

27 e 28 de junho de 2012 - Ribeirão Preto SP

EFETOS INDIRETOS DO PROGRAMA NACIONAL DE PRODUÇÃO DE BIODIESEL

Georgia Rodrigues Ferreira da Silva¹; Cesar Augusto Miranda Guedes²
& Verônica Nascimento Brito Antunes³

RESUMO

A implementação do marco regulatório com o intuito de fomentar a produção de biodiesel no país veio com objetivos de desenvolver regiões mais carentes e integrar o pequeno agricultor ao agronegócio. Além destas metas, foi determinado que a agricultura familiar poderia oferecer matéria prima de culturas de fácil e barato manejo como a mamona. Sete anos depois o cenário desenhado não coincide com a realidade, tornando-se uma política pública com vários efeitos indiretos como a concentração produtiva nas regiões sul e centro oeste do país, que são pioneiras no cultivo da soja.

Palavras-chave: agricultura familiar, biodiesel, soja, políticas públicas.

DIRECT DAMAGES PURPOSES OF THE NATIONAL BIODIESEL PRODUCTION

SUMMARY

The implementation of the regulatory framework in order to promote the production of biodiesel in the country came up with goals to develop poorer regions and integrate small farmers to agribusiness. Besides these goals, it was determined that the family farm would provide feedstock crops cheap and easy handling as the castor bean. Seven years later, the scenery does not have the same characteristics in practice, becoming a public policy with so many indirect effects as the concentration of production in southern and central west of the country, who are pioneers in the cultivation of soybeans.

Key-words: small farmers, biofuel, soybean, public policies .

¹Estudante do Curso de Especialização de Gestão e Estratégia no Agronegócio, ²Co Orientador e Professor Adjunto do Departamento de Ciências Econômicas da UFRRJ, ³Orientadora e Professora Adjunta do Departamento de Ciências Econômicas da UFRRJ

INTRODUÇÃO

Tanto por questões de diminuição de custos na produção, quanto por questões ecológicas e pela procura de fontes energéticas renováveis, organizações do mundo inteiro pesquisam fontes renováveis de energia em substituição às fósseis, principalmente a partir dos choques de oferta do petróleo na década de 70. Neste contexto, no Brasil, principalmente no final dos anos setenta, surgiram pesquisas pioneiras sobre combustíveis oriundos de óleos vegetais e animais que são biodegradáveis derivados de biomassa renovável. O governo federal tomou medidas para criar o Programa Nacional do Álcool – PRÓÁLCOOL, que entre erros e acertos, teve como saldo positivo a possibilidade da substituição de forma extensiva da gasolina pelo álcool combustível, mostrando o potencial brasileiro da utilização de biomassa para fins energéticos. E mais pesquisas foram realizadas na Universidade Federal do Ceará, pelo professor Expedito Parente que culminaram na obtenção de biodiesel. Por isso se afirma que o biodiesel é uma descoberta nacional. E, em 1980 o mesmo professor registrou a patente de um sistema de extração de óleo para pequenas escalas produtivas. (ANTUNES,2007)

Para o desenvolvimento de qualquer atividade agropecuária, é necessário incentivo governamental, pois é uma atividade de risco quanto ao retorno da renda aplicada em virtude de ser um setor competitivo, contando também com as alterações climáticas, e um país precisa garantir o mínimo de segurança ao produtor do ramo para solidificar o pilar da capacidade institucional do país. A partir desta premissa, em 2003, foram criados segmentos responsáveis por implantar e executar as iniciativas pró biodiesel: Comissão Executiva Interministerial (CEI) e o Grupo Gestor. Estes grupos estavam sendo coordenados pela Secretária de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis do Ministério de Minas de Energia.

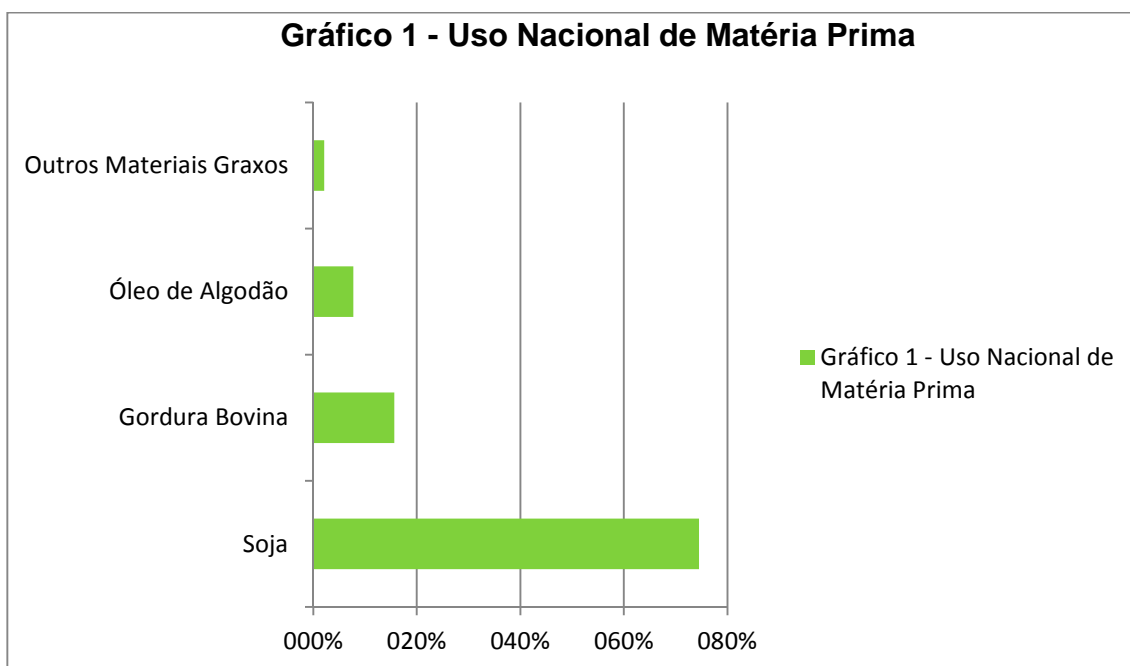
Em 23 de dezembro do mesmo ano, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, um decreto estabelece a criação do Programa Nacional de Produção de Biodiesel, apresentado pela ministra de Minas e Energia na ocasião, Dilma Roussef, que hoje ocupa o cargo de presidente. A estrutura gestora do programa tinha como alvo a organização da cadeia produtiva do novo combustível. Com o andamento dos trabalhos da Comissão Executiva Interministerial e do Grupo Gestor, no ano de 2004, foi apresentado o Marco Regulatório, cuja meta estabelecia as condições legais para a introdução do biodiesel na Matriz Energética Brasileira de combustíveis. A essência do programa consiste em gerar empregos e incremento de renda via fomento da agricultura familiar, tendo como escopo a redução das disparidades regionais, contribuindo para diminuir gastos com importação de combustíveis e para desenvolver melhor condição ao meio ambiente. Este Marco Regulatório dispõe sobre a fabricação de combustível alternativo a partir de oleaginosas distintas, como dendê, pinhão manso, girassol e mamona, por exemplo.

O governo ainda gerou mercado para o biodiesel, estimulando percentuais mínimos obrigatórios em lei para estimular a produção interna e oferecendo isenções fiscais para os produtores que se enquadrem dentro do plano. Além disso, foi criado o selo combustível social para ajudar o pequeno produtor a vender mais para os grandes empresários do ramo.

MATERIAL E MÉTODOS

O presente trabalho possui como objetivo a análise da operacionalidade do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel para checar na prática a viabilidade do cumprimento dos objetivos do programa. A proposição é de identificar o perfil das unidades produtoras do país em termos de localização, volume produzido e tipo de matéria prima utilizada, discutindo sua ligação com o complexo soja.

Para realizar a pesquisa, utilizou se da base de dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agência Nacional de Petróleo.

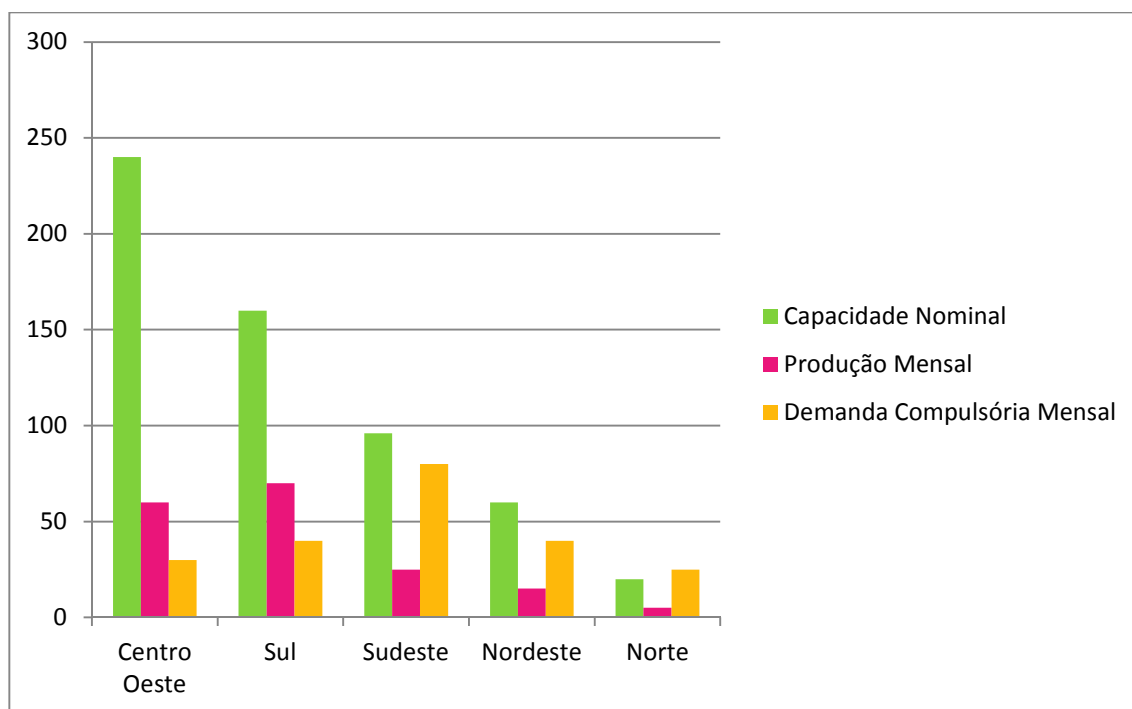


Fonte: ANP -2012

Como visto no gráfico 1, evidencia-se que desde o lançamento do programa até os dias atuais, a matéria prima utilizada para atender a obrigatoriedade em lei de 5% de óleo tem sido a soja, tendo praticamente 80% de participação na produção nacional de biodiesel. Este fato demonstra que problemas estão ocorrendo com as matérias primas que deveriam ser utilizadas para promover a integração da agricultura familiar ao agronegócio, uma vez que o programa concede uma série de incentivos para estas culturas tanto para o pequeno produtor quanto para o grande empresário. Um dos motivos que explica esta situação é o fato de que a soja tem um histórico de maior integração e organização de sua cadeia, ao contrário das matérias primas como pinhão manso e mamona. Em virtude disso a disponibilidade da soja é muito maior frente às outras opções.

Por outro lado, a falta de pesquisa, de integração nas cadeias, fornecimento irregular, de assistência técnica rural e de incentivos adequados podem explicar a baixa utilização de matéria prima alternativa à soja.

Gráfico 2 – Capacidade, Produção Mensal e Demanda Compulsória Mensal por região



Fonte: ANP 2012

De acordo com as informações contidas no segundo gráfico, é possível observar que existe concentração das plantas de produção nas regiões sul e centro oeste, em virtude das maiores produções mensais e capacidade nominal autorizada frente aos números das demais regiões do país. Estes registros revelam que o programa está falhando em termos de promover o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas. A localização da produção de soja e da capacidade de processamento estão logicamente nas mesmas regiões pois os custos com logística são menores.

Esta situação tem como resultado a concentração de renda em torno do complexo da soja, tirando o desenvolvimento de regiões menos abastadas como protagonistas do PNPB.

Para finalizar, segundo os dados do Ministério de Desenvolvimento Agrário, apesar de mais de 100 mil famílias serem beneficiadas pelo PNPB, o número ainda é muito incipiente e a maior parte das famílias que deveriam ser beneficiadas ainda estão excluídas dos benefícios do programa e da cadeia produtiva de biodiesel, como as famílias das regiões norte. Entre mais de cem mil agricultores familiares inscritos no Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel, 52% estão na região Sul, 41% no Nordeste, 4% no Centro-Oeste e 3% no Sudeste. Já a renda destes agricultores está concentrada na região Sul, com 68% do total, seguido por 23% do Centro-Oeste, 5% do Nordeste e 4% do Sudeste.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Face ao exposto com o tipo de matéria prima utilizada, localização das usinas e da participação da agricultura familiar, verifica-se que o desenho desta política não está funcionando. O perfil e a localização não estão de acordo com o previsto. A lei, apesar de bem intencionada, não materializa o direito dos menos favorecidos e estimula o processo de concentração de renda. A obrigação em lei para a mistura, torna o governo refém em relação à soja, que é uma cultura altamente mecanizada, intensiva em tecnologia e capital, distante da realidade da maior parte dos pequenos produtores. A lei acaba determinando a mistura com soja, pois essa cultura é a única que tem escala suficiente para cumprir a lei. A obrigatoriedade na mistura e a soja como matéria prima principal fazem o programa desviar-se de seus objetivos. É necessário repensar outras estratégias para cumprir as metas do programa.

Pelo que se observa até agora, o mercado não respondeu ao programa, mas respondeu a obrigatoriedade. Logo, se o mercado obedece bem, o negócio é rentável. Pelos números expostos neste trabalho, apesar da pequena produção em relação à capacidade ociosa para a produção de combustível, o programa conseguiu gerar renda e empregos para os pequenos agricultores, porém sem conseguir inserir os mesmos de uma forma menos fragilizada nas cadeias produtivas do agronegócio. Para este quadro mudar, nesta estrutura desigual e com pequeno poder individual dos menos providos de renda, o poder deve ser reforçado de forma solidária, pois organizados e mobilizados podem ter mais poder e disputar direitos.

Para ocorrer de fato o desenvolvimento regional é necessário que estratégias e formulações de políticas de cunho keynesianas sejam tomadas como transferências de empresas para regiões com problemas e ações que sejam direcionadas para demandas que favoreçam a redistribuição de renda. Sem esquecer de estimular condições para criação de novas empresas e políticas de apoio as já existentes.

A soja é uma commodity, sendo controlada por grandes empresas. Então não se pode esperar que a agricultura familiar prevaleça com essa estrutura. Mas, nesta cadeia produtiva, há espaço para todos, podendo fortalecer o mercado nacional da soja e estimular os pequenos agricultores.

LITERATURA CITADA

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS(ANP). **Dados Estatísticos e Boletim Mensal**. – disponível em <http://www.anp.gov.br> – Acesso em maio, 2012.

ANTUNES, V. N.B. - **Avaliação Econômica do Biodiesel no Brasil: Investigando a Competitividade e Eficiência do Sistema Produtivo a partir da MAP.**, Rio de Janeiro, 2007.

Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, **Relatório Técnico**. Brasília: 2005

Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, www.mda.gov.br acesso em maio 2012

PNPB- Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel – Disponível em <http://www.biodiesel.gov.br/>- Acesso em maio 2012