



Nos cem primeiros dias do governo Bolsonaro, além das reformas econômicas ultraliberais e das agendas ideológicas neoconservadoras, uma pauta silenciosa teve presença constante nos atos e verbos do Executivo: as transformações estruturais na indústria nacional de petróleo e gás.

A gestão da Petrobras nos cem primeiros dias de Bolsonaro

As medidas de desmonte levadas a cabo pelo governo foram inúmeras, como se pode ver adiante, mas chegaram ao debate público por ocasião das declarações e decisões em torno da política de preços dos combustíveis, em especial do diesel.

A paridade internacional dos preços tem trazido problemas sistemáticos tanto para a economia quanto para a própria Petrobras. Apenas nos últimos doze meses o reajuste do diesel chegou a 13,6% e o da gasolina a 15,5%, ao passo que no mesmo período a inflação foi de 4,58%. Quando se compara o preço do diesel entre os países produtores de petróleo, o Brasil apresenta o segundo combustível mais caro do mundo, cerca de 1,95 dólar o litro (o preço médio global é de 1,07 dólar o litro). Com tamanha imprevisibilidade, se torna proibitivo o custo do frete e inviável o planejamento do transporte de cargas.

Em 2018, uma situação análoga levou à greve dos caminhoneiros e o país viveu os riscos do desabastecimento de diesel, querosene, gasolina e gás, além de risco de interrupção dos serviços de transporte e aviação, aprofundamento de gargalos logísticos e de

infraestrutura, parada na produção de bens industriais e na distribuição de alimentos e medicamentos.

Na ocasião, a resposta do governo não passou por uma mudança significativa na política de preços da Petrobras, mas sim pela suspensão dos aumentos por sessenta dias, a sinalização de aumentos com periodicidade mensal, redução a zero das alíquotas do PIS-Cofins e da Cide sobre o diesel, isenção da cobrança de pedágio para eixos suspensos de caminhões vazios, determinação de que 30% dos fretes da Conab fossem feitos por caminhoneiros autônomos e pelo estabelecimento de uma tabela mínima dos fretes.

Como já era esperado, a manutenção da internacionalização dos preços nas bombas de combustíveis voltou a se tornar um problema em 2019 e, uma vez mais, diante da ameaça de nova paralisação dos caminhoneiros, o governo reagiu erráticamente bloqueando e logo em seguida liberando o aumento de dez centavos no preço do diesel, sinalizando para a criação de um “cartão caminhoneiro” e de uma eventual indexação do valor do frete ao preço do diesel.

A interferência atabalhoada que bloqueou o reajuste de 5,7% no diesel, para na sequência autorizar um aumento de 5,1%, provocou queda de 7% nas ações da Petrobras, perda de catorze milhões de reais/dia na venda do combustível e diminuição de 32,4 bilhões de reais em valor de mercado. Ou seja, em apenas um dia a medida errática provocou uma perda em valor acionário cinco vezes maior do que os 6,2 bilhões de reais que a empresa reconhece ter perdido diretamente em desvios e ilícitos investigados pela Operação Lava Jato.

Vale destacar: a medida do governo incomodou parte de seus apoiadores no mercado financeiro, pelo intervencionismo, pela perda de valor acionário da empresa e pela associação com a política de preços do biênio 2012-2014 (leia mais na pág. 33). No entanto, mesmo que o represamento prolongado dos preços seja contestável, ao longo do governo Dilma ele foi feito com critérios mais amplos e claros, considerando a capacidade de produção, a carga de refino e as taxas de crescimento e consumo.

A questão que se impõe é: afinal, porque governos de discurso explicitamente liberal-conservadores aceitaram empreender tantas medidas ditas “intervencionistas” de subsídio fiscal, indexação de preços, ampliação de crédito público e reserva de mercado, em vez de apenas alterar a política de preços da Petrobras?

Certamente, a resposta para tal pergunta não pode se encontrar apenas em defecções e incoerências ideológicas; ela está em uma outra dimensão, a política de refino e derivados, orientada desde 2016 para a privatização, decisão reafirmada pelo atual governo.

O Brasil consome atualmente cerca de 1,9 milhão de barris de petróleo por dia (bpd). Desde a descoberta do pré-sal a produção nacional atinge cerca de 2,6 milhões de bpd e a capacidade do parque de refino nacional alcança cerca de 2,4 milhões de bpd. Isso significa que somos um país praticamente autossuficiente em petróleo, embora não em derivados.

A taxa de utilização das refinarias, que alcançou 96,1% no final do governo Dilma, caiu para 74,2% no final do governo Temer. Tal capacidade ociosa foi criada deliberadamente com a intenção de abrir o mercado brasileiro para a entrada de novos tra-

ders importadores. Até 2015, a Agência Nacional de Petróleo (ANP) tinha em seu cadastro cerca de 263 empresas autorizadas a realizar importação de derivados para o Brasil. Entre 2016 e 2018 esse número subiu para 379 empresas licenciadas, um aumento de 30,6%, e não por acaso entre 2015 e 2018 a importação de combustíveis cresceu em torno de 15%.

Como as importações são adquiridas do exterior, seguindo, nesse caso, necessariamente, os preços internacionais; e como elas têm um peso crescente no abastecimento do mercado interno, os preços nacionais respondem cada vez mais aos preços dos importados.

Desse modo, a política de internacionalização dos preços é a antessala da política de subutilização do parque de refino estatal e deve ser entendida como pressuposto para o anúncio recente de que a partir do segundo semestre de 2019 a Petrobras deve se desfazer de metade de suas refinarias, nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste. Atualmente a Petrobras tem treze refinarias, a venda de seis delas significa abrir mão de cerca de uma capacidade de refino de 1,2 milhão de bpd.

No mesmo compasso, no âmbito da política de gás e logística nas últimas semanas, a Petrobras anunciou a consolidação de sua maior operação dentro do atual programa de desinvestimentos, a venda de 90% de suas participações na Transportadora Associada de Gás (TAG) por 8,6 bilhões de dólares. A rede de 4,5 mil quilômetros de gasodutos nas regiões Norte e Nordeste será operada pelo grupo Engie e pelo fundo canadense Caisse de Dépôt, caso a operação seja avalizada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

O desmonte do segmento *downstream* (refino) descrito acima veio acompanhado do anúncio da retomada nos investimentos em *upstream* (exploração e produção), sinalizando para a concentração de *core business* da empresa como forma de maximização do valor acionário.

De acordo com o último plano de negócios da Petrobras (PNG), os investimentos projetados para o próximo quinquênio devem crescer quase 15%, saindo de 60,3 bilhões de dólares para 68,8 bilhões de dólares. Antes de se encontrarem contradições intervencionistas em tais medidas é importante notar

que ela se orienta para a conversão da Petrobras de uma empresa integrada do setor de energia em uma empresa enxuta apenas de exploração e produção de óleo e gás em águas profundas e ultraprofundas.

Tal concepção deveria substituir a perspectiva de empresa orientada para a soberania energética e a garantia de abastecimento da população por uma perspectiva de empresa estritamente orientada para a governança corporativa e a maximização de valor para os acionistas. No entanto, mesmo atuando como acionista majoritário o governo Bolsonaro explicita a falta de coordenação entre a presidência, a equipe econômica e a direção da Petrobras. Enquanto o ministro da Economia defendia a “independência da Petrobras para definir o preço dos combustíveis”, um áudio vazado com o ministro da Casa Civil explicitava que o governo havia dado “uma trava na estatal”.

Esse não é um caso único, em pelo menos três outras ocasiões nesses cem primeiros dias, o governo atuou na contramão de planos e diretrizes definidos pela própria empresa.

Nesse primeiro trimestre as tentativas de ingerência do governo incidiram sobre o plano de cargos e salários da estatal, com a tentativa de se nomear um capitão do círculo de relações pessoais de Bolsonaro como gerente-executivo de inteligência e segurança corporativa da Petrobras, à revelia das recomendações do comitê de indicações da em-

presa; mais ainda, a interferência inadvertida incidiu sobre o plano de investimentos da empresa, com a promessa de participação em leilões de exploração e produção *offshore* na costa de Israel, na contramão do próprio plano de negócios e gestão da companhia; por fim, ainda que indiretamente, o governo interferiu também no plano de desendividamento da companhia, dado que a arbitragem da contenda entre União e Petrobras na cessão onerosa frustrou em cerca de cinco bilhões de dólares a criação de créditos para a petrolífera brasileira, contrariando expectativas da direção da companhia.

Para tentar acalmar os ânimos do mercado financeiro, diante de tantas medidas erráticas, o ministro Paulo Guedes sinalizou nos últimos dias que o presidente Jair Bolsonaro começa a considerar a hipótese e nutrir alguma simpatia pela privatização integral da Petrobras. O que as decisões concretas revelam, entretanto, é que o governo deve seguir o jogo de morde e assopra a fim de dar prosseguimento à abertura e internacionalização desse setor.

Para além do debate sobre as incoerências liberais ou sobre as inconsistências intervencionistas na Petrobras, o que se observa em curso nesses cem primeiros dias de governo Bolsonaro é uma tentativa célere, e por vezes atabalhoada, de levar a cabo o desmonte do arranjo econômico-institucional que viabilizou a modernização energética e petrolífera brasileira, ora por meio de instrumentos estatais ora por meio de mecanismos de mercado.