

6-Problemática de los espacios agrários

SAMPAIO, Mateus de Almeida Prado
(Universidade de São Paulo/USP - Brasil)
E-mail: mapas@usp.br

**PROGRAMA NACIONAL DE BIODIESEL: COMPARAÇÃO ENTRE DOIS
“BRASIS”**

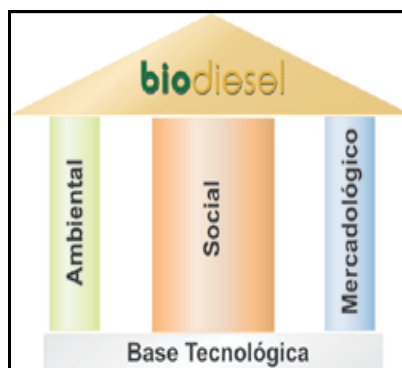
Palavras-chave: Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB),
Usinas-Piloto e Gêneros Agrícolas não-Alimentares

Introdução

O Brasil é um país tradicionalmente agrícola, apesar de que dos últimos 80 anos para cá isso se diluiu econômica e politicamente. Na década de 1970 se destacou o programa nacional conhecido como Pró-Álcool, que terminou por estabelecer o etanol canavieiro como substituto parcial da gasolina. Hoje 90% dos veículos de passeio vendidos no país funcionam tanto com gasolina quanto com etanol. O PNPB (Programa Nacional de Produção de Biodiesel), lançado em 2005 pelo presidente Lula quer fazer algo semelhante, porém não com os veículos leves, mas sim com ônibus, caminhões, navios, locomotivas, etc. Propõe-se tornar o país numa potência bioenergética, no entanto o PNPB ainda engatinha enquanto realidade energética.

Aspectos do PNPB

Visando minimizar o consumo de petróleo (substituindo-o pelo biodiesel) ao mesmo tempo em que busca inserir socialmente camadas pobres de agricultores e “proteger” o meio ambiente, tal programa quer se sustentar no seguinte “tripé”:



Fonte: <http://www.biodiesel.gov.br/index.html>

Para tornar desejo em realidade, o Governo Federal concedeu status de especial interesse ao projeto e envolveu oficialmente os seguintes órgãos e entidades na cooperação:

1. Ministério das Minas e Energia;
2. Casa Civil da Presidência da República;
3. Ministério da Ciência e Tecnologia;
4. Ministério do Desenvolvimento Agrário;
5. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
6. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
7. Ministério da Fazenda;
8. Ministério do Meio Ambiente;
9. Ministério da Integração Nacional;
10. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
11. Ministério do Desenvolvimento Social.
12. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;
13. Agência Nacional do Petróleo - ANP;
14. Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras;
15. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa.

O biodiesel está sendo misturado ao diesel convencional de forma gradativa, via uma taxa crescente de diluição do combustível de petróleo pelo vegetal/animal. Assim, uma mistura de 98% de diesel fóssil com 2% de óleo será chamada B2; 95% para 5%, B5; 80% para 20%, B20; podendo chegar até ao B100, biodiesel puro. O plano original visa atender ao seguinte ritmo:

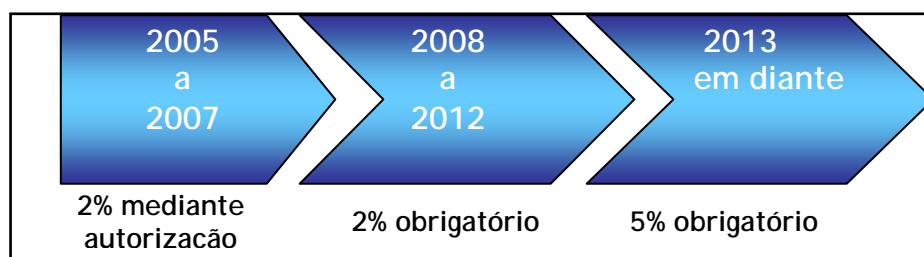
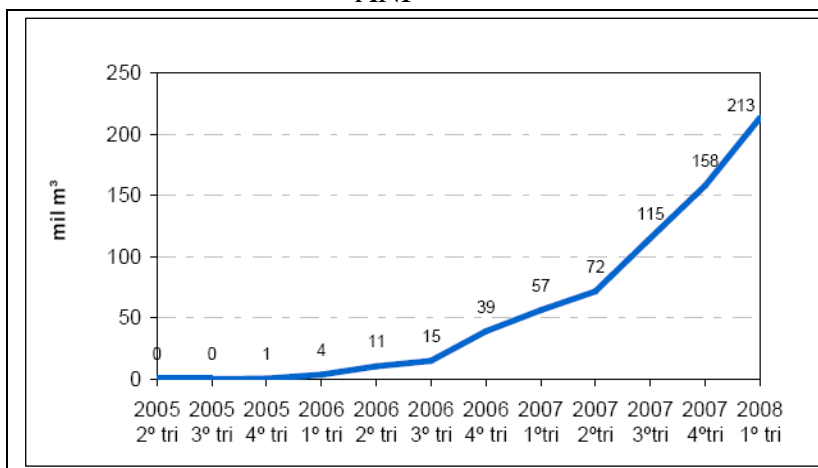


Gráfico 1: Evolução da produção trimestral brasileira de biodiesel (em m³) – Fonte: ANP



Um aspecto interessante da produção de biodiesel diz respeito a sua enorme gama de matérias-primas potencialmente utilizáveis na elaboração desse combustível, tais como oleaginosas tradicionais (soja, algodão, amendoim, girassol, mamona, dendê), plantas alternativas, menos conhecidas (babaçu, macaúba, buriti, pupunha, andiroba, copaíba, etc.), assim como sebo animal. Isso quer dizer que, teoricamente, cada região econômica, climática e cultural do enorme país pode se especializar numa diferente fonte primária de obtenção de óleo.

Plano energético ou plano social?

O que há de realmente inovador neste projeto é o fato dele se voltar para a inclusão econômica do pequeno agricultor familiar, sobretudo aquele que habita o semi-árido nordestino do país. O presidente Lula desde o início do projeto declarou seu interesse em valorizar a cadeia produtiva da mamona no processo de fabricação do biodiesel, sobretudo por ser esta uma planta adaptada ao inóspito clima do sertão nordestino e a qual o sertanejo, pequeno produtor familiar, desprovido de capital e de maiores conhecimentos técnicos, já está habituado a cultivar de forma consorciada com sua produção de alimento, sobretudo a de feijão e milho. Assim, através de uma estrutura regulamentada de comercialização e de tributação desse combustível, é dada especial atenção a este perfil de produtor, fazendo com que se confunda/misture política energética com política social. Entre os incentivos dados, destacam-se a **Lei nº 11.116** e o “Selo Combustível Social”. Essa lei, de 18 de maio de 2005, estabelece coeficientes de redução para a alíquota específica aos produtores de biodiesel no que se refere às contribuições federais ao “Programa de Integração Social” (PIS/PASEP e à “Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social” (COFINS), sendo esta distinta em função da matéria-prima utilizada na produção, da região de produção dessa matéria-prima e do tipo de seu fornecedor (agricultura familiar ou agronegócio). Há basicamente três níveis distintos de desoneração tributária, baseados no seguinte critério:

- I. Para o biodiesel fabricado a partir de mamona ou a palma produzida nas regiões Norte, Nordeste e no Semi-Árido pela agricultura familiar a desoneração de PIS/PASEP e COFINS é total - 100% de redução em relação à alíquota geral;
- II. Para o biodiesel fabricado a partir de mamona ou a palma produzida nas regiões Norte, Nordeste e no Semi-Árido pelo agronegócio - 30,5% de redução em relação à alíquota geral;
- III. Para o biodiesel fabricado a partir de qualquer matéria-prima que seja produzida pela agricultura familiar, independentemente da região - 67,9% de redução em relação à alíquota geral.

Isso cria a interessante situação: empresas baseadas na agroindústria passam a estabelecer uma cota de comercialização e transformação industrial dos produtos gerados sob a condição I (que favorecem, por assim dizer, o emprego da agricultura familiar, o uso da mamona e as regiões pouco desenvolvidas do ponto de vista agrícola), para com

isso obterem total desoneração fiscal. Já o “**Selo Combustível Social**” consiste-se num conjunto de medidas específicas cujo objetivo é estimular a inclusão social via geração de emprego e renda na agricultura através do PNPB.¹ Com ele o fabricante de biodiesel tem acesso a melhores condições de financiamentos junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e suas Instituições Financeiras Credenciadas; ao Banco do Brasil S/A; ao Banco da Amazônia S/A – BASA; ao Banco do Nordeste do Brasil – BNB e outras instituições financeiras. Tem ainda o direito à concorrência nos leilões de compra de biodiesel promovidos pela ANP em parceria com a Petrobrás, o que lhe assegura comprador ao seu produto e é ainda uma forma de promoção comercial da empresa diante da opinião pública. Sua concessão depende de que as empresas produtoras de biodiesel:

I. Compreem matéria-prima da agricultura familiar em percentual mínimo de:

- 50% região Nordeste e Semi-árido;
- 30% região Sudeste e Sul;
- 10% região Norte e Centro Oeste.

II. Façam contratos negociados com os agricultores familiares, constando, pelo menos:

- O prazo contratual;
- O valor de compra e critérios de reajuste do preço contratado;
- As condições de entrega da matéria-prima;
- As salvaguardas de cada parte;
- Identificação e concordância de uma representação dos agricultores que participou das negociações.

III. Assegurem assistência e capacitação técnica aos agricultores familiares.

ABRAMOVAY e MAGALHAES (2007, p. 14) consideram que:

“A formação do mercado de biodiesel, com a dimensão da responsabilidade social, é o resultado da coalizão de interesses de três atores: empresas e movimentos sociais, sob a coordenação do governo federal. Atores que antes se encontravam apenas em situações de conflito passaram a ser responsáveis conjuntamente pela formação de um arranjo produtivo. Essa inusitada configuração foi possível em função das substantivas mudanças na concepção de controle que orienta a ação dos três principais agentes responsáveis pela formação do mercado de biodiesel: empresas passaram a adotar a responsabilidade social como núcleo dos seus negócios, movimentos sociais

¹ <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=362> ,
<http://www.biodiesel.gov.br/docs/Minuta1.pdf> e
http://www.biodiesel.gov.br/docs/IN%2002%20proj%20com_social.pdf

trocaram a contestação pela parceria com empresas e o governo passou a exercer o papel de catalisador de agentes, antes antagônicos.”

Como resultado dessa regulamentação, as empresas passam a considerar a “responsabilidade social” como estratégia de gestão empresarial, buscando-se também dar um maior equilíbrio entre as economias agrícolas das distintas regiões. Nota-se mais uma vez o estímulo dado ao pequeno produtor, sobretudo o nordestino. O “Selo” é, dessa forma, um sistema de certificação que redunde no engajamento e no fortalecimento de sindicatos de trabalhadores rurais e pequenas cooperativas agrícolas, pois serão estes que intermediarão a produção agrícola do pequeno agricultor familiar e a empresa que a comprará. Uma ressalva que se faz ao selo diz respeito a sua ausência de conteúdo ambiental. Mesmo em relação ao seu aspecto social, este poderia evoluir ainda mais. Não existem, por exemplo, parâmetros vinculados ao uso ou não de agrotóxicos, ao sistema monocultor, ao avanço do desmatamento nas áreas de fronteira agrícola, à produção integrada de alimentos, etc.²

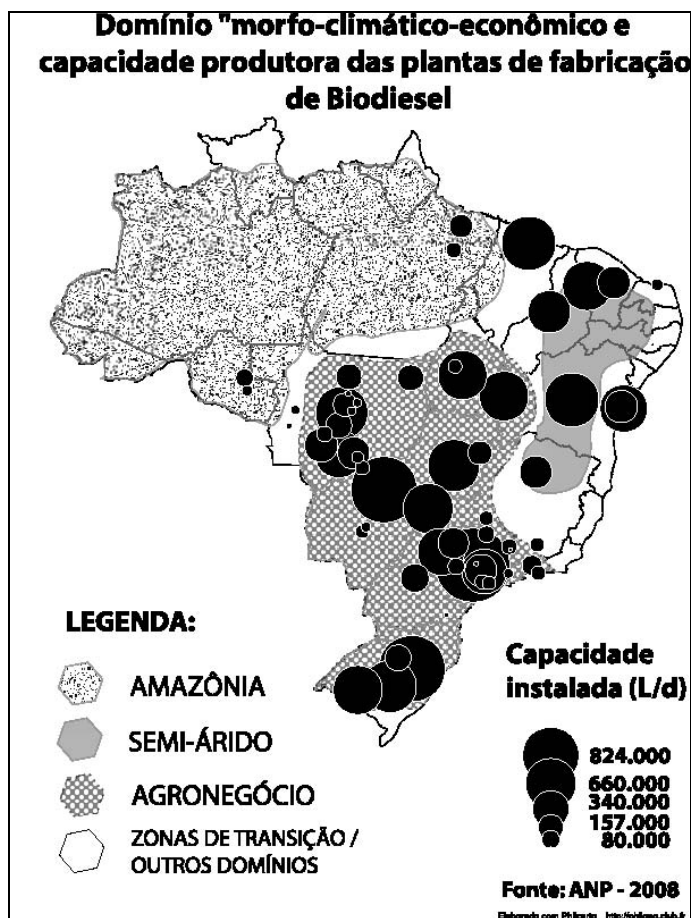
Concorrência Agronegócio x Agricultura Familiar

Ainda que exista todo esse marco regulatório favorável ao pequeno produtor, o que predomina enquanto matéria-prima básica na fabricação do biodiesel hoje no Brasil é, com grande margem de vantagem sobre as outras fontes, a soja, produzida sob os moldes da “revolução verde”, em grandes propriedades rurais e com uso de ampla parcela de capital e de técnica. Por isso pode-se dizer sem medo de erro que a produção nacional de biodiesel depende atualmente da monocultura sojeira, esta já bem estabelecida no país e capaz de suprir a demanda de óleo para que se alcance a quantia necessária à produção do biodiesel (o plano original de taxas de mistura foi acelerado, praticando-se hoje o uso do B3, tendo sido recém anunciado nova mudança, para o B4). Atualmente (2007), 85% do biodiesel produzido no Brasil tem a soja como matéria-prima. O restante da produção varia, sendo aproximadamente 10% a partir do processamento de sebo animal (bovino, suíno e avícola) e apenas 5% das demais plantas (mamona, dendê, pinhão-manso, nabo forrageiro, algodão, palma, girassol e outras).³

MAPA 1:

² ABRAMOVAY e MAGAHÃES, 2007, p. 18

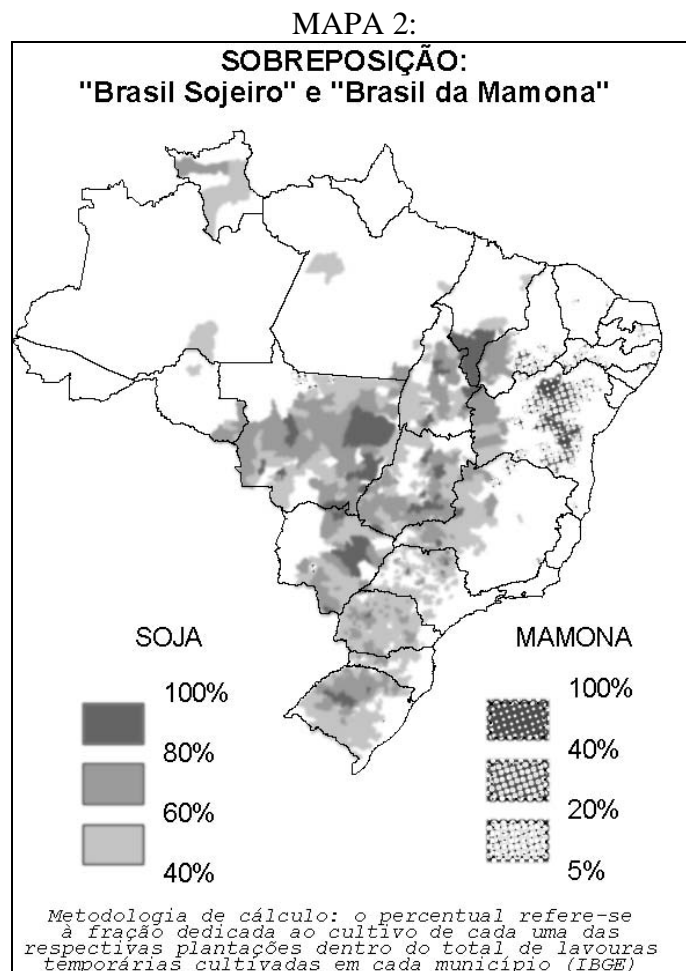
³ <http://www.abiodiesel.org.br/>



No mapa acima, dividimos o país em três unidades distintas, a que chamamos de “domínios morfo-climático-econômicos” e a que acrescentamos mais uma quarta categoria, a das áreas de transição ou áreas que não se enquadram nas três grandes categorias. Optamos por chamá-las de “Amazônia”, “Semi-Árido” e zona do “Agronegócio”. Como se pode averiguar, a produção nacional e biodiesel se estabeleceu com base no que havia de mais apropriado e pronto no setor privado, ao passo que, ao menos até o momento, o financiamento público priorizou a produção com base em fontes alternativas. Isso, até certo ponto, divide o país em duas áreas distintas de produção de biodiesel: o Sul, Sudeste e Centro-Oeste de um lado, apoiados mais no setor privado e nas lavouras tradicionalmente vinculadas ao agronegócio; e o Nordeste, de outro lado, apostando na lavoura da mamona, planta de origem africana que há muito tempo é cultivada na região, mas que pela primeira vez o é em caráter agroindustrial. Claro que esta afirmação se trata de uma generalização, e como tal abarca suas exceções internas. Na outra grande região do país, o Norte, além de uma empresa de porte médio produtora de óleo de palma no estado do Pará, o que predomina ainda são incipientes pesquisas voltadas a encontrar novas espécies vegetais capazes de renderem boa quantidade e qualidade de óleo, o que aparentemente ainda demorará algum tempo para se tornar uma realidade economicamente viável aos produtores que almejam uma escala comercial de porte médio a grande. Com relação ao financiamento de pequenas usinas piloto, voltadas a criar e desenvolver novas tecnologias produtivas de fabricação de biodiesel, nota-se a grande concentração de órgãos públicos no nordeste brasileiro, reforçando o caráter já

descrito anteriormente do programa, que visa equilibrar o potencial econômico agrícola das distintas regiões do país.

Consideramos interessante pegar o caso da mamona e da soja para detalhar mais, por serem paradigmáticos de duas realidades agrícolas totalmente distintas dentro do país. Uma simples análise do mapa de localização e quantificação dessas produções já senão uma oposição, ao menos uma evidente diferenciação espacial existente entre elas: a mamona vincula-se ao nordeste, e a soja ao centro-sul do país.



Mamona

A primeira fábrica de produção de biodiesel da Petrobrás, instalada no Pólo Industrial de Guamaré, no estado nordestino do Rio Grande do Norte, produz biodiesel em caráter experimental, a partir do óleo da mamona. Neste estado o “Programa do Agronegócio da Mamona” está incentivando o plantio de 10 mil hectares de mamona por ano. Para isso disponibiliza sementes qualificadas a baixos custos e assistência técnica com pessoal treinado pelo Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Norte (EMATER-RN), atuando em 28 municípios. A PETROBRAS, por sua vez, garante a compra de 3 mil toneladas por ano da baga da mamona produzida pelas cooperativas de pequenos agricultores da micro-região. Ao que parece, esta planta-piloto,

usina experimental, tem concluído que a viscosidade do óleo de mamona puro não é adequado para fazer biodiesel, a menos que este seja diluído em outros óleos vegetais, menos densos. E por ser um óleo considerado nobre, utilizado para finalidades mais elaboradas que a simples queima enquanto combustível, tem seu preço ainda caro para ser usado com tal finalidade, sendo o barateamento via aumento da produtividade e o desenvolvimento de novos subprodutos é a melhor opção para a mamona se manter no campo do biodiesel. A mamona também foi alvo de um outro projeto realizado pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, em uma unidade localizada em outro estado nordestino, a Paraíba. O objetivo é torná-la economicamente viável para a produção de biodiesel via melhoramento genético, aumentando seu teor de óleo por semente, sua resistência à seca e às pragas, a quantidade de grãos por planta, desenvolvendo uma variedade de porte baixo e adaptada à realização de uma única safra (mecânica) por ciclo, atingindo a maturação precocemente. Entre os resultados já alcançados, destaca-se o desenvolvimento de dois cultivares novos, a BRS-Nordestina e a BRS-Paraguaçu.⁴

No entanto existem alguns grandes entraves na produção da mamona. Ao realizar recentemente uma pesquisa de campo no município de Irecê, principal foco de produção no país, localizado no interior do estado nordestino da Bahia, pudemos constatar alguns problemas do uso desse óleo, tão propagandeado pelo presidente Lula, para a produção de biodiesel. Em primeiro lugar, destaca-se o atraso técnico do agricultor familiar plantador tradicional de mamona. Sua ineficiência lhe rende uma baixa produtividade média por hectare, e a generalizada ausência de contabilidade não o permite saber ao certo seus ganhos e suas perdas. Este vive endividado e é muito comum usar sua “safra” para quitar dívidas no mercadinho do povoado, ou para “fazer a feira” aos finais de semana. Leva-se um saco de mamona à cidade ou ao povoado mais próximo da roça, e troca-se por alimentos, bebidas, produtos de limpeza, etc. Pode-se mesmo dizer que nesta região o saco de mamona possui poder de troca equivalente à uma moeda. Crianças coletam sementes nas plantas que abundam nos fundos dos terrenos ou nascem nas ruas, sem ninguém precisar plantar, levam cinco, dez quilos à uma vendinha e trocam por um sorvete, um refrigerante. Quando cultivada enquanto lavoura, é incomum vê-la como monocultura, está sempre associada ao plantio de milho, feijão, melancia, abóbora, etc. Há pouco conhecimento sobre qual distância ideal entre um pé outro da planta, entre uma linha de feijão ou milho e as mamonas, parecendo as roças por vezes uma bagunça de onde se tira, bem ou mal, o alimento, a moeda de troca – no caso a mamona – e na qual se tem que por muita fé para dar uma boa colheita, pois a pouca chuva e a grande religiosidade cristã assim o querem. O produtor de mamona nesta região não é um profissional (salvo as exceções), geralmente é proprietário de 5 a 25 tarefas (que equivale a aproximadamente 2 a 10 hectares), alguém que depende ou possui um membro da família que dependa de algum programa social do governo – Fome Zero, Bolsa Família, Aposentadoria...

Durante o processo de comercialização, entre o pequeno agricultor familiar e a grande empresa que a comprará (geralmente a Petrobrás ou empresas rícino-químicas), existem frequentemente dois, três ou mesmo quatro intermediários, fazendo com que ao agricultor fique a maior parte do risco do plantio e a menor parcela do valor obtido com sua comercialização. As diversas variedades de sementes colhidas são comercializadas

⁴

<http://www.revistapesquisa.fapesp.br/?art=2854&bd=4&pg=1&lg=>

todas misturadas, não havendo assim maior controle sobre a qualidade destas. Ainda não está firme a existência de cooperativas e sindicatos de pequenos agricultores na região, que unifiquem um pouco mais os interesses dessa classe e obtenha maior poder de barganha nessa atividade. Além disso, a folha da mamona é extremamente tóxica, e não permite fazer senão adubo de seus resíduos sólidos, sendo imprópria ao consumo humano ou animal, possui dessa forma baixo valor agregado. Atualmente o nordeste do país concentra 93% da área dedicada ao cultivo da mamona e apenas 74% de sua produção, sendo sua produtividade média a mais baixa de todas as macro-regiões do Brasil – 0,54 toneladas por hectare, ao passo que no sudeste esse índice é de 4,89.

Soja

Nota-se que ainda que seja concreto o apoio oficial dado à utilização de plantas consideradas “alternativas”, a produção brasileira de biodiesel ainda não deslanchou neste sentido, pelo contrário, o que vemos é o fortalecimento do agronegócio, sobretudo o da soja. Assim, para que o B2 (mistura de 2% de biodiesel no diesel mineral) pudesse efetivamente se tornar uma realidade dentro do prazo pré-estabelecido pelo PNPB, a soja definitivamente desempenhou um papel principal, sendo de longe a matéria-prima mais utilizada. A produção de biodiesel chega mesmo a ser vista pelo complexo sojeiro como uma válvula de escape, numa espécie de controle regulador de preços, evitando crises de super-produção, sendo seu produto mais importante o farelo e o óleo apenas mais um sub-produto de alto valor agregado. Foi o PNPB para a cultura da soja uma possibilidade a mais de diversificação produtiva para o setor. A área dedicada a esse cultivo é a mais extensa entre todos os cultivos agrícolas do país, sendo em 2007 123 vezes maior que a dedicada à mamona no mesmo ano. Calcada em grandes unidades produtivas – os latifúndios - no emprego de mão de obra qualificada, altamente capitalizada e tecnificada, inserida no circuito internacional de commodities, monocultora, pouco plantada no nordeste do país, é uma espécie de antítese da mamona.

Considerações finais

O país está diante de um grande desafio energético, econômico e social, no qual não falta boa vontade por parte do poder público e possibilidades para a iniciativa privada. Por um lado valoriza-se áreas modernas da agricultura nacional, por outro se tenta inserir o tradicional semi-árido pobre e densamente povoado numa nova esperança para a agricultura do país. Comparar municípios dessas duas regiões tão distintas, ou mesmo habitantes de cada uma delas, é ter a impressão de que se está em países diferentes, tão marcados são regionalismos e diferentes são as características botânicas, climáticas, culturais, sociais, etc. Não queremos julgar se um é melhor que o outro, apenas torcemos para que, assim como se propõe o programa, haja de fato equilíbrio entre inclusão social, respeito ao meio ambiente e geração de renda. Espera-se que com uma maior organização dos movimentos sociais ligados ao pequeno agricultor familiar, com as pesquisas em nível de transformação agro-industrial e também agronômicas e com a parceria entre grandes empresas e pequenos produtores via regulamentação estatal do mercado possa o PNPB deslanchar e contribuir para a economia agrária do país, calcando-se no aproveitamento das diferenciações regionais, usando em seu favor, de modo

descentralizado, todas matérias-primas que se mostrarem próprias a serem empregadas nesta atividade.

Diário fotográfico

As fotos a seguir foram feitas pelo autor, em fevereiro de 2009, na micro-região geográfica de Irecê – Bahia, enfocando produção de mamona por pequenos proprietários.

1. Casas de agricultores familiares na região produtora de mamona.



2. “Roças” produzindo de forma consorciada alimentos e energia.



Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, Ricardo e MAGALHÃES, Reginaldo. O acesso dos agricultores familiares aos mercados de biodiesel: parcerias entre grandes empresas e movimentos sociais. 2007. Disponível em: http://www.econ.fea.usp.br/abramovay/artigos_cientificos/2007/Biodiesel_AIEA2_Portugues.pdf

Sites: (consultas realizadas em outubro de 2008)

<http://www.revistapesquisa.fapesp.br>

<http://www.abiodiesel.org.br>

<http://www.mda.gov.br>

<http://www.biodiesel.gov.br>