

Cristiane Bohrer Schmidt

**PETRÓLEO EM ÁGUAS TURBULENTAS:  
A PETROBRAS EM TEMPOS DE EXPANSÃO FINANCEIRA**

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. Área de concentração: Economia Política Internacional.

Orientador: Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques.

Florianópolis  
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Schmidt, Cristiane Bohrer

Petróleo em águas turbulentas : a Petrobras em  
tempos de expansão financeira / Cristiane Bohrer  
Schmidt ; orientador, Helton Ricardo Ouriques - SC,  
2017.

343 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de  
Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de  
Pós-Graduação em Relações Internacionais,  
Florianópolis, 2017.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Geopolítica. 3.  
Economia Política. 4. Petróleo. 5. Petrobras. I.  
Ouriques, Helton Ricardo. II. Universidade Federal  
de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em  
Relações Internacionais. III. Título.

Cristiane Bohrer Schmidt

**PETRÓLEO EM ÁGUAS TURBULENTAS:  
A PETROBRAS EM TEMPOS DE EXPANSÃO FINANCEIRA**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 29 de março de 2017.

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Clarissa Franzoi Dri  
Coordenadora do Curso

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Dr. Pedro Vieira  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Patricia Arienti  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Dr. Silvio Antonio Ferraz Cario  
Universidade Federal de Santa Catarina



## AGRADECIMENTOS

Para os colegas da pós-graduação, principalmente, não é nenhuma novidade dizer que executar esta pesquisa não foi uma tarefa das mais fáceis. No entanto, diversas pessoas, pelo caminho, contribuíram para que este mestrado se tornasse uma grande oportunidade de crescimento pessoal e uma experiência bastante empolgante. Sendo assim, gostaria de agradecer, primeiramente, ao meu namorado Leonardo, cujo auxílio foi além do que poderei algum dia conseguir exprimir. Agradeço pelos abraços e pelas palavras de conforto nos momentos difíceis, por assumir minhas tarefas quando eu estava compenetrada na pesquisa, por sempre comemorar os pequenos marcos que ocorreram ao longo desta (interminável!) pós-graduação, e ainda pelos momentos de descanso da mente, que possibilitavam um retorno mais agradável aos estudos. Tua ajuda foi inestimável, e sem o teu carinho estes dois anos não teriam sido tão felizes e tranquilos como foram.

Agradeço também a todos os meus familiares e amigos antigos, de todas as partes deste país, que mesmo de longe contribuíram de diversas formas para o desenrolar desta pesquisa. Obrigada aos amigos da graduação, sempre presentes, que me acompanham desde o início da minha estadia nesta ilha; destaco também meu carinho a minha irmã, Gabriela, por estar presente em mais esta fase da minha vida, dividindo comigo não só a casa, mas todo tipo de alegrias e tristezas. Também a minha mãe, Jane, cuja combinação de força e serenidade me inspira a cada dia, e ao meu pai, a quem dedico um espaço bastante especial no meu coração e nas minhas lembranças. Agradeço a minha nova família, meus sogros e cunhada, que me acolheram em sua casa com tanto afeto e assim abriram um mundo de ideias novas.

Aos professores e colegas do PPGRI, deixo meus agradecimentos pela parceria e auxílio em todas as etapas desta pesquisa – desde os debates sobre os projetos, até as conversas informais sobre as nossas inquietações e realizações. Agradeço em especial ao meu orientador, Professor Helton, que sempre acreditou na pesquisa e no meu potencial, quando eu mesma duvidava; e às colegas Poliana e Gabriela, que foram, com certeza, as duas grandes amigas conquistadas neste período de incertezas e de alegrias. Por fim, dedico estas páginas a todos aqueles que estiveram comigo nesta jornada e que, direta ou indiretamente, tornaram isto possível; e o título do meu trabalho eu dedico ao pesquisador José Mauro de Moraes, em cujo livro, *Petróleo em Águas Profundas*”, me inspirei ao nomear esta dissertação.



## RESUMO

A descoberta do pré-sal brasileiro causou entusiasmo em âmbito nacional, devido à importância geopolítica e econômica do petróleo para o capitalismo contemporâneo e às possibilidades de desenvolvimento econômico e social relacionadas a este recurso natural. No entanto, apesar de a primeira década dos anos 2000 ter sido marcada por um fortalecimento da Petrobras, na conjuntura atual a Companhia passa por diversas dificuldades financeiras, que não só restringem as suas atividades como induzem a políticas de desinvestimento que comprometerão suas capacidades futuras. Além do mais, as disputas geopolíticas em torno dos recursos energéticos podem se tornar, cada vez mais, um obstáculo às pretensões brasileiras de desenvolvimento das reservas de petróleo do pré-sal. A presente pesquisa procura fornecer elementos que tornem possível um entendimento mais completo da conjuntura na qual ocorrem estas dificuldades, considerando tanto as questões externas quanto internas; procura-se entender de que modo as dinâmicas do chamado Sistema-Mundo capitalista influenciam na Petrobras e no pré-sal brasileiro, tendo como ponto de partida uma perspectiva de longo prazo e *unidisciplinar*.

**Palavras-chave:** Geopolítica; Economia Política; Petróleo; Petrobras.



## **ABSTRACT**

The discovery of Brazilian pre-salt caused great enthusiasm at a national level, given the geopolitical and economic importance of oil for today's capitalism and the possibilities of economic and social development related to this natural resource. However, even though Petrobras was strengthened during the first decade of the 21<sup>st</sup> century, in the contemporary conjuncture, the company has been passing for several financial difficulties, that not only restrict its activities but also induce some disinvestment policies that will compromise its future capabilities. Besides, geopolitical disputes around energetic resources can become, even more, an obstacle to Brazil's pretensions for development of pre-salt oil reserves. This research aims to provide some elements that could make possible a more complete understanding of the conjuncture in which these difficulties are occurring, considering both the internal and external level; it seeks to understand how the dynamics of the capitalist World-System influence Petrobras' activities and Brazilian pre-salt, having as a starting point a long-term and multidisciplinary perspective.

**Keywords: Geopolitics; Political Economy; Oil; Petrobras.**



## LISTA DE FIGURAS

Figura 01: A cadeia mercantil do petróleo .....	p. 108
Figura 02: O pré-sal brasileiro .....	p. 169



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Reservas mundiais provadas de petróleo - 2015.....	p. 109
Gráfico 02: Reservas provadas de petróleo por região – 2015 .....	p. 110
Gráfico 03: Produção mundial de petróleo – 2005 a 2015.....	p. 112
Gráfico 04: Produção de petróleo por região – 2015.....	p. 113
Gráfico 05: Consumo de petróleo por região – 2015.....	p. 116
Gráfico 06: Capacidade das refinarias por região – 2015.....	p. 119
Gráfico 07: Preço do barril de petróleo (WTI) – 1946 a 2016.....	p. 205
Gráfico 08: Preço do barril de petróleo (WTI) – 2002 a 2015.....	p. 206
Gráfico 09: Lucro consolidado líquido/prejuízo da Petrobras – 2006 a 2015.....	p. 245
Gráfico 10: Endividamento da Petrobras – 2006 a 2015.....	p. 248
Gráfico 11: Valor de Mercado e Valor Patrimonial da Petrobras – 2006 a 2015.....	p. 250
Gráfico 12: Lucro líquido da Liquigás – 2012 a 2015.....	p. 274



## LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Principais produtores mundiais de petróleo – 2015 .....	p. 114
Tabela 02: Principais consumidores de petróleo – 2015 .....	p. 117
Tabela 03: Países com maior capacidade de refino – 2015.....	p. 120
Tabela 04: A cartografia da acumulação petrolífera .....	p. 121
Tabela 05: Maiores empresas petrolíferas da atualidade .....	p. 125
Tabela 06: Diferenças entre os modelos de Concessão e Partilha...	p. 167
Tabela 07: Produção de petróleo no Brasil – 2006 a 2015.....	p. 170
Tabela 08: Capacidade de refino do Brasil e fator de utilização – 2006 a 2015.....	p. 172
Tabela 09: Capacidade de refino por refinaria – 2015.....	p. 173
Tabela 10: Participação das distribuidoras nas vendas nacionais de derivados – 2015.....	p. 175
Tabela 11: Quantidade de postos revendedores de combustíveis automotivos – 2015.....	p. 175
Tabela 12: Valores Arrecadados em Bônus de Assinatura.....	p. 180
Tabela 13: Valores das obrigações de investimento em P&D – 2006 a 2015 .....	p. 189
Tabela 14: Resumo Econômico-Financeiro Consolidado da Petrobras – 2012 a 2015.....	p. 246
Tabela 15: Endividamento Líquido, EBITDA e Alavancagem – 2010 a 2015.....	p. 249
Tabela 16: Posição da Petrobras pelas agências de <i>Rating</i> .....	p. 254
Tabela 17: Investimento consolidado da Petrobras por ano e área – 2011 a 2015.....	p. 255
Tabela 18: Desinvestimentos da Petrobras no biênio 2015-2016...	p. 270



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIE: Agência Internacional de Energia  
ALCA: Área de Livre Comércio das Américas  
ANP: Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis  
API: *American Petroleum Institute*  
AÇOMINAS: Aço Minas Gerais  
BG: *British Gas*  
BM&FBovespa: Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo  
BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
BNDESPar: BNDES Participações S.A.  
Boed: barris de óleo equivalente por dia  
BP: *British Petroleum*  
Bpd: barris de petróleo por dia  
BR: Petrobras Distribuidora  
BRICS: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul  
BRASPETRO: Petrobras Internacional  
CDB: Banco de Desenvolvimento da China (na sigla em inglês)  
CEDPEN: Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional  
CENAP: Centro de Aperfeiçoamento de Pessoal  
CENPES: Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello  
CFP: *Compagnie Française des Pétroles*  
CL: Conteúdo Local  
CNP: Conselho Nacional do Petróleo  
CNPC: *China National Petroleum Corporation*  
CNPE: Conselho Nacional de Política Energética  
CNOOC: *China National Offshore Oil Corporation*  
Comperj: Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro  
Cosipa: Companhia Siderúrgica Paulista  
CSN: Companhia Siderúrgica Nacional  
CUT: Central Única dos Trabalhadores  
DNC: Departamento Nacional de Combustíveis  
DNPM: Departamento Nacional de Produção Mineral  
EMOP: Escola de Minas de Ouro Preto  
ENI: *Ente Nazionale Idrocarburi*  
EPSM: Economia Política dos Sistemas-Mundo  
EUA: Estados Unidos da América  
FARC: Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia  
FGV: Fundação Getúlio Vargas

FHC: Fernando Henrique Cardoso  
FINEP: Financiadora de Estudos e Projetos  
FMI: Fundo Monetário Internacional  
Fronape: Frota Nacional de Petroleiros  
FTC: Comissão Federal de Comércio  
FUP: Federação Única dos Petroleiros  
GASPETRO: Petrobras Gás S.A  
GLP: Gás Liquefeito de Petróleo  
HD: *Hard Drive*  
Ibas: Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul  
ICE: *Intercontinental Exchange*  
ICMS: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços  
ICT: Instituições Científicas e Tecnológicas  
IDH: Índice de Desenvolvimento Humano  
IDE: Investimento Direto Externo  
Interbras: Petrobras Comércio Internacional  
IMF: *International Monetary Fund*  
IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo  
IPE: *International Petroleum Exchange*  
IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
LEPLAC: Plano de Levantamento da Plataforma Continental  
MERCOSUL: Mercado Comum do Sul  
MME: Ministério de Minas e Energia  
Mb/d: Milhões de barris por dia  
NSA: Agência Nacional de Segurança dos Estados Unidos (na sigla em inglês)  
NSS: Nansei Sekiyu Kabushiki Kaisha  
NTS: Nova Transportadora do Sudeste  
NYMEX: *New York Mercantile Exchange*  
OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OEA: Organização dos Estados Americanos  
ONU: Organização das Nações Unidas  
OPEP: Organização de Países Exportadores de Petróleo  
OPEC: *Organization of the Petroleum Exporting Countries*  
OTAN: Organização do Tratado do Atlântico Norte  
PAEG: Programa de Ação Econômica do Governo  
PBio: Petrobras Biocombustível S.A.  
PCB: Partido Comunista Brasileiro  
PCdoB: Partido Comunista do Brasil  
PCD: *Petrobras Chile Distribución Ltda*

PDT: Partido Democrático Trabalhista  
Pemex: *Petroleos Mexicanos*  
PESA: Petrobras Argentina S.A  
Petrobras: Petróleo Brasileiro S.A  
Petromisa: Petrobras Mineração  
Petroquisa: Petrobras Química S.A  
PIB: Produto Interno Bruto  
PL: Projeto de Lei  
PLS: Projeto de Lei do Senado  
PMB: Partido da Mulher Brasileira  
PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNG: Plano de Negócios e Gestão  
PP: Partido Progressista  
PPSA: Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A ou Pré-Sal Petróleo S.A  
Proálcool: Programa Nacional do Álcool  
PROCAP: Programa de Capacitação Tecnológica em Sistemas de Exploração em Águas Profundas  
PRODESIN: Programa de Desinvestimentos  
PROMINP: Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural  
PRSI: *Pasadena Refining System*  
PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira  
PSOL: Partido Socialismo e Liberdade  
PT: Partido dos Trabalhadores  
P&D: Pesquisa e Desenvolvimento  
Reduc: Refinaria de Duque de Caxias  
RNEST: Refinaria Abreu e Lima  
SALTE: Saúde, Alimentação, Transporte e Energia  
SGMB: Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil  
SIX: Unidade de Industrialização do Xisto  
SOCAL: *Standard Oil of California*  
SOCONY *Standard Oil of New York*  
STN: Secretaria do Tesouro Nacional  
TAG: Transportadora Associada de Gás  
TCU: Tribunal de Contas da União  
TIAR: Tratado Interamericano de Assistência Recíproca  
TRANSPETRO: Petrobras Transportes S.A  
UDN: União Democrática Nacional  
UNASUL: União de Nações Sul-Americanas  
UNFCCC: *United Nations Framework Convention on Climate Change*

USP: Universidade de São Paulo  
WTI: *West Texas Intermediate*  
ZEE: Zona Econômica Exclusiva  
3D: Terceira dimensão

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	p. 23
<b>1. A GEOPOLÍTICA E GEOECONOMIA DO PETRÓLEO</b> ....	p. 33
1.1 O MUNDO ESTÁ FICANDO SEM PETRÓLEO?.....	p. 35
1.2 O PANORAMA ATUAL.....	p. 41
1.3 PETRÓLEO EM ÁGUAS PROFUNDAS: DESAFIOS TECNOLÓGICOS.....	p. 47
1.4 DESAFIOS GEOPOLÍTICOS.....	p. 50
1.5 PETRÓLEO E HEGEMONIA, SOB A ÓTICA DA ECONOMIA POLÍTICA DOS SISTEMAS-MUNDO.....	p. 57
<b>1.5.1 A formação da hegemonia norte-americana e a indústria     petrolífera</b> .....	p. 61
<b>1.5.2 Expansão material e domínio das Sete Irmãs</b> .....	p. 68
<b>1.5.3 Expansão financeira: período de instabilidade</b> .....	p. 75
<b>1.5.4 Reestruturação da indústria do petróleo</b> .....	p. 85
<b>1.5.5 Financeirização do petróleo</b> .....	p. 90
1.6 REPRISE E TRAILER.....	p. 96
<b>2. O BRASIL E A CADEIA MERCANTIL DO PETRÓLEO</b> ....	p. 99
2.1 AS CADEIAS MERCANTIS.....	p. 99
2.2 A CADEIA MERCANTIL DO PETRÓLEO.....	p. 107
<b>2.2.1 A integração vertical da cadeia do petróleo</b> .....	p. 121
<b>2.2.2 As maiores petrolíferas da atualidade</b> .....	p. 123
2.3 A INSERÇÃO DO BRASIL NA CADEIA MERCANTIL DO PETRÓLEO.....	p. 126
<b>2.3.1 Histórico</b> .....	p. 127
2.3.1.1 <i>Os primeiros tempos (1850-1953)</i> .....	p. 127
2.3.1.2 <i>O período de exclusividade da Petrobras (1954-1997)</i> .....	p. 143
2.3.1.3 <i>Da Lei do Petróleo ao Novo Marco Regulatório do pré-             sal</i> .....	p. 157
<b>2.3.2 A Petrobras e o pré-sal hoje</b> .....	p. 168
<b>2.3.3 O leilão de Libra</b> .....	p. 177
<b>2.3.4 Inovação e conteúdo local no setor petrolífero brasileiro</b> . p. 180	
2.4 REPRISE E TRAILER.....	p. 191

<b>3. A PETROBRAS EM TEMPOS DE FINANCEIRIZAÇÃO</b> .....	p. 193
3.1 CAPITALISMO EM FASE DE EXPANSÃO FINANCEIRA.....	p. 194
3.2 INSTABILIDADE NA INDÚSTRIA PETROLÍFERA MUNDIAL.....	p. 203
3.3 O BRASIL E O PRÉ-SAL NA COMPETIÇÃO INTERESTATAL.....	p. 208
3.4 O BRASIL E A PETROBRAS NA COMPETIÇÃO INTERCAPITALISTA.....	p. 227
<b>3.4.1 Águas turbulentas: a conjuntura atual da Petrobras</b> .....	p. 240
3.4.1.1 <i>Impactos na Companhia</i> .....	p. 254
3.4.1.2 <i>Críticas e Alternativas aos Desinvestimentos</i> .....	p. 271
3.4.1.3 <i>O fim da exclusividade da Petrobras no pré-sal</i> .....	p. 282
3.5 UMA BREVE REFLEXÃO: CONTEÚDO LOCAL E TRANSIÇÃO ENERGÉTICA.....	p. 299
<b>3.5.1 Conteúdo Local</b> .....	p. 299
<b>3.5.2 Transição Energética</b> .....	p. 301
3.6 REPRISE.....	p. 306
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	p. 309
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	p. 317

## INTRODUÇÃO

A descoberta das reservas de petróleo do pré-sal brasileiro causou entusiasmo em âmbito nacional. Vistas como o “passaporte para o futuro” do Brasil, as extensas reservas de petróleo no litoral brasileiro tornaram realidade as ambições brasileiras vinculadas a este recurso estratégico, considerado de grande importância desde antes da criação da Petrobras no governo do Presidente Getúlio Vargas, em 1953. Devido à condição de prioridade da política energética brasileira, as discussões em torno do petróleo sempre opuseram ferrenhamente setores nacionalistas e liberais da sociedade brasileira. A vitória dos primeiros no ato de criação da Petrobras é clara: criou-se uma companhia de Estado, beneficiária do monopólio oficial (detido pelo Estado) sobre as atividades relacionadas ao petróleo (com exceção da distribuição), com 51% do capital votante assegurado à União (LUCCHESI, 1998, p. 21), e a frase célebre da campanha popular do período, “O Petróleo é nosso”, é até hoje utilizada em diversos movimentos da sociedade brasileira.

A Petrobras exerceu com exclusividade a exploração das jazidas em nome da União durante quatro décadas; porém, em 1997, foi aberto o monopólio da empresa, passando-se a permitir concessões ou autorizações para outras empresas realizarem atividades relacionadas ao petróleo no Brasil. A partir da nova Lei do Petróleo, como foi chamada a Lei nº 9.478 de 1997, também foi criada a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), com o objetivo de regular as atividades do setor no Brasil (BRASIL, 1997).

Tais mudanças na legislação do petróleo aconteceram no contexto da virada neoliberal na América Latina, que no Brasil tomou vulto a partir da década de 1990. A abertura do monopólio da Petrobras ocorreu durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (do Partido da Social Democracia Brasileira [PSDB]), que aprofundou a abertura da economia brasileira de acordo com as diretrizes neoliberais defendidas principalmente pelos governos de Reagan (Estados Unidos) e Thatcher (Reino Unido) na década de 1980. No período, argumentos como a baixa produtividade, as dívidas e a corrupção das empresas estatais impulsionaram a privatização de diversas empresas nacionais, com destaque para a Vale do Rio Doce e a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN).

A descoberta do Pré-Sal, entretanto, aconteceu em um contexto diferente. O Partido dos Trabalhadores (PT) ensaiou, desde a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) em 2002, uma política de maior

intervenção estatal na economia doméstica, que foi percebida também no setor de petróleo. Logo, com a descoberta das reservas do pré-sal brasileiro, percebeu-se que era necessária uma nova regulação do petróleo brasileiro que fosse condizente com o potencial das reservas encontradas; portanto, foi instituído a partir da Lei nº 12.351 de 2010 (BRASIL, 2010) o regime de partilha para esta região em lugar do regime de concessão vigente desde 1997. Considerando que o potencial de lucros no pré-sal é alto, e o risco exploratório é baixo, foi estabelecido um novo marco regulatório, em 2010, o qual prevê a distribuição dos excedentes gerados pela exploração na região entre a empresa operadora e o Estado, isto após a remuneração dos custos à empresa petrolífera. Neste sentido, o petróleo é de propriedade da União, e os riscos de exploração são da empresa contratada.

A partir deste período, também uma posição de destaque foi atribuída à Petrobras, que passou a ser a operadora única do pré-sal; em adição, além de o Novo Marco Regulatório de 2010 atribuir um maior poder de arrecadação ao Estado, ele também propicia a este último um maior controle do processo de desenvolvimento do pré-sal e da indústria do petróleo a ele relacionada (SCHUTTE, 2012, p. 25). Esta questão é devesas importante, pois apesar da expectativa de crescimento econômico brasileiro gerada com a descoberta do pré-sal, diversas vezes emitiam alertas a respeito dos riscos de desindustrialização associados à exploração e exportação em larga escala de recursos naturais.

Para fazer frente a tais desafios, a mesma Lei que prevê o regime de partilha também instituiu um Fundo Social para gestão das receitas oriundas da exploração e produção de petróleo e gás no pré-sal, com o objetivo de realizar investimentos de porte nas áreas de combate à pobreza, educação, saúde, esporte, cultura, ciência e tecnologia e sustentabilidade ambiental – utilizando as receitas em prol do desenvolvimento brasileiro em sua totalidade. Também foi criada uma nova empresa estatal chamada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A., ou simplesmente Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), que terá como função a gestão dos contratos de exploração e auxílio da ANP nos processos de regulação, assim como fornecer à União informações precisas a respeito dos custos e lucros da exploração do petróleo e fiscalizar a parcela de óleo excedente entregue à União.

Além do mais, foram instituídas novas regras de Conteúdo Local<sup>1</sup> na exploração e produção do petróleo no Brasil a fim de

---

<sup>1</sup> “O conceito de Conteúdo Local nada mais é do que a proporção dos investimentos nacionais aplicados em um determinado bem ou serviço,

incentivar a indústria nacional e gerar externalidades tecnológicas positivas para diversos setores produtivos nacionais. Assim, apesar da questão do Conteúdo Local já estar presente como medida de pontuação na primeira rodada de licitações de 1999, a partir de 2003 passaram a ser exigidos níveis mínimos, e em 2005 estes são consolidados, introduzindo-se a Cartilha de Conteúdo Local da ANP para o setor petrolífero (OUCHI; RENAULT, 2015, p. 09).

Se a política de Conteúdo Local procura estimular a capacitação da indústria nacional, focando em competitividade e desenvolvimento de uma ampla cadeia de fornecedores para a Petrobras, grande importância também é atribuída ao investimento em educação, em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e inovação no território nacional. O incentivo ao investimento em P&D foi inaugurado igualmente com as rodadas de licitação da ANP em 1999: os contratos de concessão estabeleceram uma cláusula de investimento obrigatório que determina que, em campos de alta produtividade ou alta lucratividade, as concessionárias deveriam investir o montante de 1% da renda bruta em P&D. (SCHUTTE, 2012, p. 41) Hoje, sendo a Petrobras a principal operadora dos campos do pré-sal, torna-se a principal investidora em P&D no território brasileiro.

No entanto, após uma década de fortalecimento da Petrobras e da indústria local brasileira, em que vimos esta Companhia ascender ao grupo das grandes petrolíferas internacionais, a situação atual é justamente a oposta. A Petrobras encontra-se em dificuldades financeiras, o Brasil passa por um período de crise, e a agenda neoliberal tem encontrado cada vez mais espaço no cenário nacional. Deste modo, a Petrobras encontra-se em meio a um processo de desmantelamento, no qual a venda de importantes ativos e a perda da exclusividade de operação no pré-sal são levadas em frente – ou seja, invertendo-se a trajetória dos anos anteriores.

Considerando isso, pretende-se, com este trabalho, analisar *qual a influência sobre a Petrobras das dinâmicas do Sistema-Mundo capitalista*, cuja busca pela acumulação interminável de capital gera pressões que podem minar os projetos de desenvolvimento brasileiro e

---

correspondendo à parcela de participação da indústria nacional na produção desse bem ou serviço. Assim, quando uma plataforma ou refinaria, por exemplo, possui um alto índice de conteúdo local, significa que os bens e serviços utilizados em sua construção são, em grande parte, de origem nacional, e não importados” (PROMINP, 2016).

fortalecimento da Petrobras. Em outras palavras, esta pesquisa objetiva disponibilizar algumas ferramentas que auxiliem na tarefa de analisar as dificuldades atuais da Petrobras, tendo como ponto de partida uma visão sistêmica e considerando as questões internas e externas ao Brasil, além de ter como base uma perspectiva histórica, levando em conta a conjuntura atual do capitalismo e da indústria petrolífera internacional.

Acreditamos que esta pesquisa é relevante devido à importância da Petrobras para a economia brasileira – sem mencionar a importância do petróleo para a economia mundial. Deste modo, a análise das dificuldades atuais enfrentadas pela Petrobras é extremamente delicada, porém essencial para todos os brasileiros, principalmente considerando que, desde o início da *Operação Lava Jato*<sup>2</sup>, a maior empresa nacional está presente diariamente nas discussões de política interna brasileira e exerceu papel de destaque nas eleições presidenciais de 2014. Ou seja, o entendimento do contexto interno e internacional no qual se insere a Petrobras atualmente pode conferir as bases para um diálogo produtivo que tenha como objetivo a consecução dos interesses econômico e social brasileiros.

Sendo assim, o petróleo, a Petrobras e a questão da exploração e produção do pré-sal dizem respeito a toda a sociedade brasileira. A riqueza gerada pode ser fonte de grandes investimentos em saúde, educação e infraestrutura, e o desenvolvimento de uma indústria nacional do petróleo competitiva no Brasil pode gerar uma série de efeitos e externalidades positivas tanto para a sociedade quanto para os demais setores produtivos do país; destaca-se, neste sentido, o alto grau tecnológico necessário na indústria do petróleo e sua relação com diversos outros setores. Ou seja, a indústria nacional do petróleo e os processos de inovação gerados nela poderiam contribuir ao crescimento da economia nacional como um todo.

Por fim, o reconhecimento dos obstáculos e pressões impostas aos projetos de desenvolvimento brasileiro pode auxiliar as políticas públicas e direcionar melhores escolhas que levem em conta os interesses da sociedade como um todo. Esperamos, esperançosamente,

---

<sup>2</sup> A *Operação Lava Jato*, dedicada à apuração do esquema de corrupção na Petrobras, é a maior operação do tipo já conduzida no país. Iniciada em 2014 com o objetivo de investigar uma rede de doleiros que atuavam em diversos Estados, a operação da Polícia Federal descobriu um complexo esquema de propina envolvendo políticos de vários partidos e as maiores empreiteiras do país.

que esta pesquisa seja futuramente complementada por outras, com pontos de vista e opiniões diferentes, a fim de conseguirmos estabelecer um debate que leve em conta os diversos detalhes desta complexa e instigante questão.

Para a execução dos nossos objetivos, tomamos como referencial a perspectiva da Economia Política dos Sistemas-Mundo (EPSM), que contribui para o entendimento do período atual de diversas maneiras. Utilizando-se o Sistema-Mundo como unidade de análise, leva-se em conta os subsistemas da economia-mundo e do sistema interestatal, colocando as relações de geopolítica e geoeconomia no mesmo patamar. Observam-se as relações entre capital e Estado, ambos com poder de influência um sobre o outro desde o surgimento da economia-mundo capitalista no longo século XVI.

Além disso, a estrutura hierarquizada do Sistema-Mundo é um ponto deveras interessante, pois possibilita a análise da posição semiperiférica do Brasil. A hierarquia tripartite, que apresenta a divisão do mundo entre *centro* (ou núcleo orgânico), *periferia* e *semiperiferia*, é baseada no controle dos elos mais rentáveis da cadeia global de produtos<sup>3</sup> e na divisão internacional do trabalho. A zona da semiperiferia, na qual o Brasil se encontra, é para Arrighi (1997, p. 191) uma zona de turbulência política, em que os países “correm para permanecer no lugar”. Tais países possuem o poder de resistir à *periferização*, pois possuem igualmente atividades de centro e de periferia sob sua jurisdição, porém dificilmente conseguem ascender ao núcleo central, configurando assim a “ilusão do desenvolvimento” no sistema capitalista.

Tais categorias demonstram a pressão da estrutura do Sistema-Mundo a que o Brasil está submetido nas suas tentativas de desenvolvimento através da exploração do pré-sal. Em um sistema direcionado à acumulação incessante de capital, o controle dos elos mais lucrativos da cadeia mercantil é essencial para a continuidade da obtenção dos lucros por apenas alguns atores; deste modo, a pressão acontece no sentido de evitar que demais países ou indivíduos consigam apropriar-se da riqueza, passando esta a ser cada vez mais concentrada nos países do núcleo orgânico do Sistema-Mundo capitalista.

Deste ponto de vista, as tentativas de fortalecimento da Petrobras na última década sofrem pressão tanto dos Estados quanto das grandes corporações, que possuem poder direto e indireto sobre os

---

<sup>3</sup> Os conceitos serão trabalhados de maneira mais completa no decorrer desta pesquisa.

Estados. Estas pressões se tornam ainda mais vultosas nas fases de expansão financeira do Sistema-Mundo capitalista, como a em que vivemos atualmente, em que se tornam mais acirradas a competição interestatal e intercapitalista pelo capital circulante. Sendo assim, nesta pesquisa, procuramos demonstrar ambas as dinâmicas: a pressão sobre o Brasil, imerso em uma situação de competição interestatal e conflito geopolítico, e a influência sobre a Petrobras das dinâmicas da financeirização do capital.

A pressão dos Estados, no caso trabalhado, pode ser evidenciada, por exemplo, pelas medidas tomadas pelos Estados Unidos após a descoberta do pré-sal, como a reativação da *IV Frota* para patrulhar o Oceano Atlântico, e as manobras da operação *Freedom of Navigation*, detalhadas ao longo desta pesquisa. Com relação à pressão imposta pelo capital internacional, destaca-se o *lobby* das grandes empresas ligadas ao petróleo no Congresso brasileiro, que logrou derrubar a exclusividade da Petrobras sobre a produção do pré-sal em 2016. E por fim, ambos, capital e Estado, agem em sintonia na defesa de seus interesses comuns, conformando uma poderosa relação entre poder e dinheiro; no caso dos Estados Unidos, por exemplo, a espionagem a que foi submetida a Petrobras pela Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos (NSA, na sigla em inglês), em benefício de suas empresas nacionais, demonstra a grande importância da empresa brasileira para a segurança (e a hegemonia) do grande vizinho do norte, assim como para a lucratividade de suas empresas petrolíferas.

A conjuntura econômica e política atual, de expansão financeira e ajuste internacional, cobra o preço do “desenvolvimento” da década de 2000 e volta a concentrar o poder e a riqueza nas nações do centro capitalista: busca-se retomar e manter o controle dos elos (ou *nós*) mais rentáveis da cadeia mercantil. Deste modo, os pequenos avanços na semiperiferia, econômicos e políticos, passam a ser desafiados. Na América Latina, a ascensão dos governos de esquerda sofreu uma brusca derrubada, gerando um contexto em que a crise econômica e a crise política mesclam-se e desafiam até mesmo as instituições vigentes.

Para Wallerstein (2001), esse quadro ilustra o “mito da soberania” dos Estados. Apesar de possuírem uma suposta soberania sobre os assuntos internos, o que lhes confere poder e os torna lócus de luta política entre grupos domésticos, os Estados possuem sua margem de manobra restringida pela estrutura sistêmica. Eis a fonte de desilusão dos movimentos antissistêmicos, que tomaram o poder do Estado para então se descobrirem impossibilitados de realizar mudanças profundas em sua economia. Deste modo, a turbulência política pela qual o Brasil

passa deve ser avaliada não só a partir da ótica institucionalista e de política interna – embora estas categorias sejam, sim, importantes para o completo entendimento da conjuntura -, mas nossa proposta é utilizar como ponto de partida e como unidade de análise o Sistema-Mundo, levando também em conta o período de expansão financeira e crise internacional pelas quais o mundo passa atualmente.

Além disso, Wallerstein dedica parte dos seus trabalhos ao debate epistemológico<sup>4</sup>, que contribui ao entendimento da abrangência ampla do trabalho aqui proposto. O autor afirma que a tentativa de entendimento das questões da humanidade em “caixas separadas” como política, economia, estrutura social, cultura, entre outras, induz à miopia e à má compreensão do todo (WALLERSTEIN, 2004, p. x). Para o autor, essa distinção é fruto da imaginação em vez de parte da realidade, pois tais caixas estão tão interconectadas que afetam a si mesmas de maneiras simultâneas; logo, cada uma delas é incompreensível sem levar em conta as demais<sup>5</sup>. Sendo assim, a perspectiva incorpora uma análise *unidisciplinar* (Ibidem, p. 19), tratando as ciências sociais como históricas e sem fronteiras.

Considerando nossos objetivos e a perspectiva adotada, levantamos as seguintes hipóteses: (i) em primeiro lugar, a pressão sistêmica age sobre a Petrobras a fim de impossibilitar o fortalecimento desta nos elos mais rentáveis da cadeia mercantil do petróleo. Tal pressão se dá a partir tanto da esfera estatal quanto do capital internacional, e de ambos em sintonia. Quanto à primeira, observam-se movimentos militares de dissuasão das pretensões brasileiras com relação ao pré-sal; com relação à segunda, observa-se o poder do capital nos *lobbies* no Congresso e através da desvalorização e da desmoralização da Petrobras junto à sociedade; (ii) em segundo lugar, a própria condição prévia do Brasil como semiperiferia do Sistema-

---

<sup>4</sup> Em seu livro *World-Systems Analysis: an introduction*, de 2004, Wallerstein dedica o primeiro capítulo à formação da perspectiva dos Sistemas-Mundo, trazendo todo um debate acerca da história das ciências sociais.

<sup>5</sup> Destaca-se a influência da ascensão da Escola de historiografia de Annales, sob a liderança de Fernand Braudel, que contribuiu com diversas características essenciais da Economia Política dos Sistemas-Mundo (EPSM), como o ataque institucional e intelectual ao isolamento das disciplinas de ciências sociais, o foco na multiplicidade dos tempos sociais; a crítica às “verdades universais”, imutáveis, nas ciências sociais; além da unidade de análise: os sistemas históricos.

Mundo impõe limites às tentativas de fortalecimento da economia nacional; e (iii) em terceiro lugar, o processo de desmantelamento da Petrobras representa uma continuidade das políticas neoliberais de 1990, e deve ser estudado levando em conta a conjuntura atual do sistema capitalista.

Por fim, com relação à metodologia, o seguinte trabalho propõe em sua abordagem um estudo de caso exploratório e descritivo, tomando como unidade de análise o Sistema-Mundo capitalista e, mais especificamente, suas influências sobre a Petrobras e o pré-sal brasileiro. A metodologia escolhida, o estudo intensivo de casos individuais, é segundo Eckstein (1975) a mais frequente na ciência política. Trata-se da análise de um objeto de maneira intensiva, considerando um grande número de variáveis; o resultado gerado é, normalmente, um relatório narrativo e descritivo do objeto estudado, sem a proposta de generalizações, e mais comumente associado a objetivos “de ação” em vez do puro conhecimento. Em outras palavras, o que se busca é a captura do particular, do único, ainda segundo Eckstein.

Já para Gerring (2004), um estudo de caso foca sua atenção em um único exemplo de um fenômeno mais amplo, ou um estudo em profundidade de apenas uma unidade, a fim de promover um entendimento maior de uma classe maior de unidades similares. Uma unidade se refere a um fenômeno demarcado espacial e temporalmente. Além do mais, o autor detalha o estudo de caso como possuindo uma estratégia de pesquisa essencialmente exploratória e um tipo de inferência descritiva, além do enfoque na profundidade da análise.

De acordo com tais conceitos, e retomando os objetivos do presente trabalho, os procedimentos adotados serão os seguintes: no capítulo *um*, procuraremos demonstrar um panorama da geopolítica e geoeconomia do petróleo, estabelecendo um paralelo entre a ascensão do ciclo de acumulação norte-americano com o surgimento da indústria petrolífera internacional. Este capítulo visa fornecer alguns elementos-chave para a análise da estrutura interestatal e do mercado internacional do petróleo. Deste modo, iniciaremos o capítulo apresentando um breve histórico e a conjuntura atual da indústria petrolífera, além das expectativas para o futuro, defendendo que o petróleo continuará essencial para a matriz energética global, porém necessitando cada vez mais de inovações tecnológicas. Em seguida, trataremos da geopolítica do petróleo e da corrida dos recursos naturais, destacando a importância do “óleo negro” para o poder militar dos Estados e para a acumulação capitalista; introduziremos, então, o conceito de *sistema interestatal*, e a relação das hegemônias com os recursos energéticos, traçando pontos

em comum no histórico do ciclo de acumulação norte-americano com a formação da indústria petrolífera internacional e chegando ao contexto atual, de expansão financeira do capitalismo global.

No capítulo *dois*, introduziremos um novo elemento para a análise do Sistema-Mundo capitalista: o conceito de *cadeias mercantis*. Após esta explanação, apresentaremos a cadeia mercantil do petróleo e seus nódulos: exploração, produção, refino, transporte e distribuição. Com isto, analisaremos a inserção do Brasil nesta cadeia, desde os anos iniciais da exploração do petróleo no país até os dias de hoje, culminando na descoberta do pré-sal e no Novo Marco Regulatório. Também neste capítulo discutiremos a importância da inovação da cadeia mercantil do petróleo, relacionando o tema com as políticas de Conteúdo Local promovidas pelo governo brasileiro.

Finalmente, no capítulo *três*, procuraremos empregar os conceitos apresentados nos capítulos anteriores na análise da conjuntura atual do capitalismo e da indústria petrolífera global – e, em última e maior medida, da conjuntura atual da Petrobras e do pré-sal brasileiro. Para isso, procuraremos apresentar o contexto de expansão financeira do capitalismo, sob a hegemonia dos Estados Unidos, e as disputas intercapitalistas e interestatais a ele atreladas, além dos recentes desdobramentos do mercado internacional de petróleo, cuja queda dos preços tem imposto grandes desafios para as companhias do setor a partir de 2014. Com relação ao Brasil, em primeiro lugar demonstraremos o posicionamento do país e do pré-sal nas disputas geopolíticas contemporâneas, analisando de que modo influenciemos e somos influenciados por estas; em segundo lugar, analisaremos as dificuldades da Petrobras e os impactos destas na atuação da Companhia – para, por fim, argumentar que as medidas tomadas com o pretexto de mitigar as dificuldades financeiras da Petrobras (como os desinvestimentos e o fim da exclusividade de operação no pré-sal) nada mais são do que um retorno às políticas neoliberais da década de 1990.

A partir do estudo de diversas variáveis, buscar-se-á capturar por inteiro o objeto de análise geral; remetendo também à conceituação de estudo de caso de Eckstein, será um estudo intensivo que, a partir de diversas variáveis, buscará apresentar um relatório narrativo/descritivo para a interpretação do fenômeno. Em suma, com relação aos procedimentos, o embasamento teórico e a revisão bibliográfica são complementados por uma análise exploratória, utilizando-se da análise de projetos de lei, documentos oficiais do Governo e da Petrobras, indicadores econômicos, relatórios de agências e organizações de renome, além de fontes secundárias como documentos jornalísticos.

Como defendido pela vertente pós-positivista, a seguinte pesquisa também procurará utilizar dados quantitativos a fim de agregar valor à análise qualitativa, sendo esta prioritariamente utilizada.

Estando cientes das nossas limitações, propomos, ao final do terceiro capítulo, dois outros temas que não poderão ser abordados de maneira satisfatória nesta pesquisa: a questão dos impactos das dificuldades da Petrobras em seus fornecedores e nas políticas de Conteúdo local – ou seja, os reflexos da conjuntura atual em toda a cadeia de fornecedores, adjacente à cadeia mercantil do petróleo brasileira; e a questão da transição energética, tema que cada vez mais ocupa espaços nas pesquisas a respeito da energia global. Ambos os temas são deveras interessantes, porém devido a sua amplitude, deixamo-los em aberto, como uma agenda de pesquisa.

## **CAPÍTULO 1**

### **A GEOPOLÍTICA E GEOECONOMIA DO PETRÓLEO**

Apesar das apreensões de muitos, o mundo provavelmente não está ficando sem petróleo; e apesar da esperança de outros, é também pouco provável que este recurso, como fonte de energia, poder e dinheiro, torne-se insignificante nas próximas décadas: enquanto não se encontrar uma fonte de energia alternativa, que supra todas as necessidades energéticas de maneira eficiente, o petróleo continuará tendo papel imprescindível na economia global. Vivemos hoje, segundo Yergin (2010), na “sociedade do petróleo”:

No século XXI, somos tão dependentes desse mineral e ele está tão embutido nas nossas atividades diárias que dificilmente paramos para nos dar conta de seu penetrante significado. É ele que torna possível nosso local de moradia, nosso modo de vida, o meio de transporte que adotamos para deslocamentos diários de casa para o trabalho, a maneira como viajamos – e até mesmo para onde levamos quem estamos cortejando. Ele é o sangue vital das comunidades suburbanas. É (junto com o gás natural) o componente fundamental da fertilização, da qual depende a agricultura; possibilita o transporte de alimentos para as megacidades do mundo, totalmente não autossuficientes. Também fornece os plásticos e os elementos químicos, que são os tijolos e a argamassa da civilização contemporânea, uma civilização que desmoronaria caso os poços de petróleo secassem subitamente (YERGIN, Op. Cit., p. 15).

O petróleo apresenta diversas peculiaridades, que tornam difícil a sua substituição de forma eficaz por outras fontes de energia: em primeiro lugar, após os investimentos iniciais, geralmente custosos, a extração é feita com um custo reduzido em comparação com as demais fontes de energia minerais (exceto gás natural); em segundo lugar, seu rendimento como combustível é incomparável; em terceiro lugar, o petróleo é mais facilmente transportado a longas distâncias, de forma mais rápida e a custos mais baixos (FUSER, 2005, p. 35).

A energia nuclear, que começou a ser utilizada para fins pacíficos na década de 1950, alcançou resultados limitados – sua expansão foi interrompida diante dos problemas de impacto ambiental, dada a dificuldade em se encontrar um destino satisfatório para os resíduos radiativos, e dos riscos de segurança estratégica envolvidos na difusão da tecnologia nuclear em escala mundial. Os chamados combustíveis alternativos, como as células de hidrogênio, ainda são essencialmente um objeto de pesquisa, e não se prevê que possam ser utilizados comercialmente em larga escala nos próximos vinte ou trinta anos (Idem).

Eventualmente, talvez, serão encontrados substitutos para o petróleo; na realidade, pesquisas intensivas já procuram desenvolver combustíveis fósseis por meio de outras matérias biológicas e de hidrogênio, por exemplo (KLARE, 2013, p. 13). Porém, “*these efforts will take a long time to mature, and it is not yet certain that they will be able to replace existing fuel on a one-for-one basis*” (Idem). Em outras palavras, “a maioria das fontes de energia não constituem substitutos perfeitos umas para as outras” (MOYO, 2013, p. 72); enquanto o petróleo se presta amplamente a três usos (transporte, químico e outros, como combustível para caldeiras e carga de alimentação para eletricidade), o gás natural tem basicamente dois (fonte de aquecimento e carga de alimentação química); já o carvão fornece eletricidade e é essencial para a produção de aço e cimento, além de outras atividades industriais (Ibidem, p. 73).

De acordo com o *BP Energy Outlook* de 2016, relatório da British Petroleum (BP) que procura delinear as tendências globais de energia para os próximos vinte anos (ou seja, até 2035), a matriz energética mundial passará por um período de transformações – porém o petróleo e o gás continuarão sendo os componentes principais da demanda por energia. Os combustíveis fósseis continuarão sendo a fonte de energia que move a economia global, provendo aproximadamente 60% do crescimento da demanda de energia e correspondendo a quase 80% do total do consumo energético em 2035 (BP, 2016, p. 06). Com relação ao petróleo, por si só, este correspondeu a 32,9% do consumo energético global total em 2015 – ou seja, permanece o principal combustível na matriz energética global (BP, 2016-b, p. 03). O crescimento asiático impulsiona o aumento na demanda global por petróleo – em 2015, evidenciou-se um aumento do consumo de petróleo

em 1,9 milhões de barris por dia (Mb/d) (Idem); concomitantemente, a oferta é suprida pelo aumento na produção nas Américas e pela Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) (Idem).

Devido à imprescindibilidade do petróleo na civilização capitalista moderna, tanto para a sociedade quanto para a economia e para o poder militar dos Estados, os temores de seu esgotamento eventualmente ressurgem com ferocidade. O “fantasma da escassez” (YERGIN, 2014, p. 243), ou o medo do esgotamento do petróleo, sempre esteve presente na história da sua exploração e produção; e, ainda segundo Yergin (Op. Cit.), foram cinco as ocasiões em que este medo dominou as mentes dos agentes econômicos e políticos. No entanto, os períodos de escassez são sempre seguidos de novas descobertas e de aumentos na oferta, devido ao mecanismo dos preços e da inovação, que tornam possível a exploração e produção em novas áreas<sup>6</sup>.

### 1.1 O MUNDO ESTÁ FICANDO SEM PETRÓLEO?

A primeira aparição do “fantasma da escassez” ocorreu logo nos primeiros anos de surgimento da indústria petrolífera moderna, na Pensilvânia, Estados Unidos, no final do século XIX – período em que o petróleo era utilizado tão somente para iluminação e sua natureza ainda era envolvida em mistério; devido especialmente à falta de conhecimento acerca dos hidrocarbonetos, acreditava-se que o “óleo negro” poderia ser um fenômeno apenas temporário: “os poços poderia jorrar petróleo e depois secar por razões totalmente desconhecidas” (YERGIN, 2014, p. 241).

Porém, logo foram descobertos novos campos em Ohio e Kansas, e posteriormente os enormes campos de Oklahoma e Texas, justamente quando o automóvel ultrapassava o mercado de iluminação como maior fonte de demanda. As inovações da mobilidade – carros, aviões e caminhões – foram amplamente adotadas na indústria militar, e com a Primeira Guerra Mundial o petróleo foi elevado à categoria de recurso estratégico; a crescente demanda, no entanto, gerou escassez nos Estados Unidos, e o “fantasma da escassez” voltou a assombrar pela segunda vez.

Novamente, porém, com as novas tecnologias, em especial a sísmica, a escassez não durou muito tempo: foram descobertas novas

---

<sup>6</sup> Tais mecanismos serão tratados com mais detalhes no decorrer dos dois primeiros capítulos.

reservas nos Estados Unidos e em outros países, transformando o excedente em choque de oferta. Este excedente tornou-se uma enorme reserva estratégica, principalmente aos Estados Unidos, na Segunda Guerra Mundial: dos sete bilhões de barris usados na guerra pelos Aliados, seis bilhões eram provenientes dos Estados Unidos (Ibidem, p. 243). Sendo assim, “a Segunda Guerra Mundial terminou, como a Primeira, com um profundo reconhecimento da importância estratégica do petróleo – e, pela terceira vez, com o medo disseminado de que ele fosse acabar” (Idem).

Na década de 1950, mais da metade da produção mundial de petróleo se concentrava nos Estados Unidos, porém esta havia crescido muito pouco desde 1930 (KLARE, 2013, p. 25). Além disso, o medo de esgotamento do petróleo no pós Segunda Guerra foi intensificado pelo fato de que os Estados Unidos se tornaram importador de petróleo, após décadas de autossuficiência<sup>7</sup>. Apesar dos temores, entretanto, as décadas de crescimento econômico após a Segunda Guerra Mundial foram acompanhadas pelo aumento da oferta de petróleo e a descoberta de enormes reservas no Oriente Médio, por exemplo. A crescente demanda de energia, impulsionada pela industrialização de diversos países, principalmente na Europa e o Japão, incentivou as grandes corporações a buscarem novas fontes de petróleo em locais antes inexplorados.

Entre 1950 e 2001, o Produto Interno Bruto (PIB) mundial aumentou 600% em termos reais, saltando de 5,3 para 37,2 trilhões de dólares<sup>8</sup> (MADDISON apud KLARE, Op. Cit., p. 23). Este aumento promoveu uma “necessidade insaciável de recursos de todos os tipos: energia para transporte, manufatura e geração de eletricidade; minerais para construção, infraestrutura e produtos de consumo; e comida e água para sustentar uma crescente (e urbanizada) população” (KLARE, Op. Cit., p. 23). No que diz respeito ao petróleo, especificamente, de 1950 a 2000 evidenciou-se um aumento na produção em 618%, saltando de 3,8 para 27,3 bilhões de barris (Ibidem, p. 24).

Em outras palavras, a crescente demanda tornava necessária a exploração para além das reservas bem estabelecidas na América do Norte, Europa e União Soviética. Deste modo, foram descobertas

---

<sup>7</sup> Apesar de terem se tornado um país importador de petróleo, após décadas de autossuficiência, durante vários anos, o estabelecimento de cotas nos Estados Unidos limitou as importações a cerca de (10% do consumo total de petróleo (YERGIN, 2014, p. 243).

<sup>8</sup> Em dólares referentes a 1990.

reservas importantes, como os gigantes campos de Ghawar, na Arábia Saudita, e Cantarell, no México, campos essenciais para a oferta de petróleo na economia mundial até hoje. A partir da década de 1960, com a maioria das reservas em terra já descobertas, e a demanda ainda crescente, as empresas passaram a explorar reservas em águas costeais, usualmente adjacentes a campos *onshore* já existentes<sup>9</sup>.

A tendência de queda dos preços nos anos de 1959 e 1960, gerada pelo aumento da produção em novos locais, culminou em cortes no preço mundial pelas grandes companhias petrolíferas – fato este que levou à formação da Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) por cinco países<sup>10</sup> que objetivavam defender suas receitas. Ao mesmo tempo em que a oferta abundante propiciou o crescimento econômico do período, principalmente da Europa e do Japão, a crescente demanda passou a pressionar a produção; esta, no início da década de 1970, começou a se aproximar do limite da sua capacidade. Também crescia o nacionalismo e as tensões no Oriente Médio, e o choque do petróleo de 1973 pareceu comprovar a tese da escassez iminente que começava a tomar vulto no período: a teoria do “pico do petróleo”, ou “pico de Hubbert”, defendia que a produção mundial de petróleo encontrava-se no nível mais alto que poderá alcançar (ou, pelo menos, próximo a este) e que o mundo estaria se encaminhando para um período de declínio na produção de petróleo.

---

<sup>9</sup> A exploração de petróleo pode acontecer em dois diferentes locais: *onshore* e *offshore*. Os termos referem-se à produção em terra (*onshore*), de onde a maior parte do petróleo mundial é extraída, e à produção em qualquer profundidade no oceano (*offshore*), que vem ganhando cada vez mais importância nas últimas décadas. A maioria dos países que começaram sua exploração *offshore* são países costeais, que simplesmente direcionaram a exploração para o mar assim que as inovações tecnológicas tornaram possível (FALOLA; GENOVA, 2005, p. 09).

<sup>10</sup> A OPEP foi formada em 1960 por cinco países produtores de petróleo, a Venezuela, Arábia Saudita, Kuwait, Iraque e Irã, em uma tentativa de adquirir maior controle sob as atividades das companhias privadas de petróleo que produziam em seu território. Após a Segunda Guerra Mundial, os países produtores de petróleo se encontravam cada vez mais dependentes das receitas provenientes de tal indústria, porém o governo não possuía controle direto sobre o setor, dominado por poucas empresas internacionais que capturavam a maior parte das rendas (LINDE, 2000, p. 25). A sensação de dependência impulsionou a criação da OPEP e a tentativa de maior apropriação das rendas petrolíferas.

Esta teoria, proposta pelo geofísico estadunidense Marion King Hubbert em 1956, se baseia em um modelo de produção do petróleo cujas pesquisas haviam sido realizadas desde a década de 1940, considerando os 48 estados continentais dos Estados Unidos. Hubbert constatou, por meio de seus estudos, que a produção de petróleo nos Estados Unidos atingiria seu pico entre 1965 e 1977, com o ponto médio entre 1969 e 1971. Conforme explicado por Kerr (2007),

Este modelo, baseado no cálculo do volume das reservas disponíveis e na velocidade da extração deste recurso, permitiu a Hubbert criar um modelo matemático da produção do petróleo. Se os dados do volume das reservas estivessem corretos, seria possível projetar a curva da produção de um único poço de petróleo, de campos ou de províncias petrolíferas inteiras ou mesmo de um país inteiro. Teoricamente, a posse dos dados completos sobre as reservas globais permitira projetar a curva de produção mundial (KERR, Op. Cit., p. 47).

A curva de produção de um poço consistiria em uma etapa de crescimento de produção, seguida de um ponto em que se alcançaria o auge da sua capacidade (o pico de Hubbert), mantendo-se assim por um tempo, e por fim uma fase de depleção ou declínio, levando ao esgotamento do poço (Idem); a curva assumiria a forma simétrica de um sino: “o lado do declínio seria a imagem espelhada do lado ascendente” (YERGIN, 2014, p. 251). E, de fato, apesar da controvérsia, a produção do petróleo nos Estados Unidos chegou ao seu pico em 1970, comprovando a teoria de Hubbert;

Ao longo de toda a década de 1960, mesmo com importações, a produção doméstica havia suprido 90% da demanda. Agora não mais. Para suprir suas necessidades cada vez maiores, os Estados Unidos deixaram de ser um pequeno importador para se tornar um grande, profundamente envolvido no mercado mundial de petróleo (Ibidem, p. 248).

Neste contexto de apreensão ocorreu o Choque do Petróleo de 1973, uma resposta dos países árabes exportadores à ajuda dos Estados Unidos a Israel na Guerra do Yom Kippur. As consequências foram estrondosas: “o mercado de petróleo entrou em pânico e, em questão de meses, os preços quadruplicaram. Voltaram a dobrar entre 1978 e 1981,

quando a Revolução Iraniana derrubou o Xá do Irã, pró-Occidente, e provocou disrupções no fluxo de petróleo” (Ibidem, p. 244). Iniciou-se, também, uma nova corrida por fontes alternativas de petróleo:

O temor de uma escassez permanente provocou uma busca frenética de novas fontes e o acelerado desenvolvimento de recursos. Novas províncias foram descobertas e desenvolvidas, em North Slope, Alasca, e no mar do Norte. Ao mesmo tempo, políticas governamentais nos países industriais promoveram maior eficiência de combustível em automóveis e estimularam as indústrias de energia elétrica a se afastarem do petróleo e aumentarem o uso do carvão e da energia nuclear (Idem).

Devido à alta dos preços do petróleo na década de 1970, como veremos a seguir, locais inéditos e desafiadores começaram a ser explorados: novos desenvolvimentos em campos *offshore* e ambientes semiárticos, conforme citados acima, tornaram-se economicamente viáveis devido a inovações tecnológicas e investimento em pesquisa e desenvolvimento pelas grandes empresas. Também se iniciou, por conseguinte, uma reorganização no posicionamento dos Estados Unidos com relação ao Oriente Médio, maior região produtora de petróleo até os dias atuais. Até a década de 1960, os Estados Unidos, após “herdarem” o controle da região dos ingleses, preferiam agir indiretamente, usando a Arábia Saudita e o Irã como representantes de seus interesses, além do apoio a Israel a fim de estabelecer “um sólido posto avançado de poder norte-americano por procuração” (HARVEY, 2004, p. 26).

Entretanto, ambos os eventos da década de 1970 mostraram a fragilidade de tal estratégia, impulsionando a chamada Doutrina Carter na década de 1980, segundo a qual seriam utilizados todos os meios necessários, inclusive a força militar, para assegurar o fluxo contínuo de petróleo para os Estados Unidos (KLARE, 2004, p. 207)<sup>11</sup>. Estabeleceu-

---

<sup>11</sup> A Doutrina Carter foi articulada pelo Presidente dos Estados Unidos Jimmy Carter em janeiro de 1980, após a invasão da União Soviética do Afeganistão e a queda do Xá do Irã, e desde então continuou sendo a política do país nas questões relacionadas ao petróleo. O princípio foi posto em práticas em diversas ocasiões: a primeira vez em que os Estados Unidos usaram a força militar foi em 1987-1988, para proteger os tanques petrolíferos do Kuwait dos mísseis e ataques navais iranianos (*Operação Earnest Will*), e depois em 1990-1991, para

se o compromisso de manter aberto o estreito de Hormuz e manutenção de uma presença militar constante na região (HARVEY, Op. Cit., p. 27).

Outros dois importantes desdobramentos da década foram a retomada das preocupações com segurança energética, e o consequente esforço pela criação de um regime internacional que a sustentasse: sendo assim, tendo em vista este objetivo, em 1974, surgiu o Tratado Internacional de Energia, que se desdobrou na criação da Agência Internacional de Energia (AIE) – organização que objetivava a defesa dos interesses dos países consumidores de petróleo<sup>12</sup> (YERGIN, 2014, p. 282). O petróleo passou a ocupar, como nunca antes, o centro dos holofotes na geopolítica e geoeconomia mundial.

Após os choques da década de 1970, a instabilidade dos preços do petróleo passou a ser um elemento constante da economia política internacional<sup>13</sup>. As relações entre a demanda e a oferta de petróleo mundial às vezes geram crises econômicas, e às vezes são afetadas por elas; somam-se ainda os fatores tecnológicos e geopolíticos, que influenciam fortemente nas dinâmicas dos preços mundiais do petróleo. Ou seja, a grande questão a ser ressaltada neste momento é que a história da indústria do petróleo, em sua totalidade, é dominada por diversas destas forças, que interagem em um ambiente político e econômico global. No século XXI, as expectativas novamente

---

retirar as forças iraquianas do Kuwait (*Operação Tempestade no Deserto*) (KLARE, 2006, p. 207).

<sup>12</sup> A Agência Internacional de Energia (AIE), fundada após o primeiro choque do petróleo na década de 1970, é uma organização internacional com sede em Paris que tem como objetivo a garantia de segurança energética para os seus membros. A AIE foi concebida como um meio de os países consumidores de petróleo fazerem frente ao poder da OPEP (YERGIN, 2014, p. 283).

<sup>13</sup> O impacto das medidas governamentais tomadas na década de 1970 e o desenvolvimento das novas províncias de petróleo foi enorme e rápido: em cinco anos, o que deveria ser a escassez permanente transformou-se em um enorme choque de oferta (YERGIN, 2014, p. 244). Os preços do petróleo despencaram novamente em 1986 (devido ao aumento da concorrência e à queda da demanda que se seguiu às crises da década de oitenta) para depois recuperarem-se no final de 1980 e atingirem seu pico durante a crise do Golfo de 1990, seguindo-se um período de estabilização na década de noventa. Após a crise asiática do final de década de 1990, que causou uma queda generalizada nos preços, no início do século XXI os preços voltaram a subir.

convergiaram para, pela quinta vez, o “fantasma da escassez” voltar a fazer parte dos debates em torno da oferta mundial do recurso do qual a economia mundial tanto depende.

## 1.2 O PANORAMA ATUAL

A ansiedade com relação à disponibilidade mundial de petróleo ressurgiu com força no século XXI, devido à “ruptura agregada” na oferta deste recurso (YERGIN, 2014, p. 135), a qual engloba uma série de crises em três grandes países produtores de petróleo: em primeiro lugar, a Guerra do Iraque; em segundo lugar, a crise econômica e política na Venezuela; e, em terceiro lugar, o violento conflito interno pelo qual passa a Nigéria (Ibidem, p. 139). Somado a isso, os furacões Katrina e Rita, em 2005, provocaram um desastre de grandes proporções que abalou também o complexo energético do Golfo do México, o maior dos Estados Unidos (Ibidem, pp. 148-149)<sup>14</sup>.

A Guerra do Iraque, em especial, como desdobramento dos ataques de 11 de setembro nos Estados Unidos, demonstrou a centralidade do petróleo na geopolítica mundial. A questão do papel do petróleo na guerra deve ser entendida, porém, de forma mais ampla: “a sua importância devia-se à natureza da região – ao papel central do golfo Pérsico no mundo do petróleo e, portanto, a importância fundamental do equilíbrio de poder naquela região” (Ibidem, p. 156)<sup>15</sup>. Como motivações diretas da guerra, destacam-se as ameaças das supostas armas de destruição em massa desenvolvidas por Saddam Hussein, o temor com relação à Al-Qaeda e o terrorismo, além da sensação de “negócios inacabados” após a Guerra do Golfo de 1991, que não retirou Hussein do poder (Idem).

---

<sup>14</sup> Os furacões Katrina e Rita geraram uma perda de 29% da produção de petróleo e quase 30% da capacidade de refino dos Estados Unidos, além da tragédia humana de grandes proporções (YERGIN, 2014, p. 149); “as duas tempestades, provocaram a maior interrupção no suprimento de petróleo da história dos Estados Unidos – uma perda, em seu pico, de 1,5 milhão de barris por dia” (Ibidem, p. 150). Outros países passaram a enviar estoques emergenciais de petróleo aos Estados Unidos, atitude inédita na história do petróleo; somente em 2006 a produção do Golfo do México se recuperava dos impactos e voltava a fornecer recursos ao mercado (Idem).

<sup>15</sup> As relações dos Estados Unidos com os países do Oriente Médio são conflituosas, complexas e instigantes, porém não o foco desta pesquisa. Para maiores informações, consultar, por exemplo, FUSER, 2005; e KLARE, 2004.

A retórica em torno das armas de destruição em massa é amplamente criticada por Klare (2004) e Harvey (2004). Para o primeiro, também, o controle do Golfo Pérsico e das suas reservas de petróleo foi o grande fator motivador para os Estados Unidos declararem a guerra ao Iraque:

No início da primavera de 2002, o Governo Bush havia chegado à conclusão de que a política de contenção não era suficiente para eliminar a ameaça que Saddam Hussein representava para os interesses estadunidenses no Golfo, e de que seriam necessárias ações mais agressivas. Mesmo que a suposta existência de armas de destruição em massa no Iraque tenha sido invocada como razão principal para agir dessa maneira, é instrutivo notar que Dick Cheney – agora vice-presidente [em 2006] – empregou virtualmente o mesmo argumento que usava em setembro de 1990 para justificar o uso da força [na Guerra do Golfo] (KLARE, Op. Cit., p. 209).

Em outras palavras, a importância do petróleo “pode ser apreendida na seguinte proposição: quem controlar o Oriente Médio controlará a torneira global do petróleo, e quem controlar a torneira global do petróleo poderá controlar a economia global, pelo menos no futuro próximo” (HARVEY, Op. Cit., p. 25). Deste modo, deve ser considerada a condição geopolítica do Oriente Médio como um todo em relação ao capitalismo global (Ibidem, p. 25) e o acesso ao petróleo desta região como uma questão de segurança crucial para os Estados Unidos e a economia mundial (Ibidem, p. 29): por meio do controle da oferta de petróleo, os Estados Unidos têm a esperança de manter o controle da economia mundial, evitando a competição e garantindo sua posição hegemônica ao tomar para si o papel da distribuição do recurso econômico do qual dependem os seus competidores (Ibidem, p. 30).

Somada à “ruptura agregada” na oferta do petróleo, o século XXI viu florescer um novo “choque de demanda” (YERGIN, Op. Cit., p. 169), impulsionado principalmente pelo espantoso crescimento da China. Quando se trata da demanda global por *commodities*, dois fatores são decisivos: a dinâmica populacional (a população mundial em números absolutos e sua perspectiva de crescimento) e os aumentos da riqueza, motivados pelo rápido crescimento econômico nas economias emergentes (MOYO, 2013, p. 23).

De acordo com o *BP Energy Outlook*, é previsto que até 2035 o PIB mundial irá mais do que dobrar (BP, 2016, p. 06). Já com relação à população mundial, o relatório prevê um aumento de um bilhão e meio de pessoas até 2035, para alcançar aproximadamente 8,8 bilhões (Ibidem, p. 11). Um quinto do aumento do PIB mundial será devido a este aumento populacional; os outros quatro quintos virão do aumento da produtividade (ou seja, do PIB por pessoa) (Idem). Deste modo, tanto os aumentos do PIB quanto da população previstos tornarão necessária uma maior oferta de energia em âmbito global. A China e a Índia, juntas, seriam responsáveis por quase metade do aumento do PIB global; já a África seria responsável por quase metade do aumento da população global, porém corresponderia a menos de 10% do aumento tanto do PIB global quanto do consumo de energia (Idem).

O aumento na economia global significa uma demanda maior de energia: o consumo desta tem um aumento previsto de 34% entre 2014 e 2035 (Ibidem, p. 13)<sup>16</sup>; virtualmente, toda essa energia adicional seria consumida pelos países emergentes (Idem). Conforme citado anteriormente, os combustíveis fósseis continuarão a forma dominante de energia; até 2035, é previsto um aumento da demanda por petróleo de quase 20 Mb/d (Ibidem, p. 07).

No caso especial da China:

A busca global chinesa por *commodities* é estimulada por sua demanda aparentemente insaciável pelo conjunto de recursos necessários para impulsionar o crescimento econômico e reduzir a pobreza. E dado o mero tamanho da China, o que acontece no país tem amplas implicações para os rumos da demanda global por recursos de forma mais geral. Embora seja verdadeiro que a dinâmica populacional e aumentos na riqueza sem precedentes não são domínio exclusivo da China (outras economias na América do Sul, na África e na Ásia estão contribuindo significativamente para a classe média mundial e, assim, para a pressão na demanda por *commodities*), a China é um caso à

---

<sup>16</sup> Apesar das previsões de que o PIB mundial irá mais do que dobrar até 2035, são previstos ganhos sem precedentes de eficiência energética; deste modo, a energia necessária para suportar essa maior atividade crescerá apenas em torno de um terço (BP, 2016, p. 06).

parte pela escala de sua demanda e seu plano muito deliberado de sair em busca dos recursos globais. Por exemplo, estatísticas combinadas/agregadas mascaram o aspecto evidente de que a direção da urbanização chinesa é mais agressiva e mais acelerada do que na maioria dos demais países (MOYO, Op. Cit., p. 32).

Há duas décadas, a China era um país autossuficiente e exportador de petróleo; hoje, importa cerca da metade do petróleo que consome e é o segundo maior país consumidor de petróleo do mundo, somente atrás dos Estados Unidos (YERGIN, Op. Cit., p. 203). Além disso, entre 2000 e 2010, o consumo de petróleo do país mais do que dobrou, resultado do “grande processo de construção nacional da China” (Idem); e “todo esse crescimento, toda essa nova construção, todas essas novas fábricas, todos esses novos apartamentos e seus novos eletrodomésticos e todos esses transportes que virão na esteira de tal crescimento – tudo depende de energia” (Ibidem, p. 204)<sup>17</sup>.

O aumento da necessidade de energia na China gerou preocupações a respeito da segurança energética dentro e fora das fronteiras nacionais. Internamente, a manutenção das taxas de crescimento chinês depende de oferta de energia – e a própria estabilidade política do país depende da continuidade do crescimento econômico e da consequente inclusão social da população (LEITE; LIRA, 2012, p. 33). A garantia do abastecimento é fundamental tanto para a indústria petrolífera chinesa quanto para o governo (YERGIN, Op. Cit., p. 204). Já no âmbito externo há o temor de que a corrida chinesa por recursos, que já está em curso, exerça pressão irreversível sobre os recursos naturais e resulte na fomentação de conflitos geopolíticos globais (MOYO, Op. Cit., p. 33).

Segundo Klare (2013), o panorama atual e as relações entre oferta e demanda demonstram que o mundo está entrando em uma era

---

<sup>17</sup> O carvão continua sendo, hoje em dia, a base da matriz energética chinesa (YERGIN, 2014, p. 204). Por um lado, a China possui reservas de carvão capazes de durar pelo menos um século (as maiores reservas são localizadas nos Estados Unidos, Índia e China); por outro lado, “a continuidade do consumo no presente ritmo lançará a China do lado errado do desenvolvimento, da história e, talvez, do destino do planeta. Em 2009, a China passou à condição de maior emitente de gases do efeito estufa do mundo, especificamente devido ao uso do carvão, pondo em destaque o problema fundamental do carvão como fonte energética: seus enormes custos ambientais” (MOYO, 2013, p. 71).

de escassez de recursos sem precedentes – não só de petróleo e fontes de energia, como também de recursos minerais, alimentos e terras, por exemplo.

*The pursuit of untapped oil and mineral reserves in remote and hazardous locations is part of a larger, more significant phenomenon: a concerted drive by governments and resource firms to gain control over whatever remains of the world's raw materials base. Government and corporate officials recognize that existing reserves are being depleted at a terrifying pace and will be largely exhausted in the not-to-distant future. The only way for countries to ensure an adequate future supply of these materials, and thereby keep their economies humming, is to acquire new, undeveloped reservoirs in those few locations that have not already been completely drained. This has produced a global drive to find and exploit the world's final resource reserves – a race for what's left (Ibidem, p. 12).*

Segundo o autor, no caso do petróleo, a energia barata e abundante promoveu e sustentou a onda de crescimento e industrialização que marcou o período do pós Segunda Guerra Mundial; porém, se até o momento atual a indústria pode explorar petróleo e gás em reservas gigantes, acessíveis e de fácil operação, o crescente esgotamento destas fontes de energia, concomitante à crescente demanda de países como a China e a Índia, impõe aos governos e corporações a necessidade de direcionamento de seus esforços para locais “remotos e ameaçadores”, como o Ártico e o pré-sal brasileiro, por exemplo: “*from now on, vital energy supplies will have to be drawn from remote and forbidding locations, at a cost far exceeding anything experienced in the past. The world is entering an era of pervasive, unprecedented resource scarcity*” (Ibidem, p. 08). O que está em jogo, para o autor, é a energia que torne possível a continuidade da Era Industrial. (Ibidem, p. 12)

De acordo com a revisão realizada por Klare (Ibidem, pp. 29-32), diversas análises apontam que os maiores campos existentes, descobertos no período pós-guerra, atingiram seu pico e não são mais capazes de satisfazer as demandas globais de energia; são os casos das províncias nos Estados Unidos, incluindo Prudhoe Bay, no Alasca, do importante campo de Cantarell, no México, e das produções

venezuelana, russa e do Mar do Norte. Por outro lado, Yergin (2014) discorda da tese da exaustão das reservas de petróleo atuais. Segundo o autor, o mundo ainda vivenciará décadas de crescimento adicional da produção antes de atingir um platô, “talvez aproximadamente em meados do século XXI” (YERGIN, Op. Cit., p. 240), e enfim iniciar um declínio mais gradual. Ou seja, a queda da produção não se daria de forma brusca, conforme defendem as teorias do pico do petróleo: “o platô é menos dramático. Mas, com base no que sabemos hoje, é uma imagem mais apropriada do futuro do que o pico. E o mundo ainda levará, aparentemente, muitos anos até chegar a este platô” (Ibidem, p. 251).

Além disso, críticos ao pico de Hubbert argumentam que seu formulador deixou de lado duas variáveis importantes na análise do suprimento de petróleo: o progresso tecnológico e o preço. “A história geral da indústria de petróleo e gás, como ocorre com praticamente todas as indústrias, é uma história de avanços tecnológicos. Desenvolvem-se novas tecnologias para identificar novos recursos e produzir mais nos campos existentes” (Ibidem, p. 249). Atualmente, novas tecnologias como as sensoriais permitem que se obtenha e visualize um “campo petrolífero digital” (Ibidem, p. 250), aumentando a taxa de recuperação das reservas mundiais em uma estimativa de 125 bilhões de barris de petróleo – quase o equivalente às reservas do Iraque (Idem).

Também os preços influenciam diretamente nas atividades da indústria petrolífera: a atividade diminui quando os preços caem, e a ascensão dos preços estimula a indústria, conforme notado abaixo:

Preços mais altos estimulam a inovação e encorajam as pessoas a encontrarem formas novas e criativas de aumentar a oferta. As “reservas provadas” de que tanto se fala não são apenas um conceito físico que dá conta de um volume fixo armazenado. São também um conceito tecnológico, pois os avanços na tecnologia farão com que recursos que não eram fisicamente acessíveis ou economicamente viáveis tornem-se reservas recuperáveis (Ibidem, p. 249).

Apesar de terem ocorrido poucas descobertas de novos campos de petróleo nas últimas décadas, a maior parte do suprimento mundial é resultado de reservas e adições: novas tecnologias e processos possibilitam um maior conhecimento sobre os campos conforme estes são desenvolvidos. Por fim, a maior parte dos campos de petróleo não

apresentam declínios simétricos como previstos no pico de Hubbert; “acabam chegando a um pico físico de produção e normalmente chegam a um platô, estabilizando-se para em seguida apresentar um declínio mais gradual, em vez de uma queda drástica na produção” (Ibidem, p. 251).

No entanto, apesar das controvérsias a respeito do pico da produção das reservas tradicionais de petróleo, há concordância entre diversos autores com relação ao papel de fontes alternativas de petróleo (e mais intensivas em tecnologia) no futuro da matriz global de energia: em outras palavras, cresce a proeminência e a importância do petróleo “não convencional”. O petróleo está mudando a sua forma – “geograficamente, geologicamente, quimicamente e economicamente” (GORDON, 2012, p. 01):

*Conventional oil production has peaked and is now on a terminal, long-run global decline. However, contrary to conventional wisdom, which many embraced during back-to-back oil crises in the 1970s, oil is not running out. It is, instead, changing form – geographically, geologically, chemically, and economically. [...] Many new breeds of petroleum fuels are nothing like conventional oil. Unconventional oils tend to be heavy, complex, carbon laden, and locked up deep in the earth, tightly trapped between or bound to sand, tar, and rock (Idem).*

### 1.3 PETRÓLEO EM ÁGUAS PROFUNDAS: DESAFIOS TECNOLÓGICOS

A indústria do petróleo tem investido quantias substanciais para identificar, provar, recuperar e processar petróleo de fontes antes consideradas inatingíveis ou economicamente inviáveis – e as novas tecnologias, neste contexto, são o grande facilitador destas operações, ajudando a lidar com o desequilíbrio entre a oferta e a demanda no setor petrolífero na conjuntura na qual vivemos (MOYO, 2013, p. 74). Dentre estas novas fontes de petróleo, destacam-se a exploração em águas profundas e ultraprofundas, além daquelas denominadas fontes de petróleo não convencional<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> “Trata-se de um grupo bastante diversificado [os não convencionais]. Em comum, compartilham o fato de que seu desenvolvimento depende do avanço da tecnologia. O petróleo não convencional constitui uma parte importante da

Os primeiros poços de petróleo perfurados no mar datam da década de 1880, nos Estados Unidos. Em seu rancho (batizado Summerland) em Santa Bárbara, Califórnia, H. L. Williams construiu diversos píeres e começou a perfurar o leito do mar, pois os poços mais produtivos, descobriu, eram os mais próximos à praia (YERGIN, 2014, p. 254). A perfuração, porém, não foi bem sucedida, e a produção cessou em aproximadamente uma década; “no entanto, apesar de Summerland não ter concretizado a visão grandiosa de Williams, ele realizou outra conquista. Foi o pioneiro da perfuração *offshore*” (Idem).

Após o embargo de 1973, o desenvolvimento vertiginoso da indústria de petróleo *offshore* delimita um marco importante no início da era dos não convencionais. Hoje, a produção *offshore* evoluiu para a exploração em águas profundas, que é um dos pilares da exploração de petróleo não convencional (Idem)<sup>19</sup>. A produção *offshore* em geral e a prática específica da produção em águas profundas (e ultraprofundas) se diferenciam devido à profundidade alcançada e as tecnologias necessárias para tanto:

---

atual oferta de petróleo e será ainda mais importante no futuro” (YERGIN, 2014, p. 255).

<sup>19</sup> Na classificação de Gordon (2012, p. 06), a exploração em águas profundas configuraria na categoria de “petróleos de transição”, ou seja, tipos de petróleo que já foram classificados como não convencionais, porém hoje configuram uma categoria intermediária entre as fontes convencionais e os não convencionais mais recentes, que seriam, por exemplo, o petróleo proveniente das areias betuminosas do Canadá. Os petróleos de transição tendem a possuir características tradicionais, porém são difíceis de extrair (Idem).

*Oil companies have been extracting oil from coastal areas for more than fifty years, essentially placing ordinary (onshore) drilling towers onto platforms installed in shallow water. But “deepwater” drilling, generally defined as drilling at depths greater than 1.000 feet [aproximadamente 300m], is a relatively new phenomenon, involving the use of sophisticated technologies that had to be developed specifically for this purpose. Even newer is the practice of drilling “ultra-deepwater” wells, lying at depths of over one mile [aproximadamente 1,6km]. Producing oil at such depths requires highly specialized rigs that can cost hundreds of millions or even billions of dollars (KLARE, 2013, p. 44).*

Também é importante ressaltar os desafios associados à exploração de petróleo nos próximos anos: “o desenvolvimento de recursos para suprir as exigências de um mundo em crescimento representa um desafio enorme e caro [...]. Os projetos serão cada vez maiores e mais complexos, e certamente os desafios geológicos serão numerosos” (YERGIN, Op. Cit., p. 240). No caso da exploração em águas profundas, os desafios são provenientes principalmente do ambiente físico, por si mesmo<sup>20</sup>: “*the immense pressures encountered at these depths produce unique and often unforeseen stresses on personnel and equipment*” (KLARE, Op. Cit., p. 43) Além disso, no âmbito geopolítico, “*many offshore fields lie in politically contested waters, leading to fierce disputes between neighboring powers over the exploitation of these undersea deposits*” (Idem).

Deste modo, o crescimento da demanda de petróleo será suprido pelo aumento da oferta nas Américas e na OPEP; os países fora da OPEP, porém, serão responsáveis pela maior parte do aumento da oferta de petróleo, aumentando sua produção em 11 Mb/d até 2035 (BP, 2016, p. 20). A maior parte do incremento fora da OPEP será proveniente do xisto norte-americano, das águas profundas no pré-sal brasileiro e das areias betuminosas no Canadá (Idem), áreas altamente dependentes da evolução tecnológica da indústria do petróleo.

---

<sup>20</sup> A inovação tecnológica na exploração e produção de petróleo, como será tratado no próximo capítulo em mais detalhes, é movida pelo avanço da produção e exploração em novas fronteiras marítimas – locais em que a tecnologia existente não é suficiente para realizar as operações.

## 1.4 DESAFIOS GEOPOLÍTICOS

Além dos riscos na exploração, há aqueles de ordem econômica, política e militar, “não relacionados aos recursos físicos, mas sim a aspectos que acontecem ‘acima do solo’” (YERGIN, 2014, p. 240). Uma destas ameaças diz respeito às possíveis turbulências *geopolíticas* decorrentes da disputa pelo acesso aos recursos energéticos na atualidade.

Geopolítica se refere, segundo Klare (2003), “à contenda entre grandes potências e aspirantes a grandes potências pelo controle de territórios, recursos e posições geográficas importantes, tais como portos, canais, sistemas hídricos, oásis e outras fontes de riqueza e influência”. Em outras palavras, a geopolítica define as relações entre os Estados e o território no qual se encontram e ao qual possuem autoridade soberana. Tal modelo de análise alcançou seu ápice entre o fim do século XIX e início do século XX, na esteira das disputas por territórios pelas potências coloniais; no período, era por si mesma uma ideologia, um pensamento ou um conjunto de crenças e acordos que se escondia por trás das pretensões imperialistas e que as justificavam, em certa medida (Ibidem, pp. 109-110).

Durante a Guerra Fria, porém, devido à associação com as ideologias hitleriana e a guerra, por um lado, e aos paralelismos da geopolítica clássica (surgida de uma ala acadêmica conservadora) com o marxismo e o leninismo, por outro, que denunciavam o imperialismo, a geopolítica passou a se chocar com a ideologia dominante do período e foi perdendo o seu espaço como modelo de análise. Entretanto,

*Si estudiamos la historia de la Guerra Fría, los conflictos abiertos que se produjeron se enmarcaban conscientemente dentro de una orientación geopolítica desde la perspectiva norteamericana. Los Estados Unidos tenían que controlar el Oriente Medio y su petróleo. Esa era La base de La doctrina Truman, y de La doctrina Eisenhower, y de La doctrina Carter. Los Estados Unidos tenían que controlar determinadas parte de África por su riqueza mineral en cobre, cobalto y platino. Esa es La razón por la que los Estados Unidos apoyaron el regimen de apartheid en Sudáfrica. Y en los estratos más elevados se entendía la razón de las guerras de Corea y de Vietnam en términos Del interés de los Estados Unidos por controlar la costa del Pacífico. Hoy*

*em dia asistimos al resurgimiento de una ideología geopolítica sin disimulos entre los dirigentes políticos de las grandes potencias, sobre todo en los Estados Unidos. De fecho, la mejor manera de entender lo que está pasando actualmente en Irak y en el resto del mundo es contemplarlo a través del prisma de la geopolítica. Los líderes norteamericanos se han embarcado en el clásico proyecto geopolítico de asegurar el dominio de los Estados Unidos sobre las áreas más ricas en recursos, entendidos éstos como fuentes de poder y de riqueza* (Ibidem, p. 111. Grifos nossos).

A *disputa por recursos estratégicos* da qual trata a geopolítica, porém, não é uma característica da conjuntura atual ou se restringe conflitos em torno do petróleo; nem ao menos surgiu com o imperialismo no fim do século XIX, período no qual se tornaram mais populares os estudos em geopolítica. As sociedades humanas têm competido umas com as outras pelo controle de zonas ricas em recursos por um longo tempo: até a Idade Média predominavam as disputas por terras, enquanto território ou como recurso agrário; posteriormente, foram substituídas pelas disputas envolvendo terras com algum recurso específico, como água, metais preciosos ou madeira (KERR, 2007, p. 21). Em seguida, as disputas por recursos “ganharam uma nova dimensão a partir do período das Grandes Navegações ou durante a colonização da América pela Europa, devido ao processo de acumulação primitiva<sup>21</sup> de capitais que começava a se desenvolver a partir dos séculos XIII, XIV e XV” (Idem).

Neste período, a madeira constituía o principal recurso, devido a sua variedade de usos: era essencial como matéria-prima para a engenharia e a arquitetura, nos meios de transporte, no artesanato de móveis, instrumentos essenciais para a agricultura e para a guerra, além da produção de tecidos na fabricação de teares e no tingimento; por fim, também era um recurso energético, “tão essencial, que pode ser

---

<sup>21</sup> A acumulação primitiva, para Marx, não é o resultado da acumulação capitalista, mas seu ponto de partida, e corresponde a um processo de expropriação violenta da produção familiar, artesanal, camponesa, entre outros, que separou o produtor dos meios de produção e gerou a separação de classes da sociedade capitalista (a burguesia e o proletariado). Retomaremos este ponto nos próximos capítulos.

considerada a mais importante fonte de energia e calor controlada pelo homem durante milhares de anos, justamente porque os vegetais têm uma capacidade única de absorver e armazenar a energia solar” (Ibidem, pp. 21-22). Com o surgimento e a ascensão da indústria, nos séculos XVIII e XIX, os recursos energéticos passaram a ocupar lugar de destaque na disputa por recursos. Estas guerras podem ser divididas em dois tipos: as guerras entre Estados industrializados ou em processo de industrialização; e aquelas que ocorreram entre estes Estados e os não industrializados, porém ricos em recursos naturais energéticos (Ibidem, p. 22).

O caso do petróleo, devido a sua imprescindibilidade, é emblemático. A importância militar do recurso foi reconhecida antes da importância econômica (TORRES FILHO, 2004, p. 183). O petróleo assumiu um papel decisivo, como elemento de poder nacional, intimamente relacionado às políticas e estratégias dos Estados no sistema interestatal. Nas duas grandes Guerras Mundiais, o petróleo não só determinou as estratégias de países como a Alemanha e o Japão, como foi o grande trunfo que garantiu a vitória sobre estes; já na Guerra Fria, o petróleo foi de importância decisiva nas lutas pela descolonização e nacionalismo que tomaram a periferia (YERGIN, 2010, p. 14). Outrossim, a partir do fim da Guerra Fria, o petróleo retornou ao centro das atenções após a invasão do Kuwait pelo Iraque em 1990, além da ascensão da China e da Índia no mercado global e do terrorismo que se financia por meio das receitas petrolíferas.

Atualmente, a continuidade da disponibilidade de energia e suprimentos minerais é essencial para a sobrevivência política e militar dos Estados: nenhuma nação pode manter (e alimentar) um sistema de defesa robusto sem a disponibilidade de petróleo. No caso dos Estados Unidos, por exemplo, esta é essencial para a segurança nacional, ao passo que “move a vasta frota de tanques, aviões, helicópteros e barcos que constituem a coluna vertebral de sua maquinaria de guerra” (KLARE, 2004, p. 202).

A necessidade de garantia da oferta de petróleo e energia às vésperas da Primeira Guerra Mundial, como fonte de poder e segurança nacional, é claramente percebida pela decisão do governo inglês de adquirir uma empresa de petróleo, a Anglo-Persian Oil Company, atual British Petroleum (BP). Além das maiores fontes de petróleo no período se encontrarem ou nos Estados Unidos ou em “países ‘exóticos’, distantes e politicamente inseguros” (TORRES FILHO, Op. Cit., p. 184), o mercado mundial era controlado por empresas americanas e a Shell – que apesar de possuir participação acionária inglesa, ainda era

controlada pelos holandeses (Idem). Quando a armada de guerra britânica, antes movida a carvão, foi convertida para o petróleo, a fim de garantir a supremacia do país nos mares com navios de guerra mais rápidos, econômicos e espaçosos, tornou-se patente a necessidade de garantia de fluxos de petróleo estáveis – e, logo, tomou-se a decisão de investimento do governo na BP (Idem).

Já na França, após a Segunda Guerra Mundial, o general Charles de Gaulle, presidente da França, “determinado a restaurar a ‘grandiosidade’ francesa” (YERGIN, 2014, p. 109), decidiu pela criação de uma segunda companhia estatal, a Elf, pois considerava que a CFP (Compagnie Française des Pétroles, posteriormente a Total), fundada em 1924, equiparava-se às empresas americanas e britânicas de petróleo. A decisão de criação da segunda companhia se deu logo após a constatação de importância decisiva do petróleo para a vitória na Segunda Guerra Mundial (Idem). Deste modo, havia na França duas grandes companhias de petróleo controladas pelo Estado.

Porém, tratar o petróleo apenas como fonte de poder e recurso militar para os Estados soberanos é uma abordagem limitada: “paralelamente à sua importância geopolítica, o petróleo foi responsável por alguns dos mais relevantes capítulos da história econômica do capitalismo. Tornou-se a mais líquida das mercadorias e a mais difundida de todas as *commodities*” (TORRES FILHO, Op. Cit., p. 186). Há também, ainda, de se ressaltar a importância do petróleo no modo de produção capitalista: este passou a integrar as etapas do processo de acumulação de capital como nenhum outro produto.

Uma das características centrais da sociedade industrial é justamente o uso intensivo de energia; e este uso decorre tanto da produção de bens no modelo industrial, em grande quantidade e em alta velocidade, como nos meios de transporte, responsáveis pela distribuição de: matéria-prima até a indústria, bens produzidos até os mercados consumidores, e circulação de pessoas (KERR, Op. Cit., p. 22).

De acordo com Wallerstein (1996), o princípio norteador do Sistema-Mundo moderno capitalista é a busca pela acumulação interminável do capital. Para a realização do *processo cíclico do capital* (MARX, 1976, p. 65), Marx atribui importância não só à etapa de produção de mercadorias, como também à circulação das mesmas, pois “a mais valia só se realiza quando a forma dinheiro é reincorporada pelo

capital, quer dizer, quando o circuito iniciado com dinheiro se conclui com dinheiro” (LINS, 2008, p. 04), tornando possível o início de um novo ciclo<sup>22</sup>. O processo de alargamento geográfico do capitalismo torna ainda mais necessária uma estrutura que permita o transporte de mercadorias de maneira barata, veloz e eficiente:

Quanto mais a produção se apoia no valor de troca, logo na troca, mais importantes as condições físicas de troca – os meios de comunicação e transporte – tornam-se para os custos de circulação. O capital, pela sua natureza, avança além de toda barreira espacial. Assim, a criação das condições físicas de troca – os meios de comunicação e transporte – a **aniquilação de espaço pelo tempo** – torna-se uma necessidade extraordinária para isso (Marx, 1973, p. 524).

Os recursos energéticos possibilitam, deste modo, os transportes e a comunicação em larga escala exigidos pelo distanciamento geográfico de centros de produção e mercados na economia-mundo capitalista; tornam possível, conseqüentemente, a circulação de mercadorias e o processo de acumulação de capital em si. Ademais, o petróleo, como recurso energético dominante, integra o que Marx denomina *capital constante circulante*, ou os “materiais de produção tais como matérias-primas e auxiliares, produtos semiacabados etc” (MARX, 1976, p. 384), que se consomem *durante a produção* tanto para o funcionamento das máquinas como para fins coadjuvantes, como de iluminação.

Por fim, há de se ressaltar a importância da própria indústria do petróleo na fase atual do desenvolvimento capitalista, sob a hegemonia dos Estados Unidos, que será tratada em seguida. No *ranking* das quinhentas maiores empresas do mundo da revista Fortune de 2016, dentre as dez primeiras posições, cinco são de empresas de petróleo: a China National Petroleum ocupa a terceira posição; a Sinopec, chinesa, a quarta; a anglo-holandesa Royal Dutch Shell ocupa o quinto lugar,

---

<sup>22</sup> Lins (2008) realiza uma análise da importância dos recursos energéticos a partir da fórmula geral de Marx, destacando o papel da energia nas etapas de produção e circulação do processo de acumulação de capital.

seguida da Exxon Mobil, norte-americana, em sexto; e em décimo lugar, a inglesa British Petroleum (FORTUNE, 2016)<sup>23</sup>.

Em suma, se o petróleo é central tanto para a estrutura militar quando produtiva de um Estado, a indústria petrolífera configura-se como uma variável de extrema importância para a proeminência de um Estado no sistema interestatal. Percebe-se que a história do petróleo é permeada por grandes disputas internacionais que se dão pelo controle de fontes de poder e dinheiro, entre Estados e empresas, em sintonia ou em rota de colisão.

Sendo assim, tomando como ponto de partida o relato de Klare (2013), podemos iniciar uma análise da relação entre Estados e companhias petrolíferas na exploração do petróleo mundial. Em diversos pontos de sua análise, o autor deixa clara esta ambivalência quando trata da corrida pelos recursos energéticos globais:

*Under these circumstances, it is hardly surprising that the major industrial powers have embarked on an extended, calculated drive to gain control over the world's remaining preserves of vital natural resources. Governments and giant corporations – or the two acting in conjunction – have adopted ambitious plans to explore uncharted areas, pursue legal claims to disputed territories, acquire exploration and drilling rights in promising resources zones, introduce new technologies for extractive operations in extreme and hazardous environments, and develop military forces that can operate in these regions* (KLARE, Op. Cit., p. 14).

Esta passagem ilustra os papéis de empresas e governos na busca pela acumulação de capital e poder, respectivamente; além disso, apresenta a intensa interação entre ambos na busca por estes objetivos. Conforme pode ser notado também pela aquisição da BP pelo governo inglês, e o impulso dado pelo governo francês à sua indústria petrolífera, a acumulação de poder não pode ser satisfatoriamente tratada se não em conjunto com a acumulação de capital.

Segundo Arrighi (1996, pp. 87-88) a diferenciação entre empresas comerciais, que visam o lucro, e governos, que visam o poder,

---

<sup>23</sup> As companhias são listadas a partir das receitas totais; deste modo, todas as empresas na lista devem ter publicados seus balanços fiscais (FORTUNE, 2016).

vem ocorrendo há pelo menos seis séculos; porém, as iniciativas inovadoras foram aquelas que conseguiram combinar ambas as organizações. No início, as redes de acumulação de capital se encontravam inseridas e subordinadas às redes de poder. Entretanto, no decorrer da expansão da economia-mundo capitalista, o capital ganhou mais autonomia e a lógica inverteu-se: as redes de acumulação se tornam dominantes. Sendo assim, para se tornarem líderes na acumulação de poder, os Estados devem tornar-se líderes também na acumulação de capital (Idem).

Em outras eloquentes palavras, “o capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, *quando é o Estado* (BRAUDEL, 1977, p. 44. Grifos no original). E foi na Europa que os componentes capitalista e territorialista se fundiram, em uma “poderosa mescla que impeliu as nações europeias à conquista territorial do mundo e à formação de uma economia mundial capitalista poderosíssima e verdadeiramente global” (ARRIGHI, Op. Cit., p. 11).

Central para esse entendimento é a definição de “capitalismo” e “territorialismo” como modos opostos de governo ou de lógica de poder. Os governantes territorialistas identificam o poder com a extensão e a densidade populacional de seus domínios, concebendo a riqueza/o capital como um meio ou um subproduto da busca de expansão territorial. Os governantes capitalistas, ao contrário, identificam o poder com a extensão de seu controle sobre os recursos escassos e consideram as aquisições territoriais um meio e um subproduto da acumulação de capital (Ibidem, p. 33).

Estas lógicas não funcionam isoladamente, mas relacionadas entre si de acordo com o contexto espacial e temporal; além disso, não dizem respeito à intensidade da coerção, e sim a estratégias de formação do Estado. Neste sentido, as grandes potências europeias desempenharam simultaneamente o papel de *líderes nos processos de formação do Estado e de acumulação de capital*, controlando as redes de poder e de acumulação de riqueza globais; e os Estados que, em um dado momento, lideraram o processo de acumulação de capital, tornaram-se *hegemônicos*. Analisaremos com mais detalhes a relação entre o petróleo e a supremacia mundial, o acúmulo de poder e de capital, pois, nas palavras de Yergin (2010, p. 12) “por todo o século XX, o petróleo significou hegemonia”.

## 1.5 PETRÓLEO E HEGEMONIA, SOB A ÓTICA DA ECONOMIA POLÍTICA DOS SISTEMAS-MUNDO

A relação ambivalente proposta acima, que considera a atuação tanto de Estados como de empresas na geopolítica e geoeconomia do petróleo, é amplamente utilizada na perspectiva da Economia Política dos Sistemas-Mundo, surgida na década de 1970 com grandes influências do Marxismo clássico, do imperialismo de Lênin, da Escola de Annales e da Teoria da Dependência (SHANNON, 1996). A perspectiva propõe a utilização do Sistema-Mundo como unidade de análise, levando em conta as temporalidades sociais e tratando as disciplinas sociais como histórias e sem fronteiras – uma abordagem *unidisciplinar* (WALLERSTEIN, 2004, p. 19).

Em lugar de considerar o Estado nacional como unidade de análise, utiliza-se como ponto de partida o estudo dos sistemas históricos, podendo estes ser de três tipos: (i) minissistemas; ou *sistemas-mundo* de dois tipos, (ii) economias-mundo ou (iii) impérios-mundo. Estes dois últimos não necessariamente abrangem o mundo inteiro, mas referem-se a economias ou impérios que são por si só um mundo, uma zona espacial e temporalmente delimitada com atividades, instituições e regras próprias (Ibidem, p. 17). O Sistema-Mundo moderno capitalista teve suas origens como uma economia-mundo europeia, expandindo-se com o tempo para alcançar todo o globo; este não é uma unidade política, ou um império, pois os laços que unem seus elementos são laços econômicos.

*What we mean by a world-economy (Braudel's economie-monde) is a large geographic zone within which there is a division of labor and hence significant internal exchange of basic or essential goods as well as flows of capital and labor. A defining feature of a world-economy is that it is not bounded by a unitary political structure. Rather, there are many political units inside the world-economy, loosely tied together in our modern world-system in an interstate system (WALLERSTEIN, Op. Cit., p. 23).*

O Sistema-Mundo moderno é capitalista devido ao impulso pela acumulação interminável de capital. Isso significa que “pessoas e firmas acumulam capital com o objetivo que acumular ainda mais capital, um processo que é contínuo e infundável” (Ibidem, p. 24). Neste Sistema-

Mundo há mecanismos punitivos para aquelas agentes cujas motivações são outras que não a acumulação de capital, eliminando-os da cena social; já aqueles agentes com as motivações “apropriadas” são recompensados – e, se bem sucedidos, enriquecidos (Idem).

O subsistema interestatal, composto pelos Estados soberanos, surge concomitantemente ao subsistema da economia-mundo-capitalista e é uma prerrogativa indispensável para a lógica capitalista do Sistema-Mundo moderno. Uma estrutura composta por Estados soberanos em uma área geográfica delimitada torna possível a divisão internacional do trabalho, pois garante a persistência de um mercado parcialmente livre. Sendo assim, “o capitalismo e o sistema de Estados moderno não são duas invenções históricas separadas (ou conceitos) [...] Eles são lados opostos da mesma moeda. Eles são ambos partes de um todo. Nenhum é imaginável sem o outro” (WALLERSTEIN, 1996, p. 89).

As disputas entre Estados relativamente fortes do Sistema-Mundo, defendendo os interesses de empresas sob suas jurisdições, empurra o sistema em direção à anarquia; porém, contraditoriamente, é de interesse de todos os agentes a continuidade do sistema de Estados de forma ordenada, que possibilite a continuidade da acumulação de capital. Deste modo, parece necessária a manutenção do Sistema-Mundo o aparecimento de potências hegemônicas, pois estas criam a estabilidade na qual as empresas capitalistas, principalmente as líderes monopolistas, podem prosperar (WALLERSTEIN, 2004, p. 58).

Um Sistema-Mundo, ligado por laços econômicos e apresentando uma potência hegemônica, distingue-se do Império-Mundo pela manutenção do sistema de Estados. Segundo Wallerstein, houve apenas três na história do Sistema-Mundo capitalista: a Holanda a partir de meados do século XVII, o Reino Unido em meados do século XIX, e os Estados Unidos em meados do século XX. Por um período de tempo, estes países delimitaram as regras do sistema interestatal, alcançando supremacia na economia-mundo (através da produção, comércio e finanças), utilizando-se minimamente da força militar (apesar da supremacia na mesma) e difundido uma linguagem cultural comum.

A hegemonia supõe mais do que a posição de centro. Pode definir-se como uma situação em que os produtos de um dado Estado do centro são produzidos com tanta eficiência que são, em todos os aspectos, competitivos mesmo noutros Estados d centro, e, portanto, esse tal dado Estado do centro é o principal beneficiário de um mercado

mundial inteiramente livre. Obviamente, para tirar vantagem desta superioridade produtiva um tal Estado tem que ser suficientemente forte para impedir ou minimizar as barreiras políticas internas e externas que se queiram opor à livre circulação dos fatores de produção; e para preservarem a sua vantagem, uma vez ela assegurada, às forças econômicas dominantes é útil encorajar certas correntes, movimentos e ideologias intelectuais e culturais. O problema com a hegemonia, como veremos, é que ela é passageira. Logo que um Estado se torna verdadeiramente hegemônico, começa a decair; pois um Estado deixa de ser hegemônico não porque perca força (pelo menos nunca antes de decorrido um longo período de tempo), mas porque os outros a ganham. Estar no topo é termos a certeza de que o futuro não nos pertence, por mais que muito do presente seja nosso; mas, apesar disso, é uma sensação doce (WALLERSTEIN, 1980, p. 46).

A hegemonia se dá, deste modo, primeiramente no âmbito produtivo; posteriormente, a superioridade na eficiência produtiva agroindustrial conduz à superioridade no âmbito comercial – e a posição de entreposto comercial conduz ao controle do setor financeiro e do investimento. “Estas superioridades são sucessivas, mas sobrepõem-se no tempo. Analogamente, a *perda* de vantagens parece seguir a mesma ordem [...] e ser também sucessiva” (WALLERSTEIN, Op. Cit., p. 47. *Itálico no original*). A hegemonia consiste no período breve em que há a superioridade de um Estado nas três esferas, simultaneamente.

Para Arrighi (1996, p. 27), o conceito de hegemonia também possui um caráter ideológico, e refere-se à “capacidade de um Estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de nações soberanas”. O poder da hegemonia, utilizando-se de termos gramscianos, é diferente da dominação pura e simples (porém associado a ela): é fortalecido, ainda, pela “liderança intelectual e moral” (GRAMSCI, 1971). Em outras palavras:

A dominação será concebida como primordialmente fundamentada na coerção; a hegemonia, por sua vez, será entendida como o poder adicional que é conquistado por um grupo dominante, em virtude de sua capacidade de colocar num plano ‘universal’ todas as questões que geram conflito (ARRIGHI, Op. Cit., p. 28).

Arrighi sistematiza a evolução do Sistema-Mundo moderno capitalista desde a sua formação, no século XVI (*longue durée* braudeliana<sup>24</sup>), distinguindo quatro ciclos sistêmicos de acumulação: o genovês, o holandês, o britânico e o norte-americano – os três últimos correspondem às três hegemonias tratadas também por Wallerstein. Estes ciclos são caracterizados por uma fase de expansão material e uma fase de expansão financeira, retornando à fórmula geral de Marx:  $D - M - D$ <sup>25</sup>. Na fase material ( $D - M$ ) o capital-dinheiro é transformado no capital-mercadoria, colocando em movimento uma massa crescente de produtos, incluídas a força de trabalho e recursos naturais; na fase de expansão financeira ( $M - D'$ ), o capital-mercadoria é transformado em capital-dinheiro novamente, com uma ampliação da liquidez, flexibilidade e liberdade originais.

Nos períodos de expansão financeira, “uma massa crescente de capital monetário ‘liberta-se’ de sua forma mercadoria, e a acumulação prossegue através de acordos financeiros (como na fórmula abreviada de Marx,  $D - D'$ )” (Ibidem, p. 06). Além disso, nestes períodos também surgem as condições e os agentes que formarão o ciclo sistêmico seguinte, deslocando a economia capitalista e reorganizando-a através

---

<sup>24</sup> Arrighi (1996) incorpora de Braudel (Escola de Annales) a noção de longa duração do capitalismo mundial, na qual cada um dos quatro “longos séculos” apresenta-se como uma etapa específica do desenvolvimento do capitalismo mundial, porém com estruturas semelhantes, finalizando-se em um período de expansão financeira. Além disso, Além disso, de Braudel é incorporada a noção do sistema tripartite da economia mundial (a economia material na base, a economia de mercado no patamar intermediário e o capitalismo no topo), focando no andar superior: o capitalismo selvagem, ou antimercado, dotado de flexibilidade e extrema capacidade de mudança e adaptação.

<sup>25</sup> Para Marx, no sistema capitalista, o dinheiro (D) se transforma em mercadoria (M) para, no final da operação de venda, transformar-se novamente em dinheiro – porém, desta vez, com o objetivo de lucro (D'). A diferença entre D e D' era a chamada *mais valia*.

de uma nova via, devido ao esgotamento da via de desenvolvimento anterior. Tais reestruturações e expansões da economia ocorrem sob a liderança de determinados agentes governamentais e empresariais bem posicionados, que promovem, lideram e estruturam os ciclos sistêmicos de acumulação a fim de extrair o máximo de proveito deste – ou seja, agindo de acordo com a lógica do Sistema-Mundo, objetivando a acumulação interminável de capital.

O período de expansão financeira é marcado pelo aumento das competições interestatais pelo poder e pelo capital circulante; as expansões materiais, segundo Arrighi (Ibidem, p. 13), ocorrerão novamente quando “novo bloco dominante acumulou poder mundial suficiente para ficar em condições não apenas de contornar a competição interestatal, ou erguer-se acima dela, mas também de mantê-la sob controle, garantindo um mínimo de cooperação entre os Estados” (Idem). A concorrência entre Estados, aliada a uma concentração cada vez maior do poder capitalista, propiciou a expansão da economia mundial nos últimos quinhentos anos (Idem).

Analisaremos, deste modo, a relação da formação e expansão da indústria petrolífera mundial com os ciclos do capitalismo histórico; em seguida, apresentaremos a evolução das dinâmicas desta indústria, tendo como contexto os períodos de expansão material e financeira do ciclo sistêmico de acumulação norte-americano.

### **1.5.1 A Formação da Hegemonia Norte-Americana e a Indústria Petrolífera**

As agentes e estruturas do ciclo de acumulação norte-americano começaram a se formar na expansão financeira que marcou a fase final da hegemonia britânica. A crise iniciada em 1873, em que o aumento da competição intercapitalista culminou nas lutas entre potências imperialistas no século XX, é apontada também por Lênin como o início da era do capitalismo monopolista e imperialista, apoiado em grande medida pela simbiose entre capital bancário e o capital industrial; o capital financeiro, com seu poder fortalecido no período, configuraria o capital bancário (capital em forma de dinheiro) transformado em capital industrial, e os próprios bancos passaram a deter poder de monopólio em nível global<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Lênin resume seus argumentos da seguinte maneira: a) a concentração da produção e do capital criou os monopólios no percurso do desenvolvimento do sistema capitalista; b) o capital bancário se funde ao capital industrial, criando o

Assim como Lênin (2011) havia demonstrado, quando afirmou que a exportação de capitais adquire maior importância que a exportação de mercadorias, as fases de expansão financeira são marcadas por uma sobreacumulação capitalista, definida primordialmente como um excedente de capitais que não encontra um fim lucrativo internamente nos países do centro capitalista, e é exportado para outros países através de uma *ordenação espaço-temporal* (HARVEY, 2004, p. 44). Na periferia, devido aos lucros elevados, ao capital escasso, aos preços da terra e salários baixos e às matérias-primas baratas, o capital encontra uma alocação lucrativa; os países do centro tornam-se Estados rentistas, definindo uma forma de *capitalismo parasitário* (LÊNIN, Op. Cit., p. 183).

Ao contrário de Lênin, Arendt afirma que o período foi “antes o primeiro estágio do domínio político da burguesia do que o último estágio do capitalismo” (ARENDR, 1968 apud HARVEY, 2004, p. 43). Já Arrighi (1996), analisando o período através da ótica de longa duração, afirma que o período é uma expansão financeira característica, que ocorre desde os primórdios do sistema: o próprio capitalismo como sistema mundial de acumulação e governo teria surgido da expansão financeira que seguiu o fim da expansão comercial do século XIII e início do XIV.

Assim, no contexto da expansão financeira do fim do século XIX, após a sua Revolução de 1776, os Estados Unidos passaram a desenvolver sua forma própria de imperialismo interno, conquistando “toda a parte do continente norte-americano que era lucrativa e [reorganizando] seu espaço de maneira totalmente capitalista, [resultando em] um compacto “império” territorial doméstico” (Ibidem, p. 60). O surto de desenvolvimento após a Guerra Civil tornou o país tecnológica e economicamente dominante em relação ao resto do mundo, e sua forma de governo, sem resquícios feudais e aristocráticos como a Europa, “refletia em larga medida os interesses corporativos e

---

capital financeiro em posse da oligarquia financeira; c) a exportação de capitais, e não de mercadorias, se torna o fator motor principal do sistema de acumulação; d) formam-se associações internacionais monopolistas de capitalistas, os quais partilham o mundo entre si; e) ocorre a partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes. Deste modo, o imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento que culminou na criação e dominação dos monopólios e do capital financeiro, ganhando importância a exportação de capitais e a partilha do mundo pelos trustes e, em seguida, pelas potências capitalistas globais (LÊNIN, 2011, p. 218).

industriais, tendo sido desde a independência, burguês até a medula” (HARVEY, Op. Cit., p. 46).

Os últimos vinte e cinco anos do século XIX viram surgir companhias de tamanho e alcance sem precedentes, fazendo surgir novas estratégias e estruturas de acumulação de capital. O quarto ciclo sistêmico de acumulação, sob a hegemonia dos Estados Unidos, teve como característica própria a internalização dos custos de transação e a integração vertical das companhias. As empresas buscaram,

Como mostrou Chandler (1977; 1978), internalizar num único campo organizacional atividades e transações antes executadas por unidades empresariais distintas permitiu que as empresas formadas por diferentes unidades e dotadas de integração vertical reduzissem e tornassem mais fáceis de calcular os custos de transação – isto é, os custos associados à transferência de insumos intermediários, através da longa cadeia de domínios organizacionais separados que vinculam a produção primária ao consumo final (ARRIGHI, Op. Cit., p. 247).

Surgiu, deste modo, uma economia de velocidade, primeiramente elaborada pelas companhias ferroviárias, as “pioneiras na maioria das inovações organizacionais que iriam revolucionar a estrutura de acumulação nos Estados Unidos” (Ibidem, p. 248). A integração dos processos de produção em massa com os de distribuição em massa em uma só organização fizeram surgir um novo tipo de empresa capitalista, que se encarregava tanto da obtenção de insumos quanto da entrega do produto final, reduzindo os custos, riscos e incertezas, e gerando novas vantagens competitivas decisivas que possibilitaram a expansão para o exterior (Ibidem, pp. 248-249). Foi uma verdadeira revolução organizacional (CHANDLER, 1977 apud ARRIGHI, 1996, p. 250).

No desenvolvimento da etapa atual do capitalismo, a moderna indústria petrolífera ocupou posição de destaque; e, desde seu princípio<sup>27</sup> (no mesmo período da formação da hegemonia norte-americana, o fim do século XIX), esta indústria teve fortes incentivos no sentido de reduzir os riscos e garantir do controle dos mecanismos de

---

<sup>27</sup> Importante lembrar que falamos aqui a respeito do surgimento da *indústria* do petróleo moderna, e não da própria utilização do petróleo pelas sociedades.

oferta e demanda – o que impulsionou um processo de integração vertical e internacionalização das suas atividades (LINDE, 2000, p. 03).

A Standard Oil Co. foi, no período, o principal exemplo da concentração das atividades em torno da produção, transporte e refino de petróleo nos Estados Unidos no início do século XX. Em 1860, John D. Rockefeller, seu idealizador, havia saído de Cleveland com um plano que objetivava “transformar a volátil, caótica e individualista nova indústria do petróleo nos Estados Unidos em uma indústria organizadíssima, operando sob sua liderança” (YERGIN, 2014, p. 98). Deste modo, como resultado das ambições de Rockefeller,

A Standard Oil, que dominou completamente a indústria petrolífera americana no fim daquele século, ocupava um dos primeiros lugares entre as maiores empresas multinacionais. A expansão dos negócios depois disso – abrangendo tudo, desde perfuração de poços petrolíferos em áreas pouco exploradas até vendedores com boa lábia e diretores tirânicos da burocracia da grande empresa e das companhias estatais – encarna o modo como eles evoluíram, a estratégia conjunta, a mudança tecnológica, o desenvolvimento do mercado e, claro, a economia nacional e internacional (YERGIN, 2010, p. 13).

As práticas de concorrência predatória e aquisição de competidores já eram comuns nas estratégias da empresa na década de 1870; “depois de adquirir as empresas rivais, Rockefeller fechava as que julgava ineficientes ou pouco rentáveis e investia naquelas que seriam mais propensas a alcançar resultados satisfatórios” (QUINTAS; QUINTANS, 2010, p. 36). Além disso, a Standard detinha uma extensa rede de empresas afiliadas ou coligadas, incluindo até mesmo construtoras de gasodutos e ferrovias: estas empresas praticavam preços diferenciados entre si e se uniam contra empresas de fora do grupo, conseguindo, através da integração vertical e a pressão sobre os competidores, preços mais competitivos no mercado (Ibidem, p. 37). Determinando os preços de venda, transporte e refino, criou-se, assim, a moderna indústria do petróleo integrada:

[A Standard Oil] controlava até 90% da indústria do petróleo dos Estados Unidos e dominou o mercado mundial. Ao fazer isso, Rockefeller na realidade havia criado a moderna indústria petrolífera. Ele também inventou a companhia “integrada” de petróleo, na qual o produto fluía dentro dos limites corporativos do momento em que jorrava até quando chegava ao consumidor (YERGIN, 2014, p. 98).

Para Noreng (2007), o controle do refino e do transporte de petróleo pela Standard Oil foi mais importante do que o controle da produção para o domínio e monopólio da indústria, pois estabelecia o elo imprescindível entre os produtores individuais e os consumidores nos Estados Unidos (NORENG, 2007, p. 162). Assim, a empresa era o único comprador para diversos vendedores, e o único vendedor para diversos consumidores; além disso, a escala das operações de refino e transporte permitia custos mais baixos dos que seus competidores poderiam alcançar (Idem).

A integração vertical, conforme destacado anteriormente, vai de acordo com a necessidade que historicamente marcou as relações de países e empresas com relação ao petróleo: a imprescindibilidade desta fonte de energia tornava essencial a garantia da segurança da oferta: “a forma de organização da cadeia produtiva fazia com que a integração fosse almejada em todos os níveis do processo, para que houvesse um fluxo contínuo e seguro de óleo em todas as etapas da produção” (QUINTAS; QUINTANS, 2009, p. 39). Em 1904, além do mercado dos Estados Unidos, a Standard Oil também controlava a produção, comercialização e refino de petróleo no mercado internacional (Idem).

A Standard Oil foi desmantelada em 1911 pela *Lei Sherman Antitruste* nos Estados Unidos<sup>28</sup>, dividindo-se em diversas entidades separadas – porém, ainda controladas pelo mesmo grupo, respeitando os respectivos mercados e continuando com suas antigas relações comerciais (YERGIN, 2010, p. 123). A maior de suas partes era a Standard Oil of New Jersey, com quase metade do valor líquido, que mais tarde passaria a ser a Exxon e nunca perdeu sua liderança (Ibidem, pp. 122-123). A segunda maior, a Standard Oil of New York, viria a ser

---

<sup>28</sup> No ano de 1890, foi concebido o *Sherman Act*, primeira lei antitruste do planeta, que se dirigia às práticas monopolistas da Standard Oil. Os Estados Unidos, apesar de tradicionalmente liberais, passaram a ver com preocupação o poderio e abrangência da Standard (QUINTAS; QUINTANS, 2010, p. 38).

a Mobil; a terceira, Standard Oil of California, se tornou a Chevron; a quarta, a Standard Oil of Ohio se tornou a Sohio e, posteriormente, o braço americano da BP; a quinta, Standard Oil of Indiana, se tornou a Amoco; a Continental Oil viria a ser a Conoco; e a Atlantic, que depois integrou a ARCO e, mais tarde, a Sun (Idem).

Na virada do século, porém, em vez de um enfraquecimento das diversas entidades do antigo império, o aquecimento da indústria do petróleo, propiciado pelas novas tecnologias e a ascensão do automóvel, por exemplo, dobraram o valor das ações das maiores companhias sucessoras da Standard; no caso de Indiana, elas haviam triplicado (Ibidem, pp. 125-126). “Ninguém se saiu tão bem ou tão rico desse negócio quanto o homem que tinha um quarto de todas as ações, John D. Rockefeller” (Ibidem, p. 126).

A integração vertical também foi o motor propulsor da proeminência internacional da anglo-holandesa Royal Dutch Shell. Esta resultou da integração da Royal Dutch, empresa holandesa produtora de petróleo na Indonésia e que encontrava dificuldades de alcance dos mercados europeus, com a Shell Transport, empresa que desenvolveu tanques para transporte de petróleo a longas distâncias (NORENG, 2007, p. 162). Deste modo, o controle de suprimentos, transporte e mercados facilitava e coordenação, o uso do capital e a geração de lucros (Idem).

O mesmo ocorreu com a BP. A antiga Anglo-Persian, apesar de possuir um alto estoque de petróleo, não possuía compradores para seus produtos, e se encontrava em vias de falência. Por outro lado, a necessidade de garantia da oferta de petróleo e energia às vésperas da Primeira Guerra Mundial levou o governo inglês a adquirir a empresa, conforme tratado anteriormente. Deste modo, a Anglo-Persian passou a fazer não só a operação, mas as fases de refino e distribuição na Grã Bretanha, vendendo a “gasolina BP” – que seria a sigla da empresa a partir de 1954, com a mudança do nome para The British Petroleum Company (BP, 2016-b).

Para Lênin (Op. Cit., p. 121), a integração, ou a “reunião em uma única empresa de diferentes ramos da indústria que possam abranger fases sucessivas da elaboração de uma matéria-prima” é uma “particularidade extremamente importante do capitalismo, chegado ao seu mais alto grau de desenvolvimento”. O capitalismo gerou um rápido desenvolvimento da indústria e, com ela, a concentração da produção; esta, devido à grande proporção das empresas e a dificuldade de concorrência, induz inevitavelmente ao monopólio (Idem).

Além de evitarem a concorrência pelo monopólio de matérias-primas, as grandes empresas criam associações entre si, como cartéis e trustes, a fim de defenderem seus lucros e posições, estabelecem preços e repartem os mercados entre si (Ibidem, p. 127). Primeiramente, as associações de capitalistas monopolistas – cartéis, sindicatos, trustes – partilham entre si o mercado interno; no capitalismo, a criação de um mercado mundial e o entrelaçamento entre ambos os mercados cria o ímpeto para, em seguida, a partilhar do mundo entre tais associações e a concentração em escala mundial do capital e da produção. (Ibidem, pp. 188-189).

Tal afirmação é exemplificada, na indústria petrolífera, pela divisão do mundo durante décadas pelas grandes companhias internacionais: em 1928, no Castelo Achnacarry, Escócia, os presidentes da Exxon, BP e Royal Dutch Shell formularam um acordo para regular o mercado internacional de petróleo, estabelecendo um cartel entre as grandes empresas e restringindo a competição entre elas (LINDE, 1991, p. 69). Estabeleceu-se a estabilização dos *market shares*<sup>29</sup> aos níveis vigentes, assim como os níveis de produção, que só seria aumentada se houvesse aumentos na demanda; também foi acordado o uso cooperativo nas refinarias, evitando duplicações de investimentos (NORENG, Op. Cit., p. 162). O documento, denominado “Associação do Pool”, se tornou mais conhecido como Acordo de Achnacarry ou Acordo “Como Está” (do inglês, *As Is*) (YERGIN, 2010, p. 295).

O acordo incorporou as sete grandes empresas internacionais de petróleo (BP, Chevron, Esso, Gulf, Mobil, Shell e Texaco, posteriormente incorporando a francesa CFP-Total) e institucionalizou o controle das maiores companhias de petróleo sobre o mercado mundial por décadas (NORENG, Op. Cit., p. 162). As sete grandes empresas, de origem norte-americana e inglesa, foram denominadas as Sete Irmãs (SAMPSON, 1988 apud LINDE, 2000, p. 15), e dominaram o mercado internacional de petróleo de 1945 a 1973. Na década de 1980, a Exxon, Shell e BP eram as empresas de “primeira camada” (LINDE, 2000, p. 15), devido ao maior porte.

No período de formação da hegemonia norte-americana, em suma, os Estados Unidos possuíam sob sua jurisdição, ou sediavam, a Standard Oil, uma poderosa empresa de petróleo integrada verticalmente de alcance global, além de gigantescas reservas de petróleo em seu

---

<sup>29</sup> *Market Share*, em português, significa participação de mercado, ou a fatia ou quota do mercado que uma empresa tem em seu segmento ou no segmento de um dado produto.

próprio território. Na indústria do petróleo, baseada no setor extrativo, a acumulação de capital depende não só das tecnologias e da alocação do capital, mas também do controle das fontes; e normalmente, no que se trata de recursos naturais, os Estados que possuem o capital não são os mesmos que possuem a soberania sobre os recursos.

Em outras palavras, o que existe na indústria do petróleo é “uma delimitação dual do caminho da acumulação: pelos Estados-produtores e companhias de petróleo” (BROMLEY, 1991, p. 85. Tradução nossa). No caso da formação da hegemonia dos Estados Unidos, estes possuíam uma combinação de ambos; e durante o período de expansão material do ciclo sistêmico de acumulação sob sua hegemonia, os Estados Unidos possuíam tanto o controle da indústria quanto, depois da Segunda Guerra Mundial, a dominação política das principais regiões produtoras e exportadoras (América e Oriente Médio), o que propiciou os recursos necessários para a acumulação de capital em larga escala e a segurança energética norte-americana na fase de expansão material, até a década de 1970.

Além de a indústria petroleira ter propiciado os insumos que tornaram possível a acumulação de capital no novo momento do capitalismo, possibilitando inovações como o motor de propulsão interna, ela foi reflexo da revolução organizacional pela qual passava o capitalismo sob o ciclo de acumulação norte-americano, apresentando-se altamente monopolizada e dotada de integração vertical, como ilustra o exemplo da Standard Oil Co. Essa monopolização da indústria concentrou o capital em alguns países desenvolvidos (ou, de acordo com os conceitos que serão trabalhados posteriormente, dos países do *centro* capitalista).

### **1.5.2 Expansão Material e o Domínio das Sete Irmãs**

Assim como a indústria monopolista dividiu o mercado mundial, o capitalismo assumiu a forma de o imperialismo impulsionando a divisão do mundo entre as grandes potências coloniais, e a busca por riquezas e mercados desembocou no grande conflito armado que foi a Primeira Guerra Mundial. A constante dialética entre cooperação e competição, entre Estados e entre empresas, assume sua forma mais elevada, à medida que a crescente concentração de capitais exacerba as lutas por uma partilha mais vantajosa dos recursos e mercados da periferia.

Em face à ascensão do poder dos Estados Unidos, concomitante a uma ascensão também da Alemanha com base em uma indústria de

integração horizontal (LANDES, 1966 apud ARRIGHI, 1996, p. 296), o poder do Reino Unido de exercer as funções de governo do sistema interestatal foi afetado, conduzindo a uma nova fase de lutas pela supremacia mundial. Os Estados Unidos, porém, se encontravam em melhor posição que a Alemanha<sup>30</sup>, e se tornaram hegemônicos ao conduzir o sistema interestatal a um novo estado de ordem após as duas grandes Guerras Mundiais, reestruturando os princípios, normas e regras do Sistema de Vestfália e em seguida reformulando o sistema interestatal que haviam restabelecido (ARRIGHI, 1996, p. 65).

A hegemonia norte-americana, por meio da ideologia do *american way of life*, buscou a elevação do bem-estar dos cidadãos do mundo através de um “consumo em massa” em alto grau, tornando-se este o objetivo fundamental a ser perseguido pelos membros do sistema interestatal (Ibidem, p. 66)<sup>31</sup>. A defesa da descolonização somava-se aos

---

<sup>30</sup> No caso dos Estados Unidos, “o desenvolvimento que transformou o país no principal polo de atração de mão de obra, do capital e dos recursos empresariais da economia mundial esteve estreitamente vinculado ao âmbito continental atingido por sua economia doméstica” (ARRIGHI, 1996, p. 59). Ou seja, estavam em uma posição muito melhor do que a Alemanha, devido a suas “dimensões continentais, sua insularidade e sua dotação extremamente favorável de recursos naturais, bem como a política sistematicamente seguida por seu governo, de manter as portas do mercado interno fechada aos produtos estrangeiros, mas abertas ao capital, à mão de obra e à iniciativa do exterior” (Ibidem, p. 61). O capitalismo de corporações alemão foi “um pequeno fracasso econômico e um colossal fracasso político e social. Não obstante, seu desenvolvimento teve como efeito precipitar a crise terminal do regime de acumulação britânico, dando início à transição para o regime norte-americano” (Ibidem, p. 276).

<sup>31</sup> As estratégias do Estado no âmbito interno de manutenção da estabilidade e da ordem social por meio de uma contínua expansão da acumulação do capital e do consumo domésticos, a fim de garantir a paz, a prosperidade e a tranquilidade internas (HARVEY, 2004, p. 51), materializaram-se em um Estado desenvolvimentista, embasado em princípios keynesianos de gastos de governo e em um pacto entre capital e trabalho, que primava pelo bem-estar social e pela busca do pleno emprego (Ibidem, p. 54). No plano externo, alavancou-se um “keynesianismo social e militar” (ARRIGHI, 2008, p. 162), ou seja, buscava-se o pleno emprego, o elevado consumo de massa no Norte ocidental e o “desenvolvimento” no Sul global, por um lado, e por outro os enormes gastos com o rearmamento dos Estados Unidos e aliados e a configuração de uma rede de bases militares quase permanentes (Idem). O desenvolvimento desigual foi um “processo ‘de cima para baixo’ consciente e

objetivos propostos de abertura de comércio e de desenvolvimento econômico global, simbolizando também o desmantelamento dos antigos impérios e a defesa dos valores norte-americanos, retratados como defensores da liberdade (entendida basicamente em termos de livre mercado) e dos direitos à propriedade privada (HARVEY, 2004, pp. 51-52). Deste modo, não houve no período a ambição de ampliação territorial (Ibidem, p. 49).

O acordo de Bretton Woods<sup>32</sup> criou o arcabouço internacional de comércio e desenvolvimento econômico que visava à estabilização do sistema financeiro; e, de fato, durante o período de expansão material da hegemonia norte-americana, “não há dúvida de que [...] o ritmo de expansão da economia mundial capitalista como um todo foi excepcional, segundo os padrões históricos” (ARRIGHI, Op. Cit., p. 307). Apesar de o crescimento econômico ser característica de todas as fases de expansão material da economia-mundo capitalista, nas quais o capital excedente é reinvestido no comércio e na produção de mercadorias, “em escala suficientemente maciça para criar condições de uma cooperação e uma divisão do trabalho renovadas, dentro e entre as distintas organizações governamentais e empresariais”, (Ibidem, p. 308), no ciclo norte-americano isso ocorreu em maior velocidade, escala e alcance do que nos ciclos anteriores (Idem). O sistema capitalista desenvolveu-se como um todo, apresentando-se como um processo de desenvolvimento desigual com relação às suas partes.

O desenvolvimento econômico e a defesa do consumo em massa difundida pela hegemonia norte-americana no período de expansão material, altamente baseados no uso do petróleo como fonte

---

ativamente encorajado pelo Estado da guerra e do bem-estar social generalizante norte-americano” (Ibidem, p. 163).

<sup>32</sup> O acordo de Bretton Woods, de 1944, tinha como objetivo criar uma nova ordem econômica mundial – claramente liderado pelos Estados Unidos. As duas instituições criadas, o Banco Mundial (“Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento”) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), iriam promover o investimento internacional e manter a estabilidade do câmbio, além de tratar de problemas de balanças de pagamento (HOBBSAWM, 1995, p. 269). Outros pontos do programa não desembocaram na criação de instituições específicas, ou foram implementados de maneira incompleta (Idem); a proposta da criação da Organização do Comércio Internacional tornou-se mais modesta, gerando apenas o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), uma estrutura com objetivo de reduzir barreiras comerciais por meio de barganhas periódicas (Idem).

energética, geraram uma situação na qual “a nossa sociedade se tornou uma ‘Sociedade do Hidrocarboneto’, e nós, na linguagem dos antropólogos, ‘o Homem do Hidrocarboneto’” (YERGIN, 2010, p. 14). Se em sua primeira atuação como “querosene” o petróleo já propiciou a extensão do dia de trabalho para a noite, o desenvolvimento da máquina de combustão interna movida pela gasolina inaugurou o início de uma nova civilização; suplementado pelo gás natural, o petróleo desbancou o carvão como fonte de energia para a indústria moderna e transformou a paisagem e o modo de vida contemporâneo (Ibidem, pp. 14-15). E, apesar dos problemas ambientais gerados pelo padrão de consumo atual e pela queima de combustíveis fósseis, o “homem do hidrocarboneto” não apresenta disposição de abrir mão de seu padrão de vida e consumo (Ibidem, p. 15).

Segundo Hobsbawm (1995), os “Anos Dourados” do pós-guerra viram uma expansão e uma “explosão” do que já vinha acontecendo na economia dos Estados Unidos no pré-1945 – o que pode ser notado pela mundialização da “Era do Automóvel”:

a era do automóvel há muito chegara à América do norte, mas depois da guerra atingiu a Europa e mais tarde, mais modestamente, o mundo socialista e as classes médias latino-americanas enquanto o combustível barato fazia do caminhão e do ônibus o grande meio de transporte na maior parte do globo. Se se pode medir o aumento da riqueza na sociedade ocidental pelo número de carros particulares – dos 750 mil da Itália em 1938 para os 15 milhões, no mesmo país, em 1975 (Rostow, 1978, p. 212; *UN Statistical Yearbook*, 1982, tabela 175, p. 960) -, podia-se reconhecer o desenvolvimento econômico de muitos países do Terceiro Mundo pelo aumento do número de caminhões (HOBSBAWM, 1995, p. 259).

Deste modo, para Hobsbawm, muito do grande boom mundial do pós-guerra teria sido “um *alcançar*, ou no caso dos Estados Unidos, um *continuar* de velhas tendências” (Idem. Grifos nossos). Em outras palavras, as estruturas e os agentes criados nos Estados Unidos no período de expansão financeira britânica alçaram maturidade e passaram a liderar o ciclo de acumulação seguinte, sob a hegemonia dos Estados

Unidos. Isto implicou, na prática, na expansão do modelo fordista<sup>33</sup> de produção – tanto para as indústrias de outros países, quanto para outros setores dentro do país hegemônico –, criando um mercado de massa, o que só foi possível devido ao baixo preço do petróleo durante todo o período de 1950 a 1973 (Ibidem, p. 258). A hegemonia dos Estados Unidos propiciou um período de estabilidade tanto no sistema internacional, quanto nos preços do petróleo.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos “herdaram” o controle do Oriente Médio, até então de responsabilidade inglesa. Conforme citado anteriormente, a preferência dos Estados Unidos foi inicialmente pelo envolvimento indireto no Oriente Médio, pois “os envolvimento externos não deveriam interferir no consumismo doméstico” (HARVEY, Op. Cit., p. 51). Até a década de 1970, dois arranjos institucionais proporcionaram estabilidade ao mercado o petróleo: o primeiro foram os acordos firmados na década de 1940 pelas grandes empresas (as Sete Irmãs), que estabeleceram as regras de operação conjunta no Oriente Médio, e o segundo foram os contratos de concessão, firmados entre as grandes empresas e os países da região, que se mostraram robustos até meados da década de 1950 (TORRES FILHO, 2004, p. 190).

Além do controle da região por meio do capital transnacional, a supremacia militar incontestável dos Estados Unidos solidificou o controle do Oriente Médio através de transferências de armamentos para países-chave: a Arábia Saudita e o Irã, maiores produtores de petróleo e potências regionais dominantes, passaram a depender dos Estados Unidos para a sua segurança militar (BROMLEY, Op. Cit., p. 83). Deste modo, para a consolidação da hegemonia dos Estados Unidos, foi fundamental o controle do Oriente Médio e de suas reservas petrolíferas:

---

<sup>33</sup> Bastante resumidamente, o modelo fordista, criado pelo empresário norte-americano Henry Ford, era baseado na fabricação em massa e tinha como principal objetivo a redução dos custos de produção e o barateamento dos produtos – que poderiam ser vendidos para o maior número possível de consumidores.

[era fundamental] o controle do Oriente Médio, considerado parte do antigo Império Britânico, e absolutamente essencial para o controle econômico, militar e político do globo – não sendo o motivo menos importante o fato de ser ele o repositório da maioria das reservas de petróleo comprovadas do mundo. Os Estados Unidos iniciaram então uma longa série de operações declaradas e encobertas na região durante a década de 1950, tendo a principal sido a derrubada em 1953 do governo iraniano democraticamente eleito de Mossadegh, que nacionalizara companhias de petróleo de propriedade estrangeira. O sucesso das iniciativas norte-americanas foi claro. Entre 1940 e 1967, empresas dos Estados Unidos aumentaram seu controle das reservas de petróleo do Oriente Médio de 10% a algo próximo de 60%, ao mesmo tempo em que as reservas sob o controle britânico caíram de 72% em 1940 para 30% em 1967 (MONTHLY REVIEW, 2002 apud HARVEY, 2004, p. 26).

Porém, dois eventos marcaram uma ruptura na estabilidade do mercado mundial de petróleo após a década de 1950: o primeiro foi a entrada de concorrentes, excluídas dos acordos anteriores, como, por exemplo, a estatal italiana Ente Nazionale Idrocarburi (ENI), e posteriormente empresas japonesas e norte-americanas independentes; e o segundo foi o retorno da União Soviética ao mercado internacional como exportadora (TORRES FILHO, Op. Cit., p. 193). Diante do excesso de oferta, os preços começaram a ceder, criando o ambiente para a formação da OPEP na década de 1960. Pode-se notar um ponto de inflexão com relação à história, pois, apesar de o processo de cartelização sempre ter sido predominante na indústria do petróleo, a diferença foi que, agora, o cartel foi estabelecido pelos Estados produtores; e a novidade na história do mundo foi que estes Estados eram os em desenvolvimento (LINDE, 2000, p. 03)

Além disso, o surgimento da OPEP teve como pano de fundo as contradições próprias da hegemonia norte-americana, neste caso as tensões entre a defesa da descolonização e da liberdade, por um lado, e a crescente intervenção nos assuntos domésticos dos demais países, por outro. A derrubada do regime de Mossadegh no Irã retrata a preferência pela manutenção da ordem e da estabilidade sobre a democracia, apesar

da retórica norte-americana em defesa da liberdade: “logo, o país passou da posição de patrono dos movimentos de libertação nacional a opressor de todo movimento democrático ou populista que buscasse mesmo um caminho suavemente não-capitalista [...]” (HARVEY, Op. Cit., p. 56).

O nacionalismo, somado à imagem de Estado desenvolvimentista dos próprios Estados Unidos no período após a Segunda Guerra Mundial, incentivou uma série de reorganizações na indústria do petróleo mundial. A propriedade do Estado sobre setores estratégicos, segundo Linde (2000, p. 03), era uma característica aceita na estrutura de economia mista que se instalou no período de expansão material. Além disso, havia o próprio processo de emulação das vias de desenvolvimento dos Estados Unidos, pois estes, em posição hegemônica, haviam adotado diversas estratégias de Estado desenvolvimentista em seus âmbitos interno e externo.

*The grounds for the state's dominant role in the economy must also be found in the dominant post-war economic thought, the approach to development strategies and the political and economic order in the world. The role of the state in the economy in the post-1945 period was relatively large compared to other periods in modern economic history, and continued to grow until the late 1970s (Ibidem, p. 26).*

A preferência pelo Estado na posse e operação dos recursos naturais era particularmente forte na América Latina, no norte da África e no Oriente Médio, devido à fraqueza do setor privado, aos objetivos sociais e de desenvolvimento dos governos, e talvez à crença no papel benevolente do Estado (LINDE, 2000, p. 04). Até mesmo em países do centro capitalista, como a Noruega e o Reino Unido, foram dadas prioridades aos setores estatais na produção do mar do Norte (Ibidem, p. 06) e o Estado passou a intervir na busca pela internalização de uma indústria de petróleo competitiva em seus domínios.

Em suma, principalmente a partir da década de 1970 o controle da economia do petróleo pelas Sete Irmãs começou a erodir pelo aumento da competição e pela nacionalização da indústria pelos países da OPEP. Ou seja, houve a quebra parcial da integração vertical em algumas regiões, nas quais a produção foi nacionalizada, e uma dissolução do monopólio que dominou a indústria por décadas.

*Also the governments of the producing countries tried to increase their control over the industry. They tried to (re)negotiate concessions, royalty payments, taxation of company profits, and wanted to increase their control over production and pricing. In the 1960s, the oil companies, large and small, found themselves increasingly in the middle of a contest between producer and consumer governments, which were trying to cream off their economic rents (LINDE, 1991, p. 144).*

O descontrole da indústria do petróleo foi um dos sintomas de uma crise maior, de produtividade, credibilidade e descontrole monetário da hegemonia norte-americana, que viria a configurar, a partir da década de 1970, a fase de expansão financeira do quarto ciclo sistêmico de acumulação da economia-mundo capitalista.

### **1.5.3 Expansão Financeira: Período de Instabilidade**

O período de expansão financeira da hegemonia norte-americana foi marcado, como os anteriores, por uma crise de sobreacumulação na economia-mundo capitalista. A crise de lucratividade teve como causas, em primeiro lugar, o aumento da concorrência horizontal entre empresas capitalistas<sup>34</sup>, ocasionado pelo desenvolvimento da Europa ocidental (em especial a Alemanha) e do Japão (ARRIGHI, 2008, p. 133). Assim como o crescimento econômico da Alemanha e dos Estados Unidos no fim do século XIX colocou em cheque a hegemonia britânica, o aumento da concorrência intercapitalista na produção marcou a deterioração da hegemonia norte-

---

<sup>34</sup> Além da concorrência horizontal, a crise de lucratividade foi agravada pela pressão vertical: os trabalhadores organizados do centro em torno de sindicatos impedem que a queda da lucratividade se resolva por meio da depreciação de seus salários (ARRIGHI, 2008, p. 133); também a industrialização do “Sul global” foi um dos elementos mais dinâmicos no aumento da concorrência (Ibidem, p. 142). Ao aumento da concorrência e à entrada de mercadorias de baixo custo no mercado norte-americano (e mundial) seguiu-se a estratégia dos Estados Unidos de desvalorizações cambiais a fim de aumentar a competitividade da produção doméstica, desestabilizando assim o regime do padrão dólar-ouro internacional.

americana: a hegemonia norte-americana no âmbito da produção estava em sua fase final.

Ameaçados no campo da produção, os Estados Unidos reagem no campo das finanças, pressionando, principalmente através do Fundo Monetário Internacional (FMI), a abertura dos mercados em geral e mercados de capitais ao comércio internacional (HARVEY, 2004, p. 58)<sup>35</sup>. O padrão dólar-ouro foi abandonado formalmente em 1973 em lugar das taxas de câmbio flexíveis. A partir daí os fluxos monetários passariam a ser totalmente liberados do controle dos Estados e a economia passou a operar a partir de um sistema financeiro desmaterializado (Idem).

Expansões financeiras desse tipo repetiram-se desde o século XIV, como a reação característica do capital à intensificação das pressões competitivas que decorreram, invariavelmente, de todas as grandes expansões do comércio e produção mundiais. A escala, o âmbito e a sofisticação técnica da atual expansão financeira são, é claro, muito maiores que os das expansões anteriores. Mas essa maior escala, âmbito e sofisticação técnica nada mais são que a continuação da sólida tendência da *longue durée* do capitalismo histórico à formação de blocos cada vez mais poderosos de organizações governamentais e empresariais como principais agentes da acumulação de capital em escala mundial (ARRIGHI, 1996, p. 309).

Além do mais, as iniciativas militares dos Estados Unidos, em especial a Guerra do Vietnã (1955-1975), resultaram na escalada do balanço de pagamentos e endividamento crônico norte-americano (HARVEY, Op. Cit., p. 59), resultando em pressões inflacionárias mundiais (Ibidem, p. 57), que contribuíram para o fim de Bretton

---

<sup>35</sup> As semelhanças com a expansão financeira britânica são diversas: “Ambas foram longos períodos de lucratividade reduzida; ambas de caracterizaram pela intensificação da pressão competitiva sobre as empresas capitalistas no sistema como um todo; e ambas foram precedidas de uma expansão excepcionalmente constante e lucrativa do comércio e da produção mundiais. Além disso, em ambos os períodos a crise de lucratividade e a intensificação da concorrência brotaram da mesma fonte que a expansão precedente: o êxito dos países atrasados em “alcançar” as conquistas desenvolvimentistas antes “monopolizadas” por um país líder” (ARRIGHI, 2008, p. 126).

Woods e do sistema de câmbio fixo (ARRIGHI, 2008, p. 144). As contradições da hegemonia citadas anteriormente, elevadas ao tom do nacionalismo crescente, acabaram por enfraquecer a credibilidade e a ordem do sistema interestatal como um todo. A Guerra do Vietnã representou a “crise sinalizadora” da hegemonia dos Estados Unidos, que face à queda de credibilidade passou a utilizar da força de maneira intensiva para conter o nacionalismo e o comunismo na periferia (Idem). Se a expansão financeira anterior representou a colonização, esta seria marcada por uma onda de guerras, revoluções e descolonização no sul (Ibidem, p. 146).

Em resumo, a crise da hegemonia norte-americana, para Arrighi, se deu em três frentes:

Militarmente, o exército norte-americano entrou em dificuldades cada vez mais sérias no Vietnã; financeiramente, o Sistema de Reserva Federal dos Estados Unidos verificou ser difícil e, depois, impossível preservar o modo de emitir e regular o dinheiro mundial estabelecido em Bretton Woods; e, ideologicamente, a cruzada anticomunista do governo norte-americano começou a perder legitimidade no país e no exterior. A crise teve uma deterioração rápida e, em 1973, o governo norte-americano havia recuado em todas as frentes (ARRIGHI, 1996, p. 310).

O fracasso da Guerra do Vietnã e a crise de legitimidade e do poder norte-americano, somados à percepção da importância estratégica das reservas de recursos naturais e humanos dos países do Terceiro Mundo, provocaram uma sensação de inversão de poder no sistema mundial, em favor dos países do Terceiro e Segundo Mundos (Ibidem, p. 333); igualmente, a desvalorização cambial da moeda norte-americana no início da década de 1970, que objetivava o aumento da competitividade norte-americana face à entrada de mercadorias de baixo custo nos mercados norte-americano e mundial, forçou tais países a adotarem uma postura mais agressiva com relação ao preço de suas exportações de matérias-primas industriais, principalmente o petróleo: o Choque do Petróleo foi, deste modo, também uma resposta a estes eventos (ARRIGHI, 2008, p. 167-168).

Se a nacionalização da indústria do petróleo pelos países produtores já havia criado uma ansiedade com relação à oferta de energia nos principais centros consumidores, o uso do petróleo como uma arma econômica trouxe à tona a dependência dos países do centro

do sistema com relação aos países exportadores de petróleo. Com relação aos impactos na circulação de capital, ao mesmo tempo em que o preço da energia se tornava mais caro aos principais consumidores, os países do Primeiro Mundo, agravando a crise de lucratividade e a inflação, a liquidez abundante foi redirecionada para investimento nos países do Terceiro Mundo (e do Segundo): “por alguns anos, o capital pareceu ter-se tornado tão abundante que era quase uma mercadoria gratuita”<sup>36</sup> (ARRIGHI, 1996, p. 334). Porém, os choques do petróleo da década de setenta tiveram seus efeitos colaterais, que redefiniram a indústria do petróleo.

Após a nacionalização em larga escala da década de 1970 no setor do petróleo e a quebra da histórica integração vertical, as grandes companhias privadas de petróleo adotaram um amplo leque de estratégias a fim de manter sua atividade e lucratividade em uma indústria em processo de mutação. Além do direcionamento para novas áreas de produção, outras companhias passaram a focar suas atividades no downstream da cadeia do petróleo e desenvolver novos produtos derivados; as técnicas de refino se tornam mais sofisticadas e as refinarias mais flexíveis, a fim de acomodar uma maior variedade de tipos de petróleo – processo que gerou, além do mais, uma maior concentração da indústria de refino de petróleo nos Estados Unidos, devido ao fechamento de empresas menores (LINDE, 2000, p. 17). Uma segunda estratégia adotada foi o enfoque na produção de gás natural. A necessidade de garantir a segurança da oferta levou as companhias privadas a desenvolverem suas habilidades na produção, transporte e distribuição de gás natural, que se tornou parte essencial dos negócios das grandes empresas privadas de petróleo (Ibidem, p. 18).

Mas, mais importante, a alta dos preços do petróleo após o choque de 1973 e a consequente entrada de capitais permitiram que as grandes companhias privadas de petróleo explorassem novas reservas de petróleo que antes possuíam custos proibitivos, como, por exemplo, o mar da Norte e o Alasca. Esse direcionamento para áreas de mais difícil

---

<sup>36</sup> Como veremos no capítulo a seguir, o caso brasileiro foi emblemático: a alta liquidez internacional e a facilidade de concessão de empréstimos impulsionaram projetos de desenvolvimento e modernização da indústria no Brasil sob o regime militar – é o caso do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979) do Governo Geisel. Além disso, a alta dos preços do petróleo tornaram viáveis os investimentos *offshore* da Petrobrás, conferindo à empresa posição de vanguarda em tecnologia de exploração em águas profundas.

produção, que necessitam de tecnologias mais avançadas, impulsionou o desenvolvimento de novas habilidades de gerenciamento e inovação no interior das companhias privadas, que redefiniu as dinâmicas competitivas no mercado internacional de petróleo e ergueu as barreiras de entrada no setor petrolífero.

*The key element in this strategy is the imposition by the international oil companies of a new phase on the value chain, a phase preceding exploration: exploration R&D. Although the initial costs of developing new exploration and production techniques were high, the international oil companies could develop these techniques under the price umbrella of OPEC [OPEP, na sigla em inglês] and recoup their investments. When these techniques were mastered, costs began to decline, and oil produced in these initially high cost areas became cheaper (Idem, p. 18).*

Além de uma maior concentração tecnológica na indústria do petróleo, impulsionada pela necessidade de inovação nas empresas privadas para tornar possível a produção em ambientes mais hostis (e sob a proteção dos preços altos proporcionada pela OPEP), o direcionamento das atividades das empresas para locais de produção anteriormente inviável foi surgir uma maior competição na indústria que culminou na diluição do poder da OPEP sobre seus rivais. Também na própria organização, internamente, há a exacerbação da assimetria de interesses entre seus membros devido à concorrência crescente no mercado.

Em um âmbito mais geral, posteriormente, a Revolução Iraniana de 1979, que tirou do poder o regime amigável aos Estados Unidos do Xá e instaurou o regime dos aiatolás, os consequentes acontecimentos da crise de confiança do dólar, a invasão soviética do Afeganistão e o segundo choque do petróleo convenceram os Estados Unidos a recentralizar o poder de compra em suas mãos, buscando uma nova aliança com as altas finanças. (ARRIGHI, 2008, p. 334). O aumento da taxa de juros nos Estados Unidos redirecionou maciçamente os fluxos de capital para o país e para o dólar, e a “dívida externa crescente permitiu que os Estados Unidos transformassem a crise cada vez pior da década de 1970 numa *belle époque* totalmente comparável ao período eduardiano da Grã Bretanha e, em alguns aspectos, bem mais espetacular” (Ibidem, p. 155).

“Os efeitos devastadores das políticas monetárias restritivas norte-americanas, das altas taxas de juros e da desregulamentação logo colocaram os países do Terceiro Mundo de joelhos” (ARRIGHI, 1996, p. 334). Ao passarem a absorver o capital mundial, a partir da alta das taxas de juros na década de 1980, as crises da dívida assolaram a América Latina e demais países do Terceiro e Segundo Mundos que haviam aproveitado o crédito fácil para buscar colocar em prática seus planos de desenvolvimento. Os modelos de austeridade do FMI abriram o caminho para a colocação em prática do projeto neoliberal defendido pelos Estados Unidos. A dívida externa crescente permitiu que os Estados Unidos “conseguissem pelos meios financeiros o que não conseguiriam pela força das armas: derrotar a União Soviética na Guerra Fria e domar o Sul rebelado” (ARRIGHI, 2008, p. 155).

A queda dos preços do petróleo em meados de 1986, causada por um excesso de oferta face uma demanda reduzida naquela que ficou conhecida como “a década perdida”, contribuiu para o colapso dos planos de desenvolvimento dos países exportadores de petróleo, assim como para a derrocada do sistema soviético, altamente dependente das receitas da exportação de petróleo. Em meio ao caos que se seguiu à dissolução da União Soviética e ao novo status da Rússia como um Estado independente a partir de 1992, a estabilização da economia e construção dos alicerces de uma economia de mercado, ao lado da privatização de um amplo leque de empresas e recursos de propriedade do governo, eram as necessidades mais imediatas.

A indústria do petróleo russa, altamente capaz, porém sofrendo o peso de uma infraestrutura obsoleta e também operando em meio à mesma anarquia do resto da economia (YERGIN, 2014, p. 36), seria também de importância fundamental para o novo Estado que surgia. Porém, a privatização e a reestruturação que se seguiram foram feitas nos moldes ocidentais: se antes a indústria do petróleo era organizada horizontalmente, com diferentes ministérios para cada setor (petróleo, refino, petroquímica e comércio exterior, por exemplo), e organizada a partir do sistema de planejamento central soviético, agora ela seria integrada verticalmente, com exploração e produção, refino e comercialização em uma só estrutura (Ibidem, p. 37).

Em novembro de 1992, o Presidente Boris Yeltsin adota esta nova abordagem e realiza a privatização da indústria petrolífera, prevendo a criação de três empresas integradas verticalmente – Lukoil,

Surgut e Yukos<sup>37</sup>; além disso, a indústria moderna contava com a estatal Rosneft, seis “minigrandes”, e a Gazprom, gigante de gás do país (Ibidem, p. 41). A Rússia ressurgiu, assim, como uma grande exportadora de petróleo global. As empresas ocidentais passaram a buscar *joint ventures* com as empresas de petróleo russas (porém, não nas áreas tradicionais de grande produção da Sibéria Ocidental<sup>38</sup>); também esta corrida aconteceu com as repúblicas ex-soviéticas, com destaque para os países do Cáspio: Azerbaijão, Cazaquistão e Turcomenistão.

Na esteira da financeirização, o início da década de 1980 acendeu o debate sobre o papel do Estado na regulação do setor do petróleo (e da economia em geral), quando os “países tiveram que reconhecer seu fracasso como produtores eficientes e tiveram que admitir sua fraqueza nas capacidades de monitoramento” (LINDE, Op. Cit., p. 04). Se no período de expansão material da hegemonia norte-americana havia uma maior intervenção do Estado na economia a fim de corrigir suas imperfeições, a partir de moldes keynesianos de Estado de bem-estar social, o período que se seguiu foi marcado pela desregulamentação e privatização em larga escala promovidos principalmente pelo FMI.

O processo de privatização da indústria do petróleo na Rússia e nas ex-repúblicas soviéticas contribuiu para o debate e para a pressão estabelecida sobre os países da OPEP, que não possuíam mais tanto poder na defesa de suas receitas como nos anos iniciais: a organização encontrava-se sem coordenação interna, com diversos de seus países assolados por problemas financeiros decorrentes da baixa dos preços do petróleo, e frente a uma competição com empresas privadas fortalecidas tecnologicamente.

No fim dos anos 1980, as diversas tentativas de comercialização de empresas estatais do petróleo demonstraram o reconhecimento das dificuldades vivenciadas pelos países exportadores de petróleo; mas

---

<sup>37</sup> A Yukos foi, posteriormente, desmantelada e absorvida pela Rosneft, maior empresa de petróleo da Rússia, com participação majoritária do governo russo (YERGIN, 2014, p. 50).

<sup>38</sup> A única exceção foi a BP, que conseguiu adquirir 10% da empresa Sidanco, que possuía parceria com a TNK, uma das minigrandes russas, no campo de Samotlor, o maior da Sibéria Ocidental (YERGIN, Op. Cit., p. 44) Outras empresas rumaram para áreas pouco desenvolvidas: a Conoco levou a tecnologia do Alasca para um projeto na região norte do Ártico; a Exxon e a Shell foram para Sakhalin, ilha no extremo oriente da Rússia (Ibidem, pp. 44-48).

foram os países fora da OPEP, como a Argentina, que tomaram a liderança nos processos de privatização, pois na OPEP ainda havia uma grande relutância em desfazer o processo de nacionalização (LINDE, Op. Cit., p. 05).

*Whereas the 1970s and early 1980s were the years in which oil produced for the international oil market was progressively brought under state control, the late 1980s and 1990s showed a contrary development. The oil price fall in 1986 and the continued lower oil prices in the years thereafter unleashed a move away from the, indebted, state. In the 1980s and early 1990s, critical discussions on the rationality of state ownership began to gain ground among policymakers both at national and international level. Although the oil industry was still slow to adopt these insights, just as it was late in bringing it under state control, some countries, in developed as well as in developing countries, took the bold step of privatization (Ibidem, p. 07).*

No Reino Unido, a estatal Britoil perdeu o status especial que havia conquistado na década de setenta, e grandes ativos da BP em posse do governo foram vendidos; em meio ao processo de abertura de mercados promovida pelo neoliberalismo, e “inspirados” pelo programa de austeridade do FMI que se propunham a estabilizar as economias e solucionar as crises de dívida da década de oitenta, governos de diversos países como o Brasil, por exemplo, realizaram a privatização de suas estatais e liberalizaram a indústria do petróleo (Idem). A crise da dívida trouxe à tona um sentimento de insatisfação com relação ao desempenho dos Estados em liderar o processo de desenvolvimento e industrialização domésticos.

A onda de privatizações se intensificou na década de noventa, e com ela uma onda de maior concorrência pelo capital circulante e por tecnologia entre os países exportadores de petróleo gerou um retorno da proeminência das grandes empresas privadas de petróleo à cena internacional, após quase duas décadas de papel coadjuvante:

*Although they are less often seeking 100% equity stakes than in earlier periods, and are more aware of investment risks, their control over the market has increased. Joint ventures, strategic alliances and, of late, mergers, are serving to balance risk and control for the large private international oil companies thus putting them in a much better position to maintain profitability than the state oil companies, despite lower oil prices (Ibidem, p. 08).*

A década de 1990, por outro lado, foi marcada pelo otimismo gerado pelo aumento da integração de países e mercados devido à redução dos custos de transporte e comunicação<sup>39</sup>, e pela a ascensão econômica dos “tigres asiáticos” – Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura, além de posteriormente a Malásia, Indonésia, Tailândia e Filipinas. Assim como ocorreu na expansão financeira britânica, a década de 1990 vivenciou uma reação da economia à financeirização, definindo uma *belle époque* de crescimento momentâneo. Com relação à primeira, a *belle époque* do início do século XX terminou com a catástrofe das guerras mundiais e o colapso econômico da década de 1930 (ARRIGHI, 2008, p. 127-128).

O crescimento econômico acelerado da Ásia significou o aumento da demanda por energia, em especial o petróleo, revertendo o processo de deterioração dos preços dos anos anteriores. “Esses países haviam se tornado um mercado crescente para o petróleo, e o mundo tinha todos os motivos para acreditar que tal crescimento econômico asiático continuaria em ritmo febril” (YERGIN, 2014, p. 94). O otimismo do período levou os países da OPEP, em 1997, a reunirem-se em Jacarta, na Indonésia, a fim de rever as cotas de produção de petróleo de seus membros; acreditava-se que, mesmo com o aumento da produção, os preços sustentar-se-iam devido às perspectivas de crescimento do leste asiático (Ibidem, p. 95).

Não foi o que ocorreu, entretanto. Se “até o dia dois de julho de 1997, a região do Pacífico asiático era, com justiça, mundialmente considerada a história de sucesso em relação ao desenvolvimento

---

<sup>39</sup> Para os estudiosos dos Sistemas-Mundo, a globalização não configuraria um fenômeno novo, inédito e restrito ao fim do século XXI, e sim um processo que se iniciou com a emergência do capitalismo no longo século XVI (BAIR, 2005, p. 157).

econômico e à modernização tecnológica” (CASTELLS, 1999, p. 251), em questão de apenas alguns meses, economias inteiras entraram em colapso (Indonésia, Coreia do Sul), enfrentaram recessões profundas (Malásia, Tailândia, Hong Kong, Filipinas), e a principal economia, o Japão, foi abalada por falências financeiras – e por fim, também entrando em recessão (Idem)<sup>40</sup>. Ou seja, ao mesmo tempo em que a produção era aumentada, a demanda por energia estava em declínio. “O preço caiu para dez dólares por barril e, para alguns tipos de petróleo, chegou a seis dólares por barril – preços vistos apenas durante o colapso de 1986, e que o mundo acreditava que jamais voltariam a acontecer” (YERGIN, Op. Cit., p. 97). O erro cometido pelos países da OPEP na Indonésia ficou posteriormente conhecido como a “Síndrome de Jacarta” (Idem). Em consequente, a nova baixa dos preços contribuiu para o aprofundamento das crises que se seguiam desde a década de 1980:

*The economies of the oil-producing countries did not fare well. After the 1986 price collapse, countries such as Mexico, Venezuela, Nigeria and Algeria encountered severe economic and debt problems that required the assistance of the IMF [FMI, na sigla em ingles]. Mexico encountered new problems in 1994-1995, and negatively influenced other economies in Latin America, including smaller oil producers, like Ecuador, Argentina, and Colombia. In Africa, both Algeria and Nigeria have experienced catastrophic political problems, which have caused their*

---

<sup>40</sup> Na base da crise financeira asiática, encontrava-se a perda da confiança dos investidores e a repentina falta de credibilidade das moedas e valores mobiliários nos mercados financeiros globais; a fuga de capitais foi intensificada também pela atuação das agências particulares de avaliação de risco econômico (CASTELLS, 1999, pp. 254-255). As políticas de recuperação econômica inspiradas pelo FMI “reservaram a maior parte do dinheiro para investidores estrangeiros à custa da piora da crise de credibilidade e da estagnação das economias domésticas, dificultando ainda mais o reembolso dos empréstimos pelas empresas e, assim, ampliando o número de falências” (Ibidem, p. 255). Interrompeu-se, assim, o ingresso de investimento estrangeiro, exceto para a aquisição, a baixos preços, de empresas locais recém-fundadas, sobretudo no setor financeiro (Idem). Como veremos no capítulo três, os períodos de expansão financeira intensificam a frequência de crises – e a volatilidade dos preços do petróleo é também um reflexo da instabilidade econômica deste período.

*economies to slip even further. In the Middle East, Iran and Iraq were engaged in a war of attrition in the 1980s, from which Iran is only slowly recovering. Iraq's economy, after the long war with Iran, the war in Kuwait in 1990-1991 and the ensuing UN economic embargo, is almost non-existent. Indonesia's economy was severely damaged in the Asian crisis, and the country had to seek assistance from the IMF to stabilize the economy and restructure its debts. The Russian economy has yet to emerge from its process of transition to a market economy, and remains under IMF scrutiny. The financial crises in Asia in 1997, in Russia in 1998 and in Brazil in 1999, combined with low oil prices, have yet again exposed the weakness of the economies of the oil-producing countries, and their considerable dependence on the oil sector. In the longer run, the benefits of the windfall profits in the 1970s and early 1980s have turned out to be very small (LINDE, 2000, p. 10).*

#### **1.5.4 Reestruturação da Indústria do Petróleo**

A crise na indústria do petróleo gerada pela baixa dos preços do petróleo foi imensa, criando a necessidade de uma reestruturação na indústria a nível global. A indústria, para sobreviver ao período, “teria de ser mais eficiente, gerenciar melhor seus custos e alavancar as habilidades e a tecnologia em uma extensão maior. Isso apontava em uma direção: uma escala maior. E a maneira de se chegar lá seria por meio de fusões” (YERGIN, 2014, p. 97).

Os banqueiros [de investimento, Joseph Perella e Robert Maguire] e seus colegas vinham falando sobre algo além das “fusões”, sobre o surgimento iminente do que tinham começado a chamar de *supermajors*, as gigantes do petróleo. Durante um ano, Doug Terreson, analista do Morgan Stanley, vinha trabalhando em um relatório que declarava que a “era dos *supermajors*” estava começando. A “globalização e escalonamento incomparáveis” resultantes das fusões – combinados a uma maior eficiência e a um leque muito mais vasto de oportunidades – levariam a “retornos superiores e valorizações inéditas”. Em suma, os acionistas

valorizavam muito mais as empresas maiores. E, implicitamente, as empresas menores e menos valorizadas estariam em risco (Ibidem, p. 98).

A primeira grande fusão, que iniciou a fase de reestruturação da indústria, foi a da BP com a Amoco em 1998. A Amoco, antes Standard Oil of Indiana, era uma das maiores empresas petrolíferas dos Estados Unidos, tendo suas atividades localizadas principalmente neste país, porém com importantes projetos também no Mar do Cáspio, onde foi pioneira; ambas as empresas eram as principais parceiras no Azerbaijão (Ibidem, p. 101). Três meses depois, a BP-Amoco (nome da empresa na época) adquiriu a Arco, que, apesar da falta de perspectiva de sobrevivência devido aos preços baixos do petróleo, possuía importantes ativos no petróleo de North Slope, no Alasca. No entanto, a Comissão Federal do Comércio (FTC na sigla em inglês) dos Estados Unidos entendeu que a aquisição permitiria à BP-Amoco manipular os preços do petróleo do Alasca vendido na Costa Oeste dos Estados Unidos, e exigiu que a empresa renunciasse aos ativos de North Slope ao adquirir a Arco (Ibidem, p. 109).

Como “o tabu contra fusões de grande porte foi quebrado, ou pelo menos era o que parecia” (Ibidem, p. 104), outras fusões passaram a ser acordadas. A segunda foi a da Exxon com a Mobil, que reuniu as duas maiores empresas surgidas após a dissolução da Standard Oil Trust em 1911: ou seja, resultou em uma empresa de porte muito maior (Ibidem, p. 106). A maior reticência para os reguladores da FTC era com relação ao *downstream* da cadeia do petróleo (o custo do combustível para os consumidores) e a razão fundamental para os acordos era o *upstream* (a busca por eficiência e redução de custos na exploração e produção de petróleo e gás ao redor do mundo, além da busca por maior escala e projetos mais complexos); deste modo, após quase um ano de investigação, a Comissão aprovou a fusão desde que a ExxonMobil se desfizesse de 2.431 postos de combustível (Ibidem, p. 108).

Na França, às duas grandes companhias de petróleo, Elf e Total, também foi concedida a aprovação do governo para uma fusão. A Elf havia sido privatizada em 1986 e ainda possuía grande participação do governo no seu controle. A Total primeiramente adquiriu a companhia petrolífera belga de *downstream*, Petrofina, e em setembro de 1999 a TotalFina adquiriu a Elf, ficando conhecida posteriormente apenas como Total, “uma das gigantes do petróleo mundial” (Ibidem, p. 111). Em terceiro lugar, a Chevron, antiga Standard of California e terceira maior

companhia de petróleo nos Estados Unidos, realizou sua fusão com a Texaco, com quem possuía as *joint ventures* Caltex que realizavam produção de petróleo na Indonésia e refino e distribuição na Ásia (p. 111-112). Por fim, houve a fusão da Phillips Petroleum, minigigante norte-americana que adquiriu os ativos do Alasca da Arco, com a Conoco, formando em 2001 a ConocoPhillips, terceira maior companhia de petróleo dos Estados Unidos e a maior no downstream no país (Ibidem, p. 113-114).

A única empresa que permaneceu alheia às fusões foi a Shell, que antes da reestruturação da indústria era a maior empresa de petróleo de todas; isso ocorreu devido à sua estrutura: apesar de operar como uma só empresa, ela era de propriedade de duas, a Royal Dutch e a Shell Transport and Trading, detendo dois conselhos distintos (Ibidem, p. 115). Porém, em 2015, em uma nova conjuntura de queda histórica dos preços do petróleo, a Shell adquiriu a britânica British Gas (BG) por 64,2 bilhões de euros, primeira grande fusão no setor do petróleo em dez anos, reduzindo a diferença entre a Shell e a líder do mercado, ExxonMobil (G1, 2015). A fusão dará acesso à Shell às operações multibilionárias no Brasil, leste da África, Austrália, Cazaquistão e Egito, e a empresa ampliará suas reservas de petróleo e gás natural em 25% e sua produção em 20% (Idem).

O que ocorreu entre 1998 e 2002 foi a maior e mais importante reconstrução da estrutura da indústria internacional do petróleo desde 1911. Todas as empresas que passaram por processo de fusão tiveram que passar pelo tumulto e pelo estresse da integração, que poderia levar anos. Todas saíram do processo não só maiores, mas também com maior eficiência, mais globalizadas e com capacidade de assumir mais projetos – projetos que eram maiores e mais complexos (Ibidem, p. 115).

Neste ambiente mais volátil e competitivo no qual se insere a indústria do petróleo desde a década de 1970, que incentivou a fusão das grandes companhias e a absorção de empresas menores, também se percebe mais um fator de extrema importância: a ascensão das grandes empresas chinesas de energia – a China National Petroleum Corporation (CNPC), a Sinopec e a China National Offshore Oil Corporation (CNOOC). As três estatais, surgidas em meio à economia fechada da China da década de 1950, expandiram-se no âmbito doméstico durante a década de 1980, e internacionalmente nas duas décadas seguintes.

A expansão internacional das empresas chinesas de energia, como política deliberada do governo chinês (LEWIS, 2007, p. 02), é reflexo, também, do crescimento chinês e da maior demanda energética do país, agora ocupando a posição segundo maior consumidor de petróleo do mundo: a China foi responsável, em 2015, por 12,9% do consumo mundial de petróleo, atrás somente dos Estados Unidos, cujo consumo correspondeu a 19,7% do total mundial (BP, 2016-b, p. 09). A China também ocupou em 2015 a posição de segundo maior importador de petróleo, atrás dos Estados Unidos; com taxas de importação de petróleo sempre crescentes, em 2015 a China importou 10,8% de petróleo a mais do que com relação ao ano anterior (2014), totalizando 8.196 mil barris de petróleo por dia (Ibidem, p. 18).

As petrolíferas chinesas terão que competir por recursos energéticos tanto no ambiente interno quanto internacionalmente, além de competir com outras empresas pelo capital circulante, trabalho, tecnologia e serviços (LEWIS, Op. Cit., pp. 02). Com relação ao capital, devido ao objetivo do governo chinês de desenvolver tanto o setor de energia quanto os demais setores da economia por meio do mercado de capitais doméstico e internacional, com investimentos de indivíduos, bancos, grupos e organizações não governamentais internacionais de ajuda ao desenvolvimento, também domésticos e internacionais, as três empresas chinesas terão de competir com outras estatais e empresas privadas pelo escasso capital circulante e demais ativos financeiros (Ibidem, pp. 02-03); além do mais, como o governo chinês direcionou cada uma das empresas para se tornarem empresas integradas verticalmente, elas irão, cada vez mais, competir umas com as outras (Ibidem, p. 03).

As três empresas petrolíferas chinesas surgiram dos ministérios do Petróleo e da Indústria Química, na tentativa do governo chinês na década de 1980 de sair do rígido sistema de planejamento central e adotar um sistema de empresas enraizado no mercado (YERGIN, Op. Cit., p. 213). Como um segundo passo, na década de 1990, as empresas foram reestruturadas, tornando-se mais modernas, independentes e tecnologicamente avançadas, para assim terem sua estrutura societária aberta parcialmente para acionistas do mundo interno (Ibidem pp. 213-214). A subsidiária de CNPC ganhou o nome de PetroChina (Idem).

Hoje, estas empresas são consideradas híbridas, situando-se no meio do espectro entre as tradicionais empresas privadas e estatais de petróleo. Ao mesmo tempo em que o governo ainda é o acionista majoritário e define a pauta de negócios, cumprindo objetivos nacionais em termos de energia, desenvolvimento econômico e política externa, as

empresas são movidas por fortes objetivos comerciais e procuram atender aos interesses dos seus investidores (Ibidem, pp. 217-218).

A CNPC é a maior produtora e distribuidora de petróleo e gás da China, seguida pela Sinopec; esta última, por sua vez, é a maior produtora e distribuidora de derivados de petróleo e produtos petroquímicos (LEWIS, Op. Cit., p. 11). A CNOOC é responsável pela exploração e produção *offshore* de petróleo e gás no exterior (Idem). Como inicialmente a CNPC centrava suas atividades na exploração e produção de petróleo, enquanto a Sinopec focava suas atividades no downstream da cadeia, como parte da reestruturação das empresas em 1998, a fim de criar duas empresas integradas verticalmente, foram transferidos oito campos de petróleo da CNPC para a Sinopec, e quatro refinarias da Sinopec para a CNPC (Idem).

A China tem uma presença cada vez maior na exploração e produção de petróleo em nível global, e sua estratégia de garantia da segurança energética também abrange a construção de uma rede extensas de dutos para reduzir a dependência de rotas marítimas e fortalecer suas relações com países fornecedores (YERGIN, Op. Cit., pp. 214-215). O impacto da abertura está evidente no mundo todo, e hoje as empresas chinesas competem com sólidas empresas americanas, europeias, do Oriente Médio, russas, asiáticas e latino-americanas (Ibidem, p. 219):

Existem companhias de petróleo chinesas em atividade em países da África e da América Latina (a exemplo de empresas chinesas de outros setores). Mais perto de casa, elas adquiriram ativos petrolíferos significativos no vizinho Cazaquistão e, depois de algumas tentativas, alcançaram algumas posições na Rússia. Estão desenvolvendo gás natural no Turcomenistão. Retardatários na indústria internacional do petróleo, os chineses chegaram armados não apenas com habilidades nos campos de petróleo, mas também com a disposição e os recursos financeiros necessários para pagar um preço mais elevado para entrar no jogo. Além disso, particularmente na África, se tornaram parceiros por escolha ao oferecer um “valor agregado” muito significativo. Ou seja, levam consigo pacotes de desenvolvimento financiados pelo governo – ajudando a construir ferrovias, portos e estradas -, algo que não costuma fazer parte da caixa de ferramentas das empresas ocidentais

tradicionais<sup>41</sup>. [...] Os bancos chineses, coordenados com as companhias de petróleo chinesas, também concederam empréstimos multibilionários a diversos países que serão pagos com petróleo e gás ao longo de vários anos (YERGIN, Op. Cit., p. 215).

### **1.5.5 Financeirização do Petróleo**

No início de 2004, temendo que houvesse uma nova queda de preços como a que sucedeu o encontro de Jacarta, a OPEP decidiu por uma redução substancial na produção de petróleo. Com o corte na produção, os preços subiram; porém, ao contrário do que previam as expectativas, eles continuaram aumentando, e o motivo não era óbvio (YERGIN, 2014, p. 172). Conforme tratado anteriormente, em 2004 o choque de demanda, associado à ruptura agregada na oferta, ocasionou novamente o medo do esgotamento do petróleo no mundo, levando a uma alta imprevisível nos preços.

No século XXI, a demanda passou a se descentralizar dos mercados que dominaram durante décadas o consumo: os países em desenvolvimento começaram a ser responsáveis por grande parte do consumo mundial de energia, participando do mecanismo de oferta e demanda responsável pelo ordenamento dos preços do petróleo. O crescimento rápido da China exigia não um corte, mais um aumento na produção de petróleo. Porém, outra variável passou a fazer parte deste processo: em 1983, juntamente com o impulso da financeirização econômica, começou-se a vender contratos futuros de petróleo, e ao longo do tempo as expectativas do mercado financeiro passaram a exercer cada vez um papel mais proeminente na determinação dos preços do petróleo no mercado internacional. (Ibidem, p. 170). Agora, somando os mecanismos de oferta e demanda ao novo mercado de futuros, pode-se compreender o papel das moedas nesta nova dinâmica:

---

<sup>41</sup> “Isso gerou controvérsia. Os críticos acusam a China de estar colonizando a África e usando mão de obra chinesa, e não local. Os chineses respondem que estão se esforçando para criar mercados para as exportações de commodities africanas e que a receita da exportação é melhor do que ajuda estrangeira, além de contribuir muito mais para estimular o crescimento e econômico duradouro” (YERGIN, 2014, p. 215).

Havia também a questão das moedas; em especial, a dança entre o petróleo e o dólar. Nesse período, os preços da *commodity*, no jargão dos economistas, “acompanhavam negativamente a taxa de câmbio do dólar norte-americano”. Simplificando, isso significava que, quando o dólar caía, o preço do petróleo subia. Esse preço é definido em dólares. Durante parte desse período, o dólar estava fraco, perdendo valor em relação a outras moedas. Tradicionalmente, durante os períodos de turbulência e incerteza política, as pessoas “correm para o dólar” em busca de segurança. No entanto, durante esse período de turbulência da moeda americana, a corrida foi por *commodities*, principalmente petróleo e ouro. O petróleo era uma forma de proteção contra o dólar mais fraco e os riscos de inflação. Assim, enquanto o “preço” do dólar caía em relação a outras moedas, em particular o euro, o do petróleo subia (TANG; XIONG, 2011 apud YERGIN, Op. Cit., p. 175).

A especulação em torno do mercado de petróleo é apenas parte do quadro que tomou forma no século XXI; o petróleo se tornava cada vez mais não só uma *commodity* física, mas um ativo financeiro, processo que se desenvolveu ao longo do tempo e é denominado a “financeirização” do petróleo (SULLIVAN, 2009 apud YERGIN, Op. Cit., p. 175).

Sendo o petróleo a mais importante e politizada *commodity* negociada nos mercados mundiais, seu preço é diretamente afetado, além das condições econômicas de oferta e demanda, pela conjuntura política em seu entorno; boicotes, embargos, problemas ambientais e a situação financeira das grandes companhias possuem impacto no mercado (FALOLA; GENOVA, 2005, p. 15). O petróleo é vendido por barris e precificado em termos de dólares americanos; todo o sistema é baseado na língua inglesa, devido ao fato de que as companhias norte-americanas e britânicas lançaram e controlaram o mercado de petróleo durante muitos anos (Idem). Falola e Genova (Op. Cit.) classificam o controle dos preços do petróleo em três fases: do fim de 1800 até a criação da OPEP, em 1960, os preços eram estabelecidos e publicados pelas oito grandes companhias de petróleo, que, interconectadas, funcionavam nos campos cruciais do Oriente Médio através de uma complexa rede de *joint ventures*, e em meados do século XX

controlavam aproximadamente todos os aspectos da indústria em praticamente todos os campos fora da América do Norte, União Soviética e China (FALOLA; GENOVA, 2005, p. 15) Eram elas a Anglo-Persian Oil Company (posteriormente, a British Petroleum), Gulf Oil, Standard Oil of California (SOCAL, posteriormente a Chevron), Texaco, Royal Dutch Shell, Standard Oil of New Jersey (Esso/Exxon), Standard Oil Company of New York (Socony, posteriormente a Mobil) e Compagnie Française des Pétroles (CFP). As sete primeiras faziam parte do grupo denominado Sete Irmãs.

No período, não havia um mercado mundial de petróleo para a comercialização dos barris; a maior parte do comércio global acontecia dentro das empresas de petróleo integradas verticalmente, entre suas unidades operacionais (YERGIN, Op. Cit, p. 175). Conforme ressaltado anteriormente, todo o processo de produção e comercialização do petróleo acontecia dentro dos limites destas empresas. Posteriormente, com a criação da OPEP, e nos anos iniciais do funcionamento do cartel, o controle dos preços do petróleo mudou de lócus, justamente o objetivo inicial do grupo; os preços eram determinados pelo controle dos países membros da quantidade de petróleo produzida todo ano (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 15).

Na década de 1970, os países exportadores de petróleo nacionalizaram as concessões das empresas, consideradas por eles remanescentes de uma era mais colonial. Depois da nacionalização, as empresas deixaram de ter a propriedade do petróleo no solo. Os elos de integração foram rompidos. Quantidades significativas de petróleo foram vendidas por meio de contratos de longo prazo. O petróleo também se tornou uma commodity cada vez mais negociada, vendida em um mercado mundial de petróleo diversificado e em expansão. Essas transações, por sua vez, eram realizadas tanto por áreas de trading recém-estabelecidas nas tradicionais companhias de petróleo quanto por grupos novos e independentes de *traders de commodities* (YERGIN, Op. Cit., pp. 175-176).

A partir da década de 1980, conforme destacado anteriormente, a OPEP perde seu poder de determinação dos preços internacionais do petróleo devido ao aumento substancial da concorrência no setor e as dificuldades internas dos países da organização, além da falta de cooperação entre os mesmos. A concorrência internacional que emergiu das novas áreas de produção desenvolvidas na década de 1970 torna mais difícil que a OPEP utilize-se da diminuição da sua produção para aumentar os preços internacionais do petróleo sem perder sua parcela do mercado. (LINDE, 2000, p. 25).

A partir de 1990, no período em que aqui denominamos de expansão financeira da hegemonia norte-americana, o controle dos preços do petróleo passou a ser determinado nos *trading floors*<sup>42</sup> (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 15), onde a maioria do petróleo e gás natural é hoje comercializada. Os mais importantes deles são o New York Mercantile Exchange (NYMEX), baseado nos Estados Unidos, e o International Petroleum Exchange (IPE), posteriormente denominada a bolsa de valores Intercontinental Exchange (ICE), baseada em Londres (Ibidem, p. 16). O primeiro negocia contratos futuros de WTI (West Texas Intermediate, que corresponde ao petróleo bruto leve e doce<sup>43</sup> armazenado nos tanques de Cushing, em Oklahoma, Estados Unidos); já Londres negocia a corrente de petróleo do mar do Norte, o Brent. Estes se tornaram os padrões globais de petróleo e serviriam de benchmark para o petróleo bruto (YERGIN, Op. Cit., pp. 178-179). Interessante destacar que os maiores mercados de petróleo são também os maiores centros financeiros da conjuntura atual, juntamente com Frankfurt e Tóquio (HARVEY, 2004, p. 62).

O impulso ao negócio de *trading* de petróleo foi dado pela estratégia de eliminação progressiva, pelo presidente Jimmy Carter, nos Estados Unidos, em 1979, dos controles dos preços de petróleo que haviam sido estabelecidos no início da década de 1970 a fim de combater a inflação – objetivo que se mostrou fracassado (YERGIN, Op. Cit., p. 176). Quando o presidente Ronald Reagan assumiu a presidência em 1981, ele estabeleceu imediatamente o fim do controle de preços de petróleo como seu primeiro ato executivo (Idem). “Agora, o petróleo se tornava ‘apenas outra *commodity*’. Embora ainda tentasse

---

<sup>42</sup> *Trading Floors* são os lugares onde são realizadas as atividades de transações financeiras.

<sup>43</sup> Os detalhes da classificação dos tipos de petróleo serão apresentados no próximo capítulo.

gerenciar os preços, a OPEP agora tinha um novo concorrente: o mercado global” (Idem). Era o início da era dos “barris de papel” (Ibidem, p. 177), em que o petróleo passou a ser “definido pela interação das operações de pregão no Nymex com outros negociantes, *hedgers* e especuladores no mundo inteiro” (Idem), e à medida que avançava a tecnologia, isso se daria em questão de segundos, evoluindo para os “barris eletrônicos” (Ibidem, p. 170).

Há diversos métodos para a compra e venda de produtos de petróleo, incluindo contratos tradicionais, à vista ou pelo mercado de futuros (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 16). O mercado de futuros representa uma forma de gerir riscos associados aos preços do petróleo, tanto para compradores quanto para vendedores: por exemplo, uma empresa aérea compraria contratos de futuros de petróleo a fim de se proteger contra a possibilidade de aumentos de preços da *commodity* física, assim como produtores os venderiam dessa forma para se proteger de quedas abruptas no preço (YERGIN, Op. Cit., pp. 177-178). Quem faz esta intermediação para os *hedgers* (*hedge* são as operações com tal finalidade de proteção) são os especuladores. O mercado de futuros de petróleo em 2004 era 30 vezes maior do que em 1984, quando a bolsa começou efetivamente as operações (Idem).

No processo de transformação do petróleo em ativo financeiro, a própria compra desta *commodity* muitas vezes não tem sequer a finalidade de consumo, e sim de instrumento para diversificação de investimentos. A financeirização e o avanço da tecnologia trouxeram ainda mais volatilidade para o sistema capitalista moderno, propiciando a formação de bolhas como a imobiliária de 2008, à qual o comportamento dos preços do petróleo de 2004 assemelha-se explicitamente: quanto mais os preços do petróleo subiam, mais dinheiro era aplicado no mercado. “Havia método em todo esse ritmo, um sistema de crenças bem articulado que explicava o aumento de preços. Ou os racionalizava” (Ibidem, p. 182). A própria hipótese de que a produção do petróleo estaria alcançando o seu pico potencializava a crença no aumento dos preços, que aquecia ainda mais os investimentos.

Em agosto de 2004, as diretrizes do preço do petróleo no longo prazo estavam em torno de 20 dólares; em 2005, a faixa de preço de 20 a 28 dólares já havia sido superada; em 2008, já havia ultrapassado a fronteira dos 100 dólares (Ibidem, p. 173; 184). Mesmo o aumento da capacidade de produção da Arábia Saudita não aliviou a ascensão dos preços – em julho de 2008, os preços alcançaram seu pico de 147,27 dólares (Ibidem, p. 189). “E então a febre se instalou. A demanda de petróleo diminuía em resposta aos preços altos. E, agora, caía também

por outro motivo. O ritmo da economia mundial estava nitidamente começando a desacelerar” (Ibidem, p. 194). Após o colapso do maior banco de investimento dos Estados Unidos, o Lehman Brothers, em setembro de 2008, “o preço do WTI caiu bastante, chegando a 32 dólares o barril. Embora os preços tenham se recuperado em seguida, o feitiço tinha sido quebrado” (Ibidem, p. 195).

Em suma, nesta nova fase de expansão financeira do sistema-mundo capitalista, os mecanismos de oferta e demanda na determinação dos preços do petróleo ainda são essenciais, como ilustra a reação ao aumento e queda da demanda mundial no início e no fim da bolha que se formou em torno dos preços desta *commodity*. Porém, sendo o capitalismo dotado de flexibilidade e adaptação, os mecanismos pelos quais os agentes buscam a acumulação interminável de capital variam ao longo do tempo. O petróleo tornou-se, além de uma fonte de energia para a indústria e a sociedade moderna, um ativo financeiro, por meio do qual os agentes diversificam seus investimentos, buscam lucratividade e procuram evitar riscos. Além do mais, conforme apontado, o preço ainda é altamente influenciado pelas questões geopolíticas e as relações entre Estados, principalmente devido à importância do petróleo para a economia internacional.

Vale destacar, ainda, que capitalismo financeiro compreende um período em que as crises são mais frequentes e abruptas. As expectativas dos agentes tornam-se mais importantes no processo de acumulação financeira, e o capital investido no setor financeiro é muito mais facilmente removível e transferido do que o capital físico investido em indústrias, por exemplo. Deste modo, “no nível internacional, o capital financeiro mostrou-se cada vez mais volátil e predatório” (HARVEY, Op. Cit., p. 61).

Apesar de o sistema estar centrado principalmente no eixo *Wall Street - Tesouro norte-americano*, os centros financeiros de Londres, Tóquio e Frankfurt, por exemplo, eram importantes nódulos da rede de financeirização que se espalhava pelo mundo, “concentrando-se num conjunto hierarquicamente organizado de centros financeiros e numa elite transnacional de banqueiros, corretores de ações e financistas” (Ibidem, p. 62). Os principais centros de compra e venda de petróleo retornam ao seu lócus inicial: os centros de Nova Iorque e Londres.

## 1.6 REPRISE E TRAILER <sup>44</sup>

Até este ponto, o esforço inicial desta pesquisa foi o de analisar a indústria moderna do petróleo desde a sua formação, tomando-se como ponto de partida uma análise histórica e de longa duração, que leva em consideração as tendências seculares que regem o moderno sistema-mundo capitalista desde a sua formação, no século XVI. Alguns pontos essenciais devem ser ressaltados, a título de sumarização, antes de passarmos para a próxima etapa.

Em primeiro lugar, destaca-se a importância do petróleo e de sua indústria no processo de formação da hegemonia norte-americana. A internalização dos custos de produção e a criação de uma sociedade industrial sob a hegemonia britânica elevaram os recursos energéticos a um patamar de inédita importância para o funcionamento da economia-mundo capitalista. No século XIX, o carvão configurava a principal fonte de energia, e ao longo do século XX, desde a formação da hegemonia norte-americana, passando pelos períodos de expansão material e financeira, o petróleo detém a posição de recurso estratégico imprescindível para o funcionamento da economia contemporânea – apesar de o carvão ainda fazer parte importante da matriz energética global.

A indústria do petróleo ilustra com clareza as estratégias de acumulação de capital que se tornaram predominantes no período, na qual as empresas integraram-se verticalmente a fim de diminuir os custos de transação e garantir a segurança da oferta, além de demonstrar os ciclos históricos que permeiam cada um dos ciclos sistêmicos de acumulação: há fases de maior concentração e monopólio, seguidas de fases de concorrência intercapitalista e interestatal exacerbadas.

Se durante a expansão material da hegemonia norte-americana a indústria do petróleo passou por um período de estabilidade, no qual as Sete Irmãs controlavam o mercado internacional, à medida que se deterioram as capacidades dos Estados Unidos de liderar o sistema, a concorrência aumenta e surgem novos polos de atração do capital internacional. Além do mais, os próprios choques do petróleo contribuíram para o fim da “era do automóvel” e do sistema fordista do pós-guerra.

No entanto, no período atual de expansão financeira, novas dinâmicas e novos meios de acumulação tomam forma na indústria do petróleo. As crises, cada vez mais frequentes, impactam os preços de

---

<sup>44</sup> Os títulos *Reprise e Trailer* são inspirados em Arrighi (2008).

forma abrupta, e o novo papel do petróleo de ativo financeiro contribui para a volatilidade dos preços e das expectativas com relação a eles. A fim de lidar com tais incertezas, nas últimas décadas a indústria do petróleo passou por uma fase de reorganização sem precedentes: as fusões decorridas após a queda dos preços da década de 1990, que resultaram nas chamadas *supermajors*, e a ascensão das grandes empresas chinesas demonstram que a indústria do petróleo continua dominada por empresas de porte incomparável.

Deste modo, apesar deste ter sido um relato bastante breve sobre o ciclo sistêmico de acumulação norte-americano, que apresenta muito mais particularidades do aqui foram discutidas<sup>45</sup>, o que procuramos demonstrar foi não uma relação de completa causalidade, mas de que modo as dinâmicas ocorridas na indústria do petróleo mundial acompanharam, moldaram e sofreram consequência de algumas das tendências mundiais do período. Considerando tais pontos, e levando em conta a importância que o petróleo ainda terá nas próximas décadas, o objetivo do próximo capítulo é inserir o Brasil e a Petrobras neste quadro geral da geopolítica e geoeconomia do petróleo. Para isto, é essencial o entendimento do segundo subsistema que forma o Sistema-Mundo moderno: a economia-mundo capitalista.

---

<sup>45</sup> Sugerimos a leitura dos livros de ARRIGHI, 2008; HARVEY, 2004; e HOBBSAWM, 1995.



## CAPÍTULO 2

### O BRASIL E A CADEIA MERCANTIL DO PETRÓLEO

O moderno Sistema-Mundo capitalista, conforme destacado no capítulo anterior, além do sistema interestatal, é composto também pela economia-mundo capitalista. Estes não são duas invenções históricas distintas, que surgiram separadamente e precisaram achar formas de coexistência; na realidade, são duas partes de um todo, que se reforçam e sustentam mutuamente e permitem a acumulação interminável do capital, o princípio norteador do sistema. Isto quer dizer que, sob o capitalismo, o capital passou a ser utilizado, ou investido, com o objetivo de autoexpansão; ou seja, o que se acumulou no passado só é “capital” quando é utilizado para acumular mais da mesma coisa (WALLERSTEIN, 2001, p. 13).

No capitalismo histórico, a acumulação de capital foi possível devido à disponibilidade de estoque de dinheiro acumulado e de mão de obra, a presença de uma rede de distribuidores e de consumidores com poder de compra – elementos não existentes simultaneamente nos sistemas anteriores, ou ainda não transformados em mercadoria (Ibidem, p. 15). Ou seja, o capitalismo promoveu uma ampla *mercantilização* dos processos, não só de troca, mas de produção, investimento e das próprias relações sociais.

A economia-mundo capitalista interliga o Sistema-Mundo moderno através de laços econômicos. De modo que não existe atualmente um império mundial, e sim um sistema formado por Estados que possuem soberania sob o seu território, a coesão do Sistema-Mundo não poderia provir de laços políticos. Logo, é através de uma divisão internacional do trabalho que o sistema se mantém unido. E, como ferramenta de análise, as cadeias mercantis possibilitam o mapeamento desta divisão do trabalho e o estudo da economia-mundo capitalista como um todo, transpassando as fronteiras nacionais.

#### 2.1 AS CADEIAS MERCANTIS

O termo *cadeias mercantis*<sup>46</sup> foi utilizado pela primeira vez por Hopkins e Wallerstein em um artigo de 1977 para a revista *Review*, do *Fernand Braudel Center for the Study of Economies, Historical Systems and Civilizations* da Universidade de Binghamton, Nova Iorque (BAIR,

---

<sup>46</sup> No original em inglês, *commodity chains*. O próprio termo *mercantilização*, utilizado anteriormente, aparece no original em inglês como *commodification*.

2005, p. 154). Ou seja, suas raízes se encontram na própria perspectiva dos Sistemas-Mundo, configurando parte essencial para a formação e consolidação desta, também na década de 1970.

Neste artigo, ao propor uma nova agenda para a análise da Economia Política Internacional e a fim de elaborar um diferente modelo do funcionamento da economia global, os autores divergem das concepções predominantes do período e cunham o termo das cadeias mercantis, conceituando-o do seguinte modo:

*Let us conceive of something we shall call, for want of a better conventional term, 'commodity chains.' What we mean by such chains is the following: take an ultimate consumable item and trace back the set of inputs that culminated in this item – the prior transformations, the raw materials, the transportation mechanisms, the labour input into each of the material processes, the food inputs into the labour. This linked set of processes we call a commodity chain. If the ultimate consumable were, say, clothing, the chain would include the manufacture of the cloth, the yarn, etc., the cultivation of the cotton, as well as the reproduction of the labour forces involved in these productive activities (HOPKINS; WALLERSTEIN, 1977 apud BAIR, Op. Cit., p. 155).*

Durante a década de 1980, assim como a perspectiva, o conceito foi sendo refinado. De maneira mais sucinta, as cadeias mercantis são “uma rede de processos de trabalho e produção cujo fim resulta em uma mercadoria finalizada” (HOPKINS; WALLERSTEIN, 1986 apud GEREFFI; KORZENIEWICZ; KORZENIEWICZ, 1994, p. 02. Tradução nossa). E estas cadeias mercantis constituem a “urdidura e a trama” do sistema de produção social da economia-mundo capitalista, definindo a divisão internacional do trabalho e a estrutura do sistema (HOPKINS; WALLERSTEIN, 1994, p. 17. Tradução nossa). Em outras palavras, as cadeias mercantis são a soma de todos os processos que envolvem a produção de uma mercadoria e, neste encadeamento, atravessam diversas fronteiras políticas (são, na sua essência, transnacionais).

As cadeias mercantis são formadas, “conceitualmente e historicamente, por séries de operações que são como elos em uma corrente” (WALLERSTEIN, 1996, p. 88. Tradução nossa). Cada elo, ou

nódulo, constitui uma etapa da formação da mercadoria em questão; as fronteiras que separam os nódulos são definidas socialmente e podem, deste modo, ser redefinidas, através de mudanças tecnológicas ou organizacionais, por exemplo (HOPKINS; WALLERSTEIN, Op. Cit., p. 18).

Algumas características a respeito dos nódulos das cadeias mercantis são essenciais para esta pesquisa. Alguns nódulos possuem diversos produtores em diversos países, enquanto outros são relativamente monopolizados por poucos produtores. Além do mais, cada qual pode possuir diferentes tipos de força de trabalho, desde assalariada até as mais coercitivas e de menor custo. O lucro acontece em todos os elos da cadeia, no entanto, de maneira geral, quanto maior o grau de monopolização de determinado nódulo, mais rentável ele será (WALLERSTEIN, 1996, p. 88).

Os diferentes graus de monopólio e lucro dos nódulos da cadeia mercantil estruturam a economia-mundo capitalista de forma tripartite: os países do *centro* concentram os nódulos mais rentáveis e monopolizados, enquanto os países da *periferia* possuem primordialmente atividades pouco rentáveis. Como uma estrutura intermediária, a *semiperiferia* possui atividades tanto típicas do centro quanto da periferia do sistema. Um nódulo típico do centro muito provavelmente terá suas unidades produtivas concentradas em apenas alguns poucos Estados, e um nódulo típico da periferia, mais competitivo, abrangerá uma gama muito maior de países e será mais geograficamente disperso – a menos que existam condições geográficas específicas para seu funcionamento (HOPKINS; WALLERSTEIN, Op. Cit., p. 18).

As direções geográficas das cadeias mercantis não se estabeleceram de forma aleatória: a maior parte dos movimentos ao longo das cadeias ocorre das periferias para o centro capitalista, assumindo uma forma centrípeta (WALLERSTEIN, 2001, p. 28), e relacionam-se entre si da seguinte forma:

*A core-periphery relation is the relation between the more monopolised sectors of production on the one hand and the more competitive on the other, and therefore the relation between high-profit (and generally high-wage) and low-profit (low-wage) production activities. It is a relation between world capital and world labour; but it is also a relation between stronger capitalists and weaker capitalists. The major consequence of integrating the two kinds of activities is the*

*transfer of surplus-value from the peripheral sector to the core sector, that is, not merely from the workers to the owners but from the owners (or controllers) of the peripheral productive activities to the owners (or controllers) of the core activities, the big capitalists* (WALLERSTEIN, 1996, p. 88).

Ou seja, a análise da economia-mundo e da sua divisão do trabalho através do conceito das cadeias mercantis permite apreender as dinâmicas do conflito e da exploração não só entre capital e trabalho, mas entre o “grande capitalista” do centro e o “pequeno capitalista” da periferia. Pode-se perceber, neste ponto, a influência do pensamento de Lênin nos pensadores dos Sistemas-Mundo, com o qual concordam que o relacionamento entre o centro e a periferia (ou os imperialistas e as colônias) é basicamente de exploração, e central para o sucesso econômico dos países do centro<sup>47</sup> (SHANNON, 1996, p. 13).

Outro importante processo a ser observado na análise das cadeias mercantis é a tendência à quebra dos monopólios de qualquer nódulo muito rentável. Empresas e Estados do centro, através da *inovação* em produtos e processos, colocam-se acima da concorrência e alcançam maiores lucros, e assim transferem as atividades menos lucrativas para a periferia, onde estas encontrarão maior pressão competitiva. Em outras palavras, o aumento da competição e a tendência à quebra dos monopólios cria o impulso para que os Estados e empresas do centro inovem (não são na produção, mas também na distribuição e no consumo, por exemplo), a fim de restaurar os altos índices de lucratividade (GEREFFI; KORZENIEWICZ; KORZENIEWICZ, 1994, p. 03).

Percebe-se a importância da inovação e do monopólio para a geração de riqueza no centro, e como desdobramento a ausência de hierarquias entre atividades: em certos momentos e condições, qualquer atividade, seja de transformação (agricultura e indústria) ou serviços

---

<sup>47</sup> Apesar dessa concordância, ambos divergem em alguns pontos. O principal deles é a visão de longo prazo dos estudiosos da perspectiva dos Sistemas-Mundo a respeito do relacionamento de exploração da periferia pelo centro. Para Lênin, o imperialismo e a exploração das colônias configurariam uma etapa particular do capitalismo, ou o seu “estágio superior”; para a Economia Políticas dos Sistemas-Mundo (EPSM), o relacionamento centro-periferia acontece desde o surgimento da economia-mundo capitalista, sendo uma característica imprescindível deste modo de produção.

(informação, transporte, finanças), pode ser típica do centro ou da periferia, de alta ou baixa lucratividade. O que importa é o grau de monopólio alcançado e os lucros obtidos: “um capitalista bem sucedido não possui nenhum comprometimento intrínseco com um produto, localidade, país ou atividade econômica. O comprometimento é com a acumulação de capital” (WALLERSTEIN, 1996, p. 89). O grande capital, dotado de flexibilidade, transfere-se de um nódulo para outro, assim como para outras cadeias, em busca de maior lucratividade (HOPKINS; WALLERSTEIN, Op. Cit., p. 18).

Por fim, outro ponto importante a ser considerado é a relação das cadeias mercantis com as tendências históricas. Assim como Arrighi (1996) divide a longa duração do capitalismo em ciclos sistêmicos de acumulação, cada qual englobando um período de expansão material e outro de expansão financeira, conforme tratado no capítulo anterior, Hopkins e Wallerstein (1994) identificam “fases A, de expansão, e fases B, de contração” no desenvolvimento do capitalismo histórico. Ou seja, para os autores, o capitalismo opera *espacialmente*, através das divisões entre centro, periferia e semiperiferia, unidas e reproduzidas através do processo de desenvolvimento desigual, e *temporalmente*, no qual o desenvolvimento é cíclico e ocorre através de *ondas* (BAIR, Op. Cit., p. 172).

A concentração e descentralização geográfica dos nódulos da cadeia mercantil são associadas aos ciclos rítmicos da economia-mundo capitalista (GEREFFI; KORZENIEWICZ; KORZENIEWICZ, Op. Cit., p. 05). Nos períodos de expansão, ou fases A, há um aumento da integração vertical e a busca pela redução dos custos de transação pelas empresas; já nas fases B, de contração econômica, a queda da demanda provem incentivos para a redução dos custos de trabalho, levando à desintegração vertical e subcontratação (Idem). A subcontratação, ao contrário da integração vertical, é a adição de nódulos na cadeia mercantil; em fases B, a redução dos custos de trabalho é alcançada pela subcontratação e a dispersão geográfica dos nódulos da cadeia – tanto ao longo do globo, quanto pela ruralização (HOPKINS; WALLERSTEIN, Op. Cit., p. 20). Nas fases B, porém, apesar da dispersão dos nódulos ao redor do globo, *dentro* de cada um destes nódulos há uma diminuição das unidades produtivas, devido à demanda reduzida dos períodos de contração econômica (Ibidem, p. 18).

De mesmo modo, para Arrighi (1996), cada uma das fases, de expansão material e financeira, possuem peculiaridades associadas aos movimentos rítmicos da economia-mundo capitalista. As fases de expansão financeira são marcadas por um aumento da competição por

capital circulante e aumento dos conflitos interestatais e sociais. Nestas fases, ocorrem as inovações que formarão o ciclo sistêmico de acumulação seguinte, conforme tratado no capítulo anterior.

A partir desta exposição, alguns pontos merecem destaque. Em primeiro lugar, a análise das cadeias mercantis por meio da EPSM envolve não só o estudo dos processos de transformação das mercadorias, mas das redes que conectam as atividades produtivas com a reprodução social do trabalho humano (BAIR, Op. Cit., pp. 155-156) – ou seja, propõe uma visão econômica, política e sociológica. Além do mais, o interesse maior é do entendimento de como as cadeias mercantis são estruturadas e reproduzem a hierarquia estratificada do Sistema-Mundo capitalista (Ibidem, p. 156). Apesar de ser possível a transição individual de países de uma posição para outra na hierarquia da economia-mundo, o “desenvolvimento” não é possível coletivamente, para todos ao mesmo tempo<sup>48</sup>.

Consideremos agora o papel do Estado na economia-mundo capitalista. A hierarquização do espaço e as práticas de troca desigual entre países das periferias e do centro capitalista foram naturalizadas por uma aparente separação, nesse sistema, entre o espaço da economia e o espaço da política (WALLERSTEIN, 2001, p. 29), o primeiro configurando “uma divisão social mundial do trabalho com processos produtivos integrados, todos operando em nome da acumulação incessante de capital” (Idem) e o segundo, o sistema interestatal, “organizado ostensivamente em torno de Estados soberanos e separados, cada qual com responsabilidade autônoma por decisões políticas no interior da sua jurisdição, todos dispendo de forças armadas para sustentar sua autoridade” (Idem). Porém, apesar a divisão aparente, “no mundo real do capitalismo histórico, quase todas as cadeias mercantis de alguma importância atravessaram as fronteiras dos Estados” (Idem).

Nas relações de troca desigual, parte do lucro total produzido nas periferias é transferida para o centro, aumentando a concentração de capital neste último. A disponibilidade de capital circulante aumentava a vantagem competitiva dos países do centro e a possibilidade de desenvolver produtos e processos inovadores e, assim, criar novos monopólios e lucros excedentes. Por fim, a própria concentração de capital criou a base fiscal e a motivação política para a formação de aparatos estatais relativamente complexos e fortes, que asseguravam que os demais Estados das periferias se mantivessem fracos e promovessem

---

<sup>48</sup> O tema da “ilusão do desenvolvimento” (ARRIGHI, 1997) será trabalhado no próximo capítulo.

uma especialização nos elos inferiores e menos rentáveis da cadeia mercantil, além da utilização de força de trabalho com menor remuneração (Idem).

A criação do sistema interestatal, concomitantemente ao surgimento da economia-mundo capitalista, teve com uma de suas funções a preservação da divisão internacional do trabalho que começava a tomar forma. Os Estados, desde a sua criação, se tornaram organizações grandes, centralizadas e poderosas, em contraste com a organização política feudal anterior; os Estados do centro, dentro do Sistema-Mundo capitalista, mostram-se militarmente mais poderosos e administrativamente efetivos – são os Estados “fortes” (SHANNON, 1996, p. 30). Já os países da periferia são os mais fracos, e a semiperiferia ocupa um patamar intermediário (CHASE-DUNN, 1989; HOPKINS, 1982a apud SHANNON, 1996, p. 30). A força dos Estados é essencial para determinar a sua soberania, autonomia e capacidade de exercer políticas que favoreçam suas classes capitalistas domésticas. As funções do Estado, sendo assim, variam conforme a sua força:

*The role of each state is very different vis-a-vis productive processes depending on the mix of core-peripheral processes within it. The strong states, which contain a disproportionate share of core-like processes, tend to emphasize their role of protecting the quasi-monopolies of the core-like processes. The very weak states, which contain a disproportionate share of peripheral production processes, are usually unable to do very much to affect the axial division of labour, and in effect are largely forced to accept the lot that has been given them. The semiperipheral states which have a relatively even mix of production processes find themselves in the most difficult situation. Under pressure from core states and putting pressure on peripheral states, their major concern is to keep themselves from slipping into the periphery and to do what they can to advance themselves toward the core. Neither is easy, and both require considerable state interference with the world market (WALLERSTEIN, 2004, p. 29).*

Os Estados exercem diferentes funções para a manutenção da economia-mundo capitalista e para a continuidade da acumulação interminável de capital: (i) Os Estados determinam as regras sobre as condições de mobilidade de capital, mercadorias e trabalho através de

suas fronteiras; (ii) criam as regras a respeito de direitos de propriedade no seu território; (iii) determinam as regras e direitos trabalhistas; (iv) decidem os custos que as firmas devem internalizar; (v) decidem quais processos econômicos serão monopolizados, e em que grau; (vi) cobram impostos; (vii) utilizam-se do seu poder militar externamente para afetar as decisões de outros Estados, casos seus capitalistas domésticos estejam sendo afetados (Ibidem, p. 46).

O primeiro ponto, a respeito da mobilidade através das fronteiras, é deveras importante. A acumulação de capital, para ser realizada, requer como elemento fundamental a existência de um mercado parcialmente livre; isto quer dizer que nem um mercado completamente aberto, nem um mercado administrado de forma fechada são ideais, mas sim um meio termo entre eles (WALLERSTEIN, 1996, p. 89). A existência de Estados soberanos torna possível este mercado parcialmente livre. Com relação ao poder dos Estados de regular o trânsito de bens, pessoas e capitais através de suas fronteiras, quanto mais forte o Estado, maior a competência em exercer tal regulação, e as políticas adotadas levam em conta (e afetam) os interesses dos grupos domésticos.

As demais competências estatais também influenciam diretamente a capacidade dos grupos capitalistas de levar em frente a acumulação de capital<sup>49</sup>. O relacionamento entre tais grupos e os Estados acontece de forma complexa, e apesar da ideologia que defende a liberdade dos mercados e a não interferência estatal, muitos empreendedores veem, no longo prazo, que o aparato estatal pode ser utilizado a seu favor. Grande exemplo é a importância da regulação e das leis de propriedade intelectual para a manutenção dos monopólios.

Devido ao fato de que todas as cadeias mercantis são transnacionais, todas elas podem ser, conseqüentemente, alvo de

---

<sup>49</sup> Se os Estados agem no sistema interestatal a fim de defenderem seus grupos capitalistas domésticos, estes são compelidos em duas direções distintas: por um lado, encontram-se em uma relação competitiva, de soma zero, nas quais os interesses de diferentes grupos se contrapõem; por outro, há o interesse comum de todos os Estados e capitalistas de manterem o funcionamento do sistema, evitando que o mesmo torne-se um sistema anárquico ou um império mundial. Ambos cenários seriam prejudiciais para a acumulação de capital. Conforme tratado anteriormente, a tendência é o aparecimento de hegemonias mundiais que mantém a estabilidade do sistema por certo período de tempo, sem mitigar a divisão internacional do trabalho que sustenta a economia-mundo capitalista (WALLERSTEIN, 2004, pp. 57-58).

interferência de autoridades estatais. Se os Estados não impõem condições com relação às mercadorias e serviços que cruzam suas fronteiras, diz-se que praticam o livre comércio; se impõem condições, diz-se que praticam protecionismo (WALLERSTEIN, 2009, p. 83-84). As políticas estatais localizam-se entre estes dois extremos, variando entre Estados mais protecionistas ou mais abertos ao comércio (Idem). Este tema também será retomado posteriormente.

## 2.2 A CADEIA MERCANTIL DO PETRÓLEO

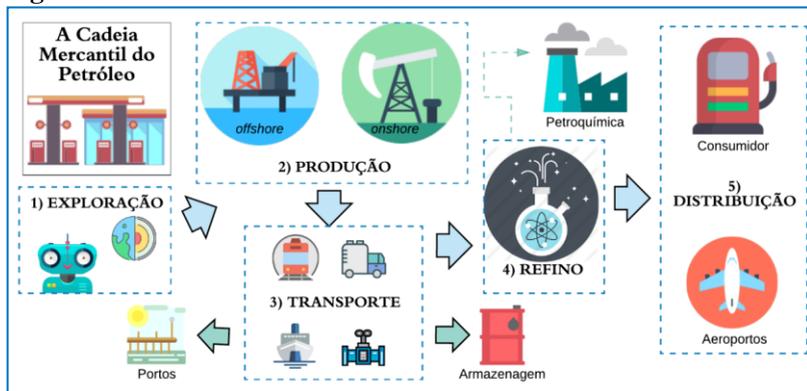
A indústria do petróleo baseia-se no setor extrativo da economia e, conseqüentemente, conforme tratado no capítulo anterior, o processo de acumulação depende não só da alocação do capital e da extração de mais-valia, mas também do controle das fontes de petróleo; e normalmente, dentro do setor extrativo, os nódulos mais básicos ocorrem preponderantemente em países periféricos, que detêm os recursos naturais e não dispõem de abundantes recursos de capital e de tecnologia (BROMLEY, 1991, p. 85).

A cadeia mercantil do petróleo pode ser dividida em cinco estágios (ou nódulos) principais: as fases de exploração, produção, transporte, refino e distribuição de petróleo. Cada qual possui seu circuito próprio de acumulação de capital. As fases de exploração e produção compõem o que se chama de *upstream* da cadeia, no qual o produto envolvido é o *petróleo cru*, enquanto as fases de transporte, refino e distribuição, além dos processos petroquímicos envolvidos, compõem o *downstream* da cadeia (FALOLA; GENOVA, 2005, p. 07). O petróleo cru é a substância que é extraída diretamente do solo, e em seu estado natural possui pouca utilidade prática<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> O petróleo cru pode conter impurezas como compostos sulfurados, oxigênio e metais, que devem ser removidos antes de consumo final. Os dois componentes principais do petróleo cru são o hidrogênio e o carbono, por isso o uso do termo “hidrocarbonetos” em referência ao petróleo. (FALOLA; GENOVA, 2005, p. 07). Os campos de petróleo (área geográfica de onde o petróleo ou o gás é extraído) diferem entre si, assim como os tipos de petróleo que contém, que podem ser mais ou menos valorosos: quanto à viscosidade e peso, podem ser leves, pesados ou médios (variando na escala API [da *American Petroleum Institute*] geralmente entre 20° e 50° API; quanto maior o grau, mais leve o petróleo cru, e mais valioso); quanto à quantidade de impurezas que devem ser removidas, o óleo pode ser doce ou azedo, sendo que o primeiro requer menos processamento. O preço de mercado do petróleo é baseado, entre outras coisas,

**Figura 01: A Cadeia Mercantil do Petróleo**



Fonte: Elaboração própria.

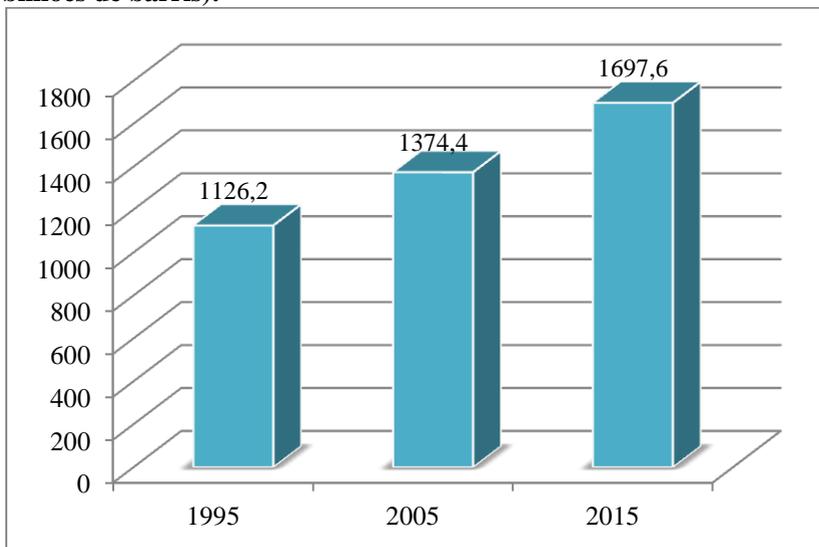
Durante a fase inicial da **exploração** as decisões de investimento das empresas focam na escolha das áreas geográficas, *timing* e quantidade, além de negociações a respeito de direitos de exploração com os proprietários das terras (BROMLEY, Op. Cit., p. 87). Nesta fase, assim como nas fases iniciais de produção, “há necessidade de uma grande soma de tempo e capital, pois o terreno, a natureza volátil do petróleo e a situação política dos países anfitriões normalmente impõem desafios” (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 08-09). Há a necessidade de criação de toda a infraestrutura que torne possível a produção, e grandes investimentos tecnológicos – “deste modo, as companhias de petróleo são inerentemente tomadoras de riscos, e o valor do petróleo cru normalmente vale as incertezas” (Idem).

Nos últimos 20 anos, a quantidade total de reservas mundiais provadas de petróleo vem aumentando, conforme ilustra o gráfico a seguir:

---

em quanto refino é necessário antes do consumo: quanto mais pesado e azedo, mais tempo e dinheiro é gasto no refino e extração das impurezas (Idem).

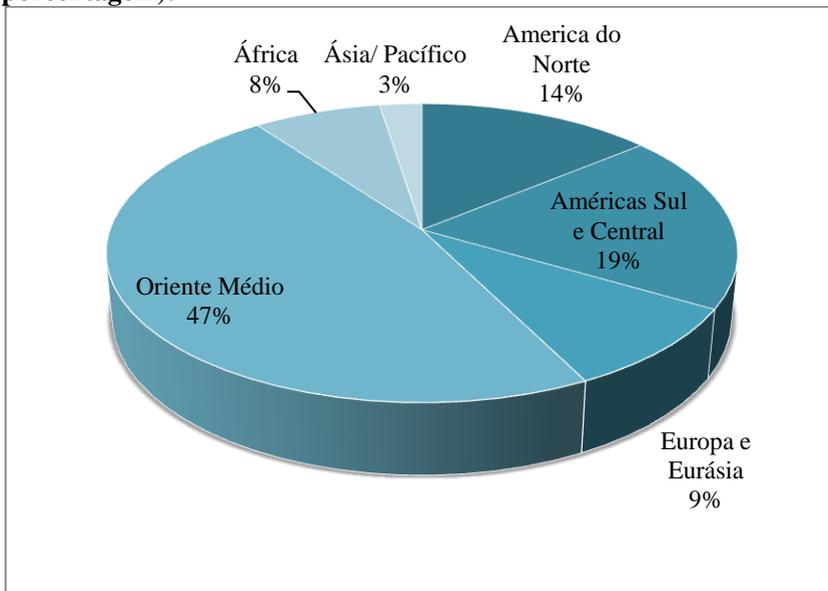
**Gráfico 01: Reservas mundiais provadas de petróleo - 2015 (em bilhões de barris):**



Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 06). Elaboração própria.

Estas reservas concentram-se, em primeiro lugar, na região do Oriente Médio; em segundo lugar, nas Américas do Sul e central; e em terceiro lugar, na América do Norte. O gráfico a seguir ilustra a divisão das reservas mundiais de petróleo por região.

**Gráfico 02: Reservas provadas de petróleo por região – 2015 (em porcentagem):**



Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 06). Elaboração própria.

Sendo assim, em 2015, as reservas provadas de petróleo em âmbito mundial somavam 1697,6 bilhões de barris; deste total, quase metade (47,3%) localiza-se no Oriente Médio, em especial na Arábia Saudita – esta detém uma parcela de 15,7% do total das reservas mundiais (BP, 2016-a, p. 06). Em segundo lugar, as Américas do Sul e Central detêm quase 20 por cento (19,4%) das reservas mundiais de petróleo; nesta região, o país em destaque é a Venezuela, detendo 17,7% das reservas mundiais. Em terceiro lugar, a América do Norte possui 14% das reservas mundiais provadas de petróleo, sendo que o Canadá por si só detém 10,1% das reservas mundiais (Idem).

Retoma-se aqui a importância das fontes de petróleo não convencionais para o futuro da produção de petróleo mundial: são os casos das gigantescas reservas das areias betuminosas do Canadá e do cinturão de Orinoco venezuelano. Em 2003, o anúncio do reajuste para cima das reservas comprovadas de petróleo do Canadá, de cinco bilhões para 180 bilhões de barris, foi recebido com surpresa (YERGIN, 2014, p. 266). Descartadas como um recurso de pouca importância durante muitos anos, somente no final da década de 1990 as areias betuminosas

do Canadá começaram a ser um recurso economicamente viável, devido ao avanço no processo de extração (Idem). De mesmo modo, no cinturão do Orinoco, na Venezuela, o petróleo também se encontra sob a forma de betume, em meio à argila e a areia – e com novas tecnologias e grandes investimentos, a produção potencial é enorme (Ibidem, p. 270)<sup>51</sup>.

Além do mais, é interessante destacar que, do total de reservas provadas de petróleo em 2015, apenas 255,3 bilhões de barris, 15% do total, localizam-se no “clube dos países ricos”, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>52</sup>. Os restantes 85% localizam-se fora da OCDE. Com relação aos países da OPEP, estes detêm 71% das reservas totais provadas de petróleo (BP, 2016-a, p. 06).

Em segundo lugar, a fase de **produção**, conforme já esclarecido, pode acontecer tanto *onshore* como *offshore*. Normalmente, a produção de petróleo necessita de tecnologia relativamente simples e quantidades modestas de capital, e apresenta custos variáveis fixos (ou seja, os custos aumentam pouco com o aumento da produção); porém, nas áreas de exploração mais recentes, há a necessidade de tecnologia de ponta e de algo custo, além de quantidades grandes de capital (BROMLEY, Op. Cit., p. 87)<sup>53</sup>. A fase de produção possui ainda diversos componentes, como a perfuração, a extração e a recuperação do petróleo.

---

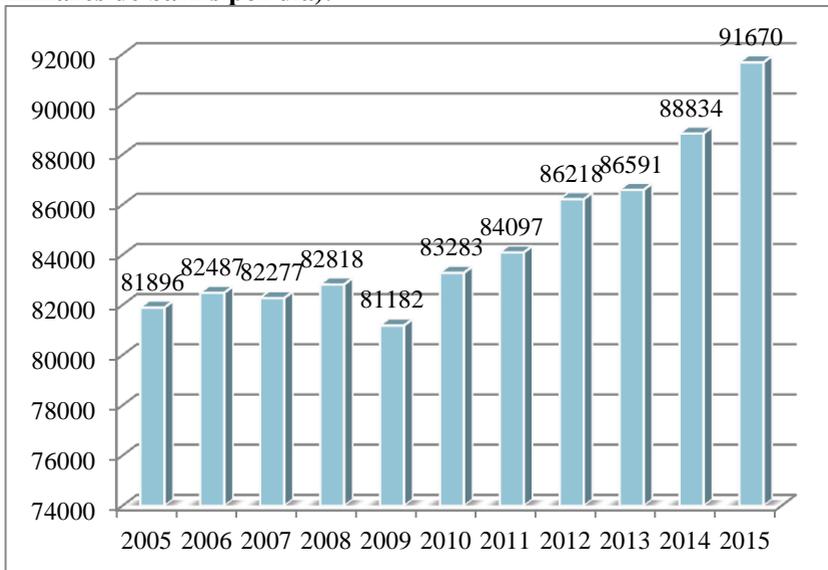
<sup>51</sup> Para um entendimento mais completo acerca das areias betuminosas do Canadá e do cinturão do Orinoco venezuelano, recomenda-se a leitura do livro *A Busca*, de Daniel Yergin, capítulo 12: Não Convencionais (pp. 254-275).

<sup>52</sup> A OCDE, organização criada em 1960 com objetivos de “promover políticas que melhorarão o bem-estar econômico e social das pessoas ao redor do mundo” (OCDE, 2016. Tradução nossa.), é frequentemente denominada o “Clube dos países ricos” devido aos seus membros serem, em sua maioria, países de alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e avançados economicamente – de acordo com os termos utilizados na presente pesquisa, países do centro capitalista.

<sup>53</sup> O gás natural pode ser extraído de uma formação que produz tanto petróleo quanto gás, chamado então de “associado”. Recentemente, com o aumento crescente dos preços do gás e da poluição ambiental, as companhias pararam de queimar (eliminar) o gás ao extrair o petróleo, e o mercado de gás natural vem se expandindo (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 10).

A produção mundial de petróleo aumentou de 88.834 mil barris de petróleo por dia em 2014 para 91.670 mil barris por dia em 2015 – um acréscimo de 3,2% (BP, 2016-a, p. 08). Assim como o total de reservas provadas, a produção de petróleo mundial vem aumentando na última década, conforme pode ser percebido no gráfico:

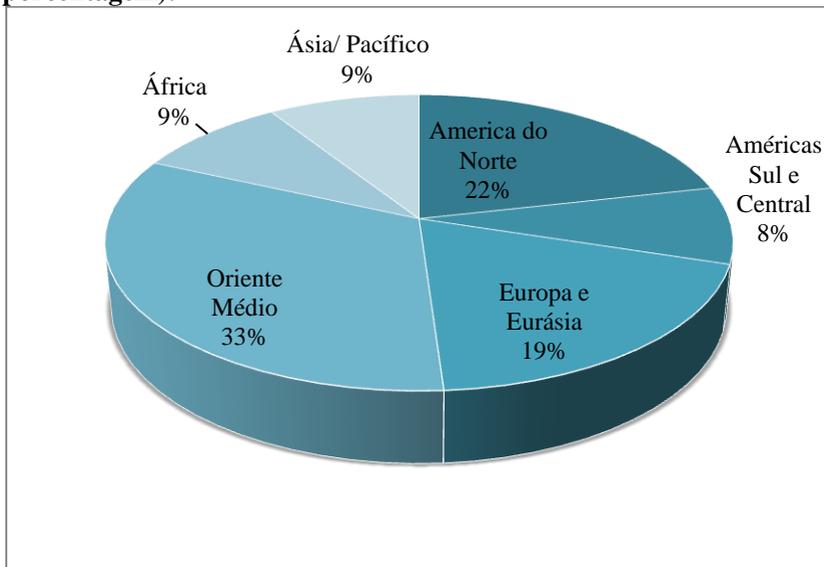
**Gráfico 03: Produção mundial de petróleo – 2005 a 2015 (em milhares de barris por dia):**



Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 08). Elaboração própria.

A produção de petróleo, dividida por regiões, evidentemente relaciona-se com as reservas provadas de petróleo, porém com algumas particularidades. O gráfico a seguir apresenta a divisão da produção de petróleo em regiões, de acordo com a taxa de participação no total da produção de petróleo mundial:

**Gráfico 04: Produção de petróleo por região – 2015 (em porcentagem):**



Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 08). Elaboração própria.

Alguns pontos merecem ser destacados. O Oriente Médio apresenta-se como a principal região produtora de petróleo, produzindo 30.098 mil barris por dia (32,8% do total mundial), seguido pela América do Norte, com 19.676 mil barris por dia (21,5% do total mundial). Em terceiro lugar, a Europa e Eurásia produzem 19% do total mundial; porém, neste grupo, é interessante notar que a produção da Federação Russa corresponde sozinha a 12,4% do total mundial, da Noruega a 2% do total mundial, do Cazaquistão a 1,8% e do Azerbaijão a 1% do total – correspondendo à grande parte da produção do grupo (BP, 2016-a, p. 08).

Com relação à América do Sul, apesar de possuir 19% das reservas mundiais de petróleo, e ser a segunda região com maiores reservas provadas de petróleo, a região ocupa o quarto lugar na relação de maiores produtores, participando com apenas 8% da produção total mundial de petróleo. Sendo assim, infere-se que a região possui uma

taxa alta de relação entre reservas e produção (*taxa R/P*)<sup>54</sup> (BP, 2016-a, p. 06).

Destaca-se também que os países da OCDE participam com apenas 25,7% da produção mundial; e a União Europeia, com apenas 1,6% do total mundial. A tabela a seguir, por sua vez, apresenta a lista dos dez principais países produtores mundiais de petróleo:

**Tabela 01: Principais produtores mundiais de petróleo – 2015 (em milhares de barris por dia e parcela da produção mundial total):**

#	País	Produção	%
1	Estados Unidos	12.704	13,9%
2	Arábia Saudita	12.014	13,1%
3	Rússia	10.980	12,0%
4	Canadá	4.385	4,8%
5	China	4.309	4,7%
6	Iraque	4.031	4,4%
7	Irã	3.920	4,3%
8	Emirados Árabes	3.902	4,3%
9	Venezuela	2.626	2,9%
10	Brasil	2.527	2,8%
	<b>Total Mundial</b>	<b>91.670</b>	<b>100%</b>

Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 08). Elaboração própria.

Com relação aos principais países produtores de petróleo, em 2015, pela primeira vez desde 1975, os Estados Unidos ocuparam a posição de maior produtor de petróleo, tendo sua produção aumentada em 8,5% com relação ao ano de 2014 (BP, 2016). O aumento da produção nos Estados Unidos se deve, em grande parte, às novas tecnologias que permitiram a produção em larga escala de petróleo de

<sup>54</sup> A taxa reservas-para-produção (R/P) corresponde ao total de reservas remanescentes no fim de um ano-calendário divididas pela produção naquele ano. O resultado é o comprimento de tempo que estas reservas durariam se a produção continuasse na mesma taxa. No caso da América do Sul, a taxa R/P é de 117; no Oriente Médio, 73,1; na África, 42,4; na América do Norte, 33,1; na Europa e Eurásia, 24,4; e na Ásia/Pacífico, 14 (BP, 2016-a, p. 06).

xisto. O Iraque, sexto maior produtor, aumentou sua produção em 22,9% em 2015 com relação ao ano de 2014; e o Brasil, décimo maior produtor, obteve um aumento de 7,9% na sua produção com relação ao ano anterior (BP, 2016-a, p. 08), devido aos progressos na produção do Pré-Sal. Estes foram, juntamente com o Reino Unido<sup>55</sup>, os países que mais evidenciaram um aumento da produção de petróleo no ano de 2015.

Conforme tratado no capítulo anterior, o *Energy Outlook* da BP, de 2016, prevê que o aumento da demanda por petróleo em 20 Mb/d até 2035 será suprido principalmente por países de fora da OPEP, cuja produção supostamente crescerá em 11 Mb/d. Destes países, destacam-se o xisto norte-americano, as águas profundas brasileiras e as areias canadenses (BP, 2016, p. 21).

Em terceiro lugar, a fase de **transporte** faz a integração entre diversos estágios da cadeia mercantil do petróleo, configurando importante centro de controle na indústria. Entretanto, desde 1970 o custo do transporte como porcentagem do total vem decaindo, devido à introdução de grandes *tankers* e aos preços mais elevados do petróleo (BROMLEY, Op. Cit., p. 87). Existem quatro modos básicos de transporte de petróleo, desde a produção até os pontos de venda: trens, caminhões, navios e dutos.

Após ser extraído do solo, o petróleo cru é levado do poço a um tanque de produção, onde é medido, testado e tratado (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 11). Deste ponto, o petróleo e o gás podem ser encaminhados para um porto através de oleodutos ou gasodutos<sup>56</sup>, para uma refinaria (ou, no caso do gás, para um sistema de processamento) ou para um tanque de armazenamento. Os tanques de armazenamento impedem que uma quantidade muito grande de petróleo chegue ao mercado internacional e deprecie a *commodity* (Idem).

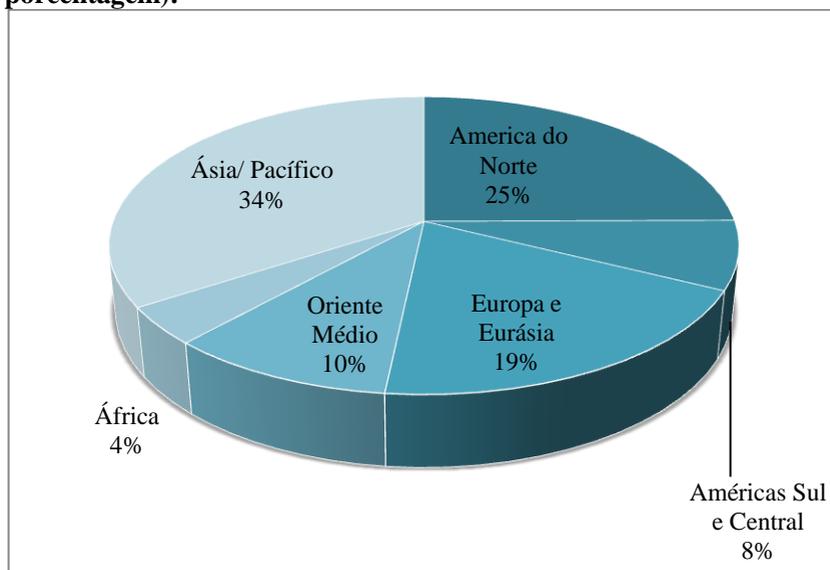
Com relações ao consumo mundial de petróleo cru, o gráfico a seguir representa o consumo de petróleo por região, em porcentagem:

---

<sup>55</sup> O Reino Unido obteve um aumento de 13% na sua produção no ano de 2015, porém sua produção corresponde a apenas 1% da produção total mundial (BP, 2016-a, p. 08).

<sup>56</sup> Os oleodutos e gasodutos são um componente essencial da indústria do petróleo, pois são a maneira mais rápida e eficiente de transportar o petróleo e o gás natural (Ibidem, p. 11).

**Gráfico 05: Consumo de petróleo por região – 2015 (em porcentagem):**



Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 09). Elaboração própria.

De um total de 95.008 mil barris de petróleo consumidos em 2015, a região da Ásia e Pacífico lidera com uma participação de 34,1% do total do consumo mundial, consumindo 32.444 mil barris de petróleo por dia. Em segundo lugar, a América do Norte representa um quarto (24,9%) do consumo total de petróleo, e a Europa e Eurásia, em terceiro lugar, participam com um quinto (19,3%) do consumo total de petróleo em 2015 (BP, 2016-a, p. 09). A tabela a seguir, por sua vez, apresenta a lista dos dez maiores países consumidores de petróleo em 2015:

**Tabela 02: Principais consumidores de petróleo – 2015 (em milhares de barris por dia):**

#	País	Consumo	% Total
1	Estados Unidos	19.396	21,2%
2	China	11.968	13,1%
3	Índia	4.159	4,5%
4	Japão	4.150	4,5%
5	Arábia Saudita	3.895	4,2%
6	Rússia	3113	3,4%
7	Brasil	3157	3,4%
8	Coreia do Sul	2575	2,8%
9	Alemanha	2338	2,6%
10	Canadá	2322	2,5%
	<b>Total Mundial</b>	<b>95008</b>	<b>100%</b>

Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 09). Elaboração própria.

Os maiores centros consumidores de petróleo, ao contrário da produção, são os países do centro capitalista: os países da OCDE representaram quase metade (48%) do consumo total de petróleo em 2015. Se considerados em bloco, os países da União Europeia passariam a ocupar o segundo lugar, consumindo 12.712 mil barris de petróleo por dia, ou 13,9% do consumo total de petróleo em 2015 (BP, 2016-a, p. 09). O aumento da demanda de petróleo nos próximos anos, porém, provém dos países em desenvolvimento, em particular da China e da Índia: do aumento de 20 Mb/d no consumo de petróleo previsto pela BP, mais da metade corresponde ao consumo destes dois países (BP, 2016, p. 21).

Em quarto lugar, o estágio do **refino**, que pode ser localizado tanto em países produtores quanto não produtores de petróleo, o óleo cru<sup>57</sup> é transformado em produtos de consumo para a sociedade, sejam eles gasolina, querosene, combustível de aviação, entre outros

---

<sup>57</sup> O gás natural não é “refinado” na mesma instalação que o petróleo, e sim numa instalação de processamento de gás natural, onde há a remoção da água, das impurezas e do excesso de líquidos do gás (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 12).

(FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 12). Normalmente, as refinarias localizam-se próximas a portos, devido à maior facilidade de transporte. Após o refino, o que não for encaminhado diretamente para o consumo final, é transferido para instalações petroquímicas, onde é transformado em outros produtos como têxteis, borrachas e plásticos – petroquímicos são, deste modo, todos químicos produzidos por petróleo ou gás natural parcialmente refinados (Idem).

As refinarias requerem um investimento financeiro inicial grande, além de trabalhadores bem treinados para operar o equipamento (Idem). Para os Estados produtores e não produtores de petróleo, as vantagens de se possuir uma refinaria são diversas:

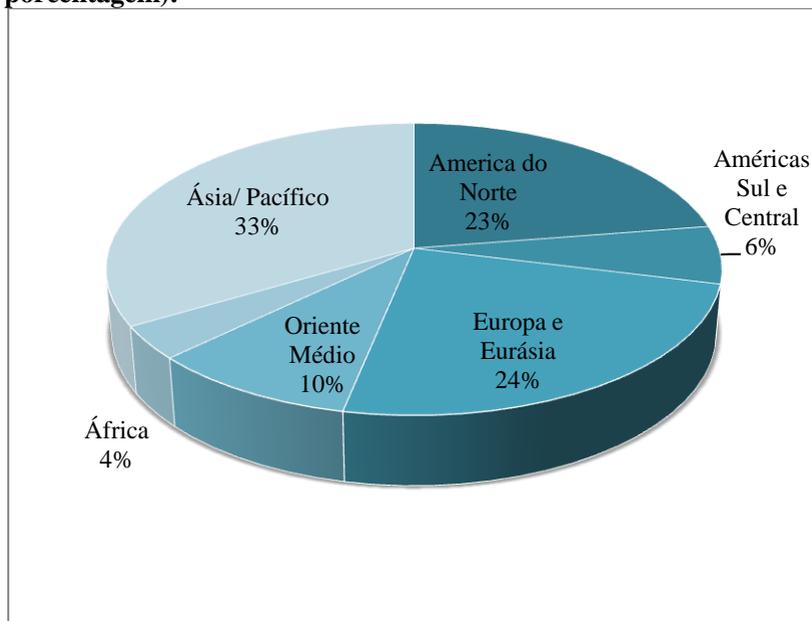
*Oil producing and non-oil-producing countries alike want to own and operate refineries within their countries. Through an oil refinery, a non-oil-producing country can engage in the world's oil industry. Also, in the long run it is more economically advantageous for a non-oil-producing country to refine crude oil than to import already refined petroleum products. For both producing and non-producing countries, several benefits come with owning a refinery. For a country that has soft currency, or a form of money that is not widely used or traded, owning a refinery is important because it reduces the amount of hard currency, such as U.S. dollars or euros, leaving the country. This is because finished petroleum products cost more than raw crude oil and because a local refinery can pay its workers in the local currency. Second, in addition to allowing greater control of a country's currency flows, refinery ownership allows a measure of control over what crude oil the country imports, how much the country processes, and who distributes the refined products to what locations. A country with a refinery can ensure that the domestic demand is met and then store the surplus for the future* (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 13. Grifos nossos).

Deste modo, construir e operar uma refinaria constitui para diversos países um importante projeto de desenvolvimento e modernização da estrutura produtiva nacional, podendo evoluir,

posteriormente, para um amplo complexo petroquímico que proverá os produtos de que a sociedade tanto depende (Idem). Ou seja, neste nódulo, encontram-se grandes oportunidades de lucro e de maior controle da cadeia do petróleo no nível doméstico.

O gráfico a seguir representa as capacidades das refinarias por região, em 2015, em porcentagem.

**Gráfico 06: Capacidade das refinarias por região – 2015 (em porcentagem):**



Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 17). Elaboração própria.

Com relação às capacidades de refino, observa-se uma grande diferença nos dados: por mais que possuam poucas reservas e apenas 25,7% da produção mundial de petróleo, os países da OCDE detêm quase metade das capacidades mundiais de refino (45,4%) (BP, 2016-a, p. 16).

A tabela a seguir apresenta os países com maior capacidade de refino de petróleo, em nível global, apresentando ainda a parcela de cada país no refino total mundial, com dados de 2015:

**Tabela 03: Países com maior capacidade de refino de petróleo – 2015 (em mil barris por dia e parcela do refino total mundial):**

#	País	Capac. Refino	% Total
1	Estados Unidos	18.315	18,8%
2	China	14.262	14,7%
3	Rússia	6.428	6,6%
4	Índia	4.307	4,4%
5	Japão	3.721	3,8%
6	Coreia do Sul	3.110	3,2%
7	Arábia Saudita	2.899	3,0%
8	Brasil	2.278	2,3%
9	Alemanha	2.032	2,1%
10	Irã	1.985	2,0%
<b>Total Mundial</b>		<b>97.227</b>	<b>100,0%</b>

Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-a, p. 17). Elaboração própria.

Se considerada em bloco, a União Europeia, que participa de apenas 1,6% da produção de petróleo mundial, possui 14,5% das capacidades de refino de petróleo (Idem). Também se ressalta que a capacidade de refino é intimamente relacionada com a capacidade de consumo: dos dez países que mais possuem capacidade de refino de petróleo, nove deles figuram também na lista de maiores consumidores de petróleo. As únicas exceções são o Irã e o Canadá; porém o primeiro, que ocupa o décimo lugar em capacidade de refino, é o décimo primeiro maior consumidor de petróleo; e o Canadá, décimo maior consumidor de petróleo do mundo, ocupa a décima primeira posição em capacidade de refino (Ibidem, pp. 09; 17).

Em quinto lugar, finalmente, na fase de **distribuição**, “o preço máximo do petróleo é estabelecido em relação a outras fontes de energia competitiva e pela estrutura da demanda final” (BROMLEY, Op. Cit., p. 87). Produtos provenientes do petróleo podem ser vendidos de duas maneiras: por uma companhia de petróleo integrada ou por um mercado independente (FALOLA; GENOVA, Op. Cit., p. 16). As companhias integradas, operando desde a produção até a distribuição, tipicamente vendem seus produtos nas suas próprias estações de serviços ou postos; já os mercadores independentes, que apenas vendem e distribuem,

podem ou comprar os produtos finais de multinacionais, ou de refinarias também independentes, além da possibilidade de manterem instalações de armazenamento próprias (Ibidem, pp. 16-17). Neste ponto, há o consumo final dos derivados de petróleo.

### 2.2.1 A Integração Vertical da Cadeia do Petróleo

De acordo com o exposto no capítulo anterior, a indústria do petróleo moderna, desde o seu início, apresentou fortes tendências e incentivos à integração vertical. Se na economia-mundo capitalista, a acumulação interminável de capital, possível devido às altas taxas de lucro provenientes de monopólios, só pode existir em um mercado parcialmente livre, sempre que ocorreu um processo de integração vertical, uma parte ainda maior do excedente produzido ao longo das cadeias mercantis era transferida para o centro do sistema capitalista (WALLERSTEIN, 2001, p. 30). Bromley (Op. Cit., p. 87-89) ilustra a conjunção dos circuitos do capital com a organização das fases da indústria do petróleo da seguinte forma:

**Tabela 04: A cartografia da acumulação petrolífera:**

Etapa	Processo
(i)	$D > C\text{-exp} > C\text{-desc} > D1$
(ii)	$D2 > C\text{-prod} > C\text{-cru} > D3$
(iii)	$D4 > C\text{-ref} > C\text{-final} > D5$

Fonte: Bromley (1991). Tradução nossa.

Segundo o autor, no circuito do petróleo, o dinheiro ( $D$ ) é trocado por commodities de exploração ( $C\text{-exp}$ ), como força de trabalho, meios de produção, conhecimento, entre outros, a fim de se produzir uma descoberta do petróleo ( $C\text{-desc}$ ), que pode ser trocada por *dinheiro mais lucro* ( $D1$ ). O novo proprietário dos campos descobertos ( $C\text{-desc}$ ) troca  $D2$  por commodities de produção ( $C\text{-prod}$ ) para produzir óleo cru ( $C\text{-cru}$ ), que será intercambiado por  $D3$ . Finalmente, o proprietário do óleo cru ( $C\text{-cru}$ ) troca  $D4$  por commodities de refino ( $C\text{-ref}$ ) que dão origem aos produtos finais ( $C\text{-final}$ ), que são trocados por  $D5$ .

Quando há uma situação de integração vertical, as operações de troca de  $C\text{-desc}$  para  $D1$  e  $C\text{-cru}$  para  $D3$  não acontecem: o mesmo capital configura  $D$ ,  $D2$  e  $D4$  (Ibidem, p. 88). O controle da indústria da

exploração até a distribuição teria como vantagens a segurança da oferta, lucros maiores, integração e controle sobre a produção e mercado por meio do domínio sobre as fases de transporte e refino – além de que a própria integração vertical da indústria constitui uma importante barreira de entrada no setor por competidores, ajudando a sustentar o monopólio existente (Ibidem, p. 90). Além do mais, a tendência à superprodução na indústria do petróleo<sup>58</sup> produz grandes incentivos ao conluio oligopolístico (Idem).

Utilizando-se do modelo da cadeia mercantil, quando diversos nódulos subsequentes de produção de uma mercadoria estão sob o controle de apenas um proprietário ou empresa, diz-se que há um processo de integração vertical. Segundo Wallerstein (2009, p. 86), em consonância com o exposto acima, esta estratégia teria como vantagens: em primeiro lugar, garante-se o suprimento entre a unidade mais baixa (ou anterior) e as mais altas da cadeia mercantil, o que pode ser essencial em situações de oferta incerta, tanto por escassez ou por constrangimentos políticos potenciais; em segundo lugar, a integração vertical pode garantir a dado produtor um quase monopólio em algum ponto da cadeia mercantil, e assim receber uma parte maior dos lucros gerados; e em terceiro lugar, e mais importante para o autor, a integração pode garantir ao produtor o poder de manipular os preços dos itens ao longo da cadeia mercantil, a fim de minimizar a transferência de impostos para alguns Estados em particular, o que afetaria em grande medida as capacidades estatais de taxaço:

---

<sup>58</sup> A tendência estrutural à superprodução na indústria do petróleo ocorre devido à interação de dois fenômenos, segundo Bromley (Op. Cit., p. 89): em primeiro lugar, ao fato de que sempre mais petróleo pode ser produzido a partir de capacidade excedente e/ou por exploração de novas fontes abaixo do custo de produção; e em segundo lugar, a taxa altamente fixa de custos variáveis na indústria cria a oportunidade de aumentar a produção e/ou cortar preços (pelo menos no curto prazo) a fim de aumentar o fluxo de caixa ou aumentar a participação no mercado.

*In the third place, and perhaps most important, it may enable a producer to minimize tax transfers to particular states by playing games with the sales price of items going between two elements in the chain, both of which are owned by the same company but located in different political jurisdictions. In the continual struggle between states and their need for tax revenues and producers and their desire to reduce their tax burden, the transnational nature of the commodity chain is one of the best weapons at the disposal of the producers. I would go so far as to say that, without it, the likelihood of serious accumulation of capital would be radically reduced (Idem).*

Em outras palavras, tanto os monopólios quanto as estratégias de integração vertical são mecanismos importantes para a acumulação incessante de capital ao longo das cadeias mercantis. Nenhuma das duas estratégias foi um fato raro na história do desenvolvimento do capitalismo global, e permitiram que a manipulação dos preços se sobrepusesse aos efeitos dos mecanismos de oferta e demanda (WALLERSTEIN, 2001, p. 27-28).

Por fim, são três as partes diretamente envolvidas no ciclo da acumulação descrito acima, que procuram maximizar sua parte nos ganhos gerados pela indústria: as companhias de petróleo, por meio de lucro; os proprietários de terras, por meio de royalties e impostos; e as nações consumidoras, com impostos indiretos e tarifas, entre outros (Ibidem, p. 89). O fato de que a concessão pelos proprietários de terra é requerida para as operações significa que outra barreira de entrada contra competidores pode ser criada; e se a alocação das concessões puder ser organizada de uma maneira oligopolística, aumenta-se o poder do capital em relação aos proprietários de terras (Ibidem, p. 90).

### **2.2.2 As maiores petrolíferas da atualidade**

Pelo fato de as empresas de petróleo poderem se concentrar em apenas um nódulo da cadeia mercantil, ou integrarem-se verticalmente, torna-se uma tarefa difícil estabelecer uma metodologia para avaliar quais as principais empresas do setor. Tomando como exemplo os Estados Unidos, há diversas empresas que se ocupam apenas da exploração e produção de petróleo, ou o *upstream* da cadeia, categoria na qual destacam-se as empresas ConocoPhillips, EOG Resources,

Continental Resources e Apache (RAPIER, 2016). No refino, marketing e distribuição de petróleo (*downstream*), destacam-se as empresas Valero Energy e Phillips 66, não só nos Estados Unidos, como no âmbito global. Por fim, no *midstream* da cadeia, há empresas que controlam basicamente a infraestrutura de transporte de petróleo, como os oleodutos e gasodutos, e cobram pelo uso de tanques de armazenamento, dutos, entre outros.

No que diz respeito às empresas integradas, que atuam em todos os segmentos, geralmente a produção de petróleo corresponde a uma fração da receita total de uma companhia integrada (Idem).

Em adição, lembremos que a indústria do petróleo e gás é cíclica (ou seja, os preços do petróleo sobem e descem devido a motivos geopolíticos, econômicos, entre outros) e os diferentes segmentos da cadeia tipicamente funcionam fora de sincronia: deste modo, por exemplo, o *downstream* apresenta maiores lucros quando os preços do petróleo caem, pois os preços da gasolina não caem tão rapidamente (Idem). Sendo assim, utilizar como parâmetro apenas a produção total de petróleo pode não ser suficiente para avaliar o poderio das empresas do setor. Além do mais, dado que a maioria das empresas de petróleo também se ocupa das atividades relacionadas ao gás natural, estes setores normalmente são apresentados em conjunto – ou seja, utiliza-se para medir a produção a variável *barris de óleo equivalente* por dia (boed).

Tendo consciência das nossas limitações, e com o objetivo de fornecer uma visão geral das principais empresas do setor petrolífero da atualidade, foi elaborada a Tabela 05, levando em consideração a lista da Forbes de 2016, elaborada por Rapier (2016), com as maiores empresas do setor, rankeadas em ordem decrescente de acordo com a sua produção total de petróleo (em boed). Alteramos esta tabela a fim de apresentar também em ordem decrescente o ranking de maiores empresas de acordo com o valor da empresa<sup>59</sup>. Deste modo, a tabela a seguir apresenta, na última coluna, o ranking das maiores empresas de petróleo de acordo com a produção diária de óleo equivalente; e na primeira coluna, o ranking de acordo com o valor da empresa:

---

<sup>59</sup> A metodologia utilizada pode ser encontrada em RAPIER, 2016.

**Tabela 05: Maiores empresas petrolíferas da atualidade:**

<b>Empresa</b>	<b>Produção (em milhões)</b>	<b>Posição</b>	<b>Valor (US\$)</b>	<b>Empresa</b>
Gazprom (Rússia)	8,38 boed	<b>1º</b>	390 bi	ExxonMobil
Rosneft (Rússia)	5,07 boed	<b>2º</b>	303 bi	PetroChina
ExxonMobil (Estados Unidos)	4,10 boed	<b>3º</b>	216 bi	Royal Dutch Shell
PetroChina (China)	4,07 boed	<b>4º</b>	207 bi	Chevron
BP (Reino Unido)	3,24 boed	<b>5º</b>	136 bi	Total
Royal Dutch Shell (Anglo-Holandesa)	2,95 boed	<b>6º</b>	132 bi	Petrobras
Chevron (Estados Unidos)	2,62 boed	<b>7º</b>	130 bi	Sinopec
Petrobras (Brasil)	2,55 boed	<b>8º</b>	121 bi	BP
Lukoil (Rússia)	2,4 boed	<b>9º</b>	84,3 bi	Gazprom
Total (França)	2,35 boed	<b>10º</b>	74 bi	Eni
Statoil (Noruega)	1,81 boed	<b>11º</b>	72,5 bi	Rosneft
Eni (Itália)	1,69 boed	<b>12º</b>	72 bi	ConocoPhillips
ConocoPhillips (Estados Unidos)	1,59 boed	<b>13º</b>	63 bi	Statoil
Surgutneftegas (Rússia)	1,49 boed	<b>14º</b>	61 bi	CNOOC
CNOOC (China)	1,36 boed	<b>15º</b>	43 bi	Anadarko
Sinopec (China)	1,32 boed	<b>16º</b>	40 bi	Canadian Natural Resources Ltd
Oil and Natural Gas Corp (Índia)	1,07 boed	<b>17º</b>	36 bi	Lukoil
Anadarko (Estados Unidos)	0,840 boed	<b>18º</b>	29 bi	Devon Energy
Canadian Natural Resources Ltd (Canadá)	0,790 boed	<b>19º</b>	23 bi	Oil and Natural Gas Corp
Devon Energy (Estados Unidos)	0,680 boed	<b>20º</b>	8,5 bi	Surgutneftegas

Dados: RAPIER, 2016. Elaboração própria.

No entanto, como esta lista contém apenas empresas abertas (*publicly traded companies*), as grandes empresas estatais de petróleo não foram levadas em consideração. A Saudi Aramco é hoje a maior

produtora de petróleo mundial, cuja produção em 2015 alcançou dez milhões de barris de petróleo por dia; destacam-se ainda, em menor medida, a National Iranian Oil Co. (seis milhões de boed em 2014), a Petroleos Mexicanos (Pemex) (3,6 milhões de boed em 2014), a Kuwait Petroleum Corp. (3,4 milhões de boep em 2014), entre outras (FORBES, 2015)<sup>60</sup>.

### 2.3 A INSERÇÃO DO BRASIL NA CADEIA MERCANTIL DO PETRÓLEO

Antes mesmo da constatação da existência de reservas consideráveis de petróleo no Brasil, já se debatia calorosamente no país acerca do modelo que regularia as atividades petrolíferas e sobre o grau de intervenção estatal que seria desejável. O reconhecimento da importância do petróleo para a economia e soberania brasileira elevou a busca pela autossuficiência a um patamar de prioridade e interesse nacional: não à toa, a descoberta do pré-sal foi enaltecida pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) como “uma nova independência” do Brasil.

O Brasil, durante a maior parte do século XX, inseriu-se de maneira limitada e tardia na cadeia mercantil do petróleo, sendo considerado um “produtor marginal e um consumidor moderado” (ALMEIDA, 2008) de petróleo e ocupando um papel secundário até mesmo na América Latina, região na qual se destacavam o México e a Venezuela como grandes produtores. As duas grandes Guerras Mundiais e o aprofundamento da industrialização brasileira aumentaram a dependência e a urgência do abastecimento e produção nacionais, resultando na criação da Petrobras em 1953.

A inserção do Brasil na cadeia mercantil do petróleo será dividida da seguinte forma: em primeiro lugar, analisaremos o histórico dos marcos regulatórios da atividade petrolífera brasileira, bem como da exploração e produção nacionais; apresentaremos ainda o debate em torno destas questões, entre “nacionalistas” e “liberais”, como explicitado pela campanha do “O Petróleo é Nosso”; em segundo lugar, importante para o estudo de cadeias mercantis, exporemos o papel da inovação na cadeia mercantil do petróleo, destacando a trajetória

---

<sup>60</sup> De modo que os dados de tais empresas são difíceis de conseguir, devido ao fato de que estas não publicam trimestralmente seus resultados, tornou-se necessário utilizar os dados de produção de 2014, de acordo com a lista das maiores empresas de petróleo da Forbes de 2015.

tecnológica da Petrobras e as políticas brasileiras de incentivo a pesquisa e desenvolvimento (P&D) e de Conteúdo Local (CL) na indústria petrolífera.

### 2.3.1 Histórico

O desenvolvimento da indústria brasileira do petróleo entrelaça-se, evidentemente, tanto com os movimentos geográficos e históricos da economia-mundo, em geral, como com o processo de consolidação e desenvolvimento da cadeia mercantil do petróleo. Uma importante característica das cadeias mercantis é o fato de serem, necessariamente, transnacionais, abrangendo diferentes Estados: a indústria nacional do petróleo no Brasil, desde seu princípio, esteve inserida na cadeia mercantil *global* desta mercadoria.

A história do petróleo no Brasil será dividida em quatro períodos: o período Pré-Petrobras (1850-1953); o período de exclusividade da Petrobras (1954-1997); o regime de concessão estabelecido pela Lei do Petróleo (1997); e a descoberta do pré-sal, anunciada em 2007, que possibilitou posteriormente o regime de partilha da região em 2010<sup>61</sup>. Em todas as etapas esteve presente o debate a respeito do papel do Estado brasileiro na atividade petrolífera do país, tomando vieses mais nacionalistas ou mais liberais dependendo do contexto doméstico e internacional.

#### 2.3.1.1 Os Primeiros Tempos (1850-1953)

O início das pesquisas de petróleo no Brasil data da segunda metade do século XIX, período no qual, ainda vigente a Constituição Imperial de 1824, não havia no país um conjunto específico de leis que regulassem a exploração de recursos minerais. Porém, já havia sido estabelecida uma distinção entre propriedade territorial e propriedade mineral, que assegurava o domínio das riquezas do subsolo ao Estado, cabendo-lhe outorgar concessões de exploração para particulares, brasileiros ou estrangeiros (ANP, 2015, p. 14):

Em 1858 foram registradas as duas primeiras concessões para a exploração de carvão, turfa e *betuminous shale* nos arredores do rio Maraú e em Ilhéus, no estado da Bahia, região hoje

---

<sup>61</sup> A divisão dos três primeiros períodos apresentada aqui foi feita por Lucchesi (1998).

denominada Bacia de Camamú, onde algumas emanações de óleo e a ocorrência de folhelho betuminoso eram conhecidas. Em 1859 foram registradas emanações de óleo em cortes da estrada de ferro em construção no Recôncavo Baiano, arredores de Salvador. Em 1864 Thomas Dennys Sargent requereu e recebeu concessão do imperador para pesquisa e lavra de turfa e petróleo na mesma região de Ilhéus e Camamú. Em 1867 foram concedidos direitos de exploração de betume na região das bacias costeiras de São Luís e Barreirinhas. Entre 1872 e 1874 várias concessões foram registradas no interior do estado de São Paulo, nos arredores de Rio Claro, região da Bacia do Paraná conhecida pela ocorrência de emanações de óleo e gás (LUCCHESI, 1998, p. 20).

Não tardaram a surgir conflitos com os proprietários das terras das áreas concedidas para a exploração; porém, para o Estado brasileiro, evidente a falta de recursos e esforços para exploração das riquezas mineiras, “não era de conveniência pública que as riquezas do mencionado solo ficassem sepultadas nas entranhas da terra quando empreendedores ativos e capitais suficientes apareciam para aproveitá-las eficazmente” (BRASIL, 1871 apud ANP, Op. Cit., p. 16).

A primeira fase deste período, até 1939, foi marcada pelo amadorismo e conhecimento não científico, de maneira esparsa, da existência de algumas emanações de óleo e gás em algumas regiões brasileiras (LUCCHESI, Op. Cit., p. 20). Para suprir os problemas de mão de obra mais especializada, em 1875, foram criadas a Comissão Geológica do Brasil, extinta em 1878, que tinha como objetivo a realização de um levantamento preliminar dos possíveis sítios geológicos do Império<sup>62</sup>; e mais importante, a Escola de Minas de Ouro Preto (EMOP), destinada ao ensino de mineralogia no Brasil (ANP, Op. Cit., p. 17). Aumentaram-se, assim, as referências ao petróleo na legislação e a preocupação com a sua exploração, porém ainda sem consenso a respeito dos direitos de propriedade.

---

<sup>62</sup> Também foi criada em 1886 a Comissão Geográfica e Geológica da Província de São Paulo, devido ao interesse preferencial das explorações na Bacia do Paraná, sobretudo em São Paulo (ANP, Op. Cit., p. 20).

Após a Proclamação da República, em 1889, e com a promulgação da primeira constituição republicana, de 1891, as normas vigentes no Império para as atividades de mineração foram profundamente modificadas. Inspirada no modelo norte-americano, com ideário liberal e federativo, a Constituição de 1891 vinculou a propriedade do solo à do subsolo, transferindo para as mãos dos proprietários de terras a pesquisa e a exploração de minérios (BRASIL, 1891 apud ANP, Op. Cit., p. 22). Além do mais, transferiu-se para os estados a outorga de concessões de exploração mineral, reduzindo-se as terras públicas sob a jurisdição da União (Idem). O governo federal, deste modo, afastou-se das atividades de exploração de petróleo e transferiu a pesquisa para a iniciativa privada. Neste quadro, foi descoberto o que foi considerado o primeiro poço de petróleo brasileiro, pelo fazendeiro Eugênio Ferreira de Camargo, em Bofete (São Paulo), onde foram recuperados dois barris de petróleo (LUCCHESI, Op. Cit., p. 20).

Porém, foram poucas as iniciativas privadas, e a nova legislação dificultou ainda mais a pesquisa de minérios: a tendência era a proibição por parte dos proprietários de qualquer tipo de atividade em suas terras (ANP, Op. Cit., p. 22). Devido ao impacto negativo da legislação liberal, o Estado brasileiro aos poucos retomou a regulação das atividades de mineração; o primeiro passo efetivo foi a criação do Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil (SGMB) em 1907 (BRASIL, 1907 apud ANP, Op. Cit., p. 26). O resultado foi um aumento das atividades de perfuração e uma maior profissionalização da atividade, atuando em conjunto com a Escola de Minas de Ouro Preto. Os resultados até 1930, no entanto, foram desanimadores<sup>63</sup>:

---

<sup>63</sup> Em 1904, no governo Rodrigues Alves, por solicitação do presidente, foi organizada a Comissão White, chefiada pelos norte-americanos Israel Charles White e David White. A Comissão apresentou, quatro anos depois, um relatório extremamente cético a respeito das possibilidades de se encontrar petróleo em quantidade suficiente em qualquer parte da região sul do Brasil (ANP, Op. Cit., p. 26). Em 1915, o geólogo Euzébio Paulo de Oliveira publicou um texto refutando o resultado da Comissão White, estimulando a criação da Empresa Paulista de Petróleos, em 1917 por empresários paulistas, inclusive o presidente da Companhia Paulista de Estradas de Ferro (ANP, Op. Cit., p. 27).

Dispondo de verbas modestas, equipamentos inadequados e pouco interesse governamental, o SGMB não registrou qualquer sucesso efetivo em sua busca por petróleo no Brasil. Em contrapartida, foi possível reunir um imenso volume de informações sobre a geologia do país, que serviria de base para futuras investigações, aperfeiçoamento e treinamento de uma equipe de geólogos brasileiros (ANP, Op. Cit., p. 29).

Na primeira década do século XX, sendo assim, gradualmente o processo de maior afirmação do governo sobre o planejamento e execução das atividades relacionadas aos recursos minerais brasileiros vai tomando forma<sup>64</sup> – além de ser percebida uma crescente nacionalização das atividades<sup>65</sup>: o interesse estrangeiro pelo subsolo brasileiro tornou-se motivo de preocupação no Congresso Nacional, devido à “política dos países europeus e dos Estados Unidos em favor de suas companhias e da intromissão destas empresas na política interna dos países latino-americanos” (Idem). Havia a dúvida sobre se o capital estrangeiro poderia contribuir para a industrialização sem ser “um instrumento de dominação econômica puro e simples”, e sobre o papel da “ação soberana do Estado para controlar a força do capital estrangeiro em território nacional” (MOURA, 1986 apud ANP, Op. Cit., p. 34)

A Primeira Guerra Mundial acelerou o processo ao tornar explícita a crescente importância do petróleo para a manutenção da economia internacional e do poder dos Estados, e a progressiva industrialização brasileira já colocava o petróleo como importante questão de interesse nacional. No Brasil, já na década de 1920 a venda

---

<sup>64</sup> A Lei Calógeras (BRASIL, 1915 apud ANP, Op. Cit., p. 34) de 1915 foi a primeira intervenção do Governo Federal para regulamentar as atividades de mineração do país e estabelecer limites aos direitos absolutos dos proprietários do solo, conferidos pela Carta de 1891. Na década de 1920, novas alterações deram início às bases legais para a intervenção do Estado no setor mineral: a Lei de Minas (BRASIL, 1921 apud ANP, Op. Cit., p. 34) autorizava o Governo Federal a promover pesquisas a partir de apenas uma comunicação ao proprietário das terras (ANP, Op. Cit., p. 34).

<sup>65</sup> Destaca-se a proibição, em 1926, da transferência para estrangeiros de “minas e jazidas minerais necessárias à segurança e à defesa nacionais” e as terras onde essas minas estivessem situadas (ANP, Op. Cit., p. 34).

de gasolina, óleo combustível, óleo diesel e lubrificantes eram controlados pelo oligopólio formado pela Standard Oil e Anglo-Mexican (subsidiária da Shell), num primeiro plano, secundadas pela Atlantic (descendente da Standard), Texaco e Caloric. No entanto, nos anos seguintes as empresas menores foram absorvidas pelas grandes companhias, que em 1928 respondiam por 98,56% da gasolina e 95,88% do querosene que o Brasil importava (ANP, Op. Cit., p. 33).

O consumo da gasolina crescia no Brasil: “enquanto a importação de querosene se estabilizou em torno de 130 mil m<sup>3</sup> por ano, entre 1915 e 1930, as compras de gasolina aumentaram mais de dez vezes (de 28 mil para 345 mil m<sup>3</sup>) e as de óleo combustível cresceram de 80 mil para 355 mil metros cúbicos no mesmo período” (Idem). As grandes companhias petrolíferas internacionais não tinham interesse em investir na prospecção de jazidas no Brasil, e o refino acontecia principalmente no Golfo do México e nas Antilhas Holandesas, em refinarias norte-americanas e inglesas (Ibidem, p. 49). Devido aos altos riscos de exploração do petróleo no Brasil, o interesse das grandes petrolíferas internacionais era a manutenção do país como mercado consumidor (RODRIGUES NETO, 2012, p. 03):

Na primeira metade do século XX, essas corporações fizeram o reconhecimento de quase todas as regiões do planeta e avaliaram suas possibilidades petrolíferas. Descobriram, nesse período, algumas das mais importantes áreas produtoras do mundo, como na Venezuela, no México, no Oriente Médio e, naturalmente, nos Estados Unidos e no Canadá. A principal causa do desinteresse das grandes companhias e da demora em transformar o país em produtor de petróleo foi à natureza pouco generosa de nossas bacias sedimentares, que exigem grande esforço e perseverança para identificar os campos de petróleo, tornando a exploração de petróleo no Brasil uma atividade de elevado risco. A estratégia das grandes empresas multinacionais do setor petrolífero - ESSO, SHELL e TEXACO - seria a manutenção do Brasil como mercado, potencialmente, consumidor de petróleo como matéria-prima para a indústria, bem como, os subprodutos derivados dessa fonte energética, ou seja, manter a atividade de distribuição dos derivados do petróleo (Idem).

O processo de centralização e nacionalização culminou, já sob o governo de Vargas, na Nova República, na criação do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) em 1934, que centralizou todas as atividades relacionadas com a exploração dos bens do subsolo, e na Constituição de mesmo ano, nacionalista e intervencionista, que colocou as riquezas do subsolo sob o controle da União a partir do Código de Minas (ANP, Op. Cit., p. 38-40). As autorizações ou concessões para aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, além disso, poderiam ser dadas exclusivamente a brasileiros ou empresas organizadas no Brasil – deste modo, as concessões anteriores foram canceladas, necessitando de autorização federal para serem renovadas, e todas as atividades dos governos estaduais foram transferidas para o federal (Ibidem, p. 41).

Graças ao SGMB e ao DNPM, a atividade petrolífera no Brasil se tornou mais organizada, porém ainda carente de recursos (LUCCHESI, Op. Cit., p. 21). A partir de 1934, estabeleceram-se como prioritárias a faixa costeira do nordeste, de Ilhéus (Bahia) a Aracati (Ceará), e a bacia do rio Javari, no Acre (ANP, Op. Cit., p. 42). Antes, as explorações se davam majoritariamente em São Paulo e nos estados sulistas da Bacia do Paraná. Como resultado, a descoberta do campo de Lobato (Bahia) iniciou uma segunda fase do período Pré-Petrobras, de 1939 a 1953 (LUCCHESI, Op. Cit.), na qual a pesquisa concentrou-se no Recôncavo Baiano, onde foram descobertos novos poços: de 1941 até 1953, foram descobertos os campos de Candeias, Aratú, Dom João e Água Grande, até hoje os maiores campos terrestres já encontrados no Recôncavo Baiano (Ibidem, p. 21).

A atividade do petróleo a partir do Estado Novo e da Constituição de 1937 passou por uma fase de reestruturação e fortalecimento, refletindo a tese nacionalista e o corporativismo adotado pelo Estado brasileiro no período: “a inovação estadonovista estava na exclusividade para brasileiros e na progressiva nacionalização dos recursos minerais e das indústrias consideradas básicas ou essenciais” (ANP, Op. Cit., p. 52). Ou seja, se a Constituição de 1934 autorizava concessões para empresas organizadas no Brasil, a partir de 1937 determinou-se que tais autorizações somente seriam atribuídas a brasileiros ou empresas constituídas por acionistas brasileiros<sup>66</sup>. Em

---

<sup>66</sup> O intervencionismo estatal no período 1937-1945 tinha uma visão estratégica de desenvolvimento do país que objetivava propiciar o salto qualitativo na industrialização brasileira; as políticas também resultaram na criação de grandes empresas e órgãos estatais como: o Conselho Nacional de Petróleo (CNP)

1938, o presidente Getúlio Vargas, também assinou o decreto que nacionalizava a indústria do refino de petróleo (RIBEIRO, 2001 apud ZANIRATO; ZULATO, 2009, p. 18). O nível de consumo de derivados no Brasil já causava uma “dependência incômoda” (LUCCHESI, Op. Cit., p. 21) de produtores externos:

O mercado interno brasileiro era modesto (representava apenas 25% do mercado argentino em 1935), havia sofrido os efeitos da crise de 1929, mas em 1933 já se recuperava. Nesse ano, as importações de gasolina registraram o mesmo volume de 1929 (2.496.000 barris). Entre 1931 e 1940, a demanda nacional de petróleo aumentou a uma taxa média anual de 6,4% (ANP, Op. Cit., p. 49).

Além do mais, a Segunda Guerra Mundial exacerbava a urgência da questão do abastecimento de petróleo; sendo assim, em 1939 foi criado o Conselho Nacional do Petróleo (CNP) e o abastecimento nacional de petróleo foi elevado à categoria de interesse público, sob controle do órgão recém criado<sup>67</sup> (ANP, op cit, p. 58-59). O CNP era bem mais flexível que o DNPM e dispunha de verbas maiores, o que permitiu, por exemplo, a contratação de firmas prestadoras de serviços, como as norte-americanas Drilling and Exploration Co., encarregadas de perfurar poços, e a United Geophysical Co. (DIAS; QUAGLINO, 1993, p. 23).

Com relação à pesquisa exploratória, o CNP representou também algum avanço. Se nos anos iniciais da exploração do petróleo no Brasil, a pesquisa utilizava-se principalmente da geologia de superfície, praticada por curiosos nas proximidades das emanções de óleo e gás, com o SGMB e o DNPM houve a incorporação de geólogos, engenheiros de minas e, posteriormente, da *geofísica*; a partir da criação do CNP, a exploração também passou a contar com a importante ferramenta da sísmica e sondas com maior capacidade de perfuração (LUCCHESI, Op. Cit., p. 21).

---

(1938); o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (1939); a Companhia Siderúrgica Nacional (1940); a Companhia Vale do Rio Doce (1942); a Companhia Nacional de Álcalis (1943) e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (1945) (RODRIGUES NETO, 2012, p. 03).

<sup>67</sup> O CNP herdou as funções do DNPM (ANP, Op. Cit., p. 70).

De 1938 a 1943, o general Horta Barbosa ocupou o cargo de presidente do CNP. Reconhecendo a importância militar e estratégica do petróleo, defendia que a indústria do petróleo deveria ser exclusivamente estatal; além disso, propunha que os investimentos brasileiros na cadeia mercantil do petróleo se concentrassem no refino, mais lucrativo e “vulnerável ao interesse do capital estrangeiro” (ANP, Op. Cit., p. 54), e, posteriormente, a receita obtida fosse investida na exploração e produção nacional de petróleo. Em outras palavras, a priorização do setor de refino decorria tanto do temor de que a atividade ficasse sob o controle das companhias estrangeiras, como do entendimento de que seria mais fácil chegar à produção de petróleo percorrendo-se a cadeia mercantil às avessas, integrando os elos a partir do refino. Na década de 1930, o Brasil possuía apenas três refinarias:

Duas ficavam no Rio Grande do Sul: a Destilaria Rio-Grandense de Petróleo S.A., em Uruguaiana, fundada em 1934, e a Companhia Brasileira de Petróleos Rio Grande, da Ipiranga S.A., fundada em 1937, em Rio Grande, ambas associadas a grupos uruguaios e argentinos. A terceira funcionava em São Caetano, nas proximidades da cidade de São Paulo: era a refinaria das Indústrias Reunidas F. Matarazzo S.A. (IMÊ), fundada em 1936, resultado da associação do Grupo Matarazzo com capitais italianos, e voltada exclusivamente ao abastecimento das empresas do grupo. Juntas, as três refinarias processavam apenas 1.650 barris de petróleo bruto por dia. Há ainda informações sobre uma quarta refinaria, a Refinaria Brasileira de Petróleo S.A., também localizada em São Paulo, que teria encerrado suas atividades em 1941 por dificuldades na obtenção de óleo cru (Ibidem, p. 65).

Todo o período Pré-Petrobras foi marcado por conflitos de ideias entre as propostas nacionalistas e liberais de condução da política econômica nacional, além de embates também entre empresários nacionais, as grandes petrolíferas internacionais e os órgãos públicos. Na década de 1930, o jornalista e escritor Monteiro Lobato foi um dos protagonistas da polêmica que se travou entre o capital privado nacional e os órgãos oficiais do governo, especialmente o DNPM, que passou a ser acusado de submissão aos interesses das petroleiras internacionais.

Para Lobato, na posição de um “agitador petrolífero” <sup>68</sup> (ALMEIDA, Op. Cit., p. 07), os trustes internacionais e as autoridades internacionais estavam agindo contra a extração de petróleo no Brasil, a fim de manter o país na posição de importador de óleo:

O petróleo está hoje praticamente monopolizado por dois imensos trustes, a Standard Oil e a Royal Dutch Shell. Como dominaram o petróleo, dominaram também as finanças, os bancos, o mercado do dinheiro; e como dominaram o dinheiro, dominaram também os governos e as máquinas administrativas. Esta rede de dominação constitui o que chamamos os Interesses Ocultos. O Brasil, como o seu imenso território marcado em mil pontos de indícios de petróleo, constituía um perigo para esses trustes. [...] Os trustes sabem de tudo e sorriem entre si. Sabem que a partir de 1930 o brasileiro cada vez menos se utiliza do cérebro para pensar, como fazem todos os povos. Sabem que os nossos estadistas dos últimos tempos positivamente pensam com outros órgãos que não o cérebro... E lá entre si combinaram: – Nada mais fácil do que botar um tapa-olho nessa gente. Com um bom tapa-olho, eles, que vegetam de cócoras sobre um oceano de petróleo, ficarão a vida inteira a comprar o petróleo nosso; enquanto isso, iremos adquirindo de mansinho suas terras potencialmente petrolíferas, para as termos como reservas futuras. Quando nossos atuais campos se esgotarem, então exploraremos os “nossos”

---

<sup>68</sup> Monteiro Lobato foi um dos primeiros e mais importantes defensores da exploração do petróleo no Brasil. Em 1918, fundou a Empresa Paulista de Petróleo, que carecia de capitais, equipamentos e competências para efetuar atividades concretas (ALMEIDA, 2008, p. 06). No final dos anos 1920, durante sua estada como adido comercial do Brasil em Nova Iorque, Lobato aprofundou seus conhecimentos sobre o setor do petróleo, reconhecendo o mesmo como de grande importância para o tão almejado desenvolvimento nacional brasileiro. Já de volta ao Brasil, após a Revolução de 1930, Lobato passou a empreender campanhas de mobilização do interesse público e incitamento à ação do Estado na expansão do setor (Ibidem, p. 07). A trajetória e o papel de Monteiro Lobato na mobilização em torno do tema do petróleo podem ser apreendidos com maiores detalhes em ALMEIDA, 2008.

campos do Brasil (LOBATO, 1936, p. 15 apud ALMEIDA, Op. Cit., p. 07).

A chegada de Vargas ao poder na mesma década, e a progressiva nacionalização e intervenção estatal nas atividades petrolíferas, gerou atritos também com as grandes empresas internacionais que já atuavam no Brasil. Um importante exemplo foi o bloqueio inflexível por parte do CNP das propostas da Standard Oil para a construção de uma refinaria em Niterói. Já esta empresa empenhava-se em bloquear quaisquer esforços de industriais brasileiros em conseguir financiamentos nos Estados Unidos para a construção de refinarias, e pressionava o governo, oferecendo-se para construir as refinarias caso a legislação nacionalista fosse abandonada (DIAS; QUAGLINO, 1993, p. 82). Em um episódio emblemático, Horta Barbosa determinou o desmantelamento de uma falsa refinaria que a Standard Oil montava em São Paulo, certamente com o objetivo de garantir, após a nacionalização do refino, seus direitos adquiridos (Ibidem, p. 87). Na década de 1940, também a Texaco, Atlantic e a Anglo-Mexican (Shell) propuseram a construção de refinarias no território brasileiro, bloqueadas pelo CNP (ANP, Op. Cit., p. 74).

A Segunda Guerra Mundial, ao elevar as atividades da guerra e o problema do desabastecimento como prioridades na pauta das discussões nacionais, colocou o debate entre as teses nacionalistas e liberais no segundo plano das preocupações nacionais. Em 1942, em meio à aproximação do Brasil aos Estados Unidos, Horta Barbosa deixa a presidência do CNP<sup>69</sup>, que foi assumida pelo Coronel João Carlos Barreto (além do mais, o vice, Fleury da Rocha, também se desligou em 1944). João Carlos Barreto traz consigo as ideias de “colaboração hemisférica”, defendidas pelo governo norte-americano para os planos econômico e militar, e reflete uma mudança no posicionamento

---

<sup>69</sup> Horta Barbosa se viu impossibilitado de levar adiante seu projeto de construção de uma refinaria estatal, tanto pela oposição interna no governo às atividades estatais no setor, como pelas dificuldades da guerra; as demais perspectivas de aumento da exploração e produção de petróleo também esbarraram em dificuldades orçamentárias (DIAS, QUAGLINO, Op. Cit., p. 88). Deste modo, o projeto nacionalista passou a encarar diferentes obstáculos, o que ocasionou na saída de Horta Barbosa do CNP.

brasileiro nas questões ligadas ao petróleo<sup>70</sup>. Esta nova orientação, embora ainda encontrasse alguma oposição no plenário do CNP, refletia o forte poder de pressão dos grupos econômicos privados nacionais e estrangeiros no final do Estado Novo, que se fazia presente inclusive no interior do próprio Conselho (COHN, 1968 apud ANP, Op. Cit., p. 97). Após o alinhamento do Brasil aos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial, as posturas nacionalistas extremadas deixavam de ser razoáveis (DIAS; QUAGLINO, Op. Cit., p. 89).

Após a deposição de Vargas em 1945, o debate a respeito do desenvolvimento econômico brasileiro persistiu durante todo o governo do Presidente Dutra e mobilizou também a opinião pública nacional.

De um lado, os partidários da industrialização acelerada defendiam a intervenção do Estado na economia, nos setores em que o capital privado, por falta de recursos ou de tecnologia, não tivesse condições de atuar. No interior dessa corrente **desenvolvimentista** coexistiam algumas facções hostis e outras favoráveis ao capital estrangeiro. Em seu conjunto, ela defendia que o estágio da industrialização pesada deveria ser atingido com as empresas públicas liderando o setor de bens de produção. Por outro lado, os adeptos dos princípios do **liberalismo** econômico proclamavam a vocação essencialmente agrícola do Brasil e eram contrários à participação do Estado no desenvolvimento da indústria nacional, mostrando-se favoráveis à entrada no País de capitais estrangeiros interessados em investir nesse setor (ANP, Op. Cit., p. 98. Grifos nossos).

A Constituição de 1946 abriu as portas novamente ao capital privado internacional, determinando que as concessões ou autorizações para a exploração dos recursos minerais poderiam ser outorgadas para brasileiros ou sociedades organizadas no Brasil, o que foi comemorado pelas grandes companhias internacionais (ANP, Op. Cit., p. 99). Neste caso, a partir do momento em que os interesses privados se tornaram dominantes, por aproximadamente uma década no Brasil (FAUSTO, 2006 apud ZANIRATO; ZULATO, 2009, pp. 20-21), houve um

---

<sup>70</sup> Na prática, continuavam as estratégias de racionamento e o programa de extração no Recôncavo Baiano – quase paralisado devido à guerra e com resultados modestos (ANP, Op. Cit., pp. 90-93).

retrocesso, em que a nova Constituição se afasta daquela promulgada em 1937 e se aproxima da de 1934 (Idem).

Promulgada a nova Constituição, porém, foi definido que a questão do petróleo seria regulamentada por legislação ordinária, formando-se uma comissão especial com o objetivo de elaborar um anteprojeto de lei a ser enviado ao Congresso Nacional – que ficou conhecido como o Estatuto do Petróleo (ANP, Op. Cit., p. 100). Diplomatas norte-americanos acompanharam de perto os trabalhos da comissão, a fim de garantir que os interesses de suas companhias fossem satisfeitos; além disso, as próprias companhias petrolíferas chegaram a submeter projetos de estatutos à Comissão de Anteprojeto da Legislação do Petróleo (Ibidem, p. 101). Também a grande mídia posicionou-se favoravelmente à abertura do setor petrolífero ao capital estrangeiro:

O Estado de S. Paulo, que tinha como princípios básicos o liberalismo, o anticomunismo e o antigetulismo, sugeriu a substituição da legislação restritiva por uma outra, que possibilitasse a articulação com o capital estrangeiro, de modo a desenvolver as fontes de energia que o País sabidamente possuía. Essa também era a postura dos jornais O Globo, Correio da Manhã, dos periódicos do grupo Folha e dos Diários Associados, de propriedade de Assis Chateaubriand. As exceções eram o Diário de Notícias e a Tribuna da Imprensa, que defendiam o monopólio estatal do petróleo (CARVALHO JUNIOR, 2005 apud ANP, Op. Cit., p. 102).

Apesar da virada na direção do CNP, o que “ninguém suspeitava é que a força do nacionalismo estava prestes a despertar os corações e mentes dos brasileiros para a realidade do petróleo, como jamais havia acontecido antes do país”. (MARINHO JR, 1989 apud NETO, 2012, p. 05). O povo brasileiro definiu a questão do petróleo “como a luta pela soberania nacional”, e esse “movimento nacional de luta e de autodeterminação do povo brasileiro ficou conhecido como a Campanha ‘O Petróleo é Nosso’” (RODRIGUES NETO, 2012, p. 05). Na esfera social, ao contrário da prevalência dos interesses privados no Congresso, o “movimento nacionalista que busca o monopólio estatal do petróleo para garantir a segurança do progresso da indústria brasileira adquiriu vigor, e foi apoiado por setores militares, estudantes, jornalistas, pelo Sindicato dos Bancários e até mesmo pela UDN [União

Democrática Nacional]” (SAES, 1981 apud ZANIRATO; ZULATO, Op. Cit., p. 22).

O fórum do debate político a respeito do papel do capital privado nacional e internacional na indústria do petróleo foi o Clube Militar, no Rio de Janeiro, que sediou diversas conferências realizadas pelos generais Juarez Távora e Horta Barbosa. O primeiro defendia uma política petrolífera mais liberalizante, onde a pesquisa e a exploração de petróleo poderiam ser realizadas por empresas nacionais ou estrangeiras, porém o transporte e o refino seriam reservados a empresas nacionais ou sociedades mistas, com participação de 60% do capital para empresas brasileiras (RODRIGUES NETO, Op. Cit., p. 06). Já o general Horta Barbosa defendia o monopólio integral do Estado, posicionamento transparente desde a sua presidência no CNP; tinha como tese fundamental a opinião de que “o petróleo pertence à nação” e, consagrado nacionalista, foi um dos principais personagens na campanha “O Petróleo é Nosso” (Idem).

Horta Barbosa insistia na importância do setor do petróleo para um desenvolvimento econômico sob o controle do Estado e da nação, e destacava “o papel agressivo e espoliativo das companhias multinacionais e o caráter de monopólio natural da indústria do petróleo”, na qual a única alternativa seria a intervenção direta do Estado (DIAS; QUAGLINO, Op. Cit., p. 93). Além de incluir o debate entre projetos de industrialização e desenvolvimento econômico, a discussão em torno da exploração do petróleo suscitou também reflexões acerca da soberania e estratégia de segurança nacional. A participação do setor militar, embora não houvesse consenso, foi importante porque a “influência da concepção ‘militar’ do problema do petróleo, que era encarado em termos de segurança nacional, foi decisiva, de vez que forneceu a pedra de toque para as suas formulações de cunho mais nacionalista” (COHN, 1968 apud RODRIGUES NETO, Op. Cit., pp. 06-07). Em adição, no contexto da Guerra Fria, os debates incluíam também questões de política externa de aproximação ou distanciamento aos Estados Unidos (RODRIGUES NETO, Op. Cit., p. 16).

Eram duas as correntes que propunham diferentes estratégias de exploração do petróleo nacional. A primeira, desenvolvimentista, partidária da industrialização acelerada, defendia a intervenção estatal na economia, nos setores em que o capital privado, por falta de recursos ou tecnologia, não tivesse condições de atuar. Nesta corrente, ainda havia a divisão entre facções hostis e outras favoráveis ao capital estrangeiro; mas no seu conjunto defendia a liderança das empresas

públicas no setor de bens de produção. Por outro lado, os adeptos do liberalismo econômico defendiam a “vocação agrícola” do Brasil e eram contrários   participa o do Estado no desenvolvimento da indústria nacional – mostravam-se favoráveis   entrada de capitais estrangeiros no setor (ANP, Op. Cit., p. 98).

A polariza o do debate não permitia posi es intermediárias entre os nacionalistas, que rotulavam seus opositores de “entreguistas”, e os defensores do Estatuto do Petróleo, que chamavam de “comunistas” os que advogavam a soluço estatal na explora o do petróleo. Na realidade, o PCB [Partido Comunista Brasileiro] havia participado da campanha “O petróleo   nosso”, mas até então admitia a presença de capitais privados nacionais (WIRTH, 1973). Sua adesão   tese do monopólio estatal aconteceu mais tarde. Os adversários se aproveitaram da presença de comunistas na campanha para acusar o movimento de ser conduzido de fora para dentro, com motiva es essencialmente políticas (Ibidem, p. 106).

O Estatuto do Petróleo, enviado em 1947 para a Presidência e em 1948 para o Congresso, desagradou ambos os lados:

Suas linhas mestras baseavam-se no conceito de um monopólio estatal indireto. A indústria do petróleo continuaria a ser considerada de utilidade pública, e regulada pelo CNP (WIRTH, 1973). As atividades no mercado interno estariam abertas ao capital estrangeiro, muito embora a refina o e o transporte ainda permanecessem sob o controle nacional, por meio da cria o de empresas estatais ou de companhias mistas, nas quais as empresas estrangeiras poderiam deter até 40% do capital, ficando os 60% restantes nas mãos de empresários brasileiros. As empresas poderiam exportar o petróleo ou seus derivados, desde que as demandas do abastecimento interno já tivessem sido atendidas. Em síntese, caso fosse aprovado, o Estatuto do Petróleo abria o setor petrolífero brasileiro   participa o do capital privado, fosse ele nacional ou estrangeiro (Ibidem, p. 101).

Às multinacionais desagradava o fato de que o mercado interno de refino e transporte não estaria sob o seu controle absoluto, além dos limites às suas atividades de exploração e do fato de que não poderiam exportar petróleo irrestritamente; já para os nacionalistas, o Estatuto abria o refino ao capital estrangeiro e “tocava no grande medo sugerido desde 1927: a exploração e a lavra do petróleo brasileiro por companhias estrangeiras” (DIAS; QUAGLINO, Op. Cit., p. 95). Em 1949, estava claro que dificilmente o Estatuto seria aprovado em sua formulação original, e a campanha do Petróleo é Nosso tomava força, desdobrando-se no Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (CEDPEN) (Ibidem, p. 98). O sucesso do movimento também deu o tom da campanha eleitoral que, com um direcionamento nacionalista, recolocou Vargas na Presidência em 1951 (Ibidem, p. 100).

Por conseguinte, em 1951, Getúlio Vargas enviou ao Congresso Nacional o projeto de criação da Petrobrás, que inicialmente não previa o monopólio estatal (BRASIL, 1951 apud ANP, Op. Cit., p. 117). O texto, com diversas similaridades ao Estatuto do Petróleo, ao propor uma empresa estatal de capital misto, também possibilitava a exploração de petróleo por qualquer capital, inclusive os internacionais, de forma a flexibilizar a execução da política nacional de petróleo e assegurar o controle nacional do setor (RODRIGUES NETO, Op. Cit., p. 17). Os debates prolongaram-se, até que, em 1952, foi apresentado um substitutivo pelo Deputado Eusébio Rocha, do Partido Trabalhista, que indicava a criação do monopólio estatal do petróleo que seria exercido pela Petrobrás; em adição, a fim de reforçar a proposta, o Deputado Bilac Pinto, da UDN, partido de oposição a Vargas, apresentou outro substitutivo em defesa do monopólio estatal do petróleo (Idem).

O substitutivo da UDN foi apoiado por representantes de todos os partidos, inclusive por ícones dos nacionalistas, como Eusébio Rocha e Artur Bernardes. A eles se uniram entidades da sociedade civil, como a UNE, o Jornal de Debates e o CEDPEN, que relançaram a palavra de ordem “O petróleo é nosso”, convocando a população mais uma vez para lutar em defesa da soberania nacional (ANP, Op. Cit., p. 121).

Com a mobilização, Vargas é pressionado a optar pelo monopólio estatal do petróleo e impedir a participação de acionistas estrangeiros na Petrobrás. “Assim, no dia dois de setembro de 1952, o projeto 1.516 foi aprovado em primeira instância, na Câmara dos Deputados, com mais de 150 emendas que instituíam o monopólio sobre todas as fases da indústria do petróleo, exceto na distribuição e nas concessões de refinarias particulares já existentes” (Ibidem, p. 122). Aprovado o projeto, em três de outubro de 1953, Vargas sancionou a Lei nº 2.004 que criava a Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, empresa de propriedade e controle totalmente nacionais, com participação majoritária da União, a quem cabia explorar, em caráter monopolista, diretamente ou através de subsidiárias, todas as etapas da indústria petrolífera, menos a distribuição (Idem).

Por fim, antes de analisarmos o período de exclusividade da Petrobras, vale destacar a situação do consumo e do refino brasileiro de petróleo no período. Conforme afirmado anteriormente, durante a guerra as atividades relacionadas ao petróleo ficaram bastante concentradas na questão do racionamento, e a produção, ainda modesta, quase paralisou. O Recôncavo Baiano era a única área produtora no país, e a capacidade potencial de produção, em todos os campos, em 1944, era de 566 barris/dia (Ibidem, p. 93). O consumo de derivados crescia, e em 1945 havia chegado a 34 mil barris por dia (Idem); posteriormente, entre 1945 e 1950, esse número triplicou (Ibidem, p. 114) e o crescimento industrial agravava o problema, exigindo uma política eficaz de abastecimento.

O Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia), proposto por Dutra em 1948, apresentou resultados positivos e melhorou a situação do CNP. As quatro principais realizações do CNP no governo Dutra foram a refinaria Mataripe (Bahia), o oleoduto Santos-São Paulo, a Fronta Nacional de Petroleiros (Fronape) e a refinaria de Cubatão (São Paulo) (LEVY, 1987 apud ANP, Op. Cit., p. 109)<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> A Refinaria Nacional de Petróleo S.A., criada pelo Governo Federal em 1946 e operando oficialmente a partir de 1950, seria uma sociedade de economia mista, com participação estatal limitada a 50% e que, após alguns anos de operação deveria ser transferida a particulares, através da Bolsa de Valores. Já com relação ao oleoduto, entrou em funcionamento, em 1951, a linha de dez polegadas (gasolina-diesel-querosene) entre Santos e São Paulo. A refinaria de Cubatão, em meio às discussões a respeito das refinarias privadas, foi instalada próxima aos centros consumidores e ao Porto de Santos. Por fim, em 1950, a Frota Nacional de Petroleiros foi transferida para o CNP, e com recursos do plano SALTE foi iniciada a formação da frota, que até então só possuía três navios-tanque (ANP, Op. Cit., pp. 109-112).

### 2.3.1.2 O Período de Exclusividade da Petrobras (1954-1997)

O segundo período da atividade petrolífera brasileira, de exclusividade da Petrobras, iniciou-se com a instalação da nova empresa e a presença maciça de técnicos estrangeiros, que a partir de 1961 passou a ser diluída pela contratação de técnicos brasileiros treinados no exterior, e, posteriormente, em universidades brasileiras. No início desta primeira fase, as atividades de exploração concentravam-se no Recôncavo Baiano e na Amazônia, encontrando resultados desanimadores nesta última. Também foram reconhecidas praticamente todas as bacias terrestres brasileiras, inclusive a do Pantanal, e em 1957 foi descoberta a acumulação de Jequiá, a primeira na Bacia de Sergipe-Alagoas e a primeira fora do Recôncavo baiano (LUCCHESI, 1998, p. 22-23). Finalmente, em 1963 foi descoberto Carmópolis, na mesma bacia, que se tornaria o maior campo terrestre brasileiro (Idem).

As atividades da Petrobras iniciaram-se com a contratação de um antigo profissional da Standard Oil Co., o geólogo norte-americano Walter Link, para a chefia do Departamento de Exploração<sup>72</sup> (DIAS; QUAGLINO, 1993, p. 113). A nomeação de Link e a contratação de dezenas de geólogos e geofísicos norte-americanos eram justificadas pela tentativa de apropriação do *know-how* dos Estados Unidos em exploração de petróleo, porém tais decisões geraram controvérsia pela presença majoritária de técnicos estrangeiros. Link também foi contratado com o objetivo de implantar uma estrutura organizacional nos moldes da indústria norte-americana, fortemente centralizadora (LUCCHESI, Op. Cit., p. 22).

A companhia estatal herdou do CNP<sup>73</sup> a produção diária de 2.700 barris dos campos de Candeias, Dom João, Água Grande e

---

<sup>72</sup> Após seis anos com Walter Link na chefia do Departamento de Exploração da Petrobras, com resultados negativos e desanimadores, em 1961 foi divulgado o Relatório Link, que concluiu pela inexistência de acumulações de grande porte nas bacias sedimentares brasileiras (LUCCHESI, 1998, p. 22). O relatório gerou grande controvérsia pelo excessivo pessimismo (DIAS, QUAGLINO, 1993, p. 118-119) e culminou no pedido de demissão de Walter Link.

<sup>73</sup> A Petrobras foi estruturada a partir do CNP, herdando poços, refinarias e demais instalações. Em 1964 se deu a instalação oficial da empresa, cujo primeiro presidente foi Juracy Magalhães; de 1954 a 1964 a Petrobras e o CNP, devido à mescla de atividades, tiveram um relacionamento conturbado, evidenciado por avanços e retrocessos na política nacional do petróleo (ANP,

Itaparica, no Recôncavo Baiano; a refinaria de Mataripe<sup>74</sup>, já em funcionamento; uma refinaria e uma fábrica de fertilizantes, em fase de construção, em Cubatão, São Paulo; a Frota Nacional de Petroleiros (Fronape), composta por 22 navios, com capacidade para transportar 221.295 toneladas; o acervo da Comissão de Industrialização do Xisto; e o Centro de Aperfeiçoamento de Pessoal (Cenap) (ANP, 2015, p. 128). Em 1954, momento de intensa radicalização política que culminou com o suicídio do Presidente Vargas, a Petrobras se tornou um dos principais alvos da campanha de oposição, movida pelos políticos conservadores e pela grande mídia, contra as políticas nacionalistas do Governo (Ibidem, p. 130). Com a ascensão do vice ao poder, João Café Filho, houve uma nova redefinição da política econômica – o próprio não via com entusiasmo a criação da Petrobras (Idem).

De qualquer forma, apesar das fortes pressões sofridas pela empresa, também em 1955 o Brasil inaugurou três novas unidades de refino (Presidente Bernardes, de Cubatão; Refinaria União, em Capuava; e Manguinhos, no Rio de Janeiro), passando a dispor de sete, no total: as três novas, somadas às de Uruguaiana e Rio Grande (Rio Grande do Sul), a do Grupo Matarazzo (São Paulo) e a refinaria de Mataripe (Bahia)<sup>75 76</sup>; posteriormente, com o Plano de Metas de

---

Op. Cit., p. 127-130). No período, a partir de Vargas, a presidência do CNP era ocupada por Plínio Castanhede, que em 1955 foi substituído por Adroaldo Tourinho Junqueira Ayres.

<sup>74</sup> Em 1954 foram concluídas as obras de ampliação da refinaria de Mataripe, cuja capacidade de refino passou a ser de cinco mil barris diários (ANP, Op. Cit., p. 129).

<sup>75</sup> Com a entrada em serviço das novas refinarias, o Brasil economizou US\$ 56 milhões em divisas com a importação de derivados de petróleo, comprando 22% a menos do que em 1953, embora o consumo tenha aumentado; a produção de derivados de petróleo (gasolina, querosene, óleo diesel, óleo combustível, gás liquefeito, solvente e asfalto) chegou a quase quatro bilhões, muito acima dos 392 milhões do ano anterior (ANP, Op. Cit., p. 130). Para isso, a importação de petróleo aumentou doze vezes com relação a 1954, chegando a 3.370.000 toneladas de petróleo (Idem).

<sup>76</sup> As concessões de refinarias privadas anteriores à criação da Petrobras foram preservadas, apesar da determinação do monopólio estatal; porém, foram proibidas as expansões das refinarias privadas existentes. As refinarias privadas, porém, pressionavam para processar petróleo acima da capacidade autorizada, argumentando que não fazia sentido impedir a utilização de capacidade

Juscelino Kubitschek (1956-1960), que visava a industrialização acelerada e um importante investimento em infraestrutura e energia por parte do Governo, houve um aumento da capacidade de refino e o investimento na indústria petroquímica no Brasil, aberta ao capital nacional privado<sup>77</sup> (ANP, Op. Cit., p. 134-135).

Com relação às metas referentes ao petróleo, visava-se estabilizar o custo das importações no nível de 1956 (270 milhões de dólares) e atender à demanda adicional que seria gerada pela expansão da produção nacional (Idem). Sendo assim, visava-se aumentar a produção de cinco mil para 90 mil barris diários de petróleo, cerca de um terço do consumo previsto para 1960; aumentar a capacidade das refinarias existentes de 95 mil para 175 mil barris por dia, revista posteriormente para 308 mil; e ampliar a frota de petroleiros, de 220 mil para 400 mil toneladas de capacidade, além de construir terminais marítimos e linhas de oleodutos (KUBITSCHEK, 1955 apud ANP, Op. Cit., p. 135).

A década de 1960 foi de instabilidade política no Brasil, culminando no golpe militar de 1964. O agravamento da falta de coordenação no setor do petróleo, entre o CNP e a Petrobras, refletiu-se em uma política de preços inadequada, que gerou problemas de caixa

---

excedente enquanto ainda importavam-se derivados de petróleo no Brasil. Sendo de interesse nacional a ampliação do refino, mediante autorização as refinarias poderiam produzir além de suas cotas, porém em nome da Petrobras, que lhes pagaria uma “justa remuneração” (ANP, Op. Cit., p. 138-140).

<sup>77</sup> Não sendo a indústria petroquímica objeto de monopólio estatal, foi estabelecido que esta deveria ser preferencialmente desenvolvida pela iniciativa privada; porém, devido à demora da iniciativa privada, a Petrobras acabou ela própria estabelecendo uma fábrica de etileno. Em 1957, o CNP estabeleceu que a Petrobras teria o direito de exercer atividade industrial e comercial no campo da indústria petroquímica, “[...]para garantir a produção de matérias-primas básicas e de produtos essenciais da indústria petroquímica, quando as empresas de capitais privados não revelarem interesse nessa produção; para evitar o monopólio por parte dos interesses privados, e para estimular o desenvolvimento adequado da indústria petroquímica no País” (BRASIL, 2005 apud ANP, Op. Cit., p. 142). Sendo assim, em 1957 já integrava o parque petroquímico brasileiro a Fábrica de Amônia e Fertilizantes da Petrobras e iniciou-se a construção da Fábrica de Eteno, junto à refinaria de Cubatão, formando um núcleo petroquímico no estado de São Paulo; além disso, onze empresas privadas solicitaram registro, naquele ano, junto ao CNP – a maioria também em São Paulo (Idem).

para a Petrobras (ANP, Op. Cit., p. 148). O período, porém, revistos alguns dos problemas de coordenação, foi de fortalecimento da empresa: em 1961, sob o breve governo de Jânio Quadros, o CNP autorizou o ingresso da Petrobras no mercado de distribuição de derivados de petróleo, mediante a construção de uma rede de postos de vendas e serviços (Idem).

Em 1962, o Ministério da Marinha desencadeou um movimento para que seus navios fossem abastecidos pela Petrobras, proposta que recebeu apoio imediato dos sindicatos, mas foi alvo de uma forte campanha contrária nos principais jornais do país (ANP, Op. Cit., p. 153). O parque de refino da estatal, na época, já contava com o reforço da Refinaria de Duque de Caxias (Reduc), o que permitiria a ampliação da distribuição. Sendo assim, o CNP autorizou a Petrobras a fazer o fornecimento direto de derivados de petróleo à Marinha, e com exceção do querosene de avião, a medida se estenderia ao Exército, Aeronáutica e um amplo leque de repartições públicas (CNP, 1962 apud ANP, Op. Cit., p. 152). Posteriormente, em 1971 foi criada a Petrobras Distribuidora, e a nova subsidiária herdou 804 postos de gasolina da controladora.

Em meio à vitória do presidencialismo no plebiscito de 1963, no qual João Goulart recuperou a plenitude de seus poderes como Presidente da República, era latente a intensificação das disputas entre nacionalistas e “entreguistas”, estes últimos respaldados pelas grandes companhias e a mídia. Neste ano, foi atribuído à Petrobras o encargo de negociar também a compra de petróleo para abastecer as refinarias privadas, além das suas próprias; e o mesmo decreto determinou que caberia unicamente à Petrobras cuidar das importações de derivados necessários à complementação da produção interna, o que transformou as companhias estrangeiras em meras distribuidoras de derivados (DIAS; QUAGLINO, Op. Cit., p. 146). Em outras palavras, a partir de então a Petrobras passou a ter o monopólio da importação de petróleo no Brasil e a exclusividade de operar no exterior. Em adição, a campanha nacionalista exerceu forte pressão sobre as refinarias privadas, e no dia 13 de março de 1964, durante o Comício das Reformas, foi anunciada pelo presidente Goulart a encampação das seis refinarias particulares em operação no Brasil (Capuava, Mangueiros, Refinaria Ipiranga, Manaus, Uruguiana e Matarazzo), cujas ações passariam a pertencer ao

patrimônio nacional. Com o golpe militar, tal ato foi revogado pelo presidente Castelo Branco<sup>78</sup> (ANP, Op. Cit., pp. 153-157).

Com relação à produção, a partir da década de 1960, além do Recôncavo Baiano, as atividades se direcionaram para as bacias cretáceas costeiras (LUCCHESI, Op. Cit., p. 22). A partir de 1967, começaram a ser realizados reconhecimentos de várias bacias da plataforma continental, e em 1968 duas equipes sísmicas terrestres foram implantadas, além de instalado o primeiro Centro de Processamento de Dados Sísmicos da Petrobras (Ibidem, p. 23). As primeiras sondas marítimas foram contratadas, e foram perfurados os primeiros poços no mar, no Espírito Santo e Sergipe – neste último, descoberto o campo de Guaricema, primeiro na plataforma continental brasileira (Idem). As perspectivas de autossuficiência foram deslocadas para o mar (Idem). A partir de 1969, os esforços passaram a ser, deste modo, cada vez mais direcionados para a plataforma continental brasileira. Os resultados, porém, em um primeiro momento, foram modestos. Em 1969, a descoberta do Campo de São Mateus revelou o potencial da província terrestre do Espírito Santo (Ibidem, p. 27); e em 1971, com o general Ernesto Geisel na presidência da Petrobras, foi perfurado o primeiro poço na Bacia de Campos, porém não se obteve sucesso (ANP, Op. Cit., p.175).

O choque do petróleo de 1973, apesar de expor a dependência brasileira dos produtores externos e a fragilidade do “milagre econômico”<sup>79</sup> brasileiro, proporcionou um guarda-chuva de preços sob

---

<sup>78</sup> Apesar disso, o governo de Castelo Branco favoreceu a expansão do refino pela Petrobras, adotando medidas que reforçaram os recursos da estatal, como a Lei do Imposto Único e de Preços (BRASIL, 1966 apud ANP, Op. Cit., p. 162) que, para calcular a remuneração a ser paga pelos derivados, tomou por base os preços praticados pelas refinarias particulares, bem mais altos que os da estatal (ANP, Op. Cit., p. 162). O Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), política econômica adotada de 1964 a 1967, previa a retomada do crescimento e estabelecimento de uma economia de mercado, devido à percepção do esgotamento do modelo de substituição de importações. Entre outros instrumentos, o plano previa o incentivo ao estabelecimento da indústria química no Brasil, devido à necessidade de produção de matérias primas básicas (Ibidem, p. 163).

<sup>79</sup> Após a recessão do período de 1964 a 1967, o final da década de 1960 e os primeiros anos da década seguinte (1967-1974) foram considerados o período de “milagre econômico” brasileiro, sob o governo do general Médici, registrando taxas recordes de crescimento econômico: em 1973, o crescimento

o qual foi possível realizar investimentos na exploração *offshore*: ou seja, quanto mais altos os preços do petróleo, mais compensador é o desenvolvimento de novas tecnologias de exploração. Sendo assim, a Petrobras avançou posteriormente para a fronteira marítima da exploração em águas profundas, tornando-se, posteriormente, uma das empresas líderes mundiais neste tipo de produção de petróleo.

Em 1974, o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento do Presidente Geisel estabeleceu como prioridade a adequação da economia ao impacto dos choques, investindo fortemente na busca pela independência energética (Ibidem, p. 173). Este governo foi considerado um dos mais complexos e polêmicos dos governos militares (RODRIGUES NETO, 2007, p. 69). Elegeu-se a indústria pesada como fator dinâmico da economia, e o governo Geisel objetivava consolidar a industrialização brasileira através dos investimentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) às atividades de metalurgia, petroquímica e indústria de bens de capital (Idem).

No caso do setor petrolífero, o período também apresentou diversos fatos significantes. Além do aumento do investimento no *downstream* (refino, transporte e petroquímica), houve a criação da Petrobras Internacional (Braspetro), em 1972, braço internacional da Petrobras. Foram assinados os primeiros contratos de risco em 1976, e a Petrobras, além das importantes descobertas a partir de 1974 na Bacia de Campos, passou a incorporar uma “lógica de mercado”.

Em primeiro lugar, o período de 1971 a 1979 foi marcado pelo processo de internacionalização da Petrobras, que, sendo uma multinacional primária<sup>80</sup> com capital residente na periferia (SILVA, 2014, p. 02),

---

da economia chegou aos 11,4%, algo inédito na história do País (ANP, Op. Cit., p. 160). Porém, a partir dos choques do petróleo, são evidenciadas as fragilidades do crescimento brasileiro, como a excessiva dependência do sistema financeiro internacional e do comércio mundial, além do fato de que o Brasil importava cerca de 80% do petróleo consumido (Ibidem, p. 172). A alta dos preços provocou forte impacto sobre as contas externas (PETROBRAS, 2003 apud ANP, Op. Cit., p. 172). Com o segundo choque do petróleo, de 1979, o governo anunciou o congelamento das importações de petróleo, e o preço da gasolina subiu em 58% (ANP, Op. Cit., p. 173).

<sup>80</sup> A Petrobras, enquanto multinacional primária, situa-se no setor primário, mais especificamente na extração de petróleo. O setor primário, em geral, constitui como função a de fornecer matérias-primas, energia e gêneros

pode apenas refletir uma inserção dependente e subordinada ao grande capital imperialista na arena do capitalismo mundial, na medida em que seu movimento em direção ao exterior é limitado por restrições estruturais do capitalismo periférico, como por exemplo, a restrição externa e o atraso tecnológico; que, dentre outros motivos, a leva a necessidade de buscar a aliança estratégica com o capital privado imperialista para viabilizar seus projetos no exterior (Idem).

Em outras palavras, a Petrobras, através da sua subsidiária Braspetro, promoveu um processo de internacionalização periférico, dependente e subordinado ao capital internacional (Idem). E enquanto a motivação retórica de tal processo foi, segundo Geisel, a busca de fontes próprias de petróleo no exterior para abastecimento interno, *raison d'être* da Petrobras, Silva (Op. Cit.) sugere que a internacionalização da Petrobras foi motivada pela busca de maiores lucros financeiros – a produção de petróleo no exterior proporcionaria maior rentabilidade para a empresa. Sendo assim, a Petrobras, no período, foi “incorporada a uma nova lógica da economia mundial, com a globalização e a financeirização de suas atividades, dentro de uma estratégia de mercado onde tem como objetivo maior o lucro” (RODRIGUES NETO, Op. Cit., p. 78)<sup>81</sup>.

Mais importante, porém, a criação da Braspetro poderia indicar um enfraquecimento da defesa do monopólio estatal no país (SILVA, Op. Cit., p. 15), pois a internacionalização teve também como objetivo a obtenção de experiência sobre a execução de contratos de risco, que foram admitidos no Brasil a partir de 1976. Partindo dos discursos do próprio Presidente Geisel, Silva destaca que “a abertura das atividades da Petrobras no exterior [...] foi combinada, necessariamente, no plano interno, à abertura das reservas de mercado brasileiras às multinacionais petrolíferas” (Ibidem, p. 16). Ou seja, a associação com empresas multinacionais na exploração do Oriente Médio, América Latina e África abriu precedente e criou a experiência com *joint ventures* e outros contratos para que a Petrobras as pudesse realizar internamente,

---

alimentícios às economias industriais (MICHALET, 1984 apud SILVA, Op. Cit., p. 02).

<sup>81</sup> A Petrobras no governo Geisel é detalhadamente analisada por SILVA, 2014 e RODRIGUES NETO, 2007, pp. 68-78.

alinhando-se ao capital internacional e ao oligopólio das Sete Irmãs (Idem).

Em meio à dependência brasileira de petróleo importado, que em 1974 correspondia a 78% do consumo interno (RODRIGUES NETO, Op. Cit., p. 70), e o aumento da participação do petróleo nos valores de importação do país, afetados pelo choque dos preços (Idem), o governo Geisel foi alvo de ataques da grande imprensa com o objetivo de abertura do setor petrolífero ao capital estrangeiro. Em primeiro lugar, a grande imprensa especulava que o aumento nos preços internacionais do petróleo acarretaria problemas nas reservas cambiais brasileira, e a abertura do setor petrolífero poderia significar um fluxo de entrada de capital tanto produtivo como sob a forma de empréstimos para o país; em segundo lugar, a grande imprensa relacionava a insuficiência técnica e financeira da Petrobras com a incapacidade de descobrir jazidas ou aumentar a produção de petróleo brasileira (Ibidem, pp. 72-73).

Apontava-se como solução a adoção dos “contratos de risco”; e contrariando a posição tomada enquanto Presidente da Petrobras, o presidente Geisel anunciou em nove de outubro de 1975 a autorização da celebração de contratos de risco pela Petrobrás em áreas selecionadas (que correspondem aos campos de petróleo na plataforma continental) (Ibidem, p. 73). A Petrobras, como beneficiária do monopólio estatal de petróleo, poderia a partir de então estabelecer contratos de risco com companhias estrangeiras – para estas são transferidas a responsabilidade de investimentos totais necessários à exploração do campo petrolífero e o risco de descobrir petróleo, e assegura uma remuneração pelo sucesso obtido proporcional à produção trimestral dos campos descobertos (Ibidem, pp. 73-74). Legalmente, o monopólio da Petrobras foi resguardado, e a experiência adquirida no exterior contribuiu para a celebração dos contratos:

Como a Petrobrás tinha experiência, no exterior, com os contratos de riscos firmados pela BRASPETRO, foram definidas todas as cláusulas garantindo-se o princípio do monopólio estatal do petróleo e que lhes eram atribuídas: a propriedade das reservas encontradas; o controle e a supervisão dos serviços prestados durante as ‘fases de exploração e desenvolvimento’; e, o exercício, com exclusividade, de todas as etapas da ‘fase de produção’ (Ibidem, p. 74).

A resistência aos contratos de risco foi tamanha que o processo burocrático para a elaboração e assinatura do primeiro contrato demorou quase um ano<sup>82</sup>. O primeiro contrato de risco foi assinado em outubro de 1976 entre a Petrobras e a British Petroleum, para a exploração de uma área de 5.500 quilômetros quadrados na Bacia de Santos (SMITH, 1978 apud SILVA, Op. Cit., p. 16). Os contratos de risco, porém, não resultaram em descobertas de petróleo em grande escala: além da justificativa da “complexa geologia brasileira” (RODRIGUES NETO, Op. Cit., p. 76), defende-se que “não haveria interesse de que descobertas fossem feitas. Segundo esta hipótese seria melhor, para o cartel internacional, a manutenção do Brasil no rol dos compradores de óleo, em vez de colocá-lo como mais um concorrente no mercado” (SOUSA, 1997, p. 231 apud RODRIGUES NETO, Op. Cit., p. 76).

Por outro lado, como resultado na persistência da Petrobras na exploração da plataforma continental, apesar dos inúmeros insucessos, no final de 1974, foi realizada a primeira grande descoberta de petróleo no mar: o campo de Garoupa, na Bacia de Campos. “A descoberta marcou o início de um novo ciclo no Brasil, renovando as esperanças sempre frustradas de autossuficiência” (LUCCHESI, Op. Cit., p. 27). De 1975 a 1984, confirmou-se o potencial da Bacia de Campos, concomitantemente ao declínio das reservas terrestres. Em 1975, foram descobertos os campos de Namorado, primeiro gigante da plataforma continental brasileira, Pargo, Bandejo; em 1976, o de Anchoa, e em 1977 os campos de Bonito e Pampo, todos na Bacia de Campos, recompensando a persistência dos investimentos da Petrobras no mar (ANP, Op. Cit., p. 175). A exploração no mar foi facilitada pelas novas tecnologias de sísmica tridimensional (LUCCHESI, Op. Cit., p. 28).

A Bacia de Campos se afirmou com novas descobertas e o desafio da engenharia foi vencido com os sistemas antecipados de produção. A qualidade dos dados sísmicos melhorou consideravelmente e já se antecipavam soluções para produção em lâminas d’água maiores que 120m. O segundo choque do petróleo fez com que jazidas em águas mais profundas e as marginais, em terra, se tornassem viáveis, favorecendo os grandes investimentos, que resultaram em mais

---

<sup>82</sup> Para mais detalhes sobre as manifestações contra a assinatura dos contratos de risco, recomenda-se a leitura de RODRIGUES NETO, 2007.

descobertas e acréscimo geométrico das reservas e de produção (Idem).

Além dos investimentos na produção de petróleo, para fazer frente aos choques do petróleo, foram realizados investimentos em hidrelétricas, energia nuclear e no Programa Nacional do Álcool (Proálcool)<sup>83</sup>. O CNP recebeu o desafio de viabilizar fontes de energia alternativas, além da redução do consumo de derivados de petróleo por meio de uma maior eficiência energética (ANP, Op. Cit., p. 177). Por fim, também cresceu a importância da fiscalização, por parte do CNP, de distribuidores, refinarias, postos de gasolina e revendedores (Ibidem, p. 183).

No *downstream* da cadeia, no ramo da petroquímica, surgiu em 1967 a subsidiária Petrobras Química S/A (Petroquisa), sob a forma de sociedade de ações de economia mista, tendo mais de 99% do seu capital integralizado pela Petrobras e o restante por subscrições particulares ou públicas (MARINHO JUNIOR, 1970 apud ANP, Op. Cit., p. 164), e como função a fabricação, comercialização, transporte e distribuição de produtos básicos para a indústria petroquímica. Dois anos antes, o CNP estabeleceu uma Comissão Especial de Petroquímica, para definir claramente no que constituía a indústria petroquímica, e o que estava fora do monopólio da Petrobras. Previa-se claramente a participação conjunta da iniciativa pública e a privada, nacional e estrangeira, e a partir de 1971 há uma expansão do setor petroquímico no Brasil<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Criado em 1975, o Proálcool “concedia incentivos à produção de álcool nas unidades açucareiras e destilarias independentes, e financiava o desenvolvimento de motores apropriados pela indústria automobilística e a instalação de uma extensa rede de distribuição do novo combustível” (ANP, Op. Cit., p. 180). Quando os preços do petróleo começaram a cair, porém, o programa se tornou pouco competitivo (Idem).

<sup>84</sup> “O setor petroquímico se expandiu principalmente a partir de 1971, com o início das operações de três unidades industriais: produção de fenol e acetona pela Rhodia (SP); produção de metanol pela Prosint (GB); e produção de amônia pelo Conjunto Petroquímico da Bahia (Copeb), pertencente à Petroquisa. A Petroquisa assumiu o controle acionário da Coperbo, fábrica de borracha sintética de Pernambuco, e iniciou estudos para a implantação de uma central petroquímica na Bahia. Continuaram a ser implementadas a Petroquímica União, a Cia. Brasileira de Estireno, a Copamo, a Brasivil, a Eletrocloro, a Eletroteno e a Poliolefinas no estado de São Paulo. Já na Bahia,

Por fim, o período de 1985 a 1997, para Lucchesi (Op. Cit.), foi de consolidação da produção. Outras grandes descobertas importantes foram realizadas em águas profundas, e confirmou-se o potencial das águas profundas da bacia de Campos, marcado pela descoberta do Campo de Roncador (Ibidem, p. 30). Além do mais, o período afirmou a utilização da sísmica tridimensional: os levantamentos em terceira dimensão (3D) se tornaram rotineiros e aumentavam a exploração de petróleo reduzindo custos (Idem):

Os levantamentos de sísmica 3D terrestres começaram a mostrar resultados, principalmente no Espírito Santo, Bacia Potiguar e no Recôncavo. Em Campos, aumentou substancialmente a utilização de sísmica 3D para guiar a exploração em áreas virgens. Tais campanhas abriram novas frentes exploratórias e reduziram ainda mais os custos de descoberta. Foi encontrada a primeira acumulação de gás na Bacia do Paraná, em Barra Bonita, e, na Bacia de Campos, a última grande descoberta em águas profundas – o Campo de Roncador – revelou-se um gigante com óleo de boa qualidade, com possibilidade de se tornar o maior campo brasileiro (Idem).

No entanto, no âmbito político, econômico e social, a redemocratização ocorreu em meio à crise que assolou não só o Brasil, mas diversos outros países da América Latina, e faria a década de 1980 ser conhecida como a “década perdida”. Em meio aos problemas de dívida externa e inflação, tornou-se abrangente na sociedade a desilusão com relação ao papel do Estado na condução do desenvolvimento econômico brasileiro; iniciou-se, assim, um longo processo de desestatização e privatização no país:

As tentativas de combate à inflação durante o governo Sarney (1985-1990), em sucessivos planos de estabilização econômica, refletiram-se no desempenho das empresas estatais e colocaram em xeque o papel do Estado brasileiro como agente primordial do desenvolvimento. Gradativamente se impôs no governo e em alguns setores da sociedade a visão de que a presença do Estado deveria ser reduzida, por meio de políticas

---

estavam sendo construídas a Copeb, a Fisiba, a Paskin e a Ciquine” (ANP, Op. Cit., p. 164).

de desregulamentação em diversos setores, privatização de empresas estatais e concessões de atividades econômicas e serviços públicos, com vistas à contenção do déficit público, além do incremento dos investimentos, da eficiência e da competitividade. O I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, baixado ainda em 1985, já deixava clara essa orientação. O Estado passaria a atuar como prestador de serviços públicos essenciais, só desempenhando atividades produtivas naquelas áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento nacional de longo prazo, e de forma complementar à iniciativa privada. Essa perspectiva também estava presente no Programa Federal de Desestatização<sup>85</sup>, instituído em março de 1988 [...] (ANP, Op. Cit., p. 187).

O setor do petróleo, evidentemente, incorporou o debate, e a questão do monopólio voltou a ser discutida. Enquanto Delfim Netto e Roberto Campos, que atuavam na subcomissão encarregada do tema na Assembleia Nacional Constituinte, defendiam a limitação do monopólio às atividades de pesquisa e lavra, liberando a assinatura de novos contratos de risco, trabalhadores e sindicalista promoveram grandes manifestações em defesa do monopólio, principalmente a partir de 1987 (Ibidem, p. 192). Consequentemente, a Constituição de 1988 não só reafirmou o monopólio, como proibiu a assinatura de novos contratos de risco por esmagadora maioria: quatrocentos e quarenta e um (441) votos a favor, sete contra e seis abstenções (Ibidem, p. 193).

A crise econômica, evidentemente, teve reflexos na Petrobras e no setor petrolífero brasileiro – em grande parte devido ao tabelamento de preços da década de 1980. Desde a criação do CNP, este tinha como responsabilidade a determinação dos preços dos derivados do petróleo – e o controle dos preços assumiu um papel ainda mais importante no governo Sarney, devido à política de combate à inflação. O agravamento da crise econômica no início de 1987 e a “inflação galopante” do período afetaram profundamente o sistema de preços da empresa;

---

<sup>85</sup> Ao longo do governo Sarney, foram privatizadas 17 empresas públicas produtoras de bens industriais (ANP, Op. Cit., p. 187).

somados a isso, a queda dos preços do petróleo de 1986 contribuiu para os problemas financeiros da Petrobras<sup>86</sup>.

A partir da década de 1990, teve início a desregulamentação do setor do petróleo. O Plano de Estabilização Econômica, anunciado pelo presidente Fernando Collor de Mello, previa o combate à inflação em sintonia com as recomendações do Consenso de Washington: em geral, a retirada do Estado das atividades econômicas; a liberalização dos mercados nacionais à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco; e a obtenção da estabilidade monetária, por meio do combate intransigente à inflação. O Programa Nacional de Desestatização de Collor afetou diretamente a Petrobras: foram privatizadas a Petrobras Comércio Internacional (Interbras) e a Petrobras Mineração (Petromisa); o setor petroquímico da empresa também foi atingido, com a venda da Petroflex, da Fosfértil, da Copersul e da Companhia Álcalis do Rio Grande do Norte (DALLA COSTA; PESSALI, 2009).

Também no setor do petróleo, foi extinto o CNP, e criado o Departamento Nacional de Combustíveis (DNC)<sup>87</sup>, que passou a atuar

---

<sup>86</sup> Os recursos provenientes da venda de derivados de petróleo eram a maior fonte de receitas de Petrobras – a venda de gasolina gerava excedentes que eram transferidos para outros produtos, principalmente o GLP, o diesel, o querosene combustível e a nafta (ANP, Op. Cit., p, 191). Já em 1985, porém, os preços dos derivados do petróleo permaneceram inalterados durante quase cinco meses, mesmo tendo como cenário uma inflação de 234 por cento ao ano (Idem). Posteriormente, os preços de venda do etanol e dos derivados de petróleo foram reajustados em níveis muito abaixo da inflação: 147% e 132%, respectivamente (Idem). Com isso, a conta do petróleo entrou em grande déficit e a Petrobras passou a exibir grandes prejuízos, pois, como o preço de realização foi comprimido, o excedente gerado pela venda da gasolina tornava-se progressivamente insuficiente para cobrir os subsídios aos preços dos demais derivados de petróleo (Idem). Além do mais, os recursos da conta do petróleo deveriam pagar os fretes de distribuição, pois havia a determinação do governo de que o preço do combustível fosse o mesmo em todos os pontos do país. Por fim, em 1986 a situação se agravou com a queda dos preços do petróleo, que tornou os subsídios ao Proálcool, pagos pela Petrobras, ainda mais caros – era estabelecido que o preço do álcool (etanol) para o consumidor se mantivesse vinte e cinco por cento menor que o da gasolina (Idem).

<sup>87</sup> Cabia ao novo órgão “orientar e fiscalizar as atividades relativas ao monopólio da União” em todas as atividades ligadas ao petróleo, gás natural e outros hidro carbonetos fluidos, do *upstream* ao *downstream*: pesquisa e lavra das jazidas, refinação, importação e exportação, transporte marítimo ou

no setor no lugar do antigo Conselho. O novo departamento, em consonância com os objetivos de desregulamentação do governo, propôs a liberalização, tanto de preços quanto de atividades, por etapas; o primeiro ato, de 1990, foi o fim da obrigatoriedade de autorização prévia para a instalação de postos de serviços (ANP, Op. Cit., p. 197). Em novembro de 1991 foi formalizada a abertura do mercado, quando o presidente Collor assinou as primeiras liberalizações de preços de combustíveis e de derivados de petróleo (Idem). Já sob o governo de Itamar Franco, que prosseguiu com a desregulamentação, duas empresas ligadas ao Sistema Petrobras foram vendidas: a Petroquímica União e a Ultrafértil; o programa de privatizações atingiu a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Aço Minas Gerais (Açominas) e a Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa) (Ibidem, p. 199).

A partir de 1993 foram abrandadas as exigências técnicas para a abertura de companhias distribuidoras de combustíveis no Brasil, a fim de aumentar a concorrência. No final dos anos 1980, a Petrobras respondia pelo refino de 1,35 milhão de barris de petróleo por dia, enquanto as duas pequenas refinarias privadas, Ipiranga e Manguinhos, processavam 20 mil bpd. (ANP, Op. Cit., p. 189). Na distribuição, o mercado era atendido pela estatal BR Distribuidora, além de quatro multinacionais – Esso (nome comercial da Exxon), Shell, Texaco e Atlantic -, e oito nacionais privadas, entre as quais a Ipiranga (Idem). Após as medidas, o número de empresas passou para cerca de 400 – porém, a competição acirrada não representou ganhos para o consumidor em termos de preço e qualidade (SILVA, 2005 apud ANP, Op. Cit., p. 199). Por fim, já sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, houve o aprofundamento da liberalização dos preços no setor petrolífero, incluindo da nafta em 1995 e do querosene de aviação, gasolina e álcool hidratado em 1996. No mesmo ano, seguiu-se o processo de liberalização dos preços do Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) (ANP, Op. Cit., p. 201).

---

dutoviário. As atribuições incluíam o acompanhamento e fiscalização dos trabalhos da Petrobras, de suas subsidiárias e de outras empresas que atuassem no setor; o controle e fiscalização do abastecimento nacional daqueles produtos e seus derivados; o controle de estoques estratégicos e de cotas, produção e distribuição, consumo e importação; e a fixação de preços “em conformidade com as diretrizes matriciais estabelecidas pelo Poder Executivo” (BRASIL, 1991 apud ANP, Op. Cit., p. 196).

### 2.3.1.3 Da Lei do Petróleo ao Novo Marco Regulatório do Pré-Sal

A desregulamentação do setor do petróleo no Brasil atingiu seu auge no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), de 1995 a 2002. Com o objetivo de realizar uma reforma estrutural do Estado brasileiro, foram tomadas medidas como a reforma administrativa e fiscal, a desregulamentação dos mercados, a flexibilização do monopólio estatal e as privatizações, não só no setor do petróleo como também nas áreas de siderurgia, energia elétrica e telecomunicações (ANP, Op. Cit., p. 200).

No setor do petrolífero, o ponto de virada foi a promulgação da “Lei do Petróleo” de 1997 (nº 9.478/97), que, apesar de reafirmar o monopólio da União sobre os depósitos de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos existentes no território nacional, incluída a parte terrestre, o mar territorial, a plataforma continental e a zona econômica exclusiva, e o monopólio da União sobre a pesquisa, lavra, refino, importação, exportação e transporte de petróleo, derivados e gás natural, determinou que as atividades econômicas poderão ser exercidas, mediante concessão ou autorização, por empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no país (BRASIL, 1997).

As atividades econômicas citadas seriam reguladas e fiscalizadas pela União, e para isso a mesma lei determinou a criação do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e da Agência Nacional de Petróleo (ANP), que se ocupariam respectivamente da política pública e da regulação das atividades. À Petrobras ficou designada a operação, atividade em que não ocupava mais a posição de monopólio (Idem). Sendo assim, a partir da promulgação da Lei do Petróleo, foi estabelecido um regime de concessão, em que a Petrobras perdeu a exclusividade de operação nas atividades petrolíferas e passou a ser legalmente obrigada a participar dos leilões promovidos pela ANP para obter áreas ou blocos de exploração de petróleo e gás natural (RIBEIRO, 2005 apud RIBEIRO; NOVAES, 2014, p. 36). Ou seja, o governo FHC estabeleceu para a Petrobras as mesmas condições oferecidas às demais empresas (nacionais ou estrangeiras) que tivessem interesse de explorar e produzir petróleo no Brasil (RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 36), e também abria a possibilidade de realização de *joint ventures* e outras formas de parceria entre a Petrobras e empresas privadas.

No entanto, a lei manteve os direitos de propriedade da Petrobras nas áreas em que a empresa já estava operando, e a concessão

formal dessas áreas à petrolífera brasileira, realizada pela ANP, ficou conhecida como “rodada zero” (Idem). Foram concedidas, nesta rodada 29 bacias para a Petrobras, a empresa teria três anos para descobrir óleo, ao término dos quais devolveria as áreas em que não obtivesse sucesso (ANP, Op. Cit., p. 217); também a Petrobras teria preferência sempre que houvesse empate entre suas propostas com as de seus concorrentes nas licitações (NUNES, 2001 apud ANP, Op. Cit., p. 206).

Os principais argumentos para a mudança na Constituição foram a necessidade de recursos em montante superior à capacidade de financiamento da Petrobras, somada ao esgotamento da capacidade de investimento em infraestrutura e serviços públicos do Estado; para a viabilização destes investimentos, deste modo, seria necessária a atração de capitais privados para o Brasil (ANP, Op. Cit., p. 204). Para o Governo, no contexto de reforma do Estado, a flexibilização do monopólio seria a forma de construir uma economia mais aberta, dinâmica e competitiva (BRASIL, 1995 apud ANP, Op. Cit., p. 206).

O programa de privatizações não alcançou a Petrobras devido ao forte sentimento nacionalista que sempre houve em torno da estatal. Deste modo, “a solução encontrada para não desestatizar a empresa e, ao mesmo tempo, adequá-la às exigências do mercado, foi a flexibilização do monopólio estatal” (SERRA, 2011, p. 03). Sob o regime de concessão, a Petrobras perdeu o privilégio de escolher os campos de petróleo mais propícios à exploração; sob o sistema de rodadas de licitações, a empresa que oferecer maior valor por certa área de exploração oferecida em leilão obtém o direito de explorá-la por 30 anos (OLIVEIRA, 2008 apud DALLA COSTA; SOUZA-SANTOS, 2009, p. 136). A concessionária vencedora do leilão recebe o direito de explorar a área por sua conta e risco, e em caso de êxito, o direito de produzir petróleo e gás natural, que passam a ser de sua propriedade; ao governo, cabe a arrecadação dos impostos e das taxas (como os *royalties*) (SCHUTTE, 2012, p. 25).

Naquela conjuntura, os preços do petróleo estavam em declínio e os custos de exploração e produção de petróleo no Brasil eram relativamente altos, em comparação aos grandes produtores do Oriente Médio; deste modo, a principal justificativa da Lei do Petróleo era que a atividade envolvia grandes riscos de exploração e era dispendiosa – requeria, portanto, investimentos privados para assumir o risco (Idem). O regime de concessão viabilizaria o financiamento da produção e da exploração, diante do risco exploratório (Idem).

Entre 1999 e 2002, foram realizadas as quatro primeiras rodadas de licitações da ANP – cujo papel é delimitar os blocos ofertados e

submetê-los à aprovação do CNPE, para serem autorizados ou não pelo conselho; tais rodadas tiveram como características principais o estímulo à competitividade no setor, procurando atrair novos produtores, de diversos portes e perfis para o nascente mercado brasileiro, além de ampliar a atividade exploratória brasileira para o maior número de bacias e consolidar o processo de licitação (ANP, Op. Cit., pp. 218-219). Já nas primeiras rodadas, o incentivo à indústria local já estava presente – tema que será tratado na próxima seção.

Na Segunda Rodada, marcada por uma grande variedade de áreas de exploração, desde águas rasas, águas profundas, em terra, em bacias maduras e em fronteiras tecnológicas, a Petrobras adquiriu os direitos de exploração da Bacia de Santos, onde mais tarde seriam encontradas as jazidas do pré-sal. Foram arrecadados, nas quatro primeiras rodadas, 15 bilhões de reais em participações governamentais, e os investimentos das empresas vencedoras dos 88 blocos arrematados somaram 3,2 bilhões de reais (Idem). A partir de 2003, as Rodadas de Licitações passariam a cumprir uma série de diretrizes definidas pelo CNPE<sup>88</sup>.

A partir da Quinta Rodada, foram ofertados blocos menores, visando atrair empresas de diferentes portes; na Sexta, foram oferecidas reservas com elevado potencial para petróleo, e a Sétima Rodada teve como foco a produção de gás natural (Ibidem, p. 221). Campos marginais de petróleo e gás natural foram oferecidos nas “rodadinhas”, que ocorreram pela primeira vez simultaneamente à Sétima Rodada.

Ainda antes da descoberta do Pré-Sal, o governo Lula adotou algumas medidas que visavam fortalecer o papel da Petrobras, que a partir de 2003 passou a atuar de forma mais ousada nas disputadas pela aquisição de blocos exploratórios (SCHUTTE, Op. Cit., p. 27). Se no

---

<sup>88</sup> São as diretrizes: fixar percentual mínimo de conteúdo local a ser contratado pelas empresas concessionárias (compra de bens e serviços da indústria nacional); oferecer modelo de delimitação de blocos que permita ao licitante flexibilidade de escolha; fixar critérios, no processo de julgamento das propostas, que estimulem investimentos em conhecimento geológico das bacias exploradas; incluir áreas em bacias de fronteira tecnológica, na margem continental, de forma a atrair investimentos nestas áreas, elevando o conhecimento geológico disponível; incluir áreas produtoras em bacias maduras – com baixo risco exploratório – para incentivar a participação de pequenas e médias empresas no mercado; e, na seleção de áreas para licitação, adotar eventuais exclusões em função de restrições ambientais, sustentadas em manifestação conjunta da ANP com órgãos ambientais de âmbito federal e estadual (ANP, Op. Cit., p. 221).

primeiro período, de 1995 a 2002, a companhia adquiriu a concessão de 40,4% dos 88 blocos arrematados, no segundo período, de 2003 a 2009, conseguiu a concessão de 62,43% dos 544 blocos arrematados (ANP, 2012 apud SCHUTTE, Op. Cit., p. 27).

Em 2006, apesar de a Oitava Rodada ter sido cancelada pelo CNPE, os grandes marcos daquele ano foram o lançamento da P-50, a maior plataforma brasileira, e a conquista da autossuficiência brasileira na produção de petróleo, alcançando o objetivo que deu origem à Petrobras (SCHUTTE, Op. Cit., p. 27). Já em 2007, em ocasião da Nona Rodada, foram retirados pelo CNPE 41 blocos classificados como de elevado potencial de descoberta – a área do pré-sal. Este foi o primeiro passo para a reforma do marco regulatório, que estabeleceu o regime de partilha para a região (Idem). Por fim, a Décima Rodada licitou apenas áreas terrestres, e nas seis rodadas realizadas entre 2003 e 2008 foram arrecadados quatro bilhões de reais em bônus de assinatura, além de 59,6 bilhões de reais em royalties e 53,4 bilhões de reais em participações especiais.

Após cinco anos de interrupção, em 2013 foram retomadas as licitações, sendo realizadas a Décima Primeira e a Décima Segunda Rodadas, além do primeiro Leilão do pré-sal: a área de Libra. A Décima Primeira foi a maior rodada já realizada pelo modelo de concessão, com foco na Margem Equatorial Brasileira, região com grande potencial exploratório, que arrecadou 2,82 bilhões de reais em bônus de assinatura; já a Décima Segunda rodada ofereceu áreas com potencial para gás e ainda pouco conhecidas geologicamente, ou com barreiras técnicas a serem vencidas (ANP, Op. Cit., pp. 226-228).

Por fim, em 2015 foi realizada a Décima Terceira Rodada de Licitações, da qual a Petrobras não participou. Esta foi dividida em duas etapas: a primeira para blocos exploratórios e a segunda para áreas inativas com acumulações marginais; foram arrecadados, em bônus de assinatura, 121,03 milhões de reais (ANP, 2016). No caso da Terceira rodada de acumulações marginais, foi arrecadado um total de 3.965.201 reais em bônus de assinatura.

A descoberta do pré-sal<sup>89</sup> inaugurou um novo momento na indústria petrolífera brasileira, e também ocorreu em uma conjuntura

---

<sup>89</sup> O pré-sal, basicamente, é um conjunto de rochas que contém reservas de petróleo, e se encontra situado abaixo da camada de sal, a qual mede por volta de 2 km de espessura, cuja profundidade pode atingir 7.000 metros, tendo como referência a superfície entre a lâmina de água e os reservatórios de petróleo (BULHÕES, 2013, p. 61). A exploração da Bacia de Santos pela

diferente daquela dos anos 1990. Apresentados os detalhes da descoberta em novembro de 2007, em reunião extraordinária do CNPE, foram definidos que os 41 blocos da área seriam retirados da Nona Rodada de licitações, devido ao seu enorme potencial econômico e importância estratégica, e determinado que o Ministério de Minas e Energia (MME) analisasse, no prazo mais curto possível, as mudanças necessárias no marco regulatório para que fosse adotado um novo paradigma de exploração e produção de petróleo que fosse mais adequado à enormidade das reservas encontradas. O novo marco deveria ter como diretrizes: permitir o exercício do monopólio da União de forma apropriada, tendo em vista o elevado potencial petrolífero do pré-sal; otimizar o ritmo de exploração dos recursos do pré-sal e aumentar a apropriação da renda petrolífera pela sociedade; e contribuir para a ampliação da base econômica e industrial brasileira e evitar distorções macroeconômicas resultantes da entrada de elevados volumes de recursos relacionados com a futura exportação de petróleo e gás do pré-sal (ANP, Op. Cit., p. 240).

De acordo com os dirigentes da Petrobras, Sérgio Gabrielli e Guilherme Estrella, no ano de 2007, não era possível que se mantivesse um modelo baseado no risco exploratório para uma área “sem risco” (RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 45). Em adição, de acordo com a ANP, o modelo de concessão foi concebido quando o País tinha produção relativamente pequena, o barril de petróleo era cotado em torno de 19 dólares e o risco exploratório era considerado elevado – o que não seria mais a realidade do pré-sal (ANP, Op. Cit., p. 242). Tendo isto em mente, foram aprovadas, em 2010, três novas Leis que deram origem ao regime de partilha do pré-sal e demais áreas estratégicas e de baixo risco exploratório, instituindo-se assim um regime regulador misto

---

Petrobras, juntamente com a Chevron, Shell, Petrogal, British Gas e Repsol, iniciou-se na Segunda Rodada de Licitações, em 2000, porém os investimentos eram concentrados na produção. Área de fronteira tecnológica, a exploração do Pré-Sal demorou diversos anos até começar a dar resultados. “Finalmente, em agosto de 2005, foram encontrados os primeiros indícios de petróleo no pré-sal na Bacia de Santos, no bloco BM-S-10 – Parati. A partir dali, as descobertas foram se sucedendo. Em julho de 2006 foi encontrada uma jazida de óleo leve no bloco BM-S-11 – Tupi, e outra em setembro de 2007, no bloco BM-S-9 – Carioca. Ainda naquele ano, a Petrobras encontraria duas jazidas no pré-sal da Bacia de Campos: em Caxaréu e Pirambu. A conclusão das análises de Tupi, em novembro daquele ano, coroou o esforço exploratório da Petrobras e parceiras” (ANP, Op. Cit., p. 239).

no Brasil, que mantinha as concessões para as demais áreas petrolíferas fora do pré-sal.

Sob o regime de partilha, instituído pela Lei nº 12.351/2010 (BRASIL, 2010), todo o petróleo extraído é de propriedade do Estado brasileiro, e não da concessionária. A companhia ou consórcio que opera as atividades de exploração e produção assume o risco exploratório e, caso haja sucesso, tem os seus investimentos e custos ressarcidos em óleo – o chamado óleo-custo. A diferença entre a receita total da produção e os investimentos e custos, ou seja, o lucro, também é convertido em óleo: o óleo-lucro é, então, repartido entre a(s) empresa(s) e o governo, em percentagens estabelecidas por contrato<sup>90</sup>. A lei confere à Petrobras o papel de operadora única de todos os blocos contratados, ou seja, a responsável por furar e operar os poços.

As justificativas para a introdução dos contratos de partilha foram a alta rentabilidade e os baixos riscos exploratórios do pré-sal (ANP, Op. Cit., p. 242). Para Schutte (Op. Cit., p. 28), “a partilha não foi uma mudança de regime, mas sim um novo regime para uma nova realidade”:

Com o pré-sal, essas questões se colocam em outro patamar. Em primeiro lugar, o risco exploratório com o pré-sal é baixo. Em segundo lugar, os campos são grandes, bem maiores do que os que haviam sido explorados. Terceiro, há uma mudança estrutural no preço do petróleo, que, na época da Lei do Petróleo, estava abaixo de 20 dólares por barril. Em quarto lugar, o argumento dialoga diretamente com a suposta dificuldade de mobilizar os recursos necessários, sendo exatamente a propriedade das reservas que garante o acesso ao financiamento para a exploração, afinal, a iniciativa privada não mobilizaria os recursos necessários por meio de capital próprio, mas iria pelo mesmo caminho. Em quinto lugar, as mudanças estavam sendo propostas por um governo que, ao longo dos oito anos, em dois mandatos, já apresentou suficientes demonstrações de respeito aos contratos para os

---

<sup>90</sup> O óleo-lucro será repartido entre o Estado e a empresa petrolífera, em proporção a ser definida nos contratos a serem assinados: ganha o processo licitatório nos contratos de partilha aquela companhia que oferecer maior parcela de óleo-lucro à União (BULHÕES, Op. Cit., p. 68).

mercados financeiros e as corporações internacionais. Sexto, a reavaliação dos marcos regulatórios era uma tendência generalizada nos países produtores, diante do impacto do aumento estrutural do patamar dos preços, e refere-se à apropriação da renda petrolífera (Idem).

Também entra em debate o papel do Estado no desenvolvimento nacional. Segundo a ANP, o regime de partilha garante ao governo um maior controle do ritmo da exploração e produção de petróleo, além da possibilidade de desenvolver uma política industrial estratégica; sob este regime, a maximização da renda pelo Estado também seria revertida para a sociedade sob a forma de benefícios sociais (ANP, Op. Cit., p. 242). O problema do impacto das divisas geradas pelo petróleo também esteve presente nas ponderações acerca do novo marco regulatório: a fim de evitar os problemas da “doença holandesa” e da “maldição dos recursos naturais”<sup>91</sup>, a mesma Lei, junto com o regime de partilha, criou um Fundo Social, a fim de que “a riqueza do petróleo seja transformada em ativo cujo usufruto possa ser estendido no tempo, mesmo depois que o petróleo estiver esgotado” (ANP, Op. Cit., p. 242), investindo-se nas áreas de educação, cultura, esporte, saúde pública, ciência e tecnologia, meio ambiente e mitigação e adaptação às mudanças climáticas (BULHÕES, 2013, p. 66). Além

---

<sup>91</sup> Ambos os males, a “doença holandesa” e a “maldição dos recursos naturais”, são relacionados com a descoberta e a posse de abundantes recursos naturais, porém possuem mecanismos diferentes. O primeiro refere-se ao encolhimento do setor manufatureiro como consequência do deslocamento de fatores de produção para a extração dos recursos naturais (LARSEN, 2005 apud XAVIER JUNIOR, 2012, p. 09). Já a maldição dos recursos naturais refere-se à observação de que os países detentores de recursos naturais abundantes tendem a possuir taxas mais lentas de crescimento econômico do que países similares que não possuem somas substanciais destes recursos (SACHS; WARNER, 1997). Segundo Papyrakis e Gerlagh, são quatro os canais que parecem responsáveis pela Maldição: (i) os recursos naturais deterioram a capacidade institucional de um país, induzindo ao rentismo e à corrupção; (ii) a abundância de recursos naturais tende a deteriorar os termos de comércio e a reduzir o grau de abertura econômica, gerando perda de competitividade da indústria local devido à supervalorização da moeda local e imposição de cotas para proteger os produtores nacionais; (iii) há a perda de investimento em educação e trabalho qualificado devido à baixa demanda do setor manufatureiro; e (iv) o esvaziamento do investimento em capital físico na indústria nacional (XAVIER JUNIOR, Op. Cit., pp. 09-10)

disso, o Fundo possui como objetivo o controle do impacto cambial das operações relativas ao setor petrolífero, ou seja, “reduzir os efeitos adversos subjacentes a uma elevação significativa das divisas decorrentes da exportação do petróleo do pré-sal” (RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 46), pois, se o Brasil não souber evitar a sobreapreciação do câmbio, “o processo de desindustrialização em marcha se acelerará, e seu desenvolvimento econômico estará definitivamente prejudicado” (BRESSER-PEREIRA, 2009 apud SCHUTTE, Op. Cit., p. 26).

Uma segunda Lei, nº 12.304/2010 (BRASIL, 2010-a), cria a empresa Pré-Sal Petróleo S/A (PPSA), cujo papel é determinado na Lei que estabelece o regime de partilha; sua função é representar a União na gestão dos contratos de partilha e nos comitês operacionais dos consórcios, pois a Petrobras, sendo uma empresa de capital misto, não poderia exercer tal função (SCHUTTE, Op. Cit., p. 30). A empresa, deste modo, tem como um dos seus objetivos o monitoramento das atividades para garantir a eficiência do regime; destaca-se a necessidade de controle dos custos de operação, devido ao fato de que estes serão ressarcidos às empresas na forma de óleo-custo. Sendo assim, a PPSA auxiliará a ANP regular o setor de maneira mais eficiente, pois esta “provavelmente não reuniria condições de abarcar todas as funções estabelecidas no modelo de partilha, as quais restaram significativamente majoradas em razão da magnitude do pré-sal (BULHÕES, Op. Cit., p. 68).

A PPSA terá, portanto, grande responsabilidade. Primeiro, no monitoramento da execução dos projetos de exploração; segundo, na avaliação e auditoria dos custos de investimento; e, por fim, na comercialização do petróleo de propriedade da União após a partilha do excedente de óleo (Idem).

Por fim, a Lei nº 12.276/2010 (BRASIL, 2010-b) trata da cessão onerosa e capitalização da Petrobras, autorizando a União a ceder, em caráter oneroso, o direito de extrair até cinco bilhões de barris de óleo equivalente de áreas não concedidas localizadas no pré-sal<sup>92</sup>, de baixo

---

<sup>92</sup> Em junho de 2010, certificou-se a existência de 4,5 bilhões de barris no prospecto de Franco e de quantidade ainda maior em Libra (GAFFNEY, CLINE & ASSOCIATES, 2010 apud ANP, Op. Cit., p. 244). Foram certificadas também as acumulações de Tupi Sul, Florim, Tupi Nordeste, Peroba, Guará e Iara, totalizando aproximadamente cinco bilhões de barris certificados,

risco exploratório, criando assim as condições para a exploração da área pela Petrobras. Em outras palavras, foi reforçado o patrimônio da estatal em reservas (RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 46) e capitalizou-se a empresa, diante da enorme necessidade de investimento (SCHUTTE, Op. Cit., p. 31). Concomitantemente, foi elevada a participação da União no capital total da Petrobras:

Concomitantemente à cessão onerosa, a empresa pôde aumentar seu capital, autorizando a União a subscrever ações do capital social da companhia e pagá-las com títulos da dívida pública mobiliária federal, as Letras Financeiras do Tesouro. E a empresa pôde utilizar os mesmos títulos advindos da capitalização para pagar a União, pela cessão onerosa dos direitos de exploração e produção. Grande parte da capitalização era, desta forma, uma operação contábil (Idem).

Desta forma, o Estado brasileiro adquiriu ações que elevaram sua participação no capital total da empresa de 39,8% para 49% (somando ações de propriedade do Tesouro Nacional, BNDESPar<sup>93</sup>, BNDES, Fundo de Participação e Fundo Soberano), chegando a 64% do capital votante (RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 46); e embora não houvesse o objetivo explícito de aumento da participação estatal (a própria ideia de reestatização completa havia sido descartada), isso foi “quase implícito à operação, uma vez que, em um contexto de crise econômica internacional, a participação dos acionistas estrangeiros poderia ter sido ainda menor do que foi” (SCHUTTE, Op. Cit., p. 32).

A operação de vendas das ações foi lançada em 24 de setembro de 2010 na Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo (BM&FBovespa) e gerou cerca de 40 bilhões de reais em recursos novos advindos do setor privado, além de cerca de 80 bilhões de reais do setor público, aumentando o capital social da Petrobras de 85 bilhões para 205 bilhões de reais (Ibidem, pp. 31-32). Essa foi considerada a maior emissão realizada em âmbito global (Idem).

---

montante que seria então cedido à Petrobras de forma onerosa. Libra, que não foi cedida, seria objeto da Primeira Rodada de Licitação do regime de partilha, realizada em 2013 (ANP, Op. Cit., p. 244).

<sup>93</sup> BNDES Participações S.A. é a sociedade gestora de participações sociais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, criada para administrar as participações em empresas detidas pelo banco.

Pode-se perceber que o regime de partilha proporcionou um fortalecimento da Petrobras e uma leve reestatização do setor, pelo menos nas áreas estratégicas e do pré-sal. Nas duas formas de contratação previstas pelo regime de partilha, há uma forte predominância da Petrobras: o CNPE decidirá, em determinada área do polígono do pré-sal, se realizará licitações ou a contratação direta da Petrobras, visando a preservação dos interesses nacionais. Nas licitações, em resumo, os consórcios serão formados pela PPSA, representando a União; a Petrobras como operadora e com participação mínima de trinta por cento; e a empresa vencedora do leilão.

A tabela a seguir resume as diferenças entre os modelos de concessão e partilha. Destaca-se o que foi citado anteriormente – o papel mais proeminente da União no controle da exploração e produção de petróleo, além de uma maior parcela na arrecadação:

**Tabela 06: Diferença entre os modelos de Concessão e Partilha**

<b>CONCESSÃO</b>	<b>PARTILHA</b>
<b>Propriedade do petróleo e do gás natural:</b>	
Do concessionário	Do Estado
<b>Parcela do Governo:</b>	
Bônus de assinatura, royalties, participação especial <sup>94</sup>	Todo o óleo, menos a parte que remunera a empresa e, eventualmente, participações governamentais
<b>Parcela da empresa:</b>	
Receita bruta menos participações governamentais	Custo em óleo mais a parte contratual do petróleo produzido
<b>Propriedade das instalações:</b>	
Empresa	União
<b>Gerenciamento e controle da Produção:</b>	
Menor controle do governo	Maior controle do governo

Fonte: ANP, 2015. <sup>94</sup>

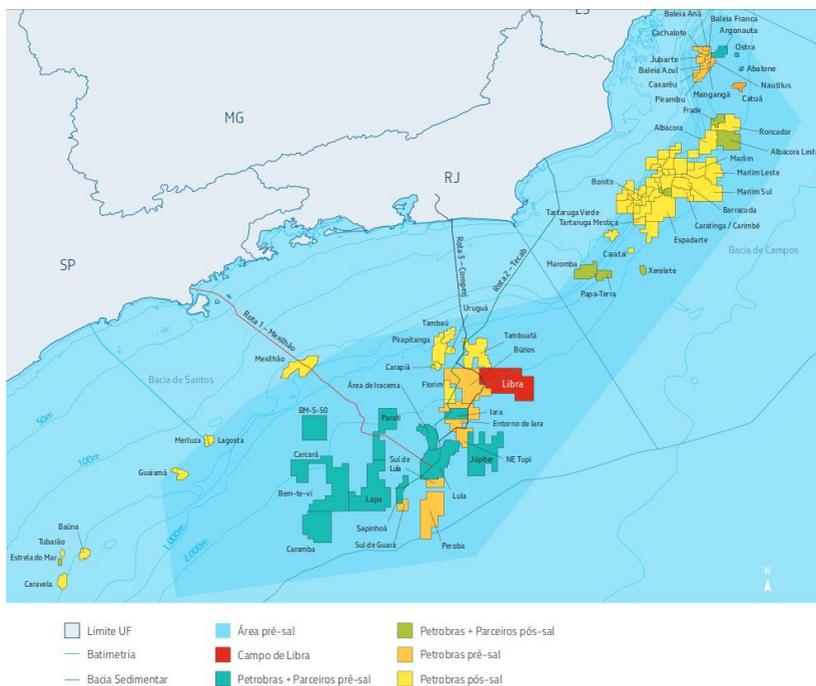
<sup>94</sup> Bônus de assinatura corresponde ao valor pago pela concessionária vencedora de licitação de campos exploratórios, no ato da assinatura do contrato, com a finalidade de obter permissão para realizar suas atividades de pesquisa e exploração em determinada área (terrestre ou marítima). Seu valor mínimo é fixado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) no edital de licitação. Já o royalty é uma compensação financeira devida à União pelas empresas que produzem petróleo e gás natural no território brasileiro: uma remuneração à sociedade pela exploração desses recursos não-renováveis. Os royalties incidem sobre o valor da produção do campo e são recolhidos mensalmente pelas empresas concessionárias por meio de pagamentos efetuados à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), até o último dia do mês seguinte àquele em que ocorreu a produção (ANP, 2016). Já as participações especiais são pagas em áreas de alto potencial de produção e rentabilidade. O debate sobre a divisão dos royalties não será apresentado nesta pesquisa, devido às limitações da mesma.

### 2.3.2 A Petrobras e o Pré-Sal Hoje

A descoberta do pré-sal não só consolidou o antigo sonho brasileiro de autossuficiência em petróleo, como alçou o Brasil à décima posição entre os maiores produtores mundiais de petróleo. Hoje, o Brasil possui a segunda maior reserva de petróleo da América Latina, atrás somente da Venezuela (BP, 2016-a, p. 06), e em 2015 foi também o segundo maior produtor (Ibidem, p. 08). Maior descoberta desde Kashagan, no Cazaquistão, em 2000 (YERGIN, 2014, p. 265), a província do pré-sal, polígono de aproximadamente 800 quilômetros de extensão por 200 quilômetros de largura, localiza-se no litoral entre os estados de Santa Catarina e Espírito Santo, com área total de 149 mil quilômetros quadrados – três vezes e meia o estado do Rio de Janeiro. A província é composta por grandes acumulações de óleo leve, de excelente qualidade e com alto valor comercial. No final de 2015, as reservas totais de petróleo no Brasil eram de 24.390,7 milhões de barris. Deste total, 951,8 correspondiam às reservas em terra, e 23.438,9 às reservas no mar.

A figura a seguir apresenta o mapa do polígono do pré-sal brasileiro. Ao sul, temos a Bacia de Santos, e ao norte, a Bacia de Campos. De acordo com a legenda, pode-se perceber os diferentes modelos de exploração da província do pré-sal e do pós-sal: a área de Libra, única leiloadada sob o regime de partilha, encontra-se em vermelho; em laranja, na Bacia de Santos, são encontradas as áreas cedidas à Petrobras no processo de cessão onerosa; em azul, às áreas do pré-sal operada pela Petrobras e parceiros que são anteriores ao regime de partilha – ou seja, como já haviam sido leiloadas, são exploradas sob o regime de concessão.

**Figura 02: O Pré-Sal brasileiro**



Fonte: PRE-SALT, 2017.

Deste modo, o objetivo desta seção é demonstrar, em dados, a inserção atual do Brasil e da Petrobras na cadeia mercantil do petróleo. Antes de tudo, é importante destacar que o petróleo, em 2015, ainda é o combustível dominante na matriz energética brasileira, correspondendo a 47% do total de consumo de energia (BP, 2016-c). A tabela a seguir mostra a evolução da produção de petróleo na última década:

**Tabela 07: Produção de petróleo no Brasil, total anual e por localização – 2006-2015 (em mil barris):**

Ano	Produção Total	Terra	Mar
<b>2006</b>	628.797	70.841	557.956
<b>2007</b>	638.018	69.893	568.125
<b>2008</b>	663.275	66.337	596.938
<b>2009</b>	711.883	65.465	646.418
<b>2010</b>	749.954	65.973	683.981
<b>2011</b>	768.471	66.441	702.030
<b>2012</b>	754.409	66.046	688.363
<b>2013</b>	738.715	63.893	674.822
<b>2014</b>	822.930	61.577	761.353
<b>2015</b>	889.667	58.368	831.299

Dados: ANP. Anuário Estatístico, 2016 (ANP, 2016). Elaboração própria.

Do total de petróleo produzido no Brasil em 2015, de 889.667.381 barris de petróleo, a Petrobrás foi responsável por 92,4%, seguida pela Statoil, com 2,97%, e pela Shell, em terceiro lugar, com 2,64% (ANP, 2016). Também se destaca a importância da exploração e produção no mar, que em 2015 representou 93,4% da produção total de petróleo do país.

Com relação à Petrobras, a exploração e a produção são as suas atividades centrais. No total, considerando os campos do pré-sal e fora dele, a produção da empresa vem crescendo nos últimos anos: em 2015, a empresa realizou uma produção média diária de 2,13 milhões de barris de petróleo por dia, um crescimento de 4,6% em relação ao ano anterior (PETROBRAS, 2015, p. 15). Se considerarmos também a extração de gás natural em 2015, que cresceu 9,8% em comparação a 2014, a produção total da Petrobras chega a 2,6 milhões de barris de óleo equivalente por dia (boed) (Idem).

Além do mais, a produção no pré-sal já é uma realidade: menos de dez anos depois da primeira descoberta, a marca de um milhão de barris de óleo equivalente (petróleo e gás natural) por dia no pré-sal foi atingida em maio de 2016 – e apenas dois anos depois de alcançada a

marca de 500 mil barris diários, em 2014 (PETROBRAS, 2016). Em comparação, a Petrobras levou 45 anos, a partir da sua criação, para atingir a produção do primeiro milhão de barris, em 1998, o que mostra a alta produtividade do pré-sal e a capacidade tecnológica da Petrobras. (Idem). Além disso, o custo médio de extração do petróleo no pré-sal vem sendo reduzido ao longo dos últimos anos: passou de 9,1 dólares por barril de óleo equivalente em 2014, para 8,3 dólares em 2015, e no primeiro trimestre de 2016 atingiu um valor inferior a oito dólares por barril (Idem).

A alta produtividade do pré-sal também é evidente na comparação do número de poços: a Petrobras precisou, em 1984, de 4.108 poços produtores para chegar à marca de 500 mil barris diários; já no pré-sal, foram necessários 53 poços para alcançar o dobro desse volume de produção (Idem). O volume produzido por poço no pré-sal da Bacia de Santos é em torno de 25 mil barris de petróleo por dia, muito acima da média da indústria; dos dez poços mais produtivos do Brasil, nove estão localizados nesta área – sendo o mais produtivo o campo de Lula, antiga área de Tupi (Idem).

Percebe-se também um aumento gradual na capacidade de **refino** brasileira na última década. A tabela a seguir apresenta a evolução da capacidade total de refino no Brasil, além do fator de utilização das refinarias, que considera o petróleo efetivamente processado no ano:

**Tabela 08: Capacidade de refino brasileira e fator de utilização – 2006-2015 (em barris/dia):**

<b>Ano</b>	<b>Capacidade*</b>	<b>Utilização</b>
<b>2006</b>	1.942.007	90,3%
<b>2007</b>	1.960.530	91,1%
<b>2008</b>	1.972.929	89,9%
<b>2009</b>	1.988.166	91,1%
<b>2010</b>	1.988.166	91,2%
<b>2011</b>	2.010.221	92,8%
<b>2012</b>	2.000.660	96,3%
<b>2013</b>	2.093.278	98,2%
<b>2014</b>	2.234.804	94,3%
<b>2015</b>	2.277.826	87,1%

Dados: ANP. Anuário Estatístico, 2016 (ANP, 2016). Elaboração própria.

\*Capacidade de refino: 95% da capacidade nominal

Pertencem à Petrobras, atualmente, as seguintes: Refinaria Abreu Lima; Refinaria Potiguar Clara Camarão; Refinaria Landulpho Alves; Refinaria Lubrificantes e Derivados do Nordeste; Refinaria Capuava; Refinaria Duque de Caxias; Refinaria Alberto Pasqualini; Refinaria Gabriel Passos; Refinaria Isaac Sabbá; Refinaria Presidente Getúlio Vargas; Refinaria Presidente Bernardes; Refinaria de Paulínia e a Refinaria Henrique Lage. Somam-se, ainda, o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), em construção, e a Unidade de Industrialização do Xisto (SIX), no Paraná.

**Tabela 09: Capacidade de refino por refinaria – 2015 (em barris/dia):**

Refinaria	Início de operação	Capacidade Nominal
Replan - Refinaria de Paulínia (Paulínia/SP)*	1972	433.998
Rlam - Refinaria Landulpho Alves (São Francisco do Conde/BA)*	1950	377.389
Revap - Refinaria Henrique Lage (São José dos Campos/SP)*	1980	251.593
Reduc - Refinaria Duque de Caxias (Duque de Caxias/RJ)*	1961	251.593
Repar - Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Araucária/PR)*	1977	213.854
Refap - Refinaria Alberto Pasqualini S.A. (Canoas/RS)*	1968	220.144
RPBC - Refinaria Presidente Bernardes (Cubatão/SP)*	1955	169.825
Regap - Refinaria Gabriel Passos (Betim/MG)*	1968	166.051
Recap - Refinaria de Capuava (Mauá/SP)*	1954	62.898
Reman - Refinaria Isaac Sabbá (Manaus/AM)*	1956	45.916
RPCC - Refinaria Potiguar Clara Camarão (Guamaré/RN)*	2000	37.739
Rnest - Refinaria Abreu e Lima (Ipojuca/PE)*	2014	115.009
Riograndense - Refinaria de Petróleo Riograndense S.A. (Rio Grande/RS)**	1937	17.014
Manguinhos - Refinaria de Petróleos de Manguinhos S.A. (Rio de Janeiro/RJ)	1954	14.001
Univen - Univen Refinaria de Petróleo Ltda. (Itupeva/SP)	2007	9.158
Lubnor - Lubrificantes e Derivados de Petróleo do Nordeste (Fortaleza/CE)*	1966	9.435
Dax Oil - Dax Oil Refino S.A. (Camaçari/BA)	2008	2.095
<b>TOTAL</b>		<b>2.397.712</b>

Dados: ANP. Anuário Estatístico, 2016 (ANP, 2016). Elaboração própria.

\* Pertencem à Petrobras; \*\* Participação acionária da Petrobras.

Do volume total de petróleo processado nas refinarias brasileiras pela Petrobras em 2015, 86% foram provenientes de campos brasileiros (PETROBRAS, 2015, p. 18). No exterior, as três refinarias da Petrobras<sup>95</sup> processaram em 2015 um total de 138 mil barris de petróleo e líquido de gás natural (LGN) e produziram 149 mil barris de petróleo por dia de derivados (Idem). Porém, conforme tratado

<sup>95</sup> Nos Estados Unidos, por meio da Pasadena Refining System (PRSI), a Petrobras opera uma refinaria com capacidade de processar 100 mil bpd de petróleo. No Japão, em abril de 2015, a Companhia decidiu encerrar as operações de refino da Nansei Sekiyu Kabushiki Kaisha (NSS), com capacidade de processar 100 mil bpd de petróleo, em Okinawa, assunto que será abordado posteriormente. Na Argentina, por meio da participação na Petrobras Argentina S.A. (PESA), a Petrobras opera a Refinaria de Bahia Blanca, com capacidade de processar 30,5 mil bpd de petróleo (PETROBRAS, 2015, p.18).

anteriormente, é importante destacar que, em nível global, o Brasil participou em 2015 com apenas 2,3% da capacidade de refino total (BP, 2016-a, p. 17).

No setor de **transporte**, a Petrobras possui outra subsidiária, a Petrobras Transportes S.A. (Transpetro), que se encarrega das atividades de transporte e armazenamento de petróleo e derivados, álcool, biocombustíveis e gás natural (PETROBRAS, 2016-a). A empresa foi criada em 1998 e é hoje a maior empresa de transporte e logística do Brasil, sendo responsável por mais de 14 mil quilômetros de dutos, entre gasodutos e oleodutos, que interligam todas as regiões brasileiras; além disso, possui 48 terminais, aquaviários e terrestres, e uma frota de 60 navios-petroleiros, fazendo a conexão entre as áreas de produção, refino e distribuição da Petrobras e atuando na importação e exportação de petróleo e derivados, de biocombustíveis e de gás natural (Idem). A Transpetro, além da Petrobras, principal cliente, presta serviços a distribuidoras e à indústria petroquímica.

Uma das etapas mais importantes da atuação da Petrobras é a **distribuição** dos seus produtos para os consumidores e a movimentação da agropecuária, aviação, ferrovias, termelétricas, frotas de veículos e indústria (Idem). A BR Distribuidora, subsidiária da Petrobras, é hoje líder da distribuição de derivados de petróleo e biocombustíveis no Brasil, contando com uma rede de mais de 7.500 postos em todas as regiões, onde são vendidos combustíveis e lubrificantes; além do mais, a empresa possui postos fora do Brasil no Chile, Colômbia Paraguai e Uruguai (Idem). Deste modo, a BR Distribuidora atua na distribuição, comercialização e industrialização de produtos de petróleo e derivados, além de atividades de importação e exportação (Idem). A tabela a seguir mostra a participação das distribuidoras nas vendas de derivados de petróleo no mercado nacional, destacando a posição de liderança da BR Distribuidora:

**Tabela 10: Participação das distribuidoras nas vendas nacionais de derivados de petróleo – 2015 (em porcentagem):**

Empresa	Gasolina C	Óleo Diesel	Óleo Combustível	Querosene de Aviação	Querosene Iluminante	Gasolina de Aviação
<b>Total de distribuidoras</b>	141	137	13	4	6	4
BR	28,5%	37,2%	92,6%	56,6%	45,8%	49,7%
Ipiranga	20,7%	22,8%	2,7%	-	18,6%	-
Raízen <sup>96</sup>	16,6%	16,1%	3,7%	32,0%	24,8%	32,7%
Alesat <sup>97</sup>	5,7%	2,8%	-	-	-	-
Outras	28,5%	21,1%	1,0%	11,4%	10,8%	17,6%

Dados: ANP. Anuário Estatístico, 2016 (ANP, 2016). Elaboração própria. <sup>96 97</sup>

Com relação à distribuição de combustíveis automotivos, a tabela a seguir apresenta a quantidade de postos revendedores de combustíveis automotivos, por bandeira, no ano de 2015. Pode-se perceber que, apesar de a área da distribuição não ter sido objeto de monopólio da Petrobras como os demais nódulos da cadeia mercantil, a empresa apresenta uma proeminência notável – seguida de outra companhia nacional, a Ipiranga:

**Tabela 11: Quantidade de postos revendedores de combustíveis automotivos – 2015:**

Distribuidora	Total de Postos
BR	8.069
Ipiranga	6.042
Raízen	4.986
Alesat	1.537
Bandeira Branca	16.228
Outras	3.940
<b>Total</b>	<b>40.802</b>

Dados: ANP. Anuário Estatístico, 2016 (ANP, 2016). Elaboração própria.

<sup>96</sup> A Raízen é a licenciada da Shell no Brasil.

<sup>97</sup> A ALE Combustíveis é uma empresa brasileira de capital fechado criada em 2006.

A BR Distribuidora também é a líder nas vendas nacionais de etanol hidratado, participando de 20% das vendas totais (ANP, 2016). De um total de 140 distribuidoras, a Ipiranga ocupa o segundo lugar, participando de 19,2% das vendas nacionais; em terceiro lugar, a Raízen, com 19,1% das vendas totais (Idem). No exterior, a Petrobras atua no segmento de distribuição no Chile, com 279 postos de serviço; na Argentina, com 265 postos; no Paraguai, com 180 postos; no Uruguai, com 87 postos; e na Colômbia, com 115 postos (PETROBRAS, 2015, p. 22). O *market share* da Petrobras nestes países é de aproximadamente 12%; 6%; 19%; 23%; e 4%, respectivamente (Idem).

Além disso, é distribuído no Brasil o GLP, ou gás de cozinha, pela Liquigás, outra subsidiária da Petrobras. Com relação à participação nas vendas nacionais de GLP, a Liquigás ocupa a posição de segunda maior distribuidora, participando de 22,6% das vendas (ANP, 2016). A maior distribuidora de GLP no Brasil é a Ultragas, empresa fundada em 1937 que deu início e faz parte do Grupo Ultra (Ultrapar Participações S/A), detendo 23% das vendas nacionais (Idem).

Por fim, a Petrobras ainda possui duas Fábricas de Fertilizantes Nitrogenados, na Bahia, no Sergipe e no Paraná, sendo a maior produtora no Brasil. Os fertilizantes, parte da cadeia do gás natural, possuem papel na indústria e na agropecuária. No segmento petroquímico, a Petrobras atua por meio de empresas controladas, coligadas ou controladas em conjunto. São elas: a Braskem (36,2% do capital), uma das maiores empresas do setor petroquímico no mundo, detida em parceria da construtora Odebrecht; a Deten Química S.A (27,88% do capital); Metanor S.A/Copenor S.A (34,54%); Fábrica Carioca de Catalisadores (50% do capital); Petrocoque S.A (50% do capital); Companhia Petroquímica de Pernambuco – Petroquímica Suape (100% do capital) e Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco – Citepe (100% do capital) (PETROBRAS, 2015, p. 20).

Em 1998, foi criada a Petrobras Gás S.A. (Gaspetro), subsidiária da Petrobras com participação em sociedades que desempenham atividades de comercialização, importação, exportação, armazenamento e distribuições de gás natural. A empresa possui participação acionária em dezenove empresas de distribuição de gás natural. Já em 2008, foi criada a Petrobras Biocombustível, subsidiária da Petrobras para a produção de biodiesel e etanol, buscando a diversificação da matriz energética brasileira e a redução da emissão dos gases de efeito estufa (PETROBRAS, 2016-a).

Deste modo, percebe-se que, atualmente, a Petrobras se insere de forma diferente na cadeia mercantil do petróleo. Se ao longo do século passado o Brasil era um consumidor moderado e produtor marginal de petróleo, hoje ele figura entre os maiores produtores mundiais; além disso, abre-se a possibilidade de investimento ao longo de todos os elos da cadeia mercantil, por exemplo, no setor de refino, a fim de que o país possa inserir-se nos elos mais produtivos da cadeia, de maior lucratividade, em vez de tornar-se um exportador de petróleo cru.

### **2.3.3 O Leilão de Libra**

Em 2013, na primeira licitação no Brasil sobre o regime de partilha, foi realizado o leilão da área de Libra, a única ofertada naquele momento, com reservas recuperáveis estimadas entre oito e 12 bilhões de barris de petróleo. A concessão foi arrematada por um consórcio formado pela Petrobras, pelas empresas chinesas China National Offshore Oil Corporation (Cnooc) e China National Petroleum Corporation (CNPC), pela anglo-holandesa Shell e a francesa Total, que ofertaram à União a parcela mínima de 41,65% do óleo excedente a ser produzido no local (ANP, 2015, p. 227). Foi pago um bônus de assinatura de 15 bilhões de reais, e o contrato firmado é de 35 anos, não prorrogáveis, com uma fase de exploração estimada de quatro anos (Idem).

A Petrobras, como operadora do consórcio, possui 30% do grupo, além da participação de 10%. As empresas chinesas possuem 10% de participação cada uma, enquanto a Shell e a Total têm 20% cada (Idem). Percebe-se a convergência com a posição da então presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, acerca da importância do estabelecimento de “parcerias” entre a Petrobras e outras empresas – mesmo posicionamento seguido por FHC e Lula (RIBEIRO; NOVAES, 2014, p. 49). O principal argumento para justificar a realização do leilão de Libra, ao invés de concedê-lo integralmente à Petrobras, foi a necessidade de apoio das demais empresas para a realização do investimento, que devido a sua magnitude, a Petrobras não conseguiria arcar sozinha; deste modo, a Petrobras entraria como operadora única, enquanto as demais empresas arcariam com o capital e a tecnologia (Idem).

O leilão de Libra provocou discussões e foi alvo de críticas, tanto da direita quanto da esquerda. Segundo Rousseff, para refutar as críticas de que a estratégia teria gerado uma privatização do campo, 85% da renda produzida em Libra pertenceria ao Estado brasileiro e à

Petrobras, o que é “bem diferente de privatização” (ROUSSEFF, 2013 apud RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 49-50). Porém, os dados apresentados pela presidenta, baseado em cálculos da ANP, foram questionados pelo consultor da Câmara dos Deputados para Assuntos de Petróleo e Gás, Paulo César Ribeiro, que apontou que “pelas regras, a remuneração de 41,65% é calculada numa perspectiva de produção de 12 mil barris por dia, cada um no valor entre 100 e 120 dólares. Se ambos subirem, o percentual sobe para 45,56%. Mas, se caírem, pode chegar a 9,93%” (LIMA, 2013 apud RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 50). Ademais, devido à participação privada na composição do capital social da Petrobras, parte das receitas será utilizada para remunerar os acionistas (Idem).

O processo licitatório também foi alvo das críticas de Ildo Sauer<sup>98</sup>, professor da Universidade de São Paulo (USP) e ex-diretor de Gás e Energia da Petrobras, que alega que há “ilegalidades flagrantes” no processo e que este contraria os interesses nacionais (CARTA CAPITAL, 2013). Sauer defende que o campo seja repassado diretamente para a Petrobras, para que haja um controle pelo país do ritmo da produção e dos preços elevados, e que seja feita uma pesquisa mais aprofundada acerca do tamanho das reservas antes que seja realizado o leilão (Idem).

Sauer também questionou os dados apresentados pela presidente Dilma Rousseff, afirmando que “o governo terá [...] mais ou menos 19% via Petrobras e [...] 41,65% de óleo-lucro se as condições normais se mantiverem, o que levará para [...] uma fração em torno de 60%” (SAUER, 2013 apud NOVAES; RIBERIO, Op. Cit., p. 50). Por fim, Lessa (2013) também discorda do argumento do governo de que a

---

<sup>98</sup> Ildo Sauer e o advogado Fábio Konder Comparato protocolaram na Justiça Federal, em São Paulo, uma ação popular para pedir a suspensão do leilão do campo de Libra (CARTA CAPITAL, 2013). Os principais argumentos foram: a licitação transfere para empresas estrangeiras o poder de controle sobre a produção nacional; não foi apresentada qualquer justificativa para o afastamento da outorga direta e exclusiva da Petrobras em relação ao direito de exploração do campo; ao apontar que a parcela de petróleo relativa aos custos de produção e lucro da contratada seja exportada in natura, o edital permite prejuízo aos empregos e arrecadação de impostos pelo governo. Assim sendo, Sauer e Comparato afirmam que estaria configurada violação aos princípios da soberania nacional, função social da propriedade, redução de desigualdades regionais e busca do pleno emprego (SILVA, 2013 apud RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 58). A ação foi, porém, rejeitada.

Petrobras não conseguiria financiar o projeto sem o apoio das demais companhias, e afirma que são duas as razões para a realização do leilão:

uma delas é geopolítica, ou seja, o país quer aparecer ao capital financeiro mundial como bem comportado. Para quê? Para atrair mais capital de curto prazo para o Brasil. A segunda razão é manter a política do tripé que foi instalada pelos tucanos e preservada pelos governos Lula e Dilma<sup>99</sup>. (LESSA, 2013 apud NOVAES; RIBERIO, Op. Cit., p. 51).

O governo, porém, celebrou o resultado do leilão e a composição do consórcio, que nas palavras de Dilma Rousseff “somou empresas de alta tecnologia, com visões de longo prazo e capacidade financeira, três elementos fundamentais para o sucesso da exploração do pré-sal” (DELFIM NETTO, 2013). De acordo com o ex-ministro da Fazenda<sup>100</sup>, Delfim Netto, o leilão “derrotou a visão pessimista segundo a qual prevaleceria entre os investidores estrangeiros uma enorme desconfiança diante do excesso de intervencionismo permitido pelo modelo brasileiro” (DELFIM NETTO, Op. Cit.). Deste modo, observa-se a continuidade do constante debate em torno das políticas do setor petrolífero, que permeiam todo o projeto de desenvolvimento nacional e o papel do Estado e da Petrobras na realização deste objetivo.

Por fim, destaca-se que o leilão do pré-sal, que inaugurou o modelo de partilha, arrecadou 15 bilhões de reais apenas em bônus de assinatura; a tabela abaixo apresenta os valores obtidos em bônus de assinatura em todas as rodadas de licitações da ANP, desde 1999:

---

<sup>99</sup> Este tema será discutido no próximo capítulo.

<sup>100</sup> Delfim Netto foi Ministro da Fazenda no governo de Costa e Silva, entre 1969 e 1974.

**Tabela 12: Valores Arrecadados em Bônus de Assinatura (em reais):**

Valores Arrecadados	
Rodada de Licitação	Bônus de Assinatura
Rodada 1 (1999)	321.656.637
Rodada 2 (2000)	468.259.069
Rodada 3 (2001)	594.944.023,00
Rodada 4 (2002)	92.377.971,00
Rodada 5 (2003)	27.448.493,00
Rodada 6 (2004)	665.196.028,00
Rodada 7 (2005)	1.085.802.800,00
1ª Rodada Campos Marginais (2005)	3.045.804,00
2ª Rodada Campos Marginais (2006)	10.677.058,00
Rodada 9 (2007)	2.109.408.831,00
Rodada 10 (2008)	89.406.927,00
Rodada 11 (2013)	2.823.205.650,29
Rodada 12 (2013)	154.300.000,00
1ª Rodada Pré-Sal (2013)	15.000.000.000,00
Rodada 13 (2015)	121.030.000,00
3ª Rodada Campos Marginais (2015)	3.965.201,00

Dados: ANP, 2015; ANP, 2016.

### 2.3.4 Inovação e Conteúdo Local no Setor Petrolífero Brasileiro

Por fim, para finalizar o presente capítulo, apresentar-se-á um breve panorama das políticas de conteúdo local e investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) no setor petrolífero brasileiro – tema caro ao estudo das cadeias mercantis, devido à centralidade da inovação para a realização de lucros monopolistas na economia-mundo. Retomando os conceitos tratados anteriormente, o centro do sistema-mundo capitalista é um polo de inovação, não só na produção como também na distribuição e no consumo, que gera novos produtos e processos que serão monopolizados e concentrarão a riqueza no seu interior. Apesar das tendências à desmonopolização, a inovação gerará novas formas de acumulação interminável do capital.

Na exploração e produção do petróleo, as inovações são movidas pelo avanço das atividades para novos locais, antes inexplorados, em que a tecnologia existente não é suficiente para fazer frente aos desafios tecnológicos impostos; ou seja, o direcionamento da exploração e produção para novas fronteiras marítimas (ou seja, em águas cada vez mais profundas, no caso da produção *offshore*, ou em novos locais de exploração com condições específicas), requer constante processo de aprendizagem, inovação, e evolução dos equipamentos,

sistemas e serviços. Deste modo, as inovações necessárias são inovações de *processo*: inovam-se os métodos de produção ou de distribuição, criando-se processos novos ou significativamente melhorados nas operações das empresas (MORAIS, 2013, p. 84).

Tais inovações distinguem-se das inovações de produto, em que surgem produtos novos ou aprimorados para o mercado global. Estas, por outro lado, também ocorrem na cadeia global do petróleo, por exemplo, no *downstream* da cadeia global, na produção de derivados de petróleo (por exemplo, uma gasolina mais eficiente). (Ibidem, p. 85). Há, ainda, duas outras formas de inovação: a inovação de marketing e a organizacional – nesta última, podemos tomar como exemplo tanto a revolução organizacional que marcou o surgimento da moderna indústria do petróleo verticalmente integrada, como, no caso da Petrobras, a criação em 1986 do Procap (Idem), que será detalhado adiante. No caso da exploração de petróleo no mar, a necessidade de inovações de processo é ainda mais saliente:

A indissociabilidade e as estreitas relações entre inovações de processo e os avanços na produção de petróleo no mar derivam de três especificidades ou características da produção marítima de petróleo, que diferenciam fortemente as exigências de inovações tecnológicas das atividades petrolíferas offshore em relação aos demais setores econômicos, em termos da diversidade exigida de novos conhecimentos. As especificidades, que resultam em alto grau de dificuldades técnicas na exploração e na produção de petróleo, são: (i) as condições prevalentes no clima, no ambiente marinho e nas rochas abaixo do leito oceânico; (ii) as grandes distâncias entre as plataformas e os poços no fundo do oceano, e entre as plataformas e o continente; (iii) a invisibilidade das operações no mar. A combinação das três características - que representam, em grandes linhas, as condições físicas e ambientais presentes na produção e na exploração de petróleo no mar - torna os requisitos de inovações de processo e de combinação de equipamentos, sistemas e procedimentos operacionais nas atividades petrolíferas no mar absolutamente únicos na história do desenvolvimento da moderna tecnologia (MORAIS, Op. Cit., p. 85).

Os avanços na produção de petróleo offshore e, conseqüentemente, as inovações na produção, apresentaram três grandes momentos, na visão de Moraes (Op. Cit.): em 1930, a exploração no Golfo do México; em 1960 no Mar do Norte; e em 1970 na Bacia de Campos, pela Petrobras. A partir da década de 1970, a indústria offshore desenvolveu-se com velocidade impressionante, estimulada pela quadruplicação dos preços do petróleo e pela pressão exercida pelos governos ocidentais para o desenvolvimento de novas fontes de petróleo (YERGIN, Op. Cit., p. 257).

Se o mar do Norte ainda estava em águas relativamente rasas, a Petrobras foi mais adiante<sup>101</sup>. Na Bacia de Campos, iniciou-se o processo de inovações tecnológicas no Brasil, posteriormente aprofundado com a descoberta dos campos gigantes de Albacora e Marlim na década de oitenta, em águas ainda mais profundas, que exigiram tecnologias ainda inexistentes (MORAIS, Op. Cit., p. 93); para suprir esta necessidade, em 1986, o governo brasileiro criou o PROCAP (Programa de Capacitação Tecnológica em Sistemas de Exploração em Águas Profundas), programa de capacitação tecnológica da Petrobras e seus parceiros, que coordenou diversos agentes como universidades, instituições de pesquisa, a CENPES, empresas industriais e de serviços, lideradas pela Petrobras. Esse projeto, considerado o apogeu e estágio final da estratégia nacionalista do processo de substituições de importações brasileiro iniciado no governo de Vargas (FREITAS; FURTADO, 2004, p. 55), visava o desenvolvimento e o domínio local de tecnologias estratégicas para o país – no caso das tecnologias para a exploração de águas profundas, estas não estavam disponíveis nem em âmbito internacional (Ibidem, p. 59).

Os Estados Unidos lideraram o processo de aprendizagem científica na indústria do petróleo, e muitos dos fundamentos científicos globais necessários para a exploração, produção e utilização do petróleo decorreram das pesquisas desenvolvidas neste país (FREEMAN; SOETE, 1997 apud ORTIZ NETO; DALLA COSTA, 2007, p. 96). Porém, este avanço não foi suficiente para tornar possível a produção de petróleo no Brasil (ORTIZ NETO; DALLA COSTA, Op. Cit., p. 96), que sempre foi considerada uma atividade difícil e de grande risco. A trajetória tecnologia desenvolvida pelos Estados Unidos foi quase que

---

<sup>101</sup> A Shell também investiu nas águas profundas do Golfo do México, utilizando-se de novas tecnologias sísmicas para explorar as promissoras águas da região (YERGIN, 2014, p. 258).

totalmente voltada para bacias territoriais (tecnologias *onshore*), e o pouco conhecimento tecnológico de exploração em petróleo em alto mar disponível na época também não condizia com a realidade brasileira, cuja profundidade dos poços era bastante superior (Idem).

Diante de tal impasse tecnológico, as autoridades brasileiras tiveram de decidir entre produzir uma tecnologia condizente com a realidade local; adquirir tal tecnologia via contrato com instituições internacionais; ou então importar o mineral. Talvez influenciados pela consciência nacionalista militar, frente a importância estratégica dos recursos naturais do país, bem como pela ausência de *Know How* internacional, a decisão foi produzir localmente um sistema de inovações que permitisse a exploração do petróleo em alto mar, tecnologia conhecida como *offshore*. Seja qual foi a motivação desta decisão, a Petrobras por intermédio de seu Programa de Capacitação Tecnológica em Águas Profundas – PROCAP – criado em 1986, tem trilhado um caminho de inúmeras descobertas, que proporcionou à instituição, o título de líder internacional em tecnologia de exploração de petróleo em águas profundas (Ibidem, p. 97).

Deste processo de aprendizagem e inovação desenrola-se a liderança tecnológica da Petrobras na exploração de águas profundas e, posteriormente, ultraprofundas, que possibilitariam a exploração e produção na camada do pré-sal. Outro ponto a ser destacado no processo de geração e aplicação de tecnologias na produção de petróleo offshore, é que, devido à complexidade da tarefa e seu caráter multidisciplinar (é evidente a conjugação de diversas disciplinas como as ciências náuticas, meteorológicas, robótica, cálculo, entre outros), surge a necessidade de criação de diversas redes cooperativas e ações conjuntas de P&D, entre empresas, universidades, instituições de pesquisa e empresas parapatroleiras de equipamentos e serviços (MORAIS, Op. Cit., p. 83).

Por fim, mas não menos importante, a indústria do petróleo destaca-se pela extensão da cadeia de fornecedores, abrangendo diversos segmentos industriais e regiões, com empresas de diversos portes, e pelo alto nível de tecnologia e de qualificação da mão de obra (OUCHI; RENAULT, 2015, p. 33). Um importante exemplo é a sinergia entre as atividades de exploração e produção de petróleo, impulsionadas pelas

companhias petrolíferas, com a indústria naval: esta se configura como o “segmento integrador” (Ibidem, p. 29) onde são construídas as plataformas de produção, as sondas de perfuração, os navios petroleiros e diversos tipos de barcos de apoio (Idem). Deste modo, o desenvolvimento da indústria petrolífera nacional apresenta-se como um difusor do desenvolvimento tecnológico e da inovação para diversos outros setores.

Se, por um lado, a literatura identifica a produção e exploração de recursos naturais como uma atividade de baixo potencial de conexões e externalidades para outros setores, com utilização de baixa tecnologia e pouca recompensa para a acumulação de capital humano (SINNOTT; NASH; TORRE, 2010 apud SCHUTTE, Op. Cit., p 34), o caso do pré-sal, um empreendimento de grande volume que opera na fronteira tecnológica da indústria do petróleo, não se encaixa nessa avaliação, desde que se criem as condições econômicas e institucionais que reconheçam a sua importância estratégica (SCHUTTE, Op. Cit., p. 38).

É neste contexto em que devem ser analisadas as políticas de Conteúdo Local (CL), que procuram fortalecer a indústria nacional em torno de um setor e torná-la mais competitiva perante o mercado global – normalmente associadas a estratégias de investimento em P&D e ciência e tecnologia.

O conceito de Conteúdo Local nada mais é do que a proporção dos investimentos nacionais aplicados em um determinado bem ou serviço, correspondendo à parcela de participação da indústria nacional na produção desse bem ou serviço. Assim, quando uma plataforma ou refinaria, por exemplo, possui um alto índice de conteúdo local, significa que os bens e serviços utilizados em sua construção são, em grande parte, de origem nacional, e não importados (PROMINP, 2016).

As políticas de CL também são estratégicas no sentido de procurar minimizar uma possível dependência econômica com relação aos recursos explorados e exportados pelo país. Ou seja, procuram mitigar os riscos de desindustrialização e os sintomas da doença holandesa e da maldição dos recursos naturais que poderiam surgir com a produção de petróleo no pré-sal. Diversos países possuem experiência em políticas públicas de CL no setor petrolífero, como a Noruega e a Grã Bretanha; neste setor, não se trata da compra de bens intermediários, mas sim de equipamentos, sistemas, mão de obra,

serviços e outros insumos necessários à exploração e produção de hidrocarbonetos (XAVIER JUNIOR, 2012, p. 08).

No Brasil, no setor petrolífero, há uma política explícita de incentivo às contratações de bens e serviços locais, vigente desde a primeira rodada de licitação da ANP; primeiramente, o mecanismo utilizado era a atribuição de maior pontuação na concorrência pela concessão àquelas companhias que assumissem o compromisso de aquisição de CL (em percentual)<sup>102</sup> (Ibidem, p. 19). Em 2003, com o início do governo do presidente Lula, houve um aprofundamento da política: na Rodada Cinco de licitação foram introduzidos níveis mínimos obrigatórios de CL (OUCHI; RENAULT, Op. Cit., p. 07). No cálculo da nota final das propostas, o CL passou a contar com um peso de quarenta por cento – ou seja, assumiu uma maior relevância no leilão<sup>103</sup> (Ibidem, p. 08).

A Sétima Rodada, realizada em 2007, apresentou um divisor de águas na política de CL no Brasil, com a consolidação da regra de exigência mínima e adoção de procedimentos que aprofundaram as mudanças anteriores (Ibidem, p. 09): o governo aperfeiçoou a forma de medição do CL, exigindo certificação emitida por uma empresa independente credenciada pela ANP (SCHUTTE, Op. Cit., p. 38). “Com isso, de acordo com os números da própria ANP, a média do percentual de conteúdo local aumentou de 33,5% na exploração e 42,25% no desenvolvimento nas primeiras quatro rodadas para 79,6% e 85,3% nas três rodadas seguintes” (Idem). Além do mais, foram introduzidos limites máximos de CL, que visavam conter a assunção de compromissos inalcançáveis pelas companhias para melhorarem suas notas nos leilões (OUCHI; RENAULT, Op. Cit., p. 10). Foram atribuídos valores mínimos em alguns itens e subitens, e criada a Cartilha de Conteúdo Local da ANP, para facilitar a medição e a certificação dos cumprimentos. As regras introduzidas na Sétima

---

<sup>102</sup> Nas Rodadas um a quatro, o compromisso com o conteúdo local poderia render até 15% da nota máxima para a companhia que concorresse à concessão. O restante da nota para a concorrência era dado pelo bônus de assinatura ofertado pela companhia interessada no campo de petróleo. Não havia exigência mínima de Conteúdo Local, mas sim um incentivo para que as empresas se comprometessem a realizar compras locais e a apoiar o desenvolvimento da indústria nacional (OUCHI; RENAULT, Op. Cit., p. 06).

<sup>103</sup> O contrato previa multas para as empresas que não atendessem aos valores mínimos obrigatórios de CL (OUCHI; RENAULT, Op. Cit., p. 09).

Rodada foram as mesmas utilizadas nas Rodadas Sete a Doze, na Cessão Onerosa e na Partilha; porém, no leilão de Libra, embora as regras tenham sido mantidas, o índice de CL foi fixado previamente (Ibidem, p. 13).

No entanto, se no início das rodadas de licitação da ANP a política de CL visava solucionar um problema de falta de demanda de bens e serviços nacionais, atualmente a situação tomou uma forma diferente: o alto nível de investimento da Petrobras e o aumento extraordinário da demanda criou um problema de escassez de oferta. Ou seja, independente do nível de competitividade das empresas locais, “níveis de conteúdo local como os exigidos no Brasil dificilmente seriam alcançados em outros países, dado que a cadeia de fornecimento é muito extensa e vários segmentos específicos têm empresas-líderes mundiais, o que torna a criação de concorrência no país tecnicamente inviável” (Ibidem, pp. 19-20).

Deste modo, a política de CL, apesar de essencial, por si só não é suficiente. A fim de aumentar sua eficiência, reduzindo a dependência da indústria local aos incentivos e aumentando a sua competitividade internacional, é necessária uma política industrial que vise desenvolver a capacidade nacional de aprendizado e inovação. É essencial a geração de novas áreas detentoras de vantagens competitivas, além do estabelecimento de setores prioritários – aqueles intensivos em tecnologia.

Por outro lado, deve ser destacado que, segundo estudo elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (Pinto Júnior e Iooty, 2010), diversos fornecedores de equipamentos da indústria parapetroleira nacional oferecem custo e tempo de entrega superiores aos disponíveis no exterior, o que evidencia perda de bem-estar para a economia brasileira, uma vez que a política de CL está subsidiando a existência de uma indústria ineficiente e com poucas externalidades. O estudo indica que a indústria parapetroleira nacional não está conseguindo produzir com eficiência com base na política de CL, o que não é desejável. Neste sentido, a política de CL deveria fortalecer setores mais intensivos em tecnologia, especialmente aqueles em que o Brasil possa se tornar líder mundial e exportar soluções para outros países em detrimento dos setores de baixa intensidade tecnológica e cujo incentivo, via

política de CL, apenas cria uma barreira de mercado redutora de eficiência (XAVIER JUNIOR, Op. Cit., p. 21).

Percebe-se a importância na inovação no caso mais clássico, destacado constantemente na literatura, o da Noruega<sup>104</sup>. As políticas de CL na Noruega foram associadas a uma forte promoção da geração de conhecimento e expertise em centros tecnológicos, educação de especialistas em petróleo, investimento em pesquisa relacionada à indústria, além de uma política macroeconômica estratégica, um arranjo institucional político e econômico eficiente, um sistema judicial forte e manutenção de atividades diversificadas (XAVIER JUNIOR, 2012, p. 15). Além disso, Ouchi e Renault (2015, p. 25) destacam a tradição norueguesa em construção naval, com foco na indústria pesqueira, e o enfoque na geração de conhecimento, apesar de não possuírem qualquer expertise prévia na exploração e produção de petróleo; segundo estes autores, o investimento da Noruega em P&D per capita cresceu a taxas ainda maiores que as do PIB (Ibidem, p. 26), as suas universidades passaram a incorporar disciplinas e cursos voltados especificamente

---

<sup>104</sup> A promoção de CL na indústria petrolífera norueguesa iniciou-se em 1965 com o estabelecimento da Lei do Petróleo da Noruega, que determinou a concessão de licenças do governo para as empresas petrolíferas internacionais que procurassem o fomento dos benefícios locais. “Entre o final da década de 1960 e a de 1970 foi estabelecido que o governo norueguês teria participação em todos os campos em desenvolvimento através da Statoil ou da Norsk Hydro, o que era visto como instrumental para fornecedores locais. Ainda na década de 1970 foi estabelecido o Escritório de Bens e Serviços (EBS), com os objetivos de: i) monitorar e cooperar com as empresas petrolíferas para desenvolver fornecedores locais; ii) estimular a indústria de fornecedores locais através de *joint-ventures*; iii) encorajar atividades de P&D e a transferência de tecnologia; iv) rever procedimentos de tomada de cotações e garantir que empresas locais tivessem oportunidade de realizar ofertas; e v) estabelecer metas para a participação de fornecedores locais na indústria” (XAVIER JUNIOR, 2012, p. 14). Em 1972, o Artigo 54 do Decreto Real estabeleceu que o governo garantiria que os fornecedores noruegueses possuísem preferência de fornecimento à indústria petrolífera, caso houvesse competitividade de preço, prazo, qualidade e serviço. No início da década de 1990, porém, a entrada da Noruega no Espaço Econômico Europeu demandou uma mudança na legislação e na estratégia, e o governo passou a incentivar a internacionalização da sua indústria parapetroléira, considerando a melhoria da eficiência. Para saber mais, consultar Xavier Junior, 2012.

para o setor, e o Estado atuou também na atração de investimentos e promoção de *joint ventures*<sup>105</sup> (Idem).

Para enfrentar os perigos da doença holandesa e da maldição dos recursos naturais, deste modo, o governo brasileiro instalou, em 2003, o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (PROMINP), coordenado pelo MME, que objetiva maximizar a participação da indústria nacional de bens e serviços, em bases competitivas e sustentáveis, em projetos no Brasil e no exterior (XAVIER JUNIOR, Op. Cit., p. 24). Após a descoberta do pré-sal, o aumento desta preocupação fez a Petrobras criar, em 2011, o Programa Progredir, “articulando a petrolífera aos principais bancos, com o objetivo de ampliar o acesso ao crédito em condições mais favoráveis e facilitar a implantação e o crescimento sustentável da sua cadeia de fornecedores” (Idem).

Tendo como foco a criação de competitividade no longo prazo e geração de competências tecnológicas e capacidades próprias na indústria nacional, através de uma política públicas integradas e coordenadas, também se destaca as políticas de incentivo ao investimento em P&D no território nacional. Estas também foram inauguradas com as rodadas de licitação da ANP em 1999: os contratos de concessão estabeleceram uma cláusula de investimento obrigatório que determina que, em campos de alta produtividade ou alta lucratividade, as concessionárias deveriam investir o montante de 1% da renda bruta em P&D (OUCHI, RENAULT, Op. Cit., p. 34).

A cláusula permite que no máximo 50% destes recursos sejam investidos em instalações próprias de P&D da concessionária. Deste modo, pelo menos 0,5% da renda bruta deve ser investido em Instituições Científicas e Tecnológicas (ICTs) cadastradas e aprovadas pela ANP, como Universidades e Institutos de Pesquisa (Ibidem, pp. 34-35). Além disso, segundo as normas da ANP, o investimento em P&D

---

<sup>105</sup> A Noruega se caracteriza pela participação do Governo no investimento em P&D – seja por meio das universidades, das empresas ou de outras instituições públicas –, mas também por forte cooperação entre as companhias petrolíferas (públicas e privadas), as empresas da cadeia de fornecimento (pequenas e grandes) e os trabalhadores, em conjunto com o Governo. Essa cooperação se dá tanto no Conselho de Pesquisa da Noruega quanto em programas específicos das indústrias, inclusive para a definição do direcionamento dos focos nacionais de P&D. Neste contexto, destaca-se a alta concentração dos investimentos em Pesquisa Aplicada e Desenvolvimento Experimental, que juntos somam historicamente cerca de 80% dos recursos de P&D na Noruega [...]. (OUCHI; RENAULT, 2015, p. 27).

das concessionárias deve ser realizado em território brasileiro, o que potencializa o transbordamento para outros setores e os efeitos positivos para a sociedade (XAVIER JUNIOR, Op. Cit., p. 24).

De acordo com a proposta original, cabe às empresas a alocação de seus investimentos em P&D; porém, vem crescendo o papel do Estado como regulador e fiscalizador da cláusula contratual (OUCHI; RENAULT, Op. Cit., p. 35). Também se destaca o papel da Petrobras, principal operadora dos campos do pré-sal e detentora dos campos de maior produtividade; dentre as outras concessionárias, destacam-se a BG, Repsol-Sinopec, Petrogal, Statoil, Sinochem e a brasileira Queiroz Galvão. A tabela a seguir demonstra os valores nomais anuais das obrigações de investimento em P&D por concessionário, de 2006 a 2015:

**Tabela 13: Valores nominais anuais das obrigações de investimento em P&D – 2006 a 2015 (em R\$ milhares):**

Valores nominais anuais das obrigações de investimento em P&D			
Ano	Petrobras	Outros	Total
2006	613.841,00	2.547,00	616.389,00
2007	610.244,00	6.259,00	616.503,00
2008	853.726,00	7.132,00	860.858,00
2009	633.024,00	5.858,00	638.882,00
2010	735.337,00	11.579,00	746.917,00
2011	990.479,00	41.416,00	1.031.892,00
2012	1.148.764,00	77.922,00	1.226.686,00
2013	1.161.786,00	98.080,00	1.259.867,00
2014	1.246.469,00	161.095,00	1.407.565,00
2015	894.001,00	136.955,00	1.030.956,00

Dados: ANP. Anuário Estatístico, 2016 (ANP, 2016). Elaboração própria.

A ANP deve regulamentar, ainda, uma autorização para que parte destes recursos seja investida na cadeia de fornecedores das empresas, financiando projetos para desenvolvimento tecnológico e inovação e incentivando a produção de itens que ainda não são fornecidos no país: “a possibilidade de investimentos das concessionárias em projetos de P&D de seus fornecedores no âmbito do cumprimento desta cláusula é parte fundamental para a incorporação do

setor produtivo nas definições estratégicas de uma política tecnológica para o setor” (OUCHI; RENAULT, Op. Cit., p. 37).

A cláusula de P&D, contendo a possibilidade de investimento na própria empresa, serve como incentivo para a transferência dos centros de pesquisa das grandes multinacionais do setor para o território brasileiro:

A perspectiva do pré-sal e as exigências de conteúdo local e para P&D provocaram um movimento inédito por parte das empresas globais líderes em serviços de alta tecnologia para o setor petrolífero para instalar capacidade de P&D no Rio de Janeiro, no parque tecnológico da Ilha do Fundão, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Schlumberger, FMC Technologies e Baker Hughes já estavam operando em 2012 e oito outras empresas anunciaram juntarem-se até 2014, entre as quais IBM, General Electrics, Halliburton, Tenaris Confab e Siemens (Chemtech). Outro exemplo foi a decisão do Grupo BG de construir em Rio de Janeiro um polo de excelência tecnológica mundial de petróleo e gás, nesse caso ligado ao fato de a BG ser uma das maiores produtoras estrangeiras no Brasil. O governo do Rio de Janeiro estimula este movimento com benefícios fiscais, basicamente a isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) para compra de insumos e equipamentos, mas foi o próprio pré-sal que colocou o Brasil entre as prioridades destas companhias. Sem dúvida, a existência do Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello (Cenpes), da Petrobras, na Ilha do Fundão, e a ampliação das suas instalações, concluída em 2010, são fatores cruciais de atração. Com a ampliação, o CENPES ocupará mais 300 mil metros quadrados, tornando-se um dos maiores centros de pesquisa aplicada do mundo. Ao lado da CENPES, também na Ilha do Fundão, há o parque tecnológico da Universidade Federal do Rio de Janeiro, já mencionado. Está se criando, portanto, um polo de inovação tecnológica que coloca a cidade do Rio de Janeiro, junto com Houston (Estados Unidos), como um dos centros

principais da tecnologia de ponta da indústria de petróleo e gás (SCHUTTE, Op. Cit., p. 41 - 42).

Também foi lançado em 2012 o Programa Inova Petro, por meio do BNDES e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), que disponibilizou três bilhões de reais para fomentar projetos de inovação tecnológica na cadeia do petróleo e gás natural, tendo apoio técnico e acompanhamento de Petrobras e devendo, também, ser realizado em território nacional. (Ibidem. p. 42).

## 2.4 REPRISE E TRAILER

Este capítulo procurou apresentar o histórico da inserção brasileira na cadeia mercantil do petróleo. Em primeiro lugar, foi apresentado o conceito de cadeia mercantil, caro para o entendimento do que chamamos aqui de economia-mundo capitalista. Em segundo lugar, apresentamos a cadeia mercantil do petróleo e seus diversos nódulos, além de um panorama de como se distribuem estes nódulos ao longo do globo – pois todas as cadeias mercantis são, essencialmente, transnacionais. Em terceiro lugar, apresentamos o histórico da indústria petrolífera brasileira, que culminou na criação da Petrobras no governo do Presidente Vargas, e seus desdobramentos seguintes, até a descoberta do pré-sal nesta última década.

A história da indústria do petróleo no Brasil, conforme apresentado, foi permeada de debates e disputas acerca da estratégia de desenvolvimento que seria adotada. Em cada fase, observamos avanços e retrocessos na capacidade (e vontade) do Estado de interferir nos assuntos econômicos ligados ao petróleo. Pode-se afirmar que foi criada no Brasil uma empresa inovadora, a Petrobras, de grande importância para a economia nacional. Dada a descoberta do pré-sal, políticas de cunho mais nacionalista foram implementadas novamente, a fim de gerar uma maior apropriação da renda gerada e um maior controle da produção de petróleo e do desenvolvimento nacionais – utilizando-se, ainda, da importante estratégia da defesa do conteúdo local.

O capítulo a seguir trará o debate para o cenário atual, procurando incorporar o panorama da indústria do petróleo mundial, em geral, e a condição da Petrobras, em específico, ao momento em que vivemos de expansão financeira do sistema-mundo capitalista. Observamos que a indústria petrolífera opera em ciclos, marcados pelas altas e baixas dos preços do petróleo; porém, mais importante, observando por meio da ótica da *longue durée*, pode-se perceber que o

período de expansão financeira, iniciada em 1973, representou também um aumento da instabilidade dos preços do petróleo. Este é o período em que se observa o aumento da competição intercapitalista e interestatal pelos recursos circulantes. Sendo assim, nossa pergunta é: como é possível analisar as dificuldades atuais da Petrobras a partir de uma visão sistêmica? O próximo capítulo procurará elucidar esta questão.

### CAPÍTULO 3

## A PETROBRAS EM TEMPOS DE FINANCEIRIZAÇÃO

Desde a década de 1970, o ciclo sistêmico de acumulação sob a hegemonia norte-americana iniciou sua fase de expansão financeira, na qual se tornaram mais aparentes as fragilidades da sua liderança nos campos produtivo e comercial, além do ideológico; a partir da revolução monetária da década de 1980, no entanto, os Estados Unidos recentralizaram o poder financeiro em suas mãos e, através da expansão da dívida interna, prolongaram a sua hegemonia e tornaram possível um período de expansão temporária, uma *belle époque* de crescimento excepcional, rotulada geralmente de “era da globalização”. A expansão financeira, porém, longe de ser um período de estabilidade, apenas posterga a crise terminal das hegemonias vigentes.

Escrevendo na década de 1970, Braudel havia identificado três períodos de expansão financeira sistêmica: em meados do século XVI, centrada nas cidades-Estado italianas; em meados do século XVIII, centrada na Holanda; e no final do século XIX, centrada no Reino Unido (BRAUDEL, 1997 apud ARRIGHI; SILVER, 2012, p. 79). Em cada caso, as expansões financeiras induziram a um “dramático ressurgimento do poder e da prosperidade do país capitalista líder naquele momento (por exemplo, uma segunda época dourada para os holandeses; a *Belle Époque* Vitoriana dos britânicos)” (ARRIGHI; SILVER, Op. Cit., p. 80). Contudo, em todos estes casos, o período de aumento do poder e da prosperidade foi de curta duração, e significou apenas a maturidade da expansão material: era um “sinal de outono” (BRAUDEL, 1997 apud ARRIGHI; SILVER, Op. Cit., p. 80).

O objetivo deste capítulo é analisar as dificuldades enfrentadas pela Petrobras nas últimas décadas tendo como contexto a conjuntura de expansão financeira da hegemonia norte-americana e as suas consequências – em especial, na indústria internacional do petróleo. Tendo isto em vista, em primeiro lugar apresentaremos a conjuntura, marcada pela expansão financeira, destacando as estratégias de “acumulação por espoliação”. Em segundo lugar, procuraremos inserir a indústria mundial do petróleo neste contexto, para em seguida fazer o mesmo com o Brasil e a Petrobras, destacando as suas particularidades; por fim, traremos à tona novamente o debate do assunto de acordo com a Economia Política dos Sistemas-Mundo, a fim de estabelecermos algumas considerações sobre o tema.

### 3.1 CAPITALISMO EM FASE DE EXPANSÃO FINANCEIRA

A economia se encontra, atualmente, em uma fase de acumulação de capital denominada por Foster e McChesney (2012) de “capitalismo financeiro-monopolista”<sup>106</sup>. Segundo dados apresentados pelos autores, desde a década de 1960 a tríade econômica (Estados Unidos, Japão e Europa) vem apresentando taxas cada vez menores de crescimento econômico, ou seja, um estado de estagnação econômica. Este seria o estado normal<sup>107</sup> de uma economia capitalista madura, dominada por corporações, na qual o excesso de produtividade geraria um excedente (tanto de capital como de trabalho) grande demais para ser absorvido: ou seja, um estado de superacumulação, ou sobreacumulação.

Em outras palavras, a ascensão das grandes corporações leva à acumulação de capital excedente, altamente concentrado, para o qual os investidores não acham destinos rentáveis na esfera produtiva. Além do mais, como a economia continua crescendo, a taxas decrescentes, forma-se uma estrutura ociosa, contribuindo para a diminuição ainda mais acentuada do investimento produtivo; por fim, como a produção não consegue absorver todo o capital excedente, devido à demanda insuficiente, o capital migra para a esfera financeira (FOSTER; MCCHESENEY, Op. Cit.).

A tendência à estagnação econômica gera, deste modo, uma dependência da financeirização – uma “armadilha estagnação-financeirização” (Ibidem, p. 15); a financeirização, por sua vez, aumenta a incidência de bolhas especulativas, contribuindo para a alta volatilidade e as crises abruptas recorrentes de um sistema altamente dependente dos lucros financeiros. Também a economia se torna cada vez mais dependente dos gastos estatais, em especial os militares<sup>108</sup>. No

---

<sup>106</sup> Apesar de defendermos aqui que os períodos de expansão financeira da economia-mundo não são uma novidade da estrutura econômica mundial atual, mas partes de ritmos cíclicos, a descrição dos autores é deveras elucidativa e condizente com a proposta.

<sup>107</sup> Chamado “estado normal de Sweezy”, o primeiro autor a apontar a relação da maturidade da economia com o estado de estagnação econômica.

<sup>108</sup> Pode-se notar que as próprias guerras configuram um importante método de destruição de excedentes, tanto de capital quanto de mão de obra.

entanto, os estímulos governamentais são limitados e apenas postergam as crises, pois no longo prazo apresentam contradições como o aumento da dívida interna. Neste sentido, também o Estado é dotado de novas funções, que passa em grande medida a defender os interesses do capital financeiro:

*In these circumstances, the U.S. economy, as we have seen, has become chronically dependent on the ballooning of the financial superstructure to keep things going. Industrial corporations themselves have become financialized entities, operating more like banks in financing sales of their products, and often engaging in speculation on commodities and currencies. Today they are more inclined to pursue the immediate, surefire gains available through merger, acquisition, and enhanced monopoly power than to commit their capital to the uncertain exigencies associated with the expansion of productive activity. Political-economic power has followed the financial growth curve of the economy, with the economic base of political hegemony shifting from the real economy of production to the financial world, and increasingly serving the interests of the latter, in what became known as the neoliberal age (Ibidem, p. 31).*

David Harvey (2004) defende que o problema da sobreacumulação pode ser resolvido por ajustes temporais, espaciais, ou por uma combinação entre ambos. Para o autor, a sobreacumulação pressupõe um excedente de trabalho, expresso por um desemprego crescente, ou de capital, “expresso como uma superabundância de mercadorias no mercado que não pode se vender sem perdas, como capacidade produtiva inutilizada, e/ou excedentes de capital, dinheiro que carece de oportunidades de investimento produtivo e rentável” (HARVEY, Op. Cit., pp. 77-78). O argumento de Harvey tem como fundamento a teoria da tendência de queda da taxa de lucro, proposta por Marx, de produzir crise de sobreacumulação. Nestas crises, os excedentes de capital e trabalho existem lado a lado, sem que haja aparentemente uma maneira de conjugá-los lucrativamente a fim de realizar tarefas socialmente úteis (Ibidem, p. 78).

O ajuste temporal configuraria, basicamente, em alocar os excedentes de capital em projetos de longo prazo ou em gastos sociais,

enquanto o ajuste espacial poderia acontecer por meio da abertura de novos mercados, novas capacidades produtivas e novas possibilidades de recursos e trabalho em outros lugares<sup>109</sup> (Ibidem, pp. 02-03). Deste modo, em seu processo de expansão geográfica e temporal, o capitalismo cria novos espaços de acumulação de capital, resolvendo as crises de sobreacumulação por meio de criação de uma paisagem física inteiramente nova, mas também destrói outros, numa constante relação de “destruição criadora” (Ibidem, p. 99). Este processo não é isento de contradições: ao serem alocados capitais excedentes em novos locais, surgem novos espaços de acumulação capitalista que, no futuro, gerarão seus próprios capitais excedentes que deverão ser alocados em outros espaços:

A partir do final dos anos 1960, o Japão e a Alemanha transformaram-se em competidores dos Estados Unidos, de modo similar com que a América do Norte havia superado o capital britânico (e contribuído para derrubar seu império) durante o século XX. É interessante observar o momento em que o desenvolvimento interno forte transborda na busca de ajuste espaço-temporal. O Japão fez durante os anos 1960, primeiro através do comércio, depois através da exportação de capital como investimento direto na Europa e nos Estados Unidos, e mais recentemente através de investimentos em massa (diretos e de carteira) no Leste e Sudeste asiático, e finalmente através dos empréstimos ao exterior (particularmente aos Estados Unidos). A Coreia do Sul se voltou repentinamente para o exterior nos anos 1980, seguida quase imediatamente por Taiwan nos anos 1990. [...] Inclusive os países que tiveram sucesso em sua recente adesão ao

---

<sup>109</sup> Harvey (2004) retoma as ideias de Hegel e Lênin, assim como exemplos históricos, para demonstrar a dificuldade de solucionar os problemas de excedente de capital por meio da redistribuição interna. Segundo o autor, as relações e a luta de classe impulsionam a busca de ajustes espaço-temporais em outros lugares. Dos exemplos apresentados, Harvey infere que “a virada para uma forma liberal de imperialismo [resultou] da falta de vontade política da burguesia de abrir mão de qualquer um de seus privilégios de classe, bloqueando assim a possibilidade de absorver a sobreacumulação mediante a reforma social interna” (Ibidem, pp. 105-107).

desenvolvimento capitalista tiveram a urgente necessidade de encontrar um ajuste espaço-temporal para seu capital sobreacumulado. A rapidez com que certos territórios, como Coréia do Sul, Cingapura, Taiwan e agora também China, passaram de receptores líquidos a exportadores líquidos, foi bastante assombrosa se a comparamos com o ritmo mais lento em períodos anteriores (Ibidem, p. 101).

Com relação à crise de sobreacumulação atual, destaca-se a China como a localização mais promissora do ajuste espaço-temporal. Este país não só passou a absorver o investimento estrangeiro direto com velocidade fantástica, como também dispõe de um grande mercado interno, sempre em crescimento, e pode colocar a região asiática em posição de liderança com relação aos Estados Unidos.

A China é um dos países mais bem-sucedidos no que se refere ao crescimento econômico nas últimas duas décadas. Essa constatação não seria tão relevante se se tratasse de um pequeno Estado. A RPC [República Popular da China] é o país mais populoso do mundo e ocupa o terceiro lugar no que se refere à extensão territorial, depois da Rússia e do Canadá. Além disso, é uma potência militar e nuclear (VADELL, 2007, p. 155).

Por mais que o processo de ajuste espacial em direção à China seja a melhor possibilidade de solução da crise de sobreacumulação atual, é muito provável a resistência dos Estados Unidos a este ajuste, pois “a associação entre ajustes espaciais e mudanças hegemônicas reforça a situação paradoxal que enfrentam sempre os centros dominantes do desenvolvimento capitalista” (ARRIGHI, 2008, p. 230). O desenvolvimento irrestrito de novas regiões leva a desvalorização a esses centros dominantes, por meio da intensificação da concorrência pelo capital circulante<sup>110</sup>; porém o desenvolvimento restrito limita as

---

<sup>110</sup> A desaceleração da expansão material e a virada para a financeirização vêm acompanhadas de uma intensificação da concorrência pelo capital circulante que se acumulava nos mercados financeiros; o poder hegemônico vigente no momento (holandeses, britânicos ou, no caso agora analisado, norte-americanos), devido à sua centralidade nas redes financeiras mundiais, está mais bem posicionado para ter acesso privilegiado à liquidez superabundante (ARRIGHI; SILVER, 2012, p. 84). Isto ficou claro nos anos 1980 e 1990,

oportunidades de investimento lucrativo do capital (Idem). E se o centro ameaçado pelo maior concorrência também é um centro hegemônico, o resultado pode também levar a uma diminuição no seu poder (Idem), construindo as bases para uma transição hegemônica.

Sendo assim, segue-se destas reflexões o argumento de que os períodos de expansão financeira são marcados pelo aumento da competição no sistema, e neles surgem as estratégias, atores e instituições que encaminharão o ciclo de acumulação seguinte; estes períodos de transição, historicamente, também têm sido associados a crises econômicas severas e guerras generalizadas:

As expansões financeiras não têm sido somente o “outono” da hegemonia existente, elas também têm marcado a “primavera” de uma nova grande fase do desenvolvimento capitalista sob uma nova liderança. Em outras palavras, foi o início de um novo século longo com um centro geográfico diferente. Mas devido ao fato de que este processo não foi nem simples nem tranquilo, as expansões financeiras culminaram em períodos bastante longos de caos sistêmico generalizado (ARRIGHI, SILVER, Op. Cit., p. 85).

Segundo Arrighi e Silver (Op. Cit.), se considerarmos que o desenvolvimento da economia-mundo capitalista apresenta uma tendência de aumento do tamanho, do poder e da complexidade do complexo capital-Estado dominante de um século para o outro, talvez o novo centro dominante seja não apenas a China, destino óbvio da reorganização espacial atual, mas uma região, o Leste Asiático. Segundo os autores, de modo que nenhum Estado atual possui tamanho ou complexidade maior que os Estados Unidos (a China é muito maior, porém também muito mais pobre, apesar de décadas de crescimento econômico) a evolução futura da hegemonia mundial seria em direção a algum tipo de “Estado-mundo” (Ibidem, p. 88). Atualmente, apesar de os recursos militares ainda estarem concentrados maciçamente nos Estados Unidos, o controle dos recursos financeiros globais está

---

décadas nas quais os Estados Unidos foram bem-sucedidos ao atrair o capital internacional para si, alimentando o *boom* econômico à custa do endividamento em outros lugares do mundo (Idem). No entanto, após o período de crescimento da década de 1990, o “sinal de outono” da hegemonia norte-americana ficou mais aparente a partir da crise financeira de 2008 (Ibidem, p. 80).

concentrado no Leste Asiático, uma bifurcação inédita do período de transição atual (Ibidem, pp. 89-90).

A mobilidade do capital financeiro, com suas contradições, é um elemento crucial para a resolução dos problemas inerentes ao capitalismo – ou, pelo menos, para amenizá-los. É por meio dela, somada à ação reguladora das instituições internacionais, que se torna possível a coordenação da dinâmica de acumulação de capital entre as diversas regiões do sistema. Porém, além do objetivo de sustentar a reprodução ampliada, ou o crescimento econômico, o capital financeiro também atua de forma puramente especulativa, atividade improdutiva na qual o dinheiro é utilizado com o único propósito de obtenção de mais dinheiro mediante especulação em mercados futuros, valores monetários, dívidas, entre outros.

Quando enormes quantidades de capital se tornam disponíveis para esses propósitos, os mercados abertos de capital se tornam veículos para atividades especulativas, algumas das quais, como vimos durante a década de 1990 com as “bolhas” das empresas virtuais de do mercado de ações, se tornam profecias autorrealizadoras, como foi o caso quando os fundos de derivativos, armados com trilhões de dólares de dinheiro levantado em empréstimos, puderam empurrar a Indonésia e ate a Coreia rumo à falência por mais forte que fosse a economia de base desses países. **Muito do que acontece em Wall Street nada tem a ver com facilitar o investimento em atividades produtivas; são apenas ações especulativas** (donde suas descrições como um “cassino” [ciranda financeira] ou um capitalismo “de rapina”). **Mas essa atividade tem profundos impactos na dinâmica geral da acumulação do capital** e, de modo mais específico, na recontração do poder político econômico primordialmente nos Estados Unidos, mas também nos mercados financeiros de outros países nucleares (Tóquio, Londres, Frankfurt) (HARVEY, Op. Cit., p. 111. Grifos nossos).

Além do mais, se as estratégias de reprodução expandida falharem, busca-se a acumulação de capital por outros meios. Em uma “diabólica aliança com os poderes do Estado e os aspectos predatórios do capital financeiro” (Ibidem, p. 114), ancorado no sistema de

instituições financeiras por eles erguido<sup>111</sup>, um destes meios é a acumulação via espoliação<sup>112</sup>. Todas as características da acumulação

---

<sup>111</sup> Harvey também realiza um amplo debate acerca das relações entre os Estados e os fluxos de capital. Segundo o autor, “o Estado constitui a entidade política, o corpo político, mais capaz de orquestrar arranjos institucionais e manipular as forças moleculares de acumulação do capital para preservar o padrão de assimetrias nas trocas mais vantajoso para os interesses capitalistas dominantes que trabalham nesse âmbito (HARVEY, Op. Cit., p. 111). Os países de núcleo capitalista, em especial a hegemonia vigente, possuem influência desproporcional na arquitetura financeira moldada por eles mesmos: “o surgimento nos Estados Unidos de um complexo “Wall-Street-Tesouro”, capaz de controlar instituições como o FMI e projetar um vasto poder financeiro por todo o mundo, mediante uma rede de outras instituições financeiras e governamentais, tem tido enorme influência sobre a dinâmica do capitalismo global em anos recentes” (Ibidem, p. 112).

<sup>112</sup> A ideia de “acumulação via espoliação” de Harvey parte da teoria geral da acumulação de capital de Marx: nesta, a primeira etapa é chamada de acumulação “primitiva” ou “originária”, que cria as bases para a acumulação se desenvolver como reprodução ampliada (através da exploração do trabalho vivo na produção). A acumulação primitiva descrita por Marx envolve diversos processos, entre eles a mercantilização e a privatização da terra e a expulsão forçada de populações camponesas; a conversão de diversas formas de direitos de propriedade (comum, coletiva, estatal, etc.) em direitos de propriedade exclusivos; a supressão do direito aos bens comuns; a transformação da força de trabalho em mercadoria e supressão de formas de produção e consumo alternativos, incluindo os recursos naturais; a monetarização das trocas e a arrecadação de impostos; o tráfico de escravos; a usura, a dívida pública e o sistema de crédito (HARVEY, Op. Cit., p. 121). Segundo Harvey, porém, longe de ser sido apenas a etapa inicial da acumulação de capital, que daria início ao processo de reprodução ampliada, estas práticas ainda estão comumente utilizadas hoje em dia. Para referenciar estas práticas nos dias de hoje sem utilizar o termo de “acumulação primitiva”, Harvey criou o termo “acumulação via espoliação”. O autor ainda retoma as ideias de Rosa Luxemburgo, Lênin e Hilferding para a formulação de seu argumento: estes observaram no começo do século XX uma onda de predação, fraude e roubo. A financialização a partir de 1973 por em tudo espetacular por seu estilo especulativo e predatório, destacando-se valorizações fraudulentas de ações, falsos esquemas de enriquecimento imediato, destruição estruturada de ativos por meio da inflação e a promoção de dívidas até mesmo em países capitalistas avançados, para não dizer fraude corporativa e desvio de fundos decorrentes de manipulação de crédito e ações (Ibidem, pp. 122-123).

primitiva, mencionada por Marx, ainda permanecem constantes na geografia do capitalismo do século XXI: a expulsão de camponeses e a formação de um proletariado sem terra tem se acelerado em países como a Índia e o México; muitos recursos partilhados, como a água, tem sido privatizados e inseridos na lógica capitalista de acumulação; formas alternativas de produção e consumo tem sido suprimidas; o agronegócio substituiu a agropecuária familiar e a escravidão não desapareceu; e indústrias nacionalizadas tem sido privatizadas (Ibidem, p. 121). Nas palavras de Arendt:

“[os burgueses perceberam] pela primeira vez, o pecado original do simples roubo, que séculos antes havia tornado possível “a acumulação primitiva do capital” e que havia possibilitado toda a acumulação posterior, devia se repetir uma vez ou outra, sob pena de que o motor da acumulação subitamente se detivesse” (ARENDE, 1968 apud HARVEY, Op. Cit., p. 119).

A acumulação por espoliação pode, deste modo, ocorrer de diversas maneiras. De maneira geral, a acumulação por espoliação libera um conjunto de ativos a um custo muito baixo, que serão apossados pelo capital sobreacumulado com o objetivo de lhes dar imediatamente um uso lucrativo. Uma das formas de se fazer isso é por meio da privatização, “braço armado da acumulação por espoliação” (HARVEY, Op. Cit., p. 130): como foi demonstrado anteriormente, a queda da União Soviética liberou uma série de ativos que se encontravam fora dos circuitos de capital (como as grandes petrolíferas) para serem apropriados pelo capital sobreacumulado.

Sendo assim, uma estratégia utilizada é promoção de ondas de desvalorização de ativos<sup>113</sup> forçadas, principalmente em territórios vulneráveis<sup>114</sup>, que significam a administração de crises de algum tipo

---

<sup>113</sup> Para mais informações, consultar HARVEY, 2004.

<sup>114</sup> “São sem dúvida as populações desses territórios vulneráveis que têm de pagar o preço inevitável em termos de perda de ativos, perda de empregos e perda de segurança econômica, para não mencionar perda de dignidade e de esperança. É por meio da mesma lógica que requer que os territórios vulneráveis sejam os primeiros a ser atingidos, assim também são tipicamente as populações mais vulneráveis desses territórios que suportam o principal ônus que sobre eles recair. Foram os pobres das regiões rurais do México, da

que possam racionalizar o sistema. Pode-se impor pela força externa crises limitadas a um setor, a um território ou a todo um complexo territorial de atividade capitalista (Ibidem, p. 125), atividade na qual o sistema financeiro internacional, sob liderança do FMI e com apoio do poder estatal, como o dos Estados Unidos, é especialista (Idem): o resultado é a criação periódica de um estoque de ativos desvalorizados, e em muitos casos subvalorizados, que podem ser “vendidos a preço de banana e reciclados com lucro no circuito de circulação do capital pelo capital sobreacumulado” (Ibidem, p. 124).

Após a deflagração das crises, os programas de austeridade propostos pelo FMI, ancorados em altas taxas de juros e no sistema de crédito, criam as bases para a privatização. Um exemplo foi a crise financeira no leste e sudeste asiático, surgida na esfera especulativa e que gerou uma “combinação de desvalorizações profundas, liberalizações financeiras impostas pelo FMI e recuperações facilitadas por este último [que] pode até precipitar a maior transferência em tempos de paz de proprietários domésticos para proprietários estrangeiros nos últimos cinquenta anos” (VERENOSO; WADE, 1998 apud HARVEY, Op. Cit., p. 125).

Conclui-se, pois, que o capitalismo sobrevive não apenas por meio de uma série de ordenações espaço-temporais que absorvem os excedentes de capital de maneiras produtivas e construtivas, mas também por meio da desvalorização e da destruição administradas como remédio corretivo daquilo que é em geral descrito como o descontrole fiscal dos países que contraem empréstimos (HARVEY, Op. Cit., p. 113).

A privatização e a liberalização dos mercados foram o mantra do movimento neoliberal impulsionado por Reagan e Thatcher a partir da década de 1980, sob o qual “ativos de propriedade do Estado ou destinados ao uso partilhado da população em geral foram entregues ao mercado para que o capital sobreacumulado pudesse investir neles, valorizá-los e especular com eles” (Ibidem, pp. 130-131). Estes novos campos de atividade lucrativa resolveram o problema da sobreacumulação durante certo tempo, porém o movimento, “uma vez desencadeado, criou impressionantes pressões de descoberta de um

---

Tailândia e do Brasil que mis sofreram com as depreciações causadas pelas crises financeiras dos anos 1980 e 1990” (HARVEY, Op. Cit., p. 113).

número cada vez maior de arenas, domésticas ou externas, em que se pudesse executar privatizações” (Idem). A privatização, deste modo, é essencialmente

a transferência de ativos públicos produtivos do Estado para empresas privadas. Figuram entre os ativos produtivos os recursos naturais. A terra, as florestas, a água, o ar. São esses os ativos confiados ao Estado pelas pessoas a quem ele representa... Apossar-se desses ativos e vendê-los como se fossem estoques a empresas privadas é um processo de despossessão bárbara numa escala sem paralelo na história (ROY, 2001 apud HARVEY, Op. Cit., p. 133).

### 3.2 INSTABILIDADE NA INDÚSTRIA PETROLÍFERA MUNDIAL

Para a indústria petrolífera mundial, o momento de expansão financeira do ciclo de acumulação norte-americano possui diversas particularidades – algumas delas já expostas nos capítulos anteriores. Em primeiro lugar, o ajuste espaço-temporal necessário para a resolução da crise de sobreacumulação tem colocado a China como o centro prioritário de absorção de investimentos externos nas últimas décadas. O crescimento econômico chinês e a conseqüente necessidade de matérias primas que sustentem a industrialização deste país criaram uma conjuntura a partir de 2003 que foi denominada o “*boom das commodities*”; no período, o aumento da demanda por *commodities* e, conseqüentemente, dos seus preços, criou as condições para uma década de crescimento econômico no Brasil e na América Latina<sup>115</sup>. No caso do

---

<sup>115</sup> O *boom das commodities* foi um movimento de valorização nos preços internacionais das *commodities*, abrangendo simultaneamente grupos agrícolas, metálicos e combustíveis (WORLD BANK, 2009 apud BLACK, 2015, p. 84). De janeiro de 2003 a julho de 2008, a cotação das *commodities* multiplicou-se por três (IMF, 2014 apud BLACK, p. 84). Após a crise financeira internacional de 2008, os preços dos três grupos de *commodities* tiveram uma brusca desvalorização, porém, apesar da queda, os preços iniciaram um movimento de recuperação logo em seguida (UNCTAD, 2011 apud BLACK, Op. Cit., p. 85). Os preços se recuperaram e, em 2011, superaram os picos anteriores (com exceção dos combustíveis), iniciando aí uma desaceleração. Os combustíveis ainda tiveram um repique em 2012, em meio a tensões geopolíticas (BLACK, Op. Cit., p. 85). Além do aumento nas cotações das *commodities*, a bonança internacional da década de 2000 foi também impulsionada pela redução dos

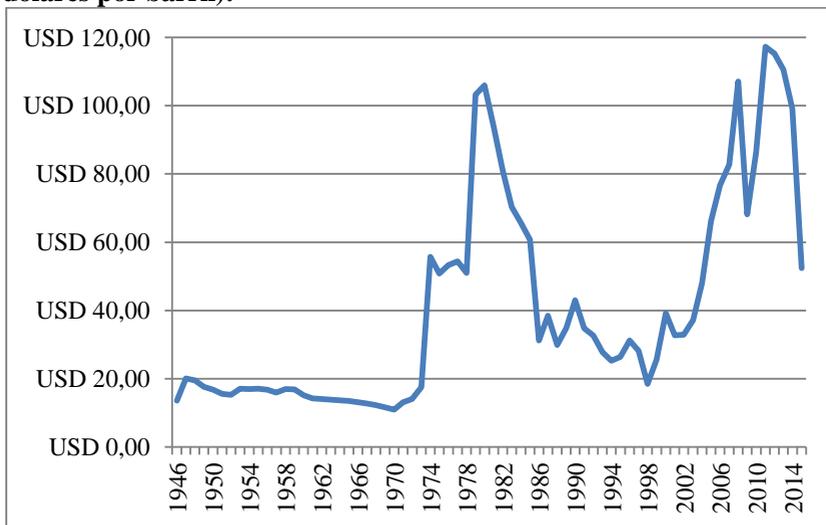
petróleo, a demanda chinesa e as expectativas com relação ao “fantasma da escassez” deram início à alta sem precedentes nos preços a partir de 2004; além do mais, a necessidade de garantia da segurança energética impulsionou a China no sentido de consolidar sua indústria petrolífera, cujas empresas hoje se encontram entre as maiores do mundo.

Com relação aos preços, conforme já discutido, com o início da expansão financeira no sistema capitalista o próprio petróleo assume papel de ativo financeiro, cujos preços passam a ser influenciados também pelas expectativas dos agentes e a volatilidade dos mercados de futuros. Agora, além das relações de oferta e demanda e das questões geopolíticas em torno do petróleo como *commodity* física, é incorporado um novo elemento na equação dos preços do petróleo. Para ilustrar, o gráfico a seguir apresenta os preços do petróleo nos últimos sessenta anos (1946 a 2016), abrangendo os períodos de expansão material e expansão financeira da hegemonia norte-americana, desde o período após a Segunda Guerra Mundial. Pode-se perceber que no período de expansão material da hegemonia norte-americana, no qual houve o domínio das Sete Irmãs no setor petrolífero, os preços do petróleo se mantiveram estáveis; a partir dos choques de 1973, porém, as altas e quedas abruptas dos preços passam a ser frequentes.

---

preços das manufaturas, devido à oferta chinesa, e a consequente melhora nos termos de troca para os países da América Latina; além do aumento da liquidez internacional e elevação da entrada de investimento direto na região (PINTO; CINTRA, 2015, p. 04). Todos esses fatores, na América Latina, propiciaram uma redução da restrição externa ao crescimento, possibilitando a sustentação de maiores taxas de crescimento do PIB, mesmo após a crise de 2008, e a diminuição da desigualdade de renda e, sobretudo, da pobreza extrema (Idem). Apesar disso, porém, a estrutura produtiva da região avançou pouco em termos de diversificação, permanecendo especializada na produção e exportação de recursos naturais (minérios, energia e alimentos) e um avanço em serviços de baixa tecnologia, colocando limites ao desenvolvimento da região (Idem).

**Gráfico 07: Preço do barril de petróleo (WTI) – 1946-2016 (em dólares por barril):**



Dados: BP Statistical Review 2016 (BP, 2016-b). Elaboração própria.

Destacam-se, a partir da década de 1970, os choques do petróleo de 1973 e 1979; a queda dos preços em meados de 1986, provocada pelas crises da dívida e a queda da demanda mundial; em 1990, a invasão do Kuwait pelo Iraque gerou uma alta dos preços, seguida na mesma década por uma nova deterioração dos preços após a crise financeira do leste asiático em 1997; posteriormente, a escalada dos preços da década de 2000 foi seguida do colapso da crise de 2008. A maior volatilidade do capital em períodos de expansão financeira contribui para as crises financeiras cada vez mais abruptas e frequentes, o que também tem impacto na demanda e nos preços internacionais do petróleo.

Atualmente, a indústria petrolífera mundial se encontra no período mais desafiador desde a década de 1990. Em junho de 2014, os preços do petróleo ainda oscilavam em torno dos 100 dólares o barril; porém, a partir do mês seguinte, estes começaram a declinar e, em janeiro de 2016 chegaram a níveis abaixo dos 30 dólares o barril pela primeira vez desde 2003 (AIE, 2016). Ou seja, os preços do barril do petróleo caíram cerca de 70% com relação aos níveis de junho de 2014. Após oscilarem durante todo o ano de 2015 e início de 2016, na segunda metade deste ano os preços parecem ter se estabilizado em torno dos 50

dólares o barril (Idem). Para ilustrar, o gráfico a seguir apresenta a dinâmica dos preços do barril de petróleo nos últimos 15 anos (2002 a 2015):

**Gráfico 08: Preço do barril de petróleo (WTI) – 2002 a 2015 (em dólares por barril)**



Dados: AIE, 2016. Elaboração própria.

Os motivos da queda dos preços são diversos, e poderiam ser por si só tema de uma pesquisa bastante complexa. Em linhas bastante gerais, a queda dos preços iniciou devido a um excesso de oferta, ocasionado principalmente pelo *boom* da produção de petróleo e gás de xisto nos Estados Unidos. A OPEP, liderada pela Arábia Saudita, porém, negou-se a reduzir a sua produção, por motivos geopolíticos e econômicos: dentre os primeiros, destacam-se principalmente, a retaliação devido ao afastamento dos Estados Unidos dos conflitos do Oriente Médio e às negociações com o Irã, além da tentativa de prejudicar economicamente este último e a Rússia; e dentre os motivos econômicos, a baixa dos preços do petróleo teria como objetivo a retirada do mercado os produtores de xisto norte-americanos. Ou seja, apesar de que um corte de produção nos países da OPEP poderia reduzir a oferta e aumentar os preços do petróleo novamente, devido aos baixíssimos custos de produção de petróleo no Oriente Médio, e aos altos custos de produção de xisto norte-americano, a OPEP pretendia inviabilizar a concorrência.

Além do mais, com o crescimento da produção nos Estados Unidos, o petróleo da Arábia Saudita, Nigéria e Argélia, que antes abasteciam o mercado norte-americano, passou a competir nos mercados asiáticos, e os produtores foram obrigados a baixar seus preços a fim de tornar seu produto mais competitivo; o Iraque e o Canadá também vêm aumentando sua produção, assim como a Rússia, e a expectativa de aumento da oferta de petróleo decorrente da entrada do Irã no mercado internacional após a retirada das sanções ao país em janeiro de 2016 forçou ainda mais a queda dos preços, que neste momento alcançou o nível mais baixo de 29,4 dólares o barril (MARS, 2016). O aumento da oferta também coincidiu com uma desaceleração da economia mundial e uma maior eficiência energética dos veículos nos últimos anos, o que reduz a necessidade de petróleo, pelo menos no setor de transportes (KRAUSS, 2016). A Europa se encontra em um período de desaceleração econômica, assim como a China (Idem), o que reverteu o processo de alta dos preços do petróleo que foi vista durante o *boom das commodities* da primeira década dos anos 2000.

Esta tem sido a pior crise da indústria petrolífera desde os anos 1990 – isto após décadas de lucros sem precedentes. Não só as empresas como também os países exportadores de petróleo vêm sentindo os impactos da baixa dos preços: Venezuela, Nigéria, Equador, Brasil e Rússia são apenas alguns dos estados produtores que estão sofrendo turbulências econômicas, e até mesmo políticas (Idem). Nos Estados Unidos, a crise atingiu diversos produtores, e estados como o Alasca, Dakota do Norte, Texas, Oklahoma e Louisiana estão com sérias dificuldades econômicas (Idem).

A baixa dos preços do petróleo também tem como consequência a tendência para a oligopolização do setor (MORAES, 2016). Nos anos de 2014 e 2015, os mais de três mil (3.229) acordos de fusões e aquisições no setor do petróleo somaram quase um trilhão de dólares (950 bilhões de dólares) (AT KEARNEY, 2016 apud MORAES, 2016). As grandes companhias como a Chevron, Royal Dutch Shell e BP anunciaram cortes nos gastos, mas ainda estão em posição melhor que produtores individuais de petróleo e gás, de menor porte (KRAUSS, Op. Cit.)<sup>116</sup>. Nas palavras de Moraes (Op. Cit.), a oligopolização do setor, ou a concentração deste em torno das empresas de maior porte e maior capacidade financeira, dá-se da seguinte maneira:

---

<sup>116</sup> A presente pesquisa não tem como objetivo mapear todas as consequências da baixa dos preços do petróleo na indústria internacional, devido as suas limitações.

[...] as fases de baixa dos ciclos econômicos geram um número muito significativo de fusões e aquisições entre empresas do mesmo setor, formando oligopólios. O caso não é diferente no setor de petróleo nesta fase de baixo preço do que passei a chamar de "ciclo petro-econômico". As fusões e aquisições no setor aumentam a concentração e o controle sobre o mercado na chamada indústria do petróleo que vai bem para além das petroleiras, donas dos ativos de produção como poços e campos (Idem).

### 3.3 O BRASIL E O PRÉ-SAL NA COMPETIÇÃO INTERESTATAL

A América do Sul experimentou, na década de 2000, um período de crescimento econômico intenso: entre 2000 e 2011, ou seja, mesmo após a crise financeira de 2008, a região sustentou taxas de crescimento do PIB inéditas, que reduziram significativamente sua vulnerabilidade externa e social (pobreza extrema e desigualdade de renda); a título de exemplo, a taxa de crescimento médio anual, no período citado, foi de 4,5% na Argentina, 3,6% no Brasil, 4,1% no Chile e 5,6% no Peru (PINTO; CINTRA, 2015, p.06).

A *belle époque* da primeira década do século XXI na América do Sul possui raízes tanto nas dinâmicas internacionais do período, quanto no ambiente doméstico dos países da região. Conforme abordado anteriormente, o crescimento econômico chinês e sua maior participação no comércio internacional, principalmente após a entrada na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001, proporcionaram um período de extrema elevação nos preços internacionais das *commodities* agrícolas, minerais e energéticas, cujo índice mais que duplicou (cresceu 230%) entre 2002 e 2011 (Ibidem, p. 07). As *commodities* energéticas, em particular, tiveram seus preços triplicados no período (cresceram 310%) (Idem). Ao lado da elevação dos preços das *commodities* exportadas pela América do Sul, devido à demanda chinesa, o aumento da oferta de manufaturados desse país provocou uma queda dos preços internacionais destes produtos, o que proporcionou uma melhora dos termos de troca em favor dos países sul-americanos.

No plano interno, cumpriu seu papel a ascensão de governos mais alinhados à esquerda em toda a América do Sul, decorrente do malogro das reformas liberalizantes implementadas na década de 1990. Segundo Vadell (2011), o Consenso de Washington, como modelo e

programa político de desenvolvimento, fracassou em três pontos: em primeiro lugar, nos índices de crescimento e nos indicadores sociais, aumentando a desigualdade social histórica da região; em segundo lugar, aplicada a receita privatista e a abertura comercial e financeira unilaterais, os países endividados da região e com economias fracas se encontraram com poucas opções e altamente dependentes das organizações financeiras internacionais perante a crise do final da década de 1990 – ou seja, é evidente um colapso institucional e fiscal dos estados dos países da região; e em terceiro lugar, o fracasso manifesta-se também no plano ideacional, no qual o modelo neoliberal mostrou-se “não só píffio como utópico” (VADELL, Op. Cit., p. 57) ao não concretizar a promessas de crescimento, estabilidade e distribuição de renda. O ano de 2001 representaria um momento simbólico de ruptura desse processo na América Latina em geral:

Em termos mais precisos, 2001 é um ano em que aconteceram algumas mudanças políticas e econômicas no plano global de grande destaque: a crise econômica de 2001 na região é resultado de uma crise do capitalismo global de finais da década de 1990 atingindo de maneira dramática o México, o sudeste asiático, a Turquia e a Rússia. Na região, o caso paradigmático foi a crise Argentina de dezembro de 2001, país que seguiu a receita neoliberal de maneira radical. No ano de 2001 também aconteceram os atentados terroristas do grupo Al Qaeda nos Estados Unidos da América, fato que reconfigurou a política de segurança da superpotência e, também, a sua política econômica baseada nos juros baixos (1% ao ano) e de estímulo ao gasto, que se acelerou ainda mais após as intervenções armadas no Afeganistão e Iraque (Ibidem, p. 57-58).

O fracasso do modelo neoliberal criou as condições para a vitória eleitoral de governantes reformistas, da esquerda ou centro-esquerda, na maior parte dos países sul-americanos a partir de 1998 – o que ficou conhecido como a “Onda Rosa”<sup>117</sup>. Esses governantes

---

<sup>117</sup> A “Onda Rosa” na América do Sul inicia-se com a eleição de Hugo Chávez na Venezuela em 1998. Em 2000, Ricardo Lagos foi eleito no Chile; em 2003, Lula chegou ao poder no Brasil e Néstor Kirchner na Argentina; em 2004 Tábaré Vázquez foi eleito no Uruguai, em 2005 Evo Morales, na Bolívia, em

adotaram políticas de expansão da demanda, com destaque para a distribuição de renda, que ampliaram significativamente o mercado interno, além da política de ampliação de crédito facilitada pela queda das taxas de juros e a grande liquidez internacional (BASTOS, 2015, p. 245). À medida que a “Onda Rosa” avançada pela região, os Estados Unidos começaram a encontrar limitadas as suas capacidades de intervenção, em virtude da perda de aliados<sup>118</sup>, e a menor presença americana ampliou a presença e influência econômica chinesa na América do Sul na década de 2000<sup>119</sup>.

E neste contexto, regional e internacional, se dá a ascensão de Lula ao poder no Brasil. Quatro meses antes das eleições presidenciais de 2002, após ter sido derrotado três vezes, Lula publicou a “Carta aos Brasileiros”, no qual pretendia ganhar a confiança da oposição e dos empresários brasileiros, que temiam a ideologia estatizante e à esquerda do Partido dos Trabalhadores (PT) (VIEIRA; OURIQUES, 2016, p. 410). No documento, Lula esclareceu as mudanças que pretendia

---

2006 Rafael Corrêa foi vitorioso nas eleições no Equador, e em 2008 Fernando Lugo ascendeu ao poder no Paraguai.

<sup>118</sup> “Essa situação foi ainda mais potencializada após a sustentação dos Estados Unidos ao fracassado golpe militar de 2002 na Venezuela; ao esvaziamento do projeto da Área de Livre Comércio das Américas (Alca), organizado pelo Brasil e Argentina, que foi engavetado na Reunião da Cúpula das Américas, em Mar Del Plata em 2005 e o rompimento argentino com o Fundo Monetário Internacional em 2003 (FIORI, 2011; PECK, THEODORE e BRENNER, 2010). Esse processo gerou um posicionamento passivo e distanciado dos Estados Unidos no que diz respeito às questões regionais, com as exceções do México e países da América Central e Caribe que fazem parte da sua “zona de segurança” geopolítica mais imediata” (PINTO; CINTRA, 2015, p. 11).

<sup>119</sup> Pinto e Cintra (Op. Cit., p. 15) analisam com mais detalhes a aproximação da China com a América Latina. Segundo os autores, entre 2002 e 2011, a corrente de comércio (exportações mais importações) entre a China e a região aumentou em aproximadamente 13 vezes. A China também vem aumentando seu investimento externo direto (IED) para a América Latina, sobretudo para a Argentina, Venezuela, Brasil e Peru, nos quais os interesses se voltam principalmente aos recursos naturais e energia (petróleo, cobre e ferro) para suprir a demanda interna. Entre 2005 e 2013, o IED chinês para a América Latina cresceu de 3,8 bilhões de dólares para 16 bilhões de dólares (Ibidem, p. 16). Para maiores informações a respeito do tema, consultar também o estudo de Vadell (2011).

promover na economia, porém destacou claramente seu comprometimento com o controle da inflação e o balanço fiscal; na realidade, houve uma continuidade das políticas macroeconômicas do seu predecessor, Fernando Henrique Cardoso (FHC)<sup>120</sup>.

No âmbito de política externa, o governo Lula estabeleceu como uma de suas prioridades a formação de coalizões com países “emergentes”, eixo de ação no qual alcançou sucesso inquestionável (CERVO, 2010, p. 84). Inicialmente, destacam-se a formação da Unasul (União de Nações Sul-Americanas), Ibas (Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul) e Cúpulas de países árabes, africanos e ibero-americanos (Idem), culminando na formação dos Brics<sup>121</sup>. Tais coalizões possuem como objetivos comuns a ampliação de negócios como comércio e investimentos entre os países “emergentes”, o estabelecimento de cooperação para o desenvolvimento e a busca pela maior influência nas negociações internacionais mediante consensos sobre o multilateralismo e o traçado das regras e da ordem internacional (Idem).

Tanto para os condutores da política externa do governo Lula, como para o próprio Presidente, havia uma percepção dos limites da hegemonia norte-americana, de modo que a conjuntura que se formava, de maior multiplicidade de polos de poder, era vista como uma oportunidade para uma maior proeminência do Brasil nos assuntos de política internacional<sup>122</sup> (VIEIRA; OURIQUES, Op. Cit., p. 412). As

---

<sup>120</sup> A política econômica de Lula será mais amplamente abordada na próxima seção.

<sup>121</sup> A coordenação entre Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC) iniciou-se de maneira informal em 2006, com reunião de trabalho à margem da abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas. Em 2007, o Brasil assumiu a organização do encontro à margem da Assembleia Geral e, nessa ocasião, verificou-se que o interesse em aprofundar o diálogo merecia a organização de reunião específica de Chanceleres do então BRIC (ainda sem a África do Sul). A primeira reunião formal de Chanceleres do BRIC foi realizada em 18 de maio de 2008, em Ecatimburgo, na Rússia. Desde então, o acrônimo, criado alguns anos antes pelo mercado financeiro, não mais se limitou a identificar quatro economias emergentes, passando o BRICs a constituir uma nova entidade político-diplomática. Desde 2009, os Chefes de Estado e de Governo dos BRICs se encontram anualmente (MRE, 2017).

<sup>122</sup> O discurso inaugural de Lula, assim como o do Secretário Geral do Primeiro Ministro, Samuel Pinheiro Guimarães, e do Ministro das Relações Exteriores de

próprias defesas do multilateralismo e da reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), importante ambição brasileira não concretizada, devem ser entendidas na conjuntura que se concretizou após a invasão do Iraque pelos Estados Unidos em 2003, ação entendida como uso unilateral da força pelo país devido ao não consentimento do Conselho de Segurança. Para Arrighi, se a Guerra do Vietnã representou a crise sinalizadora da hegemonia dos Estados Unidos, a invasão do Iraque foi a crise terminal; ao menos desde a década de 1990, e certamente desde 2001, a hegemonia em declínio entrou em uma fase de dominação sem hegemonia (ARRIGHI, 2008, p. 412).

O Brasil se opôs à invasão do Iraque pelos Estados Unidos, e o unilateralismo da ação dá significado à insistência brasileira na multipolaridade, aplicabilidade da lei internacional por meio do Conselho da ONU, reforma das instituições de *Bretton Woods* e a criação de novas instituições internacionais e fóruns de diálogo; “a estratégia brasileira era a união com outros países que também se sentiam ameaçados pelo projeto imperial dos Estados Unidos” (VIEIRA; OURIQUES, Op. Cit., p. 413). Tendo como um de seus pilares a estratégia de política externa brasileira, o século XXI vê surgir uma série de novas instituições que constituem um contrapeso ao poder hegemônico em declínio dos Estados Unidos:

---

Lula, Celso Amorim, ilustram este ponto. A percepção de mudança na conjuntura mundial foi expressa por Celso Amorim, em 2011, então Ministro da Defesa de Dilma Rousseff, da seguinte maneira: “*The political, economic and military axis of the planet is shifting. The debate on the relative decline of the United States and the consequences of the crisis faced by Europe will have serious implications for their strategic projection capabilities on a global scale. The remarkable rise of China and India and Russia's recovery shows that the multiplicity of power poles is a palpable reality with which we must deal*” (AMORIM, 2011, p. 267-268 apud VIERA; OURIQUES, Op. Cit., p. 412). Para mais informações, consultar VIERA; OURIQUES, 2016.

Em primeiro lugar, vem se configurando com a consolidação do Brics o contrapeso ao velho G8, que não mais toma decisões de alcance global e de impacto sobre a ordem internacional em benefício das potências tradicionais como antes. Em segundo lugar, das coalizões emergentes nasce, enfim, a primeira coalizão genuinamente norte-sul, o G20 financeiro, sob o impulso da crise financeira e econômica que os países avançados são incapazes de superar por si, sem o concurso do dinamismo dos emergentes. As grandes decisões em matéria de finanças, de comércio e de economia internacional estão hoje a cargo dessa coalizão norte-sul (CERVO, Op. Cit., Loc. Cit.).

Com relação em específico à China, os maiores laços econômicos e a percepção da ascensão do poder chinês no cenário internacional colocaram a China em posição proeminente na estratégia de desenvolvimento brasileiro sob o governo Lula. De mesmo modo, para a China, a descoberta do Pré-Sal constitui fato de grande importância se considerado o contexto na qual aconteceu; na crescente demanda chinesa por *commodities* no século XXI, os recursos energéticos possuem caráter estratégico. A busca por previsibilidade de abastecimento e garantia de matérias primas e energia impulsiona a China na direção da diversificação de fornecedores e busca de fontes seguras de hidrocarbonetos. Dada esta prioridade de política externa, e evitando confrontos de interesses na região do Golfo que poderiam surgir após a deflagração da guerra ao terror, a China passa a buscar seus insumos essenciais na África, principalmente, e em segundo lugar na América do Sul, devido à distância geográfica. Ambas as regiões se mostram interessantes devido as suas riquezas naturais e à competição reduzida entre as grandes potências se comparadas ao Oriente Médio (LEITE; LIRA, 2012, p. 36).

Conforme mencionado anteriormente, o fluxo de Investimento Direto Externo (IDE) chinês na América Latina cresceu exponencialmente entre 2005 e 2013, representando um valor acumulado de 101,8 bilhões de dólares (PINTO; CINTRA, Op. Cit., p. 16). Deste total, 60% foram direcionados para o grupo de países formado pela Argentina, Brasil, Chile, México e Peru; e o IDE chinês ficou concentrado, sobretudo, no setor de energia (54,6% do total acumulado no período) (Idem). A CNPC desenvolve projetos de

exploração e produção de petróleo e gás natural no Equador, Peru e Venezuela; já a Sinopec, com forte presença na América do Sul, opera na Argentina, Brasil, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela (CEPAL, 2007 apud LEITE; LIRA, Op. Cit., p. 41).

Em suma, historicamente, para a China a aproximação com o Brasil sempre foi almejada devido à grande economia, território e mercado consumidor brasileiros, assim como o relativo avanço tecnológico, influência regional e posse de recursos naturais e energéticos (LEITE; LIRA, Op. Cit., p. 41); com a descoberta do pré-sal e tendo em vista a corrida chinesa por recursos energéticos, a aproximação se torna ainda mais interessante. Já do lado brasileiro, o atrelamento a uma potência global corresponde aos interesses de inserção e papel mais proeminente nas relações internacionais, além de busca por investimento e apoio nos fóruns multilaterais. Ou seja, no século XXI, os interesses dos dois países entraram em grande sintonia, com destaque para o setor do petróleo. Logo, a China entrou como grande investidor no Brasil em troca de matérias primas; os setores que se destacam na atração de investimento são os de infraestrutura e transporte, como no caso de rodovias, gasodutos, entre outros, que facilitam o transporte de petróleo. Além do mais, as companhias petrolíferas chinesas e a Petrobras têm atuado em conjunto em matéria de cooperação energética: por exemplo, a Sinopec e a Petrobras têm, desde os anos 1980, compartilhado experiências nas áreas tecnológicas, comerciais e gerenciais (Ibidem, p. 43).

O governo Lula marcou o auge do processo de aproximação bilateral Brasil-China, e a Petrobras tem se beneficiado com a concessão de empréstimos e intercâmbio de conhecimento na área petrolífera (Idem)<sup>123</sup>. Desde 2004, a partir da visita do Presidente da China Hu

---

<sup>123</sup> Desde o início dos anos 2000, a expectativa do governo brasileiro de atrair investimentos chineses no setor de energia cresce vertiginosamente. A ação chinesa em regiões produtoras de petróleo consiste em: (i) Financiamentos de projetos de infraestrutura; (ii) fornecimento de empréstimos, doações ou realização de compra e/ou troca da venda de petróleo; (iii) oferta de serviços dos bancos chineses para financiar projetos de infraestrutura; (iv) incentivar o turismo chinês e ainda, (v) possibilidade de fornecimento de mão de obra própria na construção de obras (BECARD, 2010 apud LEITE; LIRA, Op. Cit., p. 43). Em novembro de 2004, o presidente Hu Jintao anunciou, em território brasileiro, investimentos nas áreas do petróleo e de transporte da ordem de 10 bilhões de dólares, que incluem um acordo entre a Petrobras e a empresa estatal chinesa Sinopec para construir um gasoduto de 2000 km de longitude (LEÓN-MANRÍQUEZ, 2006 apud VADELL, 2007, p. 168).

Jintao ao Brasil, diversos acordos foram assinados entre a Petrobras e as estatais petrolíferas chinesas. Recentemente, diversos acordos de financiamento têm sido assinados entre a Petrobras e bancos chineses. Em maio de 2015, um Acordo de Cooperação entre a empresa e o Banco de Desenvolvimento da China (CDB, na sigla em inglês) que engloba um financiamento de cinco bilhões de dólares, foi assinado pelo então presidente da Petrobras, Aldemir Bendine, e pelo presidente do CDB, Hu Huainbang, em Brasília (PETROBRAS, 2016-b).

Em fevereiro de 2016, a Petrobras anunciou a negociação de um novo empréstimo de dez bilhões de dólares com o mesmo banco, em troca de garantia de fornecimento de petróleo a empresas chinesas – modelo semelhante ao adotado em um acordo de 2009, no qual a Petrobras se comprometeu a fornecer à Sinopec 150 mil barris de petróleo por dia no primeiro ano de contrato de 200 mil barris por dia nos nove anos seguintes, também em troca de um empréstimo de dez bilhões de dólares (PAMPLONA, 2016). Este acordo de 2009 se deu no início da parceria entre a Petrobras e o CDB, em ocasião da visita do então presidente Lula à China. Posteriormente, em maio de 2016, a Petrobras assinou um termo de compromisso com o China Exim Bank contendo os termos e condições para um financiamento no valor de um bilhão de dólares, que estaria relacionado a contratos de fornecimento de equipamento e serviços por fornecedores chineses para atendimento dos projetos da estatal brasileira (PETROBRAS, 2016-c). Essa operação faz parte da estratégia da Petrobras de diversificação das fontes de financiamento (Idem).

A crescente presença chinesa na América Latina, em contexto de declínio da hegemonia dos Estados Unidos, tem provocado uma situação de alerta neste último. Em primeiro lugar, para os Estados Unidos é desconfortável a aproximação da China no que foi historicamente considerado o seu “quintal”, ou seja, a zona de influência imediata e inquestionável dos norte-americanos<sup>124</sup>. Em segundo lugar,

---

<sup>124</sup> A Doutrina Monroe, proferida pela primeira vez em 1823, marca a percepção acima citada de não intervenção de potências ou interesses internos na América, ou “A América para os Americanos”. Evidenciava-se não um pan-americanismo consensual, mas uma iniciativa unilateral dos Estados Unidos de se reafirmarem como a única potência a qual tinha direito de intervir em assuntos do continente ao qual pertence. Esta teoria foi sendo reforçada ao longo dos anos, com suas devidas alterações, como nota-se pelo Corolário Roosevelt, do “*Big Stick*”, que marcou grandes intervenções nos países vizinhos no início do século XX. A

os recursos energéticos, assim como nos demais períodos de transição hegemônica, tendem a assumir um papel decisivo no período de reorganização do sistema-mundo contemporâneo: assim como os recursos energéticos afetam as pretensões de crescimento econômico e de ascensão da China, afetam também as tentativas dos Estados Unidos de evitarem a emergência de novos polos de poder desafiantes (PAUTASSO; OLIVEIRA, 2008, pp. 361-362).

Sendo assim, apesar da percepção comum de que o Brasil se encontra deveras afastado do conflito geopolítico global na atualidade, de fato o país se encontra precisamente “na linha de impacto do megaconflito entre o Ocidente e o Oriente”<sup>125</sup>, (FIANI apud DRUMMOND, 2016). Tendo em vista a imprescindibilidade do acesso à energia para a guerra, atualmente, “com a indústria moderna, em grande escala, não basta um superávit permanente em energia, é preciso também negar ao inimigo o acesso às fontes de energia” (Idem):

[...] a questão não é apenas garantir oferta de energia para a capacidade de um país projetar poder, é principalmente negar ao outro que o confronta o acesso a essas fontes de energia. E nós temos não só grandes reservas no pré-sal como uma empresa brasileira com capacidade de explorar essas reservas, o que nos dá uma notável autonomia para aproveitar esse recurso, e essa empresa se encontra associada às empresas

---

partir de meados do mesmo século, percebe-se a ainda latente necessidade dos Estados Unidos de se afirmar como “polícia única” da região: as medidas unilaterais dos Estados Unidos de excluir a América Latina das jurisdições da Liga das Nações e da ONU demonstram que a teoria ainda é presente nas políticas estadunidenses.

<sup>125</sup> Segundo Fiani, a estratégia chinesa visa à integração da Europa com a Ásia (Eurásia) economicamente, por meio de eixos de infraestrutura e comunicação, transporte e energia. Sendo assim, a Rússia assume posição essencial, e a integração entre ambos os países assume um caráter estratégico; daí decorre a escalada de tensão entre a OTAN [Organização do Tratado do Atlântico Norte] e a Rússia na última década, observada, por exemplo, nos conflitos da Ucrânia, Macedônia e Síria (FIANI apud DRUMMOND, 2016). Para a Rússia, o respaldo da China se torna essencial para enfrentar a OTAN (Idem). Já com relação à América do Sul, “os investimentos chineses buscam integrar os países à rede de interesses em construção para a Ásia e a Europa, com a mesma estratégia. Investe-se em energia, transporte, inclusive há o projeto da estrada de ferro proposta pela China para ligar o Brasil ao Pacífico” (Idem).

chinesas de petróleo CNOOC e CNPC. Portanto estamos inseridos num espaço tradicionalmente de influência norte-americana, com uma empresa com capacidade tecnológica de explorar o pré-sal, associada a uma empresa chinesa. Estamos exatamente, digamos assim, na linha de confronto. A situação é agravada ainda mais pelo fato de termos um projeto de submarino nuclear com capacidade de fechar o corredor do Atlântico, por ser muito mais rápido que o convencional. Há uma crença generalizada no País de que nós estamos fora desse confronto entre Oriente e Ocidente. Devido às reservas energéticas e as matérias-primas que temos, estamos diretamente na linha de frente desse conflito (Idem).

O mesmo argumento é apresentado por Harvey (2004). Segundo o autor, em contexto de declínio da hegemonia norte-americana, marcada pela perda do controle do sistema econômico, financeiro e ideológico pelos Estados Unidos, a estratégia adotada seria o uso do poder militar, no qual o país ainda possui primazia, para assegurar o controle das fontes energéticas que movem a economia mundial. Considerando as devidas mudanças ocorridas na última década (e algumas certamente corroboram as previsões de Harvey), o argumento do autor permanece condizente com a realidade:

Caso tenham sucesso na promoção da derrubada de Chávez e de Saddam, se puderem estabilizar ou reformar um regime saudita armado até os dentes que hoje se baseia na profunda instabilidade do governo autoritário (e correndo o perigo iminente de cair nas mãos do islamismo radicalizado), se eles conseguirem passar (como parece que é provável que venham a querer) do Iraque ao Irã e consolidar uma presença militar estratégica nas repúblicas asiáticas centrais e, desse modo, dominar as reservas petrolíferas da Bacia do mar Cáspio, **os Estados Unidos poderão, mediante o firme controle da torneira global do petróleo, alimentar a esperança de manter o controle efetivo da economia global nos próximos cinquenta anos.** A Europa e o Japão, bem como as partes leste e sudeste da Ásia (incluindo hoje, o que é crucial, a China), dependem de modo vital do petróleo do Golfo, e são essas configurações

regionais de poder político-econômico que representam em nossos dias um desafio à hegemonia global dos Estados Unidos nos mundos da produção e das finanças. **Que melhor forma de os Estados Unidos evitarem essa competição e garantirem sua posição hegemônica do que controlar o preço, as condições e a distribuição do recurso econômico decisivo de que dependem esses competidores? E que modo melhor de fazê-lo do que usar a linha de força em que os Estados Unidos ainda permanecem todo-poderosos – o poder militar<sup>126</sup>?** (HARVEY, Op. Cit., pp. 29-30. Grifos nossos).

Em suma, três pontos merecem destaque. Em primeiro lugar, se os recursos energéticos e o petróleo, em específico, apresentaram importância inigualável no período de construção da hegemonia norte-americana, também se apresentam como o elemento em torno do qual giram as diversas estratégias de reorganização do sistema-mundo no século XXI. Por meio do petróleo, a China poderá manter o crescimento industrial e a inclusão social dos quais necessitam a sustentação da sua estabilidade política e a ascensão econômica; por outro lado, por meio do petróleo os Estados Unidos podem procurar manter sua proeminência, controlando seus adversários, ou pelo menos sustentando seu poder militar para a manutenção de uma dominação sem hegemonia.

---

<sup>126</sup> Harvey também coloca como um aspecto importante a própria relevância do petróleo para o abastecimento dos aparatos militares: “A Coreia do Norte pode dispor de uma sofisticada força aérea, mas não a pode usar muito por falta de combustível. Não apenas os Estados Unidos precisam garantir seus próprios suprimentos militares como todo futuro conflito com, por exemplo, a China, seria marcado pelo desequilíbrio que os Estados Unidos causariam se pudessem interromper o fluxo de petróleo de seu oponente” (HARVEY, Op. Cit., p. 30). Também considerando este cenário, para Padula, a geopolítica dos Estados Unidos, no século XXI, tem como foco a garantia de acesso a recursos naturais indispensáveis tanto para eles, como para seus aliados (PADULA, apud PRADO, 2016). Ainda segundo o autor, o desenvolvimento da China, associado ao nacionalismo de Vladimir Putin, na potência militar da Rússia, fazem frente ao poderio norte-americano – e “diante deste cenário e coerente com sua geopolítica, os Estados Unidos reforçam sua política intervencionista de garantir o acesso aos recursos naturais, tendo seus aliados como parceiros, diante da fragilidade deles na obtenção destes recursos” (Idem).

Em segundo lugar, a influência chinesa na América do Sul apresenta risco para os interesses norte-americanos, e a corrida geopolítica na região deve ser intensificada devido a sua população, estrutura econômica, mercado consumidor e peso geopolítico, além da grande capacidade de produção alimentar (FIORI apud BANDEIRA, 2010, p. 75), sem contar a posse dos recursos energéticos. Além do mais, em terceiro lugar, o crescimento das esquerdas latino americanas nas últimas décadas, assim como os projetos de integração autônoma da América do Sul, como a UNASUL e o Conselho de Defesa Sul-Americano, além do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), evidenciam o recente desgaste da influência dos Estados Unidos na região, cuja busca com uma identidade própria independente (ou até mesmo em oposição) aos Estados Unidos. “Apesar das diferenças entre os governos Lula, Kirchner, Morales e Chávez, por exemplo, uma coisa é comum a eles: há uma firme busca pelo desenvolvimento de caminhos autônomos no âmbito da política e da economia, fora da tutela dos Estados Unidos” (OLIVEIRA; KUHLMANN, 2009, p. 11). Caso emblemático é o fracasso da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), defendida pelos Estados Unidos e rechaçada pelos governos latinos, sob a liderança do Brasil, Venezuela e Argentina. Deste modo, todos estes pontos erodem as bases de integração que surgiram após a Segunda Guerra Mundial<sup>127</sup>; somados à descoberta das importantes reservas de petróleo na costa brasileira, estes passam a configurar parte importante dos cálculos estratégicos dos Estados Unidos na região:

---

<sup>127</sup> “No pós-Segunda Guerra a hegemonia estadunidense se tornou absoluta [...]. O instrumento político para garantir a submissão dos governos da região foi a Organização dos Estados Americanos (OEA), num esquema que tinha como braço armado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar). [...] O Tiar virou uma sigla fantasma em 1982, na Guerra das Malvinas, quando Washington, para a amarga frustração dos gorilas argentinos, entre a parceria estratégica com a Grã-Bretanha e solidariedade hemisférica estabelecida no Tiar, optou pela primeira, inequivocamente. Quanto à OEA, só mostrou alguma efetividade quando se tratava de agir em defesa dos interesses estadunidenses, como na intervenção militar na República Dominicana, em 1965, ou na implementação do bloqueio a Cuba, hoje unanimemente repudiado pelos governos latinoamericanos” (FUSER, 2009, pp. 20-21).

Energia, movimentos sociais desejosos de corrigir problemas históricos, a emergência de, pelo menos, um futuro poder regional de peso — o Brasil — e os conflitos locais, existentes entre os próprios sul-americanos, começaram a demonstrar para a superpotência restante que a região move-se de maneiras que não são, necessariamente, dos interesses do poder hegemônico dominante (Ibidem, p. 18).

Neste contexto foi anunciada, em abril de 2008, a reativação da *IV Frota* dos Estados Unidos. A *IV Frota*, assim como as demais frotas enumeradas dos Estados Unidos, surgiu durante a Segunda Guerra Mundial como divisões da Marinha dos Estados Unidos, cada qual abrangendo uma área geográfica específica. Ao Atlântico Sul foi designada a *IV Frota*, sob o Comando Sul<sup>128</sup>, que operava a partir da estratégia de garantia das Américas como uma zona de influência norte-americana, excluindo a influência das potências europeias. Posteriormente, com o início da Guerra Fria, Washington desativou a *IV Frota*, em 1950, e a responsabilidade das operações navais do Atlântico Sul foi transferida então para a Segunda Frota, cujo foco principal é a segurança do Atlântico Norte (OLIVEIRA; KUHLMANN, Op. Cit., p. 15). As prioridades, naquele contexto, haviam sido deslocadas para a Eurásia.

O Comando Sul foi, tradicionalmente, o mais fraco dos comandos regionais dos Estados Unidos em termos militares, devido ao papel secundário na Guerra Fria; apesar disso, o comando, além de missões de ajuda humanitária, possui uma gama de atividades de cunho militar, como treinamento de oficiais da América Latina e apoio logístico a operações de contra-insurgência — destaca-se o fornecimento de especialistas em contra-guerrilha para treinar e auxiliar as forças da

---

<sup>128</sup> “Os Estados Unidos dividem, militarmente, o mundo em seis grandes regiões, o que facilita o processo de vigilância e controle do sistema internacional. [...] Os comandantes desses setores têm simultaneamente um papel militar e político. Eles estabelecem ligações com militares dos países sob sua responsabilidade, e muitas vezes são encarregados de fazer os primeiros contatos políticos com governos problemáticos para os interesses dos EUA. Nos últimos anos, esse aspecto de sua função aumentou muito, em virtude dos vastos recursos financeiros de que dispõem” (OLIVEIRA; KUHLMANN, 2009, p. 17).

Colômbia no combate às Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) e aos narcotraficantes (Idem).

A restauração da *IV Frota* implica, provavelmente, diversos interesses estratégicos dos Estados Unidos, porém, é esclarecedor o fato de que o comando da frota foi entregue ao contra-almirante Joseph Kernan, oficial da *US Navy SEALs (United States Navy Sea, Air and Land Forces)*, constituída pelas *Special Operations Forces*, da Marinha de Guerra, e são utilizadas em ações diretas e em missões de reconhecimento especial, capazes de empreender guerra não convencional, defesa interna no exterior e operações contra o terrorismo<sup>129</sup> (BANDEIRA, 2010, p. 71). Ademais, o próprio contra-almirante Joseph Kernan participou justamente do planejamento das invasões do Afeganistão e do Iraque (THUSWOHL, 2008).

A decisão da restauração, no governo do presidente George W. Bush, teve como pretexto o combate ao tráfico de drogas, armas e pessoas, o terrorismo e a pirataria que ameaça o livre comércio no Atlântico Sul; porém, segundo o próprio almirante Gary Roughead, chefe de Operações Navais, o restabelecimento da *IV Frota* foi decidido em virtude da imensa importância da segurança marítima no sul do

---

<sup>129</sup> Um dos integrantes da *IV Frota* é um navio de assalto anfíbio, o *USS Kearsarge (LHD 3)*, cuja principal missão é embarcação, deslocamento, desembarque de forças em qualquer parte do mundo, servindo como *Expeditionary Strike Group*, conceito militar introduzido na Marinha de Guerra dos Estados Unidos, no início dos anos 1990, e que consiste de forças altamente móveis e autossustentáveis para executar missões em várias partes do globo (BANDEIRA, 2010, p. 71). Além disso, a *IV Frota* “será capitaneada por uma das mais formidáveis máquinas bélicas da atualidade: um porta-aviões nuclear da classe *Nimitz*, com capacidade para carregar 90 aviões. E o acompanham dez outras belonaves: destróieres, submarinos nucleares e embarcações de apoio. É um poder ao qual nenhum país latino-americano tem forças para se opor” (BAVA, 2008). Stavridis, chefe do Comando Sul das Forças Armadas dos Estados Unidos, havia declarado que a *IV Frota* não possuiria embarcações permanentemente presentes em sua região de atuação, porém, se for preciso, no espaço de poucos dias os militares norte-americanos poderiam reunir em águas latino-americanas e caribenhas uma força composta por 22 barcos (13 fragatas com mísseis, quatro cruzadores com mísseis, quatro destróieres com mísseis e um navio-hospital) (THUSWOHL, Op. Cit.) No entanto, contrariando as declarações de Stavridis, um comunicado oficial do Departamento de Defesa dos Estados Unidos manifestou que a *IV Frota* contará com toda classe de navios, submarinos e aviões, e que seu ancoradouro, Mayport, no estado da Flórida, é uma base naval que conta com um vasto arsenal nuclear (CARVALHO, 2009, p. 41).

hemisfério (Idem). Além do mais, o almirante afirmou que esta se trata de uma parceria que visa defender os mares da região, porém, também afirmou que “o foco da *IV Frota* estará nas ações humanitárias, mas que ninguém se engane: ela estará pronta para qualquer tipo de ação, em qualquer lugar e a qualquer momento” (THUSWOHL, 2008). Ademais, como observou Carvalho (2008): “o argumento “técnico” cai por terra quando se sabe que “combate ao terror” é o conceito pelo qual o imperialismo norte-americano está levando adiante as suas guerras preventivas de agressão a países e povos, como as do Iraque e Afeganistão” (CARVALHO, 2009, p. 50); em consonância, nas palavras de Borón (2009):

Sabemos por experiência os problemas conceituais com os quais tropeça quem pretenda decifrar o significado de expressões tais como “segurança regional”, “terrorismo” e “narcotráfico” quando elas se fazem constar em discursos ou documentos oficiais do governo dos ESTADOS UNIDOS. Quem quer que se oponha aos desígnios imperiais pode ser fulminado sob a qualificação de “terrorista” ou “narcotraficante” ou, mais facilmente, não obstante, de “cúmplice” daqueles (BORÓN, 2009, p. 39).

Apesar de a Marinha dos Estados Unidos ter afirmado que comunicou com antecedência a decisão de reativação da *IV Frota* a todas as Marinhas da região, a maioria dos governos da América Latina demonstrou surpresa com o anúncio (THUSWOHL, Op. Cit.). Três dias após a cerimônia de reativação da *IV Frota*, ocorrida na Flórida, a secretária de Estado dos Estados Unidos, Condoleeza Rice, telefonou ao ministro das Relações Exteriores do Brasil para comunicar a decisão (Idem). Na América Latina, a esquadra recebeu o apelido de “Frota Chávez”, pois a Venezuela, então sob o governo popular-nacionalista de Hugo Chávez, tornou-se o maior inimigo do imperialismo estadunidense na região (FUSER, 2009, p. 23).

Teoricamente, a reativação da *IV Frota* foi uma decisão administrativa. Além disso, apesar de desmobilizada a esquadra, os Estados Unidos nunca deixaram de ter navios de guerra circulando pelas águas internacionais do Atlântico Sul, ou seja, a reativação da *IV Frota* não significou grandes mudanças nas atividades militares dos Estados Unidos na região (BANDEIRA, Op. Cit., p. 71). Para Moniz Bandeira, a reativação da esquadra “apenas institucionalizou uma presença que de fato nunca deixou de existir, mas visando a demarcar e reafirmar o

Atlântico Sul como área sob seu domínio, sobretudo em face da descoberta de grandes jazidas de petróleo no campo de Tupi”, no Pré-Sal brasileiro (Idem). Ou, ainda, teria como papel “ser um elemento de chantagem e dissuasão para os governos da região que se opõem aos imperialistas e um significativo apoio “além-fronteiras” para seus aliados entre as classes dominantes locais” (MON, 2008 apud BORÓN, Op. Cit., p. 43).

Além disso, em 2014 o Brasil foi alvo de uma manobra da Marinha Norte-Americana denominada *Freedom of Navigation*, que se encontra integrada em uma política de 1979 que procura desafiar as pretensões territoriais consideradas excessivas pelos Estados Unidos (CAVALCANTI, 2015). Sendo assim, anualmente, os Estados Unidos adentram águas de países pouco amigáveis aos Estados Unidos, mas também de países neutros ou aliados, a fim de impor sua liberdade de operação<sup>130</sup>; no caso brasileiro, a operação desafia a exigência de que as Marinhas estrangeiras peçam permissão para adentrar e realizar manobras militares na Zona Econômica Exclusiva (ZEE) do Brasil (Idem). Tal exigência é apoiada na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, ratificado pelo Brasil, porém não pelos Estados Unidos; ademais, por não ter ratificado a Convenção, os Estados Unidos também não reconhecem formalmente a soberania do Brasil sobre as reservas do Pré-Sal: para estes, as reservas se encontram em águas internacionais.

Deste modo, entra também em pauta a questão da soberania brasileira sobre as áreas do pré-sal. De modo que tais reservas se localizam a trezentos quilômetros da costa brasileira, sua exploração gera um desafio tanto logístico, quanto envolve regras de direito internacional público. De acordo com a Convenção de Montego Bay, também conhecida como a Convenção do Mar de 1982, é estabelecido

---

<sup>130</sup> Ressalta-se, ainda, que a mesma manobra foi realizada pelos Estados Unidos em outubro de 2015 no Mar do Sul da China, próximo às Filipinas, gerando grande irritação nas autoridades da China, que alegaram desrespeito à soberania e aos seus limites territoriais. O navio contratorpedeiro americano *USS Lassen* navegou a menos de doze milhas náuticas das ilhas artificiais do arquipélago Spratly, ocupadas pela China, porém alvo de disputas entre seis países: China, Vietnã, Taiwan, Filipinas, Malásia e Brunei (DURAND, 2015). Como resposta, Pequim reagiu designando dois destróieres para acompanhar o navio americano – um deles com poder de fogo equivalente. O Brasil, porém, com recursos limitados e uma frota desgastada, não possui capacidade militar para uma resposta semelhante (CAVALCANTI, 2015).

para cada Estado o direito sobre 200 milhas náuticas (370 quilômetros) reconhecidas como zonas econômicas exclusivas (ZEEs) (SCHUTTE, 2012, p. 15). Além disso, os países podem reivindicar soberania ainda sobre a plataforma continental, quando esta se estender além da ZEE até o limite máximo de 350 milhas náuticas (648,2 quilômetros) do litoral, desde que fundamentados em dados científicos e técnicos (Idem).

O Brasil iniciou em 1989 seu Plano de Levantamento da Plataforma Continental (LEPLAC), para solicitar a extensão de sua plataforma continental; em 2007, a ONU aprovou grande parte do pleito brasileiro (cerca de 85% da área solicitada), ampliando a jurisdição brasileira para uma área de 4.451.766 quilômetros quadrados – conhecida como Amazônia Azul (Idem). Deste modo, houve a proteção jurídica para o pré-sal, muito embora o grande vizinho do norte, e *hegemón* em declínio, não tenha ainda ratificado a convenção. Ou seja, a questão da proteção militar da Amazônia Azul e a defesa da soberania sobre estas áreas deve ser tratada como assunto prioritário. Vale também mencionar que foi introduzida na convenção uma tributação global sobre a exploração nas áreas conhecidas como de jurisdição nacional fora da ZEE, mas parte da plataforma continental. Isso significa que o Brasil deverá, a partir da exploração do pré-sal, na área fora da ZEE, mas dentro da plataforma continental, pagar royalties internacionais; as áreas do pré-sal que estão sendo discutidas até agora, porém, se encontram dentro da ZEE<sup>131</sup>.

Por um lado, a ideia de intervenção armada dos Estados Unidos na América do Sul pode parecer remota e deveras conspiratória. Porém, um novo tipo de intervenção já vem sendo colocado em prática: documentos secretos vazados por Edward Snowden, ex-técnico da CIA, em 2013, denunciam não só o monitoramento da Agência Nacional de Segurança (NSA, na sigla em inglês) dos Estados Unidos às comunicações de cidadãos em todo o mundo, mas também a vigilância de governos, embaixadas, e até mesmo a espionagem direta de Chefes de Estado como a Presidente Dilma Rousseff, o Presidente do México Enrique Peña Nieto e a Chanceler alemã Angela Merkel. Na América Latina, a espionagem tem como prioridade os setores de petróleo e energia; na região, os principais países monitorados são o Brasil, seguido pelo México, Colômbia e Venezuela (GI, 2013).

Segundo Snowden, a maior parte dos dados se trata de espionagem industrial e comercial (Idem); ou seja, os dados

---

<sup>131</sup> Para mais informações sobre o tema, consultar a pesquisa de SCHUTTE, 2012.

apresentados por Snowden demonstram que, apesar da principal justificativa ser o combate ao terrorismo internacional, a espionagem americana teve motivos muito além dos militares e de segurança nacional. Corroborando o argumento, uma segunda publicação de Snowden apresentou dados concretos sobre a espionagem dos Estados Unidos à Petrobrás, que gerou forte indignação nacional e passou a ser tratada no âmbito da Presidência da República. A pouco mais de um mês do leilão de libra, a espionagem estadunidense em torno de segredos estratégicos da maior empresa brasileira desmoronou os argumentos de defesa e combate ao terrorismo. Em nota oficial, a Presidente Dilma Rousseff demonstrou sua irritação, afirmando que “a Petrobrás não ameaça a segurança de qualquer país” (ISTOÉ DINHEIRO, 2013).

Não se sabe ao certo a quais dados a NSA teve acesso, porém o reconhecido *know-how* da estatal em exploração de petróleo em águas profundas representa um conhecimento estratégico da empresa. A tecnologia desenvolvida durante anos de estudo e investimento é considerada um segredo valioso; ainda, o conhecimento das prioridades da Petrobrás seria importante para as principais fornecedoras de equipamentos da empresa, muitas das quais norte-americanas (Idem). Deste modo, toda a informação tem caráter econômico, geopolítico e militar. A estatal também armazena imagens em alta definição do subsolo marítimo, informações sobre a geometria de reservatórios e dados sobre porosidade e impermeabilidade de diversas áreas, o que pode reduzir em milhões de reais o custo de uma eventual exploração (Idem).

Outro dado que pode interessar ao Departamento de Defesa americano é o conhecimento acumulado pela Petrobras ao longo de quatro décadas de pesquisa na região do Atlântico Sul, entre o Brasil e a África. (Idem). Sendo assim, ainda segundo matéria da Istoé, os segredos que mais poderiam interessar aos americanos são (i) a tecnologia avançada para exploração do pré-sal; (ii) o conhecimento das áreas mais rentáveis; (iii) as imagens do subsolo marítimo e informações sobre a geometria dos reservatórios, impermeabilidade e porosidade de diversas áreas; (iv) amplo conhecimento da região do Atlântico Sul; (v) capacidade de interpretar os dados públicos dos blocos que serão leiloados; e (vi) plano de produção e compra de equipamentos.

Sendo a Petrobrás a maior empresa brasileira, e o Pré-Sal uma fonte de poder nacional, tal questão passa a ser questão de segurança nacional. As ameaças virtuais colocam em risco toda a infraestrutura de um Estado, assim como deixam vulneráveis os dados sigilosos de defesa

nacional e informações industriais, como no caso da espionagem da Petrobrás<sup>132</sup>. O Ministro da Defesa, Celso Amorim, relacionou as espionagens do governo de Barack Obama à competição por recursos naturais do Brasil: segundo o ministro, "não é à toa que a Petrobrás e o nosso Ministério das Minas e Energia foram alvo de espionagem digital" (ESTADÃO, 2014). Além do mais, há indícios de que esta não seria a primeira vez que a Petrobras teria sido alvo de espionagem industrial. Alguns dias após a descoberta do poço de Júpiter, foram roubados notebooks e HDs (*hard drive*) da Petrobras, com dados de bacias da companhia, entre as quais, a Bacia de Santos (CARDOSO, 2008, p. 29): "o equipamento foi roubado quando estava sendo transportado por uma empresa contratada por um dos maiores prestadores de serviços da indústria mundial de petróleo, o grupo texano Halliburton" (Idem).

Devido a todos esses fatores, o afastamento do Brasil em relação aos Estados Unidos se tornou mais aparente. A ausência das "grandes irmãs" norte-americanas no leilão de Libra é resultado do estresse diplomático surgido entre Brasília e Washington devido às denúncias de espionagem. Em represália à espionagem, a visita já marcada da Presidente Dilma aos Estados Unidos foi cancelada, elevando os níveis de tensão – embora o então presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, tenha renovado o convite pessoalmente. A decisão de suspender a visita de Estado a Washington "não deve ser confundida como algo gestual, porque suas consequências afetaram decisões vitais" (PIGNOTTI, 2013). O resultado do leilão de Libra é emblemático: "que não haja nenhuma petroleira norte-americana no leilão pela reserva de Libra e sim três poderosas empresas chinesas, das quais duas são estatais, indica que a colisão diplomática teve uma repercussão prática" (Idem).

---

<sup>132</sup> O que se percebe na questão da espionagem industrial da Petrobrás é uma nova forma de poder no sistema internacional e um novo meio de fazer a guerra: o poder tecnológico e informacional, que se tornam essenciais nas chamadas guerras cibernéticas. As guerras, antes travadas em terra, passaram para o mar, em seguida para os céus e o espaço, para por fim chegarem a seu quinto estágio, o espaço virtual ou ciberespaço (BARBOSA, 2012). Essa nova dimensão de guerra já se mostra presente em todo o mundo, e o impacto das tecnologias da informação e da comunicação na segurança dos Estados e das suas empresas torna essencial o uso de armas não convencionais e o investimento em ciência e tecnologia. Para mais informações, consultar BARBOSA, 2012.

### 3.4 O BRASIL E A PETROBRAS NA COMPETIÇÃO INTERCAPITALISTA

Conforme abordado no capítulo anterior, as ideias de reforma institucional brasileira, apesar de terem alcançado seu auge na década de 1990, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), possuem suas raízes no debate a respeito do papel do Estado que começou a tomar forma nas décadas de 1970 e 1980. Entre 1986 e 1988, do período que vai da eleição da Assembleia Constituinte até a promulgação da nova Constituição, as discussões acerca do monopólio da Petrobras ressurgiram, porém tanto a defesa da abertura do setor petrolífero quanto a da privatização da empresa, esta última menos difundida, não encontraram força suficiente para promover a mudança.

Também foi mencionado que, a partir do Plano Nacional de Desestatização, sob o governo de Collor, que se mostrou mais disposto a promover a abertura, foi efetuada a privatização de subsidiárias da Petrobras nos setores de petroquímica e fertilizantes; deste modo, a atuação da empresa passou a ser restrita à cadeia do petróleo propriamente dita. Embora a Petrobras não tivesse sido incluída no programa do presidente Collor, a sondagem a respeito de sua privatização era constante: o Credit Suisse First Boston, que realizou uma consultoria para o governo Collor, constatou que a Petrobras era uma empresa emblemática, simbólica e, portanto, de difícil privatização (VIDAL; VASCONCELLOS, 2001 apud FELIPE, 2010, p. 71). Durante a Revisão Constitucional, entre 1993 e 1994, a quebra do monopólio estatal e a venda da Petrobras ao setor privado voltaram à pauta, porém novamente sem sucesso, pois os movimentos de defesa ainda eram muito fortes.

A partir da década de 1990, porém, as reformas começaram a ser aprofundadas. O então Senador e candidato à Presidência, FHC, já em 1994 deixou clara a proposta de flexibilização do monopólio estatal do petróleo e de privatização de algumas empresas (CARDOSO, 1994, pp. 202-205 apud FELIPE, Op. Cit., p. 73). Nominar quais empresas estariam sujeitas à privatização, como queriam os coordenadores da campanha, porém, foi expressamente proibido pelo candidato (DIMENSTEIN; SOUZA, 1994 apud FELIPE, Op. Cit., Loc. Cit.). No setor do petróleo, a estratégia política seria, em primeiro lugar, a abertura do monopólio, seguida da privatização da Petrobras.

Porém, apesar da abertura do setor petrolífero ter de fato acontecido<sup>133</sup>, e diversas empresas terem sido privatizadas<sup>134</sup>, a Petrobras se manteve uma empresa estatal. Felipe (2010) elenca cinco motivos, estratégicos, tecnológicos e geopolíticos, pelos quais a Petrobras não foi privatizada naquele momento: em primeiro lugar, “a Petrobras personificou os resultados da luta do povo brasileiro na campanha ‘O Petróleo é Nosso’ mas se sobressaiu em relação aos planos originais e excedeu, em muito, os resultados pretendidos por aquela mobilização popular” (Ibidem, p. 79). Ou seja, nenhuma outra empresa estatal nasceu de uma campanha e discussão pública e política sobre os recursos naturais do Brasil como foi o caso da Petrobras (Idem). Deste modo, foi importante a carga simbólica da Petrobras – uma empresa criada do zero que se tornou símbolo de força e independência do Brasil, cujo êxito dificulta as críticas que eram direcionadas às estatais durante a década de 1990.

Relacionado a este ponto, a vanguarda e tecnologia da Petrobras em águas profundas, que alçou a empresa em posição de liderança na exploração de petróleo *offshore*, também é indicativo da sua competência; e, diferente das outras estatais, o esforço inovador não foi paralisado durante a década de 1990 (Ibidem, p. 85). Como terceiro motivo, de modo que à Petrobras foram dados desafios econômicos e políticos, ela criou uma rede de alianças que a permitiu cumprir e avançar além do que se imaginava quando de sua criação<sup>135</sup> (Ibidem, p.

---

<sup>133</sup> “Embora tenha havido, durante os cinco meses de tramitação da proposta no Congresso Nacional, várias tentativas de mobilização da sociedade para a preservação do monopólio, nenhuma delas logrou uma sensibilização político-social que se levantasse fortemente contra a medida. O próprio Presidente da República, em reunião com os presidentes das estatais, proibiu expressamente as empresas de participarem de campanhas contra as Emendas Constitucionais propostas pelo Governo” (FELIPE, 2010, p. 75). “De forma mais consistente, parece ter se criado uma situação em que a defesa do monopólio da Petrobrás alcançada senão poucos grupos organizados pelo Brasil e algumas poucas salas nos corredores do Congresso Nacional” (LIMA, 2008 apud FELIPE, 2010, p. 76).

<sup>134</sup> Entre 1994 e 2002 foram privatizadas 125 estatais, sendo 70 federais e 55 estaduais. Destacam-se as vendas da Vale do Rio Doce e da Telebrás.

<sup>135</sup> Essas alianças obedecem à própria lógica de interesse bifacial – empresarial/política, por um lado e público/privada, por outro – da Petrobras e não podem ser desenhadas claramente as consequências de um processo, via

83). Devido ao fato de que a exploração do petróleo era considerada uma questão de defesa e estratégia nacional, e à Petrobras foi atribuída a responsabilidade de abastecimento nacional de petróleo, sua atuação formou uma rede que mesclava interesses políticos, estatais e econômicos; somando a isso, em quarto lugar, a Petrobras tornou possível o alagamento do espaço e a reafirmação geopolítica brasileira, seja por meio da atuação da empresa no exterior, principalmente no que diz respeito à integração da América do Sul, quanto por meio do alcance da autossuficiência petrolífera brasileira, que conferiu ao país um elemento estratégico na redução de sua dependência externa (Ibidem, p. 86).

Por fim, a quinta razão atribuída pelo autor pela qual a Petrobras não foi privatizada é uma questão de temporalidade e de conjuntura. Segundo o autor, o processo de privatização, embora estivesse em andamento, não poderia ocorrer em um curto espaço de tempo:

Dado o porte da Petrobras, sua função estratégica e todos os interesses envolvidos, a **continuidade das ações voltadas para a sua privatização ou sua divisão não poderiam ser levadas a cabo em um período curto de tempo e dependeria das condições conjunturais favoráveis.** Intermanete à firma, as reformas do estatuto, a venda de ações pelo Governo Federal [privatização branca] e a implementação de instrumentos de controle interno e de enxugamento do quadro de pessoal, em certo sentido, poderiam ser tomados como indícios de que esse processo estava em andamento, e que a Petrobras estava sendo preparada para a venda, embora o discurso dos integrantes do governo apontassem em outra direção (Idem. Grifos nossos).

A nível conjuntural, as instabilidades política e geopolítica no período FHC, como as dificuldades econômicas do México de 1994, do Leste Asiático em 1997, da Rússia em 1998, do Brasil em 1999 e da Argentina em 2001, impediram uma equalização da precificação correta

---

privatização em que essas alianças assumissem ou estivessem submetidas apenas a uma ordem privada e empresarial de um ator com tamanho peso e influência na economia” (FELIPE, Op. Cit., p. 84).

dos ativos da empresa; além do mais em termos geopolíticos, os atentados de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos e as duas guerras, do Iraque e do Afeganistão, recolocaram o petróleo no centro das questões mundiais, o que teve reflexos imediatos em seus preços (Ibidem, p.87). Deste modo, tais acontecimentos teriam tornado inviável a continuidade do processo de privatização da Petrobras.

No entanto, apesar de não ter ocorrido um processo de privatização *stricto sensu*, a reforma administrativa pela qual passou a Petrobras evidencia o estímulo à entrada de capital privado no setor. Nas palavras de Biondi (2003, p. 54), foram diversas as operações que o governo realizou para “privatizar a Petrobras de forma silenciosa, sem reação da opinião pública”. Em primeiro lugar, com o início dos leilões da ANP, foi promovida a entrada de empresas privadas, nacionais e estrangeiras, no setor petrolífero brasileiro, e a Petrobras passou a operar alguns campos em parceria com outras empresas; no entanto, tais parcerias nem sempre eram benéficas para a estatal. Como exemplo, pode-se citar um projeto no campo de Marlim, na Bacia de Campos, no qual a Petrobras aplicaria cinco bilhões de reais, enquanto os “sócios paraquedistas” (Idem) injetariam apenas 140 milhões – e apesar de desembolsarem um montante inferior de recursos, o lucro obtido pelos sócios não seria pequeno, nem proporcional aos investimentos realizados: os sócios teriam aproximadamente trinta por cento dos lucros oriundos do projeto de Marlim (Idem).

Uma segunda medida a ser destacada é a alteração no modelo organizacional da Petrobras em 2000, portanto no final do segundo mandato de FHC. Até então a Petrobras estava organizada em divisões especializadas, controladas pela administração central, e o imperativo era a busca pelas melhores práticas de produção e não a redução de custos dos projetos/atividades produtivas da empresa (RIBEIRO; NOVAES, 2014, p. 39). Durante a gestão de Henri Reichstul na presidência da Petrobras, foi contratada a consultoria Arthur D. Little<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> Segundo Novaes e Ribeiro (2014, p. 56), vale observar que o então procurador da República Flávio Paixão, à época da contratação da consultoria Arthur D. Little, em 1999, convocou Reichstul para prestar esclarecimentos sobre esse contrato, uma vez que não passou por concorrência pública. “O presidente da Petrobras entregou o planejamento estratégico da empresa, sem concorrência, para Arthur D. Little e o planejamento internacional para a Ernest & Young, desmontando a equipe de planejamento que trabalhava há 20 anos neste setor” (AEPET, 2001 apud RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., Loc. Cit.).

para planejar a reestruturação da Petrobras (Idem). Foram apresentadas como propostas (i) a transformação da Petrobras em uma *holding*; e (ii) não privatizar a empresa no todo, mas dividi-la em unidades independentes, denominadas de “Unidades de Negócios – UN”, as quais poderiam ser privatizadas. Ou seja, as “superintendências” do passado foram substituídas pelas “Unidades de Negócios”, passíveis de venda<sup>137</sup>; deste modo, “[...] não seria a Petrobras que estaria sendo privatizada, mas a Unidade A, B ou C. Foi o artifício que a consultoria sugeriu” (LEÃO, 2009 apud RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 57).

Sendo assim, a divisão da Petrobras em Unidades de Negócios, a implementação de instrumentos de controle de gestão e resultados, além da divisão em áreas específicas pavimentariam o caminho para a futura privatização da empresa, ou a divisão da empresa e sua venda em fatias menores (LIMA, 2008; VIDAL; VASCONDELLOS, 2001 apud FELIPE, 2010, p. 134). E “[...] este processo teria sido interrompido pela série de crises geopolíticas e econômicas internacionais que se seguiram e pela não continuidade do governo baseado no aprofundamento das ideias liberais” (Idem). Assim, a privatização da Petrobras poderia ser feita de maneira silenciosa, conforme havia apontado Biondi (2003, p. 54).

Graças a manobras dos deputados e senadores governistas, no entanto, foi aprovado um substitutivo ao projeto original que, segundo críticas feitas pelos opositoristas na época, abriu as portas para a privatização silenciosa da Petrobrás. Como? A nova lei permitiu que todo e qualquer setor de atividades da Petrobrás possa ser “roubado” da empresa e vendido a grupos privados. Por exemplo: o governo pode criar uma empresa “nova” somente para ser dona das refinarias da Petrobrás, ficando, portanto, com o setor de refino. E, em seguida, vender a empresa. A mesma coisa poderia ser feita – nova empresa e venda – para a exploração de gás. Ou para os oleodutos e gasodutos. Ou para a própria exploração de petróleo. Em resumo: no final de algum tempo, todas as atividades da Petrobrás já

---

<sup>137</sup> UN-Reduc (RJ), UN-Replan (SP), UN-Regap (MG), UN-Revap (SP), UN-AM (AM), UN-RNCE (RN), UN-BA (BA), UN-BC (Bacia de Campos, RJ), UN-Rio (Macaé) e a mais recente UN-BS (Bacia de Santos), onde se encontram as reservas do Pré-Sal (LEAO, 2009 apud RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 57).

não existiriam. Ela seria uma empresa existente apenas no papel. Uma empresa “casca de ovo”, como dizem os especialistas (Ibidem, p. 55).

Outros argumentos também vão ao encontro desta interpretação. Conforme mencionado no capítulo anterior, desde o governo Geisel a Petrobras foi assumindo uma lógica mais voltada à obtenção de lucros financeiros; no entanto, a partir de 2000, percebeu-se um aprofundamento do direcionamento da empresa para resultados econômico-financeiros. Isto é reflexo da maior participação privada no capital da empresa a partir de 2000, verificando-se também uma mudança na pressão dos acionistas (RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 40). Em 2000, a Petrobras lançou a primeira oferta de ações na Bolsa de Valores de Nova York e de São Paulo; foi realizada a venda de 179.639.300 ações ordinárias (com direito a voto) da Petrobras, de propriedade da União Federal, sendo 108.345.748 ações, basicamente, na bolsa de Nova York (Ibidem, p. 41).

Com tal operação, a União Federal reduziu a sua participação acionária para 32,53% do capital social (total) e 55,71% do capital votante; desde sua criação, capital social da Petrobras havido sido mantido numa proporção de oitenta por cento do Estado e o restante privado (Idem). Deste modo, a diversificação da base acionária pode ser entendida como uma privatização parcial (FELIPE, Op. Cit., p. 134); ao pulverizar no mercado (particularmente estadunidense) ações da empresa, aproveitou-se do fato de a Petrobras ter sido criada como uma sociedade de economia mista (RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 41). O argumento utilizado para a venda de ações foi a necessidade de recursos para financiar os projetos da companhia em águas profundas e a ausência de recursos próprios e/ou de financiadores nacionais que dessem conta de tais investimentos (Idem)<sup>138</sup>.

---

<sup>138</sup> No entanto, como argumenta Biondi (2003, p. 57): “se o governo diz que a Petrobrás precisa de mais dinheiro para acelerar as pesquisas, por que não aumenta o seu capital, vendendo ações a toda a população – seguindo o exemplo da Inglaterra de Thatcher, ou da Itália, ou da França? Por que chama meia dúzia de grupos privilegiados para serem sócios em projetos bilionários em que toda a sociedade investiu?”. Segundo o autor, como exemplo, “mesmo a “dama de ferro” fez tudo diferente do governo Fernando Henrique Cardoso: a privatização inglesa não representou a doação de empresas estatais, a preços baixos, a poucos grupos empresariais. Ao contrário: seu objetivo foi exatamente a “pulverização” das ações, isto é, transformar o maior número possível de cidadãos ingleses em “donos” de ações, acionistas das empresas privatizadas.

Por fim, outro episódio emblemático foi a tentativa de mudança de nome da Petrobras para *Petrobrax*. A direção da empresa, ainda sob a presidência de Reischtl, alegou que sofria algumas resistências internacionais e pretendia evitar as conotações negativas que o nome da firma suscitava no exterior<sup>139</sup>. Porém, mais do que uma mudança gráfica ou de design, sugeria-se uma mudança de identidade (FELIPE, Op. Cit., p. 145), e a reação negativa foi extraordinária:

É claro que o presidente da empresa não imaginava o tamanho do problema que estava criando. Por conta da dimensão simbólica nacional que tem na Petrobras a mais legítima e profunda representante da capacidade empresarial brasileira, as resistências à ideia começaram a surgir de todos os lados e todas as manifestações contrárias denotavam a defesa da identidade nacional da firma. Deputados e Senadores – sejam da base aliada ou da oposição -, a opinião pública representada pelos grandes jornais e mídia, trabalhadores da empresa e população brasileira: todos instantaneamente estavam unidos em torno da defesa da Petrobras e da manutenção de seu nome original (Idem).

O projeto durou apenas dois dias, e provocou um desgaste que quase levou à queda de Reichstul. Apesar de ter sido inicialmente aprovado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, após as

Não foi só blabláblá, não. O governo inglês criou “prêmios”, incentivos para qualquer cidadão comprar ações: quem não as revendesse antes de certo prazo tinha o direito de “ganhar” determinadas quantias, em datas já marcadas no momento da compra (o sistema se baseava na distribuição de *customer vouchers*, espécie de cupons que eram trocados por dinheiro, nos prazos previstos). Ou ainda: após três anos, os acionistas que tivessem guardado as ações podiam ganhar também “lotes extras” dos títulos, geralmente na proporção de 10% sobre o número de ações compradas. Isto na Inglaterra de Thatcher, nos anos 1980” (Ibidem, p. 20).

<sup>139</sup> Segundo Felipe (Op. Cit.), dizia-se que o significado “sutiãs de petróleo” [no inglês, “bras” traduz-se para “sutiãs”] não era o mais apropriado para uma empresa que se pretendia internacional. Outra argumentação era que a marca *BR* que passaria a figurar na Bolívia tinha problemas porque era fortemente brasileira e iria substituir exatamente a marca nacional, dando uma conotação de invasão brasileira naquele mercado doméstico.

repercussões negativas, o projeto teve de ser vetado (Idem). Para a população, a empresa é um símbolo nacional, e a sua marca também o é (Ibidem, p. 146). “O episódio deixou mais evidente que na Petrobras, enquanto identidade política do povo brasileiro, não se mexe. Nem no nome” (Idem).

Finalmente, “pode-se afirmar que, além de quebrar o monopólio da Petrobras, forçar seu desmonte e vender jazidas descobertas por esta empresa a outras firmas, há indícios claros de que os objetivos privatizantes do governo Cardoso em relação à Petrobras eram mais ambiciosos” (RIBEIRO; NOVAES, Op. Cit., p. 41). Corriam ainda boatos de que o ex-Presidente teria sido advertido pelas Forças Armadas brasileiras para que não incorresse no erro de tentar privatizar a empresa, o que o induziu a adotar uma estratégia mais sutil e menos explícita do que a privatização que implementou em outras empresas, como a Vale do Rio Doce (Idem).

Porém, “no Brasil, como no resto do mundo, a promessa neoliberal se mostrou fugaz: a globalização neoliberal gerou ciclos de euforia curta e crises longas, comandadas pela inflação e deflação de ativos e não, em geral, pelo investimento produtivo ou pelo consumo de massas” (BASTOS, 2015, p. 233). Bastos (Op. Cit.) demonstra como a presidência de FHC é bastante ilustrativa para demonstrar como foram produzidas crises fiscais depois de reformas neoliberais, que buscavam justamente resolvê-las; segundo o autor, a soma de todas as receitas com a privatização de empresas estatais entre 1995 e 2002 foi cerca de onze vezes menor do que o custo fiscal da dívida pública<sup>140</sup>.

---

<sup>140</sup> “[A dívida pública] foi resultante de 1) juros elevados necessários para evitar a apreciação cambial e seu impacto inflacionário, e 2) títulos públicos indexados em correção cambial. Estes custos de rolagem foram quase cinco vezes maiores que a dívida pública no início de 1995! Esse custo fiscal acabaria tendo um impacto institucionalizado sobre a gestão da política econômica. Depois da crise cambial de 1999, a criação de um sistema de metas de superávit fiscal primário resultou exatamente da necessidade de compensar, com maiores impostos e corte de gastos, o custo fiscal da política monetária e de gestão da dívida pública. Em suma, as metas fiscais negociadas com o FMI em momento de vulnerabilidade externa foram criadas para arcar o custo fiscal da dívida pública. Embora economistas neoliberais busquem transformar a necessidade em virtude, é importante frisar que o compromisso com metas fiscais rígidas, que sempre preveem superávits primários, não é uma virtude: privilegia o interesse dos credores independentemente da necessidade de incorrer em déficits em certas circunstâncias em que a demanda privada não é capaz de sustentar o crescimento. Ou seja, blindam institucionalmente uma política fiscal

Criaram-se, assim, as condições políticas para o surgimento de uma frente neodesenvolvimentista no Brasil, liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), cujo líder, Luiz Inácio Lula da Silva, venceu as eleições e chegou ao poder no Brasil em 2003. Tal estratégia política assemelha-se ao desenvolvimentismo das décadas de 1930 a 1980, porém apresenta um populismo e nacionalismo tão presentes (BOITO, 2012, p. 03). No entanto, o governo Lula não rompeu com a política macroeconômica do seu antecessor; deste modo, segundo Boito Jr. (Op. Cit., p. 05), o termo neodesenvolvimentismo refere-se a um “programa de política econômica e social que busca o crescimento do capitalismo brasileiro com alguma transferência de renda, embora o faça sem romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente no país”.

Todavia, apesar do não rompimento com as “altas finanças”, lançaram-se com o governo do PT alguns elementos que estavam ausentes no período FHC:

Sem a pretensão de sermos exaustivos, enumeraríamos a título inicial alguns elementos que têm sido destacados por parte da bibliografia: a) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo; b) forte elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento das grandes empresas nacionais a uma taxa de juro favorecida ou subsidiada; c) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais (DALLA COSTA, 2012); d) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica e e) incremento do investimento estatal em infraestrutura (BOITO, 2012, p. 03).

---

neoliberal. Esse não é o único tipo de blindagem que faz com que, mesmo depois de crises devastadoras, não seja fácil reverter o neoliberalismo". Para saber mais sobre a crise fiscal e o malogro do neoliberalismo no Brasil e na América Latina, consultar BASTOS, 2015.

O neodesenvolvimento é um programa menos ambicioso que o seu predecessor, o desenvolvimentismo das décadas de 1930 e 1980 (Ibidem, p. 06); no entanto, seus reflexos alcançaram o setor petrolífero nacional, conforme foi apresentado no capítulo anterior. A estratégia de atuação da Petrobras em parceria com outras empresas foi mantida, porém, a partir de 2003 a empresa brasileira passou a atuar de forma mais agressiva nos leilões da ANP; além do mais, como veremos a seguir, o governo Lula procurou promover a nacionalização dos diversos nódulos da cadeia mercantil do petróleo, utilizando-se do poder de compra da Petrobras para fomentar a indústria nacional de fornecedores – como, por exemplo, a indústria naval. Mais importante, porém, foi a mudança do marco regulatório brasileiro para a exploração do petróleo no pré-sal, instituindo o regime de partilha para estas áreas enquanto mantém o regime de concessão para as demais.

Com a descoberta do pré-sal, alguns setores, como é o caso da Federação Única dos Petroleiros (FUP), filiada à Central Única dos Trabalhadores (CUT), procuraram restabelecer o monopólio estatal da Petrobras e transformar a empresa em 100% estatal e pública – o que implicaria o fim das rodadas de licitações e a retomada de blocos petrolíferos que já haviam sido leiloados. A FUP mobilizou, em 2009, junto a outros movimentos sociais, uma campanha em torno deste projeto – porém, o apoio a esta proposta ficou restrito a um conjunto de deputados dos partidos claramente definidos com a esquerda<sup>141</sup> (SCHUTTE, 2012, p. 29). Sabia-se “de antemão que o presidente Lula não compraria essa briga” (Idem). No entanto, conforme já destacado, o processo de capitalização da Petrobras representou uma moderada estatização da empresa, apesar de não ser o objetivo explícito.

O período de governo do Presidente Lula representou uma *belle époque* de crescimento para o Brasil, impulsionada por uma conjuntura sistêmica específica, que foi aproveitada estrategicamente pelo governo:

---

<sup>141</sup> Entre os deputados que chegaram a defender publicamente esta proposta estavam Vicentinho (PT/SP), Brizola Neto (PDT/RJ), Chico Alencar (PSOL/RJ), Marcos Maia (PT/RS), João Paulo Cunha (PT/SP), Luís Sérgio (PT/RJ) e Iriny Lopes (PT/ES), entre outros (SCHUTTE, 2012, p. 29).

*In sum, in line with Bastos (2015), we agree that it was the commodities boom led by the Chinese economy the engine that carried an unusual amount of foreign exchange to Brazil and this, in turn, made it possible for President Lula to couple, on the one hand, the interests of finance capital (balance in public finances, the control of inflation, high primary surplus, decrease of public debt) with, on the other hand, the adoption of policies contrary to liberal prescriptions, such as an increase of investment capacity of state-owned enterprises, mainly in the energy sector (oil, electricity and gas), the strengthening of public banks and their use to finance production and consumption, and the internationalization of Brazilian big companies, in addition to the stimulation of the internal market through the enhancement of the minimum wage [...] (VIEIRA; OURIQUES, 2016, p. 417).*

No entanto, o fim do período de bonança coincidiu, basicamente, com o início do governo da presidenta Dilma Rousseff, que tomou posse no Brasil em janeiro de 2011. No segundo semestre daquele ano, a segunda fase da crise financeira internacional atingiu, desta vez, a Europa continental; as nações europeias credoras, lideradas pela Alemanha, promovem uma conduta recessiva aos devedores, em especial a Grécia, Portugal, Espanha, Itália e Irlanda, provocando uma redução geral das atividades na União Europeia. Ainda em 2015, a Europa continuou enfrentando dificuldades para gerar políticas de crescimento da renda e do emprego (PETROBRAS, 2015, p. 38).

Como reflexo, “a vaga contracionista acaba por contaminar o resto do mundo e, em 2012, a China decide voltar-se para o mercado interno, diminuindo, igualmente, as suas taxas de expansão (SINGER, 2015, p. 47). Após ter apresentado taxas de crescimento de dois dígitos entre 2001 e 2007, esta cai para cerca de 7,5% ao ano em 2014 (Idem) e para cerca de 6,9% ao ano em 2015 (CHINA, 2016 apud PETROBRAS, 2015, p. 38). O crescimento mundial diminuiu em 4,1%, em média ao ano, entre 2000 e 2008, para 2,9% de 2009 a 2014 (SINGER, Op. Cit., p. 47). Outras importantes economias emergentes, como a Rússia<sup>142</sup> e os

---

<sup>142</sup> Na Rússia, a queda dos preços de petróleo e gás, suas principais *commodities* de exportação (70% do total em 2013, segundo o Banco Mundial), agravou a situação econômica. Somando esse efeito aos embargos econômicos impostos

países da América Latina, foram fortemente impactados pela desaceleração da economia chinesa, tanto devido à queda da demanda da China por *commodities*, quanto pelo *impacto* da queda da demanda nos preços das *commodities*. Os países sul-americanos enfrentaram maiores dificuldades fiscais, principalmente aqueles cujas receitas estão fortemente vinculadas às exportações, como a Venezuela, Colômbia, Equador e Chile. Essas adversidades, agravadas pelo acirramento do ambiente político, levaram o PIB da América do Sul a cair 0,4% no biênio 2014-2015, contra um crescimento de 3% no biênio 2012-2013 (PETROBRAS, 2015, p. 39).

Como não poderia deixar de ser, as dinâmicas da economia mundial tiveram profundas repercussões no Brasil. Com relação à desaceleração da economia a partir de 2011, assim como havia sido feito em 2008, o governo brasileiro procurou sustentar o ritmo de crescimento local, e para isso, abriu-se a oportunidade para colocar em prática uma nova matriz econômica, que Singer (Op. Cit.) denominou um “ensaio desenvolvimentista”. Apesar das continuidades com o modelo econômico proposto por Lula, a Presidenta Dilma assumiu uma postura de maior enfrentamento e procurou politizar o tema; assim, iniciou uma estratégia clara de oposição às “altas finanças” internacionais. Dentre as medidas tomadas pelo governo<sup>143</sup>, destaca-se, em primeiro lugar, a tentativa de redução da taxa básica de juros do país, que minorou de 12,5% para 7,25% ao ano entre agosto de 2011 e abril de 2013, tendo a taxa Selic alcançado seu valor mais baixo desde a criação do Banco Central em 1986 (SINGER, Op. Cit., p. 47). No discurso do Dia do Trabalho (primeiro de maio) de 2012, a Presidenta dedicou o pronunciamento para atacar os bancos, e, deste modo, expunha-se que o Estado se arrogava do direito de intervir na quintessência do capitalismo, a saber, o lucro (Ibidem, p. 51).

No entanto, em 2013, em virtude das incertezas com relação à inflação, o Banco Central brasileiro decide por aumentar novamente a taxa de juros básica do país – ou seja, uma estratégia que segue, novamente, a cartilha neoliberal. Além do mais, após fortes críticas a tal estratégia durante a sua campanha presidencial em 2014, uma vez eleita, Dilma Rousseff iniciou um programa de austeridade e ajuste fiscal na

---

pelos países centrais, com a justificativa do envolvimento russo nos conflitos na Ucrânia, o país sofreu queda de 3,9% do PIB em 2015 (PETROBRAS, 2015, pp. 38-39).

<sup>143</sup> Para mais detalhes, consultar Singer, 2015.

economia brasileira em 2015, justamente o contrário ao defendido no ano anterior, durante as eleições. Os impactos da desaceleração mundial se intensificaram, e somados ao programa de austeridade do governo, o ano de 2015 no Brasil foi marcado por uma profunda recessão. O PIB brasileiro caiu 3,8%, maior queda desde 1990 (PETROBRAS, 2015, p. 39). Tal retração também foi reflexo da expressiva deterioração das expectativas dos empresários industriais e do consumidor quando ao desempenho econômico do Brasil.

Outro fator relevante para a economia mundial nos últimos anos foi a decisão do Federal Reserve (FED) de elevar as taxas de juros dos Estados Unidos em dezembro de 2015, pela primeira vez em quase uma década. Desde junho de 2006, as taxas de juros do país oscilavam entre zero e 0,25%, e foi mantida no piso histórico desde o final de 2008, quando foi reduzida com o objetivo de “dar fôlego” à economia estadunidense durante a crise financeira internacional (G1, 2016). As expectativas de aumento da taxa de juros em 2015 repercutiram na economia global, causando maior volatilidade da taxa de câmbio dos demais países, principalmente nos emergentes, em função dos impactos sobre o fluxo de capitais: os juros mais altos nos Estados Unidos, em tese, atraem para lá os recursos aplicados atualmente em mercados emergentes como o Brasil (Idem). A taxa de juros foi, deste modo, elevada em dezembro de 2015, e oscilou entre 0,25 e 0,50% durante o ano de 2016 (Idem).

No Brasil, pôde-se observar uma acentuada desvalorização da moeda brasileira frente ao dólar ao longo do ano: a cotação da taxa de câmbio, cuja média anual em 2014 foi de 2,35 Reais por dólar (PETROBRAS, 2014, p. 15), iniciou 2015 a 2,69 Reais por dólar, encerrou o ano a 3,90 Reais por dólar. A taxa de câmbio média foi de 3,33 Reais por dólar (PETROBRAS, 2015, p. 39). Dado o elevado conteúdo importado das cadeias produtivas brasileiras, a desvalorização da moeda brasileira provocou um forte aumento de custos, que em grande medida foram repassados aos preços finais dos produtores domésticos (Idem); deste modo, apesar da queda da demanda doméstica e do aumento da capacidade ociosa da indústria, a inflação em 2015, medida pelo IPCA<sup>144</sup>, ultrapassou o teto da meta estipulada pelo Banco Central, de 6,5%, chegando a 10,7% no acumulado do ano (Idem). A aceleração dos preços também foi reflexo dos elevados reajustes nos

---

<sup>144</sup> Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

preços administrados, em particular da energia elétrica e dos combustíveis (Idem).

A situação fiscal do país também piorou significativamente, aprofundando os problemas econômicos brasileiros<sup>145</sup>. A piora da situação fiscal também foi decisiva para o rebaixamento da nota de crédito do país, o que fez com que o Brasil passasse do grau de investimento para o grau especulativo nas três principais agências de classificação de risco no mundo. Deste modo, iniciou-se um período de crescentes críticas ao intervencionismo estatal na economia, providas tanto de dentro do país como fora dele; além do mais, a Presidente Dilma Rousseff perdeu o apoio da burguesia industrial nacional, e o período de incerteza e instabilidade, econômica e política, culminou no seu impeachment em trinta e um de agosto de 2016<sup>146</sup>. Em linhas gerais, de maneira resumida, assim aconteceu o fim da *belle époque* brasileira do início do século XXI.

### 3.4.1 Águas Turbulentas: a Conjuntura Atual da Petrobras

A Petrobras esteve no centro dos holofotes durante as eleições presidenciais de 2014 e, posteriormente, durante o processo de impeachment de Dilma Rousseff: iniciada em 2009 com o objetivo de apurar práticas de lavagem de dinheiro por organizações criminosas em diversos estados do país<sup>147</sup>, a *Operação Lava Jato* da Polícia Federal descobriu, posteriormente, um complexo esquema de propina

---

<sup>145</sup> Com a forte queda na arrecadação tributária, reflexo do desempenho do PIB, o resultado primário do setor público foi deficitário em 1,9% do PIB. A elevação dos juros, por sua vez, fez com que os pagamentos com os serviços da dívida pública atingissem cerca de 8,4% do PIB. Esses elementos causaram um déficit nominal (ou necessidade de financiamento do setor público) de 10,3% do PIB. Essa situação levou ao crescimento de cinco pontos percentuais na relação entre o estoque da dívida bruta do governo geral e o PIB, ao longo de 2015, de 57,2% para 66,2% (PETROBRAS, 2015, p. 39).

<sup>146</sup> O tema é deveras complexo para ser tratado em detalhes nesta pesquisa. Para maiores informações sobre o assunto, consultar, por exemplo, Singer (2015) e Bastos (2015).

<sup>147</sup> A *Operação Lava Jato* é uma investigação extremamente ampla com relação a diversas práticas criminosas e vem sendo realizada através de várias frentes de trabalho, cujo escopo envolve crimes cometidos por agentes atuando em várias partes do país e diferentes setores da economia (PETROBRAS, 2014, p. 35).

envolvendo políticos de vários partidos e as maiores empreiteiras do país. Em meio às investigações, ex-diretores da Petrobras foram presos e posteriormente denunciados por lavagem de dinheiro, operação criminosa e corrupção passiva; outros ex-executivos da Petrobras, além de empresas fornecedoras de bens e serviços para a Petrobras, foram ou poderão ser denunciados (PETROBRAS, 2014, p. 14).

De acordo com os depoimentos obtidos no âmbito das investigações, tornados públicos a partir de outubro de 2014, altos executivos da Petrobras (dois ex-diretores e um ex-gerente executivo, que trabalharam para a empresa até abril de 2012) conspiraram com empreiteiras, fornecedores e outros agentes para estabelecer um cartel que, entre 2004 e abril de 2012, sistematicamente impôs gastos adicionais nas compras de ativos imobilizados pela Companhia (Ibidem, pp. 23-24). Os valores pagos adicionalmente em tal esquema de pagamentos indevidos foram utilizados pelas empreiteiras para financiar pagamentos a partidos políticos, políticos eleitos ou outros agentes políticos, empregados de empreiteiras e fornecedores, os ex-empregados da Petrobras e outros envolvidos no esquema (Idem)<sup>148</sup>.

A Petrobras reconheceu, deste modo, no terceiro trimestre de 2014, uma baixa no montante de seis bilhões e 194 milhões de reais de gastos capitalizados referentes a valores que a Companhia pagou adicionalmente na aquisição de ativos imobilizados em períodos anteriores (Idem). Tendo em vista a impossibilidade de identificar especificamente os valores de cada ativo superfaturado, ou os períodos em que os gastos adicionais ocorreram, a Petrobras desenvolveu uma metodologia para estimar o valor total dos gastos adicionais, bem como o montante em que seus ativos estão superavaliados, tendo como base as informações obtidas pela Polícia Federal: deste modo, após a identificação dos contratos assinados com as contrapartes citadas como membros do cartel, no período de atuação deste, foi aplicado um percentual fixo de 3% sobre o valor total do contrato. Tal percentual foi indicado nos depoimentos realizados no âmbito da *Operação Lava Jato*<sup>149</sup>.

---

<sup>148</sup> Especula-se que esquemas de corrupção acontecem há décadas na Petrobras. Os detalhes da *Operação Lava Jato* e do esquema de corrupção na Petrobras não são o enfoque deste trabalho; aqui, procura-se destacar, principalmente, as consequências do esquema e das investigações para a imagem e a saúde financeira da Petrobras.

<sup>149</sup> Os Relatórios da Administração da Petrobras de 2014 e 2015 (PETROBRAS, 2014; PETROBRAS, 2015) contém informações a respeito da *Operação Lava*

A *Operação Lava Jato* teve impacto significativo na opinião pública nacional. Segundo pesquisa da *Datafolha* de novembro de 2015, a corrupção é vista pela primeira vez pelos brasileiros como o maior problema do Brasil (G1, 2015-a). Além disso, O Brasil registrou a maior piora na percepção dos cidadãos sobre o nível de corrupção no setor público, segundo relatório de 2015 da Transparência Internacional, caindo sete posições no ranking que abrange 168 países e dividindo a 76ª posição com mais seis países: Bósnia e Herzegovina, Burkina Faso, Índia, Tailândia, Tunísia e Zâmbia. A organização não governamental atribuiu ao escândalo da Petrobras a piora na avaliação (EL PAIS, 2016). Deste modo, o escândalo de corrupção envolvendo funcionários, fornecedores e contratos da Petrobras contribuiu para a crise política que levou ao impeachment contra a Presidente Dilma Rousseff<sup>150</sup>.

---

*Jato* e seus reflexos da Companhia. Os relatórios apresentam as respostas da empresa face às denúncias de corrupção, como as medidas adotadas para a prevenção de condutas indevidas. Os relatórios também contêm detalhes sobre a metodologia adotada para estimar os pagamentos indevidos. No entanto, de modo que as investigações da *Operação Lava Jato* ainda se encontram em andamento, é ainda impossível determinar com certeza as perdas sofridas pela empresa. Novos dados apontam que o esquema pode ter elevado, na maioria dos casos, em 20% os custos dos contatos: um relatório da Polícia Federal de novembro de 2015 aponta que os prejuízos podem ter chegado a quarenta e dois bilhões de reais (KANIAK, 2016). De maio de 2015 a novembro de 2016, os acordos de colaboração e leniência celebrados pelo Ministério Público Federal no âmbito da operação Lava Jato resultaram na devolução para a Petrobras de quinhentos milhões de reais (Idem). Destaca-se, ainda, que as obras da Refinaria Abreu e Lima (Rnest), em Pernambuco, e do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) se encontram no centro das investigações da *Operação Lava Jato*.

<sup>150</sup> Segundo a pesquisa de Matias-Pereira, pôde-se perceber no período uma “conexão estreita” entre as variáveis “economia, política e corrupção”: “a piora da crise política, contaminada pela corrupção institucionalizada nas estatais, impactou negativamente no desempenho da economia. Por sua vez, as condenações dos réus envolvidos no escândalo do ‘mensalão’ pelo Supremo Tribunal Federal, e as revelações das investigações do escândalo de corrupção na Petrobras, deixou exposto para a sociedade um sistema político exaurido, corrompido pelo patrimonialismo, corporativismo e corrupção. Pode-se argumentar, assim, que os efeitos da crise política-econômica-ética foram determinantes para a instalação da crise de governabilidade no país, e para a admissibilidade do processo de impeachment pelo Senado Federal contra a

Evidentemente, de mesmo modo a *Operação Lava Jato* teve impactos significativos na Petrobras: não só financeiros, mas também na credibilidade da companhia. Após tornadas públicas as investigações de corrupção na Petrobras, o órgão que regula o mercado financeiro dos Estados Unidos, a *Securities and Exchange Commission*<sup>151</sup>, passou a investigar se as denúncias de desvio de dinheiro infringiram a lei anticorrupção americana e prejudicaram os acionistas da empresa com ações em Nova York (G1, 2014). O órgão apura as denúncias de corrupção em contratos da Petrobras devido ao fato de que a companhia possui ações negociadas na Bolsa de Valores de Nova York – e, deste modo, precisa seguir as normas de conduta, dentre elas as de anticorrupção (Idem).

Ainda em 2014, a empresa estadunidense de advocacia Wolf Popper LLP entrou com uma ação coletiva contra a Petrobras em um tribunal no distrito de Nova York, em nome de todos os investidores que comparam ações da empresa entre maio de 2010 e novembro de 2014 (G1, 2014-a). Acusa-se a Petrobras de violação das normas da SEC, ao divulgar aos investidores informações enganosas ao não informar aos investidores sobre o esquema de corrupção na companhia e ao superfaturar o valor de suas propriedades e equipamentos em seu balanço oficial (Idem). As ações coletivas e individuais contra a Petrobras, em uma eventual derrota para a companhia, podem gerar perdas de bilhões de dólares e são vistos como um obstáculo ao trabalho da estatal para sair da crise; em sua defesa, esta afirma que também foi vítima do esquema de corrupção<sup>152</sup> (PAMPLONA, 2016-a).

---

presidente Dilma Rousseff (MATIAS-PEREIRA, 2016, p. 01). Para mais detalhes sobre o tema, consultar o artigo do autor.

<sup>151</sup> No Brasil, seria correspondente à Comissão de Valores Mobiliários, que regula o mercado de capitais brasileiro.

<sup>152</sup> Em fevereiro de 2016, Jed Rakoff, juiz distrital em Manhattan, aceitou as denúncias em grupo contra a Petrobras, certificando duas classes de investidores com reivindicações semelhantes: o primeiro grupo, formado por investidores que compraram ativos mobiliários da empresa entre janeiro de 2010 e julho de 2015, será liderado pela Universities Superannuation Scheme, de Liverpool, Inglaterra, e composto pelos maiores fundos de pensão do mundo; e o segundo, formado por investidores que comparam títulos de dívida ofertados em 2013 e 2014, será chefiado pelo tesoureiro da Carolina do Norte e o Sistema de Aposentadoria dos Empregados do Havaí (G1, 2016-a). O julgamento do processo estava inicialmente agendado para 19 de setembro de 2016. Em agosto

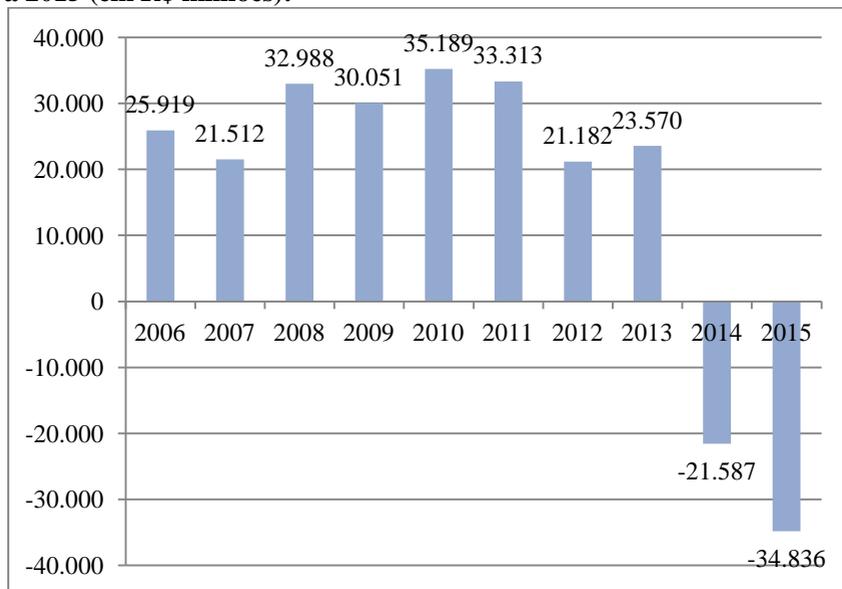
As denúncias de corrupção e a dificuldade em definir uma metodologia que estimasse os prejuízos sofridos pela Petrobras resultaram no adiamento da companhia em lançar os resultados financeiros do terceiro trimestre de 2014, o que gerou ainda mais incertezas com relação a sua situação atual e ao seu futuro. O balanço do terceiro e quarto trimestres de 2014, assim como o balanço geral do ano, foram lançados apenas em 22 de abril de 2015; apesar de resultados operacionais positivos em 2014 (por exemplo, a produção de petróleo e gás no Brasil e no exterior em boed cresceu 5% em relação a 2013, com recorde na produção diária do pré-sal; entraram em operação quatro novas plataformas e 87 novos poços foram interligados; na área de refino, houve um incremento de 2% na produção total de derivados em relação a 2013; e entrou em operação em novembro o primeiro trem da Refinaria Abreu e Lima – RNEST) (PETROBRAS, 2014), os resultados contábeis daquele ano foram desconsoladores: a Companhia apresentou um prejuízo de 21,6 bilhões de reais (Idem).

O ano de 2015 seguiu a mesma regra: naquele ano, a Petrobras apresentou um crescimento de 4% na produção de petróleo e gás natural no Brasil e no exterior, em relação ao ano de 2014, e desde partir de julho de 2015, a média de produção operada pela Petrobras no pré-sal se manteve acima de um milhão de barris de óleo equivalente por dia (PETROBRAS, 2015). No entanto, com relação ao resultado líquido, em 2015 a Petrobras teve um prejuízo de 34,8 bilhões de reais (Idem). O gráfico a seguir apresenta o lucro consolidado (ou prejuízo) da Petrobras nos últimos dez anos.

---

de 2016, porém, a Petrobras informou que a Corte Federal de Apelações do Segundo Circuito, dos Estados Unidos, suspendeu as ações coletivas e individuais contra a companhia por perdas relacionadas ao esquema de corrupção, atendendo ao recurso da Petrobras, que questiona as definições de classe de acionistas mencionadas acima. O julgamento do processo está suspenso até que a Corte Federal de Apelações decida sobre o recurso relacionado às classes de investidores (PAMPLONA, 2016-a).

**Gráfico 09: Lucro consolidado líquido/prejuízo da Petrobras – 2006 a 2015 (em R\$ milhões):**



Dados: Petrobras: Relatórios da Administração. Elaboração própria.

Analisados os dados com mais detalhes, a seguinte tabela apresenta o resumo econômico-financeiro consolidado da Companhia dos últimos quatro anos. Os indicadores escolhidos refletem aqueles mais utilizados pela própria Petrobras para a análise do desempenho econômico-financeiro: a receita de vendas e o lucro bruto; o lucro ou prejuízo operacional; o resultado financeiro líquido; o lucro ou prejuízo consolidado (que foi apresentado no gráfico anterior); o EBITDA

ajustado<sup>153</sup>, que reflete a geração de caixa da empresa, e o endividamento líquido<sup>154</sup>.

**Tabela 14: Resumo Econômico-Financeiro Consolidado – 2012 a 2015 (em R\$ milhões):**

	2015	2014	2013	2012
<b>Receita de vendas</b>	321.634	337.260	304.890	281.379
<b>Lucro bruto</b>	98.576	80.437	69.895	70.907
<b>Lucro (prejuízo) operacional</b>	(12.391)	(21.322)	34.364	32.397
<b>Resultado financeiro líquido</b>	(28.041)	(3.900)	(6.202)	(3.723)
<b>Lucro (prejuízo) consolidado</b>	(34.836)	(21.587)	23.570	21.182
<b>EBITDA ajustado</b>	73.859	59.140	62.967	53.439
<b>Endividamento Líquido</b>	391.962	282.089	221.563	147.817

Dados: Petrobras: Relatórios da Administração. Elaboração própria.

Os dados apresentam que a Petrobras teve um prejuízo de 21,6 bilhões de reais no ano de 2014, apesar de o lucro bruto ter crescido 15% com relação a 2013, alcançando 80,4 bilhões de reais – refletindo o aumento da demanda e maiores preços de venda de derivados no mercado interno em virtude dos reajustes no diesel e na gasolina em 2013 e 2014 (PETROBRAS, 2014). O prejuízo, no entanto, ocorreu devido à, principalmente: (i) a perda por desvalorização de ativos – *impairment* (44,6 bilhões de reais); (ii) a baixa de gastos adicionais

<sup>153</sup> EBITDA representa, basicamente, a geração operacional de caixa de uma companhia, ou seja, quanto ela gera de recursos apenas em suas atividades operacionais, sem considerar efeitos financeiros e impostos. A companhia divulga o EBITDA ajustado, calculado como sendo o resultado líquido do período acrescido dos tributos sobre o lucro, resultado financeiro líquido, depreciação e amortização, além da participação em investimentos e do *impairment* (PETROBRAS, 2015, p. 51).

<sup>154</sup> Endividamento líquido corresponde ao endividamento consolidado da Petrobras (empréstimos de curto e longo prazo), que em 2014 foi de 351.035 milhões de reais, menos as disponibilidades da empresa, de 68.946 milhões de reais em 2014 (PETROBRAS, 2014, p. 05). Já em 2015, o endividamento consolidado foi de 492.849 milhões de Reais, e as disponibilidades foram de 97.845 milhões de Reais (PETROBRAS, 2015, p. 51).

capitalizados indevidamente no âmbito da *Operação Lava Jato* (6,2 bilhões de reais); (iii) do provisionamento de perdas com recebíveis do setor elétrico (4,5 bilhões de reais); (iv) das baixas dos valores relacionados à construção das refinarias Premium I e II (2,8 bilhões de reais) e (v) do provisionamento do Programa de Incentivo ao Desligamento Voluntário (2,4 bilhões de reais) (Idem).

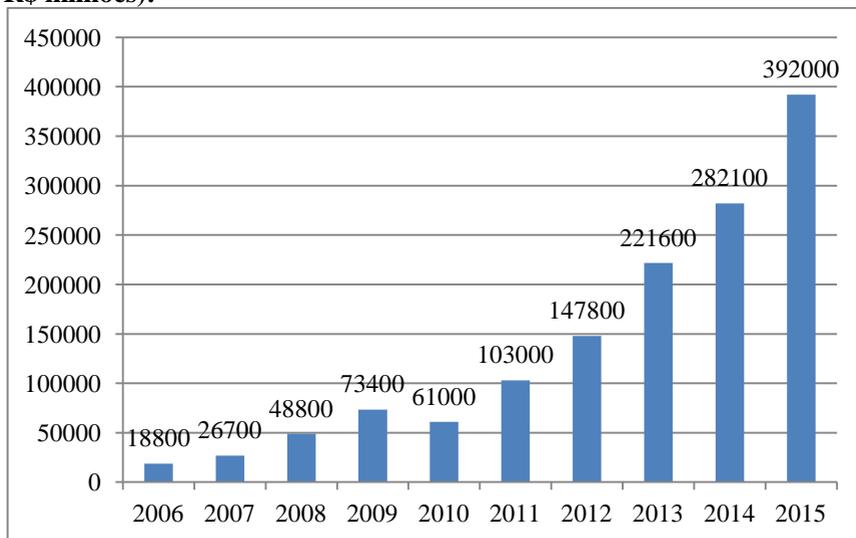
Em 2015, o prejuízo de 34,8 bilhões de reais foi decorrente principalmente do *impairment* de ativos e investimentos, principalmente em função dos preços do petróleo e incremento nas taxas de desconto, que geraram perdas de 49,7 bilhões de reais, e da perda cambial e despesas de juros, cujas perdas foram de 32,9 bilhões de reais. A receita operacional líquida sofreu uma redução de 5% com relação a 2014, devido a menor demanda de derivados no mercado interno – que foi apenas parcialmente compensada por um maior volume de exportações de petróleo; no entanto, o lucro bruto de 2015 foi 23% superior ao obtido em 2014, passando de 80,4 para 98,6 bilhões de reais, em função do maior recuo dos custos em relação à redução na receita de vendas (PETROBRAS, 2015, p. 54). Descontados os custos operacionais do lucro bruto, o prejuízo operacional foi de 12,391 milhões de reais, 42% inferior ao ano anterior (Ibidem, p. 55).

Apesar de tais resultados, ressalta-se, no entanto, que a despesa financeira líquida da Petrobras em 2015 foi de 28.041 milhões de reais, representando uma variação de 619% com relação ao ano anterior, em que a despesa financeira líquida havia sido de 3,9 bilhões de reais (Idem); isto se deve ao acréscimo nas despesas com juros, refletindo (i) o maior endividamento da companhia; (ii) menor capitalização em ativos em construção e (iii) os juros sobre despesas tributárias. Além do mais, conforme mencionado, a isto se soma a perda cambial devido à depreciação do real (Idem).

Com relação ao endividamento líquido da companhia, em 2014 este aumentou 27% em relação a 2013 (medidos em 31 de dezembro de 2013 e 31 de dezembro de 2014), passando de 221,6 bilhões de reais para 282,1 bilhões de reais (PETROBRAS, 2014, p. 05). O principal fator para este crescimento, segundo relatório da Companhia, foi o impacto da depreciação cambial sobre financiamentos e novas captações (Idem). A desvalorização do real faz com que a necessidade de caixa para cumprir com o serviço das dívidas da Companhia em moeda estrangeira no curto prazo aumente; e por diversas razões, incluindo o ambiente político e econômico no Brasil, a Petrobras encontra dificuldades em acessar o mercado de capitais, e outras fontes de financiamento disponíveis são limitadas (Idem).

Além do mais, no ano seguinte (2015), o endividamento líquido da Companhia cresceu em 39% com relação ao ano anterior, passando de 282,1 bilhões de reais em 2014 para 392 bilhões de reais (PETROBRAS, 2015, p. 51). O crescimento do endividamento da Petrobras nos últimos anos pode ser constatado no gráfico abaixo:

**Gráfico 10: Endividamento líquido da Petrobras – 2006 a 2015 (em R\$ milhões):**



Dados: Petrobras: Relatórios da Administração. Elaboração própria.

Outro indicativo econômico-financeiro citado diversas vezes pela Petrobras é a relação entre endividamento líquido e EBITDA - a denominada *alavancagem*<sup>155</sup>. Tal indicativo sugere o grau de participação de recursos de terceiros na estrutura do capital da empresa. De acordo com a tabela a seguir, pode-se notar que o grau de alavancagem da Petrobras vem crescendo com o seu endividamento líquido – ou seja, este último não vem sendo compensado por uma maior geração de caixa da Companhia:

<sup>155</sup> Alavancagem, deste modo, mede a relação entre endividamento líquido da Companhia e sua capacidade de geração de caixa. Demonstra, assim, a exposição da companhia a capitais de terceiros.

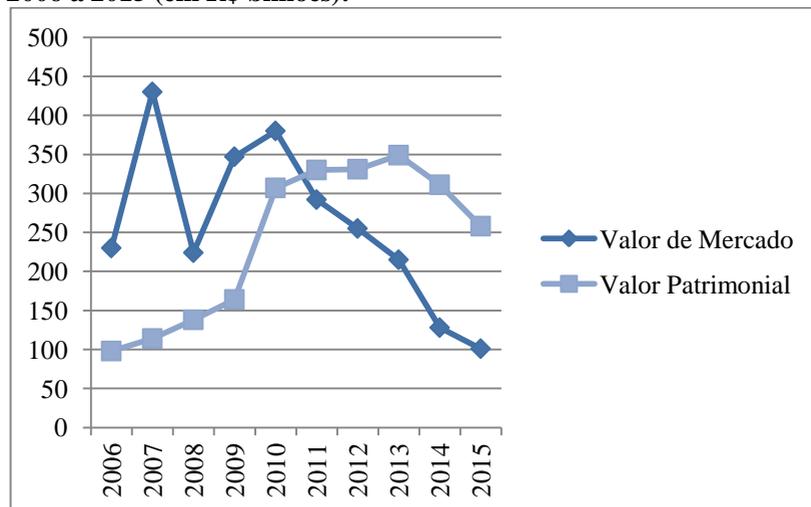
**Tabela 15: Endividamento líquido, EBITDA e Alavancagem da Petrobras – 2010 a 2015 (em R\$ milhões):**

<b>Ano</b>	<b>Endividamento líquido</b>	<b>EBITDA</b>	<b>Alavancagem</b>
<b>2010</b>	61.000	59.391	1,03
<b>2011</b>	103.000	62.246	1,65
<b>2012</b>	147.800	53.439	2,77
<b>2013</b>	221.600	62.967	3,52
<b>2014</b>	282.100	59.140	4,77
<b>2015</b>	392.000	73.859	5,31

Dados: Petrobras: Relatórios da Administração. Elaboração própria.

Por fim, destacaremos que, até o ano de 2010, o endividamento líquido da Petrobras havia sido acompanhado com um maior valor de mercado e valor patrimonial da Companhia. Esta situação é revertida em 2011, ano em que o valor de mercado da Petrobras inicia uma trajetória decrescente. Já em 2014, também o valor patrimonial da Petrobras sofre um declínio, fato que se repetiu em 2015. O gráfico a seguir apresenta os valores de mercado e patrimonial da Petrobras, desde o ano de 2006 até 2015:

**Gráfico 11: Valor de Mercado e Valor Patrimonial da Petrobras – 2006 a 2015 (em R\$ bilhões):**



Dados: Petrobras: Relatórios da Administração. Elaboração própria.

De acordo com o Relatório Administrativo da Petrobras de 2011, e condizente com o exposto anteriormente, a inflexão no valor de mercado da Petrobras a partir de 2011 é reflexo das incertezas externas causadas pela crise fiscal de diversos países europeus e a lenta recuperação da economia norte-americana. O Ibovespa acompanhou a queda das principais bolsas da Europa, e encerrou o período com baixa de 18,11% (PETROBRAS, 2011, p. 12). As ações da Companhia seguiram a volatilidade e incerteza do cenário econômico mundial e fecharam o ano em queda (PETROBRAS, 2011, p. 12). No ano de 2012, a queda das ações da Petrobras acompanhou o comportamento das ações de empresas congêneres; a queda das ações ordinárias da companhia brasileira foi de 15%, enquanto as preferenciais caíram 9% (PETROBRAS, 2012, p. 14). Em 2013, novamente as ações fecharam em queda, reflexo das preocupações dos investidores com o comportamento da economia nacional, principalmente com a pressão inflacionária e o cenário fiscal brasileiro, provocando um movimento de evasão de capitais da Ibovespa. Seguindo o comportamento da bolsa doméstica, as ações ordinárias caíram 18%, e as preferenciais 12% (PETROBRAS, 2013, p. 16).

Em 2014, a queda acentuada do valor de mercado da Petrobras foi influenciada por diversos fatores. Na área política, a eleição presidencial gerou volatilidade nas cotações; na econômica, a pressão inflacionária, o baixo crescimento do PIB, a desvalorização cambial e o cenário fiscal brasileiro influenciaram negativamente o desempenho das ações na Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros (BM&F Bovespa) (PETROBRAS, 2014, p. 05). As ações, refletindo este cenário e a queda do preço internacional do petróleo, fecharam o ano em baixa: as ações ordinárias caíram 40% e as preferenciais, 41%, sendo cotadas a 9,59 Reais e 10,02 Reais, respectivamente, em 30 de dezembro de 2014 (Idem). Na Bolsa de Nova York, a queda das ações foi ainda maior, considerando ainda a desvalorização do real frente ao dólar. Com a queda das cotações, o valor de mercado da Petrobras, em 30 de dezembro de 2014, ficou em 128 bilhões de Reais.

Por fim, em 2015, o desempenho das ações seguiu a baixa de 13% do Ibovespa, além da queda do preço internacional do petróleo. As ações ordinárias caíram 11% e as preferenciais, 33%, sendo cotadas a 8,57 Reais e 6,70, respectivamente; na Bolsa de Nova York, a queda chegou a 41% e 55%, nos recibos ordinários e preferenciais, respectivamente, impactada também pela desvalorização de 47% do real frente ao dólar (PETROBRAS, 2015, p. 09). Com a queda das cotações, o valor de mercado da Petrobras baixou para 101 bilhões de Reais.

Cabe ainda destacar, no entanto, dois pontos a respeito do valor patrimonial da Petrobras. Em primeiro lugar, a partir de 2011, o valor total da Petrobras no mercado passou a ser inferior ao valor total do seu patrimônio. O patrimônio líquido é calculado como resultado entre o ativo (soma de todos os bens e direitos) da empresa, diminuindo os passivos (dívidas); o ativo da Petrobras inclui, por exemplo, plataformas, refinarias, poços de petróleo, e é mais estável que o valor de mercado, este último extremamente volátil (FERNANDES, 2015). O valor da cotação da ação na Bolsa, conforme explicitado anteriormente, é decorrente da relação entre a oferta e a procura, e depende da conjuntura econômica e política da empresa e do mercado. Em segundo lugar, percebe-se que é a partir de 2014 que o valor do patrimônio da Petrobras também inicia uma trajetória decrescente.

Isto pode ser explicado, em parte, pela perda no valor de recuperação de ativos (*impairment*)<sup>156</sup>. No quarto trimestre de 2014,

---

<sup>156</sup> Os testes dos valores recuperáveis de ativos, também denominados *impairment*, são o reconhecimento das reduções nos valores de ativos a serem

grande parte do prejuízo da Petrobras foi resultante da desvalorização de ativos: a Petrobras realizou testes de recuperabilidade para determinados ativos, que geraram perdas de 44,6 bilhões de Reais. Na área de Exploração e Produção, por exemplo, a desvalorização dos ativos ocorreu em função do declínio nos preços internacionais do petróleo, totalizando uma perda de dez bilhões de Reais devido à revisão de premissas (Idem). Os ativos de refino representaram uma perda de 31 bilhões, devido à postergação dos projetos do segundo trem da Refinaria Abreu e Lima e do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro por extenso período de tempo, motivada por medidas de preservação do caixa e problemas na cadeia de fornecedores da Petrobras oriundos das investigações da *Operação Lava Jato*. As perdas resultaram de problemas de planejamento dos projetos, utilização de taxa de desconto<sup>157</sup> com maior prêmio de risco, postergação da expectativa de entrada de caixa e menor crescimento econômico (PETROBRAS, 2014, p. 23). As perdas nos ativos de petroquímica somaram três bilhões de Reais, em decorrência do cenário de redução da demanda.

Em 2015, a Petrobras apurou *impairment* de 47.676 milhões de Reais, devido principalmente ao declínio dos preços de petróleo no mercado internacional, a revisão geológica do reservatório do Campo de Papa Terra e o aumento da taxa de desconto decorrente do maior prêmio de risco para o Brasil, pela perda do grau de investimento (PETROBRAS, 2015, p. 53). Com relação aos campos de produção no país e no exterior, que geraram uma perda de 33.722 milhões de Reais nos campos brasileiros e 2.466 milhões de Reais nos campos do exterior, o *impairment* ocorreu em função da revisão de premissas de preço, decorrentes da queda das projeções dos preços do petróleo no mercado internacional; já devido ao aumento da taxa de desconto, evidenciou-se uma perda de 5.281 milhões de Reais no projeto da Comperj e uma perda de 1.955 milhões de Reais na Unidade de Fertilizantes e Nitrogenados III, ambos também prejudicados pela postergação da expectativa de entrada de caixa nos projetos; por fim,

---

considerados nas demonstrações contábeis das empresas. O teste de *impairment* consiste em avaliar as perdas de valor do capital aplicado.

<sup>157</sup> Taxa de Desconto é o custo de capital utilizado em uma análise de retorno, e pode ser calculada de diversas maneiras; uma das formas mais conhecidas indica o nível de atratividade mínima do investimento, ou seja, ele é o retorno que se esperaria ter em outros investimentos mais seguros que o atual.

houve uma perda de 1.993 milhões de Reais relacionados aos equipamentos vinculados à atividade de produção de óleo e gás e perfuração de poços no Brasil, essencialmente pela expectativa de futura ociosidade de sondas de perfuração e pelo aumento da taxa de desconto (Idem).

As dificuldades enfrentadas pela Petrobras e as incertezas com relação a sua capacidade futura refletiram na posição de nível de risco (*rating*) da companhia de acordo com os critérios das agências de classificação de risco internacionais<sup>158</sup>. A classificação de risco de uma empresa também afeta o valor de suas ações. Em fevereiro de 2015, a agência de classificação de risco Fitch anunciou a revisão do nível de risco de Petrobras de *BBB* para *BBB-*, mantendo a classificação em observações negativa. A revisão manteve a classificação da Companhia como “Grau de Investimento”, porém reflete o aumento da incerteza com relação à capacidade futura da Companhia e ao potencial impacto das denúncias de corrupção no crescimento da produção. Em maio de 2016, novamente a Fitch revisou o nível de risco da dívida da Petrobras de *BB+* para *BB*, com perspectiva negativa, em decorrência da alteração da nota soberana brasileira.

---

<sup>158</sup> Segundo o site da Petrobras (PETROBRAS, 2016-d), uma classificação de risco é uma opinião sobre a capacidade futura e a responsabilidade jurídica de um emitente de efetuar, dentro do prazo, pagamentos do principal e juros de um título de renda fixa específico. A classificação avalia a probabilidade de inadimplimento do emitente com relação ao título mobiliário até seu prazo de vencimento que, dependendo do instrumento, pode ser uma questão de dias ou 30 anos ou mais. As posições, em ordem decrescente de qualidade, são: *Aaa/AAA*: títulos de melhor qualidade, possuem o mais baixo grau de risco de investimento; *Aa/AA*: títulos de alta qualidade; *A*: possuem atributos favoráveis de investimento e são considerados obrigações de categorias superior-média, porém certos elementos podem sugerir vulnerabilidade e impacto negativo futuro; *Baa/BBB*: obrigações de categoria média, ou seja, não estão altamente protegidos, mas também não têm garantias fracas; não possuem características excepcionais de investimento e demonstram características especulativas; *Ba/BB*: possuem elementos especulativos, e seu futuro pode não ser considerado bastante seguro; *B*: títulos sem características desejáveis de investimento; *Caa/CCC*: títulos com posição fraca, podem estar inadimplentes ou conter elementos perigosos relativos aos juros e ao principal; *Ca/CC*: obrigações altamente especulativas, geralmente estão inadimplentes; *C*: títulos da mais baixa classificação e só podem ser considerados como tendo perspectivas extremamente fracas de algum dia alcançar efetivamente qualquer categoria de investimento.

A Standard & Poor reviu a classificação de risco da Petrobras de *BBB* para *BBB-* em março de 2014, refletindo a redução da nota de risco da dívida soberana brasileira de longo prazo em moeda estrangeira. Em setembro de 2015, a mesma agência reduziu a classificação de risco da Petrobras de *BBB-* para *BB* e, deste modo, segundo esta agência, a Companhia deixa de ser classificada como “Grau de Investimento” para “Grau Especulativo”. Em fevereiro de 2016, o nível de risco caiu de *BB* para *B+*, com perspectiva negativa, pela mesma agência, refletindo a alteração da nota soberana brasileira.

Por fim, a Moody's, terceira agência de classificação de risco, reduziu o *rating* da Petrobras de *Ba2* para *Ba3*, com perspectiva negativa, em dezembro de 2015, e posteriormente, de *Ba3* para *B3*, com perspectiva negativa, em fevereiro de 2016. Em outubro de 2016, porém, a Moody's elevou a classificação da Petrobras de *B3* para *B2*, alterando a perspectiva de “negativa” para “estável”, que reflete o menor risco de liquidez da Companhia, a mudança no marco regulatório no Brasil e a expectativa de melhor desempenho operacional no médio prazo. Além disso, a agência também ressaltou que a Petrobras está conseguindo alcançar seus objetivos de geração de caixa e venda de ativos e que está comprometida com as estratégias e metas financeiras e operacionais divulgadas no Plano de Negócios e Gestão 2017-2021.

**Tabela 16: Posição da Petrobras de acordo com as Agências de Rating:**

Agência de Rating	Última Revisão	Classificação	Perspectiva
Moody's	21/10/2016	<i>B2</i>	Estável
Standard & Poor's	18/02/2016	<i>B+</i>	Negativa
Fitch	11/05/2016	<i>BB</i>	Negativa

Dados: PETROBRAS, 2016-d. Elaboração própria.

#### **3.4.1.1 Impactos na Companhia**

Deste modo, pode-se perceber que, além dos problemas relacionados às investigações da *Operação Lava Jato*, diversas outras variáveis tiveram largo impacto nos resultados negativos da Petrobras em 2014 e 2015, com destaque para a redução dos preços do petróleo no mercado internacional e a desvalorização do Real. Tais dificuldades tiveram profundo impacto nos investimentos da Companhia:

A capacidade de a Companhia investir seus recursos disponíveis tem sido limitada pela redução das receitas operacionais esperadas no futuro devido ao declínio dos preços do petróleo e em função da desvalorização do Real, que faz com que a necessidade de caixa para cumprir com o serviço de suas dívidas em moeda estrangeira no curto prazo aumente. Além disso, por diversas razões, incluindo o ambiente econômico atual do Brasil, a Petrobras não tem sido capaz de acessar o mercado de capitais. Como resultado, a Companhia recentemente decidiu postergar projetos que foram impactados por complicações decorrentes de insolvência de fornecedores, além da carência de fornecedores qualificados disponíveis (resultante principalmente das investigações da *Operação Lava Jato*) (PETROBRAS, 2014, p. 25).

Em 2014, os investimentos totalizaram 87,1 bilhões de Reais, uma redução de 17% com relação a 2013 (PETROBRAS, 2014, p. 13), e em 2015, estes totalizaram 76,3 bilhões de Reais, uma redução de 12% com relação ao ano anterior. A redução dos investimentos da Petrobras nos últimos dois anos, assim como a distribuição dos investimentos por área de negócio, pode ser observada na tabela a seguir:

**Tabela 17: Investimento consolidado da Petrobras por ano e área – 2011 a 2015 (em R\$ milhões)**

Área	Ano				
	2015	2014	2013	2012	2011
<b>E&amp;P</b>	63.321	60.072	59.993	42.970	34.251
<b>Abastecimento</b>	8.390	18.510	30.740	28.860	27.117
<b>Gás e Energia</b>	2.581	6.064	5.919	4.166	3.848
<b>Internacional</b>	-	-	5.127	5.098	4.440
<b>Distribuição</b>	853	1.152	1.120	1.307	1.157
<b>Biocombustível</b>	152	281	322	299	503
<b>Corporativo</b>	1.018	1.061	1.195	1.437	1.230
<b>Total</b>	76.315	87.140	104.416	84.137	72.546

Dados: Petrobras: Relatórios da Administração. Elaboração própria.

As previsões de investimento da Petrobras, que são anunciadas nos Planos de Negócios e Gestão (PNG), também vêm sofrendo reduções significativas nos últimos anos. O Plano de Negócios e Gestão para os anos de 2014 a 2018 (PNG 2014-2018), concebido sob a presidência de Graça Foster na estatal, previa investimentos na ordem de 220,6 bilhões de dólares<sup>159</sup> (PETROBRAS, 2014-a); já no ano seguinte, em junho de 2015, o novo presidente da Petrobras, Aldemir Bendine<sup>160</sup>, anunciou o Plano de Negócios e Gestão para os anos de 2015 a 2019 (PNG 2015-2019) prevendo investimentos na ordem de 130,3 bilhões de dólares (PETROBRAS, 2015-a), uma redução de quase 40% com relação ao plano anterior. Segundo Bendine, “o que a gente está fazendo é adequar a Petrobras à nova realidade que se impõe neste momento, no mercado de óleo e gás. Isso, atrelado também a uma mudança de filosofia. Principalmente, na questão de geração de rentabilidade da empresa” (BENDINE, 2015 apud ÍNDIO DO BRASIL, 2015).

Ainda segundo o ex-presidente, o plano anterior havia sido preparado em um cenário de bom equilíbrio da taxa de câmbio e com alto valor do barril do petróleo, situação diferente daquela encontrada no cenário de elaboração do PNG 2015-2019:

---

<sup>159</sup> A Petrobras divulga seus indicadores nas duas moedas, dólares e reais. Por exemplo, enquanto os resultados divulgados nos Relatórios Administrativos apresentam os valores em Reais, os Planos de Investimento e Desinvestimento apresentam valores em Dólares; além do mais, as próprias transações realizadas pela empresa, como será apontado em seguida, são apresentados em uma ou outra moeda, reais ou dólares. Optou-se, aqui, por manter os valores e as moedas informados pela Companhia.

<sup>160</sup> Presidente da Petrobras desde 2012, Graça Foster renunciou ao cargo no dia 04 de fevereiro de 2015, sendo substituída pelo até então presidente do Banco do Brasil, Aldemir Bendine. Já em 31 de maio de 2016, com a renúncia de Aldemir Bendine, o Conselho de Administração da Petrobras nomeou Pedro Parente para o cargo de presidente da estatal.

A realidade que se impõe hoje para a empresa, 18 meses depois do plano anterior, é que não temos um mercado em que a gente possa fazer uma expansão [de produção] a qualquer custo, endividando ainda mais a empresa. Temos que trazer a empresa para dentro de uma realidade a que o mercado internacional hoje se impõe, e acreditando nos indicadores que colocamos no Plano de Negócios [e Gestão]. Esse valor de 60 a 70 dólares o barril é muito bom em termos de rentabilidade para a empresa, mas não são 120 dólares [o barril] (Idem).

Em janeiro de 2016, a Petrobras divulgou que foram aprovados ajustes no PNG 2015-2019, que “visam preservar os objetivos fundamentais de desalavancagem e geração de valor para os acionistas, estabelecidos no Plano, à luz dos novos patamares de preço de petróleo e taxa de câmbio” (PETROBRAS, 2016-e). O PNG 2015-2019 tinha como meta a redução da alavancagem da Petrobras para 3,0 até 2018, e abaixo de 2,5 até 2020. O novo valor de previsão de investimentos, de 98,4 bilhões de dólares, representa uma redução de 32 bilhões em relação ao valor inicialmente previsto, e é decorrente da “otimização do portfólio de projetos e do efeito cambial” (Idem).

Seguindo a mesma linha de seu antecessor, o primeiro Plano de Negócios e Gestão sob a gestão de Pedro Parente na Petrobras teve foco na melhoria da situação financeira da Companhia. Lançado em 2016, tendo como horizonte os anos de 2017 a 2021 (PNG 2017-2021), o plano ainda aumentou a agressividade em relação ao ajuste de contas, prevendo antecipar, de 2020 para 2018, a meta de redução do nível de alavancagem da Petrobras para 2,5 (PETROBRAS, 2016-f). Segundo o plano, a alavancagem da Petrobras em 2015 se encontrava em 5,3 (Idem). Deste modo, houve uma nova redução na previsão dos investimentos da Companhia, para 74 bilhões de dólares nos próximos cinco anos (Idem), ou seja, uma redução de 25% com relação ao plano anterior.

Destaca-se, ainda, o crescimento da proeminência da área de Exploração e Produção no total de investimentos da Petrobras: em 2011, 47% dos investimentos da Petrobras se destinava a esta área, crescendo para 51% em 2012, 57% em 2013, 69% em 2014, e atingindo, em 2015, uma participação de 83% no total dos investimentos. Os Planos de Negócios e Gestão de 2015 a 2017 e de 2017 a 2021 seguem a mesma lógica, destinando 83% e 82%, respectivamente, do valor total dos

investimentos para a área de Exploração e Produção, com ênfase em águas profundas (PETROBRAS, 2015-a; PETROBRAS, 2016-f).

A paralisação da construção de refinarias demonstra a redução dos investimentos no downstream da cadeia: já no Relatório de Administração de 2014, a Petrobras informou que foi revisado seu plano de investimentos e optou-se por postergar os seguintes projetos: Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) e o segundo trem de reino da Refinaria Abreu e Lima (Rnest). Dentre as razões, a companhia destaca o declínio dos preços do petróleo, a desvalorização do real e a insolvência das empreiteiras e fornecedores, além da carência no mercado de fornecedores qualificados disponíveis (como resultado das investigações da *Operação Lava-Jato*) (PETROBRAS, 2014, p. 09). Além disso, em janeiro de 2015 foi decidido pelo encerramento dos projetos de investimento para a construção das refinarias Premium I e Premium II<sup>161</sup> (Idem).

Além da redução nos investimentos a partir de 2014, já dois anos antes, em 2012, a Petrobras lançou o Programa de Desinvestimentos (Prodesin), com o objetivo de obtenção de recursos para financiabilidade dos projetos de 2012 a 2016 e a otimização da carteira de ativos da Companhia (PETROBRAS, 2012, p. 12); em 2013, as vendas de ativos do programa totalizaram 8,5 bilhões de Reais de contribuição ao Caixa (PETROBRAS, 2013, p. 08), destacando-se as vendas de 50% da participação em ativos na África (através da formação de uma *joint venture* e venda parcial dos ativos) e da participação detida no bloco BC-10, no Brasil (Ibidem, p. 69). Em 2014, a Petrobras gerou 9.399 milhões de Reais resultante da venda de ativos (desinvestimentos), destacando-se a venda das empresas Petrobras Energia Peru, Brasil PCH, Innova S/A e Gasmig (PETROBRAS, 2014, p. 25).

O Plano de Negócios e Gestão da Petrobras para os anos de 2014 a 2018, lançado em fevereiro de 2014, previa um desinvestimento de cinco a 11 bilhões de dólares, com objetivos de redução da alavancagem, preservação do caixa e concentração nos investimentos

---

<sup>161</sup> A decisão teve como fundamentos: (i) a baixa atratividade dos resultados econômicos, mesmo depois das otimizações de custo incorporadas ao investimento; (ii) a ausência de parceiro econômico, condição mandatária do Plano de Negócios e Gestão; (iii) atendimento da expansão dos mercados interno e externo de derivados, proporcionado pelo aumento da capacidade do Programa de Maximização de Médios e Gasolina (Promega) nas refinarias em operação, exceto a Rnest (PETROBRAS, 2014, p. 09).

prioritários, notadamente a produção de petróleo e gás no Brasil em áreas de elevada produtividade e retorno (PETROBRAS, 2014-a).

No entanto, o plano de desinvestimentos foi revisado em duas ocasiões, aumentando a previsão total de desinvestimentos: em fevereiro de 2015, o plano de desinvestimentos para o biênio 2015 e 2016 foi ajustado para um valor total de 13,7 bilhões de dólares, e, posteriormente, o PNG 2015-2019, passou a prever desinvestimentos no valor total de 15,1 bilhões de dólares para o biênio 2015 e 2016 (PETROBRAS, 2015-a, p. 06). Para o biênio de 2017 e 2018, o PNG 2017-2021 prevê desinvestimentos na ordem de 19,5 bilhões de dólares (PETROBRAS, 2016-f).

De acordo com o Plano de Desinvestimentos de 2015 a 2016, primeiramente, a Petrobras realizou duas alienações em 2015: a venda da totalidade dos ativos na Bacia Austral, na província de Santa Cruz, na Argentina, para a Companhia General de Combustibles S/A, por 101 milhões de dólares; e a venda de 49% do capital social da Petrobras Gás S/A (Gaspetro), holding que consolida as participações societárias da Petrobras nas distribuidoras estaduais de gás natural no Brasil, para a Mitsui Gás e Energia do Brasil Ltda, por 1,9 bilhão de Reais (PETROBRAS, 2015, p. 29).

Em maio de 2016, foi aprovada e concluída a transação de venda da participação de 67,19% na Petrobras Argentina (PESA), detida através da Petrobras Participaciones S.L, para a Pampa Energía por 892 milhões de dólares<sup>162</sup> (PETROBRAS, 2016-g). No mesmo mês, também foi concluída a negociação com a Southern Cross Group para a venda de 100% da Petrobras Chile Distribución Ltda. (PCD), companhia de

---

<sup>162</sup> A operação contemplou também um acordo para operações subsequentes visando a aquisição de 33,6% da concessão de Rio Neuquen, na Argentina, e de 100% do ativo de Colpa Caranda, na Bolívia, por um valor total de US\$ 52 milhões. A Petrobras decidiu manter estes dois ativos, de posse da PESA, pois, segundo a Petrobras, “os ativos de Rio Neuquen e Colpa Caranda tem valor estratégico para a Petrobras, pois apresentam grande potencial de produção de gás natural, especialmente Rio Neuquen, onde a Petrobras estima haver grandes reservas de gás natural não convencional (*tight gas*). Cabe ressaltar que as operações subsequentes relacionadas a esses ativos estão condicionadas à aprovação pelas instâncias adequadas de deliberação da PESA e pelos órgãos reguladores pertinentes” (PETROBRAS, 2016-g).

distribuição de combustíveis da Petrobras no Chile<sup>163</sup>, detida através da Petrobras Caribe Ltd (PETROBRAS, 2016-h). Segundo a Petrobras, ambas as alienações estão de acordo com o Programa de Desinvestimentos previsto no Plano de Negócios e Gestão 2015-2019. Em dezembro de 2016, foi concluída a operação de venda da PCD, e o valor da entrada de caixa resultante da operação foi de 470 milhões de dólares – valor ainda sujeito a ajustes finais (PETROBRAS, 2016-i).

Em julho de 2016, a Petrobras informou que seu Conselho de Administração aprovou a venda de sua participação no bloco exploratório BM-S-8, para a Statoil Brasil Óleo e Gás Ltda. O BM-S-8 está localizado na Bacia de Santos, e é atualmente operado pela Petrobras (66%) em parceria com a Petrogal Brasil S.A. (14%), Queiroz Galvão Exploração e Produção S.A (10%) e Barra Energia do Brasil Petróleo e Gás LTDA (10%). A operação, segundo comunicado da Petrobras, faz parte da “política de gestão de portfólio” da Companhia, “que prioriza investimentos em ativos com maior potencial de geração de caixa no curto prazo e com maior possibilidade de otimização de capital e de ganhos de escala, devido à padronização de projetos de desenvolvimento da produção” (PETROBRAS, 2016-j).

O preço base negociado para a participação no BM-S-8 é de 2,5 bilhões de dólares (Idem). Ainda segundo o comunicado, “esta operação abre oportunidades para que parcerias com outras empresas, com forte expertise e condições de investimento, contribuam para o fortalecimento da indústria de óleo e gás no Brasil”, e é “parte importante do Plano de Parcerias e Desinvestimentos 2015-2016 da Petrobras” (Idem). Em 22 de novembro de 2016, a operação de venda foi concluída com o pagamento de 1,25 bilhão de dólares, 50% do valor total da transação, pela Statoil, após o cumprimento de todas as condições precedentes previstas no contrato (PETROBRAS, 2016-k). O restante do valor será pago através de parcelas contingentes relacionadas a eventos subsequentes (Idem).

Cabe destacar que neste bloco ocorreu, em 2013, uma descoberta no prospecto exploratório denominado Carcará. Segundo comunicado da Petrobras de dezembro de 2015, os testes concluídos nos poços de Carcará comprovam a sua “excelente produtividade”, e “estima-se que o potencial de produção do poço seja equivalente aos resultados alcançados pelos melhores poços produtores do pré-sal da

---

<sup>163</sup> A PCD possui 279 postos de serviço, além de oito terminais próprios de distribuição, operações de 11 aeroportos, participação em duas empresas de logística e uma planta de lubrificantes (PETROBRAS, 2016-h).

Bacia de Santos, com petróleo de boa qualidade, sem presença de contaminantes” (PETROBRAS, 2015-b). Porém, apesar de Carcará estar localizado em águas ultraprofundas do pré-sal da Bacia de Santos, o leilão do bloco ocorreu em 2000, ou seja, antes do Regime de Partilha.

Posteriormente, em setembro de 2016, o Conselho de Administração da Petrobras aprovou a venda de 90% das ações da Nova Transportadora do Sudeste (NTS) para a canadense Brookfield Infrastructure Partners e suas afiliadas, através de um Fundo de Investimento em Participações<sup>164</sup>, pelo valor total de 5,19 bilhões de dólares – sendo 4,34 bilhões de dólares pagos no fechamento da operação e 850 milhões de dólares pagos em cinco anos (PETROBRAS, 2016-l). A NTS foi criada a partir da reestruturação da Transportadora Associada de Gás (TAG), subsidiária da Petrobras<sup>165</sup> que atua no segmento de transporte e armazenagem de gás natural por meio de gasodutos, terminais ou embarcações, próprios ou de terceiros. Atualmente, a atividade principal se concentra no transporte dutoviário de gás. Deste modo, a partir da reestruturação, iniciada em 2015, foram criadas uma carregadora de gás natural no sudeste do Brasil (NTS) e outra no Norte-Nordeste (TAG), cada qual responsável pela malha de gasodutos em sua respectiva região.

Destaca-se ainda que as dívidas remanescentes na NTS serão quitadas no fechamento da operação, e a transação ainda prevê que a Transpetro continuará responsável pela operação e manutenção dos ativos que compõem o sistema de transporte, a partir de um novo contrato de longo prazo, a ser firmado na data de fechamento (PETROBRAS, 2016-m). Por fim, a Companhia também indica que a venda da NTS tem “grande relevância para o Plano de Desinvestimentos da Petrobras, correspondendo a cerca de 35% da meta de 15,1 bilhões de dólares para o período 2015-2016” (PETROBRAS, 2016-l).

---

<sup>164</sup> Cujos demais cotistas são a British Columbia Investment Management Corporation, CIC Capital Corporation (subsidiária integral da China Investment Corporation - CIC) e GIC Private Limited. A Brookfield é uma das maiores gestoras de ativos do mundo, com mais de 200 bilhões de dólares sob administração e vasta experiência em ativos de infraestrutura e energia, cujo portfólio inclui empresas com mais de 14 mil km de gasodutos nos EUA, Canadá e Austrália (PETROBRAS, 2016-l).

<sup>165</sup> Até 2014, a TAG era subsidiária da Gaspetro.

Essa operação abre oportunidades para que parcerias com outras empresas, com larga experiência e condições de investimento, contribuam para o fortalecimento da indústria de gás natural no Brasil. Fomenta, ainda, novos investimentos na ampliação da infraestrutura de transporte de gás, com o objetivo de criar um modelo de **desverticalização da cadeia de gás natural**, desejável pelo órgão regulador (ANP), favorecendo o desenvolvimento de um ambiente competitivo, propício à entrada de novos agentes neste mercado e ao compartilhamento dos custos da infraestrutura (PETROBRAS, 2016-l. Grifos nossos).

Em outubro de 2016, foi aprovada a venda da totalidade das ações da Nansei Sekiyu (NSS)<sup>166</sup>, empresa localizada na ilha de Okinawa, no Japão, detida integralmente pela Petrobras International Braspetro, para a Taiyo Oil Company<sup>167</sup> (PETROBRAS, 2016-n). A operação de venda foi concluída em dezembro de 2016, com o pagamento de 165 milhões de dólares pela Taiyo – valor ainda sujeito a ajustes finais (Idem).

Em 17 de novembro de 2016, a Petrobras também informou que seu Conselho de Administração aprovou a assinatura do contrato para a venda da sua subsidiária Liquigás Distribuidora S.A para a Companhia Ultragaz S.A, esta subsidiária da Ultrapar Participações S.A. Ou seja, conforme descrito anteriormente, a primeira maior distribuidora de gás liquefeito de petróleo no Brasil comprará a segunda maior distribuidora. O valor total da venda corresponde a um Valor de Empresa de 2,8 bilhões de Reais (PETROBRAS, 2016-o). O valor a ser pago será

---

<sup>166</sup> A NSS possui uma refinaria com capacidade de processamento de 100 mil barris por dia de petróleo, 36 tanques que armazenam 9,5 milhões de barris de petróleo e derivados, além de três píeres para carga e descarga de navios e uma monoboia. Atualmente a refinaria e a monoboia encontram-se hibernadas. A NSS, através da prestação de serviços de terminal, atende a cerca de 50% do mercado de Okinawa (PETROBRAS, 2016-n).

<sup>167</sup> A Taiyo é uma empresa japonesa de capital fechado, de importação, exportação, refino e venda de produtos petrolíferos, com sede em Tóquio. Possui uma refinaria e oito terminais de petróleo e derivados no Japão. A empresa também manufatura, processa e vende produtos petroquímicos (PETROBRAS, 2016-X, n).

corrigido entre as datas de assinatura e de fechamento da operação (Idem). Segundo o comunicado da Petrobras,

A operação, conduzida através de processo competitivo, é parte integrante do Plano de Desinvestimentos 2015-2016 e está alinhada ao Plano Estratégico da Companhia, que visa otimizar o portfólio de negócios, com foco em óleo e gás, **saindo integralmente das atividades de distribuição de GLP** (Idem. Grifos nossos).

A transação ainda está sujeita à aprovação das Assembleias Gerais da Petrobras e da Ultrapar e ao cumprimento de condições precedentes usuais, incluindo a aprovação pelo Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (Cade) (Idem). O Cade é uma autarquia federal que tem como missão zelar pela livre concorrência no mercado brasileiro, e deverá investigar o impacto da elevação da concentração no mercado de gás de cozinha que resultará desta operação de venda.

Em dezembro de 2016 a Petrobras fechou a venda de ativos nas áreas de açúcar, etanol e petroquímica por um total de quinhentos e oitenta e sete milhões de dólares (PETROBRAS, 2016-p). As negociações da Petrobras com a Tereos Internacional S.A. para a venda de participação de 45,9% da Petrobras Biocombustível (PBio) na empresa do setor sucroenergético Guarani S.A. iniciaram-se em outubro de 2016, e segundo a nota da Companhia, estas estavam de acordo com o Plano Estratégico para o período de 2017 a 2021, lançado em setembro de 2016, que prevê a manutenção do “ritmo intenso de parcerias e desinvestimentos” e que deve somar, em 2017 e 2019, conforme mencionado anteriormente, desinvestimentos na ordem de 19,5 bilhões de dólares (PETROBRAS, 2016-q). Segundo o novo plano, a Petrobras sairá das atividades de produção de biocombustíveis, distribuição de GLP, produção de fertilizantes e das participações em petroquímica (PETROBRAS, 2016-f), além de realizar “crescentes parcerias estratégicas” nas áreas de Exploração e Produção, Refino, Transporte, Logística, Distribuição e Comercialização (Idem). O valor total da venda da Guarani foi de 202 milhões de dólares (PETROBRAS, 2106-p).

Ainda na área de Biocombustíveis, a PBio celebrou em dezembro um Acordo de Incorporação e Outras Avenças, em que a Nova Fronteira Bioenergia S.A., na qual a PBio possui quarenta e nove por cento de participação, será incorporada pela São Martinho S.A. A Nova Fronteira é uma *joint venture*, formada pela PBio e pela São

Martinho S.A.<sup>168</sup> e tem como principal ativo a Usina Boa Vista, localizada em Quirinópolis (GO), dedicada exclusivamente à produção de etanol (PETROBRAS, 2016-r). A operação foi contabilizada no Plano de Desinvestimentos da Petrobras de 2015 e 2016 com o valor de 133 milhões de dólares<sup>169</sup>.

A Petrobras também concluiu, em dezembro de 2016, de acordo com seu Plano Estratégico, a venda de sua participação na Companhia Petroquímica de Pernambuco (Petroquímica Suape) e na Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco (Citepe), para a empresa Alpek<sup>170</sup>, por um valor total de 385 milhões de dólares (PETROBRAS, 2016-p). As duas empresas compõem o Complexo Industrial Químico Têxtil de Pernambuco, subsidiária integral da Petrobras, e uma produz o ácido tereftálico purificado, conhecido como PTA, e a outra fabrica polímeros e filamentos de poliéster e resina para embalagens PET (PETROBRAS, 2016-s). A operação também está de acordo com o plano estratégico descrito acima.

Por fim, em dezembro a Petrobras anunciou um acordo de colaboração (*Master Agreement*) relacionado à parceria estratégica estabelecida em um memorando de entendimento firmando em outubro de 2016 pelos presidentes da Petrobras e da Total, Pedro Parente e Patrick Pouyanné (PETROBRAS, 2016-t). As transações previstas totalizam um valor de 2,2 bilhões de dólares, que envolvem a venda de direitos em áreas do pré-sal, compartilhamento de terminal de regaseificação, transferência de parcelas em térmicas, entre outros

---

<sup>168</sup> A São Martinho é um dos maiores produtores de açúcar e etanol do Brasil.

<sup>169</sup> A PBio receberá 24 milhões de novas ações ordinárias emitidas pela São Martinho, representando 6,593% do seu capital social votante e total, em substituição e na proporção das ações que detém na Nova Fronteira. Estas ações não estarão sujeitas a qualquer tipo de restrição e a PBio poderá vender, futuramente, sua participação na São Martinho através de um processo estruturado. Essa operação será contabilizada com o valor de US\$ 133 milhões, com base no preço médio ponderado pelo volume dos últimos 30 dias de negociação das ações da São Martinho (PETROBRAS, 2016-r).

<sup>170</sup> A Alpek é uma empresa mexicana, de capital aberto, que atua no setor petroquímico e que ocupa uma posição de liderança na produção de poliéster (PTA, PET e filamentos).

negócios, incluindo acordos de cooperação tecnológica. Destacam-se, dentre os termos e condições estabelecidos no acordo, a cessão de direitos de 22,5% para a Total, na área da concessão de Iara (campos de Sururu, Berbigão e Oeste de Atapu) no Bloco BM-S-11, no qual a Petrobras continuará como operadora e a detentora da maior participação dessa área, com 42,5% do total; e a cessão de direitos de 35% do campo de Lapa no Bloco BM-S-9, com a transferência da operação para Total e a continuidade da Petrobras de uma parcela de dez por cento de participação nesta concessão (Idem)<sup>171</sup>.

Segundo o comunicado da Petrobras, a parceria entre as duas empresas nas áreas em questão é parte importante do PNG 2017-2019, “pois contribui para mitigação dos riscos, fortalecimento da governança corporativa, compartilhamento de informações, experiências e tecnologias além de melhoria na financiabilidade da companhia através da entrada de caixa e desoneração dos investimentos” (Idem). Assim como na venda de Carcará, a Petrobras abre mão de recursos promissores da área do pré-sal; porém, neste caso, a companhia não se desfez inteiramente dos recursos.

Além dos ativos já alienados, descritos acima, alguns se encontram em fase de negociação, e recentemente encontram-se suspensos. Em primeiro lugar, a Petrobras havia ofertado, em março de 2016, direitos de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural em 104 concessões terrestres, localizadas nos estados do

---

<sup>171</sup> Dentre os outros termos, a Petrobras destaca: (i) a opção de assumir vinte por cento de participação no bloco 2 da área de Perdido Foldbelt no setor mexicano do Golfo do México, adquiridos pela Total em parceria com a Exxon (ii) o compartilhamento do uso do terminal de regaseificação da Bahia; (iii) a parceria, com cinquenta por cento de participação da Total, nas térmicas Rômulo de Almeida e Celso Furtado, localizadas na Bahia (iv) estudos conjuntos nas áreas exploratórias da Margem Equatorial e na área sul da Bacia de Santos, aproveitando a sinergia existente entre as duas companhias, já que cada uma detém destacado conhecimento geológico nas bacias petrolíferas situadas nas duas margens do Atlântico; (v) acordo de parceria tecnológica nas áreas de processamento geológico e sistemas de produção submarinos, onde as empresas detêm conhecimentos complementares e que podem potencializar os ganhos da aplicação de novas tecnologias nas áreas em parceria (PETROBRAS, 2016-t).

Ceará, Rio Grande do Norte, Sergipe, Bahia e Espírito Santo<sup>172</sup> (PETROBRAS, 2016-u), além de em um conjunto de águas rasas, localizados nos estados do Ceará e de Sergipe<sup>173</sup> em julho do mesmo ano (PETROBRAS, 2016-v). Em segundo lugar, também foram iniciadas em outubro negociações com a empresa Karoon Gas Australia Ltd<sup>174</sup> para a venda de participações nos campos de Baúna e Tartaruga Verde, localizados respectivamente na lâmina d'água rasa no pós-sal da Bacia de Santos e em lâmina d'água profunda no pós-sal da Bacia de Campos (PETROBRAS, 2016-x). A potencial transação considerava a venda de 100% de participação no primeiro campo e de 50% no segundo, e a Petrobras continuaria a operadora de ambos<sup>175</sup> (Idem).

Por fim, porém não menos relevante, em terceiro lugar destaca-se o processo de alienação de parte da Petrobras Distribuidora S.A (BR Distribuidora) e da Transpetro, este ainda não iniciado. Com relação à BR, em julho de 2015, a Diretoria Executiva da Petrobras autorizou a elaboração de estudos com o objetivo de avaliar as alternativas estratégicas para a alienação da sua subsidiária integral de distribuição. Dentre as possibilidades, encontram-se a “atração de um sócio estratégico” e a abertura de capital, tornando esta subsidiária uma companhia listada no mercado de ações de BM&FBovespa (PETROBRAS, 2015-c). No mês seguinte, o Conselho de Administração da Petrobras havia recomendado que a BR aprovasse, perante a CVM, o pedido de registro de oferta pública de distribuição de ações de emissão da BR, correspondentes a 25% do seu capital social

---

<sup>172</sup> A produção total de óleo desses ativos é de, aproximadamente, 35 mil barris por dia, o que corresponde a menos de 2% da nossa produção total (PETROBRAS, 2016-u).

<sup>173</sup> Estão sendo oferecidas nove concessões, cuja produção média de 2015 foi de 13 mil barris diários de óleo equivalente, o que corresponde a 0,5% da nossa produção total (PETROBRAS, 2016-v).

<sup>174</sup> A Karoon Gas Australia Ltd é uma companhia de energia australiana com participação no mercado global de Óleo e Gás. Seus principais ativos estão situados na Austrália, Brasil e Peru. Atualmente, a Karoon detém cinco concessões de E&P no Brasil (PETROBRAS, 2016-x).

<sup>175</sup> O campo de Baúna está em operação desde fevereiro de 2013 e produz hoje cerca de 45 mil bbl/dia. O campo de Tartaruga Verde encontra-se em estágio inicial de desenvolvimento, com investimentos relevantes ainda a serem realizados (PETROBRAS, 2016-x).

(PETROBRAS, 2015-d); no entanto, em outubro de 2015, o Conselho de Administração da Petrobras autorizou a busca de parceiro estratégico para a Petrobras Distribuidora, e aprovou o adiamento por prazo indeterminado do processo de registro de companhia aberta e de registro da oferta pública de ações da subsidiária (PETROBRAS, 2015-e). A Petrobras não informou, na ocasião, detalhes a respeito do processo competitivo; segundo uma fonte ligada ao comando da Companhia, a petroleira avaliava vender entre 25% e 40% da sua subsidiária, e pelo menos seis empresas manifestaram interesse em adquirir uma parcela da BR<sup>176</sup> (POLITO, 2015).

Em julho de 2016, a Petrobras emitiu um comunicado informando que o Conselho de Administração aprovou a alteração do modelo de alienação de participação na BR, encerrando o processo competitivo em curso e iniciando uma nova modalidade de venda (PETROBRAS, 2016-y). Ainda segundo o comunicado, foram recebidas três propostas que, após avaliadas, foram consideradas não condizentes com os objetivos da Petrobras; deste modo, o novo processo competitivo busca “maximizar o valor do negócio de distribuição de combustíveis, atender nossos objetivos estratégicos e manter a operação integrada na cadeia do petróleo” (Idem) por meio a atração de parceiros com os quais a Petrobras “[compartilhará] o controle da distribuidora, numa estrutura societária que envolverá duas classes de ações – ordinária e preferenciais – de forma que fiquemos majoritários no capital total, mas com uma participação de 49% no capital votante” (Idem).

Tendo em vista esta estratégia, a Petrobras comunicou, em outubro de 2016, o início do envio de prospecto (*teaser*<sup>177</sup>) sobre o processo de venda da participação acionária na BR para potenciais parceiros – os quais foram selecionados “com base em critérios objetivos, em conjunto com a instituição financeira especialização em fusões e aquisições contratada para assessorar o processo de venda”

---

<sup>176</sup> As empresas interessadas seriam de várias nacionalidades, como China, Holanda e Brasil, e de diversos ramos, entre eles, o de varejo, devido ao interesse nas lojas de conveniência dos postos de abastecimento de combustíveis (POLITO, 2015). Segundo a mesma fonte, ligada ao comando da Petrobras, uma dessas empresas seria o grupo varejista francês Carrefour (Idem).

<sup>177</sup> *Teaser* é uma técnica de marketing para chamar a atenção para uma campanha publicitária, aumentando o interesse de um determinado público alvo a respeito de sua mensagem.

(PETROBRAS, 2016-z). Foram identificados mais de sessenta potenciais sócios para a BR, entre investidores financeiros e estratégicos, que vêm sendo procurados pelo banco Citi, que assessora a estatal na transação, segundo a apuração do veículo de informações *Valor Econômico*<sup>178</sup> (TORRES, 2016).

Segundo estimando pelo banco de investimento brasileiro BTG Pactual, o valor da venda da distribuidora pode atingir três bilhões de dólares (CARRANÇA; POLITO, 2016). A Petrobras, no entanto, já havia esclarecido que “não comenta estimativas sobre o valor dos seus ativos, tampouco o valor das ofertas recebidas ao longo do processo de desinvestimento, por questões estratégicas e em virtude dos acordos de confidencialidade” (PETROBRAS, 2016-w). Vale ressaltar, ainda, que a venda da BR Distribuidora, segundo o presidente da estatal, Pedro Parente, não deverá compor o Plano de Desinvestimento dos anos de 2015 e 2016, de 15 bilhões de dólares; segundo ele, pelo andamento do processo, a tendência é que a venda de uma participação na distribuidora integre o Plano de Desinvestimentos de 2017 e 2018, de 19,5 bilhões de dólares (POLITO; RAMALHO, 2016). A mudança na modelagem de venda do ativo fez o processo ser adiado (Idem).

Já a Transpetro, subsidiária de logística da Petrobras, é o próximo foco do programa de desinvestimentos da Companhia (PITA; NUNES, 2016). Segundo fontes ouvidas pelo serviço de informação da Agência Estado, a Petrobras deverá abrir mão do controle da Transpetro, e esta deverá ser dividida em duas empresas para a venda (Idem). Dois comitês, batizados internamente de “Olinda” e “Ipanema”, analisam a venda de ativos da área naval e de infraestrutura terrestre, como terminais e a malha de dutos (Idem).

No entanto, os processos de alienação deste ativos encontram-se suspensos: no dia 07 de dezembro de 2016, o Tribunal de Contas da União (TCU) aprovou uma medida cautelar que proíbe a Petrobras de iniciar novos projetos de desinvestimento e assinar contratos de venda relativos àqueles cujos processos competitivos estejam em andamento,

---

<sup>178</sup> Entre os investidores financeiros potencialmente interessados se encontra a Itaúsa, holding que tem participação de controle no Itaú, Duratex e Elekeiroz, em conjunto com a Brasil Warrant Administração de Bens e Empresas e a Cambuhy Investimentos (CARRANÇA, 2016); e, entre os investidores privados, a única companhia que manifestou que participará da disputa é a Lojas Americanas (TORRES, 2016). Segundo apurado pelo *Valor Econômico*, o Grupo Pão de Açúcar e o Carrefour também receberam o prospecto da Petrobras (CARRANÇA, 2016).

até que a corte examine os procedimentos dos desinvestimentos da estatal. O TCU teria encontrado indícios de irregularidades na sistemática utilizada nos processos de alienação de ativos pela Petrobras. As transações em fase final das negociações não foram afetadas pela medida cautelar do TCU, e poderão prosseguir e ter seus contratos assinados; deste modo, os projetos de desinvestimentos suspensos pelo TCU foram: (i) a alienação de participação acionária da BR Distribuidora; (ii) a cessão dos direitos dos campos terrestres; e (iii) a cessão dos direitos das concessões em águas rasas (PETROBRAS, 2016-aa).

As negociações com a Karoon para a alienação de direitos de concessão em Baúna e Tartaruga Verde, apesar de liberadas pelo TCU, encontram-se também paralisadas: em novembro, após o Sindicato dos Petroleiros de Sergipe e Alagoas entrar com uma liminar, a justiça brasileira suspendeu as negociações (AEPET, 2016). A Petrobras, em nota, afirmou que:

A Companhia está trabalhando na reformulação de sua sistemática para desinvestimento, com vistas a ajustá-la às determinações do TCU e espera concluir essa reformulação, no menor prazo possível, com a apreciação daquele Tribunal, de forma a não prejudicar as metas de parcerias e desinvestimentos incluídas no PE/PNG 2017-21, que assim ficam mantidas (PETROBRAS, 2016-ac).

O programa de parcerias e desinvestimentos da Petrobras **totalizou 13,6 bilhões de dólares** no biênio 2015-2016, ficando abaixo da meta de 15,1 bilhões de dólares estabelecida para o período. Segundo a Companhia, o não atingimento da meta é explicado pela obrigação em cumprir decisão liminar da Justiça de Sergipe, impedindo a conclusão das negociações dos campos de Tartaruga Verde e Baúna. Deste modo, a meta do programa de parcerias e desinvestimentos para o biênio 2017-2018 será automaticamente acrescida desses valores, totalizando agora 21 bilhões de dólares (PETROBRAS, 2016-p). Concisamente, a título de resumo, a tabela a seguir apresenta os ativos alienados pela Petrobras e o estágio da operação de venda, além dos valores e da empresa compradora<sup>179</sup>:

---

<sup>179</sup> Destaca-se que, devido ao fato de que o programa de desinvestimentos da Petrobras ainda encontra-se em andamento, estas informações não são estáticas – ou seja, estão em constante mudança de acordo com as fases da negociação

Tabela 18: Desinvestimentos da Petrobras no biênio 2015-2016:

<b>Estágio</b>	<b>Ativo alienado</b>	<b>Valor operação</b>	<b>Compradora</b>
<b>Concluída em 2015</b>	Bacia Austral (Argentina)	US\$ 101 milhões	Compañía Gen. de Combustibles
	Gaspetro (49%)	R\$ 1,9 bilhões	Mitsui Gás e Energia do Brasil
<b>Concluída em 2016</b>	Petrobras Argentina (PESA)	US\$ 892 milhões	Pampa Energía
	Petrobras Chile Distribución (PCD)	US\$ 470 milhões	Southern Cross Group
	Carcará (BM-S-8)	US\$ 2,5 bilhões	Statoil Brasil
	Nova Transp. do Sudeste (NTS) (90%)	US\$ 5,19 bilhões	Brookfield Infracr. Partners
<b>Concluída em 2016</b>	Nansei Sekiyu (NSS)	US\$ 165 milhões	Taiyo Oil Company
	Liquigás	R\$ 2,8 bilhões	Ultragaz S.A
	Guarani (45,5%)	US\$ 202 milhões	Tereos Internacional
	Suape e Citepe	US\$ 385 milhões	Alpek
	Nova Fronteira Bioenergia S.A	US\$ 133 milhões	São Martinho S.A
	Diversos Acordos	US\$ 2,2 bilhões	Total
	Batina e Tartaruga Verde	-	Karooon Gas Australia
	Concessões Terrestres	-	-
	Concessões em Águas Rasas	-	-
	BR Distribuidora	-	-

Dados: Petrobras. Elaboração própria.

dos ativos. Optou-se aqui por encerrar a pesquisa considerando os desinvestimentos do biênio 2015-2016, de acordo com a avaliação final feita pela Petrobras exposta acima.

### *3.4.1.2 Críticas e Alternativas aos Desinvestimentos*

Diversas críticas têm sido feitas com relação aos planos de desinvestimento da Petrobras. Segundo Coutinho (2015; 2016), presidente da Associação de Engenheiros da Petrobras (AEPET), o desinvestimento e a alienação do controle das subsidiárias nada mais seriam que “eufemismos de privatização”; esta estratégia, tendo como objetivos a redução de endividamento ou da alavancagem da empresa no cenário atual de preços e da cotação cambial, prejudica a Petrobras, pois:

compromete o fluxo de caixa futuro, desintegra a companhia e a submete ao risco desnecessário da variação dos preços relativos do petróleo e dos seus derivados, entrega o mercado interno aos seus competidores, além de ser inoportuna frente à queda dos preços do petróleo e dos ativos da indústria. Também arrisca o abastecimento nacional e a sua imagem perante o consumidor com a cessão [por exemplo] do controle da BR Distribuidora [...] Para lidar com o déficit do orçamento federal não é razoável liquidar ativos e privatizar o patrimônio da Petrobras a preços de saldo. A privatização vai agravar a desindustrialização brasileira já em curso, [e] os beneficiários são os rentistas, notadamente os bancos privados nacionais e estrangeiros (COUTINHO, 2016, p. 01).

Segundo Coutinho (Op. Cit.), a privatização das subsidiárias e alienação dos ativos da Petrobras é desfavorável em uma conjuntura de queda dos preços do petróleo e de recessão da economia internacional, que deprime os preços dos ativos da indústria do petróleo; além do mais, “a integração produtiva e o acesso a um enorme mercado, com potencial de crescimento e praticamente cativo, são vantagens estratégicas da Petrobras que são colocadas em risco pelo plano de privatização proposto” (COUTINHO, 2015, p. 02). Em outras palavras, “o mercado brasileiro é um ativo não contabilizado pelos indicadores financeiros” (Idem). A importância do mercado brasileiro é também ressaltado pelo ex-presidente da Petrobras, Sérgio Gabrielli de Azevedo (2015):

Poucos países têm a situação brasileira no refino e no consumo de combustíveis. É um mercado de derivados que cresce a taxas extraordinariamente altas em comparação com os mercados europeus, norte-americano e japonês, com uma presença significativa de etanol e biodiesel no fornecimento final dos combustíveis e com uma malha logística, em um país continental, que pode alcançar todo o território nacional. Além de ter uma taxa de crescimento bastante alta, é, em termos absolutos, um dos maiores mercados do mundo, o que garante, em âmbito nacional, a combinação de oferta de fontes de petróleo cru economicamente viáveis, em volume considerável, com parque de refino instalado e mercado consumidor ávido para utilizar os derivados produzidos (AZEVEDO, 2015).

Coutinho e Assis (2016) argumentam que a alienação de ativos não só é equivocada, como desnecessária: a meta de redução da alavancagem da Petrobras e o seu prazo, previstos no PNG 2017-2021, são arbitrários e tratam-se essencialmente de uma decisão de natureza política e empresarial (Ibidem, p. 01-02). Deste modo, o plano atual da Petrobras possui um “viés de curtíssimo prazo e obtusamente financeiro” (Idem). Segundo os autores, a simples alteração da meta de alavancagem projetada para 2018 de 2,5 para 3,1, e o ajuste do prazo da meta de alavancagem de 2,5 de 2018 para meados de 2021 (Ibidem, p. 02), já garantiria a sustentação financeira da Petrobras, tanto pela redução da dívida, quanto pela preservação da geração de caixa em médio prazo.

Além disso, a própria geração de caixa em médio prazo será afetada diretamente pela privatização de ativos rentáveis da Petrobras. Ainda segundo os autores, a amortização anual da dívida poderia ser feita com recursos de parte da geração de caixa, na mesma proporção alocada no plano estratégico atual da Companhia. Deste modo, os autores defendem que o plano em vigência “ignora a essência de uma empresa integrada de energia que usa a verticalização em cadeia para equilibrar suas receitas, compensando a inevitável variação do preço do

petróleo, de seus derivados e da energia elétrica, característica essencial para minimizar os riscos empresariais<sup>180</sup>.

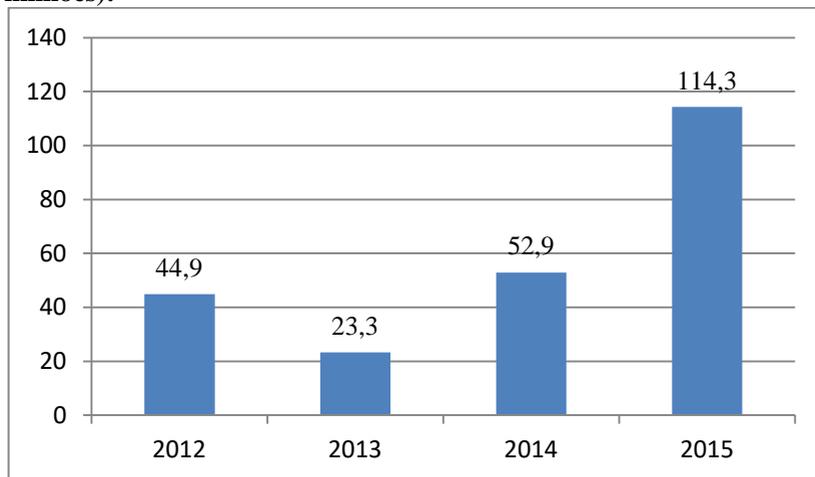
A Petrobrás tem pujante receita operacional, proporcional ao porte de uma empresa que é a maior do Brasil e da América Latina. Apenas usando parte da geração de caixa, na mesma proporção alocada em seu plano atual, a companhia pode ir amortizando sua dívida e trazê-la para um nível razoável, sem afetar a distribuição de dividendos e os investimentos previstos. A venda de ativos produz exatamente o oposto, no médio prazo. Reduziria a capacidade futura de geração de caixa da empresa, pois os ativos que se pretende privatizar como BR Distribuidora, Liquigás, Termoeletricas e Transpetro são altamente lucrativos (COUTINHO; ASSIS, 2016).

Com relação aos ativos em específico que estão sendo privatizados, alguns pontos devem ser levantados. Em primeiro lugar, a Liquigás apresentou um lucro líquido em 2015 de 114,3 milhões de Reais, um aumento de 116% com relação ao ano anterior (LIQUIGAS, 2015). A receita operacional bruta desta subsidiária, em 2015, foi de 3,843 bilhões de Reais, representando um aumento de 10,9% com relação a 2014 (Idem) – e o valor total da venda foi de 2,8 bilhões de Reais, conforme mencionado anteriormente. Os resultados líquidos da empresa nos últimos quatro anos são apresentados no gráfico a seguir:

---

<sup>180</sup> Para maiores detalhes sobre a proposta dos autores, consultar COUTINHO; ASSIS, 2016.

**Gráfico 12: Lucro Líquido da Liquigás – 2012 a 2015 (em R\$ milhões):**



Dados: Liquigás: Relatório da Administração, 2015. Elaboração própria.

De acordo com Borjaili (2016), presidente da Associação Brasileira dos Revendedores de GLP (ASMIRG), além da falta de publicidade, da escolha de um momento político desfavorável e do fato de que apenas empresas ligadas ao oligopólio do setor estavam envolvidas no processo de venda, a alienação da Liquigás compromete todo o setor do gás de cozinha e representa um “golpe” para o Brasil, pois trata-se de uma empresa estratégica para o país e para a Petrobras: “certamente o grau de importância desta Companhia está acima dos seus valores patrimoniais, [pois] hoje, somente com a Liquigás, podemos ajustar impostos [e] preços de venda do gás junto a Petrobras sem prejuízos aos consumidores brasileiros” (BORJAILI, 2016). Além do mais, a proposta de venda, no período, “não menciona o destino de quase 3.500 funcionários, de nossas revendas que investiram e investem na marca, dos empregos indiretos que ficam comprometidos” e propõe “um preço que estranhamente é igual ao seu preço de compra há 13 anos, ignorando os investimentos e crescimentos realizados durante este período” (Idem).

A aquisição em 2004 da Agip Liquigás, distribuidora de gás de cozinha controlada pelo grupo italiano Eni, teve justamente como fundamento a ampliação da participação na distribuição de GLP pela Petrobras e tornar a companhia adquirida o instrumento capaz de aferir o mercado visando à garantia do abastecimento do gás de forma segura e

dentro das condições do povo brasileiro (Idem). No período de compra, a estatal possuía uma pequena parcela, de 0,5% nas vendas de botijões de 13 quilos, restrita a grandes consumidores comerciais a industriais, e foi adquirida pela Petrobras por 450 milhões de dólares (ESTADÃO, 2004), com o objetivo de chegar a uma participação acima dos 20% do mercado (Idem). Em nota, na ocasião de compra, o então presidente da Petrobras, José Eduardo Dutra, afirmou que "nossa ausência [da Petrobras] no atendimento ao consumo domiciliar de GLP não tem lógica, afinal, todas as grandes corporações de petróleo do mundo operam de forma integrada seu portfólio de produtos" (DUTRA, 2004 apud LUNA, 2004).

Outro ponto a ser destacado com relação à venda da Liquigás é que a sua compra pela Ultragaz, em razão do porte e da abrangência de atuação das duas maiores empresas do setor, criará uma grande empresa privada que será responsável por uma fatia de quarenta e cinco por cento do mercado de gás liquefeito de petróleo (GLP), de acordo com os dados apresentados no capítulo anterior. Segundo Boris (2016), a venda da Liquigás traz consigo uma grande concentração no setor e um prejuízo à concorrência e à competitividade, além do risco de um forte aumento nos preços do gás de cozinha:

[...] embora se espere que o anseio da atual diretoria seja realmente a recuperação financeira da Petrobras, não restam dúvidas de que a venda da Liquigás, na forma como vem sendo noticiada, atenta contra princípios que regem a boa gestão da coisa pública. Isso porque por envolver valores baixíssimos, e, também, gerar prejuízo aos consumidores de todo Brasil, que sofrerão com a inevitável alta dos preços diante da forte concentração do mercado, que, sem dúvidas, beirará o monopólio. [...] além de se tratar de um importante ativo da Estatal, a Liquigás detém uma função de Estado relevantíssima, sobretudo no balizamento dos preços praticados no mercado de GLP, não podendo, ainda, a Companhia desfazer-se de parte do patrimônio nacional, por preço tão baixo e sem ampla discussão com a sociedade (BORIS, 2016).

A Transpetro é outra subsidiária da Petrobras com resultados expressivos: em 2015, a companhia “apresentou evolução significativa nos principais indicadores utilizados para medir sua eficiência financeira” (TRANSPETRO, 2015, p. 51) e apresentou faturamento consolidado de 9,549 bilhões de Reais, com receita operacional líquida de 8,309 bilhões de Reais, resultado 7,6% superior ao obtido no exercício anterior (Idem). O lucro líquido da Transpetro em 2015 foi de 1,033 bilhão de Reais, desempenho 14,1% superior a 2014 (Idem). Além do mais, foram realizados 1,729 bilhão de Reais de investimentos em 2015, a maior parte dos recursos destinados ao PROMEF (Programa de Modernização e Expansão da Frota da Transpetro), investimentos em infraestrutura de Dutos e Terminais e Docagens. O endividamento total da companhia, decorrente de financiamentos assumidos para construção dos navios do PROMEF obtidos junto ao BNDES, alcançou o valor de 4,078 bilhões de Reais, e o indicador Dívida Líquida/EBITDA (alavancagem) foi de 1,2 – “mantendo a Transpetro em uma posição confortável para o cumprimento de suas obrigações” (Idem).

Além da alta lucratividade da Transpetro, os seguintes pontos merecem destaque: conforme destacado anteriormente, a Transpetro é proprietária de quatorze mil quilômetros de dutos que interligam refinarias e terminais aos principais centros consumidores, além de quarenta e nove terminais de armazenamento, carga e descarga de petróleo, gás e derivados. No entanto, os terminais pertencem à Petrobras e foram cedidos à Transpetro, e para incluí-los no projeto de venda, seria necessária uma reestruturação dos ativos (PITA; NUNES, Op. Cit.). Além do mais, a cessão do controle da Transpetro tem como empecilho a alta dependência mútua entre a subsidiária e a controladora: a Petrobras é a principal cliente da Transpetro, responsável por 98% do seu faturamento (TRANSPETRO, Op. Cit., Loc. Cit.). Deste modo, segundo o presidente do Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante (Sindmar), Severino Almeida Filho, “se a Petrobras perde o controle, ou ela constrói outros terminais ou paga para usar os atuais a preços de mercado” (ALMEIDA FILHO, 2016 apud PITA; NUNES, Op. Cit.); no entanto, caso a Petrobras estabeleça uma cláusula de uso da infraestrutura nos contratos de venda, o valor do negócio seria reduzido, “e o que ela quer é valorizar” (Idem).

Com relação à BR Distribuidora, Coutinho (2016-a) publicou uma nota denominada “O Valor do Controle da BR Distribuidora”, no qual destaca que o processo de venda desta subsidiária, de forma que a Petrobras participe com apenas 49% do capital votante, objetiva vender o controle da distribuidora com o objetivo de elevar o preço pelo

negócio (COUTINHO, 2016-a, p. 01). Segundo o presidente da AEPET, a possível nova estrutura de propriedade e controle da BR levará a uma redistribuição do valor gerado pela atividade da distribuidora; deste modo, o valor adicional pago pelo controle da distribuidora será proveniente das seguintes fontes:

- (i) da gestão para a cobrança de uma dívida de 5,4 bilhões de Reais, devida pela Eletrobrás, referente ao fornecimento de combustíveis para a geração de energia elétrica, desviando valor dos cofres da Petrobras e da União, em contradição com o interesse público;
- (ii) do controle dos preços dos combustíveis e lubrificantes, livre de ingerência governamental<sup>181</sup>;
- (iii) da escolha dos fornecedores de derivados refinados e importação, em detrimento do resultado corporativo da Petrobras e da balança comercial brasileira<sup>182</sup>, tornando possível a captura de valor pelo controlador privado em detrimento da Petrobras e da sociedade brasileira;
- (iv) da adoção de engenharia financeira para evasão fiscal, capturando valor dos governos estaduais e federal e dos usuários dos serviços públicos;
- (v) da maximização do resultado de curto prazo, priorizando a geração de valor para os acionistas e relegando ao segundo plano as questões estratégicas e do risco para o negócio - ou seja, em prejuízo às metas de abastecimento nacional, antecipando e desviando o valor da sociedade para o agente privado controlador;
- (vi) da precarização do trabalho e terceirização, capturando valor da força de trabalho;

---

<sup>181</sup> “A flutuação dos preços não será influenciada por políticas públicas de amortização da oscilação dos preços internacionais, controle da inflação ou compromissos de abastecimento de regiões remotas e economicamente menos rentáveis. Os consumidores dos combustíveis, diretos e indiretos, perdem e o valor que hoje recebem e que será capturado pelo novo controlador privado. Neste caso, a Petrobrás está vendendo um valor que sua subsidiária transfere aos consumidores diretos e indiretos de seus produtos” (COUTINHO, 2016-a).

<sup>182</sup> Haverá prejuízo decorrente da capacidade ociosa nas refinarias brasileiras e a sociedade pode arcar com as consequências da desvalorização do real, diante da maior procura por dólares para importação de derivados (COUTINHO, 2016-a).

- (vii) do aperto das condições de pagamento, com prejuízos para diversos entes públicos para os quais a BR fornece combustíveis, como municípios, estados e governo federal, seus corpos de bombeiros, polícias e hospitais, além da população usuária dos serviços públicos<sup>183</sup>;
- (viii) da revisão de patrocínios e programas culturais, que reforcem a marca da BR nas comunidades onde atua, a fim de captura de valor; no caso, perdem os artistas, esportistas, a comunidade e a sociedade com o empobrecimento sociocultural, além da Petrobras, pelo prejuízo em relação ao valor de sua marca diante dos consumidores;
- (ix) de forma que a BR permite que a Petrobras conheça e regule toda a cadeia de valor, a alienação do seu controle aumenta o risco de formação de cartel com a extração de valores excedentes dos consumidores, tornando possível uma captura privada do valor antes destinado aos consumidores diretos e indiretos pelo mecanismo da competição.

A importância da integração vertical da Petrobras, que pode ser percebida em diversos dos pontos acima. Assim como foi tratado nos capítulos anteriores, desde o seu princípio, a indústria moderna petrolífera apresentou fortes incentivos para a integração vertical e internacionalização de suas atividades, e os benefícios da integração de diversos nódulos da cadeia mercantil em uma só empresa foram observados, de maneira geral, por Wallerstein. Em consonância, conforme destacado por Paiva (2016), representante do conselho de administração da BR Distribuidora “das 21 maiores empresas de óleo e gás do mundo, dezenove são integradas do poço ao posto. Se o mundo enxerga valor na integração da cadeia produtiva de petróleo, qual a razão da Petrobrás abrir mão do controle sobre uma atividade essencial?” (PAIVA, 2016 apud LESSA, 2016). Segundo o conselheiro, a BR é parte essencial da cadeia de valor na indústria do petróleo:

---

<sup>183</sup> As condições de pagamento muitas vezes são mais flexíveis, notadamente em relação aos prazos, com a garantia do suprimento para continuidade dos serviços públicos (COUTINHO, 2016-a).

Nossa atuação não se limita à garantia de escoamento da produção das refinarias da Petrobrás, sendo também um importante instrumento para rápida captura de valor no downstream, principalmente em momentos de queda na cotação do barril de petróleo no mercado internacional, quando os ganhos no *upstream* são menores. Uma empresa forte em *upstream e downstream* garante melhores resultados através dos ganhos com a integração das atividades. Para ter uma ideia mais concreta do valor que a BR agrega ao negócio da Petrobrás, podemos avaliar os resultados da empresa nos últimos dez anos. De 2006 a 2015, o volume comercializado pela BR cresceu em média 7% ao ano e o lucro bruto atingiu uma taxa média de crescimento de 10%, passando de 3,1 bilhões de Reais, em 2006, para 7,2 bilhões de Reais, em 2015 (Idem).

Sendo assim, “o que está em jogo é a capacidade da Petrobras escoar sua produção, garantir mercado para seus produtos e ter equilíbrio em toda sua estrutura, maximizando os ganhos e aproveitando oportunidades em qualquer cenário econômico” (PAIVA, 2016 apud LESSA, 2016). Deslandes (2016), presidente do Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Minérios e Derivados de Petróleo no Rio de Janeiro (Sitramico-RJ) também destaca a importância da BR Distribuidora para a imagem da Petrobras:

A BR é a própria ‘Petrobras’ para o povo brasileiro, pois é nela que a população reconhece fisicamente e visualmente a Petrobras no seu dia a dia, uma vez que as demais atividades da Petrobras não estão presentes na vida dos brasileiros como os postos de combustíveis da BR (DESLANDES, 2016).

Deste modo, a venda da BR teria como objetivo a retirada da imagem da Petrobras do imaginário popular – e, assim, tornando possível a limitação das suas atividades à exploração e produção de petróleo. Além do mais, segundo Deslandes (Op. Cit.), a venda de ativos como a Liquigás, Transpetro e BR Distribuidora, devido aos “momentâneos problemas financeiros” do Sistema Petrobras, é

defendido pelo mercado, em parceria com a grande mídia, com o pretexto de “salvar” a Companhia; no entanto, “por trás desta pretensa salvação da empresa, há um fortíssimo projeto para o desmonte da cadeia de petróleo do Brasil [...] o que faltamente nos regredirá à condição de ‘colônia explorada’” (Idem). Ou seja, o desmonte da integração vertical da Petrobras rebaixará a companhia à condição de uma simples exploradora, produtora e exportadora de petróleo, uma empresa fornecedora de matéria-prima, com baixo valor agregado, para o mercado internacional (Idem).

Outra importante questão estratégia é relacionada ao controle da BR Distribuidora pelo Brasil: há a questão da segurança nacional, devido ao fato de que a estatal é responsável pelo abastecimento das Forças Armadas em todo o país: “vamos convir que abastecer as Forças Armadas com uma empresa estrangeira é uma coisa complicada. Nenhum país faria isso” (Idem). A centralidade do petróleo nas disputas geopolíticas e como fonte de poder para os Estados, conforme destacado nos capítulos anteriores, também é um fator a ser considerado ao abrir mão da distribuidora de derivados de petróleo brasileira.

Além da venda das subsidiárias, falaremos brevemente da venda da área de Carcará, no pré-sal. Segundo Gabrielli de Azevedo (2016), ex-presidente da Petrobras, que se encontrava à frente da Companhia quando se deu a descoberta do pré-sal, a Statoil, compradora do reservatório, estimou haver entre 700 milhões e 1,3 bilhão de barris de petróleo na área de Carcará; segundo estimativas informais, os reservatórios podem chegar a seis bilhões de barris de petróleo (AZEVEDO 2016 apud DRUMMOND, 2016-a, p. 27). Levando em contra os números fornecidos pela Statoil, o pagamento de 2,5 bilhões de dólares por Carcará significa que foram pagos 1,97 a 3,57 dólares por barril de petróleo; estimando-se um custo de produção de 23 a 28 dólares o barril<sup>184</sup>, e se o preço do petróleo ficar na faixa dos 70 dólares o barril depois de 2020, haverá um grande muito grande para a compradora: os ganhos nominais podem variar de 16 bilhões a 37 bilhões de dólares (Idem).

Finalmente, segundo Coutinho (2016), presidente da AEPET, as alternativas ao plano de privatização devem incluir os objetivos estratégicos de (i) garantir os investimentos requeridos para o desenvolvimento e a segurança energética nacional; (ii) lidar com o endividamento na condição macroeconômica atual; e (iii) preservar o

---

<sup>184</sup> Para mais detalhes, consultar DRUMMOND, 2016-a.

patrimônio da Companhia, além da integração corporativa e do seu mercado (Ibidem, p. 02). São as alternativas propostas por Coutinho:

- (i) Conversão das dívidas com bancos públicos em capital na Petrobrás: a conversão da dívida representa injeção de capital na estatal em troca de ações a serem transferidas aos bancos públicos; os investidores minoritários, a fim de evitar a diluição do seu capital, poderiam participar da operação de capitalização;
- (ii) Empréstimo no Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS: deste modo, a Petrobras poderia obter recursos com menor custo e substituir a dívida cara e de curto prazo por uma mais barata e com prazos mais longos;
- (iii) Capitalização com recursos do Tesouro Nacional por meio do BNDES: o Governo Federal utilizaria parte de suas reservas, ou emitiria novas dívidas, para favorecer o BNDES, de modo que o banco poderia contribuir para a solução das demandas financeiras da Petrobras;
- (iv) Renegociação com os bancos credores para alongamentos, redução do custo e “desdolarização” das dívidas: a renegociação é prática corriqueira no mundo dos negócios, e a Petrobras, com apoio do Governo Federal, teria facilidade em melhorar o perfil de sua dívida junto aos credores.
- (v) “Desdolarização” da dívida em articulação com os bancos públicos: é necessária a redução da exposição ao dólar, a fim de diminuir os riscos da variação cambial. A Petrobras poderia articular com os bancos públicos para trocar dívidas em dólares por outras em Reais (a moeda na qual opera a maioria das suas transações).
- (vi) Renegociação de contratos de bens e serviços: com a mudança na conjuntura dos preços do petróleo, é natural que os contratos firmados em outros períodos sejam renegociados;
- (vii) Alongamento dos investimentos não estratégicos ou menos rentáveis, a fim de diminuir a pressão sobre o fluxo de caixa no curto prazo, considerando a conjuntura dos preços do petróleo;
- (viii) Renegociação dos prazos de exploração junto a ANP: a postergação dos prazos para a declaração de comercialidade de determinados projetos é estratégica para

a Petrobrás alongar seus investimentos, e está em harmonia com o interesse nacional, que possui sua segurança energética garantida e precisa da recuperação da maior e mais estratégica companhia brasileira;

- (ix) Capitalização pelo Governo Federal pelo mecanismo de facilitação monetária pelo Banco Central<sup>185</sup>;

### 3.4.1.3 O Fim da Exclusividade da Petrobras no Pré-Sal

Finalmente, o último desdobramento da crise da Petrobras a ser analisado nesta presente pesquisa, destaca-se o processo de mudança no regime de partilha do pré-sal. Sancionada em 29 de novembro de 2016 pelo presidente Michel Temer, a Lei nº 13.365 “*faculta à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% nos consórcios formados para a exploração de blocos licitados no regime de partilha da produção*” (BRASIL, 2016). Altera-se, assim, a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que estabelece a participação mínima da Petrobras no consórcio de exploração do pré-sal e a obrigatoriedade de que ela seja responsável pela operação do pré-sal. Ou seja, a nova lei retira a obrigatoriedade da Petrobras de ser a operadora única dos campos de petróleo da região do pré-sal, assim como a participação mínima da Petrobras nas licitações.

A nova lei surgiu do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 131 de 2015, de autoria do atual ministro das Relações Exteriores do governo Michel Temer, e senador licenciado do PSDB paulista, José Serra. Segundo o projeto, “alguns fatos dificultam a plena aplicação” (BRASIL, 2015, p. 02) dos dispositivos previstos na Lei anterior. São estes fatos: em primeiro lugar, a urgência da exploração do pré-sal, “pois a oferta interna de petróleo em futuro próximo dependerá dessa exploração, sobretudo a partir de 2020” (Idem). Esta exploração não

---

<sup>185</sup> “Cabe ao Estado Nacional soberano o dever de regular a quantidade de moeda em circulação. Durante o agravamento da crise econômica de 2008 os EUA adotaram o mecanismo da “facilidade quantitativa”, injetou trilhões de dólares no sistema financeiro e estatizou corporações privadas como a General Motors. O Brasil pode adotar o mesmo mecanismo para, através da criação de moeda pelo Banco Central, capitalizar a Petrobrás para que o perfil da dívida seja ajustado, seu patrimônio e sua capacidade de investir preservados. A Petrobrás é uma empresa estatal e estratégica para o Brasil, não há razão para recorrer aos bancos privados, e pagar juros elevados, quando pode contar com o apoio do Banco Central, desde que soberano e independente do mercado” (COUTINHO, 2016).

poderia ser realizada pela Petrobras, devido aos problemas enfrentados pela Companhia nos últimos anos:

As investigações da justiça sobre negócios da Petrobras que se desenrolam desde meados de 2014, com consequentes prisões preventivas de seus gestores, fornecedores e prestadores de serviços, têm afetado a estatal, gerando cancelamentos, atrasos e desorganização de suas atividades. A sucessão de escândalos associados às alegações de cartel, suborno e lavagem de dinheiro criaram uma situação quase insustentável para uma companhia que tem que implementar um dos maiores programas de investimento do mundo, da ordem de 220,6 bilhões de dólares no período de 2014 a 2018. Também, associado ou não à ação da justiça, a Petrobras tem convivido com pressões financeiras que põem em risco o cumprimento de suas ações nos campos do pré-sal. Os escândalos associados à investigação em curso geram o risco de que a estatal enfrente mais dificuldades para obter financiamento do mercado externo, o que pode inviabilizar o cumprimento do cronograma de seus projetos (Ibidem, p. 03).

A capacidade de exploração da Petrobras também seria influenciada pelo mercado internacional do petróleo, segundo o PLS 131/2015:

Ademais, devem-se considerar os efeitos da conjuntura internacional sobre a rentabilidade dos projetos do pré-sal. Cabe ainda salientar que, em 2014, o crescimento da oferta de petróleo foi mais acentuado que o da demanda, o que ocasionou uma forte desvalorização de seu preço. A perspectiva é a de que a cotação de petróleo permaneça deprimida em 2015 e que a exportação brasileira de energéticos diminua 30,7%. A queda no preço do petróleo no mercado internacional tem efeitos na arrecadação dos royalties sobre a produção e pode diminuir a rentabilidade, ainda que em curto prazo, dos projetos de exploração no pré-sal, uma vez que o planejamento da produção considerou um valor mínimo que, dependendo do projeto, pode ficar acima da atual cotação do

petróleo, tornando-se economicamente inviável (Idem).

Em resumo, argumenta-se no projeto que a antiga legislação “condiciona portanto a exploração de petróleo no pré-sal às fortuitudes da capacidade de investimento da Petrobras” (Idem), tornando-se “inconcebível que um recurso natural de tamanha relevância nacional sofra um retardamento irreparável na sua exploração devido a crises internas na operadora estatal” (Idem). Sendo assim, torna-se “imprescindível” a revogação da participação obrigatória da estatal no modelo de exploração de partilha de produção, bem como da condicionante de participação mínima da estatal de, ao menos, 30% da exploração e produção de petróleo do pré-sal em casa licitação (Idem).

O texto inicial, proposto pelo então senador, José Serra, foi apresentado no Senado em março de 2015, e aprovado pelo Relator, Senador Ricardo Ferraço (PSDB), em maio do mesmo ano. Segundo o relatório do Relator (Parecer nº 44 de 2016), o projeto de lei é “extremamente conveniente e oportuno” (BRASIL, 2015-a, p. 03), devido à situação econômica “precária” em que se encontra a Petrobras:

Situação essa provocada pela corrupção e pela má gestão que flagelaram a estatal nos últimos anos, conforme reconheceu o próprio presidente da empresa em audiência pública conjunta das Comissões de Assuntos Econômicos e de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, realizada no dia 28 de abril de 2015. Na mesma ocasião, o presidente da Petrobras afirmou que o endividamento da estatal, cuja dívida líquida supera 282 bilhões de Reais, e a necessidade de realizar grandes investimentos, para explorar as áreas que a empresa já detém e para desenvolver as reservas descobertas, constituem impedimento para a Petrobras assumir novos compromissos que exijam investimentos de grande monta, como seria o caso da exploração de um novo bloco no pré-sal (Idem).

Segundo o relatório, o Ministro de Minas e Energia, assim como a ANP, declararam ser favoráveis à modificação do modelo de exploração do pré-sal; além do mais, seria “praticamente consensual entre os especialistas da indústria do petróleo, dentro e fora do Governo, que o atual modelo de partilha de produção mostrou-se

contraproducente” (Idem). Além do mais, o Relator Senador Ricardo Ferraço argumenta que “o fato é que o pré-sal é grande demais” (Idem), pois “restam, ainda, mais de cem mil quilômetros quadrados a licitar nessa área, cuja exploração e desenvolvimento demandarão centenas de bilhões de dólares, quantia muito além da capacidade financeira da Petrobras pelos próximos anos” (Idem). Por fim, defende-se que “o Brasil está impedido de usufruir de uma riqueza petrolífera que, de outra forma, poderia estar gerando bilhões de Reais para serem aplicados na saúde e na educação dos brasileiros” (Ibidem, p. 04).

Aprovado no Senado em 24 de fevereiro de 2016<sup>186</sup>, um texto substitutivo ao projeto, proposto pelo Senador Romero Jucá (Partido do Movimento Democrático Brasileiro [PMDB]-RR), Relator do projeto em Plenário, estabeleceu que o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), “considerando o interesse nacional, poderá oferecer à Petrobras a preferência para ser o operador exclusivo de blocos a serem contratados sob o regime de partilha da produção” (BRASIL, 2016-a). Ou seja, de acordo com o novo texto, caberá ao Ministério de Minas e Energia propor ao conselho a indicação da Petrobras como operadora do bloco no patamar mínimo de 30%; se assim for decidido pelo conselho, será oferecido à estatal a condição de operadora no regime de partilha de um determinado bloco, e a empresa terá 30 dias para manifestar interesse em participar dos blocos ofertados. A votação no Senado terminou após cinco horas, com um placar de 40 votos de senadores favoráveis, e 26 contrários, além de duas abstenções. Importante destacar, ainda, que a então presidente Dilma Rouseff apoiou o texto substitutivo do Senador Jucá, causando revolta em sua base aliada<sup>187</sup> (AZENHA, 2016).

---

<sup>186</sup> O PLS 131/2015 estava tramitando em regime de urgência até julho de 2015, quando quarenta e nove dos oitenta e um senadores assinaram um abaixo-assinado solicitando que o assunto fosse melhor discutido com a sociedade; José Serra e Renan Calheiros (PMDB), presidente do Senado, no entanto, continuaram os esforços para que a pauta fosse vista como prioritária (PASSOS, 2016).

<sup>187</sup> Até o dia da votação, em meio a um grupo de senadores do PT havia a certeza de que o governo da presidente Dilma Rouseff iria se opor firmemente à aprovação do projeto do senador José Serra; durante todo o dia vinte e quatro de fevereiro de 2016, ativistas do partido, nas redes sociais, denunciaram o projeto “entreguista” que seria votado naquela tarde (AZENHA, 2016). No entanto, em meio a debate acalorado no Senado, o senador Romero Jucá anunciou o acordo, o qual foi negociado com Serra fora do plenário, e que havia

Em 05 de outubro de 2016, também a Câmara dos Deputados aprovou o texto-base do projeto de lei (agora, denominado Projeto de Lei [PL] 4.567/16), por um placar de 292 votos a favor, 101 contrários e uma abstenção. Apenas seis partidos recomendaram voto contrário ao projeto<sup>188</sup>; todos os outros, a começar por PMDB e PSDB, os principais partidos da base aliada ao governo do Presidente Michel Temer, recomendaram voto a favor do projeto. No mês seguinte, conforme observado anteriormente, a Lei foi sancionada pelo presidente Michel Temer<sup>189</sup>. Todo o processo foi marcado por debates no Congresso.

Para aqueles que defendem o projeto, o principal argumento é o de que a Petrobras, altamente endividada, estaria sem condições para

---

recebido o apoio do governo da ex-presidente Dilma Rousseff. Assim, o acordo foi aprovado no Senado por quarenta votos a vinte e seis, com oposição dos senadores do PT (exceto Humberto Costa, líder do partido no Senado, que se absteve) (Idem). O senador Lindbergh Farias, do PT do Rio de Janeiro, de forte oposição ao PLS 131/2016 e ao novo acordo, denunciou que “a mudança de orientação do governo, durante a tarde de hoje, nos deixou perplexos e desarmou nossa luta, abrindo mão do enfrentamento em prol de um péssimo acordo com o PSDB que causa um prejuízo enorme ao Brasil” (FARIAS, 2016 apud AZENHA, 2016). Também a senadora Gleise Hoffmann (PT-SC), a quem Humberto Costa havia repassado a prerrogativa de orientar a bancada no PT na votação, se opôs firmemente ao acordo e orientou o voto desfavoravelmente ao projeto de Serra: “o acordo firmado entre o governo, o autor do projeto e o relator da matéria melhora o teor, mas, ainda assim, o PT acha que não é o momento para esta discussão e encaminha voto contrário” (HOFFMANN, 2016 apud PASSOS, 2016). Do PMDB, se opuseram ao projeto o senador Roberto Requião (PMDB-PR) e o senador Edison Lobão (PMDB-MA), este último também ex-ministro das Minas e Energias dos governos dos presidentes Lula e Dilma. A votação demonstrou a profunda desarticulação do governo no momento.

<sup>188</sup> Recomendaram o voto contrário os partidos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Rede e Partido da Mulher Brasileira (PMB).

<sup>189</sup> Destaca-se que, já em 2013, o deputado Mendonça Filho, do partido Democratas, havia proposto o Projeto de Lei 6.726 que recomendava a retomada do regime de concessão para a exploração e produção de petróleo e gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos na área do pré-sal e em áreas estratégicas. No entanto, com a aprovação do PL 4.567 em 2016, o projeto foi declarado prejudicado.

arcar com os altos custos dos investimentos necessários para a exploração e a produção de petróleo no pré-sal. Segundo Serra, o projeto apenas tira a obrigatoriedade da Petrobras de ter que investir em cada poço do pré-sal; em suas palavras, “ninguém está entregando nada. Ninguém está levando nada embora. Tudo continua nas mãos do poder público, apenas a Petrobras não é obrigada a investir. Apenas isso. Se ela quiser, em um mês, ela manifesta sua intenção e controlará o poço” (SERRA, 2016 apud PASSOS, 2016). Para o senador Aécio Neves (PSDB-MG), candidato à presidência derrotado por Dilma Rousseff nas eleições de 2014, “este projeto unicamente tira da Petrobrás um ônus que ela não tem mais como atender e dá a ela o bônus da preferência” (NEVES, 2016 apud PASSOS, 2016).

Argumentou-se, ainda, que o novo projeto estimulará a competitividade da Petrobras (AGRIPINO, 2016 apud OLIVEIRA, 2016) e a confiança dos agentes em relação à economia brasileira (VÂNIA, 2016 apud OLIVEIRA, 2016), além de um aumento da arrecadação, geração de empregos e de receita, com o pagamento de *royalties* (LIMA, 2016 apud OLIVEIRA, 2016)<sup>190</sup>. O então senador Bairo Maggi (Partido Progressista [PP]-MT), atual ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do governo do presidente Michel Temer, foi mais incisivo: argumentou que “se o preço do petróleo não tivesse tão ruim, se a empresa não tivesse tão quebrada, eu proporia até vender a Petrobrás. Ela é mal gerida. E vai continuar mal gerida, porque este é o jeito da coisa pública funcionar” (MAGGI, 2016 apud PASSOS, 2016).

Por outro lado, os opositores ao projeto, chamando de “entreguistas” aqueles a favor, argumentam que o PLS 131 e a iniciativa de acelerar os leilões do pré-sal são um risco à soberania nacional, inoportunos e prejudiciais à Petrobras. O Senador Requião (PMDB) preparou um documento, denominado “Por um debate sem urgência e sem censura: A Petrobras deve ser operadora única do pré-sal?” (BRASIL, 2015-b), cujo objetivo é dialogar com as posições defendidas pelo Ministro José Serra, autor do projeto, e pelo Relator, Senador Ricardo Ferraço. Também a Associação dos Engenheiros da Petrobras (AEPET) elaborou um documento em resposta aos argumentos do Senador José Serra, com o objetivo de “contribuir para o debate público

---

<sup>190</sup> Senador José Agripino (Democratas, do Rio Grande do Norte); senadora Lúcia Vânia (Partido Socialista Brasileiro, de Goiás); senador Cássio Cunha Lima (PSDB da Paraíba).

relativo às políticas públicas para exploração dos recursos do petróleo do pré-sal” (AEPET, 2015, p. 01).

Segundo o Senador Requião, em primeiro lugar, o argumento de que há dúvida de que a Petrobras seja capaz de abastecer o mercado interno brasileiro de petróleo em 2020 “não se sustenta [e] está francamente desatualizado” (BRASIL, 2015-b, p. 01):

O mercado interno já ficou pequeno para a Petrobras, que já tem excedente exportador. Com os investimentos já realizados e os que estão em implantação, a Petrobras estará produzindo 5,2 milhões de barris em 2020, o que tornará o Brasil um dos maiores exportadores mundiais de petróleo (Idem).

Com relação ao argumento de que a “Operação Lava Jato” pode levar a uma desorganização da Petrobras e de suas atividades, além de uma situação insustentável na qual a Companhia não teria condições de implementar seus investimentos, e nem de obter financiamento para as duas atividades, o senador Requião defende que:

Uma investigação não tem, nem pode ter, por objetivo consciente ou consequência indesejada a desorganização ou punição de uma empresa. Ela deve punir – e duramente – os malfeitores, jamais a Petrobras. Ao retirar do comando da Empresa os diretores corruptos, trocando-os por gestores competentes e probos a empresa estará ainda melhor do que já era. Afinal, nenhum brasileiro de boa fé e em sã consciência pode negar que a Petrobras é uma empresa extremamente capaz de grandes realizações. [...] Livrando-se dos diretores corruptos a Petrobras sairá deste processo fortalecida e revigorada (Idem).

O Senador Requião entende que a conjuntura internacional prejudica, de fato, a rentabilidade dos projetos do pré-sal; porém, argumenta que o excedente da Petrobras ainda é significativo, considerando o custo de extração de petróleo reconhecido no último balanço da Companhia, de nove dólares o barril de petróleo (Ibidem, p. 02). Além do mais, “a maioria dos analistas independentes acredita que o preço do petróleo voltará a cem dólares o barril em período de tempo razoável, no mais tardar antes do fim da década, em razão do crescente apetite chinês por energia” (Idem), o que realçaria a rentabilidade do

pré-sal e explica a “busca obsessiva de firmas estrangeiras por blocos de exploração no pré-sal e para retirar a exigência legal que a Petrobras detenha no mínimo 30% de todo o petróleo nele extraído (Idem).

Em adição, com relação aos baixos custos do petróleo do pré-sal, alcançados pela Petrobras devido à experiência nas camadas de petróleo ultraprofundas, a Senadora Hoffmann (PT) afirmou, no debate no plenário, que “a extração no pré-sal é mais barata que a média [das empresas multinacionais] por causa da alta produtividade do sistema desenvolvido pela Petrobras”<sup>191</sup> (HOFFMANN, 2016 apud PASSOS, 2016).

Com relação aos argumentos que dizem respeito à capacidade de realizar investimentos pela Petrobras, Requião defende que “a situação econômica da Petrobras está longe de ser precária (BRASIL, 2015-b, p. 03). Além do mais, “a Petrobras não precisa emergencialmente de novas descobertas [pois] os compromissos de investimentos que ela já assumiu lhe garantem um robusto retorno e

---

<sup>191</sup> O então Senador José Serra havia contestado, no debate do projeto no Plenário, a informação repassada pela Senadora Hoffmann de que a Petrobras consegue extrair petróleo do pré-sal ao custo de cerca de oito dólares o barril, enquanto as multinacionais estrangeiras, que não detêm a tecnologia de ponta da estatal brasileira, o fazem por pelo menos 14 dólares o barril (PASSOS, 2016). Serra argumentou que o preço médio do barril extraído em terra pela Petrobras é de 22 dólares o barril, e afirmou que “isso [a extração sendo feita a oito dólares o barril] deve ser um daqueles números que os petroleiros passam para enganar a sua bancada” (SERRA, 2016 apud PASSOS, 2016). Hoffmann contra-argumentou afirmando que “[estes] não são números dos petroleiros, senador Serra, mas da empresa [Petrobras]” (HOFFMANN, 2016 apud PASSOS, 2016). A informação da senadora Hoffmann é sustentada pelo comunicado da Petrobras de trinta de dezembro de 2015, intitulado “Resultados comprovam viabilidade técnica e econômica do pré-sal”, o qual destaca que, com as novas tecnologias desenvolvidas pela Companhia, esta chegou a um patamar de custos de extração de petróleo de cerca de oito dólares o barril, enquanto a média das grandes petrolíferas mundiais é de 15 dólares por barril de petróleo (PETROBRAS, 2016-ab). Segundo a Petrobras, “um dos fatores decisivos para a redução de custo é o tempo de perfuração de um poço no pré-sal, que no campo de Lula já atingiu tempo inferior a 30 dias. Em 2010, eram necessários mais de 120 dias para realizar o mesmo trabalho. Esses resultados reforçam nossa liderança em tecnologia de águas profundas e ultraprofundas. Comprovamos a qualidade dos reservatórios e a viabilidade técnica e econômica do pré-sal, mesmo considerando o cenário adverso dos preços do petróleo” (PETROBRAS, 2016-ab).

uma produção de petróleo de mais de cinco milhões de barris [por] dia em 2020. O que tornaria o Brasil o quarto maior produtor de petróleo do mundo” (Idem).

Esta opinião é compartilhada pela Senadora Vanessa Grazziotin, do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), do Amazonas, que defendeu a ampliação da exploração dos campos já concedidos<sup>192</sup> além de também discordar da alegação de que a Petrobras está falida; segundo ela, a empresa teve lucro operacional graças à exploração do pré-sal e “só há um objetivo [do projeto]: pressionar um governo que está fraco, para fazer um leilão onde a Petrobras não vai poder entrar e eles vão entrar e pagar um preço de banana (sic). Nós abriremos uma pressão como nunca vimos das multinacionais para que haja leilão” (GRAZZIOTIN, 2016 apud OLIVEIRA, 2016).

Por sua vez, o Senador Edison Lobão (PMDB, do Maranhão), em debate no dia da votação no Senado, argumentou que, de acordo com a Lei de Partilha, a Petrobras recupera todos os seus investimentos realizados na extração do petróleo do pré-sal:

Em primeiro lugar, a Petrobras fica autorizada e obrigada a participar com 30% na condição de operadora única, mas não vai investir seus recursos 100%. Cada empresa que participa do consórcio vai investir os seus recursos na proporção das ações que possui naquele consórcio. Agora vem o segundo argumento para o qual peço a atenção dos senhores senadores. Que despesas são essas que a Petrobras vai fazer para a exploração do petróleo? Basicamente nenhuma. Por que nenhuma? Porque ela vai investir, sim, o seu dinheiro – e os outros também –, porém, no instante em que encontrar o petróleo, na lei do petróleo atual, na Lei de Partilha, essas empresas serão ressarcidas de todas as despesas que fizerem. (...) O que isso quer dizer? A Petrobras e as outras empresas que tiverem

---

<sup>192</sup> Segundo o Senador Requião (BRASIL, 2015-b, p. 09), “os blocos já licitados e as áreas já contratadas e em desenvolvimento são suficientes para atender ao mercado interno por décadas. A urgência em promover novas licitações, para as quais poderiam vigorar alterações na atual legislação, não interessa ao desenvolvimento nacional. A realização de novas licitações e a aceleração do ritmo de produção do pré-sal beneficiaria os países importadores na medida em que haveria aumento da oferta mundial e pressão para queda dos preços. Além disso, favoreceria empresas multinacionais, cujas reservas estão em declínio”.

investido no pré-sal, no instante em que o pré-sal começar a jorrar, serão ressarcidas de todas as despesas<sup>193</sup>. Então, como é que a Petrobras não tem condições de enfrentar isso? (LOBÃO, 2016 apud PASSOS, 2016).

Ou seja, considerando a produtividade e lucratividade do pré-sal, além do controle da produção e alta rentabilidade garantidos para o Brasil pela Lei de Partilha, “a pedra basilar do frágil edifício argumentativo” (BRASIL, 2015-b, p. 04) do PLS 131/2015 é que a exclusividade da Petrobras na operação do pré-sal e a participação mínima de 30% dos consórcios seria um “fardo”, para o qual a Petrobras não está, nem estará no futuro, capacitada técnica e, principalmente, financeiramente para “carregar”: nas palavras do Senador Requião, “trata-se, realmente, de um incrível e ousado malabarismo retórico. O que é bônus, vantagem, graça da natureza, pujança e riqueza, passa, na lógica torta da argumentação, a ser tido como ônus, desvantagem, desgraça, risco, caos” (Idem)<sup>194</sup>.

Sendo assim, eis os principais argumentos que colocam a exclusividade de exploração do pré-sal para a Petrobras como um “bônus” para o país e para a empresa: em primeiro lugar, destaca-se a importância estratégica do petróleo para a matriz energética global, conforme tratado nos capítulos anteriores. A baixa dos preços na atualidade tem raízes nas dinâmicas de oferta e demanda e em questões geopolíticas – a desaceleração da economia mundial enfraqueceu a

---

<sup>193</sup> Faz-se referência ao ressarcimento do óleo-custo previsto na Lei de Partilha, conforme detalhado no capítulo anterior.

<sup>194</sup> O Senador Requião continua seu argumento da seguinte forma: “o raciocínio é o seguinte: talvez o que ninguém ainda percebeu é que o PLS 131/2015 representa um complexo caminho oblíquo pelo qual os verdadeiros interesses da Petrobras e da Nação estariam sendo defendidos. Se seguirmos a retórica das ‘boas intenções’ dos seus defensores, o projeto teria um vezo nacionalista e queira retirar da Petrobras o “terrível” fardo do Pré-Sal – que poderia até mesmo desorganizar e quebrar a nossa empresa – repassando-o ‘matreiramente’ para as costas das suas concorrentes, a Chevron e irmãs que dominam e manipulam o mercado internacional do Petróleo. Com isso, com as concorrentes da Petrobras envoltas nas insuperáveis dificuldades que lhes trará a exploração do ‘fardo’ do Pré-Sal, a nossa empresa nacional estaria livre para desenvolver-se, fortalecer-se e expandir-se nacional e internacionalmente. Obviamente, esta possibilidade é absurda” (BRASIL, 2015-b, p. 05).

demanda, em meio a um excesso de oferta ocasionado pelo xisto, conforme tratado anteriormente, e, neste processo, as disputas geopolíticas e geoeconômicas pelo controle do mercado fizeram os preços caírem. No entanto, isto não significa que o petróleo deixou de ser relevante para a economia capitalista mundial. O atual ambiente de *dumping*<sup>195</sup> no mercado internacional do petróleo, segundo Zero (2016), produzem grande pressão para que o Brasil venda rapidamente o pré-sal – “e a venda nessas condições de preços artificialmente baixos renderia pouco no presente e comprometeria muito nosso futuro” (ZERO, 2016). Destaca-se, ainda, o que Klare chamou de “a corrida pelo que resta” dos recursos energéticos do globo; o pré-sal, garantia de alta produtividade e lucratividade, será alienado em um momento de desvalorização, externalizando todos os futuros lucros com a sua exploração.

Além do mais, de acordo com o que já foi argumentado no capítulo anterior, o regime de partilha torna necessário para o Estado brasileiro o controle dos custos de produção, considerando que este será ressarcido para as empresas contratadas. A experiência da Rússia com os contratos de partilha, criados no fim da década de 1990 para atrair empresas privadas para a exploração na Sibéria, envolvendo a Shell e a Exxon, passou por uma revisão crítica no governo do presidente Putin, quando foram detectados aumentos dos custos muito acima das previsões (SCHUTTE, 2010, p. 26 apud SCHUTTE, 2012, p. 30). Deste modo, não só a Petrobras operaria em consonância com a Pré-Sal Petróleo S.A (PPSA) para evitar uma possível superavaliação dos custos, como a própria Companhia, com experiência e tecnologia na exploração do pré-sal, tornaria possível uma redução dos custos de produção de petróleo nesta região.

Os contratos de partilha são possíveis devido ao risco mínimo de exploração do pré-sal; e, sendo assim, considerando ainda a alta lucratividade do pré-sal, exclusividade na exploração desta região pela Petrobras não é um ônus ou um fardo para a empresa; “pelo contrário, é um direito que aumenta sobremaneira o seu poder de barganha de seu controlador, o Estado brasileiro, sobre todo e qualquer consórcio de empresas que queira investir no pré-sal” (BRASIL, 2015-b, p. 05):

---

<sup>195</sup> *Dumping*: pôr à venda produtos a um preço inferior ao do mercado, esp. no mercado internacional (por exemplo, para se desfazer de excedentes ou para derrotar a concorrência).

A exclusividade da Petrobras no Pré-Sal não implica que a empresa será obrigada a investir em qualquer projeto que não seja bom e rentável. E nem implica nem mesmo que terá que investir no momento em que não quiser e nem mesmo acima do volume que deseja investir. A exclusividade na operação do pré-sal dá a opção da Petrobras investir como quiser e quando quiser. A obrigação, o fardo e o dever cabe apenas aos outros consórcios que são obrigados a oferecer para a Petrobras no mínimo 30% dos consórcios e a nas condições que ela desejar. Ao contrário do que repetem o autor do PLS 131 e o seu relator, a lei do petróleo não “obriga”, a Petrobras a investir em nenhum projeto que ela considere ruim e em nenhum projeto bom que implique em investimentos superiores aos que ela deseja ou pode realizar sem comprometer suas finanças. A simples leitura da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010 mostra claramente que a Petrobras não é obrigada a investir em nenhum projeto que não ela queira e em momento em que ela não possa (Idem).

Com a retirada da exclusividade da Petrobras no pré-sal, a Companhia (e o Brasil) perdem todo o investimento feito pela Petrobras e a alta tecnologia por ela desenvolvida: “depois de décadas de pesquisa e bilhões de Reais em investimento brasileiro, a Petrobras descobriu o pré-sal sem ajuda das petroleiras estrangeiras” (Ibidem, p. 06). Toda a tecnologia de exploração do pré-sal desenvolvida pela Petrobras foi realizada em âmbito nacional, o que confere à Petrobras liderança sobre uma rede extensa de Pesquisa e Desenvolvimento. A partir dos investimentos em tecnologia brasileiros, a Petrobras descobriu o pré-sal por conta e risco próprios:

Ao contrário de outras operadoras nacionais, que apenas se apropriaram de jazidas já provadas, a Petrobras, desde o início, teve de investir maciçamente, ao longo de décadas, em prospecção e desenvolvimento de tecnologia. Com isso, ela se tornou uma das operadoras mais eficientes e lucrativas do mundo e conseguiu, a muito custo, produzir tecnologia de ponta na exploração em águas profundas e ultraprofundas. A Petrobras é a empresa brasileira que mais gera

patentes e ganhou, por três vezes, o OTC *Distinguished Achievement Award*, maior prêmio internacional concedido às empresas de petróleo que se distinguem em desenvolvimento tecnológico. Tal esforço inovador se espria por áreas diversas, como Petroquímica, Engenharia Mecânica, Engenharia de Segurança do Trabalho, Medicina e Física, e repercutiu positivamente numa vasta cadeia produtiva (ZERO, Op. Cit.).

Além do mais, conforme tratado no capítulo anterior, sendo o desenvolvimento tecnológico na exploração do petróleo realizado a partir de inovações de processo, a experiência operacional no pré-sal é essencial para a Petrobras garantir o contínuo desenvolvimento tecnológico. Pelo contrário, para o Senador Requião, “ceder a condição de operadora única retira a vantagem estratégica, expõe o conhecimento a potenciais competidores<sup>196</sup> e reduz as oportunidades de aprendizado” (BRASIL, 2015-b, p. 08). Tendo ainda relação com capacidade técnica da Petrobras na exploração no pré-sal, segundo Paulo César Ribeiro Lima, especialista em petróleo e consultor legislativo da Câmara, além

---

<sup>196</sup> “A Petrobras e o governo brasileiro assumiram todo risco exploratório, o primeiro poço do Pré-Sal foi perfurado pela Petrobras. Custou-nos anos e anos de esforço tenaz e centenas de milhões de reais. Antes disso, nenhuma empresa estrangeira havia sequer cogitado ser possível retirar petróleo sob tamanha profundidade, tão distante da nossa costa e sob milhares de metros de rocha e mais de dois quilômetros de sal. [...] Depois disso, o mundo passou a saber que basta furar abaixo da camada de sal que o petróleo está lá em grande quantidade. O Brasil e a nossa Petrobrás ensinaram ao mundo. E aí a rapina acendeu os seus olhos de águia. As empresas estrangeiras podem contratar a preço de ouro técnicos brasileiros aposentados ou da ativa da Petrobras ou de seus fornecedores de serviços ou equipamentos para obter o conhecimento de como chegar lá no fundo, lá no Pré-Sal. A Petrobras e o Brasil nada cobram pela transferência de tecnologia nessa forma. O Brasil não faz nenhuma tributação especial sobre as petroleiras estrangeiras que exploram essa grande riqueza nacional usando o conhecimento que o Brasil desenvolveu. A Lei exige apenas que a Petrobras seja a única operadora e que tenha 30% da participação nas empresas que exploram. É uma exigência realmente modesta, muito menor do que é exigida pelas grandes nações exportadoras de petróleo. Mas a ganância e a rapinagem do cartel internacional do petróleo quer mais, quer tudo, quer a Petrobras fora do Pré-Sal. Quer, cinicamente, assumir o ‘fardo do Pré-Sal’” (BRASIL, 2015-b, p. 07).

do redirecionamento dos lucros para as multinacionais, o projeto colocaria em risco a segurança de exploração que é oferecida pela Petrobras. Segundo o consultor, a Petrobras como operadora é garantia de segurança operacional, porém, “com outra operadora no pré-sal, é muito grande o risco para o país de que ocorra um acidente ambiental de grandes proporções” (LIMA apud PASSOS, 2015)<sup>197</sup>.

A exploração do pré-sal não é para qualquer um. Exige uma perfuração complexa, que irá ultrapassar uma camada de sal. Não é algo nem perto de trivial. Tecnicamente, para a Petrobras não tem problema nenhum porque ela já domina a tecnologia, mas com outra empresa, os riscos ambientais são imensos (Idem).

Há um aumento do risco de graves acidentes ambientais com o fim da exclusividade da Petrobras de operação no pré-sal, pois as empresas estrangeiras (i) não conhecem as especificidades do pré-sal; (ii) não têm a competência operacional da Petrobras; e (iii) priorizam os lucros acima de qualquer coisa (REQUIÃO, 2015). Ou seja, terão menor capacidade e menor interesse em investir adequadamente em prevenção de acidentes do que a Petrobras. Os relatos de Klare (2013) a respeito do acidente da BP no Golfo do México em 2010 ajudam a elucidar a questão: a BP, determinada a competir com a Shell e a Chevron como um grande player nas águas profundas do Golfo, foi “especialmente agressiva” (KLARE, 2013, p. 47) na aquisição de blocos de exploração promissores na região: “na sua busca implacável por novos campos para explorar, a BP alugou diversas plataformas de diferentes empresas prestadoras de serviços, implantando-as em toda a região e movendo-as de um campo promissor para outro” (Idem).

O custo de operação de tais plataformas era extremamente alto: a *Deepwater Horizon*, plataforma protagonista do acidente de 2010, custava à BP um milhão de dólares por dia (Idem). Devido a obstáculos técnicos e geológicos, o prazo de finalização do campo de Macondo, no qual ocorreu o acidente, precisou ser postergado, o que produziu à BP um custo adicional de 58 milhões de dólares (Idem). Deste modo, a pressão para a rápida finalização do poço e realocação da plataforma

---

<sup>197</sup> O consultor ainda afirma que, além dos senadores que aprovam o projeto, a atual diretoria da Petrobras está alinhada aos setores “entreguistas” liderados pela direita brasileira: o plano de investimentos lançado pela Petrobras seria um exemplo (PASSOS, 2015).

contribuiu fortemente para a explosão da plataforma<sup>198</sup>, que causou o pior vazamento de petróleo da história da indústria e o derramamento quase cinco milhões de barris de petróleo no mar; o petróleo vazou no Golfo do México durante 87 dias, e se espalhou por mais de 1.500 quilômetros no litoral norte-americano, contaminando e matando milhares de animais.

Deste modo, percebe-se que a lógica de curto prazo, tendo em vista exclusivamente os altos lucros (e custos) de exploração do petróleo em águas profundas, possui riscos incomensuráveis. Conforme analisado no primeiro capítulo desta pesquisa, à medida em que cresce a importância da exploração de hidrocarbonetos em águas profundas para a oferta mundial, exacerba-se também a competição pelas reservas e blocos de exploração promissores, como é o caso do pré-sal: “qualquer empresa que pretende continuar a ser envolvida na produção de hidrocarbonetos deve, deste modo, estabelecer uma presença significativa nos maiores locais de exploração de petróleo em águas profundas” (Ibidem, p. 45) – atividade que ocorre em apenas poucas localidades, como o Golfo do México, o Brasil, o Golfo da Guiné e o Mar do Sul da China (Idem). Ou seja, a exclusividade de operação do pré-sal pela Petrobras poderia levar em contas os interesses nacionais e uma lógica de longo prazo, em contraste com os interesses imediatistas das grandes corporações.

Por fim, ainda tendo em vista os interesses dos concorrentes estrangeiros na exploração do pré-sal brasileiro, destacam-se alguns dos argumentos utilizados para criticar o modelo de partilha da produção. O Senador Requião, dialogando com o relatório do Senador Ferraço, destaca que “os ‘especialistas’ reiteradamente ouvidos pela velha mídia, são lobistas das petroleiras internacionais, concorrentes da Petrobras” (BRASIL, 2015-b, p. 03). Segundo Requião, não há resposta, explicação ou fato algum que corrobore “a afirmação vazia e equivocada” de que o modelo de partilha de produção seria contraproducente (Idem). Com relação ao pré-sal ser “grande demais”, o Senador Requião (Ibidem, pp. 03-04) declara que “é claro que os concorrentes da Petrobras querem nos convencer que o pré-sal é grande demais para ser explorado apenas pela Petrobras. Mas não conseguimos entender por que, por exemplo, a Saudi Aramco da Arábia Saudita produz quase 11 milhões de barris por dia sem que ninguém afirme ser isso grande demais”.

Como exemplo imediato do interesse internacional, o presidente global da Shell, Ben van Beurden, manifestou sua opinião na semana

---

<sup>198</sup> Mais detalhes sobre o assunto em KLARE, 2013.

anterior à votação do PLS 131 no Senado, afirmando que o projeto seria vantajoso ao Brasil e que a Shell teria interesse em participar da exploração e produção do pré-sal como operadora. Segundo ele, “[O assunto] cabe ao governo brasileiro. Se me perguntar se faz sentido [o fim da operação única], eu diria que faz sentido convidar mais empresas. Não vejo como isso não traria vantagem para o Brasil, traria mais capacidade de investimentos” (RAMALHO, 2016). Ainda, destaca-se que a compra da empresa inglesa BG pela Shell, que passou a vigorar em fevereiro de 2016, tornou esta última, conforme destacado anteriormente, a principal parceira da Petrobras no pré-sal<sup>199</sup> (NOGUEIRA; EISENHAMMER, 2015), e o Brasil passou a ser destaque na lista de prioridades da Shell<sup>200</sup>.

Também foi lembrado, em diversas ocasiões, o episódio do vazamento de documentos sigilosos por Julian Assange em 2010, os quais demonstram o extremo interesse e acompanhamento do governo norte-americano com relação à descoberta do pré-sal. Dentre ele, um extenso telegrama enviado pelo consulado americano no Rio de Janeiro a Washington em agosto de 2009, intitulado “a indústria de petróleo vai conseguir combater a lei do pré-sal?”, expõe a grande insatisfação das grandes petroleiras com as negociações do Novo Marco Regulatório e a Lei de Partilha, além de apresentar a forte atuação no Senado da missão americana, fazendo lobby pelos interesses das petroleiras.

---

<sup>199</sup> “A BG, principal parceira da Petrobras no campo de Lula, principal produtor do pré-sal da Bacia de Santos, já é segunda petroleira do país em produção, enquanto a Shell é a quinta maior, segundo o último dado do órgão regulador (ANP). Além de levar parte de um importante ativo em produção no pré-sal – a BG tem 25% de Lula, analistas acreditam que é expressivo o negócio para a Shell no Brasil, pois ela ficará com reservas de bastante qualidade e em crescimento. A britânica também é parceira da estatal brasileira em outras relevantes áreas como Sapinhoá, Lapa e Iara. A própria Shell já é sócia da Petrobras com 20% da área de Libra, no pré-sal da Bacia de Santos [...]” (NOGUEIRA; EISENHAMMER, 2015).

<sup>200</sup> Importante lembrar que, com a conclusão da aquisição da BG, a Shell planeja a demissão de 2.800 postos de trabalho; em 2015, a empresa demitiu 7.500 empregados, e em maio de 2016 afirmou que cortará mais 2.200, elevando sua meta de demissões para 12.500 funcionários até o fim de 2016 (BOUSSO; SCHAPS, 2016). Os ajustes são decorrentes dos reflexos dos baixos preços do petróleo. Ou seja, seria interessante considerar os impactos da crise do petróleo na capacidade de investimento também das demais companhias.

Conforme demonstrado nos documentos, para a diretora de relações internacionais da Exxon Mobile, Carla Lacerda, a Petrobras terá todo controle sobre a compra de equipamentos, tecnologia e a contratação de pessoal, o que poderia prejudicar os fornecedores americanos de equipamentos e serviços utilizados na exploração de petróleo. A diretora de relações governamentais da Chevron, Patrícia Padral, até mesmo acusa o governo de fazer uso “político” do modelo (VIANA, 2010), e afirma nos documentos que o Ministro José Serra, na época pré-candidato às eleições de 2010, se opunha à lei, mas não demonstrava “senso de urgência” (Idem). Este teria dito à diretora: “deixa esses caras [do PT] fazerem o que eles quiserem. As rodadas de licitações não vão acontecer, e aí nós vamos mostrar a todos que o modelo antigo funcionava... E nós mudaremos de volta” (Idem).

Sendo assim, destacamos, por hora, que os processos de desinvestimento da Petrobras e de abertura do pré-sal para empresas estrangeiras não estiveram livres de intensos debates no governo e na sociedade brasileira – o que não seria uma novidade da conjuntura atual, em sim a continuidade de mais de um século de disputas em torno do modelo de exploração dos recursos naturais no Brasil e da participação do Estado na economia. No entanto, ressaltamos ainda os resultados de uma pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha em março de 2015. Segundo esta, 61% dos brasileiros condenam a eventual privatização da Petrobras. A rejeição é maior entre aqueles que se dizem simpatizantes do PT: 67% são contra a privatização; entre aqueles que se dizem simpatizantes do PSDB, no entanto, a maioria ainda é contra a privatização da Companhia: 56% condenam a privatização, porém 35% se dizem a favor. Do total, 5% se dizem indiferentes e 10% não souberam responder (BRASIL 247, 2015).

Além do mais, destacamos a presença de governos e empresas estrangeiros nestes debates, buscando influenciar, direta e indiretamente, as políticas em seu favor, como é o caso, por exemplo, do lobby das petrolíferas no Congresso Nacional e da espionagem promovida pelas agências norte-americanas tendo como foco a Petrobras e o setor energético no Brasil e na América do Sul em geral. Deste modo, fica a questão de se, e até que ponto, os interesses da sociedade estão sendo contemplados com estas medidas.

### 3.5 UMA BREVE REFLEXÃO: CONTEÚDO LOCAL E TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

As dificuldades financeiras encontradas pela Petrobras nos últimos anos, cujas raízes se encontram tanto em dinâmicas internas quanto externas à jurisdição nacional, tornam-se, conforme observado, pretextos para a quebra da integração vertical que orientou a atuação da Companhia desde o ser surgimento. A saída da Petrobras dos nódulos da cadeia mercantil de transporte, refino e distribuição de derivados de petróleo torna a Companhia uma simples produtora e fornecedora de petróleo aos mercados interno e internacional, e, deste modo, aumenta a sua vulnerabilidade aos preços desta *commodity* no mercado internacional. Não suficiente, a própria exclusividade da Petrobras na promissora área do pré-sal brasileiro foi destituída, colocando em xeque a capacidade do Estado brasileiro em controlar o ritmo e as riquezas geradas pela produção de petróleo no pré-sal.

Para finalizar esta pesquisa, tendo em vista os seus limites, duas outras questões serão apresentadas, de maneira preliminar, com o propósito não de exaurir o debate, mas de contribuir para pesquisas e explorações futuras. São elas, em primeiro lugar, o desmantelamento de toda a cadeia de fornecedores da Petrobras no território nacional, com destaque para a indústria naval e, em segundo lugar, o retrocesso que pode representar a saída da Petrobras da área de biocombustíveis, conforme previsto em seu mais atual plano de desinvestimentos, tendo em vista a possibilidade de uma transição energética a nível global, associada à uma possível transição hegemônica.

#### 3.5.1 Conteúdo Local

No segundo capítulo desta dissertação, observamos que, a partir do governo Lula, ocorreu uma mudança quantitativa e qualitativa nas estratégias de conteúdo local associadas à indústria petrolífera nacional. A política brasileira de conteúdo local encontrou diversas limitações, conforme observado por Schutte (2012), Xavier Junior (2012) e Ouchi e Renault (2015). Nos últimos anos, pôde-se observar que as consequências da Operação Lava Jato extrapolaram a questão da credibilidade da Petrobras e atingiram a cadeia de fornecedores e as políticas de conteúdo local brasileiras. As maiores empreiteiras do país estão submetidas à investigação devido aos seus negócios com a Petrobras, e sendo assim, se encontram impedidas de obter novos

contratos da empresa. Além disso, várias enfrentam dificuldades financeiras, pois perderam acesso a crédito.

É emblemático o caso da empresa Sete Brasil, constituída em 2010 como propriedade de dois acionistas, a Petrobras, com 5% do capital, e o FIP Sondas, com 95% - este último sendo “um fundo de participações com onze quotistas, inclusive bancos de investimento brasileiros, quatro dos cinco maiores fundos de pensão do país, o FGTS, e outros fundos de investimento (nacionais e estrangeiros)” (GHIRARDI, 2015). A empresa teria como objetivo a construção de 28 sondas marítimas que seriam afretadas pela Petrobras e uma sonda para livre afretamento no mercado, todas contratadas em estaleiros brasileiros. Porém, executivos da Sete Brasil foram envolvidos na Operação Lava Jato, impossibilitando financiamentos do BNDES e colocando a empresa à beira de insolvência: em 2016, a Sete entrou em processo de recuperação judicial. Além disso, as próprias dificuldades das empreiteiras envolvidas na Lava Jato inviabilizam o funcionamento da empresa Sete Brasil. Segundo Ghirardi (Op. Cit.):

Ocorre que as grandes construtoras brasileiras são essenciais para a viabilidade da Sete Brasil. Elas têm um duplo papel no negócio: atuam na construção e, posteriormente, na operação de sondas. No primeiro papel, as empreiteiras são sócias proprietárias dos estaleiros. Dos cinco estaleiros contratados, três são sociedades entre empreiteiras brasileiras e estaleiros japoneses. A Queiroz Galvão e a Camargo Correa são sócias da JMU no Estaleiro Atlântico Sul. A Engevix é sócia da Mitsubishi no Estaleiro Rio Grande. O Estaleiro Enseada é uma sociedade entre as brasileiras Odebrecht, OAS, e UTC, e a japonesa Kawasaki. No segundo papel, as empreiteiras atuam como operadoras, enquanto controladoras das companhias que serão responsáveis por “pilotar” os navios-sonda. Das 28 sondas destinadas à Petrobras pela Sete, treze deverão ser operadas por subsidiárias de empreiteiras: Odebrecht Oil and Gas (5), Queiroz Galvão Oil and Gas (3), e Etesco/OAS (5). (GHIRARDI, Op. Cit.).

Deste modo, abre-se espaço para, por exemplo, as empresas chinesas fazerem negócios com a Petrobras, ocupando o setor de construção do Brasil – área de grande interesse da China. Isto é

exemplificado pela encomenda, pela Petrobras, da construção das plataformas P-75 e P-77, antes atribuída ao consórcio Queiroz Galvão, Iesa e Tecna, ao estaleiro chinês Cosco, e a entrega da produção de navios, anteriormente nas mãos da Iesa, ao mesmo Cosco e à tailandesa BJCHI. (DRUMMOND, 2016-b). A Petrobras, responsável por cerca de 80% das encomendas à indústria naval local, transferiu para a China também a construção das plataformas P69 e P70, do estaleiro Rio Grande, no Rio Grande do Sul, segundo levantamento do Sinaval (DRUMMOND, 2016-c). A crise dos estaleiros brasileiros é evidente: em um ano e oito meses, o número de trabalhadores ativos nos estaleiros brasileiros diminuiu 36,5%, de 71,5 mil para 45,4 mil trabalhadores, de acordo com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) (Idem). O total atual corresponde a quase metade dos 85,2 mil empregados no auge do setor, em 2014 (Idem).

Não cabe a esta pesquisa a exploração e exposição de todo o conjunto de atividades adjacentes à indústria petrolífera nacional – os fornecedores da Petrobras. Limitamo-nos a ressaltar que a manutenção da cadeia de fornecedores da Petrobras no âmbito nacional foi outro argumento utilizado para a defesa da exclusividade da Petrobras no pré-sal. Enquanto os opositores da política de conteúdo local argumentam que a baixa competitividade dos fornecedores nacionais infla os preços pagos pela Petrobras, em prejuízo da Companhia, e que a reserva de mercado impede a exposição da indústria nacional aos competidores externos, impedindo sua capacitação, aqueles favoráveis defendem que a utilização do poder de compra da Petrobras, associada a políticas públicas estruturantes para a indústria nacional, terá como efeito de longo prazo a promoção de uma maior industrialização brasileira e a mitigação de diversos problemas associados, por exemplo, à “maldição dos recursos naturais”. De fato, foram evidenciados sucessos relativos; no entanto, na atual conjuntura, as dificuldades da Petrobras, empreiteiras e estaleiros vêm se sobrepondo, com diversos prejuízos para a economia nacional.

### **3.5.2 Transição Energética**

O segundo ponto proposto como agenda de pesquisa é a questão da transição energética em nível global. Neste trabalho, foi considerado que os hidrocarbonetos ainda ocuparão, nas próximas décadas, provavelmente uma posição de destaque na matriz energética mundial; a forte necessidade energética na China e na Índia impulsionará provavelmente a demanda, e as disputas econômicas e geopolíticas pelo

petróleo continuarão em pauta. Além do mais, conforme observado no início desta pesquisa, o petróleo, como matéria prima de diversos produtos, provavelmente não será substituído integralmente por uma fonte de energia alternativa; e, caso ocorra uma transição energética, esta provavelmente será gradual. Ou seja, no médio prazo, a importância do petróleo e gás na economia mundial continuará em evidência.

No entanto, se analisarmos a transição hegemônica em conjunto com a matriz energética mundial, podemos perceber que os ciclos sistêmicos de acumulação inglês e norte-americano, principalmente, foram fortemente associados ao uso de uma fonte energética dominante – no primeiro caso, o ciclo inglês obteve controle do uso do carvão; e no segundo caso, a hegemonia dos Estados Unidos foi, em grande parte, sustentada pelos lucros e pelo poder militar associados à indústria petrolífera moderna, cujas raízes coincidem com o próprio ciclo sistêmico norte-americano. Ou seja, a inovação produtiva liderada pelo *hegemón* precisou ser sustentada por uma fonte de energia constante, eficiente e confiável – e cuja centralidade nas guerras entre Estados ganhou cada vez mais vulto. Podobnik (2006), ao analisar as transições dos sistemas energéticos em relação às transições hegemônicas, defende que os períodos de instabilidade no sistema, nos quais há o acirramento das disputas geopolíticas, comerciais (entre firmas) e dos conflitos sociais, são os períodos nos quais surgiram as condições para a ascensão de um novo ciclo energético<sup>201</sup>. Segundo o autor, tais transições são definidas do seguinte modo:

---

<sup>201</sup> Podobnik (2006), também a partir da perspectiva dos Sistemas-Mundo, defende que nos períodos de ordem, nos quais um Estado hegemônico impõe estabilidade no sistema, o conflito internacional é contido, os lucros capitalistas são garantidos, e os conflitos sociais são geralmente suprimidos; nestes períodos, observa-se um crescimento relativamente linear e previsível nos sistemas energéticos globais. Já nos períodos de “caos”, o acirramento das disputas estatais por dominância, e os conflitos intercapitalistas e sociais, refletem-se também nos ciclos energéticos globais: em primeiro lugar, sendo o poder militar intimamente ligado às indústrias de energia, os períodos de transição hegemônica, em particular, são marcados pelos esforços dos Estados em controlar fontes de energia seguras e garantir sua autossuficiência – o que gera também o imperativo para o investimento em fontes de energia alternativas. No entanto, as inovações na economia-mundo também são impulsionadas por competição entre firmas pelo controle de determinados setores – e, sendo o setor de energia altamente lucrativo, as dinâmicas resultantes da competição comercial têm profundo impacto nas transições energéticas. Após o período de consolidação da indústria, a tendência é a

*From this perspective, an energy shift is defined as the process whereby a new primary energy resource is harnessed for large-scale human consumption. This incorporation may occur through the creation of new technologies, or through the resource being fed into pre-existing systems. But whatever the intermediate process might be, the underlying material fact is that a new source of energy is being captured for use. Adopting this resource-based perspective allows for a straightforward depiction of successive waves of incorporation of energy over the modern period (PODOBNIK, 2006, p. 04)*

Apesar dos ciclos hegemônicos serem associadas a uma matriz energética dominante, porém, a transição hegemônica não significa necessariamente que a fonte de energia anterior vá entrar em desuso. Por exemplo, o carvão continuou sendo largamente utilizado (sua produção e consumo aumentam em termos absolutos, apesar de o petróleo ter se tornado preponderante como fonte de energia a partir do século XX). Assim como no fim do século XIX, em que havia o medo de que as reservas de carvão fossem se esgotar, e com elas declinasse o poder da Inglaterra, hoje há o medo do fim do petróleo, conforme demonstrado anteriormente. No entanto, mesmo durante a expansão financeira britânica, não se imaginava que o petróleo surgiria pra substituir o carvão, e muito menos que isto ocorreria de maneira relativamente

---

formação de oligopólios; no entanto, a intensificação da concorrência em um período posterior ajuda a formar as bases para os períodos de transição energética, nos quais novas tecnologias surgem para substituir o ciclo anterior. Em terceiro lugar, Podobnik destaca o papel do conflito social para a transição energética: no caso da indústria petróleo, apesar de esta empregar menos trabalhadores que as minas de carvão, e assim ser menos suscetível à mobilização dos trabalhadores, pode-se perceber a partir da segunda metade do século XX um acirramento dos conflitos nacionalistas. Atualmente, há uma ascensão de diversos tipos de movimentos sociais contra esta indústria, por exemplo aqueles que tem como foco os impactos ambientais gerados por ela. Para finalizar, nas palavras do autor: *“The systemic dynamics of geopolitical rivalry, commercial competition, and social conflict each partly follow their own trajectories. Indeed, [...] individual dynamics can at times move to the forefront in causing change in energy industries. However, it is my contention that for energy shifts to become truly global in scale, each of these systemic dynamics must be operating together in strongly”* (Ibidem, p. 13-14).

rápida e com uma magnitude extraordinária. Hoje, no período de instabilidade no qual vivemos, há a possibilidade de que surjam novas alternativas para fazer frente aos inúmeros desafios impostos pela dependência da economia ao petróleo – e, segundo Podobnik (Op. Cit.), a partir de um otimismo cauteloso, há motivos para se acreditar na possibilidade de uma mudança na matriz energética a nível global.

Além dos problemas geopolíticos relacionados ao uso do petróleo, o que se pode observar, na atualidade, é que cada vez mais existem tensões relacionadas, por exemplo, ao amplo uso de combustíveis fósseis e aos danos ambientais ao planeta. Seguindo a mesma abordagem com relação ao período atual do sistema-mundo, Arrighi e Silver (2012) defendem que, assim como os ciclos hegemônicos anteriores foram bem-sucedidos ao conseguirem internalizar os custos de proteção, produção e transação, sucessivamente, o grande desafio de uma possível próxima hegemonia seria a internalização dos custos de reprodução – e nestes custos estão incluídos os custos de reprodução tanto da força de trabalho quanto da natureza.

Ou seja, cada vez mais há a ascensão de um movimento global no sentido de buscar minimizar os externalidades da produção e reprodução capitalista ao meio no qual vivemos; as críticas são direcionadas não só a indústria do petróleo, em particular, mas à própria essência capitalista, em especial o consumismo desenfreado defendido abertamente durante a hegemonia norte-americana. O capitalismo, por si só, acumula diversas contradições, e não menos importante é a utilização dos meios materiais de que necessita de forma insaciável e irresponsável.

Considerando tais aspectos, foi emblemática a aprovação do Acordo de Paris por 195 países durante a vigésima primeira Conferência das Partes (COP 21), da UNFCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) em dezembro de 2015. O objetivo do Acordo é o de limitar o aumento da temperatura neste século a níveis inferiores a dois graus Celsius em relação aos níveis pré-industriais, além de empenhar esforços para limitar esse aumento a 1,5 graus Celsius. Pelo Acordo, todos os países devem contribuir para o combate às mudanças climáticas por meio da redução das suas emissões de carbono.

Reconhecemos que a presente pesquisa não possui os meios de trazer todo este amplo e instigante debate à tona. Entretanto, em consonância com a análise e com as críticas ao programa de desinvestimentos da Petrobras, acreditamos que esta breve apresentação

do tema possa trazer alguma luz ao problema da venda da Petrobras Biocombustíveis (PBio) e a saída da Companhia desta área de atuação, conforme previsto no PNG 2017-2021.

Um relatório elaborado em 2014 pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), que trata das perspectivas de transição energética na América Latina, destaca que o Brasil tem a seu favor uma matriz elétrica essencialmente limpa, e vem mantendo essa característica ao longo do tempo; no entanto, o país apresenta-se como um grande emissor de gás carbônico, e possui características muito próprias quando comparado aos seus vizinhos latino americanos – assemelhando-se aos países desenvolvidos quanto ao seu nível de emissão de gases de efeito estufa (FGV, 2014, p. 38). O Brasil apresenta particularidades quanto à questão do uso da terra (o avanço das fronteiras agrícolas) e ao desmatamento, além do tamanho do seu setor agropecuário e sua estrutura energética; no que se refere a sua matriz energética, o setor de transporte (passageiro e cargas) é feito em sua maioria pelo modal rodoviário através do uso de energia fóssil (Idem).

Os mecanismos de planejamento, desenvolvimento e financiamento para energia elétrica, via fontes alternativas mais limpas, embora incipientes, não encontram paralelo no setor de transportes, ainda segundo o relatório (Ibidem, p. 44). O amplo uso dos combustíveis fósseis no setor de transporte representa uma das principais fontes de geração de GEE no país, fato que contradiz a liderança brasileira no desenvolvimento da tecnologia de biocombustíveis, sendo o único país que produz carro de passeio com motores total *flex* (uso intercambiável entre gasolina e etanol) (Idem). Com a descoberta do pré-sal, além do mais, os recursos e a atenção do governo se voltaram ao potencial de produção de petróleo da região, e os investimentos e a atratividade dos combustíveis líquidos menos poluentes foram relativizados, o que atrasou a agenda de desenvolvimento de biocombustíveis no Brasil.

Além do mais, assim como os demais países da América Latina, o Brasil ainda convive com diversos problemas de desenvolvimento social e econômico que demandam esforços do governo, e a questão da transição energética acaba sendo relegada a um segundo plano – e “como a matriz energética atual já é consideravelmente limpa, tem-se a falsa impressão que não é urgente para o país investir em renováveis, eficiência energética e na descarbonização do setor de transportes” (Ibidem, p. 56). Também, a possibilidade de não extrair os recursos do pré-sal, considerando o alto potencial de renda que poderia ser gerada

para o país e o seu aproveitamento para a alavancagem do desenvolvimento social, é uma questão delicada.

Em suma, considerando as limitações da presente pesquisa, consideramos que Brasil, devido a sua extensão agriculturável, potencial de aumento da produtividade agrícola, além da elevada incidência solar, potencial eólico e disponibilidade de água, é um dos países com maior potencial de expansão da produção de biocombustíveis e energias renováveis (COUTINHO; ORTEGA, 2016, p. 03). Deste modo, ao abandonar a produção de biocombustíveis, a Petrobras perde a oportunidade de ingressar de modo protagonista no Brasil em um novo modelo energético que tenha como missão a mitigação e a adaptação às mudanças climáticas globais.

Na realidade, não só a janela de oportunidade é perdida pela Companhia, como pelo país, pois a estatal deveria assumir o papel de motor indutor destes novos modelos, tendo em vista a necessidade de uma estratégia pública de desenvolvimento sustentável e de longo prazo para o Brasil. A renda gerada pela Petrobras no desenvolvimento no pré-sal poderia ser utilizada também para investir na produção de energias renováveis por meio da Petrobras Biocombustíveis. Nas palavras de Requião (BRASIL, 2015-b), “com a renda petrolífera, pode-se também realizar investimentos para a produção de energia a partir de fontes renováveis visando à sustentabilidade e à resiliência da sociedade, preparando o País para o futuro”. No entanto, não só a exploração do pré-sal foi aberta às companhias petrolíferas estrangeiras, como a Petrobras sairá inteiramente do setor de biocombustíveis – perdendo, assim, não só os meios como a oportunidade de inserção futura em um modelo energético mais limpo e sustentável.

### 3.6 REPRIZE

Este capítulo procurou demonstrar a situação da Petrobras no contexto da expansão financeira da hegemonia norte-americana. Deste modo, em primeiro lugar, apresentamos algumas das características deste período e o modo pelo qual acontece a acumulação de capital em momentos de sobreacumulação na esfera produtiva, e em segundo lugar, apresentamos brevemente, com limitações, a situação do mercado petrolífero internacional, a fim de delinear o contexto no qual a Petrobras e o Brasil se inserem. Posteriormente, tratamos da inserção brasileira no conflito geopolítico internacional, e de que modo a descoberta do pré-sal coloca o país no centro das disputas interestatais globais; pontuamos a aproximação com a China levada em frente

durante o governo Lula, assim como o afastamento aos Estados Unidos e as reações deste último, como a reativação da IV Frota e a espionagem dos governos da região.

Enfim, analisamos a situação da Petrobras na disputa intercapitalista no contexto de expansão financeira. Apresentamos o processo de abertura do monopólio estatal nas atividades petrolíferas na década de 1990, assim como os motivos pelos quais a Petrobras não foi privatizada neste primeiro momento. Em seguida, argumentamos que, após um período de *belle époque* na primeira década deste milênio, a Petrobras encontra-se novamente no centro do projeto de desmantelamento e privatização.

Deste modo, procuramos apresentar diversas informações relevantes para o debate deste tema. Expusemos, em linhas gerais, a situação econômica e política do Brasil, em paralelo à conjuntura externa apresentada no início do capítulo; em seguida, demonstramos alguns indicadores econômicos e financeiros recentes da Petrobras, ressaltando aqueles mais utilizados pela empresa para avaliar sua condição, para então apresentar os impactos de tais dificuldades na capacidade da Companhia de executar suas atividades.

Finalmente, procuramos apresentar os processos de desinvestimento da Petrobras e do fim da exclusividade de operação no pré-sal, demonstrando os debates e argumentos em torno do tema. Devido ao escopo desta pesquisa, apresentamos apenas um breve relato sobre outras questões relevantes, como as políticas de Conteúdo Local e a possibilidade de uma transição energética em nível global. Consideramos estes dois pontos como objetos de pesquisa bastante relevantes e alinhados tanto a nossa proposta quanto à perspectiva aqui adotada.

Com isto, não damos por encerrado o tema – muito pelo contrário. Acreditamos que este seja apenas um passo de um caminho muito mais longo, o qual deve ser trilhado, de preferência, por várias pessoas, com opiniões e contribuições diferentes. Dito isto, passemos para as considerações finais, seção na qual procuraremos sumarizar o que foi trabalhado nesta pesquisa, fazendo um paralelo com a perspectiva adotada e elaborando algumas reflexões sobre o tema.



#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa procurou fornecer algumas ferramentas para a análise da conjuntura atual da Petrobras, buscando compreender as dificuldades da Companhia tendo em vista os contextos interno e externo ao Brasil, além de levar em conta os ciclos históricos do sistema capitalista. Para isso, consideramos como unidade de análise o Sistema-Mundo capitalista, levando em conta o sistema interestatal e a economia-mundo moderna, e com relação ao tempo, consideramos o tempo *estrutural* ao analisar a inserção histórica do Brasil na cadeia do petróleo; o tempo *conjuntural* ao analisar as dinâmicas atuais do ciclo sistêmico de acumulação norte-americano em sua fase de expansão financeira; e o tempo curto (os *eventos*) que são observados diariamente nas medidas adotadas pela Petrobras e nas dificuldades por ela sentidas.

Defendemos que, apenas inserindo estes eventos nos *tempos mais longos* e em seu *contexto* é possível traçar algumas considerações a respeito do momento atual. Em adição, objetivamos demonstrar, deste modo, os multifatores que influenciam na capacidade da Petrobras de realizar suas atividades, e os limites da adoção de uma postura simplista e imediatista quando se diz respeito ao debate em torno de uma empresa tão importante para a economia nacional. Para estes fins, conforme já destacado, adotamos a perspectiva da Economia Política dos Sistemas-Mundo; em nossa visão, utilizando-se dos conceitos e ideias defendidos por esta linha de pesquisa, é possível inserir a Petrobras e o Brasil em um quadro mais amplo e organizado, levando em conta as questões econômicas e geopolíticas e tendo como horizonte de pesquisa uma análise de longo prazo, a fim de evitarmos a “armadilha do tempo curto”. Entretanto, devido à abrangência e complexidade de uma pesquisa que tome como unidade de análise o Sistema-Mundo capitalista, este processo não está livre de diversos limites e dificuldades.

Deste modo, serão feitas algumas considerações a respeito do que foi apresentado. Em primeiro lugar, destacamos o que Wallerstein (2001) denominou “o mito da soberania do Estado”. Segundo o autor, o Estado moderno nunca foi uma entidade política autônoma: ou seja, devido à formação e desenvolvimento dos Estados como partes do sistema interestatal e da economia-mundo capitalista, estes possuem seu arbítrio restringido e constrangido pelas regras deste Sistema. Por conseguinte, os movimentos antissistêmicos dentro dos Estados são confrontados, se bem sucedidos, às limitações do poder do Estado engendrado na economia-mundo capitalista. O caso brasileiro da

Petrobras, desde antes de sua criação, demonstra como, em alguns períodos, há a ascensão uma aliança interna com um projeto de desenvolvimento nacional autônomo, que encontra restrições provenientes não só do âmbito externo (tanto de Estados quanto de corporações estrangeiras) como do âmbito interno, no qual os interesses e ideologias estrangeiros se propagam e encontram eco.

Para Gill (1994, p. 55), a contradição e a contestação ao sistema tornam-se latentes sob determinadas circunstâncias, nas quais há a ascensão de movimentos sociais e governos que questionam as ortodoxias liberais existentes: o “fenômeno Lula” no Brasil e os demais governos progressistas da região demonstram a aliança entre interesses estatais e industriais em torno de setores estratégicos, sob controle nacional – o que se pretendeu apontar nesta pesquisa. O período no qual coincidiu o *boom* das *commodities* e a *belle époque* de crescimento do governo Lula foi uma conjuntura específica e favorável; em nível global, marcada pela expansão financeira, declínio da hegemonia norte-americana e crescimento econômico da China – o principal destino dos capitais internacionais no processo de reordenação espacial.

Além das políticas econômicas mais intervencionistas e da maior proeminência do Estado nos assuntos econômicos e sociais, vimos uma diferente orientação da política externa brasileira, que objetivava uma inserção diferenciada em um mundo em transformação. A aproximação com a China, ao lado de um maior afastamento com relação aos Estados Unidos nos governos do PT, é clara neste sentido. No entanto, após 2011 vemos surgir um novo período de crise e recessão na economia brasileira – e com elas o retorno da agenda neoliberal e da austeridade no país. As orientações de política externa e econômicas são novamente revertidas, assemelhando-se àquelas da década de 1990.

Na indústria petrolífera nacional, isto é evidente: após uma década de tentativas de fortalecimento da Petrobras, no qual a conjuntura favorável foi ainda amplificada pela descoberta das importantes reservas do pré-sal, há hoje um retorno às estratégias privatizantes da década de 1990. O processo de desmantelamento da Petrobras já está em andamento, seguindo as diretrizes dos programas de desinvestimento da Companhia, que por fim a rebaixarão a uma mera produtora de petróleo para o mercado internacional, contra todas as evidências das vantagens da integração vertical do setor e da importância do controle de um setor estratégico como o petrolífero e energético para a segurança e *relativa* autonomia do país.

No caso das interações entre Estados, a aproximação com a China (evidenciada, por exemplo, pelas parcerias no pré-sal e pelos acordos financeiros e de cooperação firmados pela Petrobras com empresas e organismos chineses) cede novamente lugar, após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, a uma reaproximação com os Estados Unidos. Estes, por outro lado, cada vez mais utilizam-se do poder de dissuasão militar para alcançar seus objetivos – um outro sintoma da crise de hegemonia vigente no Sistema-Mundo capitalista atualmente. Considerando a importância estratégica das reservas do pré-sal, não surpreendem os programas de espionagem e a presença militar cada vez maior dos Estados Unidos nas águas do Atlântico Sul.

Já com relação à indústria petrolífera em nível internacional, observamos que a expansão financeira traz consigo uma crescente volatilidade e uma propensão maior a crises abruptas. A queda dos preços do petróleo em 2014, assim como a da década de 1990, gerou uma extrema crise e reorganização do setor, após uma década de lucros extraordinários; além do mais, o novo papel do petróleo como ativo financeiro contribui para a maior sensibilidade do setor, no qual os preços podem variar enormemente (e efetivamente variam) em questão de dias.

Argumentamos, assim, que não é possível analisar as dificuldades encontradas pela Petrobras nos últimos anos levando em conta somente as dinâmicas da economia e política nacional brasileira, e excluindo a conjuntura internacional do Sistema-Mundo capitalista e da indústria petrolífera internacional. Para uma explanação mais completa, é preciso abandonarmos o Estado como unidade de análise, e adotarmos uma mais abrangente, que leve em conta os laços políticos e econômicos entre as nações que moldam e são moldados pelas interações entre as nações. Além do mais, precisamos levar em conta tanto as ações dos Estados soberanos, considerando as suas políticas externas, estratégias de “desenvolvimento” e as problemáticas de territorialidade a eles relacionadas (porém, sem os tomar como um corpo coeso e coerente, levando-se em conta os grupos de interesses em seu interior), mas também colocar em um mesmo patamar o papel das grandes corporações no Sistema-Mundo, que cada vez mais vêm se tornando atores essenciais para entender as disputas por recursos.

Em seguida, acreditamos também ser preciso delimitar o posicionamento do Brasil no Sistema-Mundo capitalista, como um país da semiperiferia, a zona intermediária na qual seus membros possuem sob sua jurisdição tanto atividades do núcleo orgânico quanto da periferia do sistema capitalista. A Petrobras, devido ao seu porte,

proeminência internacional, *expertise* no setor e potencial de desenvolvimento tecnológico, poderia ser enquadrada atualmente como uma das principais empresas geradoras de riqueza (e *poder*) para o Brasil – ou seja, “típica dos países centrais” no momento atual do capitalismo. Deste modo, a economia brasileira torna-se altamente atrelada a este setor, e tanto suas conquistas quanto os seus contratemplos impactam direta e indiretamente diversos setores econômicos do país. Para exemplificar, estima-se que em 2015 o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro tenha encolhido em torno de 3 a 4%, e o Ministério da Fazenda calculou que o efeito Petrobras foi responsável por dois pontos percentuais da queda do PIB em razão da redução dos investimentos da empresa, que representam desde 2010 nove por cento das inversões totais (BARROCAL, 2016).

Ademais, quanto às zonas semiperiféricas, estas são, por si só, “zonas de turbulência política” (ARRIGHI, 1997). Os países que se encontram nesta zona têm em comum a oportunidade de resistir à “periferização”, ou seja, conseguem evitar, com muito esforço, serem rebaixados à condição de periferia do sistema; no entanto, não conseguem avançar rumo ao núcleo orgânico. Nas palavras de Arrighi, “para falar cruamente, [têm em comum o fato] de estarem enclachados no espaço intermediário e de terem que correr rápido para permanecer onde estão” (Ibidem, p. 191). Deste modo, sob o sistema histórico capitalista, o desenvolvimento não é possível para todos os países de uma só vez, pois a própria manutenção do sistema depende de sua estratificação em camadas desiguais. Em seus trabalhos, Giovanni Arrighi argumenta que, ao contrário do que é defendido pelas teorias desenvolvimentistas e progressistas, existe no sistema-mundo capitalista uma “ilusão do desenvolvimento” (ARRIGHI, 1997): de acordo com os dados analisados, apesar de nas últimas décadas a periferia e semiperiferia terem passado por um processo de industrialização, a desigualdade e a concentração de riqueza entre centro e periferia apenas aumentou.

Considerando estes pontos, no caso brasileiro, como em diversos países semiperiféricos, todo projeto de “desenvolvimento” é permeado de constantes debates e disputas entre diferentes setores domésticos, mais ou menos alinhados ao capital internacional, e por uma série de avanços e retrocessos. Sendo assim, também observamos como desdobramento a questão da vulnerabilidade brasileira em frente às dinâmicas externas e históricas: os períodos de ajuste e crise internacional, deste modo, desencadeiam uma série de retrocessos aos progressos feitos em anos de conjuntura favorável.

Sendo a Petrobras uma empresa inovadora, que atua na fronteira tecnológica de uma indústria altamente lucrativa e imprescindível para o capitalismo moderno, e que possui uma das maiores e mais promissoras reservas de petróleo em nível global, não é surpresa que seja objeto de cobiça internacional. Empresas e Estados encontram-se em meio a uma “corrida pelo que resta” dos recursos globais cada vez mais escassos, e a exacerbação da concorrência interestatal e intercapitalista, nas disputas por poder e dinheiro, amplificam a importância de tais recursos, em especial o petróleo, por seu caráter estratégico. Não menos importante, em fase de expansão financeira, tornam-se mais vultosas as atividades especulativas, a mobilidade do capital financeiro internacional e acumulação via espoliação – principalmente em territórios vulneráveis.

O Brasil, Estado semiperiférico, e a Petrobras, empresa que realiza atividades atualmente típicas do núcleo orgânico do Sistema, encontram-se, deste modo, sob diversas formas de *ataque*. Os Estados Unidos, em crise de hegemonia, realizam manobras na costa brasileira, reativam a sua *IV Frota* e, em sintonia com suas empresas, realizam espionagem constante a governos e empresas brasileiros e latino americanos em geral; as grandes petrolíferas internacionais realizam toda espécie de *lobby* no governo brasileiro, a fim de modificar as regras do regime de partilha e abrir o pré-sal a seus interesses. As crises do setor petrolífero tornam possível a desvalorização dos ativos, que serão “vendidos a preço de banana” e reciclados com lucro no circuito de capital.

A Petrobras, em dificuldades financeiras e sofrendo diversos ataques a sua imagem (destacamos o papel da mídia e das agências de *rating*), termina por ter seus ativos mais lucrativos privatizados e sofrendo uma desintegração, passando a limitar-se às atividades de exploração e exportação de recursos naturais – atividades historicamente ligadas à periferia do Sistema-Mundo. O Brasil novamente *corre sem sair do lugar*.

Ressaltamos, ainda, um fator problemático que há décadas é apontado por diversos estudiosos da América Latina e do Brasil: a dependência brasileira e da região aos capitais internacionais para financiar seus projetos de “desenvolvimento” e industrialização. Percebe-se no caso da Petrobras os efeitos devastadores da desvalorização do Real frente ao dólar e seus os impactos nos níveis de endividamento da Companhia, pois grande parte de seus empréstimos se dão em dólares, enquanto a maioria das suas transações acontecem em Reais. No entanto o Estado, em meio a uma crise política e econômica,

não possui os meios (ou quiçá a vontade) de arcar com os “custos” de salvar sua maior e mais inovadora empresa.

Com relação às dificuldades da Petrobras, tendo em vista o que foi exposto nos capítulos anteriores, estamos presenciando o desmantelamento da maior empresa brasileira; uma empresa inovadora, que gera renda e empregos, além de segurança e independência energética para o país. Utilizamos então dos conceitos de Harvey (2004) para argumentar que, atualmente, passamos no Brasil e na indústria petrolífera nacional por um processo de acumulação via espoliação. A crise do setor, somada às crises econômica e política do país, criam um terreno fértil para a desvalorização (e desmoralização) da Petrobras, cuja propriedade, antes da União e de todos os brasileiros, passa aos “verdadeiros donos”.

Não podemos esquecer, ainda, a importância do petróleo para o quarto ciclo sistêmico de acumulação, além de suas relações com as dinâmicas econômicas e geopolíticas globais do período atual. O petróleo teve, durante todo o século XX, importância essencial para a acumulação de poder e de riqueza para os Estados e os agentes capitalistas. Ainda hoje, seu controle é objeto de importantes disputas – e, estando ou não a produção petrolífera passando pelo seu “pico”, é bem provável que cada vez mais seja importante a inovação tecnológica para a evolução desta indústria. Ou seja, a privatização e o desmantelamento da Petrobras são danosos ao Brasil não só pelo potencial inovador da Companhia, como pelo que o petróleo significa para o capitalismo hoje. Nas palavras de Coutinho (2015),

A Petrobrás tem potencial de crescimento, descobriu as maiores reservas de petróleo das últimas três décadas, possui tecnologia de ponta, tem acesso privilegiado a um mercado pujante. Além de ser uma empresa integrada, fator que minimiza os riscos. A companhia deve focar no crescimento, proporcional ao desenvolvimento e em apoio à economia nacional. Deve utilizar a renda petrolífera para investir em infraestrutura para a produção de renováveis, vocação do Brasil, país tropical e continental, e assim nos preparar para o futuro. Vender ativos para pagar dividendos no curto prazo e se acanhar diante da liderança do desenvolvimento industrial brasileiro é um erro grave, com severas consequências para o futuro corporativo e nacional. O petróleo não é uma mercadoria comum, não é substituível,

ponderadas as suas qualidades e quantidades. A Petrobrás não é uma empresa qualquer, vide seu peso na economia nacional e seu papel na garantia da segurança energética do país. O plano de negócios da companhia precisa estar subordinado, e ser sustentado, por um projeto de desenvolvimento nacional. Privatizar ativos estratégicos e rentáveis é uma ameaça ao futuro da companhia e um entrave ao desenvolvimento econômico e social brasileiro (COUTINHO, 2015).

Deste modo, acreditamos que o plano de desinvestimento da Petrobras nada mais é do que a continuidade do projeto de “privatização disfarçada” iniciada na década de 1990 e nunca levada ao fim. Acreditamos, ainda, que mudar o marco regulatório da exploração do pré-sal, em meio a um período de crise extraordinária do setor, é abrir mão de uma das reservas mais promissoras de petróleo da atualidade e de uma fonte de renda indispensável para a população brasileira.

Além do mais, o regime de partilha e a exclusividade da Petrobras como operadora do pré-sal garantia o controle das reservas e do ritmo de produção, cujos benefícios já foram mencionados no capítulo anterior. A operação única com máxima participação societária da Petrobras permite que uma parcela maior dos lucros do petróleo do pré-sal seja convertido para a sociedade brasileira, destacando-se as áreas sociais, como a educação e a saúde. Ou seja, esta renda, desde que bem administrada, poderia ser revertida em benefícios sociais para toda a população brasileira. Deste modo, esperamos que este trabalho possa ao menos suscitar o debate – pois é através da participação de toda a sociedade que poderemos ter uma pequena chance de *correr e sair do lugar*, ou pelo menos não correr de volta à condição anterior.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AEPET (2016). **Petrobrás enfrenta resistência na venda de campos do pré-sal para Total**. Disponível em:

<http://www.aepet.org.br/noticias/pagina/13964/Petrobrs-enfrenta-resistencia-na-venda-de-campos-do-pr-sal-para-a-Total>. Acesso em: 20 dez. 2016.

AIE (2016). **Monthly Oil Prices**. Disponível em:

<http://www.iea.org/statistics/monthlystatistics/monthlyoilprices/>. Acesso em: out. 2016.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Monteiro Lobato e a emergência da política do petróleo no Brasil. In: BARROS FILHO, Omar L. de; BOJUNGA, Sylvia (Org.). **Potência Brasil: Gás natural, energia limpa para um futuro sustentável**. Porto Alegre: Laser Press Comunicação, 2008, 144p; ISBN: 978-82-61450-01-4; pp. 12-33.

ANP (2015). **Petróleo e Estado**. Rio de Janeiro, 2015.

\_\_\_\_\_ (2016). **Anuário Estatístico 2016**. Disponível em:

<http://www.anp.gov.br/wwwanp/publicacoes/anuario-estatistico/2441-anuario-estatistico-2016>.

ARRIGHI, Giovanni (1997). **A Ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis, Vozes.

\_\_\_\_\_ (2008). **Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI**. São Paulo, Boitempo.

\_\_\_\_\_ (1996). **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. São Paulo, UNESP.

AZENHA, Luiz Carlos (2016). **Senador do PT se diz traído por Dilma**. In: Viomundo [online]. Disponível em:

<http://www.viomundo.com.br/denuncias/senador-do-pt-se-diz-traido-por-dilma-governo-fecha-acordo-com-serra-e-concede-cabeca-de-ponte-para-petroliferas-estrangeiras-no-pre-sal.html>. Acesso em: 05 dez. 2016.

AZEVEDO, José Sergio Gabrielli de (2015). O interesse por trás do ataque à Petrobras. In: **Le Monde Diplomatique Brasil** [online].

Disponível em: <http://diplomatie.org.br/o-interesse-por-tras-do-ataque-a-petrobras/>. Acesso em: 13 dez. 2016.

BAIR, J. **Global capitalism and commodity chains**: looking back, going forward. *Competition & Change*, v. 9, n. 2, p. 153-180, June 2005.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos**: conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, p. 153-177.

BARBOSA, Josilma de Lima. **Desafios transnacionais para a segurança e defesa dos EUA na era da informação**: o uso da tecnologia da informação como arma de ataque às ameaças virtuais. 58f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2012.

BARROCAL, André. **O Brasil sem Guarda-Chuvas**. In: Carta capital, n 885, 27 de janeiro de 2016.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Austeridade Permanente? A crise global do capitalismo neoliberal e as alternativas no Brasil. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; BASTOS, Pedro Paulo Zahluth (orgs). **Austeridade para Quem?** Balanço e Perspectivas do Governo Dilma Rousseff. São Paulo: Carta Maior; Friedrich Ebert Stiftung, 2015. Cap. 24, pp. 181-313.

BAVA, Silvio Caccia (2008). **O império contra-ataca**: preocupados com a inflexão de centro-esquerda dos governos da região, os EUA reativam sua IV Frota. In: *Le Monde Diplomatique Brasil* [online]. Disponível em: <https://www.diplomatique.org.br/print.php?tipo=ar&id=200>. Acesso em: 06 nov. 2016.

BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado**: um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Editoria Fundação Perseu Abramo, 2003.

BLACK, Clarissa. **O boom de preços de commodities e a economia brasileira nos anos 2000**. 2015. 163 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

BOITO JR., A. (2003) **A hegemonia neoliberal no governo Lula**. Revista Crítica Marxista, n° 17, novembro de 2003. Campinas: Editora Revan, 2003.

\_\_\_\_\_. (2012) **As bases políticas do neodesenvolvimentismo**. Trabalho apresentado na edição de 2012 do Fórum Econômico da FGV. São Paulo

BORIS, Bruno (2016). **Venda da Liquegás traz risco de desabastecimento e aumento de preços**. Disponível em: <http://jornalgnn.com.br/noticia/venda-da-liquegas-traz-risco-de-desabastecimento-e-aumento-de-precos>. Acesso em: 14 dez. 2016.

BORJAILI, Alexandre (2016). **Brasil poderá sofrer maior golpe de sua história com a venda da Liquegás**. Disponível em: <http://www.asmirg.com.br/noticias/2016/05/brasil-podera-sofrer-maior-golpe-de-sua-historia-com-a-venda-da-liquegas/>. Acesso em: 14 dez. 2016.

BORÓN, Atilio. A Quarta Frota destruiu o império. In: CARVALHO, José Reinaldo (Ed.). **América Latina em Tempos de Guerra: A reativação da Quarta Frota no atual contexto da América Latina**. São Paulo: Cebrapaz, 2009. Cap. 5. pp. 29-49.

BOUSSO, Ron; SCHAPS, Karolin (2016). **Shell anuncia demissão de mais 2.200 funcionários por baixos preços do petróleo**. Disponível em: <http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKCN0YG1R3>. Acesso em: 05 dez. 2016.

BP (2016). **BP Energy Outlook, 2016 edition**. Disponível em: <https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/energy-outlook-2016/bp-energy-outlook-2016.pdf>. Acesso em: 2016.

\_\_\_\_\_. (2016-a). **BP Statistical Review of World Energy**, June 2016. Disponível em: <https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf>. Acesso em: 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-b). **Our History**. Disponível em: <http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/our-history.html>. Acesso em: 21 set. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-c). **BP Statistical Review 2016 – Insights Brazil**. Disponível em: <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-brazil-insights.pdf>. Acesso em: 21 set. 2016.

BRASIL (1997). Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 07 ago. 1997.

\_\_\_\_\_ (2010). Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 23 dez. 2010.

\_\_\_\_\_ (2010-a). Lei nº 12.304, de 02 de agosto de 2010. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 02 ago. 2010.

\_\_\_\_\_ (2010-b). Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010. Autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 30 jun. 2010.

\_\_\_\_\_ (2016). Lei nº 13.365, de 29 de novembro de 2016. Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção.

**Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 29 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2015). Congresso. Senado. Projeto de Lei nº 131/2015, de 19 de março de 2015. Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que estabelece a participação mínima da Petrobras no consórcio de exploração do pré-sal e a obrigatoriedade de que ela seja responsável pela “condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção”. **Subsecretaria de Ata - Plenário**, Brasília, DF, 19 mar. 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120179>. Acesso em: 12 fev. 2017.

\_\_\_\_\_ (2015-a). Congresso. Senado. Relatório Legislativo de 20 de maio de 2015. Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 131, de 2015, que altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que estabelece a participação mínima da Petrobras no consórcio de exploração do pré-sal e a obrigatoriedade de que ela seja responsável pela “condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção”. **Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, Brasília**, DF, 20 mai. 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120179>. Acesso em: 12 fev. 2017.

\_\_\_\_\_ (2016-a). Congresso. Senado. Parecer nº 55 de 24 de fevereiro de 2016. Redação do vencido, para o turno suplementar, do Projeto de Lei do Senado nº 131, de 2015, nos termos do Substitutivo apresentado pelo Relator como conclusão do Parecer sobre as emendas de Plenário. **Secretaria de Atas e Diários**, Brasília, DF, 24 fev. 2016. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120179>. Acesso em: 12 fev. 2017.

\_\_\_\_\_ (2015-b). Congresso. Senado. Argumento apresentado pelo Senador Roberto Requião sobre o PLS 131/2015, de 26 de agosto de 2015. **Serviço Apoio Com. Esp. Parl. De Inquérito**, Brasília, DF, 28 ago. 2015. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120179>. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL 247 (2015). **Datafolha**: Brasileiro é contra vender Petrobras. Disponível em: <http://www.brasil247.com/pt/247/economia/174143/Datafolha-brasileiro-%C3%A9-contra-vender-Petrobras.htm>. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL DE FATO (2015). **Manifesto contra projeto que abre pré-sal para multinacionais circula na internet**. In: <<http://brasildefato.com.br/node/32352>>. Acesso em: 05 de julho de 2015.

BRAUDEL, Fernand. **A dinâmica do Capitalismo**. Rio de Janeiro: Rocco, 1977.

BROMLEY, Simon. **American hegemony and world oil: the industry, the state system and the world economy**. Pensilvânia: Penn State Press, 1991.

BULHÕES, D. **A Pré-Sal Petróleo S.A. e o novo marco regulatório brasileiro**. Revista Direito e Liberdade, Natal, n. 1, vol. 15, p. 58-78, jan/abr. 2013.

CARDOSO, Beatriz. O Brasil descobriu seu novo Eldorado. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 62, n. 3, p. 28-39, 2008.

CARRANÇA, Thais (2016). Itaúsa, Brasil Warrant e Cambuhy entram juntas na disputa pela BR. In: **Valor Econômico** [online]. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/4763337/itausa-brasil-warrant-e-cambuhy-entram-juntas-na-disputa-pela-br>. Acesso em: 17 dez. 2016.

CARRANÇA, Thais; POLITO, Rodrigo (2016). Lojas Americanas estuda compra da BR. In: **Valor Econômico** [online]. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/4743793/lojas-americanas-estuda-compra-da-br>. Acesso em: 17 dez. 2016.

CARTA CAPITAL (2013). **Ex-diretor da Petrobras protocola ação contra leilão no pré-sal**. In: Carta Capital [online]. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/ex-diretor-da-petrobras->

protocola-acao-contra-leilao-no-pre-sal-7896.html. Acesso em: 20 de setembro de 2016.

CARVALHO, José Reinaldo. Quarta Frota: Instrumento estratégico da política de domínio mundial dos EUA. In: CARVALHO, José Reinaldo (Ed.). **América Latina em Tempos de Guerra: A reativação da Quarta Frota no atual contexto da América Latina**. São Paulo: Cebrapaz, 2009. Cap.6. pp. 49-59.

CASTELLS, M. **Fim de Milênio**. São Paulo: Paz e Terra, v. 03, 1999.

CAVALCANTI, Fernando (2015). **Brasil foi alvo de mesma manobra naval dos EUA que irritou China**. In: Folha de São Paulo [online]. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/10/1700336-brasil-foi-alvo-de-ato-naval-semelhante-ao-que-os-eua-realizaram-na-china.shtml>. Acesso em: 06 nov. 2016.

CERVO, Amado Luiz. Inserção internacional do Brasil no século XXI: conceitos, tendências e resultados. **Carta Internacional**, v. 5, n. 2, p. 82-84, 2010.

COUTINHO, Felipe (2015). **“Desinvestimento”, eufemismo para privatização, prejudica a Petrobrás**. Disponível em: <https://felipecoutinho21.wordpress.com/2015/07/31/desinvestimento-eufemismo-para-privatizacao-prejudica-a-petrobras/>. Acesso em: 20 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. (2016). **Alternativas ao “entreguismo”**. Disponível em: <https://felipecoutinho21.wordpress.com/2016/07/30/alternativas-ao-entreguismo/>. Acesso em: 20 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. (2016-a). **O valor do controle da BR Distribuidora**. Disponível em: <https://felipecoutinho21.wordpress.com/2016/07/30/alternativas-ao-entreguismo/>. Acesso em: 20 dez. 2016.

COUTINHO, Felipe; ASSIS, J. Carlos de (2016). **Existe Alternativa para reduzir a dívida da Petrobrás sem vender seus ativos**. Disponível em: <https://felipecoutinho21.wordpress.com/2016/10/06/existe-alternativa->

para-reduzir-a-divida-da-petrobras-sem-vender-seus-ativos/. Acesso em: 21 dez. 2016.

COUTINHO, Felipe; ORTEGA, Enrique (2016). **A Petrobras erra ao abandonar os biocombustíveis**. Disponível em: <https://felipecoutinho21.wordpress.com/2016/11/05/a-petrobras-erra-ao-abandonar-os-biocombustiveis/>. Acesso em: 21 dez. 2016.

DALLA COSTA; A; PESSALI, HF. **A Trajetória de Internacionalização da Petrobras na Indústria de Petróleo e Derivados**. Revista História Econômica & História de Empresas, Vol. XII, n.1, p. 5-32, jan.jun. 2009.

DALLA COSTA, Armando; DE SOUZA-SANTOS, Elson Rodrigo. Exploração das reservas petrolíferas do pré-sal, papel da Petrobras e os novos marcos regulatórios. **Revista Economia & Tecnologia**, v. 5, n. 4, pp. 129-142, 2009.

DELFIM NETTO, A. O Saldo de Libra. In: Carta Capital [online]. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/revista/772/o-saldo-de-libra-3274.html>. Acesso em: 20 de setembro de 2016.

DESLANDES, Lígia (2016). **Por que querem vender a BR Distribuidora e outras subsidiárias da Petrobrás?**. In: Brasil 247 [online]. Disponível em: <http://www.brasil247.com/pt/247/artigos/237866/Por-que-querem-vender-a-BR-Distribuidora-e-outras-subsidi%C3%A1rias-da-Petrobr%C3%A1s.htm>. Acesso em: 14 dez. de 2016.

DIAS, José Luciano de Mattos; QUAGLINO, Maria Ana. **A questão do petróleo no Brasil: uma história da Petrobrás**. 1993.

DRUMMOND, Carlos (2016). “Brasil se vê distante da guerra geopolítica, mas está no centro”. In: **Carta Capital** [online]. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/2016brasil-se-ve-distante-da-guerra-geopolitica-mas-esta-no-centro2016>. Acesso em: 07 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. (2016-a). Um mimo de 37 bilhões de dólares. In: **Carta Capital**, n 914, 17 de agosto de 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-b). O dinheiro chinês chega ao Brasil. In: **Carta Capital** [online]. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/revista/879/o-conto-chines-774.html>. Acesso em: 28 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-c). Os estaleiros só afundam. In: **Carta Capital** [online]. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/revista/921/os-estaleiros-so-afundam>. Acesso em: 28 dez. 2016.

DURAND, Gilles A (2015). **Desvendando o interesse Americano nas ilhas Spratly chinesas**. In: *Blasting News* [online]. Disponível em: <http://br.blastingnews.com/mundo/2015/10/desvendando-o-interesse-americano-nas-ilhas-spratly-chinesas-00630681.html>. Acesso em: 05 nov. 2016.

ECKSTEIN, H. “Case study and theory in political science”, in Greenstein, F. (ed.) **Handbook of Political Science**, Addison-Wesley, Reading, MA, 1975.

EL PAIS (2016). **Escândalo da Petrobras faz Brasil piorar em ranking mundial de corrupção**. Disponível em: [http://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/27/internacional/1453882221\\_604111.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/27/internacional/1453882221_604111.html). Acesso em: dez. de 2016.

ESTADÃO (2014). **Espionagem mira recursos naturais, diz Celso Amorim**. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,espionagem-mira-recursos-naturais-diz-celso-amorim,1134179>>. Acesso em: 27 out. 2016.

ESTADÃO (2004). **Petrobras compra Agip por US\$ 450 milhões**. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,petrobras-compra-agip-por-us-450-milhoes,20040625p20907>. Acesso em: 14 dez. 2016.

FALOLA, Toyin; GENOVA, Ann Genova. **The politics of the global oil industry: an introduction**. Greenwood Publishing Group, 2005.

FELIPE, Ednilson Silva. **Mudanças institucionais e estratégias empresariais: a trajetória e o crescimento da Petrobras a partir da sua atuação no novo ambiente competitivo (1997-2010)**. 2010. 297 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Econômicas, Instituto de

Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

**FGV. Uma análise comparativa da transição energética na América Latina e Europa.** Rio de Janeiro, 2014.

FORTUNE (2016). **Global 500.** Disponível em: <http://beta.fortune.com/global500>. Acesso em: 21 set. de 2016.

FORBES (2015). **15 maiores companhias de petróleo do mundo em 2015.** Disponível em: <http://www.forbes.com.br/listas/2015/03/15-maiores-companhias-de-petroleo-mundo-em-2015/#foto3>. Acesso em: 13 jan. 2017.

FOSTER, John Bellamy; MCCHESENEY, Robert WW. **The endless crisis: How monopoly-finance capital produces stagnation and upheaval from the USA to China.** NYU Press, 2012.

FURTADO, André Tosi; FREITAS, Adriana Gomes. Nacionalismo e aprendizagem no Programa de Águas Profundas da Petrobras. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 3, n. 1 jan/jun, p. 55-86, 2004.

FUSER, Igor (2005). **O Petróleo e o envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico (1945-2003).** Dissertação de Mestrado. PPG Relações Internacionais Multi-Campi Unesp-Unicamp-Puc-SP: São Paulo, SP, 2005. Disponível em: <http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/defesas/igor.pdf>. Acesso em: mar. 2016.

\_\_\_\_\_ (2009) Quarta Frota: a volta das canhoneiras?. In: CARVALHO, José Reinaldo (Ed.). **América Latina em Tempos de Guerra: A reativação da Quarta Frota no atual contexto da América Latina.** São Paulo: Cebrapaz, 2009. Cap. 4. pp. 19-28.

G1 (2015). **Por R\$ 217 bi, Shell compra gigante do setor energético do Reino Unido.** Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/04/por-us-217-bi-shell-compra-gigante-do-setor-energetico-do-reino-unido.html>. Acesso em: 22 de setembro de 2016.

\_\_\_\_\_ (2013). **Entenda o caso de Edward Snowden que revelou espionagem dos EUA.** Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/entenda-o-caso-de-edward-snowden-que-revelou-espionagem-dos-eua.html>. Acesso em: 27 out. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016). **Fed mantém juros após 1ª elevação em quase uma década.** Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/fed-mantem-juros-apos-1-elevacao-em-quase-uma-decada.html>. Acesso em: 20 out. 2016.

\_\_\_\_\_ (2015-a). **Corrupção é vista como maior problema do país, diz Datafolha.** Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/11/corruptao-e-vista-como-o-maior-problema-do-pais-diz-datafolha.html>. Acesso em: dez de 2016.

\_\_\_\_\_ (2014). **Órgão dos EUA investiga se denúncia sobre Petrobras prejudicou acionistas.** Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2014/10/orgao-dos-eua-investiga-se-denuncia-sobre-petrobras-prejudicou-acionistas.html>. Acesso em: 15 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2014-a). **Escritório de advocacia dos EUA abre ação coletiva contra a Petrobras.** Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2014/12/escritorio-de-advocacia-dos-eua-abre-acao-coletiva-contra-petrobras.html>. Acesso em: 15 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-a). **Juiz dos EUA autoriza investidores processarem a Petrobras em grupo.** Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/02/juiz-dos-eua-autoriza-investidores-processarem-petrobras-em-grupo.html>. Acesso em: 15 dez. 2016.

GEREFFI, G; KORZENIEWICZ, M.; KORZENIEWICZ, R. P. Introduction: global commodity chains. In: GEREFFI, G; KORZENIEWICZ, M. (eds.). **Commodity chains and global capitalism.** Westport: Praeger, 1994, p. 1-14.

GERRING, J. **What is a case study and what is it good for?.** American Political Science Review, v. 98, n. 2, may 2004.

GHIRARDI, André (2015). **Uma vítima da “luta contra a corrupção”?**. In: Carta Capital [online]. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/outras-palavras/uma-vitima-da-201cluta-contra-a-corrupcao201d-8862.html>. Acesso em: 28 de dezembro de 2016.

GILL, S. **Gramsci, Historical Materialism and International Relations**. London, Cambridge University Press, 1994

GORDON, Deborah. **Understanding unconventional oil**. In: The Carnegie Papers, Energy and Climate, may 2012.

GRAMSCI, Antonio. **Selections from the Prison Notebooks**. Edited and Trans. By Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith. New York: International Publishers, 1971.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOPKINS, T.; WALLERSTEIN, I. **Commodity Chains: Construct and Research**. In: GEREFFI, G; KORZENIEWICZ, M. (eds.). **Commodity chains and global capitalism**. Westport: Praeger, 1994, pp. 17-20.

ÍNDIO DO BRASIL, Cristina (2015). **Bendine anuncia Plano de Negócios e Gestão da Petrobras até 2019**. In: **EBC** [online]. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/noticias/economia/2015/06/bendine-anuncia-plano-de-negocios-e-gestao-da-petrobras-ate-2019>. Acesso em: 21 dez. 2016

ISTOÉ DINHEIRO. (2013) **Petrobrás Vigida**. Disponível em: <http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20130914/petrobras-vigiada/5112.shtm>. Acesso em: 27 out. 2016.

KANIAK, Thais (2016). **Petrobras recebe R\$ 204,2 milhões recuperados por meio da Lava Jato**. In: **G1** [online]. Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2016/11/petrobras-recebe-r-2042-milhoes-recuperado-por-meio-da-lava-jato.html>. Acesso em: 20 dez. 2016.

KERR, Lucas. **Petróleo e segurança internacional: aspectos globais e regionais das disputas por petróleo na África Subsaariana**. 185f.. Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2007.

KLARE, Michael T. (2013) **The Race For What's Left: the global scramble for the world's last resources**. 1ª Ed. Nova Iorque: Picador, 2013.

\_\_\_\_\_ (2004). **Sangue por petróleo: a estratégia energética de Bush e Cheney**. In: Socialist Register, 2004.

\_\_\_\_\_ (2003). **La Nueva Geopolítica**. In: MR, vol. 55, nº3, Julio-agosto 2003, pp. 51-56.

KRAUSS, Clifford. **Oil Prices: What's behind the volatility?** Simple economics. In: The New York Times [online]. Disponível em: <http://www.nytimes.com/interactive/2016/business/energy-environment/oil-prices.html>. Acesso em: 10 out. 2016.

LEITE, A. C. C.; LIRA, E. M. A corrida chinesa em busca de energia: a evolução da política energética chinesa em direção à África, América do Sul e Brasil. **Revista de Estudos Internacionais**, v. v.2, p. 31-51, 2012.

LENIN, Vladimir Ilitch. **O Imperialismo, estágio superior do capitalismo**. Campinas: Unicamp, 2011.

LESSA, Rogério. **Conselheiros eleitos destacam importância da BR Distribuidora**. 2016. Disponível em: <http://www.aepet.org.br/noticias/pagina/13803/Conselheiros-eleitos-destacam-importancia-da-BR-Distribuidora>. Acesso em: 14 dez. 2016.

LEWIS, Steven W. **Chinese NOCs and World Energy Markets: CNPC, Sinopec and CNOOC**. Rice University, 2007.

LINDE, Coby van der. (1991). **Dynamic International Oil Markets: oil market developments and structure, 1860-1990**. Studies in industrial organization, vol. 15. Springer Science and Business Media.

\_\_\_\_\_ (2000). **The State and the International Oil Market**.  
Dordrecht: Kluwer.

LINS, Hoyêdo N. **Geoeconomia e geopolítica dos recursos energéticos na primeira década do século XXI**. Texto para discussão, n. 03, 2008.

LIQUIGAS (Brasil). **Relatório da Administração de 2015**. Disponível em: [http://appweb.liquigas.com.br/relatorioanual/2015/pt/desempenho-economico-financeiro.htm#indicadores\\_economico-financeiros](http://appweb.liquigas.com.br/relatorioanual/2015/pt/desempenho-economico-financeiro.htm#indicadores_economico-financeiros). Acesso em: 23 dez. 2016.

LUCCHESI, Celso Fernando. **Petróleo**. *Estud. av.* [online]. 1998, vol.12, n.33, pp. 17-40.

LUNA, Denise. **Petrobras aprova compra da Agip do Brasil por US\$ 450 milhões**. 2004. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/economia/cotacoes/ultnot/2004/06/25/ult29u34740.jhtm>. Acesso em: 14 dez. 2016.

MARS, Amanda. **O acordo terá efeitos incertos em um mercado petrolífero em baixa**. In: El País Brasil [online]. Disponível em: [http://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/16/internacional/1452968353\\_327162.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/16/internacional/1452968353_327162.html). Acesso em: 10 out. 2016.

MARX, Karl (1973). **Grundrisse der kritik de politischen ökonomie**. London: Penguin, 1973.

\_\_\_\_\_ (1976). **Le capital**. Livre 2: Le procès de circulation du capital. Paris: Éditions Sociales, 1976.

MATIAS-PEREIRA, José. Uma avaliação dos impactos das crises política e ética no desempenho da economia brasileira. **Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana**, 2016.

Ministério das Relações Exteriores (MRE). **BRICS**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>. Acesso em: 01 fev. 2017.

MORAES, Roberto (2016). **Nos dois últimos anos, 3,2 mil fusões de empresas no setor de petróleo movimentaram quase US\$ 1 trilhão, reforçando os oligopólios.** Disponível em: <http://www.robertomoraes.com.br/2016/05/nos-dois-ultimos-anos-32-mil-fusoes-de.html>. Acesso em: 20 jan. 2017.

MORAIS, José Mauro de. **Petróleo em águas profundas.** Brasília: IPEA (2013).

MOYO, Dambisa. **O vencedor leva tudo:** a corrida chinesa por recursos e seu significado para o mundo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013. 255p.

NOGUEIRA, Marta; EISENHAMMER, Stephen. 2015. Compra da BG tornará Shell grande potência no pré-sal e maior sócia da Petrobras. In: **Reuters Brasil.** Disponível em: <http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKBN0MZ1UZ20150408>. Acesso em: 05 dez. 2016.

NORENG, O. **Crude Power:** Politics and the Oil Market. Nova Iorque e Londres: I. B. Tauris, 2007.

OECD. **About the OECD.** Disponível em: [www.oecd.org/about/](http://www.oecd.org/about/). Acesso em: 29 de setembro de 2016.

OLIVEIRA, Patrícia (2016). **Fim da participação obrigatória da Petrobras na exploração do pré-sal é aprovado no Senado.** Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/02/24/fim-da-participacao-obrigatoria-da-petrobras-na-exploracao-do-pre-sal-e-aprovado-no-senado>. Acesso em: 05 dez. 2016.

OLIVEIRA, Flávio Rocha de; KUHLMANN, Paulo. América Latina em tempos de Guerra. In: CARVALHO, José Reinaldo (Ed.). **América Latina em Tempos de Guerra:** A reativação da Quarta Frota no atual contexto da América Latina. São Paulo: Cebrapaz, 2009. Cap. 3. pp. 11-19.

ORTIZ NETO, José Benedito; COSTA, Armando João Dalla. A Petrobrás e a exploração de Petróleo Offshore no Brasil: um approach evolucionário. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, n. 1, p. 95-109, 2007.

OUCHI, Hiroshi C.; RENAULT, Alfredo. (2015). **A Política Brasileira de Conteúdo Local para o Setor Petróleo e Gás**. Disponível em: [http://sinaval.org.br/wp-content/uploads/Relatorio\\_Final\\_COnteudo\\_local\\_FIEB-v05-02-2015.pdf](http://sinaval.org.br/wp-content/uploads/Relatorio_Final_COnteudo_local_FIEB-v05-02-2015.pdf). Acesso em: 19 fev. 2016.

PAMPLONA, Nicola (2016). **Banco chinês dará empréstimo de US\$ 10 bi à Petrobras em troca de petróleo**. In: Folha de São Paulo [online], 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/02/1743929-banco-chines-dara-emprestimo-de-us-10-bi-a-petrobras-em-troca-de-petroleo.shtml>. Acesso em: 07 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-a). Corte dos EUA suspende andamento de ação coletiva contra a Petrobras. In: **Folha de S. Paulo** [online]. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/08/1798072-corte-dos-eua-suspende-andamento-de-acao-coletiva-contra-a-petrobras.shtml>. Acesso em: 15 dez. 2016.

PASSOS, Najla (2016). **O petróleo é deles!**. In: Carta Maior [online]. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-petroleo-e-deles-/4/35559>. Acesso em: 05 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2015). **Projeto de Serra transfere lucros do pré-sal dos brasileiros para multinacionais**. In: Carta Maior [online]. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?%2FEditoria%2FPolitica%2FProjeto-de-Serra-transfere-lucros-do-pre-sal-dos-brasileiros-para-multinacionais%2F4%2F33924>>. Acesso em: 05 dez. 2016.

PAUTASSO, Diego; OLIVEIRA, Lucas Kerr de. **A segurança energética da China e as reações dos EUA**. *Contexto int.* [online]. 2008, vol.30, n.2, pp. 361-398. ISSN 0102-8529.

PETROBRAS (Brasil) (2015). **Relatório da Administração de 2015**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/relatorios-anuais/relatorio-de-administracao>. Acesso em: 20 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016). **Nossas atividades: pré-sal**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>. Acesso em: 06 jun. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-a). **Quem somos: principais subsidiárias**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/principais-subsidiarias/>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-b). **Assinamos acordo de financiamento de US\$ 5 bilhões com o Banco de Desenvolvimento da China**. Disponível em: <http://www.petrobras.com/pt/magazine/post/assinamos-acordo-de-financiamento-de-us-5-bilhoes-com-banco-de-desenvolvimento-da-china.htm>. Acesso em: 11 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-c). **Financiamento com o China Exim Bank**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/financiamento-com-o-china-exim-bank.htm>. Acesso em: 11 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2014). **Relatório da Administração de 2014**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/relatorios-anuais/relatorio-de-administracao>. Acesso em: 20 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2011). **Relatório da Administração de 2011**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/relatorios-anuais/relatorio-de-administracao>. Acesso em: 20 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2012). **Relatório da Administração de 2012**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/relatorios-anuais/relatorio-de-administracao>. Acesso em: 20 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2013). **Relatório da Administração de 2013**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em:  
<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/relatorios-anuais/relatorio-de-administracao>. Acesso em: 20 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-d). **Rating**. Disponível em:  
<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/divida/rating>. Acesso em: 15 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2014-a). **Plano de Negócios e Gestão de 2014-2018**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em:  
<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/apresentacoes/plano-de-negocios-e-gestao>. Acesso em: 22 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2015-a). **Plano de Negócios e Gestão de 2015-2019**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em:  
<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/apresentacoes/plano-de-negocios-e-gestao>. Acesso em: 22 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-e). **Ajustes no Plano e Negócios e Gestão 2015-2019**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/ajustes-no-plano-de-negocios-e-gestao-2015-2019-1.htm>. Acesso em: 20 nov. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-f). **Plano de Negócios e Gestão de 2017-2021**. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em:  
<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/apresentacoes/plano-de-negocios-e-gestao>. Acesso em: 22 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-g). **Aprovação de venda da Petrobras Argentina**. Disponível em:  
<<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-aprovacao-da-venda-da-petrobras-argentina>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-h). **Venda dos ativos de distribuição no Chile**. Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-venda-dos-ativos-de-distribuicao-no-chile>. Acesso em: 06 dez. 2017.

\_\_\_\_\_ (2016-i). **Plano de parcerias e desinvestimentos avança com venda da Petrobras Chile.** Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/venda-da-petrobras-chile-finalizada.htm>. Acesso em: 13 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ (2016-j). **Venda de participação no bloco exploratório BM-S-8.** Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-venda-de-participacao-no-bloco-exploratorio-bm-s-8>. Acesso em: 11 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-k). **Fechamento da operação de venda do bloco exploratório BM-S-8.** 2016. Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-fechamento-da-operacao-de-venda-do-bloco-exploratorio-bm-s-8>. Acesso em: 11 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2015-b). **Teste na área de Carcará no pré-sal da bacia de Santos comprovam alta produtividade.** Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/testes-na-area-de-carcara-no-pre-sal-da-bacia-de-santos-comprovam-alta-productividade>. Acesso em: 11 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-l). **Aprovação da venda de participação na Nova Transportadora do Sudeste.** Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-aprovacao-da-venda-de-participacao-na-nova-transportadora-do-sudeste>. Acesso em: 12 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-m). **Esclarecimentos adicionais sobre venda de participação na Nova Transportadora do Sudeste.** Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/esclarecimentos-adicionais-sobre-venda-de-participacao-na-nova-transportadora-do-sudeste>. Acesso em: 12 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-n). **Concluída a venda da Nansei Sekiyu.** Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/concluida-a-venda-da-nansei-sekiyu.htm>. Acesso em: 13 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ (2016-o). **Aprovação da assinatura do contrato para venda da Liquigás.** Disponível em:

<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-aprovacao-da-assinatura-do-contrato-para-venda-da-liquigas>. Acesso em: 12 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-p). **Vendemos ativos nas áreas de açúcar, etanol e petroquímica**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/vendemos-ativos-nas-areas-de-acucar-etanol-e-petroquimica-por-us-587-milhoes.htm>. Acesso em: 28 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-q). **Iniciamos venda de participação na Guarani**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/iniciamos-venda-de-participacao-na-guarani.htm>. Acesso em: 13 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-r). **Petrobras Biocombustível fecha acordo para incorporação da Nova Fronteira a São Martinho**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/petrobras-biocombustivel-fecha-acordo-para-incorporacao-da-nova-fronteira-a-sao-martinho.htm>. Acesso em: 14 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ (2016-s). **Negociações com Alpek para venda da Petroquímica Suape e da Citepe**. Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-negociacoes-com-alpek-para-venda-da-petroquimica-suape-e-da-citepe>>. Acesso em: 13 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-t). **Avançamos na aliança estratégica com a Total com a assinatura de novos acordos**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/avancamos-na-alianca-estrategica-com-a-total-com-a-assinatura-de-novos-acordos.htm>. Acesso em: 14 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ (2016-u). **Informações complementares sobre venda de campos terrestres**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/informacoes-complementares-sobre-a-venda-de-campos-terrestres.htm> >. Acesso em: 14 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-v). **Iniciamos a venda de ativos em águas rasas no Ceará e em Sergipe**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/iniciamos-a-venda-de-ativos-em-aguas-rasas-no-ceara-e-em-sergipe.htm>>. Acesso em: 14 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-x). **Iniciamos negociação para venda dos campos de Baúna e Tartaruga Verde.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/iniciamos-negociacao-para-venda-dos-campos-de-bauna-e-tartaruga-verde.htm>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2015-c). **Esclarecimento sobre notícias: oferta de ações da Petrobras distribuidora.** Disponível em: <<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/esclarecimento-sobre-noticias-oferta-de-acoes-da-petrobras-distribuidora>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2015-d). **Informações complementares sobre a abertura de capital da Petrobras Distribuidora.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/informacoes-complementares-sobre-a-abertura-de-capital-da-petrobras-distribuidora.htm>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2015-e). **Esclarecimento sobre notícias: Petrobras já tem proposta de compra de fatia da BR.** Disponível em: <<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/esclarecimento-sobre-noticias-petrobras-ja-tem-proposta-de-compra-de-fatia-da-br>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-y). **Alteramos o modelo de venda da Petrobras Distribuidora.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/alteramos-o-modelo-de-venda-da-petrobras-distribuidora-br.htm>>. Acesso em: 16 dez. 2016

\_\_\_\_\_ (2016-z). **Iniciamos envio de prospectos sobre a venda de participação na BR Distribuidora.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/iniciamos-envio-de-prospectos-sobre-a-venda-de-participacao-na-br-distribuidora.htm>> Acesso em: 16 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-w). **Esclarecimento sobre Notícias: venda da Liguigas.** Disponível em: <<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/esclarecimento-sobre-noticias-venda-da-liquigas>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-aa). **Esclarecimento sobre os processos de desinvestimentos**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/esclarecimentos-sobre-os-processos-de-desinvestimentos.htm>. Acesso em: 10 dez. 2016

\_\_\_\_\_ (2016-ab). **Resultados comprovam viabilidade técnica e econômica do pré-sal**. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/resultados-comprovam-viabilidade-tecnica-e-economica-do-pre-sal.htm>. Acesso em: 20 dez. 2016.

\_\_\_\_\_ (2016-ac). **Esclarecimentos sobre os processos de desinvestimentos**. Disponível em: <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-esclarecimentos-sobre-os-processos-de-desinvestimentos>. Acesso em: 27 dez. 2016.

PIGNOTTI, Dario (2013). **Geopolítica do Petróleo: Brasil se afasta dos EUA**. In: Pragmatismo Político [online]. Disponível em: <http://www.pragmatismopolitico.com.br/2013/10/leilao-libra-petroleo-brasil-eua.html>. Acesso em: 27 de outubro de 2016.

PINTO, Eduardo Costa; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. América Latina e China: Limites econômicos e políticos ao desenvolvimento. **Textos para Discussão**, n. 12, 2015.

PITA, Antonio; NUNES, Fernanda. Transpetro deve ser dividida em duas para a venda. In: **Estadão** [online]. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,transpetro-deve-ser-dividida-em-duas-para-a-venda,10000054528>. Acesso em: 17 dez. 2016.

PLATONOW, Vladimir (2016). **Funcionários da BR Distribuidora paralisam atividades contra privatização**. In: Agência Brasil [online]. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-08/funcionarios-da-br-distribuidora-paralisam-atividades-contraprivatizacao>. Acesso em: 14 dez. de 2016.

PODOBNIK, Bruce. **Global energy shifts**. The Energy and Resources Institute (TERI), 2006.

POLITO, Rodrigo (2015). China, Holanda e Carrefour estudam a BR Distribuidora. In: **Valor Econômico** [online]. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/4286078/china-holanda-e-carrefour-estudam-br-distribuidora>. Acesso em: 17 dez. 2016.

POLITO, Rodrigo; RAMALHO, André (2016). Venda da BR não deve entrar nos desinvestimentos de 2016, diz Parente. In: **Valor Econômico** [online]. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/4718311/venda-da-br-nao-deve-entrar-nos-desinvestimentos-de-2016-diz-parente>. Acesso em: 17 dez. 2016.

PRADO, Alex (2015). **Geopolítica dos EUA é ameaça ao pré-sal**. In: Carta Capital [online]. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/geopolitica-dos-eua-e-ameaca-ao-pre-sal-8080.html>. Acesso em: 06 de novembro de 2016.

PRE-SALT. **Static Maps of Brazilian Pre-Salt**. Disponível em: <http://www.presalt.com/en/maps/category/1-pre-salt-maps.html>. Acesso em: 08 fev. 2017.

PROMINP (Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural). **Conteúdo Local**. Disponível em: [http://www.prominp.com.br/prominp/pt\\_br/conteudo/conteudo-local.htm](http://www.prominp.com.br/prominp/pt_br/conteudo/conteudo-local.htm). Acesso em: 16 de abril de 2016.

QUINTAS, Humberto; QUINTANS, Luiz Cezar P. **A história do petróleo no Brasil e no mundo**. IBP, 2010.

RAMALHO, André. 2016. **Para Shell, fim da operação única do pré-sal seria vantajoso ao Brasil**. In: Valor Econômico [online]. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/4435908/para-shell-fim-da-operacao-unica-do-pre-sal-seria-vantajoso-ao-brasil>. Acesso em: 05 dez. 2016.

RAPIER, Robert. The top 10 public global oil producers in 2016. 2016. In: **Forbes** [online]. Disponível em: <http://www.forbes.com/sites/rrapier/2016/08/26/the-top-10-public-global-oil-producers-in-2016/#644b0a5a26ad>. Acesso em: 13 jan. 2017

REQUIÃO, Roberto (2015). **Consequências da exclusão da Petrobras como operadora única do pré-sal**. Disponível em:

<http://www.robertorequiao.com.br/consequencias-da-exclusao-da-petrobras-como-operadora-unica-do-pre-sal/>. Acesso em: 12 fev. 2017.

RIBEIRO, Cassio Garcia; NOVAES, Henrique T. Da "Lei do Petróleo" ao leilão de Libra: Petrobras de FHC a Dilma. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 39, 2014.

RODRIGUES NETO, João (2012). A Gênese da Petrobrás: um debate entre Nacionalistas e Liberais. **H-Industri@**, v. 6, n. 10, p. 2, 2012.

\_\_\_\_\_ (2007). **A expectativa do petróleo**: aspectos históricos do Rio Grande do Norte. 218f. Tese de Doutorado (Economia Aplicada) – Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 2007.

SACHS, Jeffrey D; WARNER, Andrew M. (1997). **Natural Resource Abundance and Economic Growth**. Unpublished Manuscript. Harvard Institute for International Development, Cambridge, MA.

SCHUTTE, Giorgio R. **Panorama do Pré-Sal: Desafios e Oportunidades**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), No. 1791, 2012.

SERRA, Rodrigo Valente. O novo marco regulatório do setor petrolífero brasileiro: Dádiva ou maldição. In: PIQUET, R (Org). **Mar de riquezas, Terras de contrastes: o petróleo no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, FAPERJ, p. 141-160, 2011.

SHANNON, Thomas R. **An introduction to the world-system perspective**. Westview Press, 1996.

SILVA, Flávia Ferreira. **Breves notas sobre o processo de internacionalização da Petrobras (1971-1979)**. Trabalho apresentado no VII Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 5ª Conferência Internacional de História Econômica, Niterói, 2014. Disponível em: <<http://www.congressoabphe.uff.br/index.php/anais>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

SILVER, Beverly; ARRIGHI, Giovanni. O fim do longo século XX. In: VIEIRA, PA; VIEIRA, RL; FILOMENO, FA. **O Brasil e o capitalismo histórico: passado e presente na Análise dos Sistemas-Mundo**. São Paulo: Cultura Acadêmica, p. 77-96, 2012.

SINGER, André. Cutucando onças com varas curtas. **Novos Estudos-Cebrap**, v. 102, p. 43-71, 2015.

THUSWOHL, Maurício (2008). **EUA reativam a IV Frota e preocupam dirigentes da AL**. In: Carta Maior [online]. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/EUA-reativam-IV-Frota-e-preocupam-dirigentes-da-AL/6/14205>. Acesso em: 06 de novembro de 2016.

TORRES, Fernando. BR Distribuidora é sonho grande (2016). In: **Valor Investe** [online]. Disponível em: <http://www.valor.com.br/valor-investe/casa-das-caldeiras/4744062/br-distribuidora-e-sonho-grande>. Acesso em: 17 dez. 2016.

TORRES FILHO, Ernani T. **O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana**. Estados Unidos: presente e desafios. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (Funag), 2004: pp. 183-229.

TRANSPETRO (Brasil). **Relatório da Administração de 2015**. Disponível em: [http://www.transpetro.com.br/pt\\_br/aceso-a-informacao/institucional/relatorios.html](http://www.transpetro.com.br/pt_br/aceso-a-informacao/institucional/relatorios.html). Acesso em: 23 dez. 2016.

VADELL, Javier Alberto (2007). As Implicações Políticas da Relação China-América do Sul no Século XXI. **Cena Internacional** (UnB. Impresso), v. 10, p. 155-183, 2007.

\_\_\_\_\_ (2011). A China na América do Sul e as implicações geopolíticas do consenso do pacífico. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, p. 57, 2011.

VIANA, Natália (2010). **Nos bastidores, o lobby pelo Pré-Sal**. In: Carta Capital [online]. Disponível em: <https://cartacapitalwikileaks.wordpress.com/2010/12/13/nos-bastidores-o-lobby-pelo-pre-sal/>. Acesso em: 07 dez. 2016.

VIEIRA, Pedro Antonio; OURIQUES, Helton Ricardo. Brazil and the BRICS: The Trap of Short Time. **Journal of World-Systems Research**, v. 22, n. 2, p. 404-429, 2016.

XAVIER JUNIOR, Carlos Eduardo Ramos (2012). **Políticas de conteúdo local no setor petrolífero: O caso brasileiro e a experiência internacional**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), No. 1775

YERGIN, Daniel. (2014). **A Busca**: energia, segurança e a reconstrução do mundo moderno. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

\_\_\_\_\_. (2010). **O Petróleo**: uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

ZERO, Marcelo (2016). **Por que o PLS 131, do pré-sal, é ruim para o Brasil**. Disponível em:

<http://www.brasil247.com/pt/colunistas/marcelozero/218374/Por-que-o-PLS-131-do-pr%C3%A9-sal-%C3%A9-ruim-para-o-Brasil.htm>. Acesso em: 12 fev. 2017.

ZULATO, Murilo Sanchez; ZANIRATO, Silvia Helena. **A busca pelo Petróleo no Brasil**: Discussões sobre Políticas Monopolistas na criação da Petrobras. Trabalho apresentado no IV Congresso Internacional de História, Maringá, 09 a 11 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.pph.uem.br/cih/anais/trabalhos/248.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2017.

WALLERSTEIN, Immanuel (2001). **O capitalismo histórico e civilização capitalista**. Rio de Janeiro, Contraponto.

\_\_\_\_\_. (1996). **The inter-state structure of the modern world-system**. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken & ZALEWSKI, Marysia (eds). *International theory: positivism and beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 87-107.

\_\_\_\_\_. (2004). **World-systems analysis: An introduction**. Duke University Press, 2004.

\_\_\_\_\_ (2009). Protection Networks and Commodity Chains in the Capitalist World-Economy. In Bair, J. (Ed). **Frontiers of commodity chain research**. Stanford University Press, 2009, pg. 83-89.

\_\_\_\_\_ (1980). **The Modern World System II: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy: An Outline of Interpretive Sociology**, 1980.