

Preços de derivados de petróleo LIÇÕES DA POLÍTICA DE METAS PARA A INFLAÇÃO

Rogério L. Furquim Werneck*

Ao longo dos últimos 18 meses, o mercado internacional de petróleo passou por fase especialmente turbulenta. Houve forte elevação de preços. No Brasil, contudo, os preços de derivados permaneceram insensíveis a essa elevação. Só agora, há poucos dias, foram afinal reajustados em alguma medida. O aumento anterior havia sido anunciado em dezembro de 2002, ainda no período FHC. Esses fatos, conjugados com declarações recentes do governo sobre o tema, parecem indicar que a política de preços de derivados está perdendo o rumo. É preciso que o governo deixe de lado a improvisação e adote postura mais conseqüente nessa área. No desenho da solução que se faz necessária, poderá fazer bom uso do que foi aprendido com a política de metas para inflação.

A partir do final da década passada, houve no País grande avanço no entendimento de questões elementares envolvidas na formulação da política de preços de derivados. Argumentos primitivos e equivocados foram aos poucos abandonados. Praticamente, já não há mais quem defenda que os preços deveriam ser fixados com base em médias ponderadas, tendo em conta custo de produção interna, preço externo e relevância das importações na oferta de cada produto. Ganhou força percepção mais clara da lógica de formação de preços de bens transacionados internacionalmente em economia aberta. Entendeu-se afinal que os preços internos de derivados deveriam ser de alguma forma vinculados aos preços externos desses produtos. Exatamente como ocorre com outras *commodities* -- seja trigo, soja, alumínio ou celulose -- em decorrência do livre funcionamento dos mercados.

A vinculação dos preços internos aos externos tem a virtude de dar, a consumidores e produtores, noção clara do que de fato custa à economia tornar disponível uma unidade adicional do produto. É esse custo de oportunidade que cada consumidor deveria ter em conta ao decidir quanto consumir. Mas, por desejável que seja, a vinculação entre preços internos e externos, no caso dos derivados de petróleo, não pode ser assegurada no Brasil pelo livre funcionamento dos mercados. Tendo em vista o enorme poder de monopólio da Petrobrás, a vinculação só pode ser estabelecida se for exigida da empresa como regra de regulação.

É isso que em boa medida vinha embasando a política de preços de derivados nos últimos anos. Ainda que de uma maneira um tanto informal, extraiu-se da Petrobras o compromisso de vincular os preços cobrados pela empresa no mercado interno aos preços internacionais de derivados. Contudo, a implementação dessa diretriz um tanto vaga vinha enfrentando dificuldades e sofrendo todo tipo de críticas. Na prática, seguir

a regra de vinculação envolve decisões discricionárias nada simples sobre o *timing* e a magnitude das correções de preços.

Como a própria Petrobras foi incumbida de zelar pela vinculação, os ruídos advindos dessas dificuldades foram amplificados. A empresa viu-se às voltas com papel ambíguo, duplamente ingrato. Quando eleva preços, é vista pelos consumidores como monopólio implacável, a serviço de seus acionistas, inclusive do próprio governo, interessado em reforçar a contribuição da empresa ao resultado primário do setor público. Já quando reduz preços, ou deixa de aumentá-los, é vista pelos acionistas como incorrigível empresa estatal, sempre pronta a se pôr a serviço da política de combate à inflação ou a conveniências populistas. Transferir a incumbência de implementar a regra de vinculação, da Petrobras ao regulador, poderia até deixar a empresa em situação mais confortável. Qualquer variação de preço decorreria de simples imposição do regulador. Há alguns meses defendi neste espaço esse argumento. Mas a verdade, é que a simples transferência dessa incumbência não tornaria o processo muito menos ruidoso. O mais provável é que as mesmas críticas se voltassem contra a ANP.

O que parece estar faltando é outra forma de institucionalização. É preciso que se instaure um sistema transparente de gestão da política de vinculação entre preços internos e externos, que facilite o acompanhamento da lógica das decisões tomadas e a avaliação dos resultados obtidos. Há quem argumente que o que falta é um conjunto de regras claras. Mas é pouco provável que o problema possa ser resolvido de forma tão simplista. Não faz sentido reduzir a idéia de vinculação à mera atrelagem mecânica do preço interno de cada derivado a um único preço externo. A política de vinculação que interessa exige análise mais ampla, tendo em conta todo um espectro de preços e a evolução do mercado internacional de petróleo como um todo. O que pode ser bem mais complexo do que se pensa.

O desafio de dar transparência a decisões discricionárias especialmente complexas e de permitir a avaliação contínua da qualidade dessas decisões vem sendo enfrentado com razoável grau de sucesso na condução da política macroeconômica, desde a implantação da política de metas para a inflação. Talvez se deva extrair dessa experiência lições importantes para a política de preços de derivados. O que parece estar faltando nessa política é algo similar ao Relatório de Inflação, por meio do qual o Banco Central explicita seus diagnósticos e premissas e justifica suas decisões, expondo-as à avaliação pública. Não parece ser demais exigir que a cada três ou quatro meses a Petrobras produza documento similar, justificando detalhadamente sua política de preços de derivados, à luz da evolução do mercado internacional de petróleo. É uma iniciativa relativamente simples que permitiria tornar a política de preços de derivados menos ruidosa, mais conseqüente e mais previsível. E que contribuiria para elevar em muito o nível do debate sobre a questão.

* Rogério L. Furquim Werneck, economista, doutor pela Universidade Harvard, é professor titular do Departamento de Economia da PUC-Rio.