram inauguradas as novas instalações a usina teve sua capacidade de produção de biodiesel aumentada para 152 milhões de litros anuais (BARROS, 2014).

Segundo Lemos (2004), apud Ramos (2011), a região de Montes Claros não apresenta vantagens de localização, apesar de ser considerado um polo econômico capaz de atrair investimentos em setores considerados estratégicos, como os agrocombustíveis, por apresentar condições sociais e econômicas atrativas, como incentivos fiscais para empreendimentos de geração de emprego e renda e baixo custo da força de trabalho focada no capital humano e físico, proveniente principalmente, de seu entorno e das regiões por ela polarizadas, como o Norte de Minas Gerais. Além disso, as condições de clima, solo, infra-estrutura logística, potencialidade agrícola, disponibilidade de mão-de-obra necessária em suas proximidades são propícios para esta atividade, além de reunir requisitos favoráveis para a garantia da certificação por meio do Selo Combustível Social.

Por esta razão a região de Montes Claros foi à escolhida para instalar a Usina, que, após sua instalação, deu início ao processo de reorganização da cadeia produtiva de oleaginosas na região. Para tanto, a Gerência de Suprimentos da PBIO realizou um estudo no intuito de pulverizar os agricultores que são assistidos pelo Programa. Segundo Santos (2011), este processo de pulverização referiu-se a uma dinâmica de “nucleação” de produção das oleaginosas, formada a partir dos polos e dos núcleos de concentração tanto da produção quanto dos agricultores; possibilitando, desta forma, que o programa pudesse abranger um número considerável de agricultores. O objetivo desta dinâmica de nucleação da produção era de prestar um serviço de assistência técnica de qualidade para os agricultores, além de garantir um serviço viável economicamente para a empresa, visando tornar o Programa mais “eficiente”, tanto para o agricultor quanto para a empresa, em termos do menor custo para a empresa, no que se refere aos serviços de logística prestados, como: coleta e transporte da produção, distribuição de insumos e sementes.

Este processo de formação dos polos é conhecido como Projeto Polos de Biodiesel. O Projeto Polos é a vertente base da estratégia de operacionalização do PNPB para organizar a base produtiva de oleaginosas dos agricultores familiares na cadeia do biodiesel. Este processo sucedeu-se por meio da instalação e acompanhamento de Grupos de Trabalhos (GTs) e apoio aos Núcleos de Produção (NPs), buscando a inserção destes agricultores em todas as regiões do Brasil (PLURAL, 2011). Os principais objetivos do Projeto eram: ampliação dos agricultores familiares no PNPB; participação dos agricultores familiares em cooperativas e associações; diversificação das culturas de oleaginosas e diversificação da fonte de renda dos agricultores (OLIVEIRA, 2009).

Ao implantar o projeto Polos em Minas, foi criado o Grupo de trabalho com o objetivo de traçar as estratégias de planejamento, que foram: estimular e organizar a base produtiva da agricultura família; organizar os sindicatos; indústrias do biodiesel; assistência técnica; agentes financeiros e representantes do poder público. No estado de Minas foram implantados ao todo seis polos com potencial para a produção do Biodiesel, sendo que todos possuíam vocação para a cultura da mamona.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1. Caracterização da Pesquisa

A opção pela metodologia de cunho qualitativo justifica-se em função do problema colocado e dos objetivos propostos pela pesquisa. Estes fatores não indicam restrições aos métodos quantitativos, pelo contrário, este teve fundamental importância no processo de investigação de fontes secundárias, como as informações levantadas pelos institutos de pesquisa, a exemplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dos censos agropecuários, além de informações estatísticas sobre a produção industrial de biodiesel no Brasil, provenientes da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), e do ministério de desenvolvimento agrário (MDA). Diante disso, concorda-se com a perspectiva de Pedro Demo (1998), apud Santos (2011), que afirma que a discussão no campo dos métodos utilizados em uma pesquisa é muito diversa, devendo ser sempre entendidos como instrumentos metodológicos e não como aprisionamento formal.

De acordo com Dias (2000), os métodos qualitativos são utilizados quando o entendimento do contexto social e cultural é um elemento importante para a pesquisa. Para Martins (2004), a abordagem qualitativa privilegia a análise de microprocessos, através do estudo das ações sociais individuais e grupais. Os resultados deste método são alcançados através um exame intensivo dos dados, tanto em amplitude quanto em profundidade; ou seja, os métodos qualitativos tratam as unidades sociais investigadas como totalidades. Neste tipo de pesquisa a preocupação básica do cientista social é a estreita aproximação dos dados, de fazê-lo falar da forma mais completa possível, abrindo-se à realidade social para melhor apreendê-la e compreendê-la.

3.2. Área de Estudo

A pesquisa foi realizada nos municípios de Montes Claros e Matias Cardoso, localizados no Norte de Minas. O norte de Minas é uma das doze mesorregiões do estado de Minas Gerais. É constituída por 89 municípios, agrupados em sete microrregiões: Bocaiúva, Grão Mogol, Janaúba, Januária, Montes Claros, Pirapora e Salinas (Figura 10), sendo que as principais cidades norte-mineira, segundo critérios demográficos e econômicos são: Montes Claros, Janaúba, Januária e Pirapora (IBGE, 2011).

Figura 10: Mesorregião de Minas Gerais



Fonte: Portal de Minas Gerais (2016).

A opção pelo município de Montes Claros deve-se ao fato de que nesta cidade foi construída a usina de biodiesel Darcy Ribeiro, inaugurada pela PETROBRAS, em 6 de abril de 2009, estimada em cerca de R\$100 milhões de reais, que faz parte do programa de expansão da produção de bioenergia na região, em especial, por meio do cultivo da mamona.

Por outro lado, a escolha do Município de Matias Cardoso deve-se ao fato de que levantamentos exploratórios, com a Emater e com representantes do PNPB, indicaram que Matias Cardoso-MG tem a maior produção de oleaginosa do tipo mamona (*Ricinus communis*) do Norte de Minas.

3.3. Público envolvido

Para atingir os objetivos, foi feito um estudo e levantamento exploratório nos municípios de Montes Claros e Matias Cardoso, sobre os principais representantes que atuavam no Programa Polos de Biodiesel. Buscou-se, portanto, apreender a lógica estrutural da cadeia produtiva de biodiesel no Norte de Minas e compreender as relações sociais e comerciais estabelecidas entre as instituições, tais como, cooperativas, associações, assistências técnicas, PBBio e os agricultores familiares.

O público entrevistado envolve os principais representantes e gestores do Programa, sendo que a aceitação dos entrevistados em participar da pesquisa dependeu da concordância dos mesmos em participarem da pesquisa, conforme exigências do Comitê de Ética da UFV, dispostos na resolução N° 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, especificamente em seu artigo IV, que aborda o

respeito à autonomia do participante da pesquisa, garantindo o seu consentimento livre e esclarecido (Apêndice A), o sigilo das informações e a privacidade.

Para tanto, foram realizadas entrevistas semi estruturadas com o coordenador de suprimentos da Usina Darcy Ribeiro, técnicos e gestores locais da Emater e representantes da Empresa Bioóleo, que é uma empresa terceirizada de extração de óleos vegetais, que presta assistência técnica aos agricultores familiares.

Assim, foram realizadas 6 (seis) entrevistas, que incluíram 2 (duas) entrevistas com representantes da bioóleo e 4 (quatro) entrevistas com técnicos e gestores locais da Emater e da Petrobras Bicomcombustível.

3.4. Formas de Coleta e Análise de Dados

A pesquisa de campo envolveu o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados, prioritariamente por meio de entrevistas fundamentada em um roteiro semi-estruturado aplicada ao coordenador de suprimentos da Usina Darcy Ribeiro, técnicos e gestores locais da Emater e representantes da Empresa Bioóleo (Apêndice B). No decorrer das entrevistas se fez uso de gravador, pois, que segundo Gil (1999, p. 125) “o único modo de reproduzir com precisão respostas é registrá-las durante a entrevista, mediante anotações ou com o uso de um gravador”. Estas entrevistas foram realizadas no intuito de identificar a legitimidade das representações dos agricultores, em termos de atendimento aos objetivos e metas do programa.

Os dados foram analisados tomando por base o roteiro de entrevista (Apêndice B), sendo sua discussão realizada por meio da utilização de literatura relacionada.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Aspectos Gerais da Produção de Biodiesel pela Usina Darcy Ribeiro no Norte de Minas

Os primeiros sinais acerca da construção de um programa, com enfoque na produção de biodiesel, vieram no Governo do Presidente Lula, com a criação, em 2004, do Programa Nacional de Produção e uso de Biodiesel, que tinha como perspectiva a incorporação da agricultura familiar no arranjo produtivo da cadeia de biodiesel.

No estado de Minas, o PNPB foi implementado em 2009, quando a mesorregião do Norte de Minas recebeu, no município de Montes Claros (MG), a instalação da Usina Darcy Ribeiro, uma das três unidades de produção de biodiesel da Petrobrás Biocombustíveis. A usina foi inaugurada em 6 de abril de 2009 e ampliada em 2012, com o intuito de promover o desenvolvimento socioeconômico regional através do incentivo ao cultivo de oleaginosas por agricultores familiares para abastecer a produção desta Usina e criar um mercado estável para o produtor rural, fomentando o incremento de produtividade (PEREIRA, 2014).

De acordo com um dos nossos entrevistados, 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.

“nós escrevemos um programa, aí, Minas Gerais tornou-se apta para concorrer com a fábrica né, que poderia vir para o estado de Minas, aí começou a briga interna para onde que essa fábrica iria, aí o prefeito aqui da época ficou sabendo que eu estava escrevendo este projeto, participando disso, chegou perto de mim e falou assim: olha vamos fazer um documento para pedir que esta fábrica venha para Montes Claros, aí eu disse: vamos, descrevemos, colocamos a potencialidade de Montes Claros todas as coisas, entreguei o prefeito e o prefeito logicamente fez a parte técnica ... a gente já tinha um histórico da mamona e tudo mais contando a história e mandou para a Petrobras, aí a Petrobras se interessou e foi assim que a Usina veio para cá” (Respondente, 01, EMATER).

A usina Darcy Ribeiro instalada na cidade de Montes Claros, para produção de biodiesel foi condicionada, segundo Costa (2012), pela logística oferecida pelo município. Apontado por várias pesquisas, como polo do Norte de Minas, esta região se diferencia por possuir condições econômicas atrativas de investimentos, que são representadas por incentivos fiscais e pelo baixo custo da força de trabalho focada no capital humano e físico.

Segundo a Petrobras (2016b), antes de sua ampliação, em 2012, a usina Darcy Ribeiro tinha a capacidade instalada de 108,6 milhões de litros de biocombustível, já com sua ampliação, em 2012, a capacidade de produção chegou a atingir 152,2 milhões de litros anuais. Aproximadamente 9 mil agricultores familiares fazem parte do programa de suprimento agrícola e produzem oleaginosas numa área total superior a 19 mil hectares em seis estados do semiárido brasileiro. O biodiesel é produzido na usina a partir das matérias-primas, como a mamona, girassol e soja.

Segundo Cafezeiro (2014), a PBio vem atuando em 63 municípios de Minas Gerais, sendo que 54 deles produzem mamona e 9 girassol. A maior parte destes

municípios está localizada no noroeste do estado, sendo a área marcada por uma transição do clima tropical para o clima tropical semiárido.

A proposta inicial previa a produção do combustível a partir de culturas agrícolas típicas da agricultura familiar, de cada região, como é o caso da mamona, no Norte de Minas. O biodiesel seria misturado ao diesel em parcelas ascendentes, até que atingissem 5%, em 2013 – o B5, como é chamado. Esse prazo seria necessário para permitir a estruturação das cadeias de fornecimento da agricultura familiar, marcadas pela precariedade nas regiões Norte e Nordeste – justamente os focos do programa (SAKAMOTO, 2010).

A meta inicial prevista para o ano de 2010 era de atingir 200 mil agricultores familiares; porém, ao final de 2010, o número de agricultores familiares incluídos na cadeia produtiva do biodiesel atingiu 104 mil famílias, quase a metade dos 200 mil previstos inicialmente. No norte de Minas não foi diferente a empresa iniciou sua atuação, em 2009, com 1.069 agricultores familiares contratados, já, no ano de 2014, foram ao todo 507 famílias participantes do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (MDA, 2015).

Tabela 2: N° de Famílias fornecedoras de matéria prima no âmbito do Selo Combustível Social.

Ano		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Número de Famílias no Brasil.	de no	28.656	51.047	100.371	104.295	92.673	83.754	72.382
Numero de Famílias em Minas Gerais.	de em	28	1.069	2.637	1.700	1.114	863	507

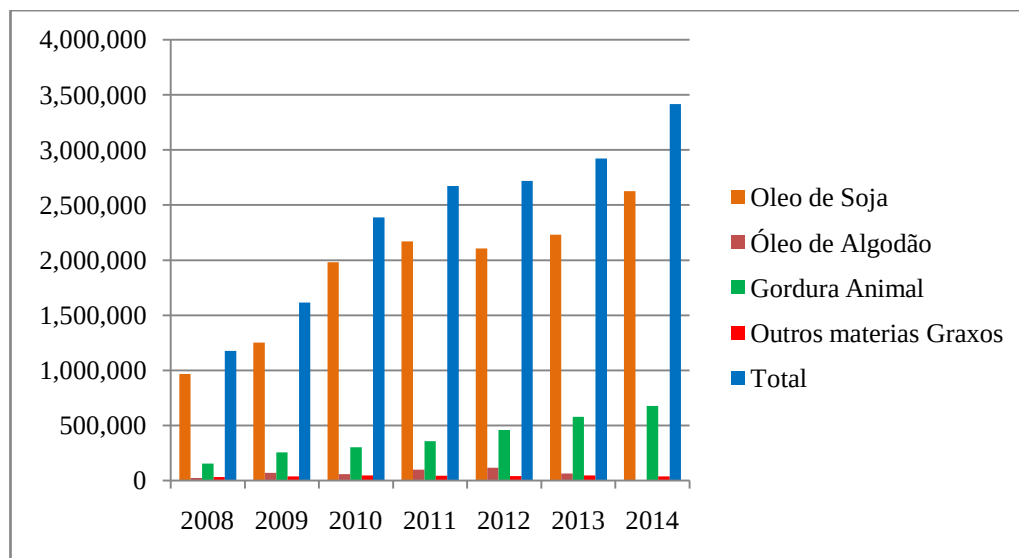
Fonte: MDA (2015).

A criação desta usina tinha ainda, como ferramenta motivadora, a diversificação da matéria-prima para a produção do biodiesel, como as citadas acima. Segundo o MDA, com a implantação das usinas, ainda, no ano de 2008, a soja teria sua participação reduzida ao patamar de 60%; a mamona, como maior aposta para as regiões Nordeste e Semiárido, tenderia a um acentuado crescimento da participação chegando a 25% e, por fim, o sebo bovino aumentou para uma média anual acima dos 18% (SCHLESINGER, 2008, apud SANTOS, 2011).

No entanto, ao contrário do que previa o Governo Lula, o cenário atual é bem diferente do previsto em 2008. Tendo como referência os dados da ANP sobre a

participação de cada matéria-prima na produção do biodiesel, no período entre 2008 e 2014, verifica-se a superioridade da soja na produção do biodiesel, onde esta oleaginosa se sobrepõe em relação às outras (Gráfico 5).

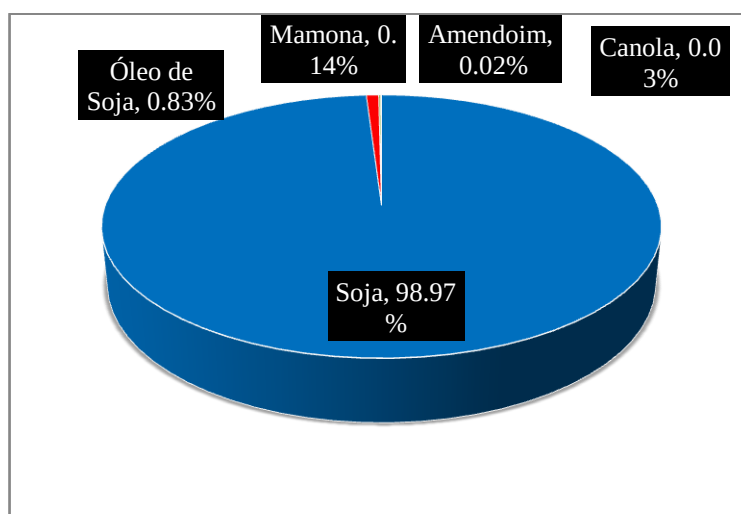
Gráfico 5: Matérias-primas utilizadas na produção do Biodiesel de 2008 a 2014.



Fonte: ANP (2014), com elaboração própria.

Como se pode vê, no Gráfico 6, quando se leva em consideração apenas o último ano (2014), a média da participação é ainda maior, equivalente a 98,97%. O óleo de soja tendo registrado a média de 0,83% e a mamona, o amendoim e a canola tendo uma pequena representativa na produção de Biodiesel frente à soja.

Gráfico 6: Divisão do valor das aquisições da agricultura familiar por tipo de oleaginosa em 2014.



Fonte: MDA (2015).

Em se tratando do Norte de Minas, esta realidade também se fez presente. Segundo a Epamig (2009), apesar da Usina Darcy Ribeiro ser inaugurada apenas em 2009, o processo de mobilização das entidades de representação e prestadoras de serviços, das instituições públicas e dos agricultores foi iniciada antes, com o objetivo de viabilizar e integrar a agricultura familiar ao PNPB; ou seja, garantir que boa parte da matéria-prima fosse fornecida pelo segmento.

Na primeira safra da mamona, realizada no período de 2008/2009, esperava-se alcançar a produção de 7 mil toneladas desta oleaginosa; porém, essa produção não foi alcançada, chegando a produzir apenas 990 toneladas (PETROBRAS, 2016a).

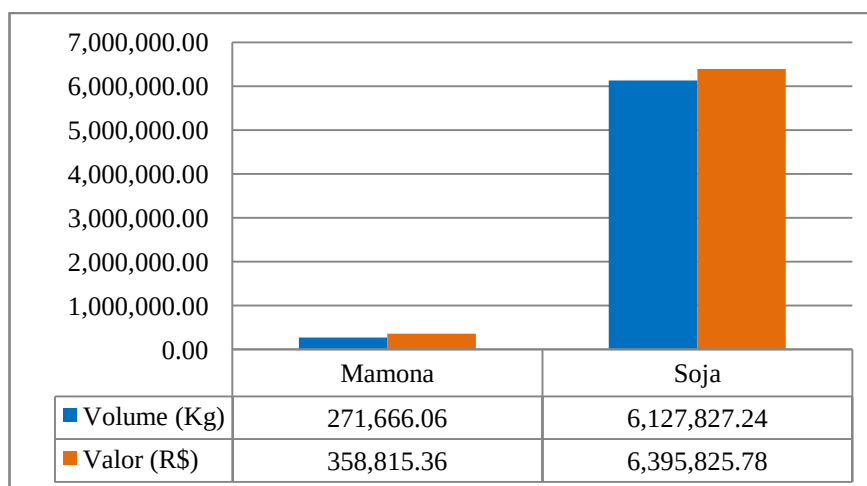
Tabela 3: Produção adquirida da Agricultura Familiar em MG.

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

Fonte: Petrobras (2016a).

Já no ultimo registro feito pelo MDA, no ano de 2014, a predominância na produção da soja na região do Norte de Minas se manteve (Gráfico, 7). A Usina de Montes Claros, que deveria ser abastecida por mamona, chega a comercializar um volume de produção de soja de quase 24 vezes mais que a mamona.

Gráfico 7: Volume e Valor de matéria prima adquirida de cooperativas e agricultores familiares no âmbito do Selo Combustível Social em 2014 – Minas Gerais.



Fonte: MDA (2015).

A explicação, para a inexpressiva produção de mamona, comparativamente à soja, segundo Santos (2011), é a seguinte:

“(…) para uma participação tão inexpressiva da mamona na produção do biodiesel é que a oleaginosa comprada pelas empresas produtoras do biodiesel, em geral da agricultura familiar nas regiões nordeste e semiárido, onde a variedade mostra melhores resultados produtivos, tem sido destinada para outros mercados de óleos que não o do biodiesel, principalmente para a indústria de rícino-química e de lubrificantes, no qual os preços são mais vantajosos se comparado com sua utilização como matéria-prima para produção do biodiesel” (SANTOS, 2011, p.76).

Esse uso alternativo da mamona é citado por Sakamoto (2010), ao afirmar que nenhuma gota de biodiesel é produzida a partir dessa oleaginosa, que possui poucas áreas plantadas no país, sendo que sua semente é valorizada por outros setores da indústria, como a de lubrificantes, que paga mais pela tonelada de seu óleo. As companhias de biodiesel, entretanto, continuam comprando mamona, ainda que para revendê-la a outras empresas, pois assim se beneficiam dos incentivos fiscais do Selo Combustível Social.

Esse aspecto é também comentado por Ramos (2011), ao destacar que o cultivo da mamona no Norte de Minas, visando a inclusão dos agricultores familiares, não é destinado à produção de biodiesel, por não se constituir economicamente viável. Além disso, a partir do momento que a oleaginosa é adquirida da agricultura familiar, a legislação permite que a PBBbio dê outra destinação ao óleo da mamona, como, por exemplo, a revenda à indústria de lubrificantes, à indústria farmacêutica, à exportação, etc.; beneficiando-se, assim, dos incentivos fiscais do Selo Combustível Social.

Ao indagar a um dos nossos entrevistados se a Usina Darcy Ribeiro produz biodiesel a partir do óleo da mamona produzido na região, foi dito que toda mamona produzida pela agricultura familiar era destinada para outras usinas e outros mercados:

“vai lá para a Feira de Santana na Bahia, mas não vem pra cá não, eles falam que produz, mas aqui se estiver produzindo alguma coisa é soja e sebo (...) aí lá eles jogam no mercado, o mercado é bom demais, o preço do óleo de mamona é altamente competitivo, então é burrice você fazer biodiesel de óleo de mamona, não compensa financeiramente não compensa” (Respondente, 01, EMATER).

“de mamona não, produz biodiesel a partir de sebo bovino, de óleo de soja de multióleos” (Respondente, 02, Representante da Petrobras).

Segundo Costa et al. (2012), isso ocorre também pelo fato da usina não possuir uma unidade de esmagamento da mamona, fato que dificulta a recepção da produção na indústria Darcy Ribeiro em Montes Claros, promovendo uma

descontinuidade da estrutura, além da baixa produtividade da mamona na cadeia produtiva do biodiesel na região do Norte de Minas.

Desta forma, é preciso que o Governo e suas instituições se organizem e busquem soluções, no intuito de cumprir com seus objetivos de inclusão social, pois, não adianta se ter uma diversidade de matérias primas e não se ter foco numa cultura específica, isto tende a desestimular os agricultores a continuarem a produzir mamona e leva insegurança aos mercados consumidores, por falta de produção. É preciso, antes de qualquer coisa, resolver os problemas estruturais. Segundo Silva et al., (2011) “O ideal seria, tentar aprender com os erros ocorridos no passado e tentar corrigir eficientemente os problemas existentes apresentados na cultura da mamona, já que qualquer cultura alternativa, também, pode apresentar vantagens e desvantagens”.

4.2. Município de Matias Cardoso-MG: principais problemas e desafios.

A criação do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel despertou nas indústrias o interesse em desenvolver projetos para processamento de outras oleaginosas, como é o caso da mamona, no Norte de Minas. A mamona (*Ricinus Communis L.*) é uma planta de origem afro-asiática que pode ser encontrada em todo o Brasil em virtude de ser facilmente adaptável a diversas condições de solo e clima. Por ser menos exigente em água que outras oleaginosas, o cultivo ganha em importância na região Norte de Minas, onde o cultivo é feito, na sua maioria, em pequenas áreas de produção, de onde os agricultores familiares garantem uma renda complementar (SILVA, 2006).

A mamoneira desenvolve-se bem em clima quente e úmido; porém, com estações bem definidas, com chuvas no período de desenvolvimento vegetativo e enchimento de grãos e clima seco após maturação fisiológica até a colheita (WILLMS, 2010). Segundo Beltrão et al. (2003), a cultura da mamoneira é considerada uma alternativa de grande importância econômica e social ao semi-árido, pois, devido a suas características, tem capacidade de produzir relativamente bem até em condições de baixa precipitação pluviométrica. Assim, além de apresentar um bom mercado consumidor, esta oleaginosa pode ser consorciada com outras culturas, tornando-se assim uma excelente opção para a agricultura familiar destas regiões. A

precipitação pluvial anual nessa região atinge o mínimo necessário para a cultura da mamoneira que é de 500 mm.

Após a criação do PNPB, em 2003, e da instalação da Usina Darcy Ribeiro, em Montes Claros, pela Petrobras, o cultivo da mamona no Norte de Minas se restabeleceu ainda mais, em 2010, passando a possuir a maior área plantada com mamona no Estado, equivalente a 95,5%. Desta região, o município que mais produz mamona no Norte de Minas é o de Matias Cardoso.

Segundo Moura (2011), Matias Cardoso está localizado ao norte do estado de Minas Gerais, situando-se a 268 km de Montes Claros (Figura 11). Caracteriza-se pelo predomínio de áreas de Matas Secas associadas a uma densa e diversificada formação vegetal de várzeas. A atividade econômica predominante é a criação de gado bovino, conjugada com lavouras permanentes (de banana, de laranja, de limão, de mamão, de manga, de maracujá e de goiaba) e as lavouras temporárias (de milho, feijão, mandioca, algodão e mamona).

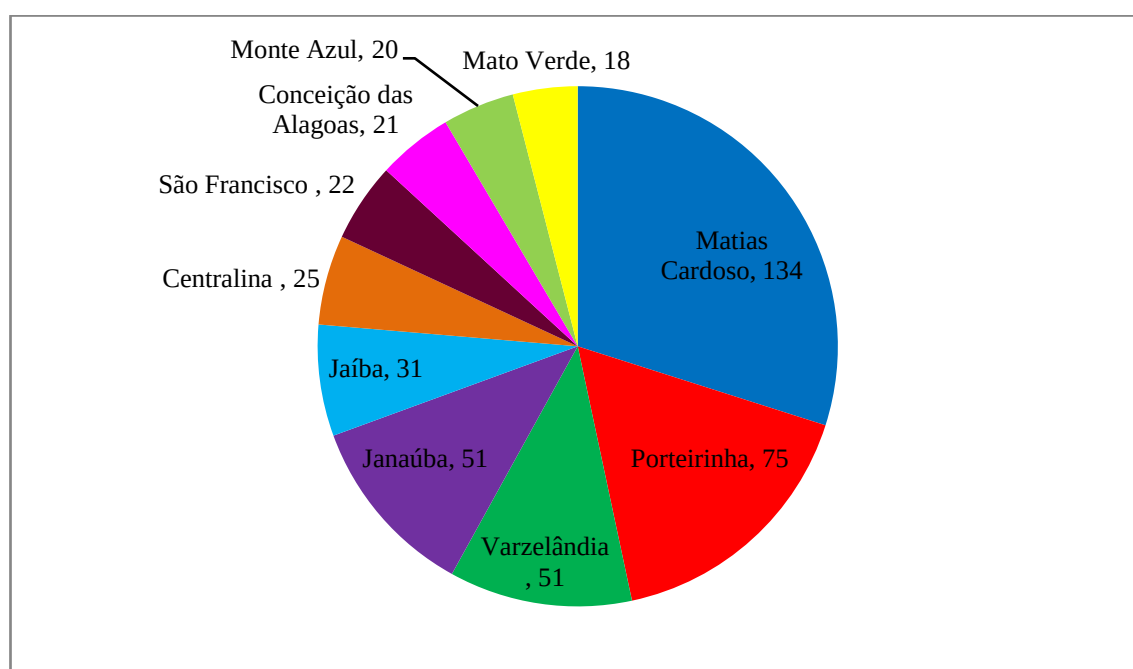
Figura 11: Localização de Matias Cardoso-MG.



Fonte: Prefeitura de Matias Cardoso (2016).

Segundo dados do MDA (2015), Matias Cardoso é um dos municípios do Norte de Minas onde está concentrado o maior número de famílias cadastradas no PNPB, produtoras de mamona. Na última safra, em 2014, existiam 134 famílias de um total de 507 famílias participantes no Estado de Minas Gerais. No Gráfico 8, abaixo especificado, consta os 10 primeiros municípios que possuem o maior número de agricultores cadastrados no Programa.

Gráfico 8: Total de Agricultores Cadastrados.



Fonte: MDA (2015).

Em relação à produtividade da mamona, o município de Matias Cardoso também é considerado um dos maiores produtores, chegando a produzir 342 toneladas de mamona, no início da implantação do PNPB, em Minas Gerais-2009/2010 (Tabela 4).

Tabela 4: Relação dos municípios que mais produziram mamona – Minas Gerais 2009/2010.

Município	Prod. (t)
Matias Cardoso	342,415
São Francisco	302,639
Jaíba	139,921
Janaúba	120,916
Jequitaiá	103,095
Manga	45,188
Montalvânia	38,998
Porteirinha	36,774
São João da Ponte	33,046
Verdelândia	30,787
Total	1.194,779

Fonte: EMATER (2009), apud Moura (2011).

Já nas últimas safras, apesar do Município de Matias Cardoso continuar sendo o maior produtor de Mamona do Norte de Minas, esta produção teve uma diminuição

bastante significativa, no ano de 2015, como pode ser evidenciado na Tabela 5, abaixo apresentada.

Tabela 5: Principais Municípios Produtores de Mamona em 2013/2015.

Principais Municípios Produtores de Mamona em 2013			
Municípios	Área (há)	Produção (t)	Produtividade (kg/há)
Matias Cardoso	400	400	1.000
São João da Ponte	220	132	600
São João das Missões	50	50	1.000
Coração de Jesus	70	35	500
Monte Azul	80	32	400
Total	820	649	791
Principais Municípios Produtores de Mamona em 2015			
Municípios	Área (há)	Produção (t)	Produtividade (kg/há)
Matias Cardoso	200	120	600
Monte Azul	50	38	760
Mato Verde	30	14	467
Jaíba	13	13	1.000
Janaúba	50	10	200
Total	343	195	569

Fonte: SEAPA (2015).

Essa redução observada na produção, segundo entrevistados, ocorreu devido a quatro fatores: dispersão dos municípios o que resultou em problemas na condução do PNPB; quebra de contrato; o programa não conseguiu garantir um preço mínimo ao produtor, desestimulando assim a produção; além da questão da seca.

Em relação a esta dispersão, um dos pontos destacado entre os entrevistados está associado ao fato do Estado de Minas ser grande e os agricultores produtores das oleaginosas se encontrarem muito dispersos, o que dificulta, de certa forma, o gerenciamento da produção.

Em entrevista com o representante da Usina Darcy Ribeiro, foi declarado que, no início da implementação do Programa, representantes da Gerência de Suprimentos da PBIO, de Montes Claros/MG, no intuito de prestar um serviço de assistência técnica com qualidade e garantir um serviço viável economicamente para a empresa, fizeram um estudo das regiões produtoras de oleaginosas no município, tendo como foco a pulverização dos agricultores assistidos pelo Programa, o que, segundo Santos (2011), tratava-se de uma dinâmica de “nucleação” de produção de oleaginosas a partir da formação de polos e núcleos de concentração da produção. Segundo nosso entrevistado:

“No início do programa o que havia era uma dispersão muito grande, e isso gerava um custo assombroso de logística para a empresa, aí foi feito um trabalho com a Gerência de Suprimentos da PBIO, que foi definindo um estudo agrônomo mesmo, eles cruzaram dados de pluviosidade, aptidão do solo, uma série de informações, que foi definindo os polos que são os municípios mais vocacionados e que tem maior concentração de produtores, e isso facilitou muito nossa atuação, em relação a coleta e transporte da produção e distribuição de sementes e insumos. Então, hoje a gente tem atuado na região assim em função deste estudo que foi feito com os polos né” (Respondente, 01, EMATER).

A dinâmica do processo de nucleação produtiva se daria com a constituição de polos e núcleos produtivos, que atendessem à seguinte logística: primeiro seriam definidos os polos por municípios e depois os núcleos entorno dos polos. Os núcleos deveriam atender a um raio com distância pré-determinada e, em cada região, deveria ter pelo menos um técnico para atender no máximo 100 agricultores. A partir deste estudo surgiu o Projeto Polos de Minas Gerais (SANTOS, 2011).

O Projeto Polos tem 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 (MDA, 2011).

Na percepção do público pesquisado, é possível perceber que, no início de sua implementação, este processo de articulação nos Polos deu certo, como destacou um dos entrevistados:

“Além das indústrias de biodiesel, participava do processo de articulação junto aos agricultores nos Polos, as organizações de representação sindical, Emater (empresa de assistência técnica), articulador, agentes financeiros, instituições de pesquisa e cooperativas. Porém, “com o tempo o processo de articulação nos Polos foi se perdendo, sendo todo prejudicado, hoje nos não temos nem mais articuladores (...) não a presença dos articuladores que se tinha antes, hoje quem presta assistência técnica são técnicos agrícolas, representando a empresa biooleo, que é coligada da Petrobras, mas, nesta região do Norte de Minas, temos poucos técnicos agrícolas atuando” (Respondente, 05, Técnicos da BIOOLEO).

Um dos principais problemas citados pelos entrevistados está relacionado com a definição dos espaços decisórios delimitados pelas empresas envolvidas. Esta escolha, muita das vezes, excluía uma parcela dos agricultores, limitando sua representatividade no Projeto Polos; pois, segundo nosso entrevistado:

“em algumas regiões a concentração de agricultores era maior e, em outras, se concentravam agricultores mais “periféricos” e que produziam menos, o que acabava dificultando a assistência técnica, a distribuição de sementes e insumos e a coleta e transporte da produção” (Respondente, 01, EMATER).

Segundo Aires (2009), apesar dos grandes avanços e de existirem diversas instituições representando os agricultores familiares questiona-se sobre a efetiva representatividade das mesmas, uma vez que alguns estudos vêm apontando uma série de dificuldades no estabelecimento de processos efetivamente inclusivos. Tais verificações, para o referido autor, indicam que é preciso ter uma atenção mais detalhada e cautelosa em relação às promessas que a introdução da participação da sociedade civil nestes espaços pode produzir, não perdendo de vista que existem fatores impeditivos de processos participativos, advindos das desigualdades estruturais presentes na sociedade brasileira, os quais são complexos e podem levar à desigualdade de acesso aos direitos políticos; ou seja, a uma situação na qual os direitos estão legalmente garantidos, mas são atravessados por assimetrias sistemáticas em sua efetivação.

Desta forma, conforme o autor supracitado é necessário que estudos que abordem temas usualmente próprios à participação política, considerando os efeitos de desigualdades estruturais na ativação política e de inclusão, de forma a ser colocado em discussão questões referentes à efetiva representação.

Além disso, um dos entrevistados destacou a escassez de capital humano afirmando:

“o número de técnicos agrícolas que a Petrobras disponibilizou para cada Polo não foi suficiente para atender toda a região”. Cada polo possuía ainda um consultor que fazia a ponte dos principais problemas e desafios entre os agricultores e a Petrobras; porém, segundo nosso entrevistado até isso acabou “nos tínhamos vários polos, e cada Polo tinha um consultor, que ficava ali para fazer reuniões com os parceiros, com o governo, a prefeitura e tal (...) eles faziam esta articulação para incentivar o programa, mas até isso acabou (Respondente, 01, EMATER).

Devido a estes problemas de gestão social e falta de técnicos agrícolas para atender à região, a produtividade foi prejudicada, bem como a assistência técnica prestada aos agricultores, o que acabou refletindo na produção.

Outro desafio do PNPB e, portanto, do Projeto Polos está relacionado à quebra de contrato de ambas as partes, tanto do agricultor quando da empresa. No que diz respeito a empresa, o primeiro problema está no fato de que o fornecimento de sementes, na maioria das vezes, não chegava no período certo. Segundo Santos (2011), no Norte de Minas, a temporada de chuvas inicia em outubro, quando os agricultores iniciam o preparo da terra para os cultivos, quando a semente já deveria estar disponível aos agricultores. No entanto, como foi possível observar em nossa visita a campo, no final do mês de outubro, a distribuição das sementes ainda não

tinha nem iniciado, muito pelo contrário, os técnicos agrícolas estavam recolhendo as mamonas produzidas pelos agricultores.

Por outro lado, na visão dos técnicos e gestores locais da Emater, o problema é que, muita das vezes, os agricultores não cumprem com a entrega da mamona no preço estabelecido em contrato para a empresa, pois terminam vendendo para atravessadores que pagam até o dobro do preço contratual. Em nossa ida a campo foi possível perceber esse fato, pois “na hora do técnico agrícola recolher a mamona produzida por um dos agricultores, ele havia dito que tinha jogado a mamona fora, pois achava que eles não fossem mais passar, por conta da demora”. São situações como estas de quebras de contratos que levam centenas de agricultores cadastrados a desistirem do programa.

Além disso, foi relatado que os agricultores têm enfrentado problemas concernentes à falta de uma política de preço mínimo pago ao agricultor, já que o preço baixo pago pela mamona tem desmotivado os pequenos agricultores a continuarem a plantar a oleaginosa, com reflexo direto na queda dos índices de produção estadual; fazendo, desta forma, com que a produção da soja domine cada vez mais o mercado de oleaginosas (SILVA, et al. 2011). Esta situação pode ser observada no seguinte depoimento:

“a cadeia produtiva da mamona, ainda não está efetivamente organizada, devido aos volumes de produção oscilantes ao longo do tempo, acompanhando a oscilação de preços. Já a soja, possui uma maior participação no mercado, por ser referência do ponto de vista de suas especificações” (Respondente, 03, Técnicos da BIOOLEO).

Outro fator citado, que também tem dificultado a produção oleaginosa, é a questão da seca. Segundo a Pbio, “Na safra de 2009/2010, a Pbio chegou a comprar mais de 20 mil toneladas de mamona, em todo o Brasil. Desde então, por conta da seca, a quebra foi de 70 a 80%”.

“O cenário é bem triste mesmo, a cada ano que passa o número de agricultores está caindo muito por causa desse aspecto da seca, houve um declínio maior ainda nos últimos 4 anos, em função da seca, quatro safras ininterruptas de seca, e aí você tem uma queda vertiginosa, e aí você tem o primeiro ano que você tem uma queda e no ano seguinte você tem menos adesão, segundo ano nova queda menos adesão, e aí vai” (...) (Respondente, 02, Representante da Petrobras).

Em função de todas as questões citadas, pode-se destacar que, no início da criação do programa, em 2009/2010, o PNPB ajudou a incluir muitos agricultores familiares na cadeia produtiva de biodiesel, por meio do acesso às políticas de assistência técnica, apoio ao crédito através de linhas do Pronaf e incentivo ao

cultivo da mamona consociado com outras culturas alimentares, a exemplo do feijão, como registrado na seguinte fala:

“No início do Programa se tinha um mecanismo estabelecido formal que ele funcionou muito bem, porque tinha uma supervisão geral, a gente tinha os articuladores a nível local, tinha uma figura que se chamava supervisor técnico que ele atuava ali em âmbito mais regional, o que facilitava e muito na execução do Programa” (Respondente 04, Técnicos da BIOOLEO).

Porém, com o tempo esta dinâmica de articulação foi modificada, tanto por questões humanas quanto financeiras, conforme apontado nas seguintes falas:

“(...) hoje não tem mais nada, eles alegam que acabou a necessidade, mas eu acho que acabou foi o dinheiro mesmo” (Respondente, 01, EMATER).

“O projeto Polos ele deixou um legado, o projeto ele terminou porque ele tinha que se adequar ao momento apesar das lacunas que acabou ficando, mas a finalização do projeto Polos naquele momento ele fez parte de um amadurecimento normal, mas ele deixou um legado que foi muito valioso para o governo, as políticas para a agricultura familiar como um todo, principalmente para os mercados institucionais” (Respondente, 06, EMATER).

Assim, o Projeto Polos de Biodiesel surgiu para consolidar esse desenvolvimento societário, por meio da articulação dos diferentes atores envolvidos. E isto, de certa forma, facilitou o acesso destes agricultores às políticas públicas, às tecnologias e à capacitação adequada em diferentes regiões com potencial de implantação do projeto. Entretanto, os desafios apresentados associados à construção e consolidação do capital humano e social, as limitações logísticas de coordenação e de monitoramento das ações para o desenvolvimento dos Polos fizeram com que projeto deixasse de ser desenvolvido nesta região.

5. CONCLUSÃO

E inquestionável o avanço do PNPB no Norte de Minas, do ponto de vista de Produção de Biodiesel; no entanto, em se tratando da inclusão social, os resultados não são tão positivos, visto que a articulação entre a agricultura familiar e o setor produtivo possui limitações. Reconhece-se que o programa não atentou para as especificidades locais, em termos de recursos físicos, financeiros e socioculturais, pautando-se basicamente em uma lógica produtivista e econômica.

Apesar do Programa não atingir a meta proposta de inclusão dos agricultores familiares na cadeia produtiva de biodiesel, constatou-se que o PNPB contribuiu para que o município se destacasse no Programa, uma vez que os agricultores já tinham

conhecimento prévio sobre a melhor forma de cultivar a mamona e, assim, foram receptivos ao PNPB. Porém, verificou-se que a cultura da mamona, por si só, não é capaz de produzir os efeitos almejados.

Os principais problemas, que fizeram com que o programa não atingisse suas metas de inclusão social, estão associados ao fato do mesmo não ter cumprido com seus objetivos previstos, o que acarretou situações de conflitos entre os sujeitos envolvidos, tais como: assistência técnica, produtividade, dispersão de produção, variedades adaptativas; quebra de contratos de ambas as partes, com desestímulo à produção; problemas relativos à seca constante; evasão de agricultores frustrados com perdas e prejuízos, entre outras adversidades.

Apesar das limitações e de não continuidade do Projeto Polos de Biodiesel em Minas Gerais, a produção de mamona ainda se mantém, mesmo que destinada a outros mercados, contribuindo para a fixação do homem no campo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIRES, Maria Cristina Andrade. A dimensão representativa da participação na teoria democrática contemporânea. **Revista Debates**. V.3, n.2, p. 12-38. 2009.

ANP. **Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis 2014**. 2015. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/>>. Acesso em: 09/01/2016.

BARROS, Carlos Juliano. **Petrobras Biocombustível revê investimentos em meio a ampliação de produção de biodiesel**. 2014. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2014/06/petrobras-biocombustivel-reve-investimentos-em-meio-a-ampliacao-de-producao-de-biodiesel/>>. Acesso em: 06/01/2016.

BELTRÃO, N. E. M.; MELO, F.B.; CARDOSO, G. D.; SEVERINO, L. S. **Mamona: Árvore do Conhecimento e Sistemas de Produção para o Semi-árido Brasileiro**. Campina Grande, PB: MAPA, 2003. 19 p.

BIODIESELBR. **Tudo sobre o biodiesel**. 2016. Disponível em: <<http://www.biodieselbr.com/biodiesel.htm>>. Acesso em 06/01/2016.

BIODIESELBR. **Marco Regulatório – Introdução**. 2014. Disponível em: <<http://www.biodieselbr.com/biodiesel/marco-regulatorio-introducao.htm>>. Acesso em: 05/01/2016.

BRASIL. Lei n. 11.097, de 13 de janeiro de 2005. **Diário oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 13 de janeiro de 2005. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivill_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11097.htm> . Acesso em: 08/01/2016.

CAFEZEIRO, Marília Leite. **O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel e a Inclusão da Pequena Produção Familiar: Acertos, Conflitos e Contradições**. 2014, 180f. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – RJ, 2014.

COSTA, Silvine Gasparino; FONSECA, Ana Ivânia Alves; HERMANO, Vivian Mendes. A Produção de Biodiesel em Nova Porteirinha-MG. In: **XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária**. Uberlândia-MG, 2012.

COSTA, M. J. P. et all. **Potencialidades regionais: considerações sobre biodiesel no Norte de Minas Gerais**. Montes Claros: UNIMONTES. 10p. 2012.

DIAS, Cláudia. **Pesquisa qualitativa: características gerais e referências**. 2000. Disponível em: <<http://www.reocities.com/claudiaad/qualitativa.pdf>>. Acesso em 08/01/2016.

EMPRESA DE PESQUISA AGROPECIARIA DE MINAS GERAIS – EPAMIG. Produção de oleaginosa para o Biodiesel. Belo Horizonte: **Informe Agropecuário**, v. 26, n. 229, p.86, 2005.

FOSCHIERA, Irineu Pedro. **O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: Impactos e Perspectivas**. 2008, 76f. Monografia (Curso de Ciências Sociais) Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Área territorial oficial**. Rio de Janeiro, 2011.

MARTINS, José de Souza. **Ímpares sociais e políticos em relação à reforma agrária e a agricultura familiar no Brasil**. Santiago Chile, 2001.

MARTINS, Heloisa H. T. de Souza. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e Pesquisa**, v.30, n.2, p. 289-300, maio/ago, 2004.

MDA. **Balanço do Selo Combustível Social**. 2015. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_873/SCS%20-%20Balan%C3%A7o%202014%20Graficos%20ajustados.pdf>. Acesso em: 07/01/2016.

MDA. **Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel: inclusão social e desenvolvimento territorial**. 2011. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Biodiesel_Book_final_Low_Completo.pdf>. Acesso em 10/01/2016.

MOURA, Josiane Maria. **Biodiesel, Impasses e Perspectivas num Lugar: A Agricultura Familiar Face ao PNPB**. 2011, 127f. Dissertação (Mestrado em

Desenvolvimento Social) Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes, Montes Claros – MG, 2011.

OLIVEIRA, M. C. **Contratos entre empresas de biodiesel e agricultores familiares de mamona: uma aplicação do modelo principal agente com moral hazard**, 2009, 90f. Dissertação (Mestre em Economia). UFPB. João Pessoa, PB, 2009.

PEREIRA, Gemeriane. O Programa Nacional de Uso e Produção de Biodiesel PNPB: análise de uma relação com o agronegócio. In: **I Simpósio Mineiro de Geografia**. Alfenas – MG, 2014.

PETROBRAS. **Produção de Biodiesel**: Montes Claros – M. 2016a. Disponível em: <<http://ielged.fiemg.com.br/portald100/Documentos%20Pblicos/Biodiesel.pdf>>. Acesso em: 08/01/2016.

PETROBRAS. **Usinas de Biodiesel**: Montes Claros. 2016b. Disponível em: <103d3i://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/usinas-de-biodiesel/montes-claros.htm>. Acesso em 07/01/2016.

PETROBRAS. **A Mamona na Produção do Biodiesel**. 2009. Disponível em: <<http://fatosedados.blogspotpetrobras.com.br/2009/06/09/a-mamona-na-producao-do-biodiesel/>>. Acesso em 07/01/2016.

PLURAL. **A Plural e o Projeto Polos de Produção de Biodiesel**. 2011. Disponível em: <<http://polosbiodieselbahia.blogspot.com.br/2011/10/plural-e-o-projeto-polos-de-producao-de.html>>. Acesso em 07/01/2016.

PREFEITURA MATIAS CARDOSO. **Dados Gerais**. Disponível em: <<http://www.matiascardoso.mg.gov.br/a-cidade/dados-gerais/>>. Acesso em: 08/01/2016.

PORTAL DE MINAS GERAIS. **Mesorregião de Minas Gerais**. 2016. Disponível em: <<http://www.minas-gerais.net/>>. Acesso em: 20/01/2016.

RAMOS, Maria Ângela. **A Agricultura Familiar do Norte de Minas no Contexto da Produção de Biodiesel**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) Universidade Federal de Minas Gerais Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte – MG, 2011.

SANTOS, Fábio Dias dos. **A inserção da agricultura familiar do semiárido mineiro no arranjo produtivo da cadeia regional de produção de agrocombustível: a experiência da Cooperativa Agroextrativista Grande Sertão**. 2011, 198f. Dissertação (Mestrado no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social) Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros – MG, 2011.

SANTOS, Fábio Dias dos, et al. Agricultura Familiar, Agroecologia e Agrocombustíveis. **Caderno da Comissão de Agroenergia da Articulação Nacional de Agroecologia**. Rio de Janeiro: RJ, 2011.

SAKAMOTO, Leonardo. **A Agricultura Familiar e o Programa Nacional de Biodiesel**. 2010. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/documentos/AgriculturaFamiliar_Biodiesel2010.pdf>. Acesso em: 08/01/2016.

SEAPA – Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais. **Manona**. 2015. Disponível em: <http://www.agricultura.mg.gov.br/images/Arq_Relatorios/Agricultura/2015/jul/perfil_mamona_jul_2015.pdf>. Acesso em: 09/01/2016.

SILVA, Armistrong Martins da; ADISSI, Paulo Jose; CORREIA, Ana Maria Magalhães. Identificação dos Principais fatores que Impedem a Consolidação da Produção Agrícola Familiar da Mamona de maneira Sustentável na Paraíba. In: **XXXI Encontro Nacional de Engenharia de Produção**. Belo Horizonte-MG, 2011.

SILVA, Wilson Sotero Dália da. **Mapeamento de variáveis mercadológicas para a produção de biodiesel a partir da mamona da região Nordeste do Brasil**. 2006, 144f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Mecânica) Faculdade de Engenharia Mecânica. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006.

WILLMS, Milton Miro. **Segurança Alimentar, Produtividade e Qualidade de Sementes de Mamoneira em Sistema de Policultivo**. 2010, 71f. Dissertação (Mestrado em Ciências Agrárias). Instituto de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Minas Gerais. Montes Claros – MG, 2010.

CAPÍTULO 4

A TRANSVERSALIDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA DE BIODIESEL

A TRANSVERSALIDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA DE BIOEDIESEL

RESUMO

O estudo em questão objetivou realizar uma análise, a partir de uma perspectiva da sociologia do gênero, sobre o Projeto Polos do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel visando examinar a transversalidade dessa política pública. A pesquisa de natureza qualitativa fez uso de entrevista semi-estruturadas com lideranças sócio institucional, além de observação direta. Na percepção das lideranças, existe uma ausência significativa das mulheres na produção e comercialização das oleaginosas, bem como nos espaços políticos decisórios, o que vem a confirmar a não inclusão social do Programa e sua limitação em sedimentar a transversalidade de gênero. Não existe uma efetiva representatividade das mulheres no âmbito institucional, em função dos valores culturais e da própria logística operacional do programa, materializados nas desigualdades estruturadas e de assimetria na efetivação dos direitos sociais e políticos. Conclui-se que, no âmbito da agricultura agroenergética, as desigualdades de gênero são ainda mais visíveis e “naturalizadas”, reforçando o viés da política, que demarca lugares segregados para homens e mulheres nos processos produtivos e decisórios.

Palavras-chave: Política de Biodiesel, Transversalidade, Sociologia de Gênero.

ABSTRACT

The present study aimed to carry out an analysis from a gender perspective of the sociology of the Polo project of the National Program for Production and Use of Biodiesel aimed at examining the mainstreaming of this public policy. For the qualitative research it was used the semi-structured interview with institutional social leaders, as well as direct observation. In the perception of leadership, there is a significant lack of women in the production and marketing of oil, as well as the political decision-making spaces, which confirms the non-inclusion of the program and its limitation in sedimentary gender mainstreaming. There is no effective representation of women at the institutional level, on the basis of cultural values and own operational logistics program, materialized in the structured inequality and asymmetry in attaining social and political rights. It was concluded that, under the agro-energetic agriculture, gender inequalities are even more visible and "naturalized", reinforcing the bias of the policy, which demarcates segregated places for men and women in production and decision-making.

Keywords: Biodiesel Policy Mainstreaming, Gender Sociology.

1. INTRODUÇÃO

Ao longo da história, verifica-se que a mulher foi conquistando gradativamente seus direitos, pois inicialmente, era excluída de muitas garantias sociais. Na sociedade contemporânea tem se procurado incluir a perspectiva de gênero nas políticas públicas, numa clara demonstração do protagonismo das mulheres na construção de um projeto de sociedade mais justa, mais equânime e democrática. Entretanto, conforme Bandeira (2004), as políticas públicas, na maioria das vezes, quando são feitas e dirigidas as mulheres não levam em consideração a perspectiva de gênero em sua dimensão política, no intuito de garantir a elas maior equidade e igualdade perante a sociedade.

Quando falamos em transversalidade de gênero em um campo específico de políticas públicas, podemos dizer que a transversalidade de gênero⁹ nas políticas, segundo Bandeira (2005, p.5), consiste em “elaborar uma matriz que permite orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo.”

Através da política de transversalidade de gênero é possível reorganizar todas as políticas públicas no intuito de incorporar a perspectiva de gênero, de modo que a ação do Estado como um todo seja a base da política para as mulheres. No entanto, como destaca Calvelli et al. (2014), em algumas políticas públicas, como as ligadas a produção, a incorporação desta transversalidade não é tão simples, uma vez que existe uma divisão do trabalho entre os sexos, onde as atividades de “produção” estão associadas aos homens e as atividades de “reprodução” estão ligadas às mulheres na atuação do Estado.

Ou seja, como discute Felisberto (2012), a igualdade de gênero ainda se encontra em processo, mesmo diante da nova configuração da mulher na sociedade. Assim, com a finalidade de compreender qual o papel e a participação das mulheres na produção agroenergética e quais os desafios e as oportunidades que representam os programas públicos de apoio à agricultura familiar, no sentido de superar as desigualdades de gênero existentes e possibilitar o acesso das mulheres a tais políticas públicas, tornou-se como estudo de caso, o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), em especial, o Projeto Polos de Biodiesel.

⁹ A terminologia transversalidade de gênero é entendida como uma construção que perpassa as mais diferentes áreas do social.

O PNPB foi criado em 2004 e regulamentado em 2005, por meio da Lei nº 11.097, cujas diretrizes, conforme Vasconcelos (2016), se destacam pela produção da bioenergia por agricultores familiares, a partir de diferentes fontes oleaginosas e em regiões diversas; garantia de preços competitivos, qualidade e suprimento, visando conjugar eficiência produtiva e inclusão social. O projeto Polos de Biodiesel, por sua vez, visa reorganizar a cadeia produtiva, reduzir seus custos e promover a inclusão da agricultura familiar, através de políticas públicas que favoreçam o acesso à assistência e novas tecnologias, buscando-se melhoria da renda dos agricultores. A criação dos Polos de produção de biodiesel voltado para o desenvolvimento de arranjos produtivos locais nas regiões produtoras propunha-se a contribuir para a melhora da governança da cadeia produtiva em escala local e incentivar a cooperação entre agricultores familiares e instituições municipais (CARVALHO, 2009).

Nesse estudo, a partir de uma perspectiva de gênero, buscou-se verificar em que medida as iniciativas do Estado têm contribuído, ainda que de forma embrionária, para modificar as relações assimétricas de gênero, profundamente arraigada na sociedade brasileira.

2.2. Objetivo

- Examinar a transversalidade de gênero na política de biodiesel, considerando as demandas e espaços de participação do segmento feminino.

2. REVISÃO DE LITERATURA

A partir do objetivo proposto para este artigo, esta seção apresenta reflexões sobre gênero e empoderamento feminino, discussão sobre as políticas públicas no Brasil e a transversalização na perspectiva de gênero, além de uma breve revisão conceitual sobre representação e representatividade.

2.1. Gênero e Empoderamento Feminino

Para definir as diferenças que são construídas socialmente entre homens e mulheres, que, muitas vezes, são tidas como naturais, é necessário agregar na análise a concepção de gênero. Segundo Joan Scott (1999):

“gênero” é utilizado para designar relações sociais entre os sexos. Seu uso rejeita explicações biológicas, como aquelas que encontram um

denominador comum, para diversas formas de subordinação feminina, nos fatos de que as mulheres têm capacidade de dar à luz e de que os homens têm uma força muscular superior. Em vez disso, o termo “gênero” torna-se uma forma de indicar “construções culturais” – a criação inteiramente social de idéias sobre os papéis adequados aos homens e às mulheres. É uma maneira de se referir às origens exclusivamente sociais das identidades subjetivas dos homens e das mulheres (SCOTT, 1999, p.6).

A referida autora conceitua gênero enquanto categoria útil, não apenas para compreender o cotidiano feminino, mas também para uma melhor compreensão da história dos homens, das relações entre homens e mulheres, das relações dos homens entre si e das relações das mulheres entre si; possibilitando, assim, análises significativas sobre as desigualdades e hierarquias sociais.

Segundo Giddens, apud Boni (2006), existem três abordagens principais para explicar as diferenças entre sexo e gênero. A primeira, que se sustenta na biologia, afirma que são os fatores biológicos que geram as diferenças entre os gêneros. A segunda abordagem é a de socialização do gênero, segundo a qual o indivíduo ao nascer tem apenas o sexo biológico, mas seu desenvolvimento se dará através do gênero social. A terceira abordagem vê o sexo e o gênero como produtos socialmente construídos. Ou seja, nessa perspectiva, não somente o gênero é uma criação puramente social, que carece de uma “essência” estabelecida, mas o próprio corpo humano está sujeito a forças sociais que o moldam e alteram de várias formas.

Nesse sentido, a análise das relações de gênero parte da premissa que a divisão de trabalho e as relações entre homens e mulheres não são construídas em função de suas características biológicas, mas, em termos de um produto social, que legitima as relações de poder. Nesse sentido, o gênero não é sinônimo de sexo, já que sexo refere-se aos aspectos físico-fisiológicos, que diferenciam machos de fêmeas, mas são processos de construção cultural de relações, que envolvem poder e constroem as diferenças, desigualdades e hierarquias entre homens e mulheres. Ou seja, gênero é um conceito relacional, que vê um em relação ao outro e considera que estas relações são de poder e de hierarquia dos homens sobre as mulheres (CALVELLI et al., 2014).

Quando se fala de relações de gênero, estamos falando não apenas da interação face a face entre homens e mulheres, mais sim de uma estrutura ampla, englobando a economia e o Estado, assim como a família e a sexualidade; sendo, na verdade, multidimensional. Além disso, o gênero é também uma estrutura complexa, uma vez

que possibilita entender as conexões dos diferentes níveis e espaços de interação humana, podendo incluir relações de dominação, marginalização e cumplicidade.

Assim, segundo Calvelli et al. (2014), a categoria gênero é um dos principais elementos articuladores das relações sociais, pois garante suporte teórico para entender os sujeitos sociais e como são constituídos no cotidiano, impregnados/as em um emaranhado de significados e símbolos culturais e subjetividades sexuadas, que atribuem às mulheres e homens lugares diferentes na sociedade.

Conforme Espíndola (2015), apesar de existir uma nova configuração do papel da mulher na sociedade, a igualdade de gêneros no mercado de trabalho ainda está em processo, pois mesmo com todas as evoluções e construções a favor da mulher, esta ainda se encontra em posição de desvantagem, principalmente no que se refere à desigualdade salarial e ao preconceito, por ser considerada sexo frágil.

Diversos autores, como Schouten (2011, p.9), ressaltam a importância de gênero para a organização de todas as formas institucionais humanas e, reciprocamente, de todos os fatos sociais para a compreensão da sociologia do gênero, que expressa tanto as relações quanto as representações de gênero, ao considerar que:

“O estudo sobre o gênero, e a sociologia em particular, não é uma categoria científica residual, mas sim um modo específico de observação e análise de todas as áreas da realidade social. Atende-se às formas de envolvimento das pessoas em relações sociais e às suas idéias, em função de serem homem ou mulher. O gênero deve ser estudado pela grande importância deste princípio na vida social, mas também por ser um fator que está na raiz de muitas situações de desigualdade e injustiça” (SCHOUTEN, 2011, p.9).

A autora acrescenta que na sociologia do gênero estudam-se as relações entre homens e mulheres, bem como as ideias que estão na sua base e/ou são criadas por essas relações. Afirma que por gênero se entende “a especificidade de homem e mulher, sob os pontos de vista social, cultural e psicológica” (SCHOUTEN, 2011, p. 13). Considera que o conhecimento sobre a problemática do gênero contribui para uma melhor compreensão da sociedade, além de trazer uma vantagem prática na execução de projetos de pesquisa e de intervenção social, como é o caso do PNPB, onde a participação da mulher na agricultura familiar e no fornecimento de matérias-primas para o biodiesel deve ser considerada como um componente fundamental e impulsionador para atender a meta de promoção de inclusão social do PNPB, por meio da inserção da agricultura familiar na cadeia produtiva de biodiesel.

Segundo Scott e Cordeiro (2006, p.17), a abordagem sobre a agricultura familiar remete-se imediatamente à questão da “lógica da organização de grupos domésticos, como força motriz, orientadora para a vida social no campo”; implicando, assim, numa reflexão sistemática sobre as relações de gênero nestes contextos rurais. Isso se faz necessário no sentido de “desnaturalizar” os modelos tradicionais de relações de trabalho das famílias rurais, que demarcam lugares antagônicos e segregados para homens e mulheres nos processos produtivos e decisórios.

Conforme Silva e Portela (2006), a agricultura familiar é considerada um dos campos em que mais se expressam as diferentes esferas de manifestação das desigualdades no Brasil, entre elas as desigualdades de gênero, que dão forma ao problema da agricultura familiar e nos leva a pensar neste problema para além das questões estritamente econômicas.

As relações de gênero na agricultura manifestam-se de variadas formas, em função dos espaços socialmente construídos, das realidades e singularidades regionais, da diversidade dos campos sociais e seus correspondentes habitus, do padrão cultural e dos valores determinantes; enfim, de uma gama de processos sociais que se expressam e se materializam em determinado padrão de relações entre mulheres e homens.

Nesse sentido, no processo de produção e reprodução familiar, reforçado por meio dos sistemas culturais, religiosos e ideológicos, tem-se o gênero, que é visto como uma construção cultural e como princípio estruturador em todas as sociedades.

Essa questão sobre as relações de gênero já tem sido discutida por diversos autores; mas, apesar da expressiva participação da mulher na sociedade, a igualdade de gêneros tanto no mercado de trabalho quanto nas tarefas destinadas ao lar ainda se encontram em processo. Conforme Felisberto (2012), a realidade que se tem é que, mesmo que o trabalho feminino tenha um peso na sociedade de hoje, este ainda se encontra em posição de desvantagem, principalmente no que se refere à desigualdade salarial e à sua representatividade em processos decisórios.

Desta forma, se torna necessário entender as atividades desenvolvidas pelas mulheres no âmbito da agricultura familiar, visando compreender o papel e as ações atribuídas às mesmas, que podem desvalorizar o seu trabalho produtivo, com prejuízo para a geração de renda e sua representatividade, especialmente se as

políticas, programas e ações implementadas tiverem um viés desfavorável à equidade de gênero.

2.2. As Políticas Públicas no Brasil e a Transversalização na Perspectiva de Gênero.

O campo de estudos de gênero se consolidou no Brasil no final de 1970, uma década depois do fortalecimento do movimento feminista, que ganhou destaque nas áreas acadêmicas, na tentativa de incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas e programas governamentais, visando estabelecer pautas políticas específicas e/ou direcionadas às mulheres no país. No entanto, a incorporação da perspectiva de gênero por políticas públicas é ainda um tema pouco explorado.

Segundo Stromquist (1995), a formulação de uma política pública, que supõe exigências diretas sobre o Estado, tem sido buscada por muitas feministas. Os principais temas discutidos e exigidos são: maior igualdade de status para as mulheres, o repúdio à discriminação sexual, a introdução de regulamentos contra assédio sexual e a introdução de cotas que garantam a representatividade feminina.

No entanto, Lemos (2005) acredita que mais do que criar uma política pública, que atenda às necessidades das mulheres com um objeto isolado, as políticas públicas deveriam incorporar, em todo o processo de planejamento e formulação de ações, a perspectiva de gênero, no sentido de contemplar a diversidade de situações vividas por estas mulheres. Para tanto, é importante se ter um olhar de gênero de caráter transversal, como prática, na hora de se elaborar planos de governo e políticas públicas.

“Este olhar sobre a perspectiva de gênero possibilita às mulheres a capacidade de propiciar protagonismo e autonomia, uma vez que, as próprias mulheres têm sugerido uma multiplicidade de propostas, programas e ações alternativas para os problemas sociais contemporâneos, derivados das opressões de gênero e de suas disparidades e iniquidades como: a injustiça, as violências, a pobreza, a ignorância e a insalubridade” (LAGARDE, 1996, apud LISBOA, 2010, p. 4).

Entretanto, na concepção de Bandeira (2004), a maioria das políticas públicas reafirma a visão essencialista da mulher, enquanto parte da reprodução social. O referido autor ressalta a importância em se diferenciar os programas, que têm por alvo preferencial as mulheres e o que são programas com perspectiva de gênero:

“As políticas públicas para as mulheres têm centralidade no feminino enquanto parte da reprodução social. Isso implica que não priorizam a

importância e o significado que se estabelece no relacionamento entre os sexos; ao contrário, a centralidade posta na mulher-família reafirma a visão essencialista de que a reprodução e a sexualidade causam a diferença de gênero de modo simples e inevitável [...] Já as políticas públicas de gênero implicam e envolvem não só a diferenciação dos processos de socialização entre o feminino e o masculino, mas também a natureza dos conflitos e das negociações que são produzidos nas relações interpessoais, que se estabelecem entre homens e mulheres e internamente entre homens ou entre mulheres. Também envolvem a dimensão da subjetividade feminina que passa pela construção da condição de sujeito” (BANDEIRA, 2004, p.8-9).

A construção de políticas públicas, que ressalta a perspectiva de gênero, tem como intuito abrir caminhos para participação das mulheres nos espaços públicos, para que as mesmas vençam a desigualdade de gênero e estabeleça condições para a construção de políticas públicas de igualdade, a partir da impulsão de demanda das mulheres e de suas organizações (SPM, 2012).

O Estado, segundo Momo et al. (2013), tem papel fundamental nesta construção, sendo este responsável pela elaboração de políticas públicas que venham a contemplar a equidade de gênero, pois, é de sua responsabilidade a promoção de mudanças das desigualdades sociais. Além disso, é de sua responsabilidade fomentar e implementar políticas públicas que possam diminuir a desigualdade de gênero, viabilizando ações socioeducativas transversais; criando espaços nos diversos segmentos sociais, inclusive na esfera institucional; questionando e induzindo práticas e políticas, que valorizem a força de trabalho feminino frente a sociedade, buscando desta forma desconstruir a cultura discriminatória que submete as mulheres a condições de desigualdade, almejado assim maior equidade de gênero.

Além disso, de acordo com Soares (2004), nestas políticas públicas para a equidade de gênero, é preciso construir esforços para redistribuir, de forma mais justa e equitativa, os recursos públicos entre homens e mulheres, por meio de reformas legais, que contemplem programas e serviços, que permitam o acesso igualitário aos recursos econômicos, da educação, da cultura e da pesquisa. Para tanto, Costa (2011), apud Aquino e Porto (2014), acredita que é preciso que as políticas públicas com a perspectiva de gênero busquem garantir “o respeito às diferenças entre homens e mulheres, como elemento fundamental para construção e estruturação da sociedade e dos direitos”.

Nesse contexto, as políticas públicas não podem ser entendidas como programas que se dividem por setores, de acordo com as necessidades do Estado, muito pelo contrário, estas devem ser estritamente interligadas e compreendidas a

partir da própria construção de instituição e processo políticos, os quais estão fortemente interligados com todas as questões que regem uma sociedade. Assim surge a transversalidade das políticas públicas.

Nesse aspecto, a transversalidade das políticas públicas vai ao encontro da busca pela promoção e efetivação do exercício da cidadania, que dizem respeito a todos os cidadãos, sejam eles homens ou mulheres. A violência contra a mulher tem se demonstrado a expressão máxima de desigualdade de gênero, por isso essa questão tem sido um dos eixos prioritários da Secretaria de Políticas para as Mulheres, principalmente no processo de formulação e implantação das políticas públicas para as mulheres (COSTA, 2011, p. 206).

A transversalidade de gênero nas políticas públicas, segundo Bandeira (2005), tem como objetivo garantir a inclusão das mulheres em todas as dimensões da sociedade – econômica, política, cultural e social – com repercussões nas esferas jurídicas e administrativas, buscando garantir a elas mudanças referentes à remuneração, ao acesso à segurança social, ao acesso à educação e à saúde, à partilha de responsabilidades profissionais e familiares, além da busca de paridade nos processos de decisão.

Johnsom (2007), apud Aquino e Porto (2014), acredita que quando se fala em transversalidade de gênero nas políticas públicas, todos os atores sociais que participam do processo de elaboração de uma política públicas têm necessariamente que incluir nestas mesmas políticas a perspectiva de gênero. “A idéia da transversalização é de que todas as políticas públicas que se implementam tenham uma perspectiva de gênero, que exista, desde o momento de identificação do problema, uma consciência de que este problema pode afetar de maneira diferente a homens e mulheres e que, para tanto, as soluções também podem ter um impacto diferenciado”.

“a transversalidade de gênero consiste na reorganização, melhoria, desenvolvimento e avaliação de processos de decisão em todas as áreas políticas e de trabalho de uma organização. O objetivo é incorporar a perspectiva das relações de gênero em todos os processos de decisão e fazer com que todos os processos de decisão sejam úteis à igualdade de oportunidades” (STIEGLER, 2003, p.7).

No entanto, segundo Macedo (2008), quando se comenta sobre transversalidade de gênero, umas das principais dificuldades é a resistência de gestores e planejadores públicos em compreender a importância do tema; além disso, é preciso muito mais do que entender os conceitos teóricos, mas colocar em prática o que foi dito. Para tanto, é preciso reforçar a necessidade de incorporação da perspectiva da transversalidade na agenda do topo da administração da política

pública, buscando desta forma garantir capacidade técnica para promover acúmulo de conhecimento sobre o tema.

Assim, segundo Aquino e Porto (2014), para que ocorra a transversalização das políticas públicas, tendo como perspectiva o gênero, é imprescindível a reorganização dos processos políticos com o viés da equidade de gênero em todas as políticas, ações e programas do governo, em todos os níveis e fases.

2.3. Representações e Representatividade

O conceito de representação apresenta uma complexidade disposta ao longo do tempo, tendo sido usado nos mais diferentes sentidos, revelando diversos enfoques. A teoria da representação é comumente associada a Thomas Hobbes, estando sua concepção ligada a dois elementos centrais: autorização e delegação, que vinculam o indivíduo ao poder instituído. Ou seja, um indivíduo tem o direito de executar uma ação; isto é, a propriedade da ação (definido como “autor”), que pode ser executada por ele mesmo ou pode autorizar alguém a fazê-la por ele. A pessoa que age em nome de quem lhe passou o direito – o “ator” – detém autoridade; podendo, portanto, agir pelo “autor” da ação (SOUZA, 2012).

Outro autor que discute a questão de representação é Edmund Burke, que parte de uma concepção tida como conservadora, quando analisou a Revolução francesa e o Constitucionalismo inglês, argumentando que um governo efetivo é automaticamente representativo, independente de uma autorização formalmente reconhecida ou aceita. Além disso, Burke acredita que a forma de representação nesta perspectiva diz respeito apenas ao ato de favorecer os interesses de outros, mesmo que não haja nenhuma autorização ou responsabilidade formal (PITKIN, 2006).

Por outro lado, John Locke foi outro importante pensador que ampliou a noção de representação, inserindo as idéias de liberdade e igualdade entre os homens, bem como a ênfase na regra da maioria. De acordo com Cunha (2004), apud Aires (2009), Locke acreditava que a soberania reside no povo, e não no governante. Assim, a representação é decorrência da impossibilidade do exercício da democracia direta, atuando como mecanismo, que permite ao povo legislar via representantes devidamente autorizados.

Além destes, outro defensor do sistema representativo é John Stuart Mill, que defende o governo representativo, o voto universal e a representação proporcional. Para Mill, a soberania deve residir na população, e isto concede ao Legislativo um papel central nos governos representativos, posto que a melhor forma de governo deve ser aquela em que o poder está atrelado à instância associada ao conjunto dos cidadãos, que devem participar ativamente das funções públicas (LIMA, 1997, apud MESSIAS 2014). A representação proporcional por sua vez, segundo Urbinati (2005, p 202) “reflete a transformação democrática tanto do Estado quanto da sociedade e o crescimento do mundo complexo da opinião pública e da vida associativa, que dão ao juízo político um peso que ele nunca antes teve”.

Na busca de sistematizar as diversas produções sobre o debate em torno da representação, com base nas obras de Thomas Hobbes, Edmund Burke e Stuart Mill, Aires (2009, p.18), citando Pitkin (1983), chama a atenção para:

“o fato de que o debate fundamental entre os teóricos da representação tende a uma polarização em relação ao papel do representante. Enquanto alguns enfatizam a relação com os representados, o que os leva a defender que o governante deve agir em seu favor, como se eles próprios estivessem agindo, outros sustentam que o representante deve agir de acordo com seu julgamento, em favor do bem da nação. Os primeiros, os teóricos do mandato, consideram que não há representação de fato se o governante age de forma oposta aos desejos dos representados. Já os teóricos da independência, consideram que a representação não existe se o representante não é livre para agir de acordo com seu julgamento, sendo um mero fantoche da população (AIRES, 2009, p.18)

O termo representatividade, no entanto, segundo Neto (2001), apud Kaufmann (2010, p 116), “exprime uma relação que não se dá apenas entre grupo e indivíduo, mas, preponderantemente, entre estrutura organizativa e grupo profissional amplo, ao qual, por inteiro – com inscritos e não inscritos – esta se empenha, para emprestar a efetividade da autotutela”. Assim, a representatividade está ligada à ideia daquele que representa politicamente os interesses de um grupo, de uma classe ou de uma nação, concretizando-se através da ação, adesão e participação dos representados.

Dentro desta mesma perspectiva, está a concepção da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG (2013, p.11):

“o termo representação é o poder para praticar atos em nome de outra pessoa ou grupo de pessoas, este por sua vez decorre da legislação ou de contrato (procuração, por exemplo). Assim, a entidade sindical tem o poder de representação da categoria como um todo, filiados ou não à entidade. Exemplo são as negociações coletivas de trabalho, em que o sindicato firma acordo ou convenção em nome do conjunto dos trabalhadores da empresa ou da atividade em sua base. Da representação decorre o poder de cobrar a contribuição sindical de toda a categoria. Já a

representatividade é a legitimidade da entidade, a identificação entre os trabalhadores e a entidade, fruto da atuação e das posições assumidas pela entidade. Pode ser avaliada objetivamente por uma série de fatores, que devem ser considerados em conjunto: número de filiados em dia, participação da categoria nas assembleias e ações da entidade, etc”.

Segundo Serafim e Santos (2016), não existem cartilhas e manuais prontos que mostram a melhor forma de garantir uma boa participação e sua respectiva representatividade. Segundo os autores, quando se fala de representação e representatividade estamos em processos, que exigem de seus participantes amadurecimento suficiente para debater, avaliar e, quando for o caso, promover mudanças que se façam necessárias.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1. Caracterização da Pesquisa

Buscando atender o objetivo proposto, o estudo fez uso da pesquisa qualitativa. Para Silva e Menezes (2001, p. 20), “a pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e atribuição de significados é básica no processo qualitativo. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem”.

Segundo Dantas e Cavalcanti (2006), a pesquisa qualitativa tem caráter exploratório, isto é, estimula os entrevistados a pensarem livremente sobre algum tema, objeto ou conceito. Mostra aspectos subjetivos e atingem motivações não explícitas, ou mesmo conscientes, de maneira espontânea. É utilizada quando se busca percepções e entendimento sobre a natureza geral de uma questão, abrindo espaço para a interpretação.

3.2. Área de Estudo

O presente estudo foi realizado com os principais representantes e idealizadores do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, localizados em Brasília – DF, e com as entidades representativas e técnicas do Projeto Polos de

Biodiesel de Minas Gerais, a fim de averiguar a representatividade e a demanda do segmento feminino na política de bioenergia do PNPB.

Para tanto, o presente estudo teve como unidade empírica de análise os Polos de Biodiesel do Estado de Minas Gerais, especificamente no município Matias Cardoso. O município de Matias Cardoso está localizado ao norte do estado de Minas Gerais (Figura 12), na microrregião de Januária. De ocupação remota, foi criado na condição de entidade federada autônoma, em 27 de abril de 1992, por meio da lei n. 10.704/92. A sua área geográfica foi composta a partir da fragmentação do município de Manga, no processo de emancipação generalizada ocorrido nesta época (MOURA, 2011).

Figura 12: Localização de Matias Cardoso-MG.



Fonte: Prefeitura de Matias Cardoso (2016).

A população municipal é de 9.977 habitantes, sendo que 51,5% dos matienses encontram-se administrativamente na zona urbana. A densidade demográfica é de 5,15 hab/km² (IBGE, 2010).

3.3. Público envolvido

Para atender o objetivo proposto, o público envolvido compreendeu os principais atores sociais que estão envolvidos no processo de gestão do Projeto Polos de Biodiesel; ou seja, as pessoas chaves envolvidas no processo de criação e execução desta política pública. O número de entrevistados foi escolhido por meio de uma amostra intencional de representantes e idealizadores da política a nível nacional e local, que dependeu da concordância e aceitação dos participantes em aceitarem participar da pesquisa, conforme exigências do Comitê de Ética da UFV, dispostos

na resolução Nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, especificamente em seu artigo IV, que aborda o respeito à autonomia do participante da pesquisa, garantindo o seu consentimento livre e esclarecido (Apêndice A), o sigilo das informações e a privacidade.

Assim, foram realizadas 8 (oito) entrevistas, que incluíram 6 (seis) entrevistas com representantes do MDA e da CONTAG, no período de 10/08 a 13/08 de 2015, na cidade de Brasília e 2 (duas) entrevistas com os representantes da Biooleo, no período de 19/10 a 22/10, na cidade de Montes Claros.

Além disso, a pesquisa de campo contou com a técnica de observação direta in loco do evento “Marcha das Margaridas”, que ocorreu em Brasília nos dias 11 e 12 de agosto de 2015, cujo movimento reuniu mais de 70 mil pessoas, desde mulheres agricultoras, indígenas, quilombolas e sindicalistas. A marcha trata de reivindicações históricas, como agilidade na reforma agrária e igualdade de direitos, que teve como tema “Margaridas seguem em marcha por desenvolvimento sustentável com democracia, justiça, autonomia, igualdade e liberdade”.

Neste evento, buscou-se identificar quais eram as principais demandas e reivindicações das mulheres rurais, visando verificar se estas estavam associadas com a produção agroenergética, além de evidenciar como o poder público tem apoiado e tomado medidas para minimizar a desigualdade existente entre homens e mulheres.

3.4. Instrumentos de Coleta de Dados

A coleta de dados foi realizada a partir de uma entrevista fundamentada em um roteiro semi-estruturado (Apêndice B), que foi aplicado junto aos representantes, idealizadores, técnicos locais e entidades representativas dos agricultores (as), afim de analisar o processo de participação e representatividade das mulheres na organização dos Polos de biodiesel, considerando a lógica operacional do programa.

As informações das Marchas das Margaridas foram coletadas através de observação direta não participante, o que possibilitou um estreito contato do pesquisador com o fenômeno pesquisado. Segundo Abramo (1979, p.40), na observação direta não participante, "o pesquisador se coloca em situação de espaço e tempo que lhe permita assistir às manifestações do fenômeno a ser estudado, podendo utilizar várias formas de registros das suas observações, como caderneta de

campo, fichas, instrumentos de medida (testes, escalas), gravadores, filmadoras, máquinas fotográficas e etc."

Além disso, procurou-se identificar nas pautas anteriores da Marcha das Margaridas, mediante análise documental, objetivando compará-las ao longo tempo.

3.5. Procedimento de Análise de Dados

Os dados foram analisados por meio da análise do conteúdo, dos depoimentos e narrativas. Segundo Caregnato e Mutti (2006), a análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa que trabalha com a palavra, permitindo produzir inferências do conteúdo da comunicação de um texto replicáveis ao seu contexto social. Assim, é um meio de expressão do sujeito, onde o pesquisador busca categorizar as unidades de texto (palavras ou frases) que se repetem, inferindo uma expressão que as representem.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise consistiu, em primeiro lugar, na identificação das percepções das lideranças institucionais sobre a atuação das mulheres, no PNPB e, em especial, sua representatividade no Projeto Polos de Biodiesel. Em segundo lugar, foi feito um levantamento sobre as principais reivindicações feitas pelas mulheres rurais realizadas por meio de movimentos sociais ligados a agricultura familiar, como é o caso da Marcha das Margarida, visando identificar se existem demandas associadas à produção agroenergética.

4.1. Uma análise PNPB a partir de uma perspectiva de gênero

O Plano Nacional de Agroenergia tem como objetivo reduzir as desigualdades sociais e de gênero, oportunizando condições mais equitativas entre homens e mulheres; no entanto, não é isso que se observa na fala dos entrevistados, uma vez que os resultados mostraram que as desigualdades de gênero são visíveis, tanto pela política do programa quanto no âmbito da agricultura familiar. Através das narrativas dos idealizadores e representantes do Programa foi possível perceber que o PNPB não se preocupou com a inserção das mulheres na cadeia produtiva de biodiesel. "Vou ser muito franco, eu acho que ninguém se preocupou com essa questão". Ainda acrescentou:

“nunca foi uma preocupação prioritária do programa e também nunca foi uma demanda dos movimentos talvez por isso (...) nunca teve essa preocupação internamente do MDA, eu me lembro que a gente discutia isso muito, como é que a gente faz para envolver mulheres e jovens? mas chegamos a uma conclusão que era o seguinte: nos vamos gastar muita energia aqui, ninguém está nos cobrando isso ...então a gente tinha outras coisas para resolver (...)”(Respondente, 02, MDA).

Como destacado no depoimento, a transversalidade de gênero na política de biodiesel não é uma prioridade, em função da própria passividade do público envolvido. A passividade dos representados é discutida por Serafim e Santos (2009), ao afirmarem que estes devem subsidiar seus representantes com informações, opiniões e discussões, bem como cobrá-los quanto à atuação. Os referidos autores, também comentam que a falta de representatividade enfraquece o papel dos representantes na definição das políticas públicas, podendo resultar em políticas que não contemplem as demandas dos setores que representam, como é o caso do segmento feminino, uma vez que a representação é uma questão de legalidade, enquanto que a representatividade é uma questão de legitimidade (NASCIMENTO, 2008).

Um dos entrevistados acredita que houve, em algumas regiões, a participação de mulheres envolvidas em movimentos sociais e na produção de biodiesel, apesar desta não ser muito expressiva e de existir certo preconceito, quando se falava em mulheres envolvidas nesta cadeia produtiva.

“A participação é a seguinte, é meio como um retrato do Brasil a participação da mulher, você tem algumas mulheres que estão em algumas coordenações de movimento social de movimento sindical, que participava periodicamente, você tem algumas chefes de família de agricultores familiares entendeu, existe até algumas experiências de mulheres que estavam à frente da lavoura, onde a lavoura era extremamente bem conduzida por elas entendeu, mais é bem o que retrata a sociedade, a agricultura é meio machista em si né? ela é um ambiente mais hostil né?”(Respondente, 01, MDA).

Ou seja, as entidades representativas e os técnicos acreditavam que, apesar da baixa a inserção das mulheres na cadeia produtiva de biodiesel, esta ainda ocorre por mais que seja pouco significativa.

“Tem mulheres envolvidas no programa sim, a minoria mais tem (...) mais assim estes pequenos agricultores familiares sempre quem trabalha é a família mesmo, a mulher e os filhos sempre estão na limpa, na colheita, por mais que as vezes não esteja cadastrada com a DAP mas elas ajudam, vão nas reuniões (...) às vezes, as mulheres vão nas reuniões mais que os homens, sabe porque? Porque a mamona só, não dá para o sustento da família, aí os homens eles vão trabalhar fora para ganhar o dia de serviço e manda as mulheres nas reuniões, então tem mais participação das mulheres do que do próprio homem, mas é por este motivo sabe”(Respondente, 07, Representantes da Biooleo).

Essa divisão sexual do trabalho é reportada pelo PNPB, que tem privilegiado o homem como protagonista da cadeia produtiva e a mulher apenas como “ajudante”, dentro da lógica de que a economia do lugar se define pelo trabalho masculino. Essa visão revela mais do que invisibilidade, mas uma forma “silenciosa de resistência” (CALVELLI, et al., 2013).

Apesar de existirem medidas para incentivar um percentual mínimo de participação feminina no cenário político, como é o caso da cota de gênero (Lei 9504/97), estas ainda continuam alijadas, como pontua o representante dos agricultores (as):

“ninguém se preocupou com relação à questão da participação das mulheres, seja nos fóruns de discussão, seja nas questões de produção, aí foi, digamos assim, o que tinha, bom se tínhamos diretores ou assessores nas federações participavam, e se tinha produtoras ou não de oleaginosas participavam, mais não tivemos a preocupação dos 30% mínimo essas coisas assim (...)” (Respondente, 04, CONTAG).

Por outro lado, quando se questionou se o PNPB realizava o controle sobre a participação dos agricultores (as) familiares no Projeto Polos de Biodiesel, eles disseram que isto ocorria por meio da DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf. Segundo CONAB (2013), DAP é o instrumento que identifica os agricultores familiares e/ou suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas, aptas a realizarem operações de crédito rural de amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em atendimento ao estabelecido no Manual de Crédito Rural – MCR, do Banco Central do Brasil.

Conforme BRASIL (2007), antes a Declaração de Aptidão do Pronaf, documento comprobatório de que a unidade de produção é familiar, não incluía o nome das mulheres como titulares, apenas o do marido; no entanto, a partir da safra de 2004/2005 foram feitas mudanças no formulário da DAP, de forma a incluir obrigatoriamente o nome do casal. Adicionalmente, o MDA firmou compromissos com os bancos para que realizassem ações que ampliassem o acesso das mulheres ao crédito, como difusão de informações, materiais de divulgação, atividades de capacitação, uniformização dos procedimentos, criação de espaços de participação e controle social.

Além da DAP, o MDA possui um sistema chamado SABIDO, que é um sistema desenvolvido pelo MDA para gerenciamento o monitoramento da inclusão produtiva da agricultura familiar no Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), que possibilita fazer um recorte de gênero, ao identificar se é o

homem ou a mulher que se encontra à frente da produção de oleaginosa. Este sistema é acessível para todas as empresas produtoras de biodiesel detentoras da concessão do Selo Combustível Social e para todas as cooperativas da agricultura familiar habilitadas a fornecer matéria prima para essas empresas (MDA, 2015b). Ou seja, por meio do SABIDO, as empresas produtoras de biodiesel e as cooperativas da agricultura familiar informam ao MDA sobre os contratos e sobre as compras e vendas de matérias primas de agricultores familiares, para fins de monitoramento do Selo Combustível Social. Conforme relato de um dos entrevistados:

“O SABIDO é uma sistema criando aqui pela condenação do MDA, este é um sistema que tanto empresas quanto cooperativa acessam. Uma empresa de biodiesel, por exemplo, fez um contrato com mil agricultores, então ela insere o CPF dos mil agricultores que ela contratou, depois ela insere notas fiscais de quanto ele comprou, então esta é a forma que a gente tem de controlar, porque o Sabido ele faz um link com o SMAP, que é um sistema de monitoramento do PRONAF. Então, todo agricultor familiar que tem DAP, ele está cadastrado neste SMAP, então, quando a empresa insere o CPF, o Sabido busca no SMAP se esse CPF tem DAP e permite ou não a inserção deste agricultor” (Respondente, 05, MDA).

No entanto, ao serem indagados se eles realizavam este monitoramento por meio de um recorte de gênero, foi dito que, até o ano passado, eles nunca tinham analisado o percentual de mulheres e homens que possuíam a DAP pelo PNPB. Segundo um dos entrevistados, o MDA sempre realizou apenas o levantamento do percentual de agricultores participantes do programa, sem analisar a categoria gênero, e que só este ano eles se atentaram para esta questão e fizeram um levantamento com recorte de gênero para saber o percentual de mulheres e de homens que se encontravam a frente da produção de oleaginosa.

(...) a gente ainda não tem o recorte de gênero, mas a gente vai ter, já é uma solicitação que a gente fez há algum tempo, que a coordenação de informática que trata disso que já conseguiu até gerar uma primeira versão de relatório sobre esta questão de gênero, se é quilombolas, se é indígenas (...) (Respondente, 06, MDA).

Assim, segundo dados do MDA (2015a) a Coordenação Geral de Biocombustíveis iniciou, apenas em 2014, a compilação dos dados relativos a gênero dos agricultores familiares participantes do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel. Neste ano, o percentual de mulheres participantes do PNPB, que eram primeiras titulares das Declarações de Aptidão ao Pronaf foi de 10,9%, em todo o Brasil; enquanto que, no estado de Minas Gerais, o percentual de mulheres participantes do PNPB e que foram as primeiras titulares das Declarações de Aptidão ao Pronaf foi de 8,5%.

Nesse sentido, como já destacado, é possível notar o Programa Nacional de Produção e uso de Biodiesel não cumpriu com seu objetivo de inclusão social, no que se refere à inclusão produtiva do segmento feminino, pelo não reconhecimento do seu trabalho. Entretanto, essa é uma realidade, não somente do PNPB, mas de toda a agricultura familiar, sendo necessária uma política pública mais forte e consistente, que fortaleça a atuação e participação do segmento feminino, tornando as mulheres, não apenas sujeitos sociais, mas principalmente sujeitos políticos.

De acordo com Silva (2015):

“A falta de reconhecimento da mulher na unidade agrícola familiar, reforça ainda mais a desigualdade de gênero, uma vez que elas também conhecem e participam ativamente do processo produtivo (...), na maioria esmagadora dos casos, o trabalho desempenhado pela mulher é considerado como mera “ajuda”, revelando que a atividade desenvolvida nessa forma de produção é exclusiva do homem. Esse não reconhecimento sugere por sua vez, que ela não gera valor econômico e social, acabando por reafirmar a clara divisão sexual do trabalho. A ideia repassada ao longo das gerações é que as mulheres são fracas e que isso compromete o desempenho das mesmas”.

Apesar de o trabalho feminino ser considerado como “uma simples ajuda”, esta não é a realidade concreta, pois a mulher exerce atividades reconhecidamente como masculinas, perpassando a unidade familiar e alcançando instituições governamentais, como pontua Silva (2015).

Além de analisar a inserção da mulher no Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, em um segundo momento, tendo por referência a agenda de questões e propostas elaborada pelo movimento de entidades feministas, especificamente pela “Marcha das Margarida”, procurou-se identificar quais eram as entidades, que representavam os produtores(as) rurais, quais eram as demandas das mulheres e se existia um reconhecimento, por parte do poder público, para incorporar a perspectiva de gênero.

No caso do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), a forma de representação feminina ocorre por meio das seguintes entidades: CONTAG (Confederação dos Trabalhadores na Agricultura), FETRAF (Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar), MST (Movimento dos Sem terra) e MPA (Movimento dos Pequenos Agricultores), que se apresentam como organizações da agricultura no Brasil. As duas primeiras entidades assumem características de representação sindical, ambas estão filiadas a Central única dos Trabalhadores – CUT, enquanto que as últimas duas fazem parte de um movimento chamado de Via Campesina, que possui ramificações internacionais; possuindo, por sua vez, a

característica da busca de realização de um projeto político de sociedade mais igualitária e solidária, a partir da luta pela distribuição da terra para os que nela vivem e produzem (LOCATELLI, 2008).

A CONTAG representa os interesses e os anseios dos trabalhadores e trabalhadoras rurais assalariadas, permanentes ou temporárias; dos agricultores e agricultoras familiares; isto é, o complexo de segmentos que compõem a categoria trabalhadora rural; além dos assentados pela reforma agrária e daqueles que trabalham em atividades extrativistas (CONTAG, 2007). Sua trajetória, segundo o Sintrum (2015), possibilitou que, nos últimos anos, fosse elaborado e implementado o Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável Solidário (PADRSS), que propõe um novo tipo de relação entre o campo e a cidade, dentro da perspectiva de um projeto de desenvolvimento, que inclua a equidade de oportunidades, justiça social, preservação ambiental, soberania e segurança alimentar e crescimento econômico.

Por outro lado, a FETRAF tem sua origem na luta efetiva dos Agricultores e Agriculturas Familiares numa fase muito rica de debates e proposições. Nos últimos dez anos, os Agricultores e Agricultoras Familiares conseguiram muitas conquistas, sendo uma das mais importantes a estrutura organizativa, que se constitui a partir da base, tanto no campo sindical quanto na organização econômica da produção familiar. São milhares de associações, cooperativas de produção e de crédito, redes de comercialização, agroindústrias familiares, todas buscando cada vez mais fortalecer a agricultura familiar, assentamentos da Reforma Agrária e empreendimentos sustentáveis e solidários (FETRAF-BRASIL, 2016),

O Movimento dos sem Terra, por sua vez, tem como principal característica lutar pela terra, pela Reforma Agrária e pela construção de uma sociedade mais justa, sem explorados nem exploradores. No entanto, segundo Locatelli (2008), existem algumas críticas referente a este movimento, pois, muitas vezes, após os camponeses conseguirem seu pedaço de chão para trabalhar, estes são, de algum modo desamparados, o que faz com que, em muitos casos, acabem migrando para outras entidades, como a FETRAF ou CONTAG, que fazem suas lutas organizadas na estrutura de movimento sindical.

Por sua vez, o MPA, compartilha da mesma filosofia do MST, buscando trabalhar com os pequenos agricultores/camponeses assentados da reforma agrária ou não. Ambos fazem parte do que se chama de via campesina, que é a face

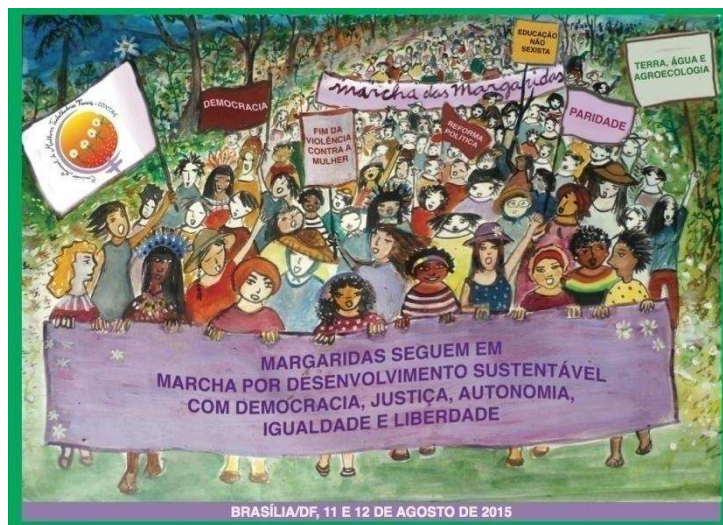
internacional do movimento que se articula em diversos países, com o objetivo de apoiar as iniciativas de luta pela terra, democracia e direitos em geral (LOCATELLI, 2008).

Com respeito à representação de homem e mulheres, segundo Luchmann e Almeida (2010), o fato de ter mais homens na representação política pode estar associado aos processos históricos e culturais, que restringem a presença das mulheres na vida e nos assuntos públicos, dentro da concepção de que a competência feminina esta pautada pelos princípios, do cuidado, solidariedade e sensibilidade. Assim, a simples presença da representação não garante a representatividade, quando não ocorre o encaminhamento das demandas dos representados e a representação de seus interesses (LAVALLE, et al., 2006).

Uma das formas de representação dos interesses das mulheres é contemplada na Marcha das Margaridas, que, segundo CONTAG (2015a), envolve uma ampla ação estratégica das mulheres do campo, da floresta e das águas, para conquistar visibilidade, reconhecimento social e político, além de cidadania plena. Constatou-se que, por meio dessa mobilização, as mulheres reivindicam o combate à pobreza, atenuação da violência, promoção da soberania alimentar e nutricional e a construção de uma sociedade sem preconceitos de gênero, de cor, de raça e de etnia, sem homofobia e sem intolerância religiosa. As mulheres que se reúnem nesta marcha seguem denunciando, reivindicando, propondo e negociando ações e políticas públicas, que contribuam para a construção de um mundo mais igualitário e mais justo.

No ano de 2015, ocorreu a 5ª Marcha das Margaridas, tendo como dilema “Margaridas seguem em marcha por desenvolvimento sustentável com democracia, justiça, autonomia, igualdade e liberdade” (Figura 13). As Reivindicações da Marcha das Margaridas é resultado de rodadas de discussões coletivas promovidas pela Confederação Nacional de Trabalhadores Rurais (CONTAG), em parceria com diversas entidades, como a Marcha Mundial das Mulheres, Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), Movimento Articulado de Mulheres da Amazônia (MAMA), Movimento Interestadual de Mulheres Quebradeiras de Coco Babaçu, União Brasileira de Mulheres, entre tantas outras parceiras (CONTAG, 2015a).

Figura 13: Marcha das Margaridas, Brasília/DF, 2015.



Fonte: CONTAG (2015a).

Nesta 5ª Marcha, as reivindicações das mulheres estavam voltadas para a garantia permanente à alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, sem comprometer outras necessidades essenciais; o acesso à terra e valorização da agroecologia; uma educação que não discrimine as mulheres; o fim da violência sexista; o acesso à saúde; o ser ou não ser mãe com segurança e respeito; autonomia econômica, trabalho e renda; democracia e participação política.

A primeira marcha surgiu em 2000 e, desde então, o Ministério da Cultura (MinC) tem apoiado a iniciativa das mulheres, ocorrida em 2003, 2007, 2011 e em 2015. A Marcha é uma ação das mulheres do campo, da floresta e das águas para conquistar visibilidade, reconhecimento social, político e cidadania plena. Constatou-se que as principais reivindicações estão pautadas em questões estruturais e conjunturais, além daquelas específicas das trabalhadoras do campo e da floresta; embora, todas têm focado na superação da pobreza e da violência, além do desenvolvimento sustentável, com igualdade para as mulheres (CONTAG, 2015a).

Na primeira Marcha das Margaridas, em 2000, o evento reuniu em Brasília cerca de 20 mil mulheres trabalhadoras rurais, sob o lema da Marcha Mundial das Mulheres “*Contra a Fome, Pobreza e Violência Sexista*”. Em 2003, a 2ª Marcha das Margaridas tinha o mesmo lema, “2003 Razões para Marchar contra a fome, a pobreza e a violência sexista”, levando para a rua cerca de 30 mil mulheres de todo o país, que reivindicavam melhorias nas políticas específicas para as mulheres. No ano de 2007 a Marcha mobilizou 40 mil trabalhadoras rurais em Brasília, que saíram às ruas para reivindicar terra, salário, saúde integral e proteção contra a violência

sexista, reunindo, indiretamente, mais de um milhão de pessoas em todos os estados brasileiros. Em 2011, partindo da constatação de que a pobreza, a desigualdade, a opressão e a violência predominam entre as trabalhadoras rurais do campo, da floresta e das águas, a Marcha das Margaridas, sob o lema “Desenvolvimento sustentável com justiça, autonomia, igualdade e liberdade” levou às ruas de Brasília 100.000 mulheres, propondo um desenvolvimento centrado na vida humana e no respeito à diversidade racial, étnica, geracional e cultural, bem como na autodeterminação dos povos, na agricultura familiar e na soberania alimentar como estratégia para romper com a hegemonia de um desenvolvimento, que tem privilegiado a concentração de terra e de riquezas (CONTAG, 2015b).

Ao ser indagado ao representante do MDA se existiam demandas na marcha das Margaridas específicas para o biodiesel, foi dito que não houve tal reivindicação, embora essa questão possa ser enquadrada, de forma indireta, na necessidade de maior autonomia econômica, trabalho e renda.

“eu acho difícil, eu acho que, apesar do biodiesel ter vários problemas e demandas, elas talvez não sejam as prioridades para essas pessoas, eu acho que tem muito mais coisas, como: moradia rural, crédito, assistência técnica, água para produção; então, assim, eles acabam filtrando. Mas, no Grito da Terra¹⁰, que é um grande evento da CONTAG e que inclui as mulheres eu já sentia mais a demanda de biodiesel, sempre tinha uma coisa e outra mais pesada que a gente tinha que responder, agora na marcha eu não identifiquei”(Respondente, 03, MDA).

Espera-se que as pautas e reivindicações construídas pelas mulheres, a partir dos problemas e demandas do meio rural, sejam contempladas pelo Governo, como ressaltado pela CONTAG (2015a, p.1):

“reconheça e valorize os sujeitos do campo, atendendo as demandas com medidas e políticas concretas para avançar com a reforma agrária, fortalecer a agricultura familiar e proteger os/as assalariados/as rurais, assegurando aos homens e mulheres o direito a terra e ao território, a transição para agroecologia visando a produção e oferta de alimentos saudáveis, preservar e conservar a biodiversidade, e fortalecer as políticas públicas de geração de trabalho decente e de proteção social e cidadania, dentre as quais destacamos a saúde, educação de campo, Previdência e assistência social, segurança e comunicação”.

¹⁰ O Grito da Terra Brasil é considerado o principal evento de massa do Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR). É promovido pela CONTAG, Federações dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGs) e pelos Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs). Este evento que é tido como um espaço de proposição, reivindicação e negociação de políticas públicas para o campo e floresta, além de ser um processo mobilizador, formativo e informativo, nele concentra demandas relativas a todas as áreas de atuação do MSTTR, inclusive que atendam a todas as idades e gênero.

Assim, como se pode notar, a demanda das mulheres e a busca por maior igualdade de gênero perpassam por outras demandas, sendo a percepção da geração de renda através do PNPB ainda imperceptível comparativamente a outras pautas sociais oriundas do campo. Há, portanto, uma defasagem entre o discurso de alcance dos direitos da cidadania¹¹ e a prática concreta da política de promoção dos bicultivos, principalmente quanto à inserção da agricultura familiar e valorização do segmento feminino (CALVELLI, et al., 2014)

Enfim, as mulheres agricultoras ainda lutam por maior igualdade e justiça social, para se afirmarem enquanto sujeitos de direitos e sujeitos políticos, visando garantir reformas políticas capazes de proporcionar mudanças em estruturas históricas, que ainda sustentam as desigualdades e a discriminação no Brasil.

Por fim, pode-se afirmar que os atores sociais entrevistados foram unânimes em afirmar que o PNPB não foi pensado como uma política pública específica para mulheres e sim como uma política para a inclusão social da agricultura familiar.

5. CONCLUSÃO

A política de biodiesel, materializada no PNPB e, especificamente, no Projeto Polos de Biodiesel, não incorpora a perspectiva de gênero em suas ações. Considera-se que a transversalidade de gênero poderia tornar as relações sociais mais equitativas, pois é uma dimensão que envolve os vários campos do fazer humano e, em especial, aqueles voltados para a construção de novas práticas e representações sociais. Assim, a incorporação da perspectiva de gênero implica trabalhar com homens e mulheres, por meio de políticas voltadas para a transformação da realidade das mulheres, uma vez que a construção da equidade de gênero passa pela promoção de ações que possibilitem a constituição e o fortalecimento do protagonismo social das mulheres.

Dentre as principais demandas do segmento feminino, a promoção de produção agroenergética não é considerada uma prioridade, tendo em vista que outros direitos sociais e políticos, legalmente garantidos, mas não efetivados, são vistos, como mais

¹¹ Conforme Marshall (2002), os direitos de cidadania podem ser categorizados em: direitos civis, como direito à vida, à liberdade, propriedade e igualdade perante a lei; direitos políticos, que se referem à participação do cidadão no exercício do poder político; além dos direitos sociais, que buscam proporcionar o mínimo de bem estar social e econômico, por meio do acesso à educação, trabalho, saúde, moradia, aposentadoria, dentre outros.

importantes. Apesar de existirem diferentes instituições, associadas aos interesses dos agricultores (as), a representação é limitada, ou seja, sua legitimação ou representatividade enfrenta problemas de participação e de identificação com o segmento feminino, com dificuldades para o alcance de processos inclusivos.

Desta forma, é preciso reconhecer que o desenvolvimento rural só poderá alcançar a sustentabilidade, se os programas e ações governamentais forem de “baixo para cima”, por meio de um processo de integração, que possibilite a igualdade de oportunidades, superação das discriminações e dos privilégios; uma vez que a contribuição das mulheres ao funcionamento da sociedade é inquestionável, o que as transforma em atores determinantes desse processo. Assim, a política não pode privilegiar somente a racionalização do espaço produtivo, considerando o homem como principal protagonista; mas deve integrar a perspectiva de gênero, em termos de representações e relações, o que implica em aproveitar os espaços de atuação direta na luta contra a pobreza rural, por meio do atendimento às necessidades do segmento feminino.

Conclui-se, portanto, que há uma defasagem entre as diretrizes e os resultados do PNPB, principalmente, quanto à inserção da agricultura familiar e equidade de gênero; pois, as desigualdades de gênero são ainda visíveis, fazendo-se necessário “desnaturalizar” os modelos tradicionais de relações de trabalho das famílias rurais, que demarcam lugares antagônicos e segregados para homens e mulheres nos processos produtivos e decisórios.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, P. “Pesquisa em Ciências Sociais”. In: HIRANO, S. (org.) “**Pesquisa Social: Projeto e Planejamento**”. São Paulo: T.A. Queiroz, 1979, p. 28 – 44.

AIRES, Maria Cristina Andrade. A dimensão representativa da participação na teoria democrática contemporânea. **Revista Debates**. v.3, n.2, p. 12-38. 2009.

AQUINO, Q. B. de PORTO, R.T. C. A Gestão das Políticas Públicas com a Perspectiva de Gênero com Ênfase para o Poder Local. 2014. In: **XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e VII Mostra de Trabalho Jurídico Científico**. Santa Cruz do Sul – RS, 2014.

BANDEIRA, Lourdes. **A transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas**. Brasília-DF, 2004. Disponível em: < http://www.spm.gov.br/arquivos-diversos/.arquivos/integra_transversalidade_genero>. Acesso em 06/01/2016.

BANDEIRA, Lourdes. Brasil: fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres para avançar na transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas In: MELO, Hildete Pereira de; BANDEIRA, Lourdes. **A pobreza e as políticas de gênero no Brasil**. Serie: Mujer y Desarrollo, 66. Santiago de Chile: CEPAL, jun. 2005.

BONI, V. Gênero: o doméstico e o produtivo na agroindústria familiar. In: **Conferência de Sociologia Rural**, 7., 2006, Quito. **Anais...** Equador: IRSA, 2006.

BRASIL. **Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia – Ppigre/Ministério do Desenvolvimento Agrário**. Políticas para as trabalhadoras rurais: relatório de gestão do Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia do MDA. Incra. Brasília: MDA, 2007. 67p.

CARVALHO, R.A **dimensão regional do PNPB**. 2009. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto2909.pdf>>. Acesso em: 03/01/2016.

CALVELLI, Haudrey G.; LORETO, Maria das Dôres Saraiva de; SILVA, Érika Cristine. As relações de gênero e a Agricultura Família de Pesqueira (PE): o empoderamento feminino a partir da produção de matérias-primas para o biodiesel. In: **XIX Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. ABEP. São Pedro – SP, 2014.

CALVELLI, Haudrey G.; LORETO, Maria das Dôres Saraiva de; SILVA, Érika Cristine. O papel da mulher na agricultura familiar agroenergética brasileira. In: **VIII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales**. Buenos Aires , Argentina, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. **Anais...** Noviembre de 2013.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto Enfermagem**, v. 15, n. 4, p. 679-684, 2006.

CONAB. **Compra Direta da Agricultura Familiar – CDAF**. 2013. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/conabweb/download/moc/titulos/T27d01AI.pdf>>. Acesso em: 18/01/2016.

CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. In: **11º Congresso Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais**. 2013. Disponível em:<<http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=420&ap=1&nw=1>>. Acesso em: 07/01/2016.

CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. **O MSTTR defendendo e valorizando a Terceira Idade**. 2007. Disponível em:

<<http://www.contag.org.br/imagens/f1583cartilha-do-idoso-versao-revisada.pdf>>.
Acesso em 07/01/2016.

CONTAG. **Marcha das Margaridas**. 2015a. Disponível em: <<https://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=256&nw=1>>. Acesso em: 11/01/2016.

CONTAG. **Marcha das Margaridas: Projeto para Captação de Recursos**. 2015b. Disponível em: <http://www.contag.org.br/sistemas/doacao/public/pdf/projeto_captacao_recursos_marcha_2015.pdf>. Acesso em: 11/01/2016.

COSTA, Marli M. M. A Transversalidade das Políticas Públicas na Perspectiva de Gênero. In.: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. **Diretos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. Tomo 11. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

DANTAS, M; CAVALCANTE, V. **Pesquisa qualitativa e pesquisa quantitativa**. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2006. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/14344653/Pesquisa-qualitativa-e-quantitativa>> Acesso em: 12/01/2016.

ESPÍNDOLA, G. **A Trajetória do poder da mulher: do lar ao mercado de trabalho**. Disponível em: <<http://www.slideshare.net/eudelucy/a-trajetria-do-poder-da-mulher-do-lar-ao-mercado-de-trabalho>>. Acesso em 09/01/2015.

FELISBERTO, Patrícia Alexandra dos Santos Vieira. **TIC e as desigualdades de Gênero: Reprodução Social e Mudança nos Percursos Profissionais**. 2012, 111f. Dissertação (Mestre em Empreendedorismo e Serviço Social). Covilhã/Portugal, 2012.

FETRAF – Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar. **Quem somos**. Disponível em: <<http://www.fetra.org.br/conteudo/1/quem-somos>>. Acesso em: 08/01/2016.

IBGE. **Censo 2010**. 2010. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/primeiros_dados_divulgados/index.php?uf=31Primeirosdadoscenso2010> . Acesso em: 16/01/2016.

KAUFMANN, Marcus de Oliveira. Da formal representação à efetiva representatividade sindical: problemas e sugestões em modelo de unicidade. **Rev. TST**, Brasília, vol. 76, n.2, o.109-157, 2010.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v.21, n.60, p.115-168, 2006.

LEMOS, Marilda de Oliveira. Transversalidade de gênero e raça nas políticas públicas - uma experiência da Prefeitura de Santo André/SP. 2005. **II Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luís – MA, 2005.

LISBOA, Teresa Kleba. Políticas Públicas com Perspectiva de Gênero – Afirmando a Igualdade e Reconhecendo as Diferenças. 2010. **Fazendo Gênero 9 - Diásporas, Diversidades, Deslocamentos**. Disponível em: <http://www.fazendogenero.ufsc.br/9/resources/anais/1278289946_ARQUIVO_Texto.ST_Completo_FG9.pdf>. Acesso em 17/01/2016.

LOCATELLI, Vilmar. **A inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Produção e Uso do biodiesel e as demandas socioambientais das suas representações**. 2008, 112f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Planejamento Ambiental). Universidade Católica de Brasília, Brasília-DF. 2008.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn, ALMEIDA, Carla Cecília Rodrigues. A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. **Revista katálysis**, v.13, n.1, p. 86-94, 2010.

MACEDO, Marcia dos Santos. Políticas sociais e diversidade: o desafio de transversalizar gênero e raça. Bahia **Análise & Dados**. v. 17, p. 1155-1165, jan/mar, 2008.

MDA. **Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel**. 2015a. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-biodiesel/o-que-%C3%A9-o-programa-nacional-de-produ%C3%A7%C3%A3o-e-uso-do-biodiesel-pnpb>>. Acesso em: 11/01/2016.

MDA. **SABIDO – Sistema de Gerenciamento das Ações do Biodiesel**. 2015b. Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-biodiesel/sabido-sistema-de-gerenciamento-das-a%C3%A7%C3%B5es-do-biodiesel>>. Acesso em: 19/01/2016.

MARSHALL, T. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MESSIAS, Gabriela de Matos. Representação política e democracia: o debate em torno da crise de representação. **Prelúdios**, v. 3, n. 3, p. 79-100. 2014.

MOMO, D. C.; PAIVA, J. A.; RIBEIRO, A. S. C.; CARDOSO B. L. D. E SOUZA, W. J. Institucionalização de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade de Gênero: Sistematizando Trajetórias de Iniciativas Nacionais e Internacionais. **HOLOS**, Ano 29, v.1, p. 188-202, 2013.

MOURA, Josiane Maria. **Biodiesel, Impasses e Perspectivas Num Lugar: A Agricultura Familiar Face ao PNPB**. 2011, 127 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social) Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros – MG, 2011.

NASCIMENTO, A. A. **Compêndio de direito sindical**. São Paulo: LTr, 2008.

PREFEITURA MATIAS CARDOSO. **Dados Gerais**. Disponível em: <<http://www.matiascardoso.mg.gov.br/a-cidade/dados-gerais/>>. Acesso em: 08/01/2016.

PITKIN, Hannah. Representação: palavras, instituições e idéias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 15-47, 2006.

SCHOUTEN, M. J. **Uma sociologia do Gênero**. Portugal: Edições Húmus, 2011.

SCOTT, P.; CORDEIRO, R. **Agricultura familiar e gênero: práticas, movimentos e atores**. Recife: UFPE, 2006.

SERAFIM, L.; SANTOS, A. dos. **Representação e representatividade nos espaços de participação cidadã**. São Paulo: Instituto Polis, 2009.

SILVA, C.; PORTELA, A. P. Divisão sexual do trabalho em áreas rurais no Nordeste Brasileiro. In: SCOTT, P.; CORDEIRO, R. **Agricultura familiar e gênero: práticas, movimentos e atores**. Recife: UFPE, 2006.

SILVA, E. L. da; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis: Laboratório de Ensino à Distância da UFSC, 2001.

SILVA, Layany Ramalho Lopes. **A mulher: sujeito invisível na agricultura familiar**. 2015. Disponível em: < <http://www.sepaf.ms.gov.br/a-mulher-sujeito-invisivel-na-agricultura-familiar/>>. Acesso em: 20/02/2016.

SINTRUM - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Maringa. **O Sindicato**. 2015. Disponível em: <<http://www.sintrum.org.br/sindicato/>>. Acesso em: 08/01/2016.

SOARES, V. Políticas públicas para a igualdade: papel do estado e diretrizes. In: GODINHO, T.; SILVEIRA, M. L. (Orgs.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, n. 8. São Paulo, 2004.

SOUZA, Cláudio André de. Pensar a democracia: desafios e reflexões sobre a representação política na contemporaneidade. **Revista Eletrônica Multidisciplinar**. v. 1, nº 02, Ano 3, p 1-21. 2012.

SPM. **Políticas Públicas para as Mulheres**. 2012. Disponível em: < http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2012/politicas_publicas_mulheres>. Acesso em 18/01/2016.

STIEGLER, B. **Gênero, poder y política**. División de Cooperación Internacional de la Friedrich-Ebert-Stiftung. Departamento América Latina y el Caribe. Bonn, Alemanha, 2003.

STROMQUIST, Nelly P. Políticas Públicas de Estado e Equidade de Gênero: perspectivas comparativas. **Revista Brasileira de Educação**. ANPED, n. 1, p. 27-49, jan.-abr. 1996.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática?*. In: **Encontro Anual da American Political Science Association (Apsa)**, Washington (EUA) - Tradução de Mauro Soares, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67>>. Acesso em 06/01/2016.

VASCONCELOS, M. **Programa Nacional de Produção e uso de Biodiesel (PNPB)**. Disponível em <http://www.editoraferreira.com.br/publique/media/au_19_marcio.pdf>. Acesso em 15/01/2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A nova dinâmica de expansão do agronegócio estimulado pelos agrocombustíveis tem sido assunto de intensos debates no âmbito político, assim como no mundo acadêmico, como discutido no presente estudo, sendo que o principal argumento está pautado na preocupação com as questões ambientais, desenvolvimento rural e inclusão social.

No intuito de contemplar todas estas preocupações foi criado em 2004 e regulamentado, em 2005, o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, com o objetivo de incentivar a diversificação de oleaginosas por meio da agricultura familiar, como fornecedora de matérias-primas para a produção de biodiesel; promover a eficiência produtiva, a inclusão social e a redução das desigualdades sociais entre as regiões.

Para o alcance desses objetivos, o governo desenvolveu instrumentos, visando inserir os agricultores familiares na cadeia do biodiesel, dentre os quais insere-se o Projeto Polos de Produção de Biodiesel, que surgiu como uma estratégia de incentivo de desenvolvimento dos municípios produtores de oleaginosas, através da promoção de arranjos produtivos locais, com mobilização e participação do público envolvido. Para atender seus objetivos e metas em nível de formulação o PNPB inovou, em um arranjo intra e extraestatal, ao articular atores - empresas comerciais, públicas e privadas, representação social dos agricultores familiares e os próprios agricultores.

Assim, o PNPB se auto-definiu como um programa interministerial do Governo Federal, que busca a implementação, de forma sustentável, tanto técnica, quanto econômica, da produção e uso do Biodiesel, com enfoque na inclusão social e no desenvolvimento regional, via geração de emprego e renda.

O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel tem tido significativos avanços em relação a sua produção, capacidade instalada e abastecimento. No entanto, em se tratando da inclusão social, os resultados estão aquém do esperado. Enfim, existe, um descompasso entre o discurso da política de promoção dos biocombustíveis, que visa combinar inclusão social e eficiência na produção, e sua prática concreta, principalmente quanto à inserção, participação e representatividade da agricultura familiar. Nesse sentido, torna-se necessária a implementação de políticas públicas e estratégias que levem em consideração a realidade e participação

dos agricultores familiares na cadeia produtiva de biodiesel. Ou seja, é preciso que o programa se reestruture, caso objetive alcançar seus objetivos propostos.

É importante reconhecer que o PNPB proporcionou aos agricultores maior acesso às políticas públicas, às tecnologias e à capacitação adequada em algumas regiões do país, principalmente naquelas produtoras de soja, com maior capital social e com capacidade organizacional para atender ao mercado. Especificamente no que se refere ao Projeto Polos de Produção de Biodiesel, este ainda apresenta desafios, principalmente quando se fala em construção e consolidação do capital social e do processo de governança, uma vez que, por se tratar de uma gama de agricultores e regiões, a questão estrutural e logística de coordenação e de monitoramento das ações para o desenvolvimento dos polos foi comprometida. Considera-se que essa limitação deve-se ao fato do programa não ter se atentado para as especificidades locais de cada região, em termos de recursos físicos, financeiros e socioculturais, pautando-se basicamente em uma lógica produtivista e econômica; no entanto, é preciso conjugar as duas linhas para que assim os desafios enfrentados sejam superados e que o Projeto possa ter continuidade de forma mais consistente.

Apesar dos desafios enfrentados pelo PNPB, em relação ao processo de inclusão social dos agricultores familiar na cadeia produtiva de biodiesel, os resultados mostraram que o Programa contribuiu para o desenvolvimento da região do Norte de Minas, garantindo aos agricultores a comercialização, distribuição de insumos, regularidade no prazo e preço sustentável, fazendo com que a produção da mamona aumentasse e que o Município de Matias Cardoso fosse considerado o maior produtor da região, mesmo que essa oleaginosa esteja sendo direcionada para outros mercados. Nesse sentido, para o desenvolvimento e crescimento dos agricultores destas regiões, a inserção do Programa foi de fundamental importância, fazendo com que eles adquirissem mais conhecimento e experiência com a cultura, além dos benefícios pessoais e profissionais que o programa proporcionou.

Os principais problemas e conflitos vivenciados pelos agricultores estão associados a: ausência de investimentos governamentais em infra-estruturas rurais; quebra de contratos de ambas as partes; a não garantia de uma política de preço; problemas relativos à seca constante; evasão de agricultores frustrados com perdas e prejuízos. Essas adversidades fizeram com que o PNPB fosse perdendo sua força, além de limitar a continuidade do Projeto Polos de Produção de Biodiesel. Entretanto, existem controvérsias sobre a extinção do Projeto Polos, principalmente,

no que se refere à resolução do problema público ou pelo próprio esvaziamento, dada a escassez de recursos financeiros e humanos.

Em relação à perspectiva de gênero, as políticas do PNPB não concebem uma organização social do trabalho que compreenda o papel das mulheres. No Plano Nacional de Políticas para Mulheres consta que, na elaboração de todas as políticas públicas, em todas as suas etapas, deveria ser levado em conta a concretização da igualdade de gênero. No entanto, o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel não incorpora a perspectiva de gênero em suas ações, sendo visível a desigualdade de gênero, em termos do acesso da mulher na agricultura familiar, tanto nos aspectos produtivos quanto na legitimidade da representação e participação política. Desta forma é preciso “desnaturalizar” os modelos tradicionais de relações de trabalho das famílias rurais, que demarcam lugares antagônicos e segregados para homens e mulheres nos processos produtivos e decisórios.

Conclui-se que é limitada a capacidade do Projeto Polos de Biodiesel de se constituir como estratégia de inclusão social do PNPB, seja na efetiva incorporação da agricultura familiar na cadeia produtiva, diversificação das oleaginosas, maior equidade regional e de gênero. A transversalidade de gênero não constitui uma prioridade na política de biodiesel, pela passividade do segmento feminino, decorrente de processos históricos e culturais, que restringe a presença da mulher no cenário político e a legitimação da representação.

Considera-se que esta realidade, retratada pelas lideranças institucionais e pesquisa bibliográfica, é derivada do fato de que os arranjos produtivos agroenergéticos não são do tipo “growth from within” uma vez que suas ações, com orientação verticalista (de cima para baixo), estão centradas basicamente na racionalização do espaço produtivo, sem uma efetiva valorização do conhecimento, experiências e valores dos agricultores (as) familiares; seus recursos naturais, dimensão tecnológica, organizacional e sócio-política; além de suas potencialidades e matriz cultural. Ou seja, não se pode descuidar dos aspectos socioculturais daqueles que trabalham e moram no meio rural, no processo de elaboração e implementação das políticas públicas, em especial, com recorte de gênero.

Reconhece-se que o estudo em questão não esgota o conhecimento em torno da temática pesquisada, sugerindo-se que sejam analisadas as percepções dos agricultores e, especificamente, das mulheres, como forma de ampliar o escopo da investigação e de envolver os beneficiários direto da política de biodiesel.

APÊNDICES

APÊNDICE A

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

IDENTIFICAÇÃO DO PROJETO DE PESQUISA

Título do projeto: “O Processo de Gestão Social do Projeto Polos de Produção de Biodiesel, na Perspectiva da Sociologia de Gênero”

Coordenador da pesquisa (pesquisador responsável):

Nome: Maria das Dores Saraiva de Loreto - Profa. Adjunta do Departamento de Economia Doméstica (DED/UFV). Telefone: (31)3899-1641; e-mail: mdora@ufv.br

Equipe de pesquisa

Nome: Érika Cristine Silva - Estudante de Pós-Graduação em Economia Doméstica pela Universidade Federal de Viçosa\MG. Telefone: (31) 82578558; e-mail para contato: erika.silva@ufv.br

Nome: Haudrey Germiniani Calvelli. Departamento de Pós Graduação em Economia Doméstica. Telefone: (31) 3885-1577; e-mail: haudreyg@hotmail.com

Nome: Ronaldo Perez. Professor adjunto III do Departamento de Tecnologia de Alimentos, vinculado a Universidade Federal de Viçosa. Telefone: (31) 3899-1621; e-mail: rperez7789@gmail.com

Você está sendo convidado (a) para participar do projeto de pesquisa acima identificado. Todas as informações necessárias sobre a pesquisa encontram-se relacionadas abaixo e caso haja dúvidas, favor esclarecê-las antes da assinatura do presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido –TCLE.

IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO DA PESQUISA (VOLUNTÁRIO)

Nome:

Endereço:

Cidade:

Telefone:

Email:

O objetivo geral deste estudo consiste em: analisar o processo de gestão social dos Polos de Biodiesel no Estado de Minas Gerais, buscando examinar a estrutura da governança, as formas de manifestação das relações de gênero e de representatividade dos agricultores familiares, bem como a realidade vivenciada

pelas mulheres na estrutura organizacional dos polos, em termos dos papéis e atividades desenvolvidas. Especificamente, pretende-se: Mapear e caracterizar os Polos de Biodiesel de Minas Gerais, examinando aspectos de sua cadeia de produção e de arranjos institucionais, considerando uma leitura histórica sobre o objeto e processo das ações desenvolvidas para a implantação e desenvolvimento dos Arranjos Produtivos de Biodiesel; Analisar as percepções das lideranças locais sobre o processo de gestão social, configuração e estrutura da governança dos Polos de Biodiesel de Minas Gerais, em termos de espaços decisórios, interesses, relações de poder, conflitos e consensos; Identificar a legitimidade das representações dos agricultores, em termo de atendimento às demandas, principais problemas e desafios. Examinar o perfil do segmento feminino, bem como as relações e representações de gênero na estruturação dos polos de biodiesel, identificando os papéis e as formas de representação e participação do segmento feminino na estrutura organizacional dos polos. Este estudo se justifica pelo fato do Programa Polos de Biodiesel ter como objetivo promover o avanço das áreas de produção de oleaginosas, de forma a reduzir os custos da cadeia produtiva e alcançar a inclusão da agricultura familiar, bem como ao fato de que essa política pública deveria oportunizar condições para a redução das desigualdades sociais e de gênero.

A sua participação é voluntária, isto é, a qualquer momento você poderá recusar-se a responder qualquer pergunta ou desistir de participar retirando o seu consentimento. Sua recusa não lhe trará prejuízos em relação à pesquisadora ou à instituição. Sua participação se fará por meio de entrevista aberta em forma de conversa que será gravada, com a sua permissão, arquivada com a pesquisadora e destruída após cinco anos do término do estudo. Sua participação não lhe trará nenhum custo ou compensação financeira ou favorecimento. Como se trata de uma entrevista é sabido que este é um tipo de procedimento que pode ocasionar risco mínimo ao participante ao falar de situações de sua vivência. Nesse sentido, poderá se negar a dar qualquer tipo de informação que o constranja ou mesmo desistir da pesquisa à qualquer momento, sem a necessidade de explicar o motivo. Durante a pesquisa terá toda liberdade de fazer qualquer pergunta ou questionamento. Suas respostas serão tratadas de forma anônima e confidencial, isto significa que em nenhum momento do estudo será divulgado o seu nome. Os dados coletados serão utilizados com a finalidade de colaborar para a efetividade do trabalho e para a elaboração da dissertação de mestrado e artigos para divulgação em publicações e encontros acadêmico-científicos. Em todo o processo de coleta de dados será atendido os princípios éticos dispostos na resolução N° 466/2012 do Conselho

Nacional de Saúde, especificamente em seu artigo IV, que aborda o respeito à autonomia do participante da pesquisa, garantindo o seu consentimento livre e esclarecido, o sigilo das informações e a privacidade. Os benefícios relacionados à pesquisa e sua participação permitirão um maior conhecimento sobre o Programa Polos de Biodiesel, além de contribuir para geração de conhecimentos que promova a transformação da realidade dos agricultores familiares e das mulheres, em uma perspectiva de maior inclusão social.

Eu declaro que entendi as informações contidas nesse Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e que fui informado (a) que o uso das informações por mim oferecidas estão submetidas às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), de acordo com a Resolução CNS 466/2012. Declaro que recebi uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado por mim, pela orientadora e pela pesquisadora e responsável. Fui esclarecido (a) que para obter informações e no caso de irregularidades éticas durante a pesquisa poderei entrar em com como Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa-MG- CEP/UFV, no seguinte endereço e contatos: Prédio Arthur Bernardes, piso inferior, telefone 3899-2492, correio eletrônico: cep@ufv.br.

Viçosa, _____ de _____ de 2015.

Assinatura do (a) Participante: _____

Érika Cristine Silva

Maria das Dores Saraiva de Loreto

APÊNDICE B

ROTEIRO PARA ENTREVISTA.	
I –IDENTIFICAÇÃO	
Entrevistador:	Nº de controle:
Entrevistado:	Data da entrevista:
Função no Projeto Polos:	
Local de Residência:	

1) Quando e de qual necessidade surgiu à criação do Projeto Polos de Produção de Biodiesel no Brasil?

2) Como se deu o processo de formação do Projeto Polos de Produção de Biodiesel em Minas Gerais?

3) Na estruturação dos Polos houve participação dos Movimentos Sociais? Como?

4) Comente sobre a configuração dos Polos (escolha e tipo de atores participantes, principais lideranças, órgãos que participam do Programa e como eles atuam, ou seja, quem tem voz no âmbito do programa) e forma de funcionamento (nº, frequência e motivos das reuniões).

4.1) Houve continuidade na representação das lideranças; ou seja, como se dava essa representação?

5) Discuta sobre o envolvimento e participação das mulheres no Programa (forma de escolha, principais funções e papéis)

6) Qual é a sua percepção sobre a atuação das mulheres no Programa? Onde, na sua visão essa situação foi ou tem sido mais efetiva?

6.1) Quais tem sido as principais proposições femininas? Essas proposições tem sido atendidas?

7) Explique sobre a estrutura de governança dos Polos, considerando os principais interesses e as relações de poder, bem como as formas do processo decisório.

7.1) Quem tem voz no Programa?

8) Quais os principais problemas e conflitos enfrentados pelo Programa e Formas de Solução?

Problemas:

Conflitos:

Formas de Solução:

9) Você acredita que o programa cumpriu seu objetivo de inclusão social, integrando os agricultores familiares na cadeia de biodiesel? ____Sim ____Não. Porque?_____

9.1) Comenta-se muito sobre o processo de desarticulação dos polos. Na sua percepção, porque ocorreu essa desarticulação? O que poderia ter sido desenvolvido pelo Programa para sua consolidação?

9.2) Na sua visão o Programa contempla as demandas e prioridades dos agricultores e Região? ____Sim____Não. Porque?

10) De acordo com sua atuação no programa, você sente que atendeu efetivamente as demandas e interesses do público que representa? ____Sim ____ Não. Explique sua resposta.

10.1) Quais foram os principais problemas e desafios enfrentados?

10.2) Você considera que suas propostas foram consideradas para a melhoria do processo de gestão social do Programa Polos de Biodiesel?____Sim ____Não.
Explique sua resposta:

APÊNDICE C

ROTEIRO PARA ENTREVISTA.	
II –IDENTIFICAÇÃO	
Entrevistador:	Nº de controle:
Entrevistado:	Data da entrevista:
Função no Projeto Polos:	
Local de Residência:	

1. Como a plural se inseriu no Projeto Pólos de Biodiesel? Houve um edital?
2. Como se deu o processo de implementação e articulação da Plural frente ao Projeto Polos de Biodiesel?
3. Quem eram os principais atores envolvidos no processo de articulação do Projeto Polos de Biodiesel?
4. Os atores envolvidos eram de alguma instituição contratada, ou todos eram representantes da Plural Cooperativas?
5. Houve treinamento por parte da Plural, ao contratarem estes atores?
6. Você acredita que houve evolução em relação à inclusão social dos Agricultores nessa cadeia do Projeto Pólos de Produção de Biodiesel?
7. Sobre o processo de desarticulação dos polos. Na sua percepção, porque ocorreu essa desarticulação? O que poderia ter sido desenvolvido pelo Programa para sua consolidação?
8. A Plural ainda hoje tem contrato firmado com o MDA? Se, não? Porque acabou?