

O indesejável poder de aumentar a gasolina

Gustavo H. B. Franco

Aumentar o preço da gasolina, ou da eletricidade, sempre foi uma dor de cabeça para qualquer governante. Todo mundo reclama, do consumidor aos que assinam os decretos; e por mais necessários que sejam os aumentos, os únicos defensores acabam sendo os suspeitos de sempre, os insensíveis técnicos da área econômica.

Na época da hiperinflação, os aumentos nos chamados “preços públicos” eram grandes e frequentes, como eram os aumentos de todos os outros preços. E se os ajustes nas tarifas públicas demorassem dois, três dias, uma semana, já tínhamos uma defasagem de 10%, 15% ou 20% que gerava prejuízo considerável nas empresas públicas. O Presidente Itamar Franco distinguia-se, nesse assunto, pelo mau humor com que recebia os pleitos da área econômica para aumentos na gasolina ou na eletricidade. Para quem não se lembra, pelo menos dois dos seis ocupantes do Ministério da Fazenda durante o ano e meio no qual Itamar foi Presidente, tiveram suas demissões associadas a encrencas com aumentos de tarifas públicas.

Nesta ocasião o Presidente procurava ficar “ao lado do povo” e contra a “carestia” que sua própria assinatura provocava. O Presidente se sentia dividido e contrariado. Irritava-se com a forma do anúncio, ou qualquer pequeno detalhe que lhe parecesse deslocado. Os preparativos para levar o assunto ao Presidente eram extremamente cuidadosos, pois o mensageiro poderia ser atirado pela janela, junto com a proposta de decreto, como de fato ocorreu, mais de uma vez.

Mas o tempo passou, a inflação caiu a níveis internacionais e as tarifas públicas deixaram de criar problemas. Com o petróleo barato, o câmbio sob controle, e a privatização mudando a lógica da fixação de tarifas de eletricidade, muitos anos se passariam antes que, novamente, o Presidente tivesse de se aborrecer com a velha maldição das tarifas. Primeiro veio a maxi-desvalorização que provocou reação imediata em contratos nos quais, por exemplo, as tarifas de eletricidade eram dolarizadas. As empresas concessionárias firmaram contratos desse jeito por que obtiveram financiamentos em dólar para fazer os investimentos requeridos nos termos da concessão. Evidentemente, as tarifas não precisavam ser vinculadas ao dólar apenas por que este era o indexador do passivo da equação de financiamento das empresas. Mas se assim não fosse, o pretendente à concessão teria de buscar “hedge”, ou financiamento em reais, e sua operação ficaria mais cara, e portanto os preços que pagaria na privatização seriam menores. Desta maneira, o governo recebeu um benefício em dinheiro pelo fato de ter assinado contratos dolarizando as tarifas. Agora que resolveu desvalorizar, não pode se queixar.

Mesmo assim, o governo resistiu muito a cumprir esses contratos e fez o que pode para impedir que as empresas concessionárias fizessem os reajustes a que tinham direito. As agências reguladoras eram pressionadas e a dolarização dos contratos objeto de crítica. Nesse contexto, os reajustes atrasaram e assim acabou recriado um jogo que existiu durante muito tempo entre o Tesouro e as Estatais: se os aumentos não vinham conforme as regras, a Estatal lançava o prejuízo numa conta a ser saldada pelo Tesouro posteriormente. Ou seja, se o Tesouro quer dar subsídios à população, então que pague a conta, pois a concessionária não tem nada com isso.

Todas as estatais tinham esquemas parecidos para se defender da resistência dos governantes para aumentar as tarifas: a CRC (Conta de Resultados a Compensar) do setor elétrico e a “Conta Petróleo” da Petrobrás eram os exemplos mais notáveis. Note-se, por exemplo, que no caso da CRC, o Tesouro *pagou* o saldo que lá existia contra ele, que vinha sendo apurado, sabe-se lá como, desde o Código das Águas de 1910. Um inesquecível “encontro de contas” do setor elétrico foi feito em 1993, e logo em seguida, permitiu-se que os estados abatessem a valor de face seus “créditos em CRC” das dívidas que tinham com o governo federal.

A privatização praticamente destruiu esses arranjos, sendo que o futuro dirá se concessionários privados terão a coragem de processar as agências reguladoras por retardar reajustes contratuais. Mas mesmo que não o façam, o estrago já está feito; o furo no fluxo de caixa vai se manifestar em investimentos a menor e prejuízo para o consumidor. Isso vale para a telefonia, para a eletricidade, para as estradas e para o saneamento. Como as agências poderão cobrar o cumprimento das metas contratuais de investimento se não obedeceram os dispositivos contratuais no tocante às tarifas ?

A “Conta Petróleo” é um caso especial. Ela não difere das outras do gênero, mencionadas acima, em um aspecto fundamental: seu funcionamento é uma caixa preta. Sabe-se que é um mecanismo para ressarcir a Petrobrás se o Tesouro obriga a empresa a operar com preços “subvencionados”. Mas como exatamente funciona, pouca gente sabe. Todo mundo acha ótimo que a Petrobrás consiga elevar a produção nacional, tirando petróleo das chamadas “águas profundas”. Mas ninguém sabe bem quanto custa. Qual é o preço do barril de petróleo produzido dentro do país ? Sabe-se que o custo variável é pequeno, mas e o custo fixo ? E se apropriarmos o valor dos investimentos em tecnologia, em prospecção e na construção dos dispositivos para retirar o petróleo ?

Como não sabemos este preço, ficamos todos na dúvida sobre quanto devem custar os derivados do petróleo no mercado doméstico. Não é boa a regra que estabelece que os preços devem ser tais que o saldo da “conta petróleo” deve permanecer inalterado. Pois não sabemos bem o que tem na “conta petróleo”, nem conhecemos bem os custos da Petrobrás.

Esta é uma razão pela qual, quando sobe o preço no mercado internacional, fica-se na dúvida sobre o que fazer. O Doutor Stanley Fischer disse o óbvio na quinta feira que passou: devíamos ter uma regra transparente para formação do preço doméstico de derivados, que seria uma espécie de média entre o preço internacional e o custo do barril que vem das profundezas da nossa plataforma continental.

Na ausência de uma regra ficamos a mercê de “decisões políticas”, o que é péssimo. Quando existe uma regra automática, os políticos podem colocar a culpa na OPEP e lavar as mãos, o que é muito mais confortável do que absorver o ônus de uma “decisão política” da qual não poderão escapar. Apenas os políticos muito, mas muito espertos, percebem que é melhor não ter o poder de fazer certas coisas.