

Uma agenda para o gás natural no novo governo

No dia 14 de dezembro de 2010 foi realizado no Rio de Janeiro pela Associação Brasileira de Estudos de Energia – AB3E – o seminário “Uma Agenda para a Política Energética Brasileira nos Próximos 4 Anos”. Entre todos os temas abordados destaca-se o papel do gás natural na passagem de uma matriz energética predominantemente fóssil para uma matriz energética sustentada em energias renováveis. Nesse contexto, faz-se necessário pensar em uma nova agenda para o gás natural no Brasil.

O cenário atual que se põe à indústria de gás natural mostra-se muito diferente do cenário sobre o qual foi elaborada a lei 11.909. As incertezas sobre a segurança do abastecimento de gás natural, trazidas pela reestruturação do setor de hidrocarbonetos na Bolívia em 2006, e o crescimento acelerado da demanda davam sinais de que o Brasil passaria de uma situação de excesso para uma situação de escassez de gás natural.

A partir de 2009, contudo, o panorama da indústria de gás natural muda. A queda acentuada no consumo dos setores que vinham puxando o crescimento da demanda de gás natural, como o setor industrial e o de geração elétrica, a conclusão dos projetos de GNL no Ceará e no Rio de Janeiro e as descobertas das imensas reservas de gás natural do pré-sal reverteram a potencial situação de escassez em um potencial excesso de oferta. Ademais, o temor de que a reestruturação da indústria de gás natural na Bolívia pudesse comprometer a segurança do abastecimento mostrou-se infundado uma vez que desde 2006 não houve interrupção – a não ser por motivos técnicos - do fornecimento de gás do país vizinho.

Nesse novo contexto da indústria de gás natural no Brasil, os principais desafios para o novo governo mostram-se muito mais relacionados ao desenvolvimento do mercado e da infra-estrutura de escoamento do gás natural do que com o esforço de exploração e produção. Se considerarmos ainda que grande parte do gás produzido no Brasil encontra-se associado ao petróleo, o desenvolvimento de um mercado maduro para o gás natural mostra-se essencial para o esforço de

redução das queimas, que em outubro de 2010, atingiram o valor de 5,50 milhões de m³ cúbicos por dia.

Outro importante fator que explica a importância do desenvolvimento do mercado interno é o cenário de preços baixos que se projeta para os próximos anos. O crescimento da produção do gás não convencional nos EUA, principalmente a partir do shale gas, a expansão da capacidade de liquefação acima da capacidade de regaseificação e as alterações das cláusulas contratuais na Europa vêm contribuindo para o descolamento do preço do gás em relação ao preço do petróleo. Sendo assim, o mercado internacional não se mostra um destino muito atrativo para o excesso de gás natural que se projeta no Brasil.

Para o diretor da consultoria Gas Energy, Carlos Alberto Lopes, a oferta de gás natural no Brasil poderá atingir 170 milhões de m³ dia em 2020, o que evidencia a mudança de cenário para a indústria de gás na próxima década. Nesse contexto, de excesso de oferta, os principais desafios enfrentados pelo novo governo seguindo a visão do especialista são:

- I. Aumento da inserção do gás natural na matriz energética;
- II. Diversificação do consumo, principalmente a partir da expansão do consumo de gás natural no setor industrial;
- III. Definição de uma política de preços consistente com a nova realidade brasileira e internacional.

Segundo Carlos Alberto Lopes, para que o gás natural atinja 20% da matriz energética brasileira, o desenvolvimento da infra-estrutura de comercialização (processamento, transporte e distribuição) e a adoção de uma política de preço que favoreça a competitividade do gás natural frente a outros combustíveis são fundamentais. Em outras palavras, há a necessidade de um planejamento do governo para o setor de gás natural. Nesse sentido, a adoção de um programa de substituição de importação de produtos químicos, principalmente em setores que utilizam o gás natural como matéria prima, a expansão do uso automotivo de forma planejada, principalmente no transporte coletivo urbano, e a expansão do uso do gás natural na base dos despachos do setor elétrico, são estratégias que deveriam ser adotadas para o desenvolvimento da indústria de gás natural no Brasil.

Outro ponto destacado pelo diretor da Gas Energy é o fortalecimento das agências estaduais de regulação e da Agência Nacional do Petróleo. A nova lei do gás atribuiu a ANP e ao MME uma série de

responsabilidades antes a cargo da Petrobras. Esse fato exige que não só os órgãos federais, mas também os estaduais estejam aptos a desempenhar esse novo e importante papel no desenvolvimento da indústria de gás natural no Brasil.

Para o professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Edmar Almeida, a indústria de gás natural move-se muito rapidamente, o que dificulta a elaboração de uma política para o setor. Para ele, a lei 11.909 chegou atrasada. Elaborada em um cenário de contingenciamento de gás natural ela não se adéqua a nova realidade da indústria de gás no Brasil. Segundo o especialista, espera-se que os próximos anos se caracterizem por uma situação de expansão da oferta de gás natural. Assim, os objetivos de uma política para a indústria de gás natural mostram-se diferentes daqueles que levaram a elaboração da lei 11.909.

A inconsistência do planejamento energético com a situação que se projeta no futuro reflete-se no próprio plano decenal de expansão do setor elétrico em que não se prevê a construção de novas térmicas a gás natural. Assim, embora se estime uma expansão da oferta de gás natural, vem sendo dada prioridade à construção de térmicas movidas a outros combustíveis que não o gás natural.

Segundo a lei 11.909, o governo assume através da figura do MME e da ANP um novo papel no planejamento da indústria de gás natural. Para o professor da UFRJ, é importante que o governo assuma essa responsabilidade a ele atribuída e defina uma política clara para o setor. A realidade irá exigir que o MME se posicione em relação a determinadas questões como, por exemplo, onde termina o papel de planejamento do MME e começa o da Petrobras.

Para o professor Edmar Almeida, os próximos anos serão caracterizados por um ambiente de crescente conflito entre a Petrobras, as distribuidoras estaduais e os novos e potenciais agentes. O aumento das tensões entre diferentes agentes com diferentes interesses irá demandar do governo, principalmente da ANP, uma capacidade de mediação desses conflitos. Ainda dentro do contexto de aumento da rivalidade entre a Petrobras e os novos agentes, a questão das termelétricas a gás apresenta grande importância. Para o professor Edmar Almeida, as térmicas funcionam como âncora do investimento. Nesse sentido, a revisão do modelo de despacho das térmicas é

essencial para expansão do mercado e para viabilizar a entrada de novos agentes. Atualmente, somente a Petrobras é capaz de arcar com os riscos associados aos despachos fora da base, uma vez que ela tem a flexibilidade da oferta e também é o maior consumidor de gás no Brasil. Para um novo agente, somente o despacho na base, ou melhor, um contrato firme de gás, é capaz de mitigar os riscos e viabilizar os investimentos.

Segundo Edmar Almeida, embora a diversificação do mercado de gás seja importante, ele não vê um potencial de absorção de toda produção projetada de gás natural se não for considerada a expansão do setor termoelétrico a gás.

Para o professor do Instituto de Eletrotécnica e Energia da Universidade de São Paulo, Edmilson Moutinho dos Santos, contudo, existe um grande mercado potencial para o gás natural em setores diferentes do térmico, como, por exemplo, a indústria química e de fertilizantes.

Para o professor, o cenário que se projeta para o gás natural no Brasil é comparável a um tsunami de gás. Como exemplo ele cita o campo de mexilhão que, sozinho, tem uma capacidade de produção de 15 milhões de metros cúbicos dia. Para o professor Edmilson, é a ausência de mercado para esse volume de produção que explica porque após nove anos da descoberta do campo de Mexilhão, em 2001, sua produção ainda não se iniciou.

Para o professor da USP, o excesso de gás está levando a Petrobras a direcionar seus investimentos, principalmente em infra-estrutura de escoamento, para os campos de gás associado, como Tupi. Isto se explica pelos níveis recordes de queima e pelas restrições impostas pela ANP.

Nesse novo cenário, o gás boliviano irá representar um complemento marginal da oferta nacional, tendo muito mais impacto na formação dos preços do que na segurança do abastecimento. Essa situação de excesso de gás coloca como desafio a criação de novos mercados tanto para o gás nacional quanto para o gás boliviano. Nesse sentido, o professor Edmilson dos Santos concorda com o diretor da Gas Energy, Carlos Aberto Lopes, que afirma que a indústria química e de fertilizantes pode representar um importante mercado para o gás boliviano. Contudo, segundo o professor, deveríamos repensar a

localização geográfica dessas plantas químicas e de fertilizantes posicionado-as próximas as fontes de suprimento.

Para o professor da USP, o setor industrial é ao lado das indústrias químicas e de fertilizante o principal mercado para o gás natural brasileiro em função de sua importância na agregação de valor na economia nacional. Para ele, a questão não é se devemos ou não queimar o gás para a geração de calor e energia, mas sim em que setores isso deve ser feito.

Ainda dentro do contexto de agregação de valor no PIB doméstico, o incentivo ao conteúdo nacional na indústria de gás natural deve fazer parte de uma política governamental para o setor. Embora o professor reconheça que as indústrias de base e o setor termelétrico sejam âncoras dos investimentos na cadeia produtiva do gás, são nos setores de transformação que a utilização do gás natural possui um grande potencial de agregação de valor. Nas palavras do professor Edmilson: é onde o gás pode mudar o sentido da economia brasileira.

Nesse cenário de expansão do consumo industrial de gás natural, a garantia do suprimento mostra-se fundamental. Em outras palavras, a questão contratual é de extrema importância. Atualmente, segundo o professor da USP, as empresas de distribuição não conseguem oferecer as garantias de suprimento necessárias ao setor industrial uma vez que grande parte do gás comprado pelas distribuidoras se dá com base em contratos não firmes com prazo de três meses.

A necessidade de garantir o suprimento em conjunto com as elevadas incertezas de oferta exige que se desenvolva o segmento de estocagem de gás natural. Nesse sentido, a questão que surge é quem irá assumir a responsabilidade pelo desenvolvimento do segmento. Assim, acumulação de estoques estratégicos mostra-se essencial para a auto-regulação dos preços e para a garantia do suprimento.

Outro ponto destacado pelo professor Edmilson é a necessidade de convergência entre o gás natural e as fontes renováveis de energia. No Brasil, contudo, não há uma coordenação da política energética nesse sentido. Na cidade de São Paulo, por exemplo, a proibição do uso de combustíveis fósseis no transporte urbano coletivo até 2018 inviabiliza a conversão da frota de ônibus para o gás natural. Assim, nesse cenário de restrição ao consumo de combustíveis fósseis, a questão que se

coloca é se vai haver biodiesel e etanol suficiente para atender toda a frota de transporte urbano coletivo da cidade de São Paulo, quando a melhor alternativa seria combinar a participação dos biocombustíveis com a do gás natural.

Ainda no que diz respeito ao transporte, o professor da USP defende a idéia de que a expansão do carro flex-fuel desestruturou por completo o programa brasileiro de GNV. Esse fato, segundo ele, mostra a inconsistência dos programas de planejamento energético do governo, uma vez que a ineficiência energética dos motores flex não só limita o mercado internacional para os carros produzidos internamente como também não se justifica no esforço de racionalização do uso da energia.

A conclusão que se chega é que estamos em um ponto de inflexão na indústria de gás natural brasileira no qual a escassez de gás natural, característica do período de 2006 a 2008, dá lugar a um “Tsunami” de oferta. No mundo, o crescimento da produção e da capacidade de exportação vem contribuindo para a queda do preço do gás natural e para sua desindexação em relação ao preço do petróleo. Nesse cenário doméstico e internacional de preços baixos, o desenvolvimento do mercado nacional para o gás natural mostra-se não só essencial, mas também uma grande oportunidade para se aumentar a competitividade do Brasil no comércio mundial. Contudo, para que o excesso de gás natural não se torne um problema, há a necessidade de definição de políticas energética e industrial integradas e coordenadas entre as diferentes esferas do poder público. O papel do gás no setor elétrico, a convergência entre o gás e os combustíveis renováveis, a definição de uma política de precificação coerente com a nova realidade, os investimentos em infra-estrutura, o planejamento coordenado do uso do gás no segmento de transporte, o aumento da competitividade do gás no uso industrial e a convergência entre as regulações estaduais e a regulação federal são questões que devem está na agenda do novo governo para o setor de gás natural.