International Policy Centre for Inclusive Growth

O Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo é uma parceria entre o Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas para o Desenvolvimento do PNUD e o Governo do Brasil.

One pager No.119

Outubro, 2010

Como a Petrobras Biocombustíveis pode Engajar Agricultores de Pequena Escala Enquanto Promove a Sustentabilidade do **Programa de Biodiesel Brasileiro?**

por Clóvis Zapata, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo;
Diego Vazquez-Brust, da Cardiff University, e José Plaza-Úbeda, da Universidade de Almería

A nossa pesquisa indica que a Petrobras Biocombustíveis pode ajudar a aliviar a pobreza entre os agricultores familiares de pequena escala, reforçando a integração das partes interessadas no programa brasileiro de biodiesel. Isso corrobora diversos estudos que demonstram a importância das redes compostas pelas partes interessadas (Rowley, 1997; Roloff, 2008), que podem ser particularmente importantes nos programas que visam integrar pequenos agricultores aos mercados internacionais. A Petrobras Biocombustíveis tem de melhorar a participação de tais agricultores, especialmente no nordeste do Brasil, através da identificação e do engajamento de representantes dos âmbitos econômico e social, formando redes de interessados.

O sucesso das redes de interessados depende da percepção de uma distribuição equitativa dos custos e benefícios, verificada pela capacidade de várias instituições de inspirar confiança dentre as partes interessadas (Adger et al., 2006). Mas inspirar confiança é trabalhoso, pois fazem-se necessárias diversas interações, envolvendo troca de informações e tomada de decisões. As organizações de ligação podem desempenhar um papel fundamental neste contexto, porque podem mediar âmbitos ou níveis (constitucional, coletivo, ordinário) e facilitar a co-produção de conhecimento (Cash et al., 2006). Elas podem promover fóruns para forjar confiança, levando à colaboração vertical e horizontal, bem como a processos colaborativos de aprendizagem. No caso do programa de biodiesel brasileiro, essas organizações podem ajudar a superar muitas das deficiências políticas previamente identificadas no projeto do programa: (i) falta de espaço para engajar o usuário final, (ii) falta de mecanismos para estabelecer a ligação entre capital e empreendedorismo; e (iii) falta de mecanismos para compensar as limitações institucionais (Zapata et al, 2010).

No nordeste do Brasil, a rede comunitária de partes interessadas inclui grupos altamente inventivos que, embora marginalmente envolvidos na concepção do programa do biodiesel, desempenharam um papel importante em sua execução, e que ainda podem vir a desempenhar um papel de ligação entre organizações. Em particular, a Petrobras Biocombustíveis poderia engajar a Igreja Católica, movimentos sociais e universidades, de modo a criar redes fortes e resistentes. Estas organizações podem ligar as redes comunitárias às redes políticas e econômicas. Cada uma das partes interessadas dispõe de recursos específicos (habilidades de mobilização e legitimidade, conhecimento) e inspiram confiança em vários níveis (constitucional, coletivo, operacional).

As mudanças recentes no programa de biocombustíveis indicam que a Petrobras Biocombustíveis está se movendo na direção certa para aumentar a participação. Também há indícios de outras ações, de onde poderão surgir oportunidades de engajamento. A empresa começou a tratar diretamente com os pequenos agricultores,

oferecendo uma ampla gama de políticas de apoio (assistência técnica e distribuição gratuita de sementes de boa qualidade) e assinatura de contratos formais. Ela também apoia a criação de associações locais e a utilização de outras fontes de biodiesel, incluindo girassol e algodão, para incluir ainda mais agricultores.

A pesquisa indica que foram os ímpetos político e econômico que moldaram a concepção e implementação do programa; porém, inovações institucionais e sócio-técnicas não deslancharam, já que os arranjos institucionais trouxeram desincentivos à participação. Como resultado, os efeitos primários e secundários do programa têm sido decepcionantes, no que diz respeito à geração de renda, inclusão social e proteção ambiental. A fonte principal de desincentivos é a falta de envolvimento dos agricultores de pequena escala na concepção do programa, bem como a predominância de arranjos institucionais e culturais que impedem os pequenos agricultores de lançar mão de mecanismos de ligação que lhes permitam colaborar com agências externas. Isto indica a necessidade de intervenção política, baseada em interações recorrentes e mecanismos comunitários de governança, inspirando confiança e entendimento comum acerca de possíveis ações futuras.

Referências:

Adger, W. Neil, K. Brown e E. Tompkins (2006). 'The Political Economy of Cross-Scale Networks in Resource Co-Management', *Ecology and Society* 10 (2), art. 9.

Cash, D. et al. (2006). 'Scale and Cross-Scale Dynamics: Governance and Information in a Multilevel World', *Ecology and Society* 11 (2), art. 8.

Roloff, J. (2008). 'A Life Cycle Model of Multi-Stakeholder Networks', *Business Ethics: A European Review* 17 (3), 311–325.

Rowley, T. J. (1997). 'Moving beyond Dyadic Ties: A Network Theory of Stakeholder Influences', *Academy of Management Review* 22, 887–910.

Zapata, C., D. Vazquez-Brust e J. Plaza-Úbeda (2010). 'Productive Inclusion of Smallholder Farmers in Brazil's Biodiesel Value Chain: Programme Design, Institutional Incentives and Stakeholder Constraints', *IPC-IG Working Paper*. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.

Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo(CIP-CI)
Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas para o Desenvolvimento do PNUD,
Esplanada dos Ministérios, Bloco O, 7º andar
70052-900 Brasília, DF - Brasil

E-mail: ipc@ipc-undp.org ▪ URL: www.ipc-undp.org
Telefone: +55 61 2105 5000

As opiniões expressas neste resumo são dos autores e não necessariamente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ou do Governo do Brasil.