



ISSN: 1988-7833  
AGOSTO 2015

## **LAND GRABBING: UMA ABORDAGEM INICIAL NOS ASPECTOS SOCIAIS DO PROGRAMA NACIONAL DE PRODUÇÃO E USO DE BIODIESEL NO BRASIL**

**Carlo Alessandro Castellanelli**

Universidade Federal de Santa Maria  
Pró-Reitoria de Planejamento

**Luise Medina Cunha**

Universidade Federal de Santa Maria  
Departamento de Controle e Registro Acadêmico  
**castellanelli@bol.com.br**

**Resumo:** A rápida expansão da produção do Biodiesel no Brasil e no Mundo aumentou a preocupação relacionada à sustentabilidade socio-ambiental. Mecanismos como o Selo Social no Brasil, através do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), são criados com a finalidade de estipular normas e regras para proteger os envolvidos e alavancar a inclusão social. No entanto, aspectos controversos e necessários para que uma real inclusão social aconteça não estão previstos, como é o caso da proteção ao fenômeno chamado *land grabbing*, conhecido no Brasil como grilagem. Aproxima-se um debate para regulamentar a apropriação de terras, através do apoio de instrumentos de governança privadas, como o caso da Mesa Redonda sobre Biocombustíveis Sustentáveis (RSB). Tais instrumentos visam promover e introduzir meta-padrões de sustentabilidade na tomada de decisão e risco processo de gestão das empresas signatárias, instituições financeiras e não-governamental organizações (ONGs) no que diz respeito ao uso da terra e acesso. Conclui-se que no âmbito do Selo Social a proteção e definições regulatórias são insatisfatórias e imprecisas tendo em conta a intensa pressão comercial sobre terra.

**Palavras-chave:** Terras de Estrangeiros, Biodiesel, Grilagem de Terras, Selo Social, PNPB.

**Abstract:** The rapid expansion of production of Biodiesel in Brazil raised the world concern related to socio-ambiental sustainability. Mechanisms such as the Social Seal in Brazil, through the National Program for Production and Use of Biodiesel, are created in order to make rules to protect those involved and boost social inclusion. However, controversial aspects in order to make a real social inclusion are not provided, such as the protection of the phenomenon called land grabbing, known in Brazil as *grilagem*. Approaches a debate to regulate land grabbing by supporting private governance instruments such as the case of the Roundtable on Sustainable Biofuels (RSB). Some instruments intended to promote and introduce sustainability meta-standards in the decision making and risk management process of the signatory companies, financial institutions and non-governmental organizations (NGOs) with regard to land use and access. We conclude that in the framework of the

Social Seal protection and regulatory definitions are unsatisfactory and inaccurate given the intense commercial pressure on land.

**Keywords:** Foreigner's lands, Biodiesel, Land Grabbing, Social Seal, *PNPB*.

## 1. INTRODUÇÃO

O mercado em crescente expansão tem promovido a formação de mais plantações de soja, bem como de outros produtos agrícolas, o que potencializa os impactos e a demanda por recursos ambientais, como os bens e serviços que formam o capital natural (água, solo, biodiversidade, regimes de chuvas, entre outros). O capital natural é toda a base de recursos ambientais que permite a subsistência da vida em sua totalidade e, é claro, o desenvolvimento socioeconômico do homem. Além disso, no conjunto de entes ameaçados pelo crescimento, encontra-se a dignidade da vida humana, em especial a do trabalhador inserido nesses sistemas produtivos. Todos esses problemas relacionados à expansão do mercado têm sido alvo de críticas, principalmente aqueles relacionados ao desmatamento e consequentes impactos ambientais, como emissão de gases de efeito estufa, contaminação da água e do solo e a perda da biodiversidade. O Brasil, por sua vez, vem demonstrando uma forte preocupação para que a expansão do mercado de commodities agrícolas, em especial o da soja, aconteça de forma responsável e conforme as leis nacionais. Isto também se deve ao fato de que o mercado consumidor europeu tem exigido, cada vez mais, que toda a cadeia produtiva esteja alinhada aos preceitos da sustentabilidade ambiental e social, atestada por certificações, acordos ou programas específicos.

Essas e outras tendências revelam que o futuro da produção da soja no Brasil e no mundo seguirá diretrizes padronizadas nas esferas econômica, social e ambiental, sob a égide de práticas agrícolas muito mais responsáveis. Seja através de práticas determinadas por compromissos ou acordos, seja por meio de padrões de certificação e iniciativas em pleno desenvolvimento, a mobilização de fornecedores, produtores, compradores, exportadores, processadores e demais atores da cadeia da soja será obrigatória no processo de condicionamento socioambiental para a continuidade sustentável dos negócios. Com o intuito de gerenciar de forma adequada o vertiginoso crescimento do mercado mundial da soja, faz-se necessário repensar os sistemas produtivos agrícolas dentro de uma abordagem muito mais sustentável do que a atual, considerando-se o tripé da sustentabilidade. Padrões de certificação, bem como acordos e programas de boas práticas adotados individualmente por empresas e fornecedores, ou por um conjunto de entidades, serão a mola propulsora desta caminhada rumo à excelência socioambiental da produção agrícola.

Dentro desta perspectiva da produção sustentável, seja no viés social, ambiental ou econômico, a produção agrícola se depara com um fenômeno crescente, o chamado *land grabbing*. O termo *land grabbing*, conhecido em espanhol como *acaparamiento de tierras* e dentro de um contexto mais específico, conhecido no Brasil como “grilagem”, descreve as crescentes operações comerciais transnacionais de terras (e especulação com terras) que se está produzindo nos últimos anos em torno da produção, venda e exportação de alimentos e biocombustíveis. A visão do

passado, em que grandes empresas e governos cercavam o patrimônio comum, expulsando os povos do campo e povos indígenas e ainda, não se preocupando com os possíveis impactos ao meio-ambiente, pode ter um novo ciclo com a expansão da produção de alimentos e biocombustíveis.

As várias vertentes da crise global (financeira, ambiental, energética e alimentar), nos últimos anos, tem contribuído a uma dramática urgência para o controle da terra, especialmente as situadas no hemisfério Sul. Atores econômicos nacionais e transnacionais de vários setores empresariais como, petróleo, minas, energia, alimentação, entre outros, estão adquirindo com grande avidez, ou delcarando a intenção de adquirir, vastas extensões de terra para construir, manter ou ampliar suas indústrias.

No que concerne ao uso da terra para a produção de biocombustíveis no Brasil, observam-se critérios vagos e imprecisos através do Selo Social do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel. O programa foi criado pelo governo federal, em 2005, como forma de estimular a implantação e a produção do biodiesel no Brasil. Através dele foram instituídas regras para toda a cadeia e o processo de produção e a gradual inclusão do biocombustível no diesel fóssil mineral. Uma dessas normas é a que rege o Selo Combustível Social, pela qual assegura a integração de agricultores familiares no programa.

Considera-se agricultores familiares, segundo critérios do Selo Social, aqueles que possuem até quatro módulos fiscais, possuem DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) ativa e válida e são representados por uma entidade da Agricultura Familiar. De acordo com o MDA, além da exigência de contratação da produção da agricultura familiar pelas usinas produtoras e a contrapartida de fornecimento de assistência técnica e celebração de acordo comercial com os agricultores, o Selo Combustível Social não prevê nenhum critério ambiental ou outro mecanismo de monitoramento socioambiental. Ou seja, não compete ao Selo verificar o cumprimento da legislação ambiental ou fundiária nas áreas de agricultura familiar - respeito às Áreas de Preservação Permanente (APPs), averbação de Reserva Legal, tipo de posse da terra, entre outros, não constituindo, portanto, garantia de sustentabilidade socioambiental do biodiesel.

No cenário mundial, despontam a criação das *Round tables* ou Mesas Redondas, que são mecanismos de governança privada que focam na produção de alimentos e biocombustíveis, estabelecendo critérios e princípios que levam a um cenário de sustentabilidade sócio-amebiental.

Neste contexto, o Selo Social desenvolve-se como uma forma incipiente de Mesa Redonda, não definindo claramente seu processo de governança, sendo deficiente e impreciso em vários aspectos, como é o caso do uso e da propriedade de Terra. É necessária uma reformulação apoiada em iniciativas vigentes para que o processo social, deflagrado como bandeira nacional através da inclusão dos pequenos agricultores, não sofra a pressão da estrangeirização e concentração de terra.

## **2. O PROGRAMA NACIONAL DE USO E PRODUÇÃO DE BIODIESEL**

Em meados de 2003, no governo Luís Inácio Lula da Silva, foi criado um grupo de trabalho interministerial (GTI), coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, para realizar estudos sobre a viabilidade de utilização de óleos vegetais para fins energéticos, visando definir as bases de

um programa de âmbito nacional para a produção e uso de biodiesel. No mesmo ano, o governo federal criou a Rede Brasileira de Tecnologia do Biodiesel (RBTB), formada por entidades de pesquisa distribuídas em 23 Estados brasileiros, visando convergir os esforços dos diversos atores envolvidos na pesquisa, desenvolvimento e produção de biodiesel (BRASIL, 2010). Essa articulação de esforços (grupo interministerial e a rede de pesquisa), em prol da inclusão do biodiesel na matriz energética brasileira, recebeu o nome de Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB). Assim, davam-se, portanto, os primeiros passos para a criação de um ambiente institucional para o mercado de biodiesel.

Embora o biodiesel possa ser produzido a partir de qualquer ácido graxo (dejetos humanos e animais, óleos vegetais, residuais ou não, e gorduras animais), antes da implantação do mercado foram realizados estudos para verificar o potencial de geração dessas várias fontes de ácidos graxos: o de gorduras animais girava em torno de 600 milhões de toneladas e o de óleos residuais em 7 milhões (COPPE, 2003), e a produção de óleos vegetais poderia atingir cerca de 4 bilhões de toneladas. Diante daquela conjuntura pertinente ao potencial de oferta de ácidos graxos, o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel optou pelo uso das gorduras em estado líquido, ou seja, os óleos vegetais, os quais são obtidos por meio do processamento agroindustrial dos frutos ou grãos oleaginosos cultivados na agricultura. Ciente de que a fonte da matéria-prima para produção de biodiesel (grãos oleaginosos) é obtida pelo setor agrícola, considerou-se a possibilidade de se incluir a agricultura familiar diretamente no mercado de biodiesel.

### **3. A INCLUSÃO SOCIAL**

O desenvolvimento social pregado pelo PNPB se justifica pela geração de emprego e renda à agricultura familiar inserida no processo de produção de matéria prima para a produção do biodiesel, segundo Lima (2004), em estudos realizados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministério da Integração Nacional e Ministério das Cidades mostram que para cada 01% de substituição do óleo diesel pelo biodiesel, produzido com a participação da agricultura familiar, poderiam ser gerados aproximadamente quarenta e cinco mil empregos no campo .

De acordo com o mesmo autor, admitindo-se que para cada emprego gerado no campo são gerados 3 na cidade, com a substituição de diesel pelo biodiesel em 1%, seriam criados aproximadamente cento e oitenta mil empregos. Desta forma, com a participação de 6% da agricultura familiar na produção de matéria prima para o biodiesel seria suficiente para gerar 1 milhão de empregos.

Outro aspecto importante apontado pelo autor é a comparação da criação de postos de trabalho entre a agricultura familiar e a empresarial; enquanto a média de emprego no campo criado pela agricultura empresarial é de 1 trabalhador para cada 100 hectares cultivados, na agricultura familiar são criados 10 postos de trabalho para cultivar esta mesma área. Isto justifica a importância de priorizar a agricultura familiar na produção do biodiesel, a oportunidade de tirar da zona de pobreza um grande contingente de pessoas, principalmente do semiárido nordestino onde vivem aproximadamente dois milhões de famílias nestas condições. A inclusão social e o desenvolvimento

regional, especialmente via geração de emprego e renda, devem ser os princípios orientadores básicos das ações direcionadas ao biodiesel, o que implica dizer que sua produção e consumo devem ser promovidos de forma descentralizada e não excludente em termos de rotas tecnológicas e matérias-primas utilizadas. (LIMA, 2004)

Para promover as mudanças sociais pretendidas pelo PNPB e fomentar o desenvolvimento regional e a participação da agricultura familiar no processo produtivo, o governo criou políticas públicas que subsidiam as empresas produtoras de biodiesel que adquirem matéria prima oriunda de regiões menos favorecidas e produzidas pela agricultura familiar. A principal ferramenta utilizada para esta finalidade é o Selo Combustível Social oferecido aos produtores pelo MDA.

#### **4. O SELO SOCIAL**

O Selo Combustível Social é uma ferramenta do PNPB criada para promover o desenvolvimento da agricultura familiar e foi introduzido através do Decreto Nº 5.297 de 06 de dezembro de 2004 que estabelece as diretrizes do Selo e determina o MDA como agente normatizador, sendo uma identificação concedida pelo MDA aos produtores de biodiesel que promovem a inclusão social e o desenvolvimento regional por meio da geração de emprego e renda, onde os beneficiários são os agricultores familiares enquadrados nos critérios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Segundo o MDA, através do Selo Combustível Social o produtor de biodiesel tem acesso a alíquotas do Programa de Integração Social (PIS), do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) com coeficientes de redução e acesso às melhores condições de financiamentos junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e suas Instituições Financeiras Credenciadas com Banco da Amazônia S/A (BASA), Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Banco do Brasil S/A (BB) ou outras instituições financeiras que possuam condições especiais de financiamento para projetos com Selo Combustível social. O produtor de biodiesel também poderá usar o Selo para fins de promoção comercial de sua empresa.

É concedido o Selo Combustível Social ao produtor que atender os critérios propostos pelo MDA, o qual exige a compra da matéria prima da agricultura familiar em um percentual mínimo. O MDA também exige que o produtor firme contrato com os agricultores familiares, contrato esses que necessariamente deve conter (a) o prazo contratual; (b) o valor de compra e critérios de reajuste do preço contratado; (c) as condições de entrega da matéria prima; (d) as salvaguardas de cada parte; (e) identificação e concordância de uma representação dos agricultores que participou das negociações; (f) assegurem assistência e capacitação técnica aos agricultores familiares.

Além disso, a empresa produtora do biodiesel tem a obrigação de informar ao MDA os dados do contrato com os agricultores ou com suas cooperativas, as aquisições contratadas e a assistência técnica realizada aos produtores.

Ao que concerne a problemática do Selo Social, se por um lado as empresas produtoras de biodiesel tiveram dificuldade em adquirir matéria-prima nas quantidades estabelecidas pelas antigas

regras do selo, por outro, para a agricultura familiar também é um desafio atender às necessidades da indústria. A agricultura familiar está em um estado decadente, há muitos produtores inadimplentes e endividados, terras deterioradas e uma força de trabalho comprometida pelo êxodo dos jovens para as cidades. A mecanização está distante, não é interessante para o jovem retornar ao campo.

A falta de tecnologia nos campos de mamona, dendê, girassol, entre outras culturas, não se refere apenas ao uso (ou desuso) de máquinas, mas ao conhecimento das melhores técnicas de plantio, desenvolvimento de sementes geneticamente superiores e utilização dos insumos e dos defensivos mais adequados, ou seja: tecnologia, pesquisa e assistência técnica. Hoje, a única oleaginosa que tem toda sua cadeia produtiva mapeada é a soja – e não por acaso a produção nacional está centrada nela. Apenas a política de incentivo fiscal não leva à diversificação da matriz. Em última instância, só favorece a soja como matéria-prima, já que é a cultura mais pesquisada e tecnificada e, por isso, com mais produtividade. Prover de matéria-prima as indústrias de biodiesel é pouco: a agricultura familiar quer e precisa mais. O agricultor é um mero fornecedor de matéria-prima. Isso é um erro no processo.

O Ipea (2013), realizou uma análise do PNPB, o qual mostra que a meta inclusão social estipulada para o programa não foi atingida. O uso de matérias-primas que exigem uso intensivo de mão-de-obra, como o dendê e a mamona, foi praticamente insignificante. A soja reinou absoluta no mercado, e mesmo quando esse grão foi adquirido de agricultores familiares, veio de propriedades que já exploravam esse cultivo e seriam incluídas na cadeia produtiva do biodiesel de qualquer forma.

O estudo mostra que embora o Selo Combustível Social seja importante dentro do mecanismo do PNPB, ele não tem cumprido seu papel como fonte de estímulo para o pequeno produtor rural. Ele tem significado um mecanismo de incentivo para a indústria, mas não de suporte dos objetivos de inclusão do PNPB. Isto porque, em vez de alcançar o pequeno agricultor, que era o alvo inicial, o selo se torna uma credencial que permite acesso aos incentivos fiscais para as indústrias, além de facilitar o acesso delas ao mercado.

O impacto do biodiesel no faturamento de tradicionais empresas brasileiras da soja, como Granol, Caramuru e ADM, foi grande. Não é coincidência que justamente essas empresas encabeçam a lista das que mais investem no mercado de biodiesel. Analistas acreditam que o domínio das esmagadoras tende a aumentar com o rumo que o PNPB está tomando, já que as regras não estimulam outras culturas. A decisão de qual oleaginosa vai ser utilizada para fazer biodiesel acaba sendo mercadológica.

As ocorrências que conduziram a produção do biodiesel ao modelo atual revelam uma grande verdade: para as indústrias, a produção de biodiesel é uma atividade comercial e segue as leis de mercado, onde a competitividade de um produto padronizado se dá pelo menor preço e o menor preço é possível através da compra de matéria prima barata e menor custo de logística.

É importante lembrar que por meio do PNPB, o Governo Federal organizou a cadeia produtiva, definiu as linhas de financiamento, estruturou a base tecnológica e editou o marco regulatório do novo combustível.

Sob a ótica de Almeida (2010), esta intervenção governamental direta na economia de mercado, não é estranha perante aos moldes capitalistas, que ora expressam que a economia deve se autoregular pelo mercado, excluindo o estado como elemento regulador, para aferirem maiores lucros e, em outros momentos, quando são necessários investimentos de risco e a fundo perdido, suplicam o amparo estatal, para garantir preço mínimo, mercado consumidor, condições subsidiadas de produção, fazendo assim, com que os cofres públicos aventurem-se nas custas e riscos do empreendimento e os lucros possam ser privatizados.

Ainda, existe a questão da corrupção do governo que pode levar a priorizar interesses de algumas empresas em detrimento de outras, assim como a priorização de questões econômicas e políticas. A preocupação com a questão dos impactos da corrupção na economia não é uma coisa recente. Muitos autores, como por exemplo, Robert Merton, Samuel Huntington e NicoloMachiavelli se ocuparam em estudar os seus efeitos sobre a sociedade. Verifica-se que, os efeitos negativos sobre o desenvolvimento econômico e político são bastante perceptíveis quando a corrupção compromete o direito de propriedade, o império da lei e os incentivos aos investimentos. Por outro lado, está evidenciado que uma sociedade com corrupção generalizada, mais cedo ou mais tarde, será submetida a crises de legitimidade no seu sistema político, especialmente em termos de queda nos níveis de credibilidade de seus políticos e de suas instituições.

Os fenômenos de concentração e estrangeirização de terra podem ter um impacto sobre as condições dos pequenos agricultores os quais acabam por se tornar meros inquilinos. À medida que a concentração de processos de produção aumenta, aumenta a dependência da população rural das empresas que controlam estes processos. Em muitos países, este fenômeno leva a crescente desigualdade de distribuição de renda e condições precárias de trabalho. Além disso, a crescente mecanização dos processos de produção em muitos casos, limita a oferta de trabalho. Sem uma regulamentação eficaz, as más condições de trabalho e a concentração de terra pode aumentar a pobreza da população.

## **5. A ESTRANGEIRIZAÇÃO E CONCENTRAÇÃO DE TERRAS**

Os governos de países ricos em fundo e pobres em recursos, estão buscando países pobres em fundo e ricos em recursos, para auxiliá-los em suas necessidades energéticas e alimentares no futuro. Na atualidade, o tema de relaciona com fortes dinâmicas entre as quais se destacam os acelerados processos de modernização tecnológica e seus impactos sobre a estrutura produtiva rural. Hoje, surgem preocupações urgentes vinculadas a diferentes desafios que tem a ver com as mudanças climáticas, a segurança alimentar e os problemas de âmbito financeiro.

Uma constatação do estudo do Banco Mundial é que o crescimento da produção agrícola mundial e, conseqüentemente, das demandas e transações de compra de terras, se concentra na expansão de apenas oito commodities. Estas são milho, dendê (óleo), arroz, canola, soja, girassol,

cana de açúcar e floresta plantada, sendo que o Brasil contribui com a produção de três (milho, soja e cana de açúcar) (TWB, 2010), melhores preços dos agrocombustíveis e os subsídios governamentais levaram a expansão desses cultivos. Em 2008, a estimativa era de 36 milhões de hectares a área total cultivada com matérias-primas para os agrocombustíveis, área duas vezes maior que em 2004 (TWB, 2010). Segundo Borrás et al. (2011), são exatamente essas commodities as principais responsáveis pelos investimentos estrangeiros em países como no Brasil, mas também em outros na América Latina. A “estrangeirização”, bem como a (re)concentração de terra e capital, estão em setores além da produção de alimentos com especial destaque para os agrocombustíveis, extração mineral e madeira. As narrativas dessa corrida a atrelam à demanda crescente por alimentos (Borrás et al., 2011), mas o interesse por terras está associado a projetos de produção de biocombustíveis e de outras commodities agrícolas e não agrícolas, atraindo capitais de vários setores, inclusive de aqueles historicamente avessos a imobilizar capital como, por exemplo, fundos de investimentos (TWB, 2010).

Um dos fatores não mencionados pelo Banco Mundial são os investimentos especulativos, os quais, combinados com investimentos produtivos, provocam processos de ganhos via renda da terra. A combinação de preços (menor custo da terra em zonas de fronteira), ausência de impostos e investimentos governamentais na construção de infraestrutura são elementos chave nos processos de especulação, transformando a terra em ativo financeiro (LEITE e SAUER, 2011). Um dado significativo no relatório do Banco Mundial é a caracterização dos potenciais demandantes de terras. Segundo o mesmo, são três os tipos os demandantes por terra no momento: (a) governos preocupados com a demanda interna e sua incapacidade de produzir alimentos suficientes para a população, especialmente a partir da crise alimentar em 2008, gerada pelo aumento dos preços; (b) empresas financeiras que, na conjuntura atual, acham vantagens comparativas na aquisição de terras e, (c) empresas do setor (agroindustrial e agronegócio) que, devido ao alto nível de concentração do comércio e processamento, procuram expandir seus negócios (TWB, 2010).

Apesar de não tratar diretamente sobre a questão, Fairhead et al. (2012), ao discutir a “grilagem verde”, recolocam o tema, incluindo “processos de alienação de terra e da natureza” em um contexto de “acumulação por espoliação”. O tema central, conforme já mencionado, é a apropriação de terras para alimento e agrocombustíveis, em uma lógica neoliberal “organizada e refinada de commodificação e apropriação” de terras para a exploração agrícola e não agrícola (FAIRHEAD *et al.*, 2012). Consequentemente, a atualidade da questão agrária em pleno século XXI não fica restrita às disputas políticas, como parte de um problema social (pobreza rural) não resolvido (Martins, 2000) em países como o Brasil, mas há um crescente interesse mundial por commodities agrícolas e não agrícolas, consequentemente por terras (COTULA *et al.*, 2011; BORRAS *et al.*, 2011). Apesar do alerta de Oliveira (2010), de que essa busca não é nenhuma novidade, estudos e notícias sobre uma “corrida mundial por terras, reeditam temas como a importância da terra, lugares e territórios, especialmente no Hemisfério Sul.

A conservação em grande escala, a exploração florestal a nível industrial, as plantações com fins de produção de biocombustíveis, entre outros, recebem a denominação de ‘acaparamentos



proambientais' ou seja uma espécie de grilagem em nome do meio-ambiente. Há um consenso crescente de que os fenômenos da concentração e à propriedade estrangeira de terras gerar problemas nos países da região em várias dimensões: política, econômica, ambiental e social.

Além da questão social, a dimensão ambiental resultante deste ato com o viés puramente produtivo e de maximização do lucro, pode levar ao um uso intensivo do solo e da água, contaminação com pesticidas, e demais impactos ambientais. A ausência de um marco regulador, no contexto do PNPB, e do mecanismo do Selo Social, em relação ao uso e compra de terras, podem levar a um cenário de não sustentabilidade sócio-ambiental.

Borras et al. (2011), cita que o Brasil e Argentina, se configuram como os países da América do Sul com mais incidência da grilagem. Se observa uma tendência comum entre os dois países, a frágil estrutura de governança.

Em outubro de 2008, o site mundial da Grain (uma organização internacional sem fins lucrativos, que trabalha apoiando camponeses, pequenos agricultores e movimentos sociais em suas lutas para conseguir sistemas alimentares baseados na biodiversidade e controlados comunitariamente) passou a publicar notícias e artigos referentes à apropriação de terras em todo mundo pelas empresas mundiais, particularmente aquelas que operam com o comércio de alimentos e pelos fundos de investimentos e investidores privados. ([www.grain.org](http://www.grain.org)) Inclusive, criou um site específico para veicular as notícias relativas à apropriação de terras por estrangeiros. (<http://farmlandgrab.org/>).

Assim, a GRAIN (2011), informou pela primeira vez, o fato da aquisição de terras por estrangeiros no mundo: as crises alimentar e financeira atual, combinadas, desencadearam um novo ciclo mundial de apropriação de terras. Os governos com insegurança alimentar, que dependem de importações para alimentar sua população, estão tomando rapidamente terras agrícolas em todo o mundo, onde produzem seus próprios alimentos fora do país. Corporações mundiais que comercializam alimentos e investidores privados, com fome de lucros em meio à profunda crise financeira, vêem o investimento em terras agrícolas estrangeiras como uma importante nova fonte de renda. Como resultado, férteis terras agrícolas são privatizadas e, cada vez mais concentradas.

E mais, a GRAIN não ficou somente nessa assertiva, no texto decretou igualmente, sem estudo prévio algum, o fim da agricultura camponesa e do campo como modo de vida: Ante a incapacidade de deter este processo, a apropriação de terras global poderia significar, em muitas partes do mundo, o fim da pequena agricultura e do campo como um modo de vida e subsistência.

A esse processo de aquisição e arrendamento de terras por estrangeiros, os textos em língua inglesa passaram a utilizar várias noções/conceitos: *farmland grab*; *land grab* (AREZKI, DEININGER e SELOD, 2010; COTULA, VERMEULEN, LEONARD e KEELEY, 2009; KUGELMAN e LEVENSTEIN, 2010); *land grabbing* (BRAUN, J. von, e R. MEINZEN-DICK. 2009; FIAN. 2010; SAUER, S. e LEITE, S. P. 2011). Lee Mackey (2011), do Department of Planning, University of California, Los Angeles utiliza a noção de *foreignization of space*, e, lembra também, que há o uso da noção *foreignization of land*. (MACKEY, 2011).

Um texto de Sauer (2010), trouxe também, no título e no texto expressão *land grabbing*. Nele, com relação ao uso da noção *farmland grab*, sob a sua ótica, deve ser ampliada, pois, o uso da tradução "arresto de terras agrícolas" não cabe, porque a palavra arresto em português remete a seu uso no Direito onde tem o sentido de embargo. Também, Sauer e Leite (2011) trabalharam com a noção *land grabbing*, em texto apresentado na International Conference on Global Land Grabbing, quando eles procuraram ampliar a discussão, pois, era o próprio tema da conferência. Esta expressão tem sido utilizada nos estudos sobre o campo, caracterizando um processo de apropriação de grande parte da terra pelo capital estrangeiro. Como Merlet (2010) lembra corretamente, este processo não pode ser reduzido apenas ao mecanismo de compra da terra, o que pressupõe o funcionamento de um mercado de terras marcado pela compra e venda de propriedades rurais. Segundo o estudo solicitado pelo Comité Technique Foncier et Développement, estamos diante de um movimento de apropriação e concentração da terra e recursos naturais em larga escala (*appropriation and concentration of land – and natural resources – in large scale*) (MERLET, 2010).

Um estudo sobre Imóveis rurais sob propriedade de estrangeiros no Brasil foi elaborado por Pretto (2009), com o objetivo de fornecer subsídios técnicocientíficos para obtenção e sistematização das informações sobre os imóveis rurais de propriedade de estrangeiros no Brasil e os processos, causas e efeitos da concentração no Brasil, a partir de levantamento e sistematização preliminar de dados cadastrais do Sistema Nacional de Cadastro Rural do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – SNCR INCRA. (PRETTO, 2009). O outro estudo foi sobre Investimentos estrangeiros diretos e suas relações com os processos, causas e efeitos da concentração e estrangeirização das terras no Brasil, elaborado por Alvim (2009), visando fornecer subsídios para compreender o processo e a quantidade de Investimento Estrangeiro Direto (IED) na agricultura e particularmente, na compra de terras. Este estudo visava procurar compreender a aquisição de terras pelas empresas nacionais de capital estrangeiro, que desde 1998, estavam desobrigadas de informar especialmente, o INCRA sobre as aquisições de terra.

O estudo de Pretto (2009), foi elaborado a partir de uma solicitação feita pela Assessoria Internacional do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o SNCR/INCRA realizou uma apuração especial, denominada Apuração Especial DM 009425. Este relatório, que foi extraído no dia 04 de junho de 2008, será denominado, a partir deste momento, Apuração Especial 2008/SNCR/INCRA ou AE2008/SNCR/INCRA. A AE2008/SCNR/INCRA contém 34.632 registros de imóveis rurais em nome de pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras. Estes registros são classificados como minifúndios, pequenas, médias e grandes propriedades e montam, no seu total, a 4.037.667.60 (quatro milhões, trinta e sete mil, seiscentos e sessenta e sete hectares com seis mil metros quadrados) em áreas registradas em nome de estrangeiros.

Os registros da AE 2008 SNCR/INCRA indicam que os minifúndios (até 1 módulo fiscal) e as pequenas propriedades (de 1 a 4 módulos fiscais) representam: - mais de 83% dos registros (83.56%) existentes em nome de estrangeiros no SNCR; - pouco mais de 16% das áreas (16,83%) de terras dos imóveis rurais registrados em nome de estrangeiros no Brasil; Por outro lado, as médias propriedades (de 4 a 15 módulos fiscais) e as grandes propriedades (mais de 15 módulos) fiscais

representam: - pouco mais de 16 % dos registros (16,43%) e, - mais de 83% das áreas (83,17%) de terras dos imóveis rurais registrados em nome de estrangeiros no Brasil; Em consonância com o texto do Termo de Referência que dá origem a este estudo diz que “De acordo com a decisão da VIII Reaf, realizada em outubro de 2007, as suas Seções Nacionais constituirão equipes de trabalho integradas pelo setor público e as organizações da Agricultura Familiar para elaborar documentos com o objetivo de obter e sistematizar as informações sobre os processos, causas e efeitos da concentração e estrangeirização das terras e propor medidas alternativas. Desta forma, e em função dos objetivos gerais estabelecidos pela REAF e pela Assessoria Internacional do MDA, que são estudar a concentração de terras em nome de estrangeiros no Brasil e nos países do Mercosul, foram realizados dois recortes metodológicos. O primeiro deles, passou a considerar, para análise mais detalhada, apenas médias e grandes propriedades, classes de imóveis rurais mais claramente relacionados ao tema da concentração fundiária. Desta forma, o centro da atenção do estudo passou a ser o conjunto de 5.627 (cinco mil seiscentos e vinte e sete) registros classificados como médias e grandes propriedades registradas em nome de estrangeiros no SNCR, conforme a AE 2008 SNCR/INCRA. Este conjunto soma um montante de 3.357.741,68 hectares (três milhões, trezentos e cinquenta e sete mil setecentos e quarenta e um hectares com seis mil e oitocentos metros quadrados). Após este recorte, que concentra as atenções deste estudo nas médias e grandes propriedades foi realizada a análise da presença e concentração de médias e grandes propriedades registradas em nome de estrangeiros nas 27 unidades federativas do Brasil. Esta análise permitiu observar que apenas 11 (onze) unidades federativas concentram mais de 91% das médias e grandes propriedades registradas em nome de estrangeiros (PRETTO, 2009).

Este estudo reuniu mais 100 planilhas de dados relativos à terras de estrangeiros, todas com suas importâncias relativas, porém, talvez o que de fundamental o estudo não tem, era o quadro da distribuição territorial dos imóveis rurais e sua participação percentual na área total do município, pois este é um dos requisitos legais principais da Lei nº 5.709/71, em particular, do artigo 12 - A soma das áreas rurais pertencentes a pessoas estrangeiras, físicas ou jurídicas, não poderá ultrapassar a 1/4 (um quarto) da superfície dos Municípios onde se situem, comprovada por certidão do Registro de Imóveis, com base no livro auxiliar de que trata o art. 10.

Importante citar, que novas empresas como a do empresário espanhol Enrique Bañuelos, que com a intenção de formar um gigante, realizou, desde o ano passado, uma série de operações. Primeiro, adquiriu o controle da produtora de algodão Maeda e promoveu uma associação com a BrasilEcodiesel, que diversificou suas atividades para além do biodiesel. Recentemente, Bañuelos saiu do negócio – mas não desistiu de seus planos. Agora, ele tenta aprovar uma fusão entre a BrasilEcodiesel e a Vanguarda, produtora de algodão e soja. Metade do capital da Vanguarda pertence ao espanhol, por meio de sua holding de investimentos, a Veremonte. A Veremonte já coleciona planos para a possível gigante. Entre eles está a criação de um fundo de terras como forma de capitalizar a companhia. Outro projeto é expandir o negócio por meio da compra de áreas de outros produtores – mas sem o desembolso de dinheiro. A idéia é oferecer em troca as ações da BrasilEcodiesel, que é negociada na BM&F Bovespa.

A produção de agrocombustíveis tem sido concebida desde 2006 como a grande panaceia para resolver o problema do aquecimento global e seus impactos deletérios devido ao fato de a eliminação de CO decorrente do uso de combustíveis fósseis ser identificada como a sua principal causa. Organiza-se, assim, uma nova frente de expansão do capitalismo com a estruturação de uma série de políticas e subsídios em nível nacional ou envolvendo grupo de países como a União Europeia e acordos bilaterais bem como a definição de diretrizes internacionais visando o rápido incremento de sua produção. Essa expansão está relacionada a um movimento maior de reestruturação do poder sobre a terra, recursos genéticos, espaço econômico e sobre o mercado baseado em alianças entre corporações internacionais, firmas de biotecnologia, instituições financeiras, governos e produtores locais. Nos bastidores – e debaixo do nariz das leis antitrust – gigantes petroleiras, de grãos, automóveis e engenharia genética estão formando parcerias poderosas: ADM e Monsanto, Chevron e Volkswagen; BP, DuPont, e Toyota. Essas corporações estão consolidando a pesquisa, produção, processamento e cadeias de distribuição dos nossos alimentos e sistemas de combustível sob um colossal teto industrial (HOLT-GIMENEZ, 2007). O regime alimentar global representa um regime de produção, circulação e distribuição de valor. A análise das relações de valor numa escala global aponta para o que fundamenta tal regime alimentar, ou seja, para os mecanismos de dependência tecnológica, econômica e financeira por ele estabelecidos. É neste contexto que tem ganho maior expressão a luta em defesa da moratória das metas de investimento da transição energética e da soberania alimentar, ou seja, a luta pelo direito dos povos de decidir sobre sua própria política agrícola e alimentar.

Nos casos do óleo de palma, soja e do milho, produtos alimentares de importância fundamental em diversos países, a situação torna-se ainda mais grave na medida em que são formados complexos combustível-alimentares. Ou seja, a produção terá como destino a mesa ou o tanque de combustível a depender dos preços do mercado. Tendo em vista os altos subsídios concedidos à produção de agrocombustíveis, mesmo havendo a inflação do preço destes alimentos, é muito difícil competir com os ganhos assegurados por sua utilização na produção de combustíveis (McMICHAEL, 2009).

Os aspectos apresentados chamam a atenção para o uso, a compra e a cessão de terras destinadas a fomentar a inclusão social do pequeno agricultor no contexto do PNPB e do Selo Social. Os critérios legais e de governança são insuficientes para a proteção da real inclusão social em detrimento do avanço da crise energética e alimentar.

## **6. AS ROUND TABLES NO CONTEXTO DA PROTEÇÃO À EXTRANGEIRIZAÇÃO E APROPRIAÇÃO DE TERRAS**

Pesquisas sobre o PNPB demonstraram que as intenções da inclusão social dos pequenos agricultores, o desenvolvimento regional (César e Batalha, 2013; Watanabe *et al.*, 2012), e a diversificação de sementes (ANP, 2012; Padula *et al.*, 2012), não alcançaram o resultado esperado. O uso e a questão da propriedade da terra, apesar de não constar em relatórios oficiais, é um fator de suma importância que reflete na falha da inclusão social do PNPB.

Em depoimento ao Centro de Monitoramento de Agrocombustíveis (CMA), os produtores de soja do Assentamento Mercedes I/II, por exemplo, contaram que a maior parte deles se fixou no local após 2003. Em boa parte oriundos dos estados do Sul, os sojicultores em questão têm uma estrutura produtiva superior (principalmente máquinas agrícolas de grande porte) aos primeiros assentados e se organizam em grupos familiares ou de vizinhos. Eles chegam a cultivar áreas contínuas de soja, milho e arroz que se estendem por até 500 hectares.

De acordo com o Incra, que acaba de finalizar a vistoria da situação ocupacional do assentamento, a situação fundiária e o modelo produtivo do Mercedes I/II deverão ser questionados legalmente. Levantamento do órgão aponta que 77% dos lotes estão em situação irregular - compra e venda de lotes, arrendamentos, concentração fundiária, presença de prepostos etc., o que pode levar a expropriações de áreas ocupadas ilegalmente.

Problemas significativos podem advir da falta de governança no PNPB, assim como da morosidade de implementação de novas regras e a própria questão jurídica ligada ao uso e da propriedade da terra dos pequenos agricultores. A posse de até quatro módulos fiscais pode ser mascarado, dividindo-se um lote maior e repassando a posse a “laranjas”, sendo que o controle e o ganho pode estar na mão de um grande latifundiário ou empresa nacional/ internacional.

Como solução para esta crescente demanda de produção alimentar e de combustíveis, surgem arranjos privados, que visam auxiliar e dar um norte mais sustentável à produção. Parte significativa dos padrões de arranjos institucionais privados para a regulação é criada por meio de processos multistakeholders, ou seja, arenas de negociação, como os casos que envolvem as chamadas Mesas Redondas (*Round Tables*), em que atores de diversas naturezas negociam as regras a serem adotadas pelas organizações regulatórias – soja, óleo de palma, biocombustíveis, etc. Uma vez estabelecidas, essas regras são simbolizadas por padrões, expressão do conteúdo do marco regulatório a que os stakeholders aderiram, isto é, comprometeram-se a cumprir. A depender da evolução da negociação, a instituição pode expedir um certificado/selo que atesta o *compliance* dos aderentes como uma forma de aumentar o nível de informação sobre a cadeia produtiva, e ajudar os atores individualmente a tomarem a melhor decisão.

Dentre elas, podemos citar a RTRS, Greenergy, ISCC, RSB, Soja Plus, entre outros. Pode-se dizer que o Selo Social também é uma mesa-redonda, porém com o horizonte temporal estagnado, sem perspectivas, e sem a dinâmica necessária para acompanhar e manter em bom funcionamento o esquema social proposto.

No caso, a que mais possui regramento sobre as questões ligadas à propriedade e uso da terra é a Roundtable on Sustainable Biofuels (RSB). A Mesa Redonda em Biocombustíveis Sustentáveis é uma iniciativa multistakeholder estabelecida em 2006, para alcançar um consenso global em torno de um conjunto de princípios e critérios para produção de matérias-primas para biocombustíveis líquidos (incluído o biodiesel), processamento e distribuição (ISMAIL; ROSSI, 2011). É coordenada pelo Energy Center localizado em Lausanne na Suíça. O padrão da RSB segue doze princípios: (a) Legalidade; (b) Planejamento, Monitoramento e Melhoria Contínua; (c) Emissões de GEE; (d) Direitos Humanos e do Trabalhador; (e) Desenvolvimento Rural e Social; 6. Segurança

Alimentar; 7. Conservação; 8. Preservação do solo; (f) Preservação da água; (g) Preservação do ar; (h) Uso de Tecnologia e Gerenciamento de Resíduos; (i) Direitos da Terra (ISMAIL; ROSSI, 2011).

Nessa linha, os critérios adotados pela RSB são: (a) A produção de biocombustíveis deve seguir todas as leis aplicáveis do País onde ela ocorre e deve procurar respeitar os tratados internacionais relevantes à produção de biocombustíveis das quais o País em questão é signatário; (b) Projetos de biocombustíveis devem ser planejados e operados por meio de processos apropriados, abrangentes, transparentes, consultativos e participativos que envolvam todos os atores relevantes; (c) Os biocombustíveis deverão contribuir para a mitigação das mudanças climáticas, por meio da significativa redução das emissões dos GEE, em comparação com os combustíveis fósseis; (d) A produção de biocombustíveis não poderá violar direitos humanos ou direitos do trabalho e deverá assegurar trabalho digno e o bem-estar dos trabalhadores; (e) A produção de biocombustíveis deve contribuir para o desenvolvimento social e econômico de povos e comunidades locais, rurais e indígenas; (f) A produção de biocombustíveis não deverá prejudicar a segurança alimentar; (g) A produção de biocombustíveis deve evitar impactos negativos sobre a biodiversidade, ecossistemas e áreas de Alto Valor de Conservação (AVC); (h) A produção de biocombustíveis deve promover práticas que procurem melhorar a qualidade e minimizar a degradação do solo; (i) A produção dos biocombustíveis deve otimizar o uso dos recursos hídricos, tanto superficiais como subterrâneos, incluindo a minimização da contaminação ou da depleção desses recursos, e não deve infringir direitos hídricos formais ou informais ditados por costumes locais existentes; (j) A poluição do ar a partir da produção e do processamento de biocombustíveis deve ser minimizada ao longo de sua cadeia; (l) Os biocombustíveis devem ser produzidos da maneira mais eficiente possível. O uso de tecnologia deve melhorar a eficiência da produção e o desempenho social e ambiental em todos os estágios de sua cadeia produtiva; (m) A produção de biocombustíveis não deve violar os direitos sobre a terra (SILVA, 2010).

A produção de Biodiesel, pode afetar o desenvolvimento e a inclusão social através da aquisição legal e ilegal de terras pelos investidores de biocombustíveis, moldando quais direitos locais são reconhecidos no processo de negociação em detrimento de outros locais, quais compensam e quais não (BMZ, 2009; Cotula *et al.*, 2008; German *et al.*, 2011; Nuffield Council on Bioethics, 2011).

Terras e recursos também podem ser afetados, colocando restrições aos direitos existentes (por exemplo, através de acordos entre os investidores e os pequenos produtores que colocam restrições à sua utilização e empregam terras como garantia para empréstimos), ou através de efeitos indiretos em mercados de terra locais (BMZ, 2009; De Schutter, 2009; German *et al.*, 2011). O principal princípio invocado por várias autoridades é a necessidade de reconhecer e respeitar os direitos à terra locais. Uma série de passos fundamentais são amplamente reconhecidos no processo de identificação e respeito aos direitos de terra locais no contexto das aquisições de terras em larga escala. Estes incluem: (a) a identificação e documentação de todos os direitos de propriedade e de uso existentes; (b) as negociações voluntárias, justas, informadas e transparentes com todos os utilizadores das terras afetadas concordar se os direitos devem ser transferidos para os investidores,

que os direitos, como isso deve ser feito e em que condições; (c) uma compensação justa por todos os direitos não cobrados; e (d) o estabelecimento de agravo independente.

No que diz respeito à governança acerca da grilagem de terras, a RSB manifesta padrões criados para produtores e transformadores sobre como usar a terra de forma sustentável, com base em legal, social e ambiental os critérios (i.e. Princípios 2-11); e sobre a forma de acesso à terra de forma sustentável (Princípios 1, 2, 4, e 12). Neste último caso, a RSB vai além dos critérios de acesso à terra embutidos em outros instrumentos de governança privada (por exemplo, Desempenho Padrões IFC) e leva uma postura mais restritiva em matéria de conflitos de interesse. Por exemplo, o princípio 12 sobre direito de terras, estabelece que nenhum reassentamento involuntário deve ser permitido para operações de biocombustíveis e também em casos de posse de terra não resolvidos contesta operações de biocombustíveis, as quais não devem ser aprovados. (FORTIN e RICHARDSON, 2013).

A Natureza Imprecisa do Selo Social, a falta de mecanismos de sanção e de compensação eficazes, e a tendência para determinados interesses da indústria, demonstram que as Roundtables como a RSB podem se configurar como uma ferramenta eficaz para a proteção das comunidades ou para o ambiente em configurações reguladoras fracas no contexto da pressão comercial global sobre a terra. (PARTZSCH, 2011).

É importante salientar que fatores não fiscalizados ou com uma política obscura podem levar à pressão da comunidade contra o Programa Brasileiro. Com base nestes e outros argumentos, numerosos grupos da sociedade civil fizeram campanha energicamente contra os biocombustíveis. Relatórios de organizações não-governamentais (ONGs) e movimentos sociais afirmaram que os agrocombustíveis industriais geram a fome e a pobreza, distorcendo os preços dos alimentos e perturbam os meios de subsistência (La Via Campesina, 2009), que a produção de monocultura de culturas energéticas é uma ameaça para a biodiversidade, segurança alimentar e direitos humanos (Biofuelwatch et al., 2007), e que a demanda por biocombustíveis tem impulsionado em grande escala a “grilagem” no hemisfério Sul (Amigos da Terra, 2010). Estes grupos têm procurado influenciar a opinião pública, bem como políticas de biocombustíveis por meio de ações, incluindo manifestações públicas (Biofuelwatch, 2013), protestos, conferências de biocombustíveis e fóruns (Vidal, 2008), e declarações na imprensa expressando oposição às posições do governo sobre biocombustíveis.

No caso do PNPB, a Lei 11.097, de 13 de janeiro de 2005, estabelece os seguintes critérios para o programa: (a) A disponibilidade de oferta de matéria-prima e a capacidade industrial para produção de biodiesel; (b) A participação da agricultura familiar na oferta de matérias-primas; (c) A redução das desigualdades regionais; (d) O desempenho dos motores com a utilização do combustível; (e) As políticas industriais e de inovação tecnológica. Na tabela a seguir, demonstra-se que o Selo Social, caracterizado como uma Mesa Redonda, está aquém de outras certificações, e exerce uma pressão e proteção mínima sobre os atores envolvidos, sejam eles recursos humanos ou materiais.

Tabela 1 - Critérios atendidos por Round Tables e Certificações.

Elos	Critérios	Global Bioenergy Partnership	Roundtable on Sustainable Biofuels (RSB)	International Sustainability & Carbon Certification (ISCC)	Basel Criteria for Responsible Soy Production (BCRSP)	Roundtable on Responsible Soy (RTRS)	Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)	Diretiva de Energia Renovável da União Europeia	Renewable Transport Fuel Obligation (RTFO), UK	Selo Combustível Social (Brasil)	Testing Framework for Sustainable Biomass (Cramer Criteria) (The Netherlands)	Total
Agrícola	1.1 Mudanças do uso da terra, incluindo efeitos indiretos	X		X	X	X	X	X			X	7
	1.2 Biodiversidade	X	X	X	X	X	X	X	X		X	9
	1.3 Capacidade Produtiva da terra	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	10
	1.4 Proteção de culturas e uso de agroquímicos	X	X	X	X	X	X		X		X	8
	1.5 Acesso à terra	X	X	X	X	X	X	X	X		X	9
	1.6 Desenvolvimento rural e social	X	X	X	X	X	X		X	X	X	9
	1.7 Disponibilidade de alimentos	X	X	X				X			X	5
	1.8 Acesso a alimentos	X	X	X		X		X			X	6
	1.9 Utilização de alimentos		X		X	X	X		X		X	6
	1.10 Estabilidade alimentar		X							X		2
Agrícola e Industrial	2.1 Qualidade e disponibilidade da água	X	X	X	X	X	X	X	X		X	9
Agrícola, Industrial e distribuição	3.1 Emissões de GEE	X	X			X	X	X	X		X	7
	3.2 Qualidade do Ar	X	X		X	X	X	X	X		X	8
	3.3 Gerenciamento de resíduos	X	X	X	X	X	X		X		X	8
	3.4 Criação de empregos e condições de trabalho	X	X	X	X	X	X	X	X			8
	3.5 Segurança humana e saúde	X			X	X					X	4
	3.6 Segurança energética	X				X	X				X	4
	3.7 Conformidade legal	X	X		X	X	X			X	X	7
	3.8 Sistemas de governança			X								1
	3.9 Participação e transparência	X	X	X	X	X	X		X	X	X	9



Entre essas normas que tratam de direitos agrários consuetudinários, de uma forma ou de outra, a maioria o faz de uma forma muito restrita. As certificações e Roundtables como Bonsucro, ISCC e RTRS, exigem que os operadores apresentem prova de propriedade legal ou arrendamento. Os requisitos adicionais incluem a prova de que a terra não está sob disputa, ou seja, é um compromisso para mitigar os impactos negativos sobre direitos, terras e recursos, e compensação para os direitos consuetudinários, nos casos de direitos de uso contestado. Os mecanismos das Roundtables ainda necessita de maior aprimoramento no que diz respeito à propriedade e uso de terra, ainda mais em países que possuem meta energética de utilização de biocombustíveis como é o caso do Brasil. Soma-se a este fato, a questão social levantada através do Selo Social e que corre o risco de entrar em colapso, além de outras questões envolvidas, pelo aumento da “grilagem” de terras, dificultando o acesso e o uso e conseqüentemente uma real inclusão social dos pequenos agricultores.

## CONCLUSÃO

É possível notar, que apesar de ser um estudo novo dentro do contexto do Programa Nacional de Uso e Produção de Biodiesel no Brasil, por ser tratar da questão agrária e de uso da terra, a estrangeirização e a concentração da terra, através da chamada grilagem, aproxima a dimensão destes fenômenos ao funcionamento e governança do Selo Social, uma vez que inexistem regras e dados sobre este quesito.

A soja por ter se tornado o principal ativo na produção de Biodiesel no Brasil, tende a ser disputada entre a produção de alimento, seja para consumo interno ou exportação, e a produção de Biocombustíveis. Sendo assim, existe um cenário ainda invisível, mas que ganha espaço a cada dia, que se configura através do interesse de grandes latifundiários ou grandes corporações, sejam elas nacionais ou internacionais, direcionando sua falta de espaço produtivo para países onde haja pouco controle e brechas jurídicas.

No contexto do Selo Social, ainda é difícil preconizar um diagnóstico sobre a “grilagem”, são necessários dados mais concretos através das famílias participantes e de cooperativas, assim como registros cartoriais, para se dimensionar o impacto da grilagem na questão social. O que se pode adiantar é que, quando se fala em uma *commodity*, que tem forte tendência de crescimento e importância mundial, e em um cenário onde há a disputa entre pequenos e grandes produtores e também entre alimento e biocombustíveis, o interesse econômico estará sempre presente.

A regulação do mecanismo do Selo Social, foi criado para tentar a inclusão social de famílias rurais de baixa renda, ao mesmo tempo que contribui para um esquema ambientalmente favorável, no entanto, diversos fatores foram esquecidos e não foram revistos desde a sua criação. Exige-se do produtor que não ultrapasse quatro módulos fiscais de terra, porém, como demonstrado, este dado pode ser mascarado de diversas maneiras, assim como a terra pode não estar verdadeiramente sobre a sua posse. Não há, da mesma maneira, o controle e a exigência de comprovação de posse da terra, como requisito de compra de sementes das famílias participantes pelas das empresas produtoras. É possível que pequenos agricultores do programa estejam

trabalhando para empresas estrangeiras, donos da propriedade, ou ainda, existam trabalhadores contratados especificamente para a produção das sementes, através das corporações.

Mecanismos de proteção estão sendo criados ao redor do mundo para tentar mitigar parte do problema advindo da produção de biocombustíveis e alimentos, direcionando a cadeia para um cenário produtivo, mas sobre tudo sócio-ambiental. Iniciativas de roundtables como a RSB, ISCC, Soja Plus, e outras, se configuram como tentativas iniciais de definir critérios de governança com maior segurança e eficácia no que tange a produção de alimentos e biocombustíveis, neste caso, mais especificamente ao uso e posse da terra.

É necessário que o Selo Social, deixe de ser um mecanismo com regras esparsas e imprecisas, e passe a atuar como uma ferramenta de segurança jurídica para todos os envolvidos e que a inclusão social possa realmente ter um efeito benéfico para a nação.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J.P. **Biodiesel o óleo filosofal**. Desafios para a educação ambiental no caldeirão do Desenvolvimento Sustentável. Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. Rio de Janeiro, 2010.

ALVIM, A. M. **Investimentos estrangeiros diretos e suas relações com os processos, causas e efeitos da concentração e estrangeirização das terras no Brasil**. Projeto de cooperação técnica Apoio às políticas e à participação social no desenvolvimento rural (PCT IICA/NEAD). Relatório de pesquisa. Brasília, NEAD, 2009.

ANP - Agência Nacional do Petróleo. **Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis**. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=60983>>. Acesso em 14 de maio de 2013.

AREZKI, R.; K. DEININGER e H. SELOD. **Interest in Large-Scale Land Acquisition for Agribusiness Investment: Extent and Determinants and the 'Global Land Grab**. Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC. 2010.

BIOFUELWATCH. **Initiatives and Protests on Biofuels**, 2013. Disponível em <<http://www.biofuelwatch.org.uk/protests/>>. Acesso em 12 de dezembro de 2014.

BMZ. **Development Policy Stance on the Topic of Land Grabbing**. The Purchase and Leasing of Large Areas of Land in Developing Countries. Discourse 015. Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Bonn and Berlin, 2009.

BORRAS, S. Jr. e FRANCO, J.C. **Political dynamics of land grabbing in Southeast Asia: understanding Europe's role**. Discussion Paper, January 2011. Amsterdam: Transnational Institute (TNI), 2011.

BRAUN, J. von e MEINZEN-DICK, R. Land Grabbing by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities. **Policy Brief 13**, International Food Policy Research Institute, Washington, DC, 2009.

CESAR, A.S.,BATALHA, M.O. Brazilian biodiesel: The case of the palm's social projects. **Energy Policy** 56,DOI:10.1016, 2013.

COOPE - COORDENAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO DE ENGENHARIA, Disponível em: <<http://www.planeta.coppe.ufrj.br>>. Acesso em 01 nov. 2013.

COTULA *et al.* **Fuelling Exclusion?** The Biofuels Boom and Poor People's Access to Land. IIED, London and FAO, Rome, 2008.

\_\_\_\_\_. **Land grab or development opportunity?** Agricultural investment and international land deals in Africa. Roma, International Land Coalition, 2011. Disponível em <[www.landcoalition.org/publications/land-grab-or-development-opportunity](http://www.landcoalition.org/publications/land-grab-or-development-opportunity)>. Acesso em 02 de novembro de 2014.

DE SCHUTTER, O. Large-scale Land Acquisitions and Leases: **A Set of Core Principles and Measures to Address the Human Rights Challenge**. UN Economic Commission for Africa, Addis Ababa, 2009

FAIRHEAD, J.; M. LEACH e I. SCOONES. Green Grabs: A New Form of Appropriating Nature? **Journal of Peasant Studies**, 39(2), edición especial, marzo, p. 112-123, 2012.

FIAN - Food First Information and Action Network. **Land Grabbing in Kenya and Mozambique: A Report on Two Research Missions and a Human Rights Analysis of Land Grabbing**. FIAN, Heidelberg, 2010.

E. FORTIN AND B. RICHARDSON. Certification schemes and the governance of land: enforcing standards or enabling scrutiny? **Globalizations**, 10 , p. 141–159, 2013.

GERMAN *et al.* The local social and environmental impacts of biofuels: a global comparative assessment and implications for governance. *Ecology and Society*, 16 (4), p. 29. Disponível em: <<http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss4/art29/>> . Acesso em 03 de abril de 2015.

GRAIN. An analysis of the human rights-based resistance against land grabbing within the framework of food regime theory. Amsterdam, 2011.

HOLT-GIMENEZ, E. Biofuels: five myths of the agro-fuels transition. **NERA**, v 10, n. 10, p.27-39. Disponível em <<http://www4.fct.unesp.br/nera/revistas/10/holtGimenez.pdf>>. Acessado em: 05 de abril de 2015, 2007.

ISMAIL, M. and ROSSI, A. **A compilation of bioenergy sustainability initiatives**. Disponível em: <<http://www.fao.org/bioenergy>>. Acesso em 27 de dezembro de 2014.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. Disponível em <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)> , Rio de Janeiro, 2013.

KUGELMAN, M. e LEVENSTEIN, S.L. **Land Grab?** The Race for the World's Farmland. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2010.

LA VIA CAMPESINA. Industrial Agrofuels Fuel Hunger and Poverty. **The Via Campesina Notebooks**, Jakarta, p. 40, 2009.

LIMA, P. C. R. **O biodiesel e a inclusão social**. Consultoria legislativa, Brasília, 2004. Disponível<[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1142/biodiesel\\_inclusao\\_lima.pdf?sequence=1](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1142/biodiesel_inclusao_lima.pdf?sequence=1)>. Acesso em 17 de junho de 2014.

MACKEY, Lee. **Legitimizing Foreignization in Bolivia**: Brazilian agriculture and the relations of conflict and consent in Santa Cruz, Bolivia. Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing, 6-8 April, Organised by the Land Deals Politics Initiative (LDPI) in collaboration with the Journal of Peasant Studies and hosted by the Future Agricultures Consortium at the Institute of Development Studies, University of Sussex, England. Disponível em <[http://www.future-agricultures.org/index.php?option=com\\_docman](http://www.future-agricultures.org/index.php?option=com_docman)>. Acesso em 01 de maio de 2015.

MARTINS, J. S. **Reforma agrária**: o impossível diálogo sobre a história possível. Brasília, MDA/Incrá, 2000.

McMICHAEL, P. A food regime analysis of the world food crisis. **Agriculture and Human Values**, n.26, 2009, p. 281-295. Disponível em: <<http://www.springerlink.com/content/l3534kg711820323/fulltext.pdf>>. Acesso em 20 de julho de 2014. .

MERLET, M. **Les appropriations de terres à grande échelle**: analyse du phénomène et propositions d'orientations. Paris: Comité Foncier et Développement, 2010.

NUFFIELD COUNCIL ON BIOETHICS. **Biofuels**: Ethical Issues. Disponível em <<http://www.nuffieldbioethics.org/biofuels>> . Acesso em 15 de maio de 2015.

OLIVEIRA, A. U. A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: Um retorno aos dossiês. In: **Agrária**, nº 12, USP, São Paulo, 2010, p. 3-113. Disponível em <[www.geografia.fflch.usp.br/revistaagraria/revistas/12/12.htm](http://www.geografia.fflch.usp.br/revistaagraria/revistas/12/12.htm)>. Acesso em 03 de outubro de 2014.

PADULA, A. *et al.* The emergence of the biodiesel industry in Brazil: current figures and future prospects. **Energy Policy** 44,p. 395–405, 2012.

PARTZSCH, L. The legitimacy of biofuel certification. **Agric. Hum. Values**, 28, pp. 413–425, 2011.

PRETTO, J. M. **Imóveis rurais sob propriedade de estrangeiros no Brasil**. Relatório de Projeto de cooperação técnica Apoio às políticas e à participação social no desenvolvimento rural (PCT IICA/NEAD). Relatório de Pesquisa. Brasília, NEAD, 2009.

RSB - Roundtable on Sustainable Biofuels. **Principles & Criteria for Sustainable Production**. Disponível em ÉCOLE POLYTECHNIQUE FÉDÉRALE DE LAUSANNE EPFL:<<http://rsb.epfl.ch/files/content/sites/rsb2/files/Biofuels/Version%202/PCs%20V2/110308%20RSB%20PCs%20Version%202.pdf>>. Acesso em 02 de março de 2015.

SAUER, S. e LEITE, S. P. Agrarian structure, foreign land ownership, and land value in Brazil - Paper presented at the **International Conference on Global Land Grabbing**, 6-8 April, 2011. Organised by the Land Deals Politics Initiative (LDPI) in collaboration with the Journal of Peasant Studies and hosted by the Future Agricultures Consortium at the Institute of Development Studies, University of Sussex, England. Disponível em <<http://www.iss.nl/Menupages/Research-Networks/The-Land-Deal>>.

Politics-Initiative-LDPI/April-2011-IDS-Sussex2/LDPI-Conference Papers/Agrarian structure-foreign-land-ownership-and-land-value-in-Brazil>. Acessado em 18 de novembro de 2014.

TWB - THE WORLD BANK. **Rising global interest in farmland** - Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits? Elaborado por Klaus Deininger and Derek Byerlee, with Jonathan Lindsay, Andrew Norton, Harris Selod, and Mercedes Stickler. Washington, DC. Disponível em <[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)>. Acessado em 12 de julho de 2014, 2011.

VIDAL, J. **Protesters Disrupt European Biofuels Summit**. The Guardian., 2008.

WATANABE, K., BIJMAN, J., SLINGERLAND, M. A.. Institutional arrangements in the emerging biodiesel industry: case studies from Minas Gerais - Brazil. **Energy Policy** 40, p. 381–389, 2012.