

Protestos na alta, protestos na baixa

POR QUE REAJUSTES DE PREÇOS DE COMBUSTÍVEIS CONTINUAM GERANDO TANTO RUÍDO ?

*Rogério L. Furquim Werneck**

A política de preços de derivados de petróleo não sai das manchetes. No ano passado, deu lugar a todo tipo de protesto porque os preços estavam em alta, arrastados pela depreciação cambial e pela elevação do preço internacional do petróleo. Este ano, com o recuo do câmbio, os protestos não desapareceram. Só tomaram outra forma. O que agora se critica é a lentidão com que a redução dos preços internacionais, em reais, vem sendo repassada aos consumidores. A maior parte desse ruído é perfeitamente evitável. Basta que a política de preços de derivados de petróleo sofra aprimoramento relativamente simples.

Antes de mais nada é preciso reconhecer que, nessa área, houve avanços extremamente importantes nos últimos anos. Abandonaram-se visões equivocadas, como a idéia de que preços internos de derivados deveriam ser médias ponderadas dos custos unitários de produção da Petrobras (acrescidos de margem razoável de lucro) e dos preços externos. Noção que denota falta de entendimento da lógica de formação de preços em uma economia aberta. Idealmente, o preço interno de um barril de petróleo deveria sinalizar seu custo de oportunidade: o que custa para a economia tornar um barril a mais disponível. Como petróleo e seus derivados são bens transacionados internacionalmente, o custo para a economia de se tornar um barril a mais disponível é dado pelo seu preço externo. Se o barril tiver que ser importado, por razões óbvias. Se for produzido internamente, porque poderia ou ser exportado ou permitir importar um barril a menos, caso não fosse consumido.

Tudo isso é mais do que sabido. E a idéia de que preços internos devem estar vinculados aos externos é aceita já há algum tempo no País, sem maiores problemas, para ampla gama de *commodities* transacionadas internacionalmente, como trigo, soja, celulose e alumínio. Mas, no caso do petróleo, a aceitação dessa mesma lógica de formação de preços sempre enfrentou grande resistência. Houve quem argumentasse que o petróleo era importante demais para ser tratado como “*simple commodity*”. Um argumento que na verdade só deveria reforçar a defesa do alinhamento dos preços internos aos externos. Exatamente por se tratar de produto tão importante é que é fundamental assegurar que não tenha preço distorcido.

O que, sim, faz do petróleo e seus derivados *commodities* peculiares no Brasil é a presença dominante da Petrobras tanto na produção como na importação desses produtos. Enquanto nos casos das outras *commodities*, a vinculação dos preços internos aos externos é assegurada pelo livre funcionamento dos mercados, no caso do petróleo e seus derivados, essa vinculação, por mais desejável que seja, só ocorrerá se

for exigida da Petrobras, por meio de uma regra de regulação. Uma regra extremamente simples, diga-se de passagem. Basta lembrar a complexidade da regulação nas áreas de eletricidade e telecomunicações, para se perceber quão mais simples é a regulação requerida de preços no caso de uma empresa monopolista que produz bens amplamente transacionados no mercado internacional.

Nos últimos anos, no esforço de liberalização da indústria petrolífera, percebeu-se afinal que a política de preços no setor deveria se pautar por uma regra desse tipo. Mas, na verdade, ficou-se a meio caminho. E este é o ponto crucial para se entender porque a política de preços de derivados continua gerando tanto ruído. Atualmente, cabe à Petrobras, uma empresa estatal de economia mista, zelar pelo cumprimento de um compromisso um tanto vago de manter preços internos de derivados vinculados a preços externos desses produtos. Isso impõe à empresa um papel ambíguo e um tanto ingrato, por vezes de monopolista comedido, por vezes de monopolista implacável, que a deixa numa situação duplamente delicada. Da perspectiva dos consumidores, com frequência a Petrobras aparenta ser menos comedida ou mais voraz do que deveria. Já os acionistas têm muitas vezes razões para crer que o comedimento foi excessivo. Não é de se espantar, portanto, que a política de preços gere tanto ruído e não saia das manchetes.

Regras de regulação cabem a reguladores. Não faz sentido que a política de preços adequada dependa de uma regulação que, em boa medida, a própria Petrobras se impõe. Não é um bom arranjo nem para a empresa nem para o País. O que está faltando é uma explicitação clara da regra por parte do órgão regulador competente, que é a ANP. No momento em que uma regra de vinculação bem definida e transparente for explicitamente imposta à empresa pela ANP, a Petrobras terá todas as razões para se sentir muito mais confortável tanto junto a seus consumidores como aos acionistas. Preços de derivados passarão a ser reduzidos ou aumentados, não a critério da empresa, mas em estrita observância à regra fixada pelo regulador.

Não há razão para que preços internos acompanhem toda e qualquer oscilação de preços externos. É perfeitamente possível conceber regras que permitam amortecer o impacto da volatilidade dos preços internacionais, sem deixar de assegurar a desejada vinculação entre preços internos e externos ao longo do tempo. É também possível introduzir cláusula de escape que preveja que a aplicação da regra será suspensa em caso de desestabilização efetivamente grave do mercado mundial de petróleo. Em um cenário de séria conflagração militar no Oriente Médio, por exemplo, a aplicação automática da regra seria suspensa pelo regulador, de forma absolutamente transparente, e reativada no devido tempo, quando a normalidade fosse restabelecida. O acionamento da cláusula de escape significaria apenas volta momentânea à política um tanto nebulosa de preços de derivados que hoje se tem.

* Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.