

PROGRAMA BIODIESEL: CENÁRIOS E PERSPECTIVAS

Lauro Mattei*

As mudanças climáticas estão sendo colocadas como um dos principais desafios para a humanidade no século XXI, ao lado dos temas do combate à pobreza e da geração de trabalho decente. A preocupação específica com relação ao clima diz respeito ao “efeito estufa”, que é gerado pelo excesso de emissão de CO₂ na atmosfera. Grande parte deste excesso deriva do modelo energético global, cuja matriz tem como fonte principal de matéria-prima os recursos naturais não renováveis. É por isso que países com altas taxas de emissão de CO₂ - como é o caso dos EUA - se negam até hoje a assinar o Protocolo de Kyoto, que propõe para 2020 uma taxa de 20% do consumo global de energia a partir de recursos renováveis.

É neste contexto que ganha importância a discussão do papel dos biocombustíveis, como alternativa à atual matriz energética mundial. O termo biocombustível remete à idéia do uso de produtos energéticos limpos e sustentáveis, podendo significar a transição de um modelo ancorado, fundamentalmente, no petróleo para o uso de produtos de origem animal e vegetal renováveis e sustentáveis.

Desde a primeira crise mundial do petróleo, em 1973, observa-se a existência em diversos países de políticas públicas destinadas a promover a implementação da produção desse tipo de combustível. No caso brasileiro, a política de criação do Pró-Álcool visou reduzir a dependência do país dos combustíveis fósseis, ao mesmo tempo que buscou construir uma alternativa à matriz energética.

Assim, nota-se que desde os anos setenta o Estado brasileiro vem tentando desenvolver novas fontes energéticas a partir do uso mais consistente da biomassa, destacando-se especialmente a produção de etanol. Já o biodiesel, incorporado efetivamente no debate da matriz energética somente na última década do século XX, se constitui em uma fonte renovável de energia derivada de produtos agrícolas, biomassa florestal e outras matérias orgânicas, além de produtos de origem animal.

Em termos de trajetória histórica, verificam-se distintas fases na incorporação do biodiesel à agenda das políticas públicas. Em 1980, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Produção de Óleos Vegetais para Fins Energéticos (Proóleo), que continha o Prodieisel como um de seus subprogramas. Ainda naquele ano foi criada a Empresa Cearense Produtora de Sistemas Energéticos (Proerg), em Fortaleza, de onde surgiram dois tipos de óleos combustíveis: o óleo de origem vegetal, obtido através da semente de maracujá; e o óleo de origem animal, extraído de peixes.

Em 1983, a Proerg, em parceria com Aeronáutica, desenvolveu o Prosene, que substituiu o querosene de avião, sendo realizado no mesmo ano o primeiro vôo com combustível não derivado do petróleo. No entanto, como a crise do petróleo diminuiu nos anos seguintes, o programa foi desativado e a Proerg, extinta. Este tema voltou à agenda pública somente em 2002, com a criação do

Programa Brasileiro de Biocombustíveis (Probiodiesel) que, em 2004, foi renomeado como Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB).

Pela Lei 1.097, de 13.01.05, o biodiesel é um produto para uso em motores de combustão capaz de substituir parcial ou totalmente os combustíveis de origem fóssil, sendo constituído de uma mistura de ésteres de ácidos graxos através da reação de transesterificação de triglicerídios com álcool (metanol ou etanol) na presença de um catalisador, tendo a seguinte proporção de componentes: óleo vegetal – 87%; álcool – 12% e catalisador – 1%. O produto resultante deste processo tem a seguinte composição: 86% de óleo biodiesel; 9% de glicerina; e 5% de álcool reprocessado.

Em termos do marco regulatório, o Governo Federal definiu como prioridade a ampliação da produção e consumo em escala comercial

e de forma sustentável, com enfoque na inclusão social e no desenvolvimento regional, através da diversificação das matérias-primas e das regiões produtoras, visando gerar emprego e renda.

A partir deste marco, o governo definiu as seguintes metas para o programa: entre 2005 e 2007 foi autorizado o uso de 2% de biodiesel no óleo combustível mineral; entre 2008 e 2012 estes 2% passarão a ser obrigatórios (B2); e de 2013 em diante torna-se obrigatório o uso de 5% (B5). Posteriormente, o Governo alterou esse cronograma, antecipando para 2010 o B5.

Após quatro anos de implantação do programa, nota-se que houve uma forte ampliação das plantas industriais (27 empreendimentos), além de existirem atualmente mais 13 usinas-piloto, sendo 60% delas localizadas na região Nordeste e 15%, na região Sul do país. Isto gerou uma capacidade instalada de 751 milhões de litros de óleo ao ano, ou seja, uma produção possível de 751 mil m³.

Neste período também foi definido um sistema tributário (alíquotas de PIS/COFINS) diferenciado regionalmente ao produtor industrial de biodiesel, proporcional à aquisição de matéria-prima. Segundo informações do MDA, em média, o tributo fica em R\$ 0,21 ao litro. No entanto, para a agricultura familiar

de qualquer região do país o tributo é de R\$ 0,07, ao passo que na região do Semi-Árido com agricultura familiar não há qualquer tributação.

Para tanto, o “Selo Social” passou a ser um indicador de metas de inclusão social para favorecer a participação da agricultura familiar no programa, sendo concedido aos produtores de biodiesel que comprarem matérias-primas da agricultura familiar em cada região do país, nas seguintes proporções: Nordeste e Semi-Árido (50%); Centro-Oeste e Norte (10%); e Sudeste e Sul (30%).

Além disso, a política de comercialização vinculada ao programa previa a compra antecipada, através de leilões regulados pela Agência Nacional do Petróleo (ANP) e pelo Ministério das Minas e Energia. Em parte, esta estratégia foi adotada para desenvolver o mercado desse combustível e também para atender às mudanças do marco regulatório

implementadas recentemente. Após a realização de três leilões entre 2005 e 2007, foram adquiridos antecipadamente 840 milhões de litros, o que equivalerá à demanda do B2 a partir de janeiro de 2008.

Este conjunto de medidas tinha como objetivo fazer o programa deslançar. No entanto, a realidade atual evidencia alguns descompassos cruciais.

Em primeiro lugar, observa-se que a produção existente até o momento não atende o marco regulatório do programa, tendo em vista que para se atingir o mínimo obrigatório de 2% de biodiesel no óleo mineral seriam necessários 720 milhões de litros de biodiesel. Mesmo que os leilões da ANP tenham comprado 840 milhões de litros nos últimos anos, estima-se que apenas 30% deste total estarão disponíveis em 2008. Até o presente foram produzidos cerca de 200 milhões de litros. Segundo explicações da ABIODIESEL, este descompasso ocorre porque o custo de produção do biodiesel ultrapassa o preço do diesel mineral.

Em segundo lugar, verifica-se a existência de descompassos entre a logística disponível e a produção efetiva. Assim, dados de associações de produtores do biodiesel revelam que dos 44 empreendimentos envolvidos com a produção junto à ANP, apenas cinco

“Em primeiro lugar, observa-se que a produção existente até o momento não atende o marco regulatório do programa, tendo em vista que para se atingir o mínimo obrigatório de 2% de biodiesel no óleo mineral seriam necessários 720 milhões de litros de biodiesel.”

deles estão efetivamente produzindo. O Governo Federal reconheceu recentemente o problema, mas afirma que a falta do produto não colocará em risco o programa.

Para o setor empresarial, as razões deste descompasso recaem sobre a opção do governo de incentivar a participação da agricultura familiar no programa. Parte deste setor entende que, embora os agricultores familiares tenham dado boa receptividade ao programa, não conseguiram cumprir compromissos por falta de capacidade produtiva e operacional. Registre-se que este tipo de crítica também está presente no discurso de outros segmentos, especialmente de analistas de mercado, os quais passaram a afirmar que o selo social é, na prática, um grande gerador de distorções do mercado energético.

Chamamos a atenção para que estes problemas sejam analisados em um contexto para além da agricultura familiar. Considerando-se que atualmente 90% do biodiesel produzido têm como principal matéria-prima a soja e que a cotação desta commodity está em alta no mercado externo, é bem provável que os produtores estejam optando pela venda do produto para outros fins que não a produção de biodiesel.

Além disso, não podemos esquecer que há resistências por parte das grandes montadoras no sentido de dar garantia a motores de caminhões e de ônibus que utilizam mistura superior a 2%, mesmo já detendo tecnologia disponível para que fosse usado 100%. Para essas empresas, embora apoiem o pro-

grama do biodiesel, é necessário ser cauteloso porque pairam dúvidas quanto ao controle de qualidade do novo combustível.

Outro fator importante está relacionado à questão da infra-estrutura de logística, uma vez que o biodiesel, por ter prazo de validade, somente poderá ficar estocado por um período de até seis meses. Neste caso, há dúvidas se as distribuidoras têm tanques suficientes para garantir a mistura o ano todo, sobretudo na entressafra.

Os problemas aqui relatados serviram para que alguns segmentos interessados no mercado dos biocombustíveis passassem a defender recentemente a tese de que o biodiesel poderá ser ampliado e se desenvolver melhor sem a presença da agricultura familiar.

Talvez aí se encontrem explicações para o fato de que todo o debate atual sobre biocombustíveis esteja concentrado no etanol e na produção da cana-de-açúcar. Se esta hipótese for verdadeira, recoloca-se um problema crucial que há muito tempo foi identificado por Fernando Henrique Cardoso. Em sua obra "Capitalismo e Escravidão", ele afirmava que a cana-de-açúcar era a desgraça do país, pois perpetuava o latifúndio, a fome e o subdesenvolvimento.

* Professor dos cursos de Graduação e de Pós-Graduação em Economia da UFSC e membro do OPPA. Correio eletrônico: mattei@cse.ufsc.br

Coordenador
Sergio Leite

Pesquisadores

Georges Flexor, Jorge Romano, Leonilde Medeiros, Nelson Delgado, Philippe Bonnal, Renato S. Maluf e Lauro Mattei

Assistentes de Pesquisa
Karina Kato e Silvia Zimmermann

Secretária
Diva de Faria

oppa Observatório de Políticas
Públicas para a Agricultura

cpda Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais
em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Endereço: Av. Presidente Vargas, 417 / 8º andar
Centro Rio de Janeiro - RJ CEP 20071-003

Telefone: 21 2224 8577 – r. 214
Fax: 21 2224 8577 – r. 217
Correio eletrônico: oppa@ufrj.br
Site eletrônico: www.ufrj.br/cpda

Apoio



actionaid



nead

Ministério do
Desenvolvimento Agrário

