

A revolução da privatização do refino de petróleo

Mudança trará o fim do arbítrio da Petrobras na formação do preço dos combustíveis

Winston Fritsch

08/02/2021, Valor Econômico

A “Velha Senhora” da Avenida Chile, no centro do Rio, vem aos poucos mudando suas prioridades, abandonando mitos arraigados e vencendo resistências históricas - ideológicas e corporativas - à sua modernização. Talvez a mais simbólica dessas mudanças tenha sido a decisão de sair das atividades de refino onde até recentemente a Petrobras ainda exercia monopólio de fato, mesmo depois da lei que regulamentou a liberalização dos mercados de petróleo e derivados, em 1997, e que transformou a exploração e produção de petróleo e gás no país.

Nos últimos anos a Petrobras abandonou definitivamente as duas refinarias em projeto no Ceará e no Maranhão e decidiu vender a maioria de suas refinarias existentes - compreendendo cerca de 50% de sua capacidade de refino - mantendo apenas aquelas localizadas no Rio e São Paulo. Este processo de venda está em fase avançada de execução. Quando for concluído, ainda este ano, passarão para as empresas privadas interessadas - alguns dos atuais distribuidores nacionais e uns poucos grupos estrangeiros - as refinarias localizadas nos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco e, mais deslocada dos principais mercados, a refinaria de Manaus.

A discussão do impacto dos desinvestimentos feitos pela Petrobras é tradicionalmente feita com ênfase na redução do seu alto nível de endividamento, que cresceu perigosamente a partir de fins de 2014 sob o impacto simultâneo do colapso dos preços mundiais do petróleo, da Lava-Jato, e da recessão e estagnação da economia brasileira. A privatização das refinarias vai ajudar a continuar a reduzir a dívida líquida da empresa e permitir a concentração de sua capacidade gerencial e financeira no aumento da exploração e produção de petróleo - negócio de alta margem e importância estratégica para o país. E, last but not least, deverá evitar para sempre que se repitam os desastrosos investimentos em refino feitos antes da crise e que foram responsáveis por cerca de um terço dos gastos de investimento da Petrobras em exploração, produção e refino entre 2010 e 2014.

Entretanto, o efeito mais duradouro do fim do monopólio do refino será uma verdadeira revolução nos mercados de combustíveis. A brusca mudança no processo competitivo nesses mercados, afetará a formação de preços nos postos de gasolina e gerará maior competição na oferta, incentivando tanto o aumento de eficiência dos refinadores quanto as importações, até hoje inibidas pelo monopólio e ganhos para o consumidor e para o setor sucroalcooleiro.

O principal vetor dessa radical mudança no segmento de refino será o fim do atual arbítrio da Petrobras na formação dos preços de combustíveis, que até hoje dificultou a livre importação de refinados por agentes privados e permitiu recorrente, atrapalhada e nefasta interferência do governo tentando administrar esses preços para controlar a inflação ou, mais recentemente, agradar aos caminhoneiros. Hoje, o preço é formado arbitrariamente pela Petrobras que, apesar de custos diferentes entre refinarias, equaliza preços nacionalmente. Isso gera subsídios regionais cruzados e produz várias outras distorções.

A principal delas é inibir importações, que só acontecem quando o preço fixado pela Petrobras se afasta muito da paridade com o importado, e sempre de forma descontínua e modesta. Outra importante

distorção é a redução da área de influência potencial das refinarias mais eficientes, restringindo artificialmente sua produção.

A maior competição trazida pelo fim do monopólio vai mudar tudo isso, de forma muito positiva para a economia, o consumidor e o acionista da Petrobras. Primeiro, haverá o fim definitivo da interferência do governo sobre preços de derivados que custaram a seus acionistas nada menos do que R\$ 100 bilhões entre 2010 e 2014.

Segundo, em cada submercado regional definido por uma refinaria dominante, os preços devem passar a ser disciplinados pelo preço de importação (mais custos logísticos e tributários) e pela competição entre as refinarias adjacentes. Isso deve forçar as refinarias, agora sob gestão privada, a buscar aumento de eficiência e menores custos de produção para aumentar sua área de influência geográfica.

Terceiro, nas áreas onde o novo dono da refinaria também é um dos distribuidores - que deverá ser o modelo predominante - haverá movimento defensivo dos demais distribuidores existentes na região de influência da refinaria, que aumentarão sua capacidade de importação para poder contestar aumentos abusivos de preços do refinador local.

Esse mecanismo será principalmente sentido no chamado Mercado Integrado, que cobre as áreas de influência das refinarias do Rio Grande do Sul a Pernambuco, onde há submercados regionais adjacentes e com grande competição na distribuição. No chamado Mercado Neutro, compreendendo uma enorme área que engloba o Centro-Oeste, parte do Norte (fora da influência da refinaria de Manaus) e parte do Nordeste (fora da influência das refinarias de Pernambuco), a dinâmica de preços é diferente. Esse mercado, tradicionalmente atingido por cabotagem pela Petrobras, já é crescentemente servido por importações, através de portos como Suape e Itaquí e, no futuro, também por Santarém.

Esse Mercado Neutro, interior, centrado na zona de agricultura exportadora de alta produtividade, com renda e fronteira em expansão, é o que mais cresce no país. Entre 2010 e 2020, o volume consumido de gasolina e diesel cresceu cerca de 70% na região contra apenas 23% no Brasil, segundo dados da consultora Leggio. Esta tendência deve continuar com a profunda transformação da infraestrutura logística em curso nessa região.

A construção de novas ferrovias, hidrovias, portos, rodovias e equipamentos ancilares alterará os custos de interiorização das importações baratas vindas do golfo do México, contribuindo para aumentar ainda mais a competição na distribuição, queda de preços e conseqüente aumento do consumo.

Finalmente, o duplo impacto do fim da interferência arbitrária nos preços da gasolina, que determina diretamente o preço do etanol no Brasil, e do crescimento da demanda por combustíveis terá impacto muito benéfico para o setor sucroalcooleiro. Isso será particularmente importante também no Mercado Neutro, contribuindo para consolidar a clara tendência atual de transição da cana para o milho como insumo das usinas de etanol, pela atração de novas usinas de álcool para o centro dinâmico de consumo, gigantesca região produtora de grãos.

Esse artigo foi publicado originalmente em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/a-revolucao-da-privatizacao-do-refino-de-petroleo.ghtml>