Roberto Castello Branco

Doutor em economia pela EPGE

“Infelizmente, no Brasil as reformas são diluídas pelo populismo”

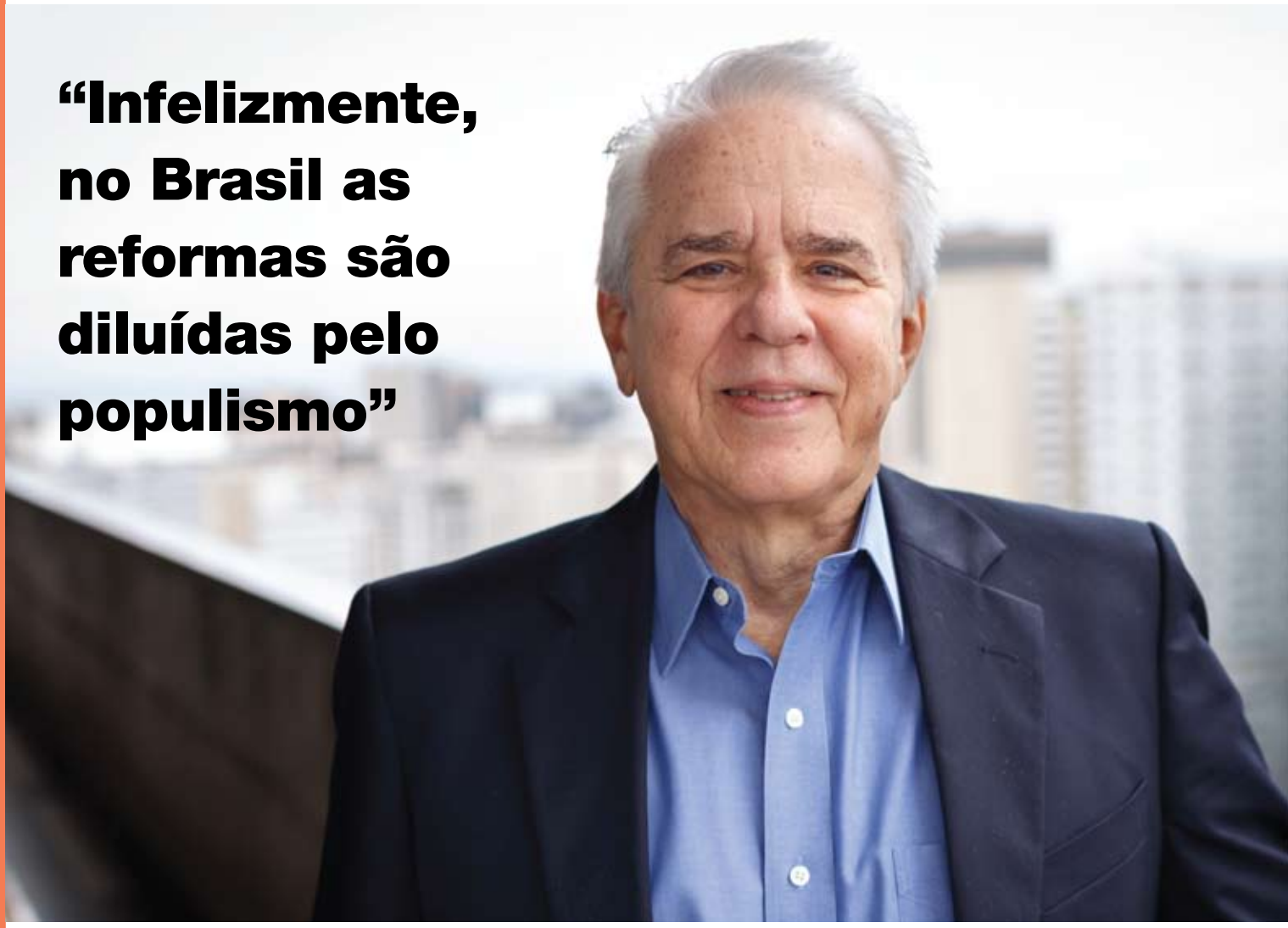

Foto: Flavio Emanuel/Agência Petrobras

Claudio Conceição e Solange Monteiro, do Rio de Janeiro

Quando fala de sua vida de estudante na FGV, uma das lembranças mais caras de Roberto Castello Branco é a construção e inauguração do auditório do prédio-sede, na Praia de Botafogo, que se tornou palco de discussões que colaboraram para desenhar os rumos econômicos do país. No dia 16 de agosto, o ex-diretor do BC, da Vale e ex-presidente da Petrobras terá outro momento para somar à lista de recordações: será homenageado nesse mesmo auditório, por ocasião de seus 80 anos, em um evento que também discutirá o crescimento econômico brasileiro, tema ao qual se dedicou como pesquisador da casa. Nesta conversa, Castello Branco, que foi o primeiro doutor em economia formado no Brasil, fala de produtividade, geopolítica e o futuro do petróleo – e da Petrobras – diante da agenda global de transição energética.

***Conjuntura Econômica* — Como ex-presidente da Petrobras, qual sua avaliação da defesa do presidente Lula e da atual presidente da estatal Magda Chambriard pela exploração da Margem Equatorial? Isso compromete a posição que o Brasil quer defender entre as economias líderes na transição energética global?**

Essa é uma das poucas questões da nova gestão da Petrobras com as quais eu concordo. Acredito que o petróleo ainda será relevante durante algumas décadas, e que não desaparecerá. Por exemplo, a International Energy Agency prevê que em 2050 o consumo de petróleo será pouco menor do que é hoje.

Quando estive à frente da Petrobras, trabalhei pensando: temos que sobreviver pelos próximos 30 anos, e só sobreviverá quem tiver custos baixos de petróleo e baixo nível de emissões de gases do efeito estufa em suas operações. Mas não é só. Petróleo é um recurso finito, e ao longo do tempo essa condição é cada vez mais crítica. Nesse sentido, acho que a Margem Equatorial é uma grande oportunidade para a Petrobras. Um dos grandes saltos em sua história foi nos anos 1990, com a descoberta da Bacia de Campos. A companhia até então era pequena, produzia pouco, e o Brasil sofria do sério problema de ser importador de petróleo a preços elevados. Com a exploração da Bacia de Campos, a Petrobras adquiriu outra dimensão. Apesar dos esforços que têm sido feitos para reduzir a velocidade no declínio dessa Bacia, a produção de Campos é decrescente – de uma produção em torno de 2,5 milhões de barris por dia em 2010, hoje produz cerca de 700 mil barris/dia. O pré-sal veio na primeira década deste século, e estima-se que será uma fonte importante de petróleo até a primeira metade de 2030. Se a Petrobras não continuar a investir em exploração, ela acaba como empresa. Isso reforça a importância da Margem Equatorial. Foi isso que a Exxon viu quando foi para a Guiana, e que companhias como a Chevron e outras grandes empresas de petróleo americanas viram.

> Costumo dizer que no passado houve uma transição energética do carvão para o petróleo, mas não existe petroleira relevante que tenha surgido da produção de carvão

Sinceramente, é muito fácil falar que essas empresas têm que se dedicar à produção de energia renovável. Mas se trata de um negócio diferente. A Petrobras não tem *expertise* nisso. Seus geólogos foram treinados para trabalhar com petróleo e gás, e nas experiências passadas como produtor de energia renovável, a companhia não foi bem. Costumo ilustrar dizendo que no passado houve uma transição energética do carvão para o petróleo, mas não existe nenhuma petroleira relevante que tenha surgido da produção de carvão. Penso o mesmo para o futuro: quando você olhar para a produção de renováveis, não haverá nenhuma petrolífera importante nesse negócio, embora as companhias europeias se esforcem no investimento em parques eólicos, solares, mas é pouco diante do que investem em petróleo.

Outro ponto importante a destacar é que o mundo ainda precisa de petróleo, a começar pelos transportes. Veículos elétricos e híbridos ainda correspondem a uma pequena parte da frota mundial de automóveis, embora sua participação tenha crescido inegavelmente. Há ainda outras aplicações para as quais não se conseguiu desenvolver um substituto em larga escala, seja combustível para caminhões, navios, querosene de aviação. Mesmo que haja vários projetos sobre estes, primeiramente eles precisam ser economicamente viáveis. E, em segundo lugar, é preciso garantir que escalem a uma velocidade muito grande. Isso sem contar a busca por substitutos em outros setores como o de fertilizantes – muito importantes para a produção de alimentos brasileira – e a fabricação de plásticos. Existe plástico em praticamente tudo – do celular aos carros, na UTI de um hospital a itens de casa. Então, é preciso agir com

racionalidade, e fazer uma transição energética responsável.

Para o Brasil, então, é preciso avançar em ambas as frentes, das energias renováveis e não renováveis, sem tirar a Petrobras de seu negócio?

Como mencionei, o que cabe à Petrobras fazer nesse campo é investir em tecnologias de captura e armazenagem de gás carbônico para reduzir as emissões de sua própria operação. Isso é uma coisa viável e a Petrobras já o faz, mas é preciso aumentar muito essa escala, descobrir novas tecnologias. Essa frente eu considero correta. Há muitas ideias, muitos projetos, como o do hidrogênio verde. Mas, como mencionei, para isso é preciso comprovar viabilidade econômica, escalar e ter velocidade.

Agora, uma das coisas mais importantes que temos de fato é a adaptação às mudanças climáticas. Temos visto enchentes com mais frequência, secas mais intensas, e o mundo precisa se adaptar, principalmente as nações em desenvolvimento. Temos que lembrar que em eventos como o que vimos no Rio Grande do Sul, ainda que a enchente atinja pessoas de todos os níveis socioeconômicos, são as famílias com renda mais baixa que são as mais atingidas, por estarem em áreas de maior vulnerabilidade. Ao perder a sua casa, elas não têm como investir em outro ativo. Então, pensar na adaptação climática é fundamental.

Na entrevista que concedeu à *Conjuntura Econômica* em 2019, como presidente da Petrobras (link: https://go.fgv.br/VK2rJrzUXbF), o senhor enfatizava o foco em transformá-la em uma empresa enxuta e eficiente, o que envolveu um ambicioso programa de desinvestimentos. Hoje o caminho se mostra diferente, com sinalizações que vão tanto na direção de refinarias quanto no caminho da transição energética. Qual sua avaliação?

Naquele momento, a Petrobras era um conglomerado, tinha de tudo, muitas coisas fora do negócio principal dela que é pesquisar, produzir e explorar petróleo e gás. Foram negócios que deram muito errado. Então, procurei colocar em prática o conceito do dono natural. O dono natural de um negócio é aquele com maior capacidade de geri-lo. Se você tem um negócio que só dá prejuízo, não gera valor para a sociedade, o melhor é sair fora dele. Infelizmente, agora a tendência é voltar atrás. Errar é perdoável, mas voltar ao erro diante de todas as evidências que temos de uma história de fracasso, é realmente imperdoável.

> Manaus, assim como Belém, tem baixíssimo acesso a serviços como saneamento, em que o Estado deveria investir mais, ou permitir que a iniciativa privada o fizesse de forma produtiva

Na FGV EPGE, o senhor foi um dos criadores do Centro de Crescimento e Desenvolvimento, do qual se desligou em 2019 para assumir a Petrobras, que tinha como um dos focos a preocupação com a produtividade brasileira. Qual evolução observa nessa agenda?

Acreditamos que crescimento econômico é resultado de crescimento da produtividade, investimento em educação e capital humano, mas hoje o que vemos é um governo que acredita que se promove crescimento econômico pelo aumento de gastos públicos. É outro entendimento, e com isso não vemos reformas na direção que consideramos correta.

O que sabemos é que aumentos do gasto público podem trazer uma ilusão de curto prazo. O crescimento aumenta um ano, dois; depois temos as repercussões negativas dessa política, com aumento de taxa de juros, desincentivo ao investimento privado, baixa produtividade, e esse ganho de curto prazo acaba não compensando. Já experimentamos isso, e é algo que se repete em vários outros países também.

No Centro de Crescimento e Desenvolvimento da FGV, meu último projeto de pesquisa foi sobre a Zona Franca de Manaus. Cheguei a palestrar lá no Amazonas, e fui vaiado. O

que eu disse? Fiz uma analogia com a paternidade. Se você tem um filho, é natural que tenha dado uma mesada a ele até que chegasse à universidade, quando consegue seu primeiro emprego, e aí a mesada passa a ser dispensável. Isso é o rumo natural da vida. Agora, se o seu filho completa 50 anos e você continua a dar mesada para ele, aí é realmente muito preocupante. Por isso a situação da Zona Franca é desesperadora. Não tem sentido os recursos que a sociedade brasileira dedica à Zona Franca de Manaus, por exemplo, para atrair fábrica de motocicletas. O Brasil já é um excelente mercado para uma indústria como essa. Não é preciso incentivo fiscal.

Enquanto isso, Manaus, tal como outra capital, Belém, que sediará a COP 30, são cidades com baixíssimo acesso a serviços como saneamento, entre outras infraestruturas em que o Estado deveria investir mais, ou então permitir que a iniciativa privada o fizesse de forma produtiva. Acesso a água tratada e coleta de esgoto tem impacto muito positivo sobre a saúde das pessoas, e isso se reflete na produtividade do capital humano. Ter esgoto correndo na frente de casa é falta de dignidade humana, são aspectos subjetivos que envolvem a cobertura desses serviços.

Pesquisadores do FGV IBRE destacam com frequência a importância da melhoria do ambiente de negócios para a atração de investimento e para o aumento da produtividade. Como avalia o encaminhamento da reforma tributária dos impostos sobre o consumo – que agora está em fase de regulamentação e é apontada como um dos principais problemas nesse campo –, e quais outros temas, na sua opinião, deveriam constar dessa agenda no médio prazo?

A reforma tributária era algo que se fazia necessário. Não à toa fala-se que o Brasil criou um manicômio tributário. Esta é uma iniciativa que o governo passado não chegou a concretizar, e que o atual teve apoio do Congresso para ir adiante e aprová-la. O problema é que a regulamentação tem sido afetada por grupos de interesse constituídos. Então, são tantas exceções do imposto sobre valor adicionado (IVA – no caso brasileiro, um IVA dual formado por IBS e CBS), que a resultante é que o Brasil deverá ter um dos IVAs mais altos do mundo, o que acaba reduzindo muito do efeito da reforma tributária.

> O dono natural de um negócio é aquele com maior capacidade de geri-lo. Se você tem um negócio que só dá prejuízo, não gera valor para a sociedade, o melhor é sair fora dele

Infelizmente, as reformas no Brasil são diluídas pelo populismo, pela vontade de agradar a grupos de interesse. Tome como exemplo o caso da reforma da Previdência de 2019. Conforme calculado por economistas, metade do efeito dessa reforma foi engolida pela nova política de salário mínimo.

Quanto a outros itens dessa agenda, a reforma administrativa é muito importante. Com o tempo, a administração pública ficou sujeita a muitas distorções, e aqui volto para o tema da produtividade. O salário médio do funcionalismo público no Brasil é superior ao da iniciativa privada. Estudo do Banco Mundial de 2000 mostra isso, corrigido por diferentes variáveis. Na média, a diferença é de 67% em relação à média da iniciativa privada. Enquanto os poderes Judiciário e Legislativo ganham salários muito acima do mercado, bem como dos padrões internacionais, no Poder Executivo às vezes se ganham salários irrisórios. Veja o caso do presidente do Banco Central, que recebe cerca de R$ 13,9 mil ao mês (após deduções).

Outro ponto complexo é o da estabilidade no emprego público concursado, forte inimiga da produtividade. Alimenta-se a ideia que ao se passar num concurso a vida está resolvida, e não há incentivo para ser mais produtivo, porque esse funcionário sabe que não será julgado adequadamente pelos méritos dele.

Para ele, meritocracia em geral não existe. E, para completar, ainda há a questão do excesso de funcionários em determinados setores. Há funções que são perfeitamente dispensáveis, e esses casos encontramos no Congresso, no Judiciário – que, lembremos, é o mais caro do mundo, de acordo a alguns levantamentos.

Para seguir essa lista, lembraria da nossa agenda de abertura comercial, pois de fato o Brasil ainda é uma economia fechada. O governo anterior deu alguns passos nesse sentido, mas ainda muito tímidos. Também é preciso dar continuidade à privatização de empresas como Correios, Casa da Moeda. A Petrobras também é um exemplo. É uma companhia em que o Estado detém a maioria das ações com direito a voto, com bilhões de dólares investidos que podem encontrar melhor aplicação em atividades típicas de governo de que tanto precisamos como segurança pública, saúde para as famílias de mais baixa renda, educação.

Mexer em companhias de petróleo, entretanto, é mais sensível do que nas demais...

Sim. No Brasil, partimos da imagem criada com o bordão "O Petróleo é Nosso" (que marcou os anos 1950 em favor do monopólio estatal), que o transformou em símbolo de soberania nacional. Mas soberania nacional é ter uma economia pujante, não uma empresa de petróleo. Não faz sentido. Na minha gestão, procurei preparar a empresa para uma privatização, primeiramente vendendo subsidiárias. Em dois anos, conseguimos privatizações que somaram R$ 26 bilhões.

Hoje, entretanto, o governo proibiu privatizações; ao contrário, agora quer retomar o controle da Eletrobras, passou a intervir mais na gestão da Petrobras, buscou interferir na escolha do CEO da Vale.

Pensando que um plano de privatização está descartado, o que poderia ser feito para melhorar a governança da companhia, que desde 2016 soma oito presidentes?

De fato, é surpreendente que eu seja o presidente mais longevo nesse período, ficando só dois anos e quatro meses. Governança é um ponto extremamente importante no processo de criação de valor da companhia. Não defendê-la é prejudicial para o Brasil, para a economia brasileira. Um conselho profissional é fundamental para traçar diretrizes que levem a empresa a desempenhar seu papel de produtora de petróleo com eficiência. Mas não identifico nenhuma preocupação no atual governo com eficiência e aumento de produtividade.

> São tantas exceções, que a resultante é que o Brasil deverá ter um dos IVAs mais altos do mundo, o que acaba reduzindo muito do efeito da reforma tributária

Veja, em qualquer lugar, seja uma empresa, uma universidade, em um governo, o líder é importante. Ele tem sua relevância associada aos sinais que transmite aos seus liderados, é ele quem ilumina os caminhos que devem ser seguidos. No caso brasileiro atual, não existe essa disposição do líder para encaminhar a economia a um processo virtuoso, pelo contrário. No governo passado o presidente também não se importava com a economia, às vezes até atrapalhava, mas tinha um ministro da Economia forte que fazia esse papel, embora não da mesma forma de quando é exercido por um presidente da República.

Como avalia o atual momento geopolítico? Em que medida traz desafios para as exportações brasileiras, concentradas em *commodities* agrícolas e minerais?

Os tremores de terra na geopolítica não afetam o comércio de petróleo mais além de aumentar ou reduzir o preço. Mas o mercado sempre prevalece: um país precisa de petróleo, seja qual for. Quando houve boicote ao petróleo e gás russos por alguns países em função da guerra contra a Ucrânia, o que aconteceu? A Rússia passou a ser o maior fornecedor

de petróleo para China e Índia, que aproveitaram um preço mais baixo. Isso foi um caso extremo, em que Estados Unidos e União Europeia impuseram sanções severas para a Rússia. Mas os russos acabaram perdendo somente no preço, ao fornecer o produto com algum desconto aos chineses e indianos.

Quanto à questão da concentração em *commodities*, voltarei um pouco ao passado, aos anos 1940, quando houve um grande debate entre Eugênio Gudin, um dos fundadores do Instituto Brasileiro de Economia (FGV IBRE), e o industrial paulista Roberto Simonsen. O professor Gudin defendia a exploração das vantagens comparativas. E onde estão? Nos recursos naturais. O tempo passou, e vimos isso na prática, com o Brasil sendo força global do agronegócio. O país também é o terceiro maior produtor de petróleo das Américas. É um dos dez maiores exportadores mundiais no setor de mineração.

Isso pode ser mais bem explorado? Sim, mas temos que tirar esse complexo de inferioridade, não precisamos reindustrializar o Brasil. Vou dar um exemplo. A Austrália é um país com características semelhantes ao Brasil. É um agronegócio, também forte em mineração, petróleo e gás. O que aconteceu lá? Há poucos anos foi-se embora a última fábrica de automóveis da Austrália, porque identificaram que não eram bons nisso, o custo era alto. Então decidiram investir em tecnologia, educação para produzirem da melhor forma possível o que eles têm de melhor, ou seja, investir na produtividade no que o país tem vantagens comparativas.

O Brasil poderia fazer o mesmo, mas a exploração de petróleo e gás é muito amarrada pela intervenção estatal. Felizmente o agronegócio se libertou disso já nos anos 1990.

Considera que o projeto de neoindustrialização do governo (Nova Indústria Brasil – NIB) converge com essa busca de explorar setores em que temos vantagens comparativas?

É um nome novo, mas não resolve nossos problemas. Temo iniciativas patrocinadas pelo Estado, porque o setor privado é mais eficiente em identificar boas oportunidades de investimento e levantar recursos para financiá-las. O Estado, por sua vez, é bom para redistribuir recursos, mas não para produzir riqueza. Ou seja, o papel dele é redistributivo, não de criador de riqueza, de promoção do desenvolvimento econômico.

> Os tremores de terra na geopolítica não afetam o comércio de petróleo mais além de aumentar ou reduzir o preço. Mas o mercado sempre prevalece

Dia 16 de agosto o senhor será homenageado, em evento promovido pela FGV EPGE. Quais as lembranças que esse momento lhe trará?

Entrei no mestrado da FGV em 15 de janeiro de 1973. Era diferente, uma escola pequena – além dela, só existia a Ebape. Nos primeiros meses frequentávamos a aula sem ar-condicionado, em pleno verão carioca. Acompanhei o processo de construção do prédio que hoje abriga a faculdade. Quando foi inaugurado o auditório Eugênio Gudin (onde será homenageado), lembro que nós alunos nos sentimos muito felizes. Hoje ele parece pequeno diante do Centro Cultural, mas para nós era enorme. E não foram menores as contribuições que saíram de lá para o Brasil.

Um dos meus momentos mais marcantes foi a obtenção do título de doutor em economia. Fui o primeiro a receber esse título no Brasil. Existiam outros doutores, mas formados em universidades estrangeiras. Meu principal orientador foi o professor Carlos Langoni. Foi extremamente importante minha formação como economista dentro da FGV. Apresentou-me um mundo novo, conectado ao pensamento que se desenvolvia na Universidade de Chicago, e que no Brasil ainda não havia sido difundido, da educação como fonte de desenvolvimento econômico. Dessa fonte surgiram muitos trabalhos, inclusive minha tese.