

Apresentação feita por Antonio Dias Leite na FGV no dia 30 de outubro, por ocasião do lançamento da terceira edição do livro “A Energia do Brasil”.

A acolhida que recebo da FGV faz-me lembrar meu primeiro trabalho profissional no domínio econômico, iniciado nesta casa, em 1947, pelo empenho do professor Eugenio Gudín. Atribuiu-me ele a missão de coordenar investigação sobre as possibilidades de se fazer uma primeira estimativa da Renda Nacional, ao tempo em que começava também apuração sistemática do balanço de pagamentos, e se organizava sistema de apuração de novo índice de preços.

Com o passar do tempo, a FGV ampliou o escopo de atividades incorporando, inclusive, um setor de energia, o que justifica estarmos aqui hoje para tratar do livro a ele dedicado. Passados 17 anos da edição original e sete da segunda edição, pareceu-me que poderia ser útil, sobretudo para as gerações mais jovens, uma terceira edição compreendendo capítulo inédito que denominei ‘Desestruturação do setor energético 2007-2014.

Há mais de sessenta anos acompanho, de várias formas, o que se passa no nosso país, como espectador e a seguir comentarista em mais de duzentos artigos para jornais e revistas. Arrependo-me de alguns. Ousei fazer sugestões a governantes. Eventualmente, participei da vida pública durante cinco anos como ministro de Minas e Energia, e fiquei cada vez mais envolvido com temas ligados à energia e aos recursos naturais. Procurei descrever e analisar, por etapas, a evolução da base física e da economia da energia no Brasil, desde que a lenha começou a perder terreno por volta de 1915, com a entrada da energia elétrica de origem hidráulica e dos derivados de petróleo.

Com a revolução de 1930, acirraram-se debates sobre a política energética nacional. As atividades relacionadas à produção e à distribuição de energia estavam a cargo da iniciativa privada, na sua maior parte de capital estrangeiro, com destaque para a Light. A distribuição de derivados do petróleo era exercida por empresas internacionais.

Grandes definições políticas, de cunho predominantemente nacionalista e emocional, chegaram com o Código de Águas, de 1934, a constituição da CHESF em 1945 e a campanha do “petróleo é nosso” da qual se originou a lei nº 2004, de 1953 que, por sua vez, estabeleceu o monopólio da União Federal com a criação da Petrobras para exercê-lo.

A preocupação econômico-financeira no setor elétrico se intensificou com a lei nº 41.019, de 1957, e a criação de Furnas com sua estrutura empresarial, enquanto o setor de petróleo continuaria dominado pela ideia do monopólio acima de tudo.

Sob a coordenação de Furnas e a partir de proposta da Cemig, foi contratado, em 1963, com apoio do Fundo Especial das Nações Unidas, o consórcio Canambra, formado por empresas de consultoria americanas e canadenses, para uma avaliação econômica do potencial hidrelétrico da região sudeste. O relatório final da Canambra, concluído em 1966, foi, durante muitos anos, um marco para a análise, com visão de longo prazo, de aproveitamentos possíveis e definição dos programas de expansão

do sistema elétrico, que passaram a ser coordenados pela Eletrobras. Como membro da equipe brasileira nesse projeto, tive a oportunidade única de me aprofundar na questão da energia elétrica.

Na parte do petróleo e até o final da década de sessenta, os resultados da Petrobras eram estacionários e modestos, com poucos investimentos em pesquisa, descobertas cadentes. A produção atendia a cerca de metade do consumo nacional. Foi nesse cenário que, em 1969, fui convidado a assumir o ministério de Minas e Energia, com a possibilidade de imergir no problema nacional do petróleo. Confirmada a tese do Relatório Link, pessimista quanto à perspectiva de descobertas em terra, aderi à sua proposta da busca na plataforma continental. Procurei empurrar a Petrobras nessa direção. Terminei por elaborar e sugerir contratos de risco sem quebra do monopólio, que foram logo vetados por poderosos e intransigentes nacionalistas. Contudo, proposta de intensificar a exploração no exterior foi aprovada. Logo depois, súbito aumento do preço no mercado internacional, em 1979, impôs renovado esforço de exploração por parte da empresa, por ela empreendido, com crescente sucesso, principalmente no mar, graças à competência do seu corpo técnico.

Os quadros institucionais da eletricidade e do petróleo foram e continuam a ser distintos. O primeiro, envolvendo inúmeras empresas e o segundo, com a sua feição monolítica, não obstante modesta abertura propiciada pela Constituição de 1988. De comum, no entanto, ambos os setores sempre estiveram na mira dos ministros da Fazenda ou Planejamento, visando à contenção de tarifas e preços como instrumentos de combate à inflação, com graves consequências setoriais.

A contenção de tarifas de eletricidade e a consequente limitação da capacidade de investir das empresas, resultaram nos racionamentos de 1940 no Rio de Janeiro, e de 1950-1955 em São Paulo. Em 1975, o próprio comando do setor elétrico desestruturou-o com a lei da equalização tarifária, fantasia que provocou o desequilíbrio financeiro de todo o setor, seguido de sistemática redução de tarifas reais.

A desorganização da economia nacional no período 1987-1990 gerou a crise da dívida externa e a hiperinflação. O Plano Real e a derrota da inflação trouxeram novos rumos para o país, embora sem recuperação do equilíbrio das empresas de eletricidade, o que provocou seu colapso físico e o racionamento de 2001.

Do lado da Petrobras, a prática da contenção de preços de derivados retardou investimentos em pesquisa, na busca pela autossuficiência. Após o surgimento do etanol como combustível automotivo, a manipulação de preços afetou a sua competitividade e criou clima de incerteza para as empresas do agronegócio da cana-de-açúcar.

Na sequência de fatos novos, a entrada do gás natural e a construção de termelétricas trouxe o inter-relacionamento dos setores de petróleo e gás e de eletricidade, antes estanques. O surgimento da questão ambiental, para cuja gestão não estávamos preparados, gerou conflitos quanto ao mérito das hidrelétricas e dificultou o respectivo licenciamento. A energia eólica tomou corpo, ao passo que a energia nuclear ficou em compasso de espera. Nesse cenário, a formulação e a condução da política energética tornaram-se mais complexas.

As eleições de 2002 conduziram o PT ao comando político do país, em transição surpreendentemente pacífica, com o compromisso do ex-presidente Lula de preservar os fundamentos econômicos que herdava do governo anterior. No entanto, esse objetivo inicial do PT foi pouco a pouco abandonado de forma progressiva, tornando-se nítida, a partir de 2006, a prioridade atribuída à sua continuidade do poder, o que o impeliu ao ‘aparelhamento’ do Estado e à frequente escolha funcionalmente inadequada para postos de comando, tanto na administração central como em empresas estatais. O absurdo número de ministérios e secretarias do governo federal teve como consequência a segmentação da capacidade reguladora e coordenadora do Estado.

Na economia nacional, pela primeira vez em muitos anos, no complicado período de 2007-2014, as dificuldades não se apresentam em um só domínio, mas sim sob a forma de crises simultâneas de crescimento, inflação, finanças públicas e contas externas, que já tomavam corpo há algum tempo. Às equipes do governo recém-eleito, e especialmente aos economistas, caberá empreender, nesse campo econômico-financeiro, esforço inédito de coordenar medidas corretivas em tantas frentes, contornando inevitáveis contradições, inclusive no que diz respeito à continuidade do progresso social já alcançado.

Paralelamente à desorganização econômica os setores energéticos foram submetidos a incessantes reformas, equivocadas, na sua maioria.

No sistema elétrico dominou a ideia da abstrata modicidade tarifária comparável apenas à infeliz equalização de 1975, e as reformas culminaram com a quase incompreensível MP nº 579, de 2013 que, por sua vez, contribuiu para crise financeira de grande extensão, acompanhada de desorganização empresarial de consequências ainda imprevisíveis. Criou-se, entre as empresas do setor, clima geral de intranquilidade e insegurança nos investimentos, acentuado, cumpre reconhecer, pela hidrologia desfavorável que obrigou o uso incessante das térmicas de alto custo.

Renasceu extemporaneamente a tese do petróleo é nosso. O sucesso técnico na descoberta do pré-sal e do respectivo aproveitamento foi em parte anulado por governança incompetente, que substituiu operação simples e bem-sucedida que a Petrobras realizava por modelo esdrúxulo de

participações que, no mínimo, levará ao atraso na obtenção dos benefícios para a economia do país e a solidez da empresa. A ocupação política da administração da Petrobras como um todo resultou em crise econômica e financeira, antes inconcebível.

Ao preparar o capítulo de atualização do livro, cobrindo o período 2007-2014, esforcei-me por entender e tentei interpretar os aspectos críticos da desestruturação do setor energético que então se fez. Não sei se tive êxito.

A recente reeleição da presidente Dilma Rousseff traz preocupação quanto aos rumos da política energética e à escolha de seus gestores, justificada pela má qualidade do que foi feito desde 2007.

Não se sabe se haverá continuidade nas rotas em curso ou se serão revistos os erros cometidos, tanto no setor elétrico como no do petróleo, o que poderia nos levar a outra estratégia de desenvolvimento.

Na primeira hipótese, caminhamos para um desastre nacional a médio prazo e provável grave crise de desabastecimento de energia.

Na segunda hipótese, se houver coerência na política econômica e no saneamento financeiro, com visão de longo prazo, há esperança de restabelecer racionalidade nas diretrizes de governo e progressiva retomada do crescimento econômico, com efeito positivo no reequilíbrio do setor energético.

Espero que a análise setorial que fiz, na terceira edição do livro, seja útil aos que se dedicarem à revisão que se faz necessária, dentro dos limites que a política permitir. Aventuro-me a sugerir, no entanto, que a exaustão da sociedade e, em particular dos dirigentes de empresas, diante do emaranhado de leis, decretos e normas a que fomos submetidos, recomenda que se evite a tentação de novas e ambiciosas reformas no setor energético. Acredito que o reequilíbrio poderá ser melhor alcançado se os revisores conseguirem definir diretrizes de longo prazo que possam ser executadas passo a passo mediante medidas corretivas pontuais, sem causar novos tumultos.