

Carta Capital, 01 de março de 2021

Bolsonaro não ‘dilmou’: analistas negam semelhança em intervenções na Petrobras

Troca na presidência da estatal enfureceu o mercado; especialistas, porém, defendem que a empresa esteja sujeita a decisões do Executivo

Por: Victor Ohana

“Nunca o governo Bolsonaro foi tão parecido com o governo Dilma como hoje”, disse Paulo Uebel, ex-secretário de Desburocratização do Ministério da Economia, no dia em que o presidente da República anunciou a troca no comando da Petrobras, em 19 de fevereiro. A comparação com Dilma Rousseff (PT) dominou a reação dos detratores do petismo. O perfil do Partido Novo na Câmara, defensor da privatização da petroleira, acusou Jair Bolsonaro de promover “versão remasterizada” de Dilma. Cristóvam Buarque, ex-ministro de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), afirmou que o chefe do Planalto “imita os erros” da petista. Executivos da Faria Lima lançaram o bordão: “Bolsonaro dilmou”.

Liberais condenaram em bloco a ação de Bolsonaro porque, em suma, consideram que a intervenção do Estado na economia gera incertezas para o mercado. Ainda mais da forma como a decisão foi anunciada pelo capitão. Primeiro, Bolsonaro criou suspense em live na internet, dizendo que “algo aconteceria” à empresa. Depois, anunciou a mudança na chefia da Petrobras pelas redes sociais, enquanto a expectativa do mercado é de que notícias importantes como essa, vindas de empresas listadas na Bolsa, ocorram por meio de rito específico chamado de “fato relevante”.

Além do espírito autoritário, a busca pela popularidade também alimenta a reclamação. A troca na presidência da Petrobras é vista como gesto de afago aos caminhoneiros, sua base eleitoral em 2018 que agora está descontente com os sucessivos aumentos nos preços da gasolina e do diesel. O ato de Bolsonaro, porém, ainda não alcançou o desejo da categoria: líderes pedem suspensão na política de alinhamento dos preços ao mercado internacional, enquanto o governo federal resiste em interferir nos valores.

A comparação com Dilma aparece porque política de preços provocou polêmica em ambas as gestões, e os dois presidentes tomaram atitudes diretas na empresa para, supostamente, amenizar a crise. Especialistas ouvidos por CartaCapital, no entanto, não veem similaridades.

Economista e coordenador do Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás e Biocombustíveis, Rodrigo Leão reivindica, para início de conversa, o direito dos presidentes da República de interferir nos rumos da Petrobras. O pesquisador rejeita a ideia de “intervenção política”, porque, como o setor petrolífero é estratégico, os planos da companhia atingem diretamente a política econômica do País, então ela sempre estará sujeita a decisões do governo de ocasião. Além disso, afirma, o Estado é acionista majoritário da empresa e, portanto, detém poderes legais para mexer no seu comando.

Enquanto Bolsonaro encolhe a Petrobras, os governos petistas apostavam na expansão da empresa em toda a cadeia da indústria

Dito isso, o professor diz enxergar uma série de diferenças entre as “intervensões” de Bolsonaro e Dilma. A divergência básica, para Leão, está na forma como os dois governos enxergam o papel da Petrobras na indústria de petróleo.

De um lado, acredita-se que a Petrobras deve se concentrar em funções mais competitivas e reduzir investimentos em subsidiárias que atuam em outros segmentos, como o refino, a distribuição e o transporte. É o que defende, por exemplo, o ministro Paulo Guedes. O processo de desinvestimentos, iniciado no governo de Michel Temer (MDB), já resultou na venda da BR Distribuidora e da Transportadora de Gás e Associados, no fechamento da Fábrica de Fertilizantes do Paraná, e agora desemboca na venda da primeira refinaria brasileira, Landulpho Alves, na Bahia. Defensores dessa estratégia pregam que a estatal não tem dinheiro para investir nesses setores, e que a privatização pode engordar os cofres da companhia e atrair investimentos estrangeiros.

Ao justificar a venda de nove campos terrestres de exploração para a iniciativa privada, em 25 de fevereiro, a Petrobras alegou que quer “concentrar cada vez mais os seus recursos em ativos de classe mundial em águas profundas e ultra profundas, onde tem demonstrado grande diferencial competitivo ao longo dos anos”.

Enquanto Bolsonaro encolhe a empresa, os governos petistas apostavam na expansão do negócio em áreas de toda a cadeia da indústria, aponta Leão. É o que ele chama de estratégia “do poço ao posto”, que trata da atuação — ou mesmo o monopólio — da Petrobras em diversos setores da indústria do petróleo, desde a exploração, passando pela perfuração, a extração, a produção, o refino, a distribuição e a venda para o consumidor final.

Esse pensamento se baseia em um olhar histórico sobre as experiências de países que viraram players relevantes no último século. Nenhum deles teria alcançado essa posição sem um projeto político que articulasse interesses do Estado ao capital privado. No caso do Brasil, um país de desenvolvimento tardio, a modernização industrial dificilmente se daria por forças naturais do mercado.

Houve marcha forçada no governo Dilma, o que foi inadequado. Era preciso reavaliar os investimentos. Mas resumir a intervenção da Dilma àquilo me parece um equívoco.

O plano dos petistas para a Petrobras foi diretamente influenciado pela descoberta do pré-sal, em 2006, descrita como uma das mais importantes daquela década: camadas ultraprofundas nos mares brasileiros, com grandes reservas de petróleo e de gás natural. Com as descobertas, a empresa produziu muito mais petróleo.

Para entender a dimensão, a marca de 1,5 milhão de barris produzidos em toda a história da empresa foi atingido em 2002, quase 50 anos depois de que foi criada — hoje, esse é o número diário da produção de petróleo no pré-sal.

O governo Dilma pegou justamente o auge do aumento do volume de reservas de petróleo, destaca Leão. Nesse cenário, uma das “intervenções” da gestão federal foi ampliar os gastos públicos com a empresa. Conforme escreveu em artigo para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Leão cita desembolso superior a 154 bilhões de reais para o setor de petróleo e gás entre 2011 e 2014, em conjunto com políticas de incentivo do BNDES. Além disso, o projeto dava à produção do pré-sal a incumbência de alavancar as demandas para empresas de outras áreas da indústria nacional, como a naval e metalúrgica, já que as operações requerem tecnologia específica.

“Há uma diferença gritante para agora”, aponta Leão, em comparação ao governo Bolsonaro. “Vemos queda nos investimentos públicos, as reservas da Petrobras caíram significativamente, as políticas setoriais do BNDES minguaram, e o percentual de contratações dos fornecedores nacionais diminuiu vertiginosamente.”

No caso das refinarias, há outra diferença. É nelas que são realizados os processos químicos de limpeza e tratamento do óleo bruto, para que se possa produzir derivados de petróleo, como combustíveis e lubrificantes. Com Bolsonaro, pelo menos seis processos de venda de refinarias estão em curso, além da Landulpho Alves. Mas, no governo Dilma, diz o economista, o plano era expandir o parque de refino. Naquela época, detectava-se déficit no setor para, por exemplo, a produção de diesel, especialmente no Nordeste. Então, as refinarias criadas na era Dilma tinham a função de atender a demanda de produção nessas regiões.

A autossuficiência no refino era, além de necessária, uma oportunidade de negócio para a Petrobras, afirma Leão. Na sua visão, era um projeto correto, apesar de considerar que o programa de investimentos gigantesco aplicado nesse plano deveria ter sido revisto por volta do ano de 2013, quando a tensão da economia internacional se agravou. Ainda que Dilma tenha pesado a mão ao “intervir” com investimentos, a conduta era oposta a de Bolsonaro, diz ele.

“Houve marcha forçada no governo Dilma, o que foi inadequado. Era preciso reavaliar os investimentos à luz do que vinha acontecendo. Mas resumir a intervenção da Dilma àquilo me parece um equívoco. Bolsonaro tem ideia completamente oposta: a Petrobras tem que sair do segmento o máximo que puder.”

Em relação à política de preços, Leão condena o alinhamento total ao mercado internacional, mas também critica o congelamento dos preços por períodos longos, de dois a três anos. De fato, diz o economista, foi uma “intervenção equivocada” segurar o preço durante tanto tempo – o congelamento por períodos longos deve ser praticado em momentos de excepcionalidade. Deveria ter sido avaliado um sistema que, de alguma maneira, repassasse parte do aumento, mas suavizando essa alta por meio de cotações nacionais, sem depender exclusivamente da volatilidade do mercado internacional.

O congelamento de Dilma, avalia Leão, prejudicou o projeto de enriquecimento da Petrobras, somado à queda do preço do barril de petróleo e à Operação Lava Jato. Esse dominó, completa, frustrou as possibilidades de retomada de investimentos.

Mesmo crítico à política da petista, ele vê uma terceira diferença entre ela e Bolsonaro. O atual governo, examina, adere à paridade de preços ao exterior porque sua estratégia como um todo para a Petrobras não deixa outra alternativa.

“Houve equívocos de gestão microeconômica no governo Dilma, mas atualmente o problema é mais grave: há um equívoco estratégico, principalmente no abastecimento. O buraco é mais embaixo.”

Discussões de Bolsonaro e Dilma são distintas, diz economista

Professor de Economia na Universidade Federal do Rio de Janeiro, Eduardo Costa Pinto reforça que a petroleira tem papel “bifronte”, ou seja, sua obtenção de lucros deve ser alinhada à política econômica do País. Em outras palavras, afirma, a “maximização dos lucros” não é objetivo da companhia, ao contrário do que seria numa empresa privada.

Dito isso, o docente, que também é pesquisador do Inep, diz que o dilema vivido no governo Dilma não era trivial. Mesmo na era Lula, avalia, o preço do combustível nacional acompanhava o mercado externo, mas a variação não era sentida de forma abrupta porque havia valorização cambial. Ou seja: o real valia mais, então o petróleo custava mais barato em moeda nacional. A partir de 2011, entretanto, houve desvalorização do câmbio.

Deixar o preço aberto à oscilação internacional é temerário, avalia Costa Pinto. Controlá-lo completamente, como fez Dilma, também. Mas as “intervenções” são totalmente diferentes, porque levam em conta projetos distintos. Com Temer e Bolsonaro, a estratégia é o desinvestimento e a privatização, com o argumento de que a empresa está endividada e que é preciso apressar os pagamentos. Essas dívidas foram adquiridas nas gestões petistas, completa o economista, com a justificativa de que o endividamento é um caminho tradicional para o desenvolvimento de uma estatal como a Petrobras.

Dilma, o professor considera que a gestão “meteu o pé no acelerador demais”, porque engatou investimentos na construção de muitas refinarias ao mesmo tempo, em um momento em que segurou os preços dos combustíveis, o que prejudicou os lucros da Petrobras. Quando veio a queda do preço do petróleo no exterior, a estatal “ficou de calças arriadas”.

“O erro é de grau, não é de política. Não dá para construir quatro refinarias ao mesmo tempo, nem segurar tanto o preço num momento em que a Petrobras investia muito. Por mais que o endividamento seja normal, ele aumentou muito rápido. Com o preço do petróleo despencando no exterior, criou-se uma tempestade perfeita.”

No cenário hoje, diz ele, a política de paridade de preços com o mercado internacional é um instrumento para a privatização de setores da Petrobras. Dessa forma, o empresário comprador não terá desvantagem ao concorrer com a estatal, porque ela baseará seus preços no exterior.

Mas essa política coloca Bolsonaro em conflito com sua base eleitoral, que está descontente com a alta de preços em um momento tão próximo à eleição de 2022. Portanto, agora, pode ser mais vantajoso optar pela tensão com o mercado.

“O que Bolsonaro faz não tem nada a ver com a discussão da Dilma e do Lula. Ele tenta uma intervenção para reduzir o preço, manter sua popularidade e ainda dirá que vai privatizar. Só que nenhuma empresa privada vai entrar comprando se o preço do combustível da Petrobras não for o de mercado, porque só assim ela poderá concorrer”, examina.

“Querem dizer que o Bolsonaro é igual ao governo do PT, intervencionista, desenvolvimentista, comunista. É impressionante”, comenta o professor Costa Pinto.

Para a Associação dos Engenheiros da Petrobras, quando os preços nacionais são alinhados ao mercado internacional, os valores ficam altos em relação ao custo da importação. Dessa forma, o diesel nacional, por exemplo, fica “encalhado” nas refinarias porque não tem preço competitivo. A ociosidade das refinarias brasileiras aumenta e há redução do processamento de petróleo e produção de combustíveis no Brasil. Assim, a solução acaba sendo privatizar refinarias, conforme defendeu Castello Branco, lembra a Associação.

A entidade defende que a Petrobras supra o mercado doméstico com preços abaixo do custo de importação. Caso contrário, argumentam, a estatal perde participação no mercado, e as refinarias e multinacionais de logística estrangeiras saem beneficiadas.

Fernando Siqueira, diretor da entidade, também vê enormes diferenças entre Dilma e Bolsonaro. A “intervenção” da petista fez com que os preços fossem mantidos, ainda que houvesse elevação internacional, e seguia na direção da ampliação do parque de refino. Já a “intervenção” de Bolsonaro tenta conciliar a política de preços internacionais, a desestatização da empresa e a alta na popularidade.

“O Brasil precisa dobrar o parque de refino”, defende o engenheiro. “No governo Lula, isso era providenciado. Mas hoje o nosso parque de refino está abaixo da nossa capacidade de produção. O que a gente precisa é aumentá-lo, e não vender nossas refinarias, muito menos a preço de banana. A política atual é absolutamente errada e perniciosa.”

Link original: <https://www.cartacapital.com.br/economia/bolsonaro-nao-dilmou-analistas-negam-semelhanca-em-intervencoes-na-petrobras/>