

## O PROGRAMA NACIONAL DO ÁLCOOL

### **As origens do Pró-Álcool**

O futuro do álcool combustível, assim como aconteceu com seu advento e o seu passado, está inexoravelmente ligado ao petróleo. O álcool permitirá ao petróleo brasileiro estender sua vida, embora não indefinidamente. Com o início da crise do petróleo, em 1973, despertou no mundo ocidental a consciência de que combustíveis fósseis se esgotariam um dia e de que o cartel constituído por países exportadores de petróleo dispunha de um poderoso instrumento de poder político e econômico. Um pouco desorientadas, as nações industrializadas se submeteram às imposições políticas dos países árabes e às mais absurdas variações de preços do petróleo. Aos poucos, entretanto, começaram a se desenvolver programas de desenvolvimento de combustíveis líquidos alternativos; foram retomados projetos de recuperação e expansão de reservas próprias que os países compradores haviam desativado ou desacelerado. Investimentos apreciáveis foram destinados à prospecção e exploração nos países compradores de petróleo, que dispunham de recursos considerados viáveis nestas novas condições. O aumento dos preços internacionais do petróleo tornava potencialmente competitivas as jazidas do Mar do Norte, de Campos e do Alasca. Todavia, o consumo universal de derivados de petróleo continuou a evoluir de acordo com suas taxas históricas de crescimento, somente vindo a arrefecer após o chamado segundo choque do petróleo em 1979, e o Brasil não foi exceção. Houve então uma reação racional em âm-

bito internacional com um esforço de contenção de consumo e de adoção de tecnologias mais eficientes quanto à energia.

Em 1975 é lançado no Brasil o Programa Nacional do Álcool, Pró-Álcool, com a finalidade de fornecer ao mercado interno, basicamente, um combustível líquido alternativo a um dos derivados do petróleo, a gasolina. Àquela época o Brasil produzia apenas 160.000 barris de petróleo por dia, ou seja, 20 % de suas necessidades. A convicção geral era de que o país possuía uma geologia adversa à exploração do petróleo e que outras alternativas, tais como a liquefação de carvão mineral e extração de óleo de xisto betuminoso, seriam economicamente inviáveis.

A hipótese de reformulação da estrutura de transporte e distribuição de energéticos e a implantação de um novo parque industrial de veículos, devido aos custos absurdos, dispensavam as propostas do carro elétrico, de gaseificação de carvão ou madeira, e outros igualmente ingênuos.

As vantagens de uma opção pelo álcool combustível eram óbvias. Primeiramente porque, ao contrário do que ocorria com as demais alternativas, já havia no país uma infra-estrutura de produção, uma competência relativamente amadurecida e tecnologia para produção de bens de equipamento. Além do mais, a rede de distribuição do combustível não precisaria ser duplicada, pois aquela já existente para derivados de petróleo poderia, praticamente sem custos adicionais, assumir essa tarefa. Apenas adaptações elementares nos motores em operação com gasolina e periféricos se fariam necessárias. A concentração fundamentalmente em uma tecnologia permitiria um rápido aprimoramento tecnológico e ganhos de produtividade crescentes que seriam impensáveis, houvesse o país optado por um leque amplo de alternativas. Não deixa, pois, de ser enigmática a demonstração de perplexidade de analistas com o crescimento anual da produção nacional do álcool, que tem sido da ordem de 25 % ao ano.

O segundo choque do petróleo, em finais da década passada, serviu para consolidar a convicção de que o país não poderia apoiar

seu desenvolvimento e a sua atividade econômica em um combustível importado que já estava consumindo mais que a metade de sua pauta de exportações. A situação já se configurava como insustentável quando, felizmente, a coordenação de uma plêiade de acontecimentos benfazejos veio aliviar as contas externas brasileiras a partir de 1984. Em primeiro lugar, conseguiu a Petrobrás aumentar sensivelmente a produção nacional de petróleo, tendo esta triplicado em relação àquela de 1979. É verdade que este aumento decorreu parcialmente de uma mudança de política, em que a relação entre reservas medidas e produção anual decresceu de um tradicional e conservador fator de 21 para um ousado e arriscado fator 11. Com isso foi possível a triplicação da produção apenas com um aumento de 50% das reservas. Além do mais, uma política de aumento de preços de combustíveis líquidos, associada a uma progressiva recessão, estancou a demanda praticamente aos níveis de 1979 - 1980.

Outro acontecimento propício adveio da guerra de preços no mercado internacional de petróleo. Aproveitando um momento político adverso para os países árabes, os produtores externos à OPEP forçaram os preços do barril a níveis comparáveis, em termos reais, àqueles anteriores ao choque de 1973.

O Brasil foi, a esta época, também beneficiado pela maturação de um grande número de projetos de grande porte, tais como a petroquímica, os não-ferrosos, a siderurgia e o próprio Pró-Álcool que sozinho liberou o país de uma carga de importação, em 1985, de aproximadamente 1,7 bilhões de dólares.

E o mais notável é que seja justamente o próprio sucesso que tenha contribuído para a eclosão de uma atitude revisionista em relação ao Pró-Álcool que contribua para o estado de euforia que viria alimentar argumentos favoráveis à sua extinção. A atitude revisionista em relação ao álcool combustível foi ainda reforçada pelos anúncios de descoberta de reservas de petróleo em águas profundas da plataforma continental e da Amazônia. Todos estes fatores configuravam um cenário que, pelo menos aparentemente, exigia uma revisão imediata do Programa Nacional do Álcool.

No relatório final do estudo denominado "Pesquisa de mercado do álcool de cana produzido no estado de São Paulo", encomendado pela Comissão Estadual de Energia, datado de fevereiro de 1987, encontramos um prognóstico de crescimento lento do preço do petróleo para 20 dólares o barril, até 1990, e 50 dólares no fim do século. Ora, não passaram três meses, e o preço internacional do petróleo já ultrapassou o patamar que deveria alcançar em 1990. Esta pode ser uma oscilação, mas nada garante que não seja apenas o começo de uma sólida e constante ascensão.

A expectativa benevolente que nos permite a teoria econômica corrente é de um valor pouco acima daquele do crú, cujos custos de produção são os maiores, e que tenha uma participação apreciável no mercado, ou seja, o do Mar do Norte, que estão em torno de 20 dólares o barril. É bom lembrar que os custos do petróleo de Campos estão pelo menos uns 30% acima. Muito bem, poder-se-ia esperar uma estabilização um pouco acima deste valor. Todavia, em condições idênticas, o preço internacional do petróleo esteve, até 1984, constantemente acima de 30 dólares o barril. Além do mais, o petróleo comercializado internacionalmente que não provém da OPEP está fundamentalmente sob controle de um outro cartel, talvez ainda mais ganancioso que o primeiro. E a essas empresas não interessa certamente preços muito baixos. Um patamar entre 30 e 40 dólares por barril seria suficiente para impedir as nações compradoras de investir em combustíveis alternativos.

As expectativas de acelerado aumento da produção nacional estão hoje arrefecidas. O anúncio espetacular de reservas na Amazônia é certamente prematuro pois seria necessária, pelo menos, uma ou duas centenas de poços semelhantes àquele anunciado, com quinhentos barris diários, para tornar economicamente viável um oleoduto até o centro consumidor. E ninguém honestamente espera que uma tecnologia adequada à extração em águas profundas, de seiscentos a mil metros, venha a ser operacional antes de dez ou vinte anos. Além do mais, não se tem idéia de quanto custará esse petróleo. Por outro lado, deteriorou também rapidamente a nossa balança comercial por uma série de razões de ordem interna que não parecem ser facilmente removíveis até o presente, pelo menos em sua totalidade.

Em resumo, recompõem-se, hoje, em grande parte, as condições que, na década passada, justificaram a prioridade atribuída ao Pró-Álcool. E, em relação ao cenário altamente promissor de 1985, o programa do álcool combustível é o único que se mantém incólume dentre os vários elementos que colaboraram para um expressivo superavit na balança comercial. Parece, pois, inoportuna, para dizer o menos, qualquer iniciativa que contribua para desaceleração do Programa Nacional do Álcool.

### **Alguns aspectos econômicos do Pró-Álcool**

Um dos pontos levantados no relatório de "Pesquisa de mercado do álcool" à Comissão Estadual de Energia refere-se às perdas de arrecadação fiscal devido à isenção de pagamento do "Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes", que beneficia o álcool carburante em contraste com a gasolina. Em realidade, no atual sistema de preços administrados, o I.U.C.L. não representa senão um instrumento de transferência de recursos entre duas contas do próprio governo, o caixa da Petrobrás e o Tesouro Nacional. Do ponto de vista do cidadão, pouco importa se o que paga na bomba de gasolina fica na Petrobrás para investimentos e operação ou se é recolhido ao Tesouro, sendo eventualmente repassado à Petrobrás para as mesmas finalidades. A extensão desse imposto ao álcool significa apenas a transferência de recursos financeiros do setor privado para o governamental.

Muito mais relevante é a avaliação da contribuição do Pró-Álcool no que diz respeito à economia de divisas que, por motivos inexplicáveis, não é analisada no referido documento. É preciso lembrar que o objetivo precípua do Programa do Álcool foi a economia de divisas e não a coleta de impostos e este é o ponto crucial, tanto para a avaliação do projeto, como para uma eventual proposta de revisão.

E de fato, o grande sucesso do Pró-Álcool e sua principal justificativa advém da economia de divisas que, mesmo com os pata-

mares atuais bastante reduzidos do preço internacional do petróleo, é superior a um bilhão de dólares. Esta economia de divisas foi de 1,7 bilhão somente, em 1985, e aproximadamente 10 bilhões de dólares desde o início do programa. Estes valores justificariam, por si, plenamente aqueles um e meio bilhão de dólares de créditos transferidos para os setores canavieiros agrícola e industrial como subsídios. E com a retomada dos níveis históricos do preço do petróleo, a economia de divisas deverá chegar a volumes anuais entre 2 e 2,5 bilhões de dólares antes do final da década, dentro dos limites da atual capacidade de produção já instalada.

Do ponto de vista da economia nacional é, portanto, irrelevante a afirmativa de que no início do programa o incentivo, devido a juros subsidiados, alcançou o teto de 86%. Além do mais, a partir de 1981 foi progressivamente eliminada a diferença entre os juros de mercado e aqueles aplicados no Pró-Álcool. Esta prática é, aliás, generalizada no Brasil e no exterior, tendo sido aplicada em nosso país sempre que o processo de desenvolvimento econômico exigiu, foi o caso da indústria de bens de capital, da Petroquímica etc.