

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Centro Sócio Econômico
Departamento de Ciências Econômicas
Curso de Graduação em Ciências Econômicas

**Trajatória desenvolvimentista da Petrobras a partir dos anos 90:
Um estudo da empresa estatal como instrumento de política de
desenvolvimento**

SABRINA MARTINS DE SOUZA

Florianópolis
2010

SABRINA MARTINS DE SOUZA

**Trajétória desenvolvimentista da Petrobras a partir dos anos 90:
Um estudo da empresa estatal como instrumento de política de
desenvolvimento**

Monografia submetida ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Sílvio Antonio Ferraz Cario

Florianópolis, 2010

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

A Banca Examinadora resolveu atribuir à nota 8,50 a aluna Sabrina Martins de Souza na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof. Silvio Antônio Ferraz Cário

Taisa Dias

Wagner Leal Arienti

Florianópolis, 2010

Em primeiro lugar a Deus que me deu a vida. Aos meus anjos da guarda que estão sempre ao meu lado me guiando para um caminho de luz e do amor. A minha família que torceu por mim desde o resultado do vestibular, principalmente minha mãe que é tudo para mim. Aos meus amigos, pela ajuda, Renata, Robert, Flavia, André e em especial a Juliana, que me deu muita força e apoio incondicional.

RESUMO

O objetivo deste estudo é investigar a empresa estatal como instrumento de desenvolvimento econômico, através da realização de estudo de caso sobre a trajetória da Petrobras, a partir da década de 1990. Para tanto, é investigada a história da companhia ao longo dos períodos, estes divididos e analisados por década. Com a finalidade de diferenciar a política dos últimos dois governos, a presente monografia também realiza um comparativo entre as gestões de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Desta forma analisa-se o papel do Estado como provedor do desenvolvimento econômico buscando mostrar a dimensão do papel empreendedor da companhia enquanto desenvolvedora da indústria do país. Percebe-se que, desde sua criação, a Petrobras vem se moldando para melhor atender seus acionistas, clientes e também o governo, fato comprovado pelo alcance da auto-suficiência na exploração e produção de petróleo. No exterior, a empresa conquistou seu espaço, tendo condições de competir e se destacar dentre as demais multinacionais do ramo. Atualmente, a produção da Petrobras totaliza mais de 2 mil barris por dia, e as exportações e importações somaram mais de US\$ 200 bilhões em 2009. A companhia, sozinha, gera mais de 4% do PIB nacional. A Petrobras é a oitava maior petroleira do mundo, a terceira mais lucrativa e a primeira mais rentável. Isso tudo contribui para que o Brasil tenha um lugar de destaque no grupo dos países em desenvolvimento, no tocante a industrialização petrolífera.

PALAVRAS-CHAVE: Petrobras. Estado. Desenvolvimento.

ABSTRACT

The aim of this study is to investigate the state enterprise as a tool for economic development through the implementation of case study about the history of Petrobras, from the 1990s. For this, is investigated the history of the company throughout the period, divided and analyzed by decade. In order to differentiate the policy of the last two governments, this monograph also makes a comparison between the administrations of Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inacio Lula da Silva. So, it's made an analysis about the role of the state as provider of economic development and attempts to show the size of the company's entrepreneurial role as developer of the industry in the country. It is observed that since its creation, Petrobras has been shaping up to better serve its shareholders, customers and the government, a fact proven by achieving self-sufficiency in oil exploration and production. Abroad, the company has earned its place, being able to compete and stand out among the other multinationals in the industry. Currently, Petrobras' production totals more than 2,000 barrels per day, and exports and imports totaled more than \$ 200 billion in 2009. The company alone produces more than 4% of GNP (Gross National Product). Petrobras is the world's eighth largest oil company, the third most lucrative and the most profitable one. This all contributes to Brazil to have a prominent place in the group of developing countries, regarding oil industrialization.

KEYWORDS: Petrobras. State. Development.

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1953 a 1961	43
Tabela 2 - Fontes de Recursos da Petrobras – Brasil - 1955 a 1959 (em %)	45
Tabela 3 - Investimento por Atividade em Capital Fixo e Custo Capitalizado da Petrobras – Brasil – 1955 a 1960 (Taxa Real Anual de Crescimento em %).....	46
Tabela 4 - Capacidade de Refino da Petrobras – Brasil – 1954 a 1959 (Barris por dia).....	48
Tabela 5 - Plano de Metas e Previsão e Resultados da Petrobras – Brasil – 1957 a 1961	50
Tabela 6 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1956 a 1969.	54
Tabela 7 - Refinação e Investimentos em Capital Fixo da Petrobras – Brasil – 1957 a 1965 (em Cr\$ Milhões)	56
Tabela 8 - Carga processada de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1960 a 1965 (em barris/ano)	57
Tabela 9 - Investimento por Atividade em Capital Fixo e Custo Capitalizados da Petrobras – Brasil – 1959 a 1965 (Taxa Real Anual de Crescimento).....	61
Tabela 10 - Fontes de Recursos da Petrobras – Brasil - 1960 a 1968 (em %)	66
Tabela 11 - Compra de Materiais e Equipamentos no País e no Exterior pela Petrobras – Brasil – 1960 a 1969 (em Cr\$ Milhões)	66
Tabela 12 - Evolução dos Preços do Barril de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1970 a 1982 (em Dólar).....	68
Tabela 13 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1969 a 1979.....	70
Tabela 14 - Evolução dos Investimentos da Petrobras – Brasil – 1972 a 1983 (em R\$ milhões)	75
Tabela 15 - Investimentos por Atividade da Petrobras – Brasil - 1968 a 1983 (em %).....	76
Tabela 16 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1979 a 1990.....	80
Tabela 17 - Evolução dos Investimentos da Petrobras - Brasil – 1980 a 1989 (em milhões de US\$).....	84
Tabela 18 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – Brasil – 1980 a 1989 (em milhões US\$).....	85

Tabela 19 - Evolução da Produção de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1980 a 1989 (em mil m3).....	85
Tabela 20 - Evolução da Importação de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1980 a 1989 (em mil m3).....	86
Tabela 21 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1990 a 2000.....	93
Tabela 22 - Evolução dos Investimentos da Petrobras – Brasil - 1984 a 1995 (em R\$ milhões)	102
Tabela 23 - Série Histórica de Investimentos por Atividades da Petrobras – Brasil - 1984 a 1999 (em milhões US\$).....	102
Tabela 24 - Investimentos em Gás & Energia da Petrobras – Brasil – 1995 a 1999 (em milhões US\$).....	104
Tabela 25 - Evolução da Produção da Petrobras – Brasil – 1980 a 1995 (em mil m ³).....	105
Tabela 26 - Investimentos em Abastecimento da Petrobras – Brasil – 1990 a 1999 (em milhões US\$).....	106
Tabela 27 - Evolução da Importação de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1980 a 1995 (em mil m ³).....	107
Tabela 28 - Empresas do sistema Petroquisa incluídas nos decretos de	110
Tabela 29 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1999 a 2006.....	114
Tabela 30 - Portfólio das empresas com participação da Petroquisa S.A – Brasil - 2006 (em %)	126
Tabela 31 - Investimentos no Setor Petroquímico da Petrobras – Brasil - 2005 a 2008.....	127
Tabela 32 - Crescimento do PIB – 1995 a 2002 (médias anuais em %)	132
Tabela 33 - Participação dos setores nas exportações brasileiras – 1998 e 2008.....	135
Tabela 34 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – Brasil – 1995 a 2008 (em milhões de US\$).....	138
Tabela 35 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – Brasil – 1995 a 2008 (em milhões de US\$).....	139

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo Empresarial do Pólo Petroquímico do Nordeste	60
Figura 2 - Estrutura operacional da PETROBRAS, Brasil 2000.....	112
Figura 3 - Atuação internacional da Petrobras (Visão Geral)	125

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Investimento por atividades (em %)	77
Gráfico 2 - Dívida Externa Líquida/Exportação de Bens (1994-2002).....	130
Gráfico 3 - Indústria do petróleo puxa a expansão econômica no estado do Rio de Janeiro (crescimento acumulativo desde 1994 em %)	131
Gráfico 4 - Comércio externo brasileiro – 1958 a 2008 (% do PIB).....	134
Gráfico 5 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – em milhões de US\$	138
Gráfico 6 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – em milhões de US\$	139

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Atuação internacional da Petrobras nas Américas (1972 a 2007).....	121
Quadro 2 - Atuação internacional da Petrobras na África (1979 a 2007)	122
Quadro 3 - Atuação internacional da Petrobras na Europa e Ásia (1997 a 2007).....	123

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	3
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA	3
1.2 OBJETIVOS DO TRABALHO	7
1.2.1 Objetivo Geral	7
1.2.2 Objetivos Específicos	7
1.3 JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA.....	7
1.4 METODOLOGIA.....	8
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	10
2.1 FUNÇÕES DO ESTADO	10
2.1.1 O Estado na Industrialização	10
2.1.2 O Estado Desenvolvimentista.....	15
2.2 CRISE E REFORMA DO ESTADO	19
2.2.1 A Crise.....	19
2.2.2 A Reforma	23
2.3 GLOBALIZAÇÃO E ESTADO.....	26
2.3.1 Globalização	27
2.3.2 Novo Estado	30
2.4 ESTADO SCHUMPETERIANO	34
2.4.2 Empresas Estatais	38
3 TRAJETÓRIA DA PETROBRAS (1953 A 1989)	40
3.1 ONDE TUDO COMEÇOU - DÉCADA DE 50.....	40
3.1.1 Contexto Econômico	40
3.1.2 Presidentes	43
3.1.3 Governo Café Filho	44
3.1.4 Recursos da Petrobras.....	45
3.1.5 Investimento	46
3.1.6 Refino	48
3.2 MONOPÓLIO ESTATAL - DÉCADA DE 60.....	49
3.2.1 Contexto Econômico	49
3.2.2 Presidentes	54
3.2.3 Primeira Refinaria.....	55

3.2.4 Petroquisa	57
3.2.5 Cenpes	62
3.2.6 Balanço do Período.....	65
3.3 INSTABILIDADE ECONÔMICA - DÉCADA DE 70	67
3.3.1 Contexto Econômico	67
3.3.2 Presidentes	70
3.3.3 As Subsidiárias	70
3.3.3.1 Petrobras Distribuidora (BR).....	71
3.3.3.2 Petrobras Internacional (Braspetro) e Petrobras Comércio Internacional (Interbrás) ..	72
3.3.3.3 Petrobras Fertilizantes S.A. (Petrofertil)	73
3.3.4 Conquistas diante da crise	74
3.3.5 Investimentos.....	75
3.4 ESTAGNAÇÃO - DÉCADA DE 80.....	78
3.4.1 Contexto Econômico	78
3.4.2 Presidentes	80
3.4.3 As Subsidiárias	81
3.4.4 Compra de Equipamentos.....	81
3.4.5 Políticas Energéticas.....	83
3.4.6 Investimentos.....	83
3.4.7 Produção Interna.....	85
3.4.8 Importação	86
3.5 SÍNTESE CONCLUSIVA	87
4. TRAJETÓRIA E PERSPECTIVAS DA PETROBRAS (1990 A 2010)	90
4.1. MUDANÇAS ESTRUTURAIS - DÉCADA DE 90.....	90
4.1.1 Contexto Político e Econômico	90
4.1.2 Presidentes	92
4.1.3 Fim do Monopólio	94
4.1.4 Abertura Comercial	95
4.1.4.1 Relações com os Fornecedores.....	96
4.1.4.2 O Novo Modelo Organizacional da Petrobras.....	98
4.1.4.3 O Papel da Petrobras dentro do PROMINP	99
4.1.5 Transpetro.....	101
4.1.6 Investimentos.....	101
4.1.7 Águas Profundas: Novas Descobertas.....	104

4.1.10 Privatização da Petroquisa.....	107
4.2. UMA EMPRESA MAIS FORTE - DÉCADA DE 2000	113
4.2.1 Contexto Político e Econômico	113
4.2.2 Presidentes	114
4.2.3 O Futuro do Refino.....	115
4.2.4 Pré-Sal: um Novo Passo	116
4.2.5 Internacionalização.....	117
4.2.5.1 Braspetro.....	117
4.2.5.2 Atuação Internacional.....	119
4.2.5.2.1 Atuação Internacional Américas	119
4.2.5.2.2 Atuação Internacional na África.....	121
4.2.5.2.3 Atuação Internacional na Europa e Ásia.	122
4.2.6 A volta da Petroquisa: Restatização do Setor.....	125
4.3 SÍNTESE CONCLUSIVA	128
4.4. COMPARATIVOS DOS ÚLTIMOS GOVERNOS - FHC X LULA	129
4.4.1 Governo FHC (1995 A 2002).....	129
4.4.2 Governo Lula (2003 A 2010)	133
4.4.3 Petrobras em Números.....	137
4.5 PROSPECÇÃO	140
4.5.1 Exploração e Produção	140
4.5.2 Gás e Energia.....	141
4.5.3 Petroquímica.....	142
4.5.4 Biocombustíveis	142
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	144
REFERÊNCIAS	147

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA

Com a rápida expansão e diversificação do sistema econômico-social, a partir da década de 1950, os governadores precisaram reformular os instrumentos de administração e mando, dedicando-se às vantagens de programas de ação e ordenação de diferentes setores da economia nacional. Nesse processo, o Estado deixa de defender apenas determinados setores, geralmente agrários, para intervir em setores industriais, passando assim a estimular e suprir a iniciativa privada tanto na esfera de matérias primas, quanto de equipamentos.

Segundo Ianni (1989), o Estado é um órgão de capitalização do excedente econômico potencial. Dentro do quadro institucional vigente, busca instigar, dinamizar, propiciar e controlar as forças produtivas. O governo enquanto espaço de gestão do Estado age na esfera das condições indispensáveis à expansão das forças produtivas ao: controlar transferências, elaborar mecanismos de poupança e estimular investimentos, figurando enfim, em prol da acumulação de capital.

O Estado se configura como instrumento decisivo de coordenação e ação em todas as esferas da economia. A descrição de algumas de suas atividades é suficiente para revelar sua importância na formulação das possibilidades de transformação e expansão das forças produtivas. A partir dos anos 40, parte das transformações mais notáveis da economia brasileira está relacionadas com o funcionamento de órgãos governamentais, tais como a Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras), criados especialmente para estimular o crescimento e a diversificação do sistema produtivo nacional, em 1953.

Partindo dos princípios da economia política, os projetos estatais tendem a alcançar aspereza cada vez maior, aceitando a formulação de alvos consistentes com as disposições estruturais do sistema. Conforme Ianni (1989), o intuito do poder público não é distorcer o regime de mercado ou dificultar a expansão da empresa privada, mas proporcionar a concretização e ampliação do próprio capitalismo. Para que ocorra a industrialização em um país subdesenvolvido, é imprescindível que ocorra o intervencionismo.

As Empresas Estatais são criadas por várias razões, seja para atender funções ou alcançar objetivos e externalidades que, de uma maneira geral, não seriam compatíveis com a obtenção máxima de lucro por parte das empresas privadas. Assim, pode-se afirmar que,

durante a Fase Desenvolvimentista, o governo brasileiro fez uso das empresas públicas como instrumento adicional no processo de desenvolvimento nacional. Segundo Villela (1984), o controle de suprimentos de insumos básicos e a geração de demanda para a indústria nacional de bens de capital foram os principais argumentos para a criação das estatais. Tendo em vista que a criação de empresas públicas ocorre em situações nas quais as necessidades de capital para os projetos superam a rentabilidade esperada pelo setor privado.

No período em que o país dá passos significativos a partir da década de 1930, durante o governo de Getúlio Vargas, foram programadas políticas industriais com o intuito de promover investimentos na criação de infra-estrutura, principalmente nas indústrias de base e energia. Deste modo surgiu, em 12 de março de 1954, a Petrobras, empresa Estatal com objetivo de executar as atividades do setor de petróleo no país, em nome da União. A constituição da Petrobras foi resultado de uma forte política nacionalista no âmbito econômico, estabelecendo assim, um novo marco de independência para o país.

O governo possibilitou a empresa expandir o setor petrolífero no país. As operações de exploração e produção de petróleo foram monopólios conduzidos pela Petrobras, o que possibilitou ao Brasil ingressar no seleto grupo de 28 países que produzem mais de um milhão de barris de óleo por dia. (PETROBRAS, 2009)

Com o desenvolvimento industrial em ritmo acelerado durante a década de 70, o consumo de derivados de petróleo duplicou impulsionado pelo crescimento do PIB. Como responsável pelo abastecimento nacional de óleo e derivados, a Petrobras viu-se diante da necessidade de reformar sua estrutura de investimento, para atender a essa nova demanda. Procurando encontrar as melhores soluções energéticas conseguiu desenvolver um leque de fontes de energia que são essenciais para o progresso da nação, bem como para a qualidade de vida das pessoas. Dentre elas podemos destacar: o petróleo (seu principal produto, considerado o principal insumo energético da sociedade industrial), o gás natural e os biocombustíveis (biodiesel e etanol).

Conforme dados da própria Petrobras (2009), desde meados de 1976, a empresa vem produzindo uma gama variada de produtos e serviços em diversas áreas, que vão desde os combustíveis (gasolina, óleos e lubrificantes); inovações tecnológicas de softwares e sistemas para as lojas de conveniências; insumo para a indústria (biodiesel para geradores, solventes, lubrificantes e óleos para máquinas e equipamentos); bem como uma linha bem abrangente de soluções diversificadas em pavimentação asfáltica. Até mesmo no dia-a-dia de milhões de lares, como o gás GLP utilizado no fogão, o gás natural, o querosene e uma ampla linha de solventes e parafinas.

Entretanto, a trajetória da Petrobras teve seus altos e baixos. O início da década de 90 foi marcado pelo processo de reestruturação no período de pós-privatização, principalmente no que se refere ao novo padrão de concorrência, além da abertura da economia brasileira, mediante a redução tarifária e a diminuição drástica das barreiras não tarifárias. Durante o período pós-privatização, o setor petroquímico evidenciou deficiências competitivas e estruturais no país, o que elevou os custos de produção e comprometeu sua competitividade. O cenário foi também caracterizado por uma retirada abrupta do Estado de diversos setores importantes da economia, sem observar características setoriais ou analisar as conseqüências dessas mudanças para os diversos segmentos da economia. Merece destaque também o fato de o Estado perder alguns dos seus mecanismos de atuação direta na economia, ficando restrito apenas aos instrumentos de política macroeconômica.

Em 6 de agosto de 1997, o então presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou a Lei Nº 9.478, que abriu as atividades petrolíferas do país à iniciativa privada. A Lei teve como objetivo a política energética nacional - preservar o interesse nacional, promover o desenvolvimento, valorizar os recursos energéticos, incentivar a livre concorrência, atrair investimentos e ampliar a concorrência internacional. Tal iniciativa mudou o país. E a Petrobras acompanhou essa mudança. (PETROBRAS, 2009)

Depois de operar num ambiente monopolista por cerca de meio século, a companhia se preparou para o mercado de livre competição, passando a ser uma economia mista, onde o Estado ainda era majoritário, mas agora também havia a participação de empresários particulares. Ocorreu uma grande mudança estrutural, a empresa revisou suas estratégias, através do redirecionando suas áreas de atividades, treinamento de funcionários e da busca de novas possibilidades de parcerias.

Segundo dados da Petrobras (2009), na área de exploração e produção, a companhia conseguiu em 1998 nada menos que 397 concessões em territórios brasileiros através da Agência Nacional do Petróleo (ANP); aumentou a oferta de gás natural com empréstimo-ponte no valor de US\$ 30 milhões; e obteve um aumento de 36% dos investimentos em abastecimento.

O ano de 1999 marca o surgimento de uma nova Petrobras, no sentido de consolidação das novas regras do cenário energético (petróleo) brasileiro. Marcando o fim de sua atuação como empresa monopolista, foram assentadas as bases para sua transformação em uma empresa concorrente, capacitada para disputar seu espaço no mercado em igualdade de condições com as demais, e preparada para novas oportunidades que surgirem no mercado. A

Companhia passou a apresentar um novo perfil: mais ágil, sofisticada, transparente e competitiva.

Dentre todas essas mudanças, podemos destacar a criação de uma nova Administração da Companhia, onde são elaborados Planos Estratégicos, que consistem em estudos com o objetivo de projetar os resultados, buscando oportunidades e estratégias no sentido de direcionar o rumo e as melhores trajetórias de negócios. Para consolidar a Petrobras na liderança do mercado brasileiro de petróleo, dentro das novas regras de concorrência que regem o setor, a obtenção da auto-suficiência representa um importante passo na redução da percepção de risco e vulnerabilidade do balanço de pagamentos do país. Tal fator soma-se ainda ao cenário de escassez de recursos energéticos, especialmente petróleo.

Em 2005, por exemplo, foi marcado pela implantação de um vigoroso plano de ação, que teve como fundamento principal a manutenção de um audacioso ciclo de investimentos de US\$ 11.538,80 milhões (um salto de 354% comparados com os US\$ 3.263,3 milhões de 1990), que possibilitou um retorno sustentável no médio e longo prazo, além de reordenamento das atividades e aprimoramento da visão estratégica da Petrobras.

Atualmente, a Petrobras é reconhecida internacionalmente como uma referência em inovação e análise da exploração e produção de petróleo em águas profundas. No início dos anos 2000 se estabelece vigoroso plano de ação, destina 1% de seu faturamento bruto para o financiamento em pesquisas e desenvolvimentos (P&D) de novas tecnologias na área da robótica submarina. Sua estratégia de desenvolvimento tecnológico aponta para o aumento da capacitação de produção em águas profundas e na melhoria do refino para adequação da produção de derivados, aos tipos de petróleo e às características de consumo. Atualmente está presente em 28 países, a companhia é considerada uma das maiores empresas de petróleo do mundo, com ações negociadas em bolsa de valores.

Conhecer a trajetória percorrida pela Petrobras contribui um requerimento indispensável para conhecer a relação de Estado e Economia no Brasil. Diante disso, este trabalho busca responder a seguinte pergunta:

Quais são as ações e as realizações da Petrobras, enquanto empresa estatal, nos anos 1990 e 2000?

1. 2 OBJETIVOS DO TRABALHO

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a trajetória da Petrobras a partir dos anos 1990, em termos de crescimento e desenvolvimento, caracterizando dentro desse contexto, as mudanças na atuação do Estado na política economia, visando o desenvolvimento brasileiro.

1.2.2 Objetivos Específicos

- A. Apontar os elementos e os processos de teóricos que sustentam as concepções de Estado e Desenvolvimento Capitalista.
- B. Descrever o processo de desenvolvimento da Petrobras destacando as principais ocorrências no período de 1953 a 1989.
- C. Analisar as ações e o desempenho da Petrobras no período de 1990 a 2010.

1.3 JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA

O setor petrolífero é de suma importância para o mundo contemporâneo, pois é o suprimento para as indústrias. Com o crescimento das nações e o desenvolvimento industrial, a busca por esse insumo só vem aumentando. Considerando a escassez global de recursos energéticos, principalmente do petróleo, a obtenção da auto-suficiência representa um importante passo na redução da percepção de risco e vulnerabilidade do balanço de pagamentos do país.

A Petrobras atualmente vem se destacando no campo internacional, como uma referência em inovação e análise da exploração e produção de petróleo em águas profundas. Graças a sua estratégia de desenvolvimento tecnológico na área da robótica submarina, proporciona o aumento da capacitação para a produção em águas profundas e na melhoria do refino para adequação da produção de derivados, aos tipos de petróleo e às características de consumo. As operações de exploração e produção de petróleo da Petrobras possibilitaram ao

Brasil estar presente em 28 países, e a superação da marca diária de 1,8 milhões de barris produzidos em território brasileiro. Atualmente, a companhia é considerada uma das maiores empresas de petróleo do mundo com ações negociadas em bolsa de valores.

Esses avanços no setor petrolífero estão contribuindo fortemente para um desenvolvimento sustentável para o Brasil, e estão sendo possíveis fundamentalmente devido às estratégias da Petrobras em conjunto com as novas atuações do Estado.

A trajetória da Petrobras é relevante, sobretudo pela sua qualidade: verticalmente integrada, conglomerada e internacionalizada. O elevado potencial de acumulação e sua atividade-eixo obviamente promoveu sua dinâmica microeconômica típica de grande firma. Entretanto, esta dinâmica, que rompe os limites originais de competência, foi muito catalisada pelo animus privado, shumpeteriano e internacionalizante do projeto de suas elites, que transformaram o grupo estatal numa organização solidária com os interesses do capital privado nacional. (ALVEAL CONTRERAS, 1994, p.16)

Por isso, é de grande importância essa pesquisa que busca analisar, dentro desse crescimento da empresa estatal Petrobras, a nova direção que o governo está tomando na implementação de políticas para promover o desenvolvimento econômico do país. A nova cara do Estado que quer, não só promover o bem estar da população, mas proporcionar incentivos às indústrias, buscando promover um país mais diversificado e ativo.

1.4 METODOLOGIA

Para estudar a trajetória Desenvolvimentista da Petrobras a partir dos anos 1990, focando o estudo na empresa estatal como instrumento de política de desenvolvimento, bem como atender aos objetivos de pesquisa, foi realizado um trabalho com caráter analítico descritivo.

Segundo Gil (2002), no método descritivo um dos objetivos é a definição das características de determinados fenômenos, visam descrever características de um processo numa organização, ou estudo do nível de atendimento de entidades. Tendo em vista descobrir a existência de associações entre variáveis, como a exemplo do presente trabalho, Estado e Desenvolvimento Capitalista. Uma de suas características está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como, a observação sistemática.

Neste trabalho será utilizada a pesquisa documental, que consiste na utiliza-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. Além de analisar documentos prontos,

como arquivos de instituições, existem também aqueles que já foram processados, mas podem receber outras interpretações, como relatórios de empresas, tabelas etc. (GIL, 2002)

Buscando-se detalhar os três objetivos específicos e com dados importantes para o desenvolvimento do trabalho, assim detalhados.

Para atingir o primeiro objetivo, referente ao tratamento teórico sobre o Estado e Desenvolvimentismo Capitalista, o destaque foi dado aos conceitos, bem como seus elementos constituintes: o Estado (seu papel na economia, suas funções e maneira de atuação durante a década de 90), o desenvolvimentismo (suas vantagens, os avanços que proporcionou ao Brasil, sua queda, e o novo desenvolvimentismo do século XXI), o capitalismo (como está inserido no papel do Estado) e as políticas econômicas (quais foram às mudanças nesse período de 20 anos). Para tanto, foram utilizadas como fontes as contribuições de autores como Villela (1984), Ianni (1989), Sonia Draibe, Alveal (1994), Arienti (2003) e Dalthein (2008), dentre outros.

No tocante ao segundo objetivo, de descrever o processo de desenvolvimento da Petrobras destacando as principais ocorrências no período de 1953 a 1989, foram destacadas as características das políticas e os motivos adotados pelo governo, com o intuito de demonstrar as mudanças do Estado e quais suas conseqüências para a economia atual. Para isso, foi feito um trabalho qualitativo, com a utilização de diversas fontes bibliográficas, como livros, artigos, teses e dissertações

E, finalmente para atender o terceiro objetivo, de analisar as ações e o desempenho da Petrobras no período de 1990 a 2000, seu processo com a abertura comercial, suas características e conseqüências no sentido do planejamento empresarial, no desempenho de suas funções, se sua postura está mais ativa e as seguintes variáveis, como produção, investimento, importação, exportação, tecnologia e internacionalização, foram utilizadas fontes secundárias de dados, tais como arquivos, planilhas, gráficos, relatórios anuais, notas explicativas e desempenho, do site da Petrobras, bem como dissertações e teses que abordam estes assuntos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo são apresentados elementos teóricos e analíticos que mostram a importância do Estado para o desenvolvimento de uma nação. São destacados itens como: função do Estado, sua atuação na área de indústria, desenvolvimento e globalização, crises, reformas e uma visão do novo Estado.

2.1 FUNÇÕES DO ESTADO

2.1.1 O Estado na Industrialização

O Estado é um organismo importantíssimo para uma nação, pois ele que dá suporte e sustentação para seu crescimento. Administrar um país não é tarefa fácil, pois trata-se de uma rede de setores interligados que sofrem influência um do outro. Comércio, indústria, sociedade carente, alta sociedade, exportações, importações, relações com outros países são apenas alguns desses setores, e todos precisam de apoio, orientação e tomadas de decisão. E cabe ao Estado, uma máquina administrativa tão complexa, executar este papel.

As várias etapas da história de uma nação são compostas por um conjunto de contextos políticos econômicos, como: guerras, crises, situação política e financeira, nível de desenvolvimento, dentre outros. A função do Estado se transforma segundo estes fatores, que são determinados de acordo com o contexto histórico em que estão inseridos. Não que se torne mais ou menos importante, mas para ser eficiente, deve desenvolver características para se adequar à conjuntura.

As funções do Estado são movimentos concretos da emergência, representados por unificação de setores fundamentais e manifestações políticas, das vias de desenvolvimento como alternativas históricas. Ou seja, a autonomia do Estado é fundamentada num campo instável de relações sociais heterogêneas e fragmentadas. Entretanto, com as lutas políticas, foi possível definir os limites e o sentido que se exerceria esta ação autônoma.

Na mesma linha de argumento, Ianni (1989) ressalta que o ingrediente fundamental para a industrialização capitalista foi o desenvolvimentismo. O autor defende que este revela a conversão do poder econômico da burguesia industrial em poder político, onde o Estado patrimonial se converte em Estado burguês, dando ao desenvolvimento o significado de industrialização.

Podemos observar que durante este período da história, com a Revolução Industrial, seguida do desenvolvimento do capitalismo e a busca contínua pelo acúmulo de capital, a burguesia estava conquistando seu espaço. Mas esse processo não foi fácil e, para isso, o Estado foi envolvido como uma estrutura que proporcionou apoio de forma democrática aos interesses desta classe, nas questões urbanas, sociais e de cidadania. O Estado é um dirigente, pois além dos interesses dominantes, coloca no limite projetos de transformação capitalista da economia e da sociedade.

Em cada fase do processo de constituição do capitalismo, o Estado se expressa de modo diferente. De um lado adquire uma expressão material, com o crescimento em quantidade de órgãos, na capacidade reguladora e intervencionista, através da construção de seu organismo burocrático-administrativo e do funcionamento de instituições. Por outro lado, manifesta-se através de suas políticas com sua capacidade de atendimento.

A industrialização não ocorreu somente sob o comando de um empresário inovador, mas sim, por uma forte coordenação e atuação do Estado que proporcionou uma ação decisiva, pois investiu maciçamente em infra-estrutura e nas indústrias de base sob sua responsabilidade, coordenando o ritmo e os rumos da economia. Através de planejamento, regulação e interferência nos mercados, o Estado está no papel de produtor e empresário com seus gastos e investimentos.

Ianni (1989) mostra o quanto as funções do Estado afetam o regime de livre iniciativa, e como ele se coloca em face da economia de mercado, onde prospera a empresa privada e a apropriação capitalista. Segundo autor, a função estatal é adjetiva, atua como supletivo e estimulante do empreendimento privado. Inclusive quando se torna empreendedor independente, está reagindo a determinados desequilíbrios estruturais, que a iniciativa privada não tem capacidade de enfrentar. O resultado de uma configuração estrutural específica das nações que ingressam determinada e aceleradamente na etapa da industrialização, é a incessante intervenção governamental na vida econômica.

Por um lado, é preciso romper com as vinculações coloniais que possam prejudicar a capitalização. Por outro, o Estado faz o que a iniciativa privada não pode, ou seja, a estrutura exige grandes unidades de produção que envolve elevados níveis de investimentos e longos períodos de construção e maturação, o que nem sempre a iniciativa privada tem condições de realizar.

Ianni (1989 apud PERROUX, 1962, p.23) identifica algumas características da industrialização do Terceiro Mundo no século XX, dentre as quais duas são importantes para esta pesquisa. Primeiramente, a produção nos setores básicos exige grandes investimentos e

largas dimensões técnicas; por fim, os investimentos que esses setores necessitam precisam de extensos períodos de maturação. Tais características conseguem retratar a importância do papel do Estado na mobilização de recursos econômicos e políticos para a superação do subdesenvolvimento do país.

Cada classe social possui interesses e objetivos específicos, o que ocorre é uma reflexão sobre quais destes interesses tem potencialidade de generalização para modificar-se em interesses amplos da sociedade no campo econômico, social e político. A burguesia foi uma das classes capazes de construir seus interesses como base do Estado, projetando um perfil de industrialização. Desse modo, foi capaz de ordenar as questões do desenvolvimento do capitalismo, como possibilidades estruturais das questões da revolução burguesa (DRAIBE, 1985).

A função do Estado é promover o interesse neste tipo de classe, mas um interesse que possa trazer benefícios para toda nação. O Estado deve articular suas políticas e economia no sentido de estruturar o país para o desenvolvimento desta classe, em prol do seu próprio desenvolvimento. Uma das atuações do Estado seria através das empresas públicas, com investimentos volumosos e sucessivos, o que permitiria diversificação e integração do aparelho industrial.

Sobre o papel dirigente do Estado, é preciso esclarecer a relação entre estruturas econômicas do Estado e desenvolvimento do capitalismo. A montagem do aparelho econômico de intervenção e regulação teve o significado de materialização de segmentos das relações sócias capitalistas.

Nesse sentido, o Estado é órgão de capitalização do excedente econômico potencial. Dentro do quadro institucional vigente, ele estimula, dinamiza, propicia e controla as forças produtivas. O governo atinge a esfera das condições indispensáveis à expansão das forças produtivas quando: controla transferências, elabora mecanismos de poupança, estimula investimentos e acumula capital.

Segundo Ianni (1989), existem dois conceitos que governam parcelas dos investimentos e medidas postas em práticas pelo Estado na ordenação e incentivo das atividades econômicas:

- Concentração: processo que consiste no aumento da capital das unidades empresarias, pela capitalização da mais-valia produzida;
- Centralização: processo de união de capitais individuais diversos em um só.

Esses dois processos se desenvolvem ao mesmo tempo e reagem juntos de modo contínuo, são tendências fundamentais na acumulação capitalista. À medida que se acelera a

concentração do capital, com integração de empresas, desenvolve-se a centralização, com assimilação de pequenas empresas. Esses métodos ocorrem respectivamente no interior da nação e no âmbito do sistema capitalista mundial, o que cria problemas quando se quer colocar em prática políticas de desenvolvimento.

A *performance* Estatal necessita lidar com duas faces dessa mesma questão. Inicialmente deve enfrentar e controlar as manifestações dos processos de centralização e concentração, para criar a reserva de mercado evitando a fuga do excedente econômico. E, ao mesmo tempo, deve estimular internamente a concentração e a centralização do capital. Assim, a reserva de mercado cria o oligopólio e o monopólio, que são expressões de centralização e concentração.

Os órgãos econômicos específicos são constituídos por meio do reconhecimento e a confirmação de áreas ou setores das atividades econômicas. Estes setores tornaram-se alvos legítimos da atuação estatal, devido ao processo de objetividade da divisão social do trabalho nas estruturas materiais do Estado. Mas nem por isso os conflitos e as contradições entre os interesses econômicos estiveram longe da máquina estatal.

Em sua obra, Draibe (1985) descreve alguns conceitos importantes para o estudo:

- *Politização* - Os conflitos econômicos entre as classes (capital e trabalho), que passam obrigatoriamente pelo Estado, não se resolvem simplesmente no interior da empresa e na esfera do mercado. O mesmo acontece com a relação entre o capital bancário, o mercantil-exportador, o industrial e o agrícola, que não se estabeleceram simplesmente através da concorrência intercapitalista, mas sim, condicionadas pela fixação das políticas tributárias, bancárias, cambial e tarifárias. Portanto, os vários conflitos podem ser resolvidos na medida em que se estabelece uma unidade na política econômica e social. Mas para isto, é muito importante que os interesses e conflitos particulares sejam “filtrados” pelo Estado.
- *Plano Administrativo* - Devido à incapacidade dos burocratas de promover o desenvolvimento econômico nesta era da industrialização, os setores tecnoburocráticos da área econômica estatal tiveram que ocupar uma posição estratégica na formulação de políticas e nos processos decisórios. Tal fato é devido à ausência de auto-regulação da economia, pois o capital industrial é incapaz de se autodeterminar.

Segundo Ianni (1989), a colaboração do economista favorece a crescente objetividade das diretrizes e técnicas de atuação sobre a realidade, com base numa integração prático-teórica. Mas em grande parte, o dirigismo estatal se apóia numa concepção teórica da

totalidade, onde a busca pela acumulação do capital se orienta como a infra-estrutura, que na política econômica governamental é criada com base em alguns princípios fundamentais que, operando simultaneamente, mostram como a atividade estatal se organiza: setores de produção, política econômica estatal e a presença do Estado.

O primeiro princípio mostra que as principais atividades dos setores de produção são complementares entre si. Logo, a política de desenvolvimento econômico é um processo complexo que não depende apenas das orientações, ritmos e volumes das poupanças e investimentos, mas também dos efeitos multiplicadores das intervenções, pois é preciso expandir o sistema de mercado para poder incentivar as empresas privadas. O Estado interfere no mercado precisamente na medida das necessidades de preservação de sua existência.

[...] como toda atividade estatal está orientada de modo a favorecer e disciplinar a expansão do sistema de mercado, indispensável ao florescimento da empresa privada, muitos dos seus recursos e técnicas visam constituir ou ampliar as economias externas. Estas são poderosos estímulos à iniciativa privada, na medida em que esta se orienta pela rentabilidade presumível do capital a ser investido (IANNI, 1989, p. 185).

O segundo princípio revela que a política econômica estatal defende que os processos econômicos não são auto-regulados, pois não são capazes de, por si só, produzir o equilíbrio do sistema. As sucessivas experiências revelaram que os desequilíbrios não se resolvem espontaneamente, podendo até mesmo se agravar. A tendência às distorções estruturais ou conjunturais precisa ser corrigida pela atuação do poder público. Logo, é preciso seguir com a integração prática-teórica na política econômica.

Por último, a presença do Estado na economia nacional destina-se a disciplinar as convergências essenciais aos movimentos do capital, no caso os processos de concentração e centralização que determinam a acumulação capitalista. Diante disso, cabe ao governo conciliar a evolução desses processos com os outros princípios, ou seja, a complementaridade dos setores e a não auto-regulação dos processos econômicos tendem a ser afetados pela concentração e centralização do capital. Uma das principais distorções estruturais está no crescimento contínuo do capital, pelo investimento crescente da mais-valia e pela absorção de capitais de outras unidades produtivas.

A acumulação capitalista produz de conformidade com as determinações da produção dominante. Por isso é que, a partir de um certo momento, o governo foi levado a interferir no mercado, de maneira a reorientar as tendências da circulação do capital (IANNI, 1989, p.187).

Com o decorrer do desenvolvimento do capitalismo, o Estado começa a tomar consciência da “política econômica”, do modo científico das coisas. Portanto, a estrutura da atividade estatal pode ser resumida numa grande quantidade de capital, que passou por um longo período de maturação para assim proporcionar aos setores instalados uma complementação e um suporte, no intuito de dinamizar as forças produtivas periféricas, reforçar a produção da indústria e promover a ampliação do mercado.

2.1.2 O Estado Desenvolvimentista

No quadro de entendimento histórico do processo de desenvolvimento econômico, Ianni (1986) descreve a Corrente Desenvolvimentista como sendo determinada pela estrutura endógena e exógena, diretamente ligada às flutuações da política econômica governamental e presente nas atividades estatais em defesa da industrialização acelerada. Não é favorável ao capital externo, mas sim, à substituição das importações. Nessa ideologia, o Estado assumiu a liderança na formulação de políticas econômicas, ou seja, é o centro deliberativo, um órgão indispensável à dinamização das forças produtivas. O autor propõe uma modificação na maneira como o capital transita no exterior, pois é preciso quebrar as vinculações da economia brasileira com o exterior. Para essa ideologia, a tendência de concentração e centralização do capital é vista como um processo no qual força o poder público a ditar e manter contínuas as regras do jogo.

Segundo Dathein (2008, apud CHANG, 1999), o Estado Desenvolvimentista deve assumir quatro funções básicas. Primeiramente, cabe ao Estado promover uma visão sobre o futuro da economia, pois é o agente representativo do interesse nacional que conduz a sociedade em termos econômicos e, para isto, deve adotar mecanismos políticos e técnicos que aumentem a eficiência dessa ação. Em segundo lugar, como o desenvolvimento exige transformações sistêmicas e o mecanismo de preços não gera esse tipo de coordenação, cabe ao Estado a função de coordenação das mudanças estruturais, via planejamento indicativo e incentivo. A terceira função é a construção de instituições, mas não uma mera cópia de outros países, mas como questão da atividade inovadora (criando e adaptando) do Estado. Por fim, cabe ao Estado a administração das contradições inerentes ao processo do desenvolvimento, pois num contexto em que acontecem investimentos e a mobilidade de recursos não é perfeita, podem ocorrer conflitos e incertezas. E, neste processo, é preciso compensar os perdedores,

reduzir a oposição às mudanças e estimular investimentos privados. Para isto, é preciso certo grau de politização da economia, que só o Estado tem.

No campo da teoria do mercado, Dathein (2008, apud WADE, 2004, p. 24-29) afirma que a aplicação de uma série de políticas econômicas, como elevados níveis de investimentos produtivos com ampla transferência de novas tecnologias para a produção e investimento em setores industriais chave, podem proporcionar o desenvolvimento dos países, mas requer uma alocação de recursos governada ou guiada pelo Estado. As restrições políticas a grupos de interesses liberais seriam a compensação necessária para o direcionamento destes recursos, pois o Estado precisa ser autoritário e ter relações corporativistas com o setor privado, pois assim daria autonomia à burocracia de modo a influenciar a distribuição de recursos, de acordo com interesses nacionais de longo prazo que chocam com a maximização de lucros de curto prazo.

Seguindo esta linha do autor, discutindo o governo como solução e não como problema, existem algumas prescrições que o Estado deve seguir para seu desenvolvimento. Em primeiro lugar, promover o investimento e canalizar os setores importantes para o crescimento, através de políticas nacionais. Em segundo, caso o comércio internacional seja importante, é preciso uma proteção para criar um conjunto de setores com capacidade produtiva internacional. A terceira prescrição corresponderia a promover um sistema sob estrito controle governamental. Por fim, determinar o perfil industrial e comercial da economia e sua taxa de crescimento futura, com a criação de agências ou equipes econômicas no interior da burocracia central.

Levando em conta as transformações estruturais necessárias para o processo de desenvolvimento, Dathein (2008, apud EVANS, 1996, p. 533) defende que o Estado assume papel essencial, visto que o mercado precisa ser sustentado por redes sociais. Para o desenvolvimento de países atrasados, deve ser levado em consideração o contexto de grandes requisitos tecnológicos e de capital e muitos riscos para investimentos. E, para que o governo seja eficiente neste processo, é necessário que possua autonomia, visto acumular as funções de criador de um ambiente adequado ao mercado e organizador ativo deste. Assim, devido à capacidade empresarial nos países atrasados ser insuficiente, o setor privado deve confiar no poder do Estado, pois este pode eliminar pontos de estrangulamento e criar incentivos ao investimento privado.

Logo, como resposta na geração do desenvolvimento, é necessário um Estado com uma independência enraizada, que seria garantida por uma burocracia competente e

autônoma, além de vinculações e interações com a sociedade, esta formada por interlocutores privados.

Para a superação do subdesenvolvimento é preciso a elaboração e negociação de um projeto futuro de uma política econômica de longo prazo, cabendo essa tarefa ao Estado. Para que a nação possa obter e manter altas taxas de crescimento, faz-se necessária uma grande capacidade de investimentos do Estado. Portanto, ele não pode atuar somente como garantidor de lucros, mas como colaborador, articulador e executor, em alianças com a sociedade, de um plano de desenvolvimento.

Dathein (2004) confirma os argumentos anteriores ao afirmar que o mercado não é capaz de gerar rápido crescimento com distribuição de renda e riqueza e que as políticas de curto prazo devem cumprir o papel de viabilizar as de longo prazo. O planejamento econômico é importante porque o desenvolvimento exige um plano estratégico, como algum tipo de acordo internacional e formas de controle de fluxos de capitais de curto prazo, pois os investimentos estatais, que possibilitam e impulsionam os investimentos privados, são ações de longo prazo. Portanto, para o desenvolvimento ideal da nação se faz necessária a presença ativa do Estado, com investimentos e planejamentos eficientes e, essencialmente, com maior democracia.

O problema do desenvolvimento seriam as diretrizes, instituições e técnicas relacionadas à acumulação do capital industrial. Nessa questão temos o encadeamento entre estrutura social e desenvolvimento econômico, ou seja, a atuação estatal revela clara tendência a eliminar, corrigir ou reduzir as desproporções e descompassos entre setores e esferas da realidade. Segundo Ianni (1989), uma análise das manifestações concretas do poder público esclarecerá ainda mais o significado do intervencionismo, pois sua atuação está organizada em termos teóricos e práticos. O autor destaca que o sucesso da intervenção está na dependência direta da maturidade do sistema escolhido para efetiva transformação. Em outras palavras, a *configuração da estrutura econômico-social* é muito importante, como as forças produtivas, as relações de classe e estrutura de poder. Outro fator que pode proporcionar o sucesso da interferência é o diagnóstico científico dessa configuração: para se construir os objetivos é preciso conhecer os componentes básicos da situação. É função de a pesquisa científica informar sobre as tendências e possibilidades de mudanças do sistema sobre o qual se pretende agir.

Conforme Draibe (1985), no decorrer da história e da crise que atingiu frontalmente a economia mercantil-exportadora, foram abertos precedentes para diferentes alternativas de desenvolvimento capitalista: dependendo da classe que está no poder, o Estado atua de

maneira diferente. No capitalismo periférico, a classe que estava em ascensão era a burguesia, uma classe com uma base de interesses capazes de ordenar as questões do desenvolvimento do capitalismo. Nesse caso, o Estado expressará o poder burguês como sendo unificado, manifestado como sendo um interesse de toda a nação. Para reforçar essa ideia:

Finalmente, nessa tríplice conotação temporal, a revolução burguesa envolve a questão do Estado, isto é, o movimento de construção das estruturas nacionais, centralizadas, unificadas e centralizadoras, que, sobre uma dada estrutura de classes, articularão e expressarão o poder burguês como poder unificado, manifesto como o “interesse de toda nação” (DRAIBE, 1985, p.16).

O período de 1930 a 1960 registra o fim do processo de constituição do capitalismo periférico. Segundo Draibe (1985), das transformações sociais que ocorreram durante o surgimento do capitalismo em países periféricos, destaca-se o caráter fundamental e o profundo grau de atuação do Estado na constituição do capitalismo e da sociedade burguesa nesses países. Ou seja, a revolução burguesa constitui a definição de uma via do desenvolvimento do capitalismo. O capitalismo periférico surgiu com um Estado autônomo, com força e iniciativa, que planeja, regula e intervém nos mercados, acumulando os papéis de produtor e empresário.

Do ponto de vista social e político, regulou as relações sociais, observou no interior de suas estruturas os interesses sociais e se transformou numa arena de conflitos, todos eles “politizados”, mediados e arbitrados pelos agentes. Debilitou as instituições representativas e solapou as formas autônomas de aglutinação e expressão de interesses e conflitos. Manifestou-se como Executivo forte, como aparelho burocrático-administrativo moderno e complexo e passou a operar através de um corpo cada vez maior e mais sofisticado de funcionários, novos burocratas, metamorfosados, nesta circunstância, em aparente “tecnocratas”. (DRAIBE, 1985, p.20).

No capitalismo periférico surge o que Draibe (1985) chama de “Estado de compromisso”, um tipo particular, dotado de especial autonomia, e que exerce o papel de árbitro entre os interesses sociais, respondendo por uma solução de compromisso e equilíbrio. Um aparelho especial, formado por um conjunto de instituições e organismos dotados de capacidade própria e de uma lógica específica que seria a promoção do desenvolvimento da nação. Segundo a autora, o Estado propõe uma atuação dominante através de empresas públicas, pois com suas lideranças e coordenação de planos, asseguraria um fluxo contínuo e ordenado de investimentos, o que implicaria um nível mais avançado de socialização das forças produtivas.

2.2 CRISE E REFORMA DO ESTADO

2.2.1 A Crise

A partir dos anos 1970, ocorreu em todo o mundo uma elevação de desemprego e da taxa de inflação, além da redução das taxas de crescimento ocasionada pela crise do Estado. Neste contexto, que acarretou na delimitação do tamanho do Estado, segundo Pereira (2008), estão envolvidas ideias de privatização, terceirização e “publicização” (processo de transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que eram de responsabilidade do Estado). “As privatizações não apontam solução, mesmo porque o Estado não tem capacidade para regulamentar as empresas, setores e serviços privatizados.” (OLIVEIRA, 1998, p. 19).

Entretanto, foi durante os anos 1980, que ocorreu a Grande Crise Econômica, quando as taxas de crescimento dos países centrais foram reduzidas à metade do que haviam sido durante o período da Segunda Guerra Mundial, onde ocorreu estagnação das rendas e colapso dos regimes estadistas. A causa principal desta crise foi à queda do Estado que consiste em:

[...] uma crise fiscal do Estado, uma crise do modo de intervenção do Estado no econômico e no social, e uma das formas burocráticas de administrar o Estado – está pressuposto que o Estado, além de garantir a ordem interna, a estabilidade da moeda e o funcionamento dos mercados, tem um papel fundamental de coordenação econômica (PEREIRA, 2008, p.02)

A crise do Estado não pode ser considerada uma situação vaga, mas sim algo muito específico. Com a crise fiscal, o Estado perdeu crédito público e ao mesmo tempo em que reduziu sua habilidade de gerar poupança, esta tornou-se negativa, resultando em sua imobilização. Desse modo, sua capacidade de intervenção diminuiu drasticamente e a forma burocrática de administrar tornou-se obsoleta.

As principais causas da queda do Estado ocorreram na segunda metade deste século, com a aceleração do desenvolvimento tecnológico, o que proporcionou uma profunda transformação no sistema econômico mundial. Como os custos de comunicação e transporte tiveram grande redução, a economia tornou-se mais integrada e competitiva, globalizada. Como consequência, os estados nacionais perderam autonomia e, como os países não poderiam continuar fechados e autárquicos, as políticas desenvolvimentistas não eram mais atrativas. O objetivo da intervenção começava a mudar, passando de proteção contra a

concorrência, para uma política voltada a estimular e preparar as empresas e o país para a competição global.

Para Pereira (2008), as conseqüências da crise foram a captura pelos interesses de empresários e burocratas, das transferências do Estado. As empresas estatais, ao adotar os padrões burocráticos de administração, viram suas operações perderem a eficácia visto que, diante desse processo, eram poderosos mecanismos de realização de poupança, na medida em que realizavam lucros monopolistas e os investiam.

Segundo Dathein (2008), o Estado Desenvolvimentista em 1980 perdeu sua capacidade de articulação e foi eliminado, dando lugar a um Estado Mínimo que, por sua vez, possuía características como: abandono dos instrumentos de planejamento (onde reduziu a necessidade de políticas de longo prazo) e redução dos investimentos estatais. Oliveira (1998, p.16) afirma que: “Constitui um equívoco, no qual têm incorrido mesmo os mais severos críticos do governo, pensá-lo como antiestatal. Aliás, em parte nenhuma o neoliberalismo pode se impor sem uma forte intervenção estatal.”

O Estado Desenvolvimentista apresentava algumas falhas, dentre elas a promoção do crescimento financeiramente frágil. A crise financeira levou à redução de seus investimentos e da capacidade produtiva. Por sua vez, as elites não permitiriam uma reforma fiscal que tributasse fortemente, o que prejudicou sua recomposição financeira.

As políticas externas se tornaram restritas e, procurando gerar superávit, as políticas econômicas se concentraram em medidas de curto prazo, o que resultou num maior fechamento às importações. Aliado a isso, ocorreu uma crise fiscal que resultou na perda de autonomia do Estado. Como conseqüência, o governo perde sua capacidade de planejamento e regulamentação.

Outra conseqüência foi sentida pelas empresas estatais, que perderam seu dinamismo em manipular medidas macroeconômicas de curto prazo, ocorrendo assim, a estagnação econômica devido aos cortes dos investimentos estatais.

Nesse período da crise do Estado, acontecia uma redução da capacidade regulatória dos Estados nacionais, através da globalização financeira e um desgaste das políticas keynesianas, tanto as ativas quanto as intervencionistas. Isto ocorreu, principalmente, sob dois aspectos que não foram resolvidos no padrão de desenvolvimento anterior, o que poderia superar o subdesenvolvimento: o potencial de inovação tecnológica e a capacidade financeira de longo prazo.

Confirmando estes argumentos, Dathein afirma:

A queda dos investimentos das décadas de 1980 e 1990 ocorreu justamente quando se desenvolvia nos países centrais um novo paradigma científico e tecnológico... A estrutura industrial que estava basicamente completada era a da segunda revolução industrial, ao mesmo tempo em que existia baixa capacidade interna de geração de tecnologias de ponta. (2008, p.50)

Essa crise do modelo anterior somada à falta de hegemonia para um novo, resultou em um impasse que foi de 1980-90. Durante este período, houve consenso de que não se ou sequer poderia voltar ao padrão anterior. As propostas de regulação e recuperação da capacidade financeira do Estado não foram aceitas. Esta estagnação favoreceu a entrada do padrão liberal, que apresentou um modelo econômico passivo e dependente, com abertura comercial e financeira, desregulamentação, redução das funções do Estado, mercados mais flexíveis e privatizações.

Por toda parte, dos serviços de saúde deteriorados e privatizados, da educação à distância que distribui televisores, antenas parabólicas e computadores [...] que já é um domínio privado [...] a dissolução do Estado aparece em estado de fratura exposta. (OLIVEIRA, 1998, p. 19).

Não foi favorável para a nação a queda do Estado. Reforçando este argumento, Dathein (2008) faz uma análise da importância da atuação e do investimento estatal para explicar a mudança de desempenho da economia nos períodos pré e pós 1980, haja visto que a recuperação da capacidade de investimento e de planejamento do Estado é crucial para geração de crescimento sustentável. Um dos problemas durante a queda da participação do Estado foi a ineficiência de se aumentar simultaneamente, os investimentos privados. Segundo o autor, de modo geral, as taxas de investimento da economia cresceram fundamentalmente até início dos anos 1980, depois tiveram declínio. Tal fator evidencia a falta de planejamento no sentido de aumentar os investimentos privados, para acompanhar a redução dos públicos.

Durante esse período, no qual o desempenho econômico se torna inferior ao do Estado Desenvolvimentista, o autor chama de “Era do Ajustamento” foi caracterizado por: alto desemprego; um Estado que não pode mais atuar como planejador; rejeição de políticas anticíclicas de curto prazo; abandono da ideia de crescimento do país por uma busca em manter a instabilidade e implantar reformas liberais. A ideologia neoliberal buscar reduzir a autonomia fiscal do Estado, resultando na eliminação de investimentos, geradores de desenvolvimento, e gastos que produzem demanda anticíclica. A principal diferença entre a “Era Desenvolvimentista” e a “Era do Ajustamento” está no formato de atuação do Estado. A “Era do Ajustamento” não foi só um período de crise, mas um novo padrão virtual que mudou

a visão do Estado, que não pode mais atuar como planejador e investidor, impossibilitado de dinamizar a crescimento de seu país.

Durante os anos de 1960-70, a participação das estatais era muito expressiva. Entretanto, depois deste período, ocorreu forte redução desta participação, aliada a decréscimo dos investimentos da administração pública. Nos anos 80 ocorreu uma inibição dos investimentos de estatais, explicada por combates à inflação e restrições externas, seguida de forte processo de privatizações, que acabou por se estender até os anos 90. Esse comportamento possui uma relação intensa com o fraco desempenho do crescimento econômico e da produtividade do investimento total.

Em relação ao comércio exterior, os dezoito anos anteriores a 1984 evidenciam que, com aplicação de políticas de desenvolvimento e forte ampliação da ação de empresas estatais, a participação das exportações dos países em desenvolvimento nas exportações mundiais teve grande crescimento. Depois deste período, essa participação caiu significativamente até 1999, devido à opção pelas políticas liberais e à inatividade do Estado. Segundo Dathein (2008), o aumento das exportações pode gerar maiores níveis de investimento e mais crescimento que, por sua vez, geram maiores exportações ao criarem capacidade produtiva adicional, novas vantagens comparativas e ao atraírem Investimento Direto Externo (IDE). Entretanto, o IDE que ingressou nesses países nos anos 90 foi utilizado na compra de empresas estatais e privadas nacionais. No entanto, isso não alterou de forma considerável a capacidade produtiva, gerando apenas pequeno aumento das exportações, pois foi aplicado em setores de serviços que geraram remessas de lucros para o exterior.

A maior restrição ao desenvolvimento não está no setor privado, mas no Estado, com suas dificuldades econômicas e, conseqüentemente, políticas. Para implantação de um bom plano econômico, são necessárias ações de longo prazo pois, para ocorrer o desenvolvimento, é preciso planejamento estratégico e investimentos estatais que impulsionem os investimentos privados. O Estado não pode atuar somente como garantidor de lucro, deve atuar como criador, articulador e executor, através da formação de alianças com a própria sociedade.

Entretanto, o que ocorreu nestas últimas décadas, com reformas econômicas e institucionais liberalizantes, foi o desmantelamento desse Estado. A prioridade absoluta passou a ser a busca pelo equilíbrio macroeconômico, sob um consenso liberal de que baixas taxas inflação são determinantes para o crescimento econômico, acarretando assim a redução do crescimento brasileiro.

2.2.2 A Reforma

Segundo Pereira (2008), as respostas a esta crise, devido à difusão das ideias e políticas públicas, ganharam caráter universal muito rápido, separando-se em grupos de acordo com a sua filiação ideológica. Dentre os vários grupos que se formaram, podemos destacar a centro-direita pragmática e a centro-esquerda pragmática.

A *centro-direita pragmática*, formada pelo sistema governante capitalista e burocrático dos países centrais e da América Latina, defendia uma obediência aos fundamentos macroeconômicos: ajuste fiscal e liberação dos preços para promover o equilíbrio dos preços relativos; reformas do mercado, como a liberalização comercial, desregulamentação, privatizações.

A *centro-esquerda pragmática*, que soube diagnosticar com clareza que a Grande Crise era uma crise do Estado, adotou as propostas da centro-direita pragmática, mas defendia que só estas políticas não eram suficientes, que apenas o mercado não garante o desenvolvimento, o equilíbrio e a paz social, ou seja, as reformas orientadas para o mercado eram necessárias, mas não com radicalismo neoliberal. Ao invés de um Estado mínimo, sustentou a reconstrução do Estado, um novo ciclo onde possa complementar e corrigir as falhas do mercado, mesmo que mantendo um perfil de intervenção mais modesto que o do ciclo anterior. Esta reconstrução consistiria em: superação da crise fiscal e recuperação da poupança pública; contratação de organizações públicas não-estatais, na forma de intervenção econômica e social, para executar serviços de educação, cultura e saúde; e implantação da administração pública gerencial.

A partir dos anos 1990, a centro-direita pragmática e as elites internacionais, adotaram a tese da reforma do Estado, pois perceberam que esta linha de ação estava correta. Desta forma, a reforma do Estado tornou-se o lema dos anos 90, com o Banco Mundial e os Bancos de Desenvolvimento promovendo empréstimos e países criando ministérios ou comissões de alto nível encarregadas desta reforma.

Formava-se assim, uma grande coalizão de centro-esquerda e de centro-direita que levou governos de países em desenvolvimento e também desenvolvidos a promoção de reforma do Estado, em busca de fortalecimento, aumento da governabilidade e governança, maior capacidade na promoção e financiamento da educação, saúde, desenvolvimento técnico-científico e competitividade internacional das economias nacionais. Como caracteriza Pereira (2008), o Estado do século XXI não será Social-Burocrático (modelo que entrou em crise) ou Neoliberal, mas Social-Liberal (social, para fomentar os direitos sociais e gerar o

desenvolvimento econômico; e liberal, pois serão utilizados controles de mercado e os serviços serão realizados por organizações públicas não-estatais, o que tornará os mercados de trabalho flexíveis).

Os componentes básicos dessa reforma do Estado são: programas de privatização, terceirização e publicização com vistas a reduzir o tamanho do Estado em números de pessoal; transformação do Estado em promotor de capacidade de competição internacional com programas de desregulamentação; tornar efetivas as decisões de governo através de ajuste fiscal com o aumento da governança do Estado que proporciona maior autonomia financeira e uma administração pública gerencial e, por fim, aumento da governabilidade, com instituições públicas que proporcionem melhor intermediação do interesses e que tornem mais legítimos e democráticos os governos.

Na reforma do Estado, as atividades de núcleo estratégico, as secretarias formuladoras de políticas públicas, as agências executoras e reguladoras, que são exclusivas do governo, devem permanecer dentro do Estado. Entretanto, além de delimitar a área de atuação do Estado, a reforma envolve o processo de delimitação do papel regulador, ou seja, dos processos de desregulamentação. A abrangência institucional do Estado tende a se limitar em funções específicas, propondo-se a determinar a extensão do papel de regulamentador das atividades privadas, já que lhe cabe definir as leis que regulam a vida econômica e social. Entretanto, em muitos momentos, esta regulamentação passou a ser excessiva, para proteger direitos sociais, assegurar adequado funcionamento do mercado em áreas monopolista, garantir padrões de qualidade dos bens e serviços ou mesmo para promover a cooperação entre empresas.

A lógica que está por trás da reforma, como propõe Pereira (2008), é a de que a coordenação das atividades econômicas mais eficiente é, a princípio, a do mercado. Porém, pode se tornar mais eficiente a coordenação administrativa de certas atividades, pois existem custos de transação. Entretanto, Oliveira (1998) afirma que, dentre o conjunto de reformas que o governo busca, a liberação do mercado é uma das mais violentas regressões, pois exige pesada intervenção estatal. Ainda segundo o autor, o Estado no capitalismo tem sido agente reformador, conformando as pressões e reivindicações da própria sociedade.

O processo de regulamentação envolveu renúncias fiscais e subsídios de vários tipos. As políticas agrícolas, industriais e de comércio exterior são atividades legítimas, de caráter regulador, do Estado. A tendência a reluzi-las é devida ao pesado custo da regulamentação para as empresas, que resulta na redução de sua competitividade internacional. Entretanto, as proteções, as renúncias fiscais e os subsídios levam a grandes distorções nos preços relativos,

além de envolver altos custos para o Estado. Por esta razão, a reforma do Estado propõe sua substancial redução, mas não se pode pensar em sua total eliminação, pois em muitas áreas o Estado tem um papel regulador essencial. É o caso das políticas de comércio exterior, que continuam mais ativas em todo o mundo e das políticas de controle ambiental, que nunca foram tão importantes quanto atualmente.

Dentro dessa lógica da desregulamentação, existe outro elemento fundamental da reforma do Estado nos anos 90, que é o problema da governança, a ser resolvido através de reforma administrativa, como indica Pereira (2008). Um governo pode ter governabilidade (dirigentes com apoio político para governar) e, ao mesmo tempo, ser insatisfatório devido à falta de capacidade de governança. No Estado, existe governança, quando seu governo tem condições financeiras e administrativas para transformar em realidade suas decisões. Um Estado em crise é um Estado imobilizado, pois não possui recursos para realizar investimentos e manter em bom funcionamento as políticas públicas existentes e ou introduzir novas. Nos anos 80, a crise do Estado foi uma crise de governança, pois se manifestou como uma crise fiscal, por este motivo as políticas de ajuste fiscal são agora colocadas em primeiro plano. O ajuste fiscal continuou sendo essencial nos anos 90, mas, desta vez combinado com uma visão mais geral da reforma do Estado, onde o problema da sua capacidade gerencial e, portanto, da reforma administrativa, passou a ser essencial.

Em síntese, a governança será alcançada e a reforma do Estado será bem sucedida quando o Estado se tornar mais forte embora menos: (a) mais forte financeiramente, superando a crise fiscal que o abalou nos anos 80; (b) mais forte estruturalmente, com uma clara delimitação de sua área de atuação e uma precisa distinção entre seu núcleo estratégico onde as decisões são tomadas e suas unidades descentralizadas; (c) mais forte estrategicamente, dotado de elites políticas capazes de tomar as decisões políticas e econômicas necessárias; e (d) administração forte, contando com uma alta burocracia tecnicamente capaz e motivada. (PEREIRA, 2008, p. 17).

A reforma do Estado envolve também uma reforma política, que lhe garanta governabilidade. A crise de governabilidade estava ligada, na medida em que sua principal causa era a crise fiscal, à crise de governança. Os conceitos de governança e governabilidade são normalmente confundidos: se por um lado governança é a capacidade financeira e administrativa de implantar suas políticas, por outro governabilidade é a capacidade política de governar, resultado da relação de legitimidade do governo com a sociedade. Nas democracias recentes e imperfeitas, de governos são instáveis, problemas de governabilidade são constantes, destacando-se a perda do apoio da sociedade civil.

Para tornar possível a reforma política, é necessário concentrar a atenção nas instituições que aumentem o grau de responsabilidade dos governantes. Para garantir uma

maior governabilidade é preciso tornar o Estado mais democrático, dotando-o de instituições políticas que permitam melhor intermediação de interesses, muitas vezes conflitantes, de grupos sociais de diferentes regiões. O mercado é campo de trocas relativamente impessoais e equivalentes, entretanto a política, do ponto de vista econômico, é o campo das transferências, e no capitalismo contemporâneo, fazer política é, em grande parte, lutar por essas transferências.

A reforma do Estado passa por grandes desafios: desenvolvimento de sistema eleitoral com governos representativos e estáveis; partidos políticos que correspondam a orientações ideológicas; burocracia que administre a coisa pública com total transparência; implantação de sistemas de participação dos cidadãos no controle do Estado; poder legislativo imune ao clientelismo; sistemas de responsabilização das políticas e da alta burocracia pública.

O resultado dessa reforma será um Estado mais eficiente, que responda a quem de fato deve responder: o cidadão. Logo, será um Estado que estará agindo em parceria com a sociedade e de acordo com os seus anseios. Será um Estado menos voltado para a proteção e mais para a promoção da capacidade de competição. Será um Estado que não utilizará burocratas estatais para executar os serviços sociais e científicos, mas contratará competitivamente organizações públicas não-estatais. (PEREIRA, 2008, p.20)

A reforma do Estado, que começou nos anos 70 e teve seu ápice nos anos 80, é um processo histórico cuja grandeza é comparável à da sua crise, que trouxe o liberalismo e a crítica das formas de intervencionismo ou regulação do Estado. Foram exatamente os políticos realistas e classes dirigentes a nível mundial que levaram, nos anos 90, ao abandono da ideia do Estado mínimo em prol da concentração de atenção na reforma do Estado.

2.3 GLOBALIZAÇÃO E ESTADO

Enquanto a Europa vivencia a crise do bem-estar social, o Brasil passa pela crise do Estado Desenvolvimentista e, paralelo a isso, o mundo vislumbra a chegada da Globalização. Ou seja, enquanto os Estados estão em crise, aumenta-se a competitividade dos mercados devido à integração da economia imposta pela globalização, onde se exige uma maior participação estatal no financiamento das bases de novas tecnologias industriais. Segundo Bresser-Pereira (2007), as políticas neoliberais recomendadas pelos países ricos, falharam ao promover a verdadeira estabilidade macroeconômica e o desenvolvimento dos países. Diante disso, existe um claro movimento de rejeição, o que significa que países mais desenvolvidos e

com democracias mais sólidas futuramente voltarão ao nacional-desenvolvimentismo dos anos 1950.

Sendo assim, o presente item, procura esclarecer o papel desempenhado pela Globalização diante da reformulação do mercado e da esfera estatal, a importância fundamental na definição e execução das agendas políticas, e como o Estado se comporta perante os desafios colocados pela globalização. Bresser-Pereira (2007) defende que todos os países necessitam de uma estratégia nacional desenvolvimentista para realizar sua revolução industrial e continuar se desenvolvendo, visto que tal estratégia foi fundamental para os países hoje desenvolvidos.

Diniz (2007) afirma que as últimas décadas do século XX foram importantes, pois constituíram um marco no processo de ruptura com o antigo modelo do racional-desenvolvimentismo, através de mudanças provocadas por fatores externos e internos. Como fatores externos, merecem destaque as sucessivas crises internacionais ocorridas principalmente na economia e os avanços do processo da globalização, que determinaram mudanças na agenda pública, principalmente no que diz respeito às características políticas e econômicas da ordem anterior. Como fatores internos, cabe mencionar as coalizões de apoio político, bem como as opções das elites dirigentes nacionais e o comportamento dos atores estratégicos, que desempenharam papel de grande relevância no que diz respeito à definição das políticas. Ainda, destaca o problema da reforma do Estado diante de democracias sustentadas. Neste terceiro milênio, a democracia não deverá ser apenas a institucionalização de regras, princípios e fundamentos, pois estes estão relacionadas à sustentabilidade da ordem democrática. É preciso superar os déficits que foram acumulados ao longo da história da constituição do Estado, como inclusão social, capacidades de implementação e, por fim, o *accountability*, que foram exacerbados sob o impacto da hegemonia das políticas neoliberais nos anos 90.

2.3.1 Globalização

O fenômeno da globalização, longe de ser visto como processo de natureza exclusivamente econômica é, na verdade, um fenômeno de caráter multidimensional que expressa uma lógica social, econômica e política. Mais que isso, pode-se dizer que, na globalização, “a economia não se move mecanicamente, independente da complexa relação

das forças políticas que se estruturam em âmbito internacional, pela qual se dá a tecedura entre economia mundial e economias nacionais” (DINIZ, 2007, p. 25).

Segundo Bresser-Pereira (2007), a ortodoxia convencional aproveitou a crise econômica para tornar o desenvolvimentismo uma expressão depreciativa, associando-o à irresponsabilidade econômico-política, e propondo aos países em desenvolvimento que abandonassem o conceito de nação no sentido de aceitar que, na era da globalização, o Estado-nação perdeu sua autonomia e relevância. Porém, depois de vinte anos, o que se vê é o fracasso da ortodoxia convencional ao promover o desenvolvimento econômico.

Devido às relações de um grande conjunto de atores, como potências mundiais, grandes corporações transnacionais, alta tecnocracia, organizações financeiras internacionais, burocratas de alto nível que comandam o aparelho governamental, integrantes do mundo acadêmico e elites relevantes, foi possível desempenhar um papel decisivo na difusão de conhecimentos especializados na área de políticas públicas, influenciando na redefinição da agenda internacional e na propagação de diagnósticos e paradigmas de análise que se tornariam dominantes.

Segundo Diniz (2007), as escolhas feitas por esses atores geram um conjunto de fatores que caracterizam a terceira geração de análises sobre a globalização e seus impactos nas economias periféricas. Os Estados nacionais, gradativamente, estão fazendo parte de um sistema de poder de teor supranacional e, portanto, administrar com maior ou menor autonomia a inserção do país no sistema internacional não depende só da capacidade técnica das elites, mas principalmente de políticas comprometidas com a defesa da soberania e do fortalecimento do poder de negociação dos governos nacionais. A conquista de posições favoráveis no jogo de poder internacional implica uma alta capacidade de gestão do Estado, na definição de um projeto autônomo de desenvolvimento que depende para sua formulação e execução, da sustentação de políticas identificadas com tal objetivo.

O Estado, diante do processo de globalização, exerce o papel de agente ativo de extrema importância, encontrando-se cada vez mais ligado a uma lógica de teor supranacional. O Estado teria fundamental importância tanto na defesa dos interesses nacionais, quanto na capacidade de capitanear novas iniciativas. Globalização não significa diminuição do Estado, transformação das condições nas quais este exerce seu poder. Os impactos da globalização seriam medidos pelas estratégias dos governos de cada país para, administrar, provocar ou suavizar os imperativos traduzidos por esse fenômeno.

Contrariamente aquilo que advogam os defensores do Estado mínimo, a conquista de posições favoráveis no jogo do poder internacional requer alta capacidade de gestão do Estado, não apenas capacidade técnica de elites burocráticas e insuladas.

Em outros termos, a capacidade de ação autônoma dos governos e a presença de um Estado ativo e eficiente, ganhariam realce como condições favoráveis à superação de dificuldades na busca de novas estratégias de crescimento. E, mais ainda, de acordo com o novo enfoque, o fortalecimento de economias de mercado num mundo globalizado não só não seria incompatível, como exigiria a presença de um Estado capaz e efetivo. (DINIZ, 2007, p.28)

Diniz (2007 apud CHANG, 2003, p.269) identifica a falência do neoliberalismo, destacada através da incapacidade técnica e política dos países menos desenvolvidos na construção de uma visão complexa e equilibrada das inter-relações do mercado com o Estado, além falta de estratégias autônomas de ação.

Durante os anos 90, as ações da agenda neoliberal resultaram numa profunda reestruturação produtiva na economia, com fechamentos, fusões e incorporações de empresas, além da desregulamentação dos mercados. Tais processos levaram os Estados a aceitarem e se ajustarem à nova ordem econômica mundial que se colocava impulsionada por forças do mercado global, o que os levou a crer que se beneficiariam da expansão exponencial do comércio internacional. Entretanto, o que se observou durante a mudança do antigo padrão de desenvolvimento foi a configuração de um sistema internacional caracterizado por grandes contrastes e polaridades, aumentando o hiato entre as grandes potências e os países menos desenvolvidos e resultando apenas na mudança do formato dos desequilíbrios que já existiam.

Bresser-Pereira (2007) defende que os interesses por trás do Consenso de Washington, que ele prefere denominar 'ortodoxia convencional', nada tinham a ver com a retomada do desenvolvimento, mas sim ao atendimento dos interesses financeiros e comerciais de países ricos. Isso acontece devido à própria natureza da globalização, caracterizada por uma competição econômica generalizada entre os Estados-nação. Segundo o autor, existem muitos estudos que mostram os resultados não satisfatórios da aplicação do Consenso de Washington, alguns inclusive evidenciando a não ocorrência de crescimento significativo durante o processo de reformas, dado que muitos dos países que aderiram não se destacaram em relação a outros que não o fizeram.

A crítica de Bresser-Pereira (2007) ao Consenso de Washington ganhou nova dimensão a partir de 1999, quando verificou-se que a proposta convencional, ainda que tenha incluído políticas e reformas necessárias, na verdade não promovia o desenvolvimento dos países, mas os mantinham semi-estagnados, incapazes de competir com os países mais ricos.

Após o fracasso das políticas neoliberais, que tentaram promover estabilidade macroeconômica e suposto desenvolvimento, toma forma um movimento de rejeição à ortodoxia convencional, traduzido no desejo de países desenvolvidos, de democracia consistente, de retornar ao nacional-desenvolvimentismo dos anos 1950.

Segundo Diniz (2007), para remover fatores que restringem o desenvolvimento dos países periféricos, é imprescindível a melhoria nas condições de governabilidade, que pode ser traduzida como a capacidade do governo em: identificar problemas críticos e formular políticas para enfrentá-los; mobilizar os meios e recursos para a implementação destas políticas; comandar o Estado em prol do efetivo funcionamento de tais políticas. Os riscos de crise na governabilidade devem ser avaliados não só nos aspectos internos, mas também em seus aspectos diante da globalização, especialmente no que diz respeito à habilidade de obter o equilíbrio entre ajustes internos e inserção internacional.

A globalização defende a política do interesse nacional devido à capacidade de avaliação autônoma de interesses estratégicos como formas alternativas de inserção externa, visto que a interdependência não eliminou a assimetria entre as nações na nova ordem mundial. O modo como avançou a integração do sistema internacional, agravou o conflito entre a esfera nacional e a ordem mundial globalizada e, portanto, é preciso administrar de forma independente para melhor aproveitamento dos reduzidos graus de liberdade existentes.

Uma vez que globalização não é um fenômeno político, é importante destacar o papel desempenhado pelos principais atores de cada governo e seu corpo tecnocrático. É válido lembrar-se dos pontos importantes ocorridos nesse processo de reforma do Estado, como a desorganização da estrutura de representação dos interesses dos empresários e o surgimento de um novo modelo empreendedor de gestão do público, oriundo do privado.

2.3.2 *Novo Estado*

Devido à pressão pela democratização das políticas e demandas empresariais expostas à concorrência no mercado globalizado, nasce a tendência que altera o perfil da administração pública, num processo onde os princípios, como a participação e a eficiência são aplicados em governos comprometidos com a nação. Assim, tem-se a percepção de que as dimensões políticas e institucionais são decisivas, fazendo com que a reforma do Estado readquirira prioridade na agenda pública. Surge assim o novo modelo de gestão do Estado, que consiste em adotar métodos gerenciais utilizados na administração privada para a pública, que

fundamentalmente institucionaliza novos formatos de participação onde são levadas em consideração as demandas de setores diversos da sociedade, como: empresas, sociedade civil e organizações não-governamentais. Nessa nova estratégia, as empresas privadas, preocupadas com o aumento da produtividade e competitividade, acabam prevendo o deslocamento do estilo burocrático para uma nova forma de gestão, onde o foco é o indivíduo e, portanto, devem resgatar valores focados na motivação, ambição criativa, inovação, excelência, flexibilidade e responsabilidade. “A tendência atual é a da revalorização da capacidade de ação estatal como um pré-requisito do êxito dos governos na administração de situações de crise e transição” (DINIZ, 2007, p.37)

Portanto, para flexibilizar, agilizar e tornar mais eficiente a máquina pública, é preciso usar as ferramentas gerenciais advindas do setor privado. A atenção se volta para a reconstrução do Estado capaz de regular e reconhecer que o crescimento e a conquista de um novo patamar econômico não se produzem espontaneamente, mas através da implantação de políticas decisivas, escolhidas por elites determinadas a mudar situações adversas e aumentar o nível de bem-estar da sociedade em seu conjunto.

Sendo assim, a inclusão de demandas na agenda do governo é determinada pela influência dos diversos setores e grupos que predominam em cada um deles, sendo o seu poder de pressão diretamente ligado ao grau de organização e articulação desses agentes. Nessa perspectiva, os atores políticos são diversos e por isso podem ser agrupados em grupos, como os públicos (exercem funções públicas, mobilizam recursos e subdividem-se em políticos e burocratas) e os privados (não têm vínculo com o Estado e possuem seus próprios recursos, mas têm grande capacidade de influenciar as políticas públicas).

Para Diniz (2007), diante dessa terceira fase de democratização e das mudanças de relações necessárias a partir da globalização, pensar em outra reforma do Estado requer ruptura com paradigmas ainda vigentes, sendo a sustentabilidade da democracia o grande desafio. É preciso também levar em conta a dimensão política da reforma do Estado, superando as dificuldades administrativas e a severidade fiscal, em busca do fortalecimento da dimensão legal do Estado, de suas conexões com a sociedade e com as instituições representativas.

Esse novo estilo de gestão pública que surge vai contra o isolamento e o confinamento burocrático. Para Diniz (2007), tal perspectiva sugere reforçar os instrumentos da administração pública sem diminuir o poder de coordenação do Estado, diversificando negociações e alianças de diferentes atores, além de reforçar os instrumentos de governança. Tal fator visa a melhoria da capacidade de ação estatal na implementação das políticas, no

alcance de resultados e também na capacidade de inserção do Estado na sociedade, com a finalidade de romper a ideia de governo fechado numa alta burocracia governamental.

Concluindo, trata-se de superar as antigas polaridades Estado x mercado, Estado intervencionista x Estado mínimo, racionalidade governativa x imperativos democráticos em benefícios de uma engenharia institucional que reconheça o papel central do Estado. Assim, a questão não é mercado x Estado, mas instaurar os mecanismos institucionais específicos capazes de oferecer aos distintos atores, inclusive o Estado, os incentivos que os conduzam a se comportar de modo racional em face do interesse coletivo. (DINIZ, 2007, p. 55)

Durante os anos 90, após o auge do projeto neoliberal, a confiança no mercado se revelou retrógrada e a sustentabilidade da democracia passou a relacionar-se cada vez mais a um novo projeto de capitalismo regulado. O capitalismo que se desenvolveu durante o processo, segundo Bresser-Pereira (2007), não tem como unidades econômicas somente as empresas de nível internacional, mas dá grande importância aos Estados-nação. Não são apenas as empresas que competem nos mercados em nível mundial, os Estados são competidores essenciais, pois para os dirigentes políticos o critério principal é o crescimento econômico comparado ao dos outros países.

Um governante é bem-sucedido dos pontos de vista de seu povo e internacional se logra taxas de crescimento maiores do que dos países julgados seus concorrentes diretos. A globalização é o estágio do capitalismo em que, pela primeira vez, os Estados-nação cobre todo o globo terrestre e competem economicamente entre si através de suas empresas. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 77)

Pode-se afirmar que a nação envolve uma solidariedade básica entre as classes quando se trata de competir internacionalmente: empresários, trabalhadores, burocratas do Estado e intelectuais podem entrar em conflito entre si, mas sabem que têm um destino comum que depende do êxito na participação competitiva do mundo dos Estados-nação.

O conceito de Nacionalismo envolve um conjunto de ideias que faz junção entre nação e Estado. Já o Desenvolvimentismo nasceu de uma ideologia que orientava estratégias nacionais a promover o desenvolvimento, mais especificamente o processo de retomada da ideia de nação. Faz-se necessária, portanto, uma reformulação das políticas econômicas rumo aos interesses nacionais, o que visa tornar o Estado instrumento efetivo da ação coletiva, que busca de forma consistente seus objetivos políticos e econômicos. Portanto, para cada Estado-nação, há um conjunto de diagnósticos e ideias que devem servir de base para a formulação da sua estratégia nacional de desenvolvimento, o que deve definir o modo pelo qual países como

o Brasil possam competir com êxito com os países ricos. “O novo desenvolvimentismo transformar-se-á em realidade quando a sociedade nacional se transformar em verdadeira nação.” (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.78).

O novo desenvolvimentismo, ao contrário da ortodoxia convencional, propõe um acordo nacional, um consenso interno que una empresários do setor produtivo, trabalhadores e técnicos do governo. Esse novo consenso que está se formando vê a globalização como um sistema de intensa competição entre os Estados por meio das empresas, tornando fundamental o fortalecimento do Estado fiscal, administrativa e politicamente, para que assim possa prover às empresas nacionais as condições necessárias para que sejam competitivas internacionalmente.

A estratégia nacional de desenvolvimento pode ser definida como um conjunto de instituições e políticas orientadas para o desenvolvimento econômico, tendo como instrumento fundamental o próprio Estado. “O aumento da capacidade de poupança e investimento da nação, a forma pela qual incorpora progresso técnico na produção, o desenvolvimento do capital humano, o aumento da coesão social” (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.82).

A diferença entre o desenvolvimentismo dos anos 50 e o novo está em fatos históricos novos, como mudanças do capitalismo ocasionadas pela globalização e a melhoria do estágio de desenvolvimento de alguns países. No capitalismo da globalização, as taxas de crescimento são menores e a competição entre os Estados muito mais acirrada, assim como a política industrial, que deve ser mais estratégica que sistêmica. As duas versões de desenvolvimento atribuem papel econômico fundamental ao Estado como garantidor do bom funcionamento do mercado e na promoção de condições gerais de acumulação de capital. “A ideia geral é que só um Estado forte, capaz, pode garantir um mercado forte.” (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.84).

Este novo desenvolvimentismo renuncia à tese neoliberal de que o Estado não tem recursos, pois estes dependem da forma pela qual as finanças do aparelho estatal são administradas. O Estado deve tratar de defender e garantir a concorrência, visto que o mercado é visto como uma instituição eficiente, capaz de coordenar o sistema econômico.

“O Estado é o instrumento de ação coletiva por excelência da nação”. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.84). As nações em desenvolvimento precisam aprofundar o diagnóstico da quase-estagnação provocada pela ortodoxia convencional para que possam participar da grande obra coletiva nacional: a formulação do novo desenvolvimento. Para todo processo existe um elemento cíclico, e as novas perspectivas que agora se abrem às nações em

desenvolvimento evidenciam que o tempo do neoliberalismo e da ortodoxia convencional já passou.

2.4 ESTADO SCHUMPETERIANO

É seguro afirmar que mudanças expressivas tomaram forma na economia capitalista nas últimas duas décadas: o aparecimento de novos elementos e relações permite a identificação de uma transição do padrão de crescimento. Segundo Arienti (2003), essas mudanças passam por: tecnologias de produção e desenvolvimento de novos produtos; aplicação e aceleração das relações comerciais e financeiras internacionais com impacto sobre o contexto econômico nacional e internacional; estratégias de hegemonia política; reformas nos Estados nacionais; relações intergovernamentais e internacionais com impacto sobre a conjuntura política.

A possibilidade de retornar o crescimento sustentado da economia não é, portanto, algo simples e automático. É indispensável que se formule uma estratégia de transição. Ou seja, que se explicita uma forma compatível de articulação entre a política macroeconômica e a construção de uma trajetória sustentada de desenvolvimento. (COUTINHO, 2002, p.197)

Devido aos acontecimentos do início dos anos 90, é possível diagnosticar que a condição principal para a sustentabilidade do crescimento da economia é a de construir um balanço de pagamento viável com um financiamento não vulnerável de longo prazo. E é isso que se busca com um Estado Schumpeteriano.

O pensamento econômico de Schumpeter consiste na visão dinâmica do processo de desenvolvimento de uma nação. Tendo sido pioneiro na defesa do processo de variação econômica, possui concepções próprias em relação a alguns pontos de análise econômica, como o consumo, investimento e poupança. Através do sistema capitalista tentou explicar o desenvolvimento econômico. “Por essas formulações revolucionárias o pensamento schumpeteriano tem enorme contemporaneidade, o que mostra a importância de suas reflexões para procurar compreender os movimentos da modernidade.” (MORICCHI; GONÇALVES, 1994).

Os fatores importantes para a teoria schumpeteriana de desenvolvimento econômico não são aqueles considerados componentes de crescimento (meios de produção, recursos naturais e força de trabalho), mas o conhecimento e o ambiente econômico, considerados

componentes de desenvolvimento e responsáveis pelas ascensões do sistema econômico. Para Schumpeter, o desenvolvimento ocorre com a quebra seguida de um salto, do equilíbrio econômico que existia, traduzindo-se na superação do estado estacionário onde o sistema econômico se encontra, chamado também de fluxo circular. Para ele, os ciclos econômicos não são mera exterioridade auxiliar do sistema capitalista, mas condição para que o desenvolvimento ocorra, pois precisam ser superados, dentre destaca-se o papel introdutor do Estado.

O debate sobre a reforma do Estado foi criticado devido a sua intervenção na economia e pela proposição de redução de seu tamanho e funções. No entanto, deve-se examinar se o novo Estado atende às novas demandas da dinâmica econômica e social. Arienti (2003 apud JESSOP 1993) analisa as transformações dos Estados capitalistas contemporâneos e constrói suas hipóteses em termos de tipo ideal de Estado visto que, segundo ele, o Estado Schumpeteriano oferece as melhores estrutura e estratégia de contribuição para as variáveis pós-fordistas.

O Estado Schumpeteriano propõe uma política industrial com o objetivo de promover as atividades produtivas no sentido de desenvolvimento superior ao vigente na maioria das nações. Tal desenvolvimento deve ser capaz de promover e sustentar a nação, através da combinação de altas taxas de crescimento econômico, sustentadas por meio de mudanças estruturais no sistema produtivo. Esta política deve ser entendida como um agrupamento de regulações e incentivos ligados a ações públicas, que influenciam a conduta e o desempenho de agentes econômicos, estruturas produtivas e sua alocação de recursos.

Coutinho (2002) ressalta o conceito vigente na década de 1980, de que os novos instrumentos de política industrial deveriam atuar de modo a prevenir as falhas do mercado. Todavia, para evitar as falhas do Estado deve-se adotar procedimentos como a redução do protecionismo e eliminação dos mecanismos burocráticos discricionários, bem como da falta de transparência, cabendo às políticas industriais a definição de condições explícitas de custo/benefício com publicidade e transparência. Os economistas schumpeterianos fizeram uma reflexão mais madura, que reconheceu o ponto de vista dos liberais quanto às falhas do Estado, fazendo com que os princípios de avaliação de custos, proteção e transparência fossem incorporados à compreensão das políticas. Assim, foi possível compreender um conjunto maior de situações, tais como incorporação de incertezas, riscos financeiros e da inovação tecnológica, sinergias verticais e horizontais ao longo de cadeias setoriais, bem como deficiências institucionais.

Este modelo de desenvolvimento está relacionado à ampliação das ações estatais e reorientação das políticas econômicas. Cabe ao Estado o investimento em infra-estrutura para a ampliação da produção e circulação de bens de consumo duráveis. O pensamento evolucionista dos *neo-schumpeterianos* acredita ser necessária coordenação entre empresas e Estado, possibilitando que a política industrial funcione como uma forma de apressar os processos possíveis ao mercado. O empresário isoladamente não é mestre do desenvolvimento, pois existem alguns condicionantes como: crédito, taxa de juros e abundância de capital, que são essenciais para lograrem sucesso, cabendo ao Estado a intervenção no sentido de prevenir a ocorrência de crise, mas sem causar recessão.

Em termos de política macroeconômica, o objetivo é garantir a estabilidade para criar um ambiente propício ao investimento. Há, assim, um deslocamento do objetivo de pleno emprego como prioridade de política econômica para uma ênfase maior em criar condições de competitividade. (ARIENTI, 2003, p. 104)

No Estado Schumpeteriano ocorre uma mudança no apoio à valorização do capital. Para o desempenho das funções do estado capitalista é preciso uma melhor combinação das políticas e ações estatais com os elementos da nova dinâmica da acumulação de capital. Segundo Arienti (2003 apud JESSOP 1993), as funções esperadas pelos Estados capitalistas são: apoio do Estado para garantir condições de valorização do capital e condições, tanto econômicas quanto sociais, para a reprodução da força de trabalho.

Os elementos típicos da transição pós-fordista são os novos paradigmas tecnológicos organizacionais e concorrenciais, e diante disso, cabe ao Estado além criar condições para uma melhoria da competitividade sistêmica, também dar apoio à competitividade setorial e empresarial. As políticas schumpeterianas atuam pelo lado da oferta no sentido de gerar a ampliação da capacidade inovadora das empresas e sua difusão para as cadeias de produção. Essas políticas visam dar maior competitividade a toda a cadeia de produção ao capacitar vários elos para a inovação tecnológica, flexibilidade e diversificação do produto. Estes fatores sistêmicos estão relacionados à formação de parcerias entre organizações estatais e privadas, no intuito de aproveitar e desenvolver vantagens comparativas regionais e locais. Para cumprir este papel, o Estado necessita da formulação e implementação de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico.

Ao Estado cabe, dentro desta perspectiva, importante função enquanto agente capaz de estruturar novas forças produtivas, difundindo-as pela sociedade. Sua atividade também afeta a inserção internacional da indústria, tanto pelos efeitos indiretos das ações direcionadas ao

mercado interno, como diretamente através de ações dirigidas ao comércio e investimento internacional. Um elemento importante dessa visão se constitui por coalizões estratégicas entre o Estado e segmentos da sociedade civil, com objetivos e compromissos recíprocos bastante definidos.

As funções do Estado Schumpeteriano não devem ser desempenhadas por uma estrutura com centralização de poder e concentração de capacidades operacionais como no Estado fordista e, portanto, para além da sua reforma, é necessário o enfrentamento das novas demandas e a adaptação ao novo ambiente econômico. De acordo com Arienti (2003 apud JESSOP 1993), mesmo que o Estado conserve suas funções capitalistas de apoio à acumulação hegemonia política e controle social, é necessário um deslocamento de poder, que pode ser da esfera nacional para a internacional ou até mesmo do governo central para os governos locais.

Arienti (2003) ressalta o deslocamento para fora, que parte da tendência do governo central na formação de parcerias com organizações governamentais e instituições diversas, tais como associações de empresários, universidades e sindicatos, no intuito de obter maior eficiência na implementação de sua estratégia, bem como aumento da sua capacidade de ação no nível internacional. O Estado Schumpeteriano propõe a estratégia neoliberal como modo de fazer política, através do estabelecimento de condições que permitam ao mercado controlar mudanças na economia em direção aos novos paradigmas. O objetivo é viabilizar que as inovações ocorram em ambientes com sinais claros de mercado, com regras de concorrência e de garantia de contrato, além da presença de cultura de formação de empresários do tipo Schumpeteriano. As características do Estado Schumpeteriano estariam voltadas para dar melhores condições e capacidades para as empresas em uma economia nacional de competirem internacionalmente. (ARIENTI, 2003, p. 109)

As características do Estado pós-fordista levam em consideração os interesses dos grupos capitalistas em buscar na transformação do Estado apoio às novas estratégias de acumulação de capital, ocorrendo assim, no modelo Schumpeteriano, uma modificação das estruturas estatais para que estas passem a ser guiadas por estratégias com interesses capitalistas. As reformas no regime de bem-estar social estão direcionadas para atender às demandas do capital pelo trabalho mais flexível e adaptado às pluritarefa exigidas pela nova tecnologia e organização da produção. O Estado Schumpeteriano é, portanto, referência sobre o futuro do Estado capitalista e a formação de um modelo de regulação pós-fordista.

2.4.2 Empresas Estatais

Coutinho (2002) defende a importância dos Estados para o novo padrão de política que surge, pois é a partir dele que surgirão programas regionais e sub-regionais que terão influência direta na dinâmica dos pólos, redes horizontais e dos núcleos espaciais de atividades. Para tanto, devem ser estabelecidas engenharias institucionais, das quais participam municípios, estados e a União. O novo estilo de política deve combinar iniciativas estatais com processos coordenados no plano federal, capazes de direcionar incentivos aos investimentos. Estes requisitos mostram o desafio institucional de dar forma, coerência e animação a essa relação no plano administrativo-burocrático. A coordenação, ágil e consistente entre as políticas, é essencial e deve ser exercida de forma eficiente e desenhada por um novo governo.

Dentro desse contexto de políticas para o desenvolvimento estão as empresas públicas, que sempre sofreram críticas, especialmente no que diz respeito à sua competição com o setor privado, ainda que seu foco seja atuação no suprimento de insumos, serviços básicos e tecnologia moderna. Nesse aspecto, Villela (1984) defende que um dos papéis mais importantes das empresas estatais é de instrumento do desenvolvimento tecnológico e, portanto, busca reavaliar o papel das empresas estatais, visando principalmente o crescimento da economia nacional. São muitas as razões para a criação das estatais, que servem como instrumento adicional na orientação do sentido do processo de desenvolvimento: preenchimento de funções, ao mesmo tempo em que atinge objetivos sociais; promoção de externalidades incompatíveis com a maximização privada dos lucros.

Pode-se afirmar que a justificativa para criação ou fortalecimento das estatais passa por: controle de monopólio, como suprimento de serviços e infra-estrutura; controle de suprimento de insumos básicos; geração de demanda para a indústria nacional; bens de capital, associados à política de apoio à indústria nacional. Entretanto, tais argumentos provêm de deficiências do mercado, tais como imperfeições, falta de informações e elevada aversão ao risco.

É claro que a expansão do setor de empresas estatais só fez contribuir para o crescimento do setor de bens de capital, ampliando o subsetor de bens de capital sob encomenda, assim como impulsionando vigorosamente as empresas de engenharia consultoria e de montagem industrial. (VILLELA, 1984, p. 98)

Durante o final dos anos 70 foi dado início ao uso das empresas estatais como instrumento de política de fortalecimento da indústria nacional de bens de capital, com o objetivo de poupar divisas devido às dificuldades registradas no balanço de pagamentos por conta dos choques do petróleo. As principais diretrizes destas políticas, que se expandiam e se diversificavam eram os incentivos creditícios e fiscais. A preocupação com a coordenação das compras das empresas estatais, de modo a gerar demanda para a indústria de bens de capital que se expandia começou no final da década de 1970.

No campo da relação entre as políticas industrial e tecnológica, algumas nações precisam superar alguns desafios, como o fraco desempenho dos setores privados em suas atividades de inovação, além da falta de sincronia entre estratégias empresariais e atividades de P&D. É importante ressaltar a influência dos instrumentos legitimados pela Organização Mundial do Comércio (OMC), como incentivos fiscais e financeiros à inovação técnica. A política industrial deve dar suporte aos setores que necessitam de investimento direto no exterior, como a capitalização e a internacionalização das empresas para se ter uma expansão das exportações.

Segundo Coutinho (2002), um ponto importante a ser destacado é a dimensão patrimonial da política industrial, dado que a política econômica deve incentivar o aumento do número de empresas de capital nacional, visto que tais empresas são centros de decisão que, ao atuar globalmente, fortalecem a economia de seu país de origem. Por possuírem atividades com alto valor agregado e atraírem IDE, essas empresas devem atuar em grupos articulados junto ao Estado, o que favorecerá a economia nacional como um todo.

Assim, é preciso criar condições para fortalecer as empresas nacionais, como é o caso da Petrobras. Devem ser criados instrumentos que possam induzir a concentração dessas empresas, tais como: coordenação do poder de compra do Estado; apoio à capitalização acionária para empreendimentos inovadores; criação de incubadoras; negociação do governo diretamente com empresas internacionais. “É urgente, então criar os instrumentos contemporâneos para que se possa empreender as políticas industriais, tecnológicas, regional e de comércio com condições mínimas e de eficácia” (COUTINHO, 2002, p. 205)

Portanto, a criação e o aperfeiçoamento dos novos instrumentos são condições imprescindíveis à implementação de uma política industrial contemporânea, o que não significa o desprezo à utilização residual dos velhos instrumentos, como é o caso do uso do poder de compra governamental, dos instrumentos de defesa comercial e concorrencial, da coordenação do crédito e dos investimentos institucionais, através da liderança de bancos públicos.

3 TRAJETÓRIA DA PETROBRAS (1953 A 1989)

A Petrobras é uma empresa estatal cuja trajetória está profundamente ligada à história do Brasil, desde os anos de 1950, e ao imaginário do país. Desta maneira, o presente capítulo busca descrever sua evolução e desempenho. São analisados o processo de sua instituição, durante esses 35 anos, o custo para manter o monopólio do petróleo, bem como suas fases e características durante o período. Ainda, será objeto de relato a distribuição do petróleo e, por fim, relatada a prospecção para os anos 90.

3.1 ONDE TUDO COMEÇOU - DÉCADA DE 50

3.1.1 Contexto Econômico

A história do petróleo no Brasil começou a ser escrita no final da década de 1930, através da disputa entre posições nacionalistas e empresários interessados na exploração do petróleo. Segundo Silva (1985), a constituição do Conselho Nacional do Petróleo (CNP) representa o marco na divisão das atividades petrolíferas entre o capital privado e o Estado. O CNP foi criado em 1938, pelo então presidente Getúlio Vargas, proporcionando ao Governo Federal uma grande intervenção em todas as atividades do petróleo, que na época estavam limitadas em refino, comercialização e transporte. Instituído pelo Decreto-Lei Nº 538, o CNP é um órgão autônomo, embora subordinado ao presidente da república, sendo de sua competência o trabalho de pesquisa, lavra e industrialização dos produtos, com o objetivo final de atingir o monopólio do petróleo ou, pelo menos, o controle da indústria através do Estado. Preocupado com a possível entrada de companhias privadas que não estavam comprometidas financeiramente com o setor petrolífero, começou a criar concessões com o objetivo de retirar do mercado esse tipo de concorrente, privilegiando aqueles que estivessem de acordo com a política de desenvolvimento nacional, tais como as refinarias de Capuava (São Paulo) e Manguinhos (Rio de Janeiro), que acabaram não sendo concretizadas devido ao desinteresse do capital privado.

A atividade petrolífera não registrou grandes avanços durante o Estado Novo. A política do petróleo continuava sem alteração e também fracassaram o Estado e o capital privado nacional nas tentativas de alterar os termos onde as atividades petrolíferas eram exclusivas aos estrangeiros. Entretanto, essa situação estimulava a criação de projetos

nacionalistas para o petróleo, em outubro desse mesmo ano ocorre sua concretização, através da assinatura da Lei Nº 2.004/1953, que deu início à partilha: a distribuição continuava com o capital privado e o refino tornou-se monopólio do Estado, com a observação de que as refinarias privadas já autorizadas manteriam suas concessões. (SILVA, 1985).

Entretanto, no final do ano de 1951, quando o Estado já representava forte presença no setor petrolífero, Vargas apresentou o Projeto de Lei Nº 1516, no qual indicava a criação da Petrobras. De acordo com Silva (1985), mesmo com a criação da Refinaria de Cubatão, não era mais possível ao Estado ficar à mercê da produção internacional de petróleo, fator que o levou a tomar para si a responsabilidade através da criação da estatal.

Até a sanção presidencial do projeto de lei que criou a PETROBRÁS, em outubro de 1953, permaneceu intocada a legislação ordinária sobre petróleo fixada em 1938. No intervalo entre a saída de Horta Barbosa do CNP e a aprovação da Lei nº 2.004, nem o sucessor de Barbosa nem o Congresso, restaurado com a redemocratização do país, conseguiram fazê-la mais permeável ao capital estrangeiro, conforme ficou estabelecido na Constituição de 1946. Pela Nova Carta poderiam explorar recursos minerais, inclusive petróleo, brasileiros e sociedades organizados no país, enquanto pela Constituição de 1937 só brasileiros natos poderiam fazê-lo. Nesse intervalo, o abastecimento de derivados de petróleo via importações começou a pressionar de forma crescente as disponibilidades cambiais do país, quer pelo aumento assustador do consumo no pós-guerra - de 1945 a 1950 quase triplicou, quer em virtude das mudanças de preços no mercado internacional, que quadruplicaram o dispêndio de divisas. Esse quadro foi agravado pela rápida exaustão das reservas acumuladas pelo Brasil durante a guerra, em virtude da política de liberação das importações posta em prática pelo governo Dutra até 1947. (DIAS, 1993, apud COHN, 1968. p. 129).

Getúlio Vargas buscava a aprovação rápida, com o intuito de aumentar imediatamente os investimentos do setor e aproveitar o crescente destaque que o petróleo vinha alcançando na Balança Comercial. Silva afirma que “entre 1931 e 1940, o consumo de derivados crescerá a uma taxa média anual de 6,4% ; entre 1946 a 1950, a taxa atingirá 22,3%. A projeção de Rômulo de Almeida era de uma taxa de 14% após 1954”. (1985, apud LIMA, 1976, p.97). Assim, para a concretização do projeto seria preciso um programa de investimentos no montante de Cr\$ 8 Bilhões, no período de 1952 a 1956. Para que pudessem ser administrados tais recursos, com o crescimento da participação do Estado na indústria do petróleo, a proposta era de uma companhia de economia mista, com participação do capital privado, mas controle da União, através da posse de mais de 50% das ações ordinárias.

Assim surgia em 12 de março de 1954, a Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras), sociedade por ações de economia mista e com controle acionário do Governo Federal, estatal cujo objetivo era de executar as atividades do setor de petróleo brasileiro, em nome da União.

Sua criação foi possível através da transformação do plano governamental para exploração do petróleo na Lei Nº 2.004/1953, que estabelece o monopólio da União sobre as atividades industriais do petróleo. Criada com recursos brasileiros, a Petrobras foi resultado de uma forte política nacionalista no terreno econômico, estabelecendo assim um novo marco de independência econômica para o país.

Desta maneira, a maioria dos serviços que antes eram dirigidos pelo CNP, passou a ser transferida para a estatal, como foi o caso das 54 unidades de pesquisa e produção da Bahia, que foram incorporadas à órbita administrativa da Petrobrás já em 1º de agosto do mesmo ano. Villela (1984) ressalta a importância da campanha nacionalista “o petróleo é nosso”, que deu grande impulso à criação da estatal, dado que o desenvolvimento da produção e refino interno do petróleo evitaria que o Brasil continuasse dependendo de multinacionais para suprimento energético.

A campanha “O Petróleo é Nosso” tomou vulto com a criação, em 1948, do Centro de Estudos do Petróleo – CEDPEN e se prolongou até o dia 3 de outubro de 1953, quando a Lei 2.004 foi sancionada, no segundo governo de Getúlio Vargas. Ali se estabeleceu que a pesquisa, lavra, refino e transporte do petróleo e dos derivados passariam a ser atribuições estatais, desempenhadas pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, empresa criada por meio da mesma lei. (FIGUEIREDO, 2009, p.43)

A Petrobras passou a ser reconhecida como instrumento de emancipação econômica nacional. Silva (1985) relata que um aspecto pouco referido na história da empresa foi o fato desta ter sido idealizada e efetivada em curto espaço de tempo e, ainda assim, desempenhar papel de destaque durante um período de grandes transformações na economia brasileira, como a constituição da indústria pesada com grande participação do capital nacional. Como parte do projeto nacionalista de industrialização, a Petrobras proporcionou um grande avanço ao empresariado pois, além de demandar equipamentos para o mercado interno, construiu bases sólidas para superar a internacionalização da economia brasileira.

Do ponto de vista dos interesses nacionais, a criação da Petrobras foi seguramente uma vitória. Símbolo do nacionalismo econômico e político de uma determinada época da história brasileira, a Petrobras iria ampliar extraordinariamente o campo de suas atividades nas décadas seguintes, tornando-se uma das maiores empresas do Brasil e do mundo. (FIGUEIREDO, 2009, p.44 apud CASTRO FILHO & DIAS, 2001)

Segundo, Contreras (1994), a dinâmica dos interesses estruturais de poder que deu origem à Petrobras alcançou um ponto de adensamento favorável no segundo governo Vargas. A transformação do monopólio estatal de petróleo em instituição foi um marco na trajetória

de Vargas, que buscava opções decisórias para expansão do exercício político do nacionalismo econômico.

A década de 50 foi uma época de grandes desafios para a Companhia, que precisou “aprender na prática” suas atividades, tendo sido apoiada pelo governo, que apoiou a empresa e tornou possível a expansão da indústria petrolífera no país. O apoio governamental foi, principalmente, no sentido de facilidades para permitir: aumento da produção; ampliação do parque de refino, melhorias na capacidade de transporte; incremento na pesquisa, além da especialização do seu corpo técnico, para possibilitar o atendimento às novas demandas industrial brasileira de petróleo que nascia.

3.1.2 *Presidentes*

O início da trajetória da Petrobras foi marcado por certa instabilidade de direção, considerando que no período compreendido entre os anos de 1953 a 1961 a empresa teve quatro presidentes, como mostra a Tabela 1.

Tabela 1 – Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1953 a 1961

Presidentes do Brasil		Presidentes da Petrobrás	
Nome	Período	Nome	Período
Getúlio Vargas	Jan. 1951/Ago.1954	Juracy Magalhães	Mai 1954/Set. 1954
Café Filho/ Carlos Luz e Neves Ramos	Ago. 1954/Jan. 1956	Arthur Levy	Set. 1954/Fev. 1956
Juscelino Kubitscheck	Jan. 1956/Dez.1960	Janary Nunes	Fev. 1956/Dez. 1958
		Idálio Sardenberg	Dez. 1958/Fev. 1961

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985) apud Carvalho, 1977, p. 166.

O primeiro presidente da estatal foi o General Juracy Magalhães, empossado em 10 de maio de 1954, juntamente com seus diretores: Engenheiro João Neiva de Figueiredo, Geofísico Irnack Carvalho do Amaral e Coronel Arthur Levy. Fato curioso descrito por Silva (1985) era o fato de Magalhães ser adversário político de Vargas, que mostrou grande habilidade política ao nomeá-lo para o cargo que, por um lado ajudou a manter a tradicional presença militar nos assuntos do petróleo e, por outro, lhe deu oportunidade para aproveitar os privilégios do rival no âmbito das Forças Armadas, ainda que apenas durante os poucos meses de sua gestão.

Após o suicídio de Vargas em agosto de 1954, a Petrobras teve empossado novo presidente, Arthur Levy. Entretanto, o grande o impacto causado pelo suicídio e pela carta-testemunho e foi um período de parada para Petrobras no qual deveria aproveitar ao máximo, pois o próximo governo tornou-se muito difícil. Durante o Governo Café Filho, incidiu o momento em que a Petrobras se segurou, pois teve que se manter firme diante de uma administração ríspida.

3.1.3 Governo Café Filho

Durante o Governo de Café Filho, a questão do petróleo teve bastante destaque, principalmente no que diz respeito ao monopólio estatal. Apesar de ter sido um governo conservador e muitas vezes caracterizado como fraco, conseguiu avançar em alto grau a industrialização brasileira através da Instrução Nº 113, baseada na produção crescente de bens duráveis. Diversas especulações e polêmicas sobre mudanças na política do petróleo tiveram lugar, dado o fato de Café Filho ser favorável à entrada de capital estrangeiro na indústria do petróleo e, desta forma, permitir o fim do monopólio estatal sobre o produto. (SILVA, 1985)

Entretanto, já em 1955 o então presidente da estatal Arthur Levy, anunciou a concessão de novas divisas para a Petrobras através do Banco do Brasil, fato bastante positivo dado que no final de 1954 a empresa sequer teve como pagar os serviços contratados, devido às dificuldades que enfrentava a nação por problemas como o desequilíbrio na Balança Comercial. No mesmo ano a estatal causou grande euforia em todo o país ao divulgar a descoberta de petróleo em Nova Olinda/AM e, desta forma, vislumbrar a auto-suficiência do combustível, o que reforçou ainda mais a argumentação daqueles que defendiam a manutenção da Lei Nº 2.004.

Para Contreras (1994), que sempre buscou mostrar que a Petrobras se destacou por sua autonomia em comparação às demais estatais brasileiras, como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) e a Eletrobrás, o fato que precocemente catalisou a ação de liderança da Petrobras foi a morte de Vargas, aliada à política adotada por seu sucessor. Tal cenário aumentou as incertezas da estatal, devido à entrada de atores anti-Vargas no ambiente político, o que forçou a Petrobras a buscar sua autonomia para sobreviver naquele ambiente.

O autor relata também a dificuldade da empresa na obtenção de divisas para importação de equipamentos e acessórios não supridos no Brasil, problema esse que poderia

atrapalhar o porte para o crescimento da Petrobras. Entretanto, o trabalho conjunto do dirigente Coronel Arthur Levy e do General Juarez Távora (Chefe da Casa Militar), conseguiu superar esse problema com uma “precoce abordagem estratégica” de um excelente empenho político, resultando no montante de 80% em divisas estrangeiras.

De acordo com Silva (1985) o monopólio estatal correu grande risco durante a presidência de Café Filho, porém o governo sabia que qualquer alteração na Lei Nº 2.004 seria prematura, dado que a Petrobras ainda estava iniciando suas atividades, e seria preciso esperar os resultados concretos da empresa antes de qualquer atitude mais enérgica.

3.1.4 Recursos da Petrobras

O objetivo de Getúlio Vargas com a edição da Lei Nº 2.004 foi o de garantir a independência da Petrobras. Silva (1985) caracteriza que, além dos lucros gerados pela própria empresa, a lei garantia outras fontes de recursos, como impostos sobre combustível e importação de veículos. A lei também isentava a Petrobras de uma série de impostos e taxas, dentre elas a importação de maquinário. A Tabela 2 mostra as fontes de recursos da Petrobras durante os anos 50.

Tabela 2 - Fontes de Recursos da Petrobras – Brasil - 1955 a 1959 (em %)

	1955	1956	1957	1958	1959
Capital Próprio	82,1	88,8	95,0	91,1	95,7
Autofinanciamento	43,7	59,5	56,8	60,8	64,5
"Aporte" de Capital	38,4	29,3	38,2	30,3	31,2
Capita de Terceiros (Financiamentos/Externo)	17,9	11,2	5,0	8,9	4,3
TOTAL	100	100	100	100	100
Taxa de Crescimento Real dos Recursos	-	48,0	63,7	36,5	11,1

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985) apud Reichstul, 1981.

Observa-se que no período de 1955 a 1959 o Capital de Terceiros, que corresponde aos financiamentos e os empréstimos externos não são muito significativos, chegando a sofrer reduções, como no caso dos anos de 1957 (para 5,0%) e 1959 (para 4,3%) do total de recursos

da Empresa. Por outro lado, o autofinanciamento colaborou muito para a fonte de recursos, tendo representado uma média de 37,1% do total do Capital Próprio da Petrobras.

Ademais, a lei definiu várias fontes de recursos financeiros para a empresa executar o monopólio: o fundo Rodoviário Nacional, o Imposto Único sobre o combustível líquido, os impostos de importação sobre automóveis, etc. Enfim, a lei outorgou à empresa uma série de benefícios fiscais, incluindo-se a isenção dos tributos de importação para consumo e de impostos para importação de maquinário, equipamentos, sobressalentes e outro. (ALVERAL CONTRERAS, 1994, p. 71)

Esse histórico proporcionou uma grande barganha para que a Petrobras pudesse fazer grandes investimentos.

3.1.5 Investimento

No ano de 1955 a Petrobras obteve uma taxa de 29,6% no crescimento de seus investimentos, o que representou o começo de uma fase muito importante para o seu parque produtivo. O período foi de expansão acelerada pois, ao analisar o comportamento da taxa de variação do investimento, pode-se perceber que no período compreendido entre os anos de 1956 e 1960, a empresa obteve uma taxa média anual de 45,1% no crescimento do investimento.

A Tabela 3 evidencia a taxa de variação do investimento no período de 1955 a 1960.

Tabela 3 - Investimento por Atividade em Capital Fixo e Custo Capitalizado da Petrobras – Brasil – 1955 a 1960 (Taxa Real Anual de Crescimento em %)

ANO	Exploração e Produção	Refinação	Transp. Marítimo, Terminais e Oleodutos	Industrialização do Xisto	Petroquímica	Diversos	TOTAL
1955	250,6	-46,4	6.943,5	71,8	-	134,9	29,6
1956	47,0	-27,4	-18,7	-16,6	140,5	94,6	38,9
1957	98,6	78,8	-67,2	6,0	-65,1	-42,5	52,5
1958	45,5	193,7	-53,2	3,0	61,0	-20,8	65,0
1959	-22,1	61,8	4.622,7	5,7	84,1	21,8	17,9
1960	2,9	14,1	460,9	51,9	4,1	122,9	55,9

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985) apud Petrobras s/d.

Após análise da Tabela 3, pode-se observar que a atividade Petroquímica obteve uma taxa de 140,5% de investimento no ano de 1956, bastante expressivo se comparado aos demais setores, fator que resultou na consolidação de sua posição na indústria petroquímica em junho do mesmo ano. Para além dos investimentos, a estatal contava agora com o apoio do Governo Juscelino Kubitschek (JK), que foi fundamental na construção de seu parque petroquímico.

O governo de JK possuía uma ideologia nacional-desenvolvimentista. Sua política econômica procurava condições para implementar compromissos desenvolvimentistas, como o Plano de Metas (PM), cujo objetivo era ajudar setores estratégicos da economia e, para isso, buscava metas para as quais investimentos públicos e privados deveriam ser canalizados. Os setores que mais recursos receberam foram: energia, transportes e indústrias de base, num total de 93% dos recursos alocados.

No período do governo Kubitschek, no intuito de responder positivamente aos compromissos produtivos que lhe foram atribuídos como alavancadora da industrialização e pensando-lhe a herança do movimento que lhe dera a origem como símbolo do desenvolvimento nacional, a liderança da Petrobras avança um comportamento autônomo que a conflita com a autoridade superior, numa demonstração precoce de identidade e força política. (CONTRERAS, 1994, p. 71)

A Petrobras estava envolvida com a indústria de bens de capital, fato comprovado por seu apoio à criação da Comissão da Indústria Pesada (CINPE) em abril de 1955, que passou a ser uma das primeiras entidades estatais voltadas aos problemas específicos desse tipo de indústria. A presença da Petrobras na CINPE demonstra sua importância nesse projeto e sua relação com o capital nacional, evidenciados pela fundação da Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Indústria de Base (ABDIB), sugerida pela própria estatal.

Para Contreras (1994), fator importante que traduz a liderança da Petrobras foi operar desde sua criação como uma “dinamizadora de capital privado”. Desse modo, suas intervenções ganharam destaque na década de 50, como por exemplo: a criação de um órgão do Estado para ajudar na solução dos problemas da indústria de bens de capital, a Comissão da Indústria Pesada (CINPE), além de sua ação incentivadora na instituição da ABDIB.

3.1.6 Refino

O destaque na década de 50 foi para o setor de refino, que passou a ser o núcleo de investimentos da estatal. Essa atividade está diretamente ligada a outras duas: oleodutos (transporte do óleo cru e derivados) e terminais marítimos (recepção e estoque). Entretanto, ainda que no período de 1953 a 1965 fosse marcante a presença da ideia de nacionalização, a estatal ainda importava dos EUA a tecnologia e o material para perfuração. A estimativa é de que o valor dos bens incorporados pela União à Petrobras, em março de 1954, era de cerca de Cr\$3.125 bilhões, distribuídos em: exploração (26%), refinaria (41%) e transporte marítimo (32%). (SILVA, 1985).

A Tabela 4 mostra a Capacidade de Refino em unidades diárias, possibilitando uma noção do crescimento dessa atividade, de 54 a 55 observa-se um crescimento de quase 900%, mantendo uma média anual de 29% nos demais períodos.

Tabela 4 - Capacidade de Refino da Petrobras – Brasil – 1954 a 1959 (Barris por dia)

ANO	Petrobras	Evolução (%)
1954	4.680	100
1955	46.580	995
1956	87.010	1859
1957	90.520	1934
1958	95.210	2034
1959	115.720	2473

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985) apud Petrobras s/d.

Considerando a capacidade já utilizada e a possibilidade de crescimento ainda maior, em 1956 sai do papel a ideia de uma refinaria no Rio de Janeiro e, em 1961 a Refinaria Duque de Caxias (REDUC) começa a operar. Do ponto de vista da capacidade técnica, a construção da REDUC foi um processo importante tanto para a Petrobras quanto para os fornecedores de bens de capital, pois a nova refinaria contou com a experiência já adquirida em Mataripe, fazendo uso de materiais já produzidos nacionalmente. (SILVA, 1985).

Para Contreras (1994), a força do nacionalismo da década de 50, contribuiu bastante para o pioneirismo da Petrobras que, por sua vez, contribuiu muito para o Brasil com sua política de equipamentos, fazendo o papel de empresa engajada na industrialização de grande

escala. A liderança da empresa sempre trabalhou com a ideia de “relativa autarquia”, valorizando o controle sobre si próprio, reduzindo assim as variáveis de incerteza que pudessem ameaçar seu crescimento.

Segundo o mesmo autor, o comportamento cauteloso da estatal é devido aos acontecimentos que cercaram sua concepção e primeiros anos de vida, tanto no plano interno quanto no externo. Sem dúvida, a “luta pela sua criação e sobrevivência”, fez com que adquirisse identidade própria, buscando sempre uma autonomia financeira e tecnológica. A Petrobras conseguiu unir elementos simbólicos e pragmáticos sob seu comando, ao articular o fornecimento de sua demanda de equipamentos pela iniciativa privada por ainda não ter a possibilidade de criar uma subsidiária para cumprir essa tarefa.

3.2 MONOPÓLIO ESTATAL - DÉCADA DE 60

3.2.1 Contexto Econômico

Na transição da década de 50 para a década de 60, com o governo de JK (1956 – 1961), o país passava pela fase caracterizada pelo crescimento econômico acelerado, ocasionado principalmente pelo Plano de Metas (PM) do governo, constituído por uma política de substituição de importação.

Segundo Aguiaris e Paranaíba (2009), o PM foi um importante projeto para a economia brasileira, por ser constituído de base desenvolvimentista e, principalmente, por ter sido cunhado por um grupo de pensadores heterodoxos. Seu objetivo era a conciliação dos interesses dos empresários, políticos, militares e assalariados urbanos, cuja finalidade, era modernizar o Brasil, dotando-o de indústrias de base e de bens de consumo duráveis.

O Plano de Metas consistia no desenvolvimento econômico a partir do investimento maciço em cinco áreas estratégicas: energia, transportes, indústrias básicas, alimentação e educação, com grande destaque para as três primeiras. Embora não tenha sido possível cumpri-lo em sua totalidade, seu resultado, enquanto projeto de expansão de cunho desenvolvimentista baseado no planejamento das ações a serem tomadas, é considerado bastante positivo. (AGUIARIS; PARANAÍBA 2009, apud BIELCHOWSKY, 2004).

Abreu (1990) relata que o Plano de Metas foi elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento em 1956, tendo sua implantação iniciada em 1957. Ao todo, contava com 31 metas, dentre as quais estava a construção de Brasília, nova capital federal inaugurada no

dia 21 de abril de 1960. A Tabela 5 mostra um panorama do percentual realizado do projeto de algumas áreas.

Tabela 5 - Plano de Metas e Previsão e Resultados da Petrobras – Brasil – 1957 a 1961

META	PREVISTO	REALIZADO	%
Energia Elétrica	2.000	1.650	82
Petróleo - produção	96	75	76
Petróleo - refino	200	52	26

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de ABREU (1990).

O desenvolvimento industrial durante o período do Plano de Metas estava estruturado em um tripé, constituído por: empresas estatais, capital privado nacional e capital estrangeiro, sendo este último o agente mais importante. Fato este que justifica, segundo Abreu (1990), uma profunda internacionalização da economia brasileira. Apesar do seu sucesso, o plano teve algumas limitações, tais como a inflação gerada pelo financiamento dos gastos públicos pela expansão dos meios de pagamento e a concentração dos investimentos na região sudoeste, o que acentuou ainda mais os desequilíbrios regionais.

Após a inauguração de Brasília no último ano do Governo JK, o país passa por uma grande pressão inflacionária, agravada por fatos posteriores, como a renúncia de seu sucessor Jânio Quadros apenas sete meses após a posse. Ainda, o Brasil enfrentou diversos problemas institucionais durante o Governo João Goulart (1961-64), que acabaram por culminar no Golpe Militar de 1964. O resultado foi uma enorme inflação de demanda, ocasionada pela alta nos déficits do país, que obviamente refletiram na situação da Petrobras.

Com a crise política que se instaurou no país a partir da renúncia de Jânio, a empresa foi seriamente atingida, e pode-se falar de uma crise política e de uma crise empresarial que seguiram juntas e se interpenetraram. O relatório de 1962 da empresa dizia que a queda da produção do petróleo naquele ano, fato que acontecia pela primeira vez desde 1954, se devia principalmente à greve de janeiro, que repercutira desfavoravelmente nos trabalhos de todo o primeiro semestre. Havia um processo acelerado de politização dos sindicatos, que procuravam impor ao governo soluções e até a nomeação e demissão de dirigentes da empresa. (CPDOC/FGV, 2010).

Passado o susto inicial do Golpe Militar, ainda durante o Governo do General Castelo Branco, foram iniciadas ações para reverter o quadro que se instalara no país, como criação do primeiro Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que tinha dois principais objetivos: o combate à inflação através de políticas conjunturais e a realização de reformas

estruturais. A segunda etapa desse processo era a ampliação da indústria de base, com a finalidade de evitar o aumento insustentável nas importações de insumos básicos, no caso de um aumento na demanda de bens de consumo final.

Em 1961, o ex-governador de São Paulo, Jânio Quadros, é eleito presidente e herda um conjunto de problemas macroeconômicos da gestão JK, tais como: aceleração inflacionária, déficit fiscal e pressão sobre o balanço de pagamentos. Para resolver essa questão, Quadros lança um pacote econômico ortodoxo, que incluía entre, outras medidas, a desvalorização cambial, a unificação da taxa de câmbio, a redução do gasto público e uma política monetária restritiva. (NIEMEYER, 2010, p.54).

Até aquele momento, as condições de financiamento do Brasil representavam obstáculo ao processo de acumulação. Tal realidade somente melhorou quando a partir do momento que o Plano de Metas cumpriu seus efeitos, elevando a escala do processo produtivo interno e possibilitando a construção de condições de financiamento, ainda que com as fragilidades e insuficiências de uma economia periférica.

- as funções do Estado tinham se alargado, não apenas as produtivas (empresas estatais) como as de coordenação, o que correspondeu à criação de inúmeros instrumentos de política econômica. Mesmo assim, não se apresentava uma redefinição do papel do Estado, nem se tinha uma coordenação instrumental de política econômica ou uma máquina administrativa reestruturada;

- a economia ressentia-se da desaceleração iniciada em 1962, tolhida em suas possibilidades de recuperação pelos desequilíbrios estruturais, sobretudo pela ausência de mecanismos de financiamento mais avançados capazes de estimular os investimentos públicos e privados; e tolhida por uma taxa de inflação em ascensão. (NIEMEYER, 2010, p. 67)

No plano político, o Golpe significou “uma reorganização das classes dominantes em torno de um novo projeto social, engendrando um novo processo de arbitragem das políticas públicas que permitirá a implementação das reformas necessárias à complementação da estrutura econômica” (NIEMEYER, 2010, p.73). As reformas aplicadas pelo Governo Militar seguiram eixo expresso no PAEG, com a finalidade de interromper o crescente quadro de escalada inflacionária que assolava a economia brasileira.

O autor defende que as reformas, abrangentes e de grande impacto na estrutura econômica brasileira, não se confrontaram com as transformações anteriores impostas pelo Plano de Metas. Ao contrário, as reformas vieram a concretizar um padrão de desenvolvimento, a partir do estabelecimento da estrutura econômica que havia começado a ser criada ainda na segunda metade da década de 1950.

Um dos principais objetivos do PAEG era a retomada do crescimento e desenvolvimento da economia brasileira. O plano de crescimento estava sendo construído a

partir da eliminação gradual do atraso do setor agrícola e a recuperação das altas taxas de crescimento do setor industrial. Para tanto, considerava-se importante implementar um conjunto de medidas capazes de reforçar a taxa de investimentos. Segundo Niemeyer (2010), as medidas básicas eram as seguintes:

- a) concessão de estímulos tributários sobre os lucros das empresas e à formação de economias pessoais, e forte tributação do consumo supérfluo;
- b) fortalecimento das poupanças privadas, através do combate à inflação e da criação de instrumentos mobiliários atrativos às pequenas e médias economias;
- c) estabelecimento de uma política de incentivo ao ingresso de capitais estrangeiros, objetivando o financiamento, por poupanças oriundas do exterior, de cerca de 20% da formação bruta de capital do país;
- d) implementação de esquemas de capitalização compulsória pelos usuários dos serviços de utilidade públicos;
- e) reforço da receita tributária da União e compressão da percentagem das suas despesas de custeio e transferência no Produto Interno Bruto (PIB);
- f) compressão do déficit de custeio de autarquias e sociedades de economia mista, através de uma política de realismo de tarifas e custos, além da racionalização dos seus serviços;
- g) adoção de uma política salarial ajustada aos objetivos do programa desinflacionário e com o esforço de poupança necessário para acelerar o crescimento do produto;
- h) eliminação de subsídios cambiais ao consumo de produtos importados.

Assim, o PAEG pode ser definido como um plano de combate à inflação através de reformas institucionais, elaborado pelos ministros Roberto Campos (Planejamento) e Octávio Bulhões (Fazenda). A causa essencial da crise econômica estava na aceleração inflacionária que afetava o país, gerando um ambiente de insegurança no meio empresarial, o que reduziu os investimentos e o ritmo de crescimento do país. Devido à forte crise política e econômica que o país estava passando no início da década de 1960, ocorreu o golpe militar em 1964. Os militares defendiam que, para se modernizar, o Brasil deveria abandonar as ultrapassadas políticas populistas em prol da implementação de um conjunto de reformas institucionais. Com o lançamento do PAEG, o governo conseguiu reduzir a inflação e promover um conjunto de reformas fundamentais para o desenvolvimento do país.

Dessa maneira, após um período de ajuste (1964-67), o sistema financeiro começa a se reorganizar, possibilitando ao Estado a recuperação da capacidade fiscal e o início da estabilidade monetária. O resultado desse cenário foi um período de forte expansão

econômica no Brasil, justificado por novos setores estarem abrindo, possibilitando um rápido e vertiginoso aumento da atividade econômica. (CPDOC/FGV, 2010).

A década de 60 iniciou repleta de desafios para a Petrobras, a começar pelo relatório do geólogo norte-americano (e funcionário da estatal), Walter K. Link que fez várias críticas à produção de petróleo no território brasileiro. O chamado Relatório Link afirmava ser impossível a exploração nas bacias terrestres do país, além de questionar o desperdício de recursos em programas exploratórios. Para reverter esse quadro, a Petrobras buscou inovações que pudessem garantir melhores condições tecnológicas, através da criação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Leopoldo Migrez de Mello (CENPES), assunto a ser aprofundado ainda neste capítulo.

Com o intuito de reduzir o custo das importações, o governo instituiu o monopólio da importação de petróleo e derivados. Essa medida permitiu que a Petrobrás realizasse negociações que resultariam em grande economia de divisas para o país nos anos seguintes. Segundo CPDOC/FGV (2010, p. 7), “em fins de 1963, o governo decretou o monopólio de importação do petróleo, que não constava da Lei nº 2.004, mas que era medida longamente reclamada para fazer valer em benefício do país o poder de “barganha” de grande comprador da Petrobras”.

A Reforma Administrativa realizada em 1967 foi um grande passo rumo à autonomia da empresa. A lei da reforma buscava uma intervenção Estatal na economia do país, com o objetivo de acelerar a industrialização. O Decreto-Lei Nº 200, criado por essa reforma, proporcionou uma operação inspirada nos “paradigmas de direitos privados”, permitindo às empresas públicas e sociedades de economia mista (como a Petrobras), operar em condições muito parecidas com as das empresas privadas.

“A liderança da estatal apropriar-se-á, de modo peculiar, da filosofia desse recurso jurídico para expandir as atividades da empresa na direção da verticalização para a petroquímica, da conglomeração e da Internacionalização” (CONTRERAS, 1994, p.83).

Durante o ano de 1967, o governo defendeu o desenvolvimento do mercado interno através de uma política de tarifas fixas e sem influência política, o que proporcionou a recapitalização das estatais, que tiveram acesso a mais investimentos.

O Estado investiu muito na indústria pesada, siderurgia, petroquímica, construção naval e geração de energia hidrelétrica. O sucesso dessa política econômica logo se

tornou evidente: o crescimento da produção de bens duráveis de consumo no Brasil daquele período alcançou a taxa média de 23,6% ao ano, e o de bens de capital 18,1%. As empresas estatais cresceram e, bem administradas, obtiveram lucros imensos. (CPDOC/FGV, 2010, p 11).

Os principais fatores que afirmam a Petrobrás como uma peça importante para a economia nacional vão desde seu excelente papel na geração de renda nacional, passando pelo fato de proporcionar a liberação e economia de divisas pelas suas atividades, até o mais significativo, que é o impulso que proporciona à indústria nacional.

3.2.2 *Presidentes*

Assim como nos anos anteriores, o período de 1960-69 também evidencia certa instabilidade na direção da estatal. Prova disto é o fato da empresa ter tido nada menos que oito presidentes nesse período, conforme ilustra a Tabela 6.

Tabela 6 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1956 a 1969.

Presidentes do Brasil		Presidentes da Petrobrás	
Nome	Período	Nome	Período
Juscelino Kubitschek de Oliveira	Jan. 1956/Dez.1960	Idílio Sardenberg	Dez. 1958/Fev. 1961
Jânio Quadros	Jan. 1961/Ago.1961	Geonísio Barroso	Fev. 1961/Jan. 1962
João Goulart	Set. 1961/Abr.1964	Francisco Mangabeira	Jan. 1962/Jun.1963
Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco	Abr. 1964/Mar. 1967	Albina Silva	Jun. 1963/Jan. 1964
Marechal Arthur da Costa e Silva	Mar. 1967/Ago. 1969	Osvino Alves	Jan. 1964/Abr. 1964
		Ademar de Queiroz	Abr. 1964/Jun. 1966
		Irnaack Carvalho do Amaral	Jun. 1966/Mar. 1967
		Arthur Duarte Candal Fonseca	Mar. 1967/Mar. 1969

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de SILVA (1985 apud CARVALHO, 1977, p. 166)

Segundo Carvalho (1983), durante o golpe militar havia um grupo de oficiais que integravam o projeto de intervencionismo controlador das forças armadas, que estavam exercendo funções estratégicas no campo político. Dentro desse grupo constavam os presidentes da Petrobras, Idílio Sardenberg e o Ademar de Queiroz

3.2.3 Primeira Refinaria

No ano de 1961 inicia-se uma nova abordagem exploratória, que contou com a disposição dos técnicos contrários ao Relatório Link e logrou resultados positivos, como a descoberta dos Campos do Recôncavo (BA) e Carmópolis (Sergipe), deixando para trás a limitação de se ter apenas a Bahia como campo de exploração. Outra inovação foi a incursão da empresa em busca de petróleo no mar, ao longo da plataforma continental, que consistia numa faixa que vai do Espírito Santo ao Maranhão. De acordo com a própria Petrobras (2010), plataforma continental é a porção dos fundos marinhos pouco profundos - até 200m - localizada nas margens de um continente ou plataforma continental ou, ainda, a orla dos continentes banhada pelos mares.

O CNP, em 1959, criou o plano de refinarias da Petrobrás, que visava alcançar, em dois anos, a auto-suficiência em refinados. Em 1961 foi iniciada a construção das refinarias de Porto Alegre e de Belo Horizonte, o que possibilitaria a execução do referido plano. [...] Em 1963, com o objetivo de fazer valer o poder de barganha da Petrobrás, o governo decretou o monopólio de importação do petróleo. Em 1965 foi descoberto o campo Carmópolis em Sergipe, além de novos campos no Recôncavo Baiano. Tais descobertas possibilitaram um grande aumento na produção de petróleo, que em 1966 já ultrapassava a metade do volume consumido. Apesar de todos os êxitos obtidos pela estatal, o consumo crescia muito rápido, o que pode ser observado no período de 1967 a 1973, período no qual o consumo quase duplicou. Em 1967 o consumo médio era de 386 mil barris por dia, passando, em 1973, a um consumo de 724 mil por dia. (REBELO, 2004, p.42)

A consequência dessas novas abordagens foi à inauguração em 1961 da Refinaria Duque de Caxias (REDUC), primeira refinaria construída pela Petrobras, visto que as demais foram apenas incorporadas. Atualmente a REDUC é a mais completa refinaria do sistema da estatal, pois produz diversos derivados, tais como: gasolina, óleos básicos para lubrificante e diesel, dentre outros. Devido ao seu excelente funcionamento, no mesmo ano de inauguração da REDUC, foi possível à Petrobras atingir a marca da auto-suficiência na produção dos principais derivados.

Segundo Dias e Quaglini (1993), o projeto da REDUC trouxe ao país o mais moderno processo de fracionamento do petróleo, chamado ‘Craqueamento Catalítico’, que possibilitou à Petrobras a produção de derivados médios e leves em maior quantidade e melhor qualidade. Esses derivados foram muito importantes para a estrutura de consumo do Brasil, pois possibilitaram à capacidade instalada do parque de refino brasileiro superar o consumo já no ano de 1961. A pressa no funcionamento da REDUC era tão grande que a refinaria iniciou

suas operações em setembro de 1961, sete meses antes do término de sua construção, que foi concluída somente em abril de 1962..

O projeto da REDUC sofreu atraso em relação aos prazos previstos. Mesmo sem a refinaria estar concluída, o presidente Juscelino decidiu inaugurá-la poucos dias antes de deixar o governo. Esse episódio ficou bem marcado na memória dos técnicos da empresa, que contam as “duas inaugurações” da REDUC. A de JK ocorreu em 20 de janeiro de 1961, quando só os equipamentos auxiliares estavam prontos para operar. (DIAS e QUAGLINO, 1993, p.159)

De acordo com Silva, desde o início das atividades da Petrobras, seus investimentos industriais concentraram-se “em três complexos, nucleados pelas refinarias Landulfo Alves (RELAN), em Mataripe, Presidente Bernardes (RPBC), em Cubatão, São Paulo, e Duque de Caxias (REDUC), no Rio de Janeiro” (SILVA, 1985, p.122).

A Tabela 7 ilustra os investimentos feitos pela Petrobras nas refinarias e demonstra claramente como a trajetória da REDUC se destaca das demais, visto que seus investimentos anuais têm uma média de Cr\$ 32.244 milhões, valor este somente alcançado pela RELAN em 1959.

Tabela 7 - Refinação e Investimentos em Capital Fixo da Petrobras – Brasil – 1957 a 1965 (em Cr\$ Milhões)

ANO	RELAN	Evolução (%)	RPBC	Evolução (%)	REDUC	Evolução (%)	TOTAL
1957	9.596	100	5.214	100	-	-	15.010
1958	29.424	307	4.245	81	10.176	100	44.233
1959	39.287	409	3.601	69	27.471	270	70.837
1960	10.083	105	12.206	234	57.982	570	80.610
1961	22.016	229	7.381	142	48.489	477	78.257
1962	16.440	171	6.533	125	54.015	531	77.285
1963	17.955	187	2.014	39	22.359	220	42.554
1964	11.695	122	3.450	66	20.742	204	36.075
1965	7.083	74	2.481	48	16.719	164	26.404

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985 apud Petrobras, s/d)

O resultado de todo esse investimento pode ser observado na Tabela 8, que revela a produtividades das refinarias. Observa-se que a REDUC iniciou suas atividades com capacidade de processamento de 8 mil barris/ano, registrando já no ano seguinte um salto de 400%. Silva explica esse fato através das “constantes ampliações na capacidade produtiva” (1985, p.122).

Tabela 8 - Carga processada de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1960 a 1965 (em barris/ano)

ANO	Petrobrás		
	Presidente Bernardes	Landulpho Alves	Duque de Caxias
1960	35.134.147	10.004.783	-
1961	39.292.223	13.113.478	8.129.346
1962	40.189.872	12.645.323	31.119.257
1963	41.059.972	13.905.521	36.973.489
1964	40.125.028	15.032.498	39.482.751
1965	39.539.428	15.433.899	36.151.805

Fonte: Elaboração a partir de Silva (1985 apud Plano Decimal do Conselho Nacional do Petróleo, 1976)

Desde sua criação até o início dos anos 60, a Petrobras se dedicou somente à produção, transporte, refino, pesquisa e lavra. Entretanto, a partir de 1962, a empresa estabelece um contrato com a Marinha de Guerra no qual era consentido o fornecimento de combustível, entrando assim para o ramo de distribuição de derivados de petróleo. Esse acordo foi de grande interesse para a Segurança Nacional, pois possibilitou o controle do abastecimento das instituições pelo governo. Por outro lado favoreceu também a Petrobras, que passou a distribuir gasolina para outros Órgãos Governamentais, além de consumidores industriais, sempre com o aval do CNP. (PETROBRAS, 1993)

O comércio de distribuição de derivados de petróleo neste período era muito competitivo, e a Petrobras inaugurou na cidade de Brasília em 1964, seu primeiro posto de gasolina, que concorria diretamente com grandes empresas, tais como Shell, Texaco, Ipiranga e Esso.

Definida a linha básica de ação no sentido de promover sua presença física na comercialização de derivados, a PETROBRÁS ingressou na distribuição retalhista, com um posto localizado em Brasília, em 1964, ano em que já detinha 5,2% do mercado de distribuição, enquanto a ESSO e a SHELL participavam com 36,5% e 27,2%, respectivamente. (PETROBRAS, 1993, p. 45)

Assim, é seguro afirmar que a década de 1960 foi de grandes desafios, mas também de grandes conquistas para a área de Refino da Petrobras, pois durante esse período foi possível criar novas estruturas, diversificar suas atividades em novas áreas, como a distribuição, obtendo ótimos resultados.

3.2.4 Petroquisa

A partir do momento que foi percebida a importância do setor petroquímico para o desenvolvimento da indústria nacional, a primeira iniciativa do governo brasileiro foi a

instituição do Conselho Nacional de Petróleo (CNP), onde foram estabelecidas as normas para a instalação de plantas petroquímicas. Segundo Azuaga (2007), a legislação do CNP previa a nacionalização das atividades já existentes, além de rigoroso controle governamental sobre a indústria do petróleo. Ainda que houvesse o temor da entrada do setor privado na exploração e refino através das concessões, este demonstrou pouco interesse, como destacam Dias e Quaglino:

A área mais célebre é, sem dúvida, a da indústria petroquímica, onde essa configuração tornou-se excepcionalmente complexa. Desde 1954, a política definida pelo CNP para o setor enfatizava o caráter privado a ser dado ao desenvolvimento da petroquímica brasileira. Contudo, o pouco interesse do capital privado nacional e a crescente presença das multinacionais na produção e importação de produtos básicos forneceram argumentos para o aumento da participação da PETROBRÁS no setor. (1993, p. 174)

Para a implantação da indústria petroquímica no país seria necessária articulação das ações dos setores público e privado, merecendo destaque na história do setor a constituição da primeira subsidiária da Petrobras, a Petrobras Química S.A (Petroquisa).

“A Petroquisa integra a administração indireta da União e foi criada pelo Decreto 61.981, de 28 de dezembro de 1967, como braço químico da Petrobras, com o objetivo de desenvolver e consolidar a indústria química e petroquímica no Brasil”. (PETROQUISA, 2010, p. 8).

Os principais objetivos da Petroquisa são: identificar, escolher e viabilizar oportunidades de negócios no setor e, assim, subsidiar a tomada de decisões em relação a oportunidades de negócios, lançamento de produtos e investimentos. A subsidiária atua diretamente no Conselho Administrativo através de suas participações societárias.

O Decreto N° 61.981, além de criar a Petroquisa, possibilitou uma adequada orientação da instalação e expansão da indústria nos moldes das grandes unidades industriais, além de pólos petroquímicos. Segundo Azuaga (2007 apud GUERRA, 1994), a Petroquisa foi criada para contornar as impossibilidades que a Petrobras tinha de participar de outras empresas, pois com a subsidiária surgiu à possibilidade de se valer da organização e dos recursos da Petrobras para o desenvolvimento de atividades não-monopolizadas.

O surgimento de subsidiárias a partir de 1968, com a criação da Petrobras Química S.A. (Petroquisa), e o desenvolvimento que apresentaram fizeram com que a Petrobras se tenha transformado, direta ou indiretamente, na empresa-*mater* ou dita *holding* de um grande número de empresas. Além das empresas controladas, que no conceito da Lei das Sociedades Anônimas são sociedades nas quais a controladora, diretamente ou através de outras controladas, é titular de direito de sócio que lhe assegure, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores, existem as coligadas, que são as empresas nas quais a participação de uma no capital da outra é de 10% ou maior, desde que não atinja o controle (51%). Na descrição dos documentos oficiais ou oficiosos da Petrobras, não só as empresas controladas, mas igualmente as coligadas constituem o “sistema Petrobras”. (CPDOC/FGV, 2010, p. 13)

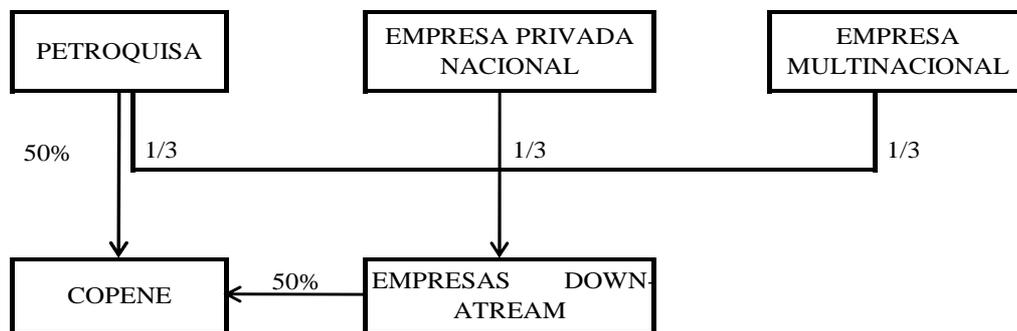
A Petroquisa é uma sociedade de capital aberto, sendo subsidiária integral da Petrobras, com atuação nas áreas química e petroquímica, cuja finalidade é o aperfeiçoamento de sua participação societária no setor e identificação de chances de negócio para a Petrobras. Consiste, portanto, em *holding* com participações em empresas dedicadas à produção e venda de produtos petroquímicos.

A Companhia tem por objeto, observados os preceitos legais, a participação em sociedades que se dediquem à fabricação, ao comércio, à distribuição, ao transporte, à importação e à exportação de produtos das indústrias químicas e petroquímicas, em geral; à prestação de serviços técnicos e administrativos relacionados com as aludidas indústrias, podendo também explorar diretamente todas as atividades acima indicadas. (PETROQUISA, 2010)

O setor industrial petroquímico é atividade derivada do setor de refino e, dessa maneira, um dos objetivos da criação da Petroquisa era poder aproveitar resíduos da produção de derivados e obter produtos petroquímicos básicos, tais como: eteno, propeno, estireno, amônia e borracha sintética. Outro objetivo também muito importante era substituir as importações desses produtos, pois a estatal buscava produzir tanto para consumo próprio quanto para as indústrias petroquímicas privadas.

A Petroquisa representava um importante acionista das empresas downstream, que são aquelas responsáveis pelo processamento dos petroquímicos básicos e, à época, aplicavam uma quantidade significativa de capital na Central de Matérias-Primas do Pólo Nordeste (COPENE), que fazia uso do chamado ‘modelo de terço’, conforme ilustra a Figura 1.

Figura 1 - Modelo Empresarial do Pólo Petroquímico do Nordeste



Fonte: Villela (1984, p. 34)

Segundo Villela (1984, p. 33) este esquema “associava o capital privado nacional, os recursos financeiros da estatal e a tecnologia das multinacionais”, tendo sido o modelo de grande ajuda para a implantação da indústria petroquímica brasileira, que teve na criação da Petroquisa a oportunidade de abastecer o mercado interno.

No início do governo João Goulart foram elaboradas ações táticas de crescimento, dando destaque ao setor petroquímico, que ocupava situação estratégica em virtude do impacto que as importações tinham sobre as divisas. Dias e Quaglino (1993) destacam duas estratégias específicas: a criação do Grupo Executivo para a Indústria Química (GEIQUIM), constituído por um foro burocrático com o objetivo de definir política para o setor; a parceria entre Petrobrás e BNDE na elaboração de um plano de investimento.

A Tabela 9 revela o salto no investimento que a Petrobras fez na indústria petroquímica. No ano de 1961 essa atividade teve uma taxa de crescimento de 126,2% em comparação ao ano anterior, que foi de 4,1%. A Petrobras, ao delinear a estrutura de seus investimentos, manteve uma participação de 9% para o setor petroquímico durante o período de 1959 até 1965. (SILVA, 1985).

Tabela 9 - Investimento por Atividade em Capital Fixo e Custo Capitalizados da Petrobras – Brasil – 1959 a 1965 (Taxa Real Anual de Crescimento)

Ano	Exploração e Produção	Refinação	Transp. Marítimo, Terminais e Oleodutos	Petroquímica	Total (Taxa de Variação)
1959	-22,1	61,8	4622,7	84,1	17,9
1960	2,9	14,1	460,9	4,1	55,9
1961	34,6	-3	-51,2	126,2	-1,4
1962	19,5	3,8	-6,8	16,1	2,9
1963	9,6	-30,1	22	-27,6	1,2
1964	3,8	6,1	20,8	-22,4	5,2
1965	17,5	2,5	6,2	5,9	11,3

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985 apud SEFIN - Petrobras, s/d)

Azuaga (2007 apud Azevedo, 2005) afirma que o início das atividades brasileiras na indústria petroquímica antecede a própria concepção da Petrobras, que foi na década de 1950. Entretanto, seu início oficial foi em 1964, com a criação de grupos como GEIQUIM, Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI) e Comissão Especial de Petroquímicos (CEP), cujo objetivo foi o amparo institucional para o desenvolvimento do setor e implantação da indústria petroquímica no país.

O GEIQUIM concedia incentivo a projetos que buscavam ampliar a capacidade produtiva do setor, merecendo destaque: redução de impostos sobre equipamentos importados; proteção tarifária aos produtos fabricados no país e garantias de financiamento na contratação de empréstimos. Segundo Azuaga (2007 apud CPDOC, 2007), esses incentivos evidenciam a capacidade do Estado na promoção da indústria petroquímica e, com a finalidade de ampliar a capacidade do setor, criou a Petroquisa. Assim, o Estado deixa de ser mero gerador de incentivos para os agentes econômicos e passa a ser ele mesmo, através da Petroquisa, um agente atuante diretamente no setor.

A PETROQUISA teve um papel fundamental como agente estruturante do Estado no processo de consolidação e de organização do setor, pois ficou incumbida em coordenar e participar do processo de implantação da indústria petroquímica: criar o arranjo empresarial, selecionar grupos econômicos nacionais, escolher sócios estrangeiros detentores de tecnologia negociar processos técnicos, cuidar da compatibilidade financeira com a implantação do projeto. (AZUAGA 2007 apud CARIO, 1997, p.2)

As décadas de 1970 e 1980 foram de grande progresso para a Petroquisa, quando esta aproveitou a concentração geográfica das empresas petroquímicas para dar origem a três pólos petroquímicos.

É possível identificar períodos ou ciclos bem definidos de atuação do Estado, através de PETROBRAS/PETROQUISA, no setor petroquímico nacional. A primeira fase pode ser chamada de período de consolidação, que teve início na década de 70 e se prolongou até início da década de 80. O ponto marcante desse período foi a construção e consolidação dos três pólos petroquímicos Capuava (SP), Camaçari (BA) e Triunfo (RS). (AZUAGA, 2007, p.122)

O primeiro pólo petroquímico foi em Capuava/SP, que iniciou suas atividades em 1972, seguido pelo pólo no Rio Grande do Sul que, com o período do milagre econômico, logrou aumento da demanda por petroquímicos, o que possibilitou a implantação de outro pólo em 1978, este no município de Camaçari/BA, que contou com apoio da Petroquisa no sentido da escolha dos melhores projetos, incentivos fiscais, financiamentos e subsídios. Assim, foi consolidado o modelo tripartite, que dividia o controle entre três sócios, cada um com aproximadamente um terço do capital total. Desta maneira, ficou o capital dividido entre a Petroquisa (representante estatal), um acionista privado (capital nacional) e um acionista estrangeiro (capital estrangeiro, licenciador da tecnologia).

A construção do terceiro pólo petroquímico, na cidade de Triunfo/RS, foi planejada durante o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) e acabou por encerrar o período de consolidação da atividade petroquímica no país. Esse pólo, como relata Azuaga (2007 apud Azevedo, 2005), teve uma menor amplitude em comparação com o pólo de Camaçari, pois, apesar da forte presença do Estado, os incentivos foram menores do que nos outros pólos. Entretanto, a presença do Estado na indústria petroquímica não se encerrou com a implantação dos pólos, dado que foram mantidos outros tipos de incentivos, como a Ação Regulatória, com proteção às importações e previsibilidade da oferta com a garantia de fornecimento das matérias-primas pela Petrobras. A finalidade da Ação Regulatória era manter um mínimo de ocupação da capacidade instalada e garantir a consolidação do segmento no país.

3.2.5 Cenpes

No final da década de 1950, a Petrobras modestamente iniciou seu desenvolvimento tecnológico em pesquisa de Petróleo através dos estudos realizados pelo Centro de

Aperfeiçoamento e Pesquisa de Petróleo (CENAP). A introdução da pesquisa aplicada ocorreu na REDUC, que antes recebia petróleo do Oriente Médio, e necessitava avançar tecnologicamente nas suas condições de operação para poder utilizar o petróleo nacional, mais denso que o importado. O CENAP possibilitou esse avanço e, assim passou-se a utilizar mão-de-obra nacional, dando margem às demais refinarias, que passaram a exigir intervenções semelhantes.

A Estatal sempre procurou atender as necessidades do país em termos de expansão industrial e, com a modernização que acompanhou a década de 1960, a Petrobras decide criar seu próprio centro de pesquisa. Com a finalidade de atender suas demandas tecnológicas, cria em 1968 o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Leopoldo Migrez de Mello (CENPES), principal órgão executor de atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), ligado diretamente à direção executiva da empresa. Para Villela (1984), seu objetivo era atender as necessidades de P&D da empresa, além de elevar os índices de nacionalização dos equipamentos da Petrobrás através da substituição de importação.

O objetivo do Cenpes - Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello - é atender às demandas tecnológicas que impulsionam a Petrobras. Uma de suas principais áreas, a tecnologia é a base para a consolidação e a expansão da Petrobras no cenário da energia mundial. Como resultado das pesquisas realizadas, a Companhia domina, atualmente, inúmeras tecnologias, fazendo dela a maior empresa brasileira. (PETROBRAS, 2010, p. 9)

O CENPES está localizado na Ilha do Fundão (Cidade Universitária) no Rio de Janeiro. Suas instalações possuem 122 mil metros quadrados, sendo capaz de simular os processos tecnológicos das diferentes áreas da empresa, como: exploração, exploração, industrial, técnica e engenharia básica. A construção foi projetada pelo arquiteto Sérgio Bernardes, que desenhou os laboratórios à volta de um núcleo circular, como “asas elevadas acima do solo”, de forma que as tubulações de suprimento de gases, líquidos e infra-estrutura corresse por baixo, permitindo uma grande reorganização interna dos laboratórios conforme a necessidade (PETROBRAS, 2010).

Com quase 2.000 empregados distribuídos em uma área de 122 mil metros quadrados, o Cenpes conta com 30 unidades-piloto e 137 laboratórios que atendem aos órgãos da Companhia. A excelência do corpo técnico do Cenpes pode ser comprovada pelo número de pós-graduados. O Centro de Pesquisas da Petrobras encerrou o ano de 2007 com 178 doutores e 478 mestres em seu quadro efetivo. (PETROBRAS, 2010, p.12)

Com o desenvolvimento tecnológico proporcionado pelo trabalho no CENPES foi possível gerar patentes, fazendo da Petrobras a empresa que mais gera patentes no Brasil e no Exterior. “Os números de patentes depositadas no ano em 2007 demonstram que o Cenpes é um dos maiores centros de pesquisa aplicada do mundo. Só nesse ano, no Brasil, foram concedidas 22 patentes e depositadas 59 novas solicitações. Fora do país foram depositados 129 pedidos e obtidas 29 patentes” (PETROBRAS, 2010).

Villela (1984, p. 163) apresenta as áreas de atuação do CENPES, como:

- *Exploração* – geologia, bioestratigrafia, geoquímica, geofísica.
- *Exploração* – geologia para a exploração, tecnologia de perfuração, tecnologia de produção, tecnologia de reservatórios.
- *Indústria* – refinação e catálise, petroquímica, polímeros e fertilizantes, tecnologia de produtos, fontes alternativas de energia.
- *Apoio Técnico* – química, engenharia metalúrgica (de materiais e de equipamentos), análises de rochas, fluidos de matérias, informação técnica e propriedade industrial.
- *Engenharia Básica* – projetos industriais (refinação e tratamentos; petroquímica, fertilizantes e alcoolquímica; fontes alternativas e conservação de energia) :
 - projetos de exploração;
 - projetos de equipamentos e sistemas.

Em 1968, com apenas cinco anos de fundação, as pesquisas do centro já auxiliavam nas primeiras descobertas de petróleo no mar, como no caso do Campo de Guaricema, em Sergipe e, “no mesmo ano foi perfurado o primeiro poço submarino na Bacia de Campos, RJ, onde se descobriram cerca de 85% da produção nacional de petróleo.” (PETROBRAS, 2010).

Em 1976 foi criada a área de Engenharia Básica da Petrobras, integrada à P&D do CENPES, o que possibilitou o lançamento no mercado nacional da linha LUBRAX, com mais de cem produtos com diversas aplicações nas áreas automotiva, industrial e aviação, bem como nos setores ferroviário e marítimo.

Na década de 80, o CENPES intensifica as pesquisas em águas profundas, investindo pesadamente na Bacia de Campos, o que resultou no primeiro recorde mundial atingido com a perfuração de poços de lâminas d’água superiores a 1200 metros, além da produção a profundidades de cerca de 400 metros. No mesmo período foi lançado o Plano Diretor, com os objetivos de promover o aumento dos recursos orçamentários de 0,2% para 0,6% e criar três centros tecnológicos com finalidades específicas: exploração & produção, industrial (refino, petroquímica e fertilizantes) e treinamento.

Desde então, o Centro vem contribuindo com a adaptação de novas tecnologias à realidade brasileira, respondendo às demandas tecnológicas, inclusive desenvolvendo tecnologia para produção do combustível utilizado na Fórmula 1 sem precisar importar conhecimento de fora. Fato que comprova o sucesso do CENPES como o maior Centro de

Pesquisas da América Latina, é ter vencedor do prêmio mais importante do setor petrolífero mundial, o *Offshore Technology Conference*, em reconhecimento à sua notável contribuição para o avanço da tecnologia de produção em águas profundas. A Petrobras passa a destinar ao centro 1% de sua renda bruta e, assim, integra o rol das Companhias que mais investem em pesquisa e desenvolvimento no mundo. (PETROBRAS, 2010).

Em 2006, a Petrobras comemora a auto-suficiência sustentável do Brasil na produção de petróleo e gás, com a entrada em operação das plataformas P-34 e P-50, cujos projetos foram desenvolvidos pelo Cenpes, com importantes inovações tecnológicas. A Companhia anuncia ainda a descoberta do H-Bio, um inovador processo de refino que utiliza uma parcela de óleo vegetal na produção do diesel convencional. [...] Em 2007, a Petrobras anuncia a descoberta da área de Tupi, na Bacia de Santos, com grande concentração de petróleo e gás em seções de pré-sal. A nova fronteira poderá aumentar em 50% as reservas de óleo e gás no país e, para a produção desta jazida ter viabilidade comercial, muito está sendo investido em tecnologia. Também é destaque a entrada em operação da primeira planta piloto de bioetanol (etanol de lignocelulose) do Brasil pela via enzimática. Esta planta coloca a Petrobras na vanguarda dos biocombustíveis de 2ª geração, aqueles fabricados a partir de resíduos agroindustriais. (PETROBRAS, 2010, p.18)

3.2.6 Balanço do Período

A década de 1960 foi repleta de turbulências políticas no Brasil, que refletiram diretamente nas empresas, influenciando a situação econômica de estatais, tais como a Petrobras, que acabou por precisar contrair empréstimos bancários para manter seus compromissos.

O empréstimo do Banco do Brasil de 1,5 bilhão de cruzeiros se explicava pela imprevidência no planejamento que não evitou o excesso de “imobilizações”. De acordo com um articulista especializado, a situação seria previsível desde o primeiro semestre de 1960. De qualquer modo, no quadro das dificuldades pesou decisivamente o congelamento dos preços no último ano do governo Kubitschek, e a tendência de acelerar as importações que desfrutavam de taxa cambial favorecida. (CPDOC/FGV, 2010, p. 26).

A Tabela 10 evidencia a dificuldade imposta à empresa, que amargou no ano de 1964 uma queda de 11,4% no seu autofinanciamento e um aumento de 4,5% no financiamento com capital de terceiros.

Tabela 10 - Fontes de Recursos da Petrobras – Brasil - 1960 a 1968 (em %)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Capital Próprio	82,9	92,2	96,6	91,7	87,2	99,8	100	66,3	95,4
Autofinanciamento	54,1	70	86,3	85,2	73,8	76,2	92	47,6	52,1
"Aporte" de Capital	28,8	22,2	10,3	6,5	13,4	23,6	8	18,7	43,3
Capital de Terceiros (Financiamentos/Externo)	17,1	7,8	3,4	8,3	12,8	0,2	-	33,7	4,6
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Taxa de Crescimento dos Recursos Real	8,3	97,6	-30,6	-5,4	10,1	-6,8	-17	58,1	-19,3

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985 apud Reichstul, 1981)

Entretanto, já nos anos seguintes ocorre uma recuperação e o resultado disso pode ser verificado através da aquisição de equipamentos pela empresa a partir de 1965, quando o investimento passa de Cr\$ 95 milhões para Cr\$ 141 milhões, dando especial ênfase à aquisição de produtos nacionais, o que reflete a produtividade da estatal, conforme mostra a Tabela 11. Segundo dados da CPDOC/FGV (2010), em 1966, o valor da produção da indústria nacional de petróleo conseguiu ultrapassar a metade do valor do consumo contribuindo assim, para um crescimento de 8% em relação ao ano anterior, o que forneceu também o aumento da produção de petróleo bruto.

Tabela 11 - Compra de Materiais e Equipamentos no País e no Exterior pela Petrobras – Brasil – 1960 a 1969 (em Cr\$ Milhões)

ANO	COMPRAS			PARTICIPAÇÃO (%) SOB TOTAL	
	TOTAL	NO PAÍS	NO EXTERIOR	NO PAÍS	NO EXTERIOR
1960	8	5	3	62,5	37,5
1961	14	9	5	64,3	35,7
1962	24	16	8	66,7	33,3
1963	60	49	11	81,7	18,3
1964	95	82	13	86,3	13,7
1965	141	126	15	89,4	10,6
1966	199	155	44	77,9	22,1
1967	197	155	42	78,7	21,3
1968	283	224	59	79,2	20,8
1969	391	312	79	79,8	20,2

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985 apud Petrobras, s/d)

Assim, pode-se afirmar que, apesar das turbulências políticas e econômicas sofridas pelo Brasil na década de 60, a Petrobras conseguiu evoluir bastante, tanto em termos

produtivos e de desenvolvimento, quanto no pioneirismo para buscar alternativas rentáveis em termos de exploração e atividades diversificadas.

3.3 INSTABILIDADE ECONÔMICA - DÉCADA DE 70

3.3.1 Contexto Econômico

Durante a década de 70, a demanda por petróleo no mercado estava muito alta devido ao intenso crescimento econômico e aumento da receita dos países industrializados no período logo após a II Guerra Mundial. Segundo Oliveira (1997, p. 6 apud YERGIN, 1994), “o aumento do consumo de energia entre 1949 e 1972 triplicou e o consumo de petróleo, no mesmo período quintuplicou”. Uma das consequências foi o aumento da demanda por petróleo, devido ao aumento da produção de carros, utensílios, embalagens e necessidade de combustíveis para as fábricas. Tal fator acabou por aumentar a receita dos países produtores, que mantiveram o preço até outubro de 1973 quando, durante um conflito árabe-israelense, houve uma grande mudança no quadro energético mundial, que levou ao primeiro grande choque do petróleo.

Dizia o relatório da Petrobras de 1973: O Conselho Nacional do Petróleo ajustou os preços dos derivados em níveis mínimos, (havendo) aumento do preço médio dos derivados, em relação ao de 1972, de apenas 13,6%, respondendo os custos do petróleo e a taxa cambial por cerca de 70% dessa elevação. O consumo foi de quase 20% maior que o de 1972. Contudo, em 1974, quando se iniciou a chamada política de racionalização, especialmente através dos preços das gasolinas automotivas (relatório da Petrobras 1974), o crescimento do consumo mostrou uma taxa (7,7%) pouco acima da que parece ter sido a taxa histórica dos últimos 20 anos (7% ao ano). (CPDOC/FGV, 2010, p. 33)

Os choques do petróleo se deram principalmente pela elevação excessiva de seus preços pelos países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), fato que mexeu com o equilíbrio do mercado.

Para superar as dificuldades, o governo adotou medidas econômicas, algumas diretamente ligadas às atividades da Petrobras, como a redução do consumo de derivados e o aumento da oferta interna de petróleo. Um exemplo foi o incentivo ao uso do álcool carburante como combustível automotivo, com a criação do Programa Nacional do Álcool. Passou a ser dada prioridade aos investimentos em exploração no mar e produção, ocasionando aumento da produção do petróleo nacional, que passou a ocupar espaço cada vez maior na carga das refinarias. (PETROBRAS, 2010, p. 51)

A Tabela 12, elaborada a partir do trabalho de Oliveira (1997 apud YERGIN, 1994), mostra que de 1973 para 1974 o preço do petróleo aumentou 36,4% e de 1979 para 1980 cresceu 37,54%.

Tabela 12 - Evolução dos Preços do Barril de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1970 a 1982 (em Dólar)

Ano	Preço Corrente*	Variação preço corrente
1970	2,12	-
1971	2,66	25,47
1972	2,83	6,39
1973	3,86	36,40
1974	12,55	225,13
1975	12,29	-2,07
1976	11,5	-6,43
1977	12,3	6,96
1978	12,44	1,14
1979	17,11	37,54
1980	30,7	79,43
1981	36,6	19,22
1982	35,3	-3,55

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Oliveira (1997, p. 22 apud BORGES, 1981)

O impacto dos choques na economia brasileira foi muito significativo, resultando no aumento dos gastos (impostos) com as importações de petróleo, que refletiu na Balança de Pagamento e, mais especificamente, na Balança Comercial. Para Oliveira outra consequência foi à inflação de custos, pois como “o petróleo era a fonte de maior importância na oferta interna de energia do País na década de 70, seu preço elevado significou o aumento do preço de um insumo essencial: a energia” (1997, p. 26). O resultado foi uma redução na lucratividade das indústrias, devido à elevação de seus custos, que foram repassados aos preços de seus produtos, implicando no aumento da inflação.

É evidente a influência dos choques de petróleo no aumento da inflação brasileira, como pode ser observado entre os anos de 1973 (inflação de 14,9%) e 1974 (inflação de 28,7% como consequência do choque no final do ano anterior). No período do segundo choque também ocorreu um aumento significativo da inflação, passando a inflação de 53,9% em 1979 para 100,2% em 1980.

O mercado, com os Choques do Petróleo, ficou muito conturbado e repleto de incertezas quanto a preços e suprimentos. Entretanto, a Petrobras conseguiu manter o abastecimento ao mercado brasileiro, como resultado de anos de bom relacionamento com as companhias estatais dos países membros da OPEP (PETROBRAS, 2010).

Em outubro de 1975, o então presidente brasileiro, General Ernesto Geisel, buscando medidas para corrigir o desequilíbrio do balanço de pagamento ocasionado pela queda do PIB e aumento da dívida externa, autorizou a realização de contratos de serviços com cláusula de risco na pesquisa do petróleo, utilizando-se da definição da política do monopólio estatal, que visa assegurar o abastecimento nacional do petróleo. (CPDOC/FGV, 2010).

Outra medida tomada pelo Governo Geisel foi a elaboração do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que procurava ajustar a economia à nova situação mundial através do foco em três áreas específicas: macroeconômica, estrutural e energética. Segundo Oliveira (1997), na área energética foram desenvolvidas estratégias para aumentar os investimentos na exploração e produção interna do petróleo, bem como desenvolver alternativas para diminuir a dependência externa do país.

Com os resultados do Milagre Econômico, o país ainda conseguiu driblar os efeitos da crise fazendo uso de suas reservas cambiais e obtendo empréstimos internacionais com o intuito de equilibrar a balança comercial. Todavia, esse fôlego da economia brasileira não resistiu aos efeitos do segundo Choque do Petróleo, em 1979.

O papel da Petrobras foi fundamental nesse período, pois o bom desempenho de suas atividades proporciona grande desenvolvimento para o país, visto que esta também injeta grande quantidade de recursos na economia.

Em 1979, o valor adicionado pela empresa à economia nacional foi de 80 bilhões de cruzeiros, representando 1,6% do produto interno bruto (PIB). Mesmo em anos em que o crescimento desse produto foi excepcionalmente alto, como no triênio 1971-1973, as atividades da Petrobras representaram extraordinária contribuição para o desenvolvimento da economia nacional, atingindo o valor por elas adicionado um ritmo de aumento bem superior ao do PIB. O relatório de atividades da Petrobras relativo ao ano de 1979 diz que a liberação de divisas proporcionada pela indústria nacional do petróleo naquele ano estava estimada em 7,5 bilhões de dólares, cabendo à produção de hidrocarbonetos 1,2 bilhão; à refinação 6,15 bilhões, dos quais 6,07 bilhões referiam à Petrobras; e 155 bilhões ao transporte marítimo. (CPDOC/FGV, 2010, p 57)

Os choques do petróleo foram válidos no sentido de mostrar o quanto os importadores eram vulneráveis às oscilações de preço, além do perigo que este grau de dependência externa de uma fonte de energia representava para a economia nacional. Segundo Oliveira “o Brasil era um país altamente dependente, na década de 70, do petróleo externo”. (1997, p. 10). Sua importação não podia se reduzir, mesmo com os choques e seus aumentos de preços, pois era preciso abastecer a indústria nacional. Para isso, seria preciso colocar em prática ações, tais

como as políticas planejadas no II PND e a evolução dos investimentos da Petrobras, o que resultou na redução do consumo de petróleo e no aumento da produção interna do produto.

3.3.2 *Presidentes*

Em comparação a períodos anteriores, o que vai de 1969 a 1979 pode ser considerado mais estável na diretoria da estatal, dado que o posto de presidente somente foi ocupado por três pessoas, conforme ilustra a Tabela 13.

Tabela 13 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1969 a 1979.

Presidentes do Brasil		Presidentes da Petrobrás	
Nome	Período	Nome	Período
General Emilio Garrastazu Médici	Nov. 1969/Mar. 1974	General Ernesto Geisel	Nov. 1969/Jul. 1973
General Ernesto Geisel	Mar. 1974/Mar. 1979	Floriano Peixoto Faria Lima	Jul. 1973/Mar. 1974
		Coronel Araken de Oliveira	Out. 1974/Mar. 1979

Fonte: SILVA (1985 apud CARVALHO, 1977, p. 166)

Talvez o dirigente da Petrobras de maior destaque no período tenha sido o General Ernesto Geisel, tendo sua administração marcada pelo dinamismo, conclusão de obras em prazos curtos, criação de subsidiárias e promoção de pesquisas no exterior. Alguns meses após deixar a presidência da estatal, o militar assumiu a presidência do país, tendo sido seu governo marcado pelo uso das empresas estatais como instrumento de política. Em função das dificuldades da balança de pagamento por consequência dos choques do petróleo, as estatais foram utilizadas como políticas de fortalecimento da indústria nacional, como forma de poupar divisas. (CPDOC/FGV, 2010).

3.3.3 *As Subsidiárias*

Durante toda a década de 1970 a Petrobras investiu na criação de subsidiárias, no total de cinco: Petrobras Distribuidora (BR) em 1971, Petrobras Internacional (Braspetro) em 1972,

Petrobrás Fertilizantes (Petrofertil) em 1976, Petrobras Comércio Internacional (Interbras) em 1976 e Petrobrás Mineração (Petromisa) em 1977.

No governo Geisel, a criação de subsidiárias obedecia algumas diretrizes além da expansão dos negócios da Petrobras. A Interbrás usava a presença comercial da Petrobras nos países exportadores de petróleo para ampliar mercados para produtos brasileiros. A Petrofertil, que agrupava várias unidades produtoras da Petrobras e da Petroquisa, obedecia aos imperativos da Política Nacional de Fertilizantes. A Petromisa, criada para explorar jazidas de potássio em Sergipe, utilizava-se de projetos governamentais para a produção mineral, além das estratégias empresariais da Petrobras.

3.3.3.1 Petrobras Distribuidora (BR)

Com o intuito de promover o desenvolvimento do país, a Petrobras cria em 12 de novembro de 1971 sua segunda subsidiária, a Petrobras Distribuidora (BR). A subsidiária vem com a função de comercializar, distribuir e industrializar os derivados do petróleo, bem como atividades de importação e exportação

Conforme Oliveira (1997), a BR é a maior distribuidora de derivados atuante no país e, sendo essa uma atividade não monopolizada, a empresa conseguiu alcançar 21% do mercado já no ano de 1975, quando assumiu o posto de maior distribuidora de derivados do petróleo do país, sendo a única que atua em todo território nacional, competindo em condições de igualdade com as demais, estrangeiras ou não.

A posição de liderança no setor se mantém até hoje e pode ser confirmada através da considerável estrutura construída pela Petrobras Distribuidora. Hoje, são cerca de 6.000 postos de serviços, constituindo a maior e única rede de postos presente em todo o território nacional. Além de mais de 10 mil grandes clientes entre indústrias, termoeletricas, companhias de aviação e frota de veículos leves e pesados. (PETROBRAS, 2010, p.27)

Através da subsidiária, a Petrobras busca manter as atividades integradas, desde o poço de exploração até a produção e posterior distribuição nos postos, possibilitando a sustentabilidade da empresa num ambiente competitivo. Para se manter atualizada no mercado, a companhia busca desenvolver programas destinados à otimização de uso dos produtos, bem como parcerias para a implantação de unidades térmicas a gás natural para fornecimento de energia elétrica. O setor de distribuição de derivados de petróleo, álcool e gás natural é constituído por um sistema harmônico de abastecimento, que tem início na

entrega dos produtos pela refinaria e termina quando eles chegam ao consumidor. (PETROBRAS, 2010).

É importante ressaltar que a BR foi a primeira companhia a utilizar bombas eletrônicas para abastecimento e a comercializar álcool hidratado e gás natural como combustíveis automotivos. Ainda, a empresa também foi pioneira no fornecimento de óleos combustíveis, o que vem que promovendo uma redução nos custos das indústrias. Dentre seus feitos está o lançamento do óleo Lubrax, material de última geração produzido nacionalmente e que compete diretamente com aqueles produzidos nos Estados Unidos.

3.3.3.2 Petrobras Internacional (*Braspetro*) e Petrobras Comércio Internacional (*Interbrás*)

Ainda que a Petrobras possua atividades em quase todo o território brasileiro, estas estão mais concentradas nas regiões do Nordeste e Centro-Sul. A partir da década de 1970 a estatal ampliou suas atividades, passando a operar também no exterior através de sua subsidiária Braspetro, criada em 5 de abril de 1972.

Foram muitos os motivos para a concepção da subsidiária: o cenário econômico mundial, com a instabilidade quanto à segurança de abastecimento mundial; as mudanças do mercado na relação comprador e vendedor; o avanço tecnológico para a exploração; o alto nível de dependência do petróleo importado e, por fim, mas não menos importante, a possibilidade de diversificar riscos exploratórios e expandir a indústria nacional para o mercado externo. (PETROBRAS, 1993).

[...] a Braspetro, subsidiária da Petrobras para a pesquisa e outras atividades no exterior, entrou em funcionamento em 1972. Anteriormente, a própria Petrobras iniciou negociações e firmou contratos com esse objetivo. No sentido de simplificar a formalização dessa atuação, foi modificada a Lei nº 2.004, dispensando-se a autorização do Presidente da República e do CNP e as restrições quanto à constituição do capital das subsidiárias ou das empresas que se associassem, as mesmas que foram extintas pelo decreto que autorizou a criação da Petroquisa, conforme a Lei nº 5.665, de 21 de junho de 1971, que modificou a redução do artigo 41 da Lei do Monopólio. (CPDOC/FGV, 2010, p. 37).

Segundo Villela (1984), a Petrobras fez uso da grande experiência que adquiriu durante sua existência, no que diz respeito à exploração e produção para aplicar em áreas propícias à produção e exploração no exterior, objetivo que se tornou realidade a partir da concepção da Braspetro.. No início dos anos 80, as atividades em produção de petróleo da

subsidiária já estavam presentes em cinco países: Argélia, Guatemala, Colômbia, Angola e Iraque, tendo a atividade exploratória alcançado 12 países.

A Petrobras Internacional S.A. (Braspetro) tem como objetivo localizar fontes de produção de petróleo no exterior, estratégia semelhante a de outras grandes companhias congêneres. Ela participa de concorrências internacionais em que compete com essas empresas e, em alguns casos, é convidada a associar-se a elas em projetos no exterior, de forma a que nossa avançada tecnologia em prospecção de petróleo, seja colocada em prática também fora do Brasil. Seu objetivo está sendo cumprido, na medida em que estamos descobrindo e produzindo petróleo e prestando serviços especializados em vários países, trazendo divisas para o país e promovendo o intercâmbio tecnológico. (PETROBRAS, 2010, p 77).

Em 1976 foi criado um desdobramento da Braspetro, a Petrobras Comércio Internacional (Interbrás). De acordo com Villela, seu objetivo fundamental era “promover as exportações brasileiras, usando o poder de barganha ensejado pelo fato de ser a Petrobras uma das grandes importadoras de petróleo no mundo”. (1984, p. 36)

3.3.3.3 Petrobras Fertilizantes S.A. (Petrofertil)

Em 23 de março de 1976, a Petrobras criou a Petrobras Fertilizantes S.A (Petrofertil), subsidiária com a função de complementar e estimular a iniciativa privada, isoladamente ou em associação, na produção de fertilizantes. O objetivo era atingir a auto-suficiente na produção, bem como oferecer suporte para o desenvolvimento agrícola e abastecer o mercado interno. Villela (1984) relata que a Petrofertil foi criada para assumir as responsabilidades na área de fertilizantes, dado que estas estavam sendo acumuladas pela Petroquisa.

A implantação da indústria de fertilizantes no país ocorreu devido à ampliação da demanda gerada pelo avanço tecnológico na agricultura. Inicialmente eram importados adubos mistos e, com o crescimento interno, foram instaladas unidades misturadoras, que passaram a importar somente os elementos simples, realizando elas mesmas as misturas mais adequadas ao solo brasileiro. (PETROBRAS, 2003).

Desde a fundação da Petrofertil, as sucessivas administrações da Petrobras reconheceram a necessidade de integrar a atuação das empresas controladas, com a finalidade de obter uma melhor relação e desenvolvimento das técnicas para proporcionar ao mercado interno produtos cada vez mais adequados em qualidade e quantidade.

3.3.4 Conquistas diante da crise

Diante da instabilidade provocada pela crise econômica, a melhor opção foi continuar investindo na exploração marítima, o que permitiu grande desenvolvimento à estatal que em 1974 descobriu na Bacia de Campos/RJ uma nova fonte de petróleo, seguida de “mais de 20 descobertas de pequeno e médio porte no litoral de vários estados”. (PETROBRAS, 2010).

Durante a década de 70, a Petrobras aumentou seus esforços para elevar a participação do petróleo nacional no consumo brasileiro e, para tal, passou a investir na plataforma continental. De acordo com Villela (1984), a exploração de petróleo através da engenharia *offshore* chegou ao Brasil graças ao papel pioneiro da Petrobrás, por seu apoio e esforço de desenvolvimento tecnológico.

Ainda em busca de alternativas para as crises que surgiram, a empresa instituiu em 1975 o Programa Nacional do Álcool (Pró-álcool), com o intuito de substituir os derivados de petróleo através da transformação da cana-de-açúcar em combustível, o que reduziria a demanda por gasolina. Seus objetivos eram de economizar divisas substituindo o petróleo, ao mesmo tempo que aproveitaria a abundante oferta de cana-de-açúcar do país.

A substituição de gasolina por álcool etílico - produzido através da cana-de-açúcar e mandioca entre outros insumos - gerou 10 milhões de automóveis consumidores de gasolina a menos rodando no Brasil, diminuindo a dependência do país ao petróleo importado. (PETROBRAS, 2010, p. 79).

No campo de derivados, a partir da produção de seu próprio óleo lubrificante, a Petrobras conseguiu em 1973 lançar no mercado brasileiro a linha automotiva Lubrax MG1, que contava com uma tecnologia reconhecidamente superior para a época. E o progresso da estatal não parava, tanto que ao final da década de 1970, o país produzia 165.500 barris de petróleo por dia, 66% dos quais em terra e 34% no mar. A produção média de gás natural atingia 5.200 mil metros cúbicos/dia. (PETROBRAS, 2010).

Em 1976 é criada a Engenharia básica da Petrobras, integrada ao CENPES. Com o apoio do CENPES, a Petrobrás vem produzindo uma gama grande de produtos e serviços em diversas áreas, que vão desde o Posto de Gasolina, como a gasolina propriamente dita os óleos, lubrificantes e tecnologias de softwares e sistemas para as lojas de conveniências. Passando pela Indústria, com o biodiesel para geradores, solventes lubrificantes e óleos industriais para máquinas e equipamentos. Como também uma linha bem abrangente de soluções diversificadas em pavimentação asfáltica. Até mesmo no dia-a-dia de milhões de

lares, como o gás GLP utilizado no fogão, o gás natural, o querosene e uma ampla linha de solventes e parafinas.

3.3.5 Investimentos

O consumo de derivados de petróleo, estimulado pelo crescimento do PIB, praticamente duplicou início da década de 1970.. Sendo a Petrobras responsável pelo abastecimento nacional de óleo e derivados, havia a necessidade de reformar sua estrutura de investimento para atender a crescente demanda.

Devido aos choques de petróleo, que triplicaram seu preço, a empresa teve que reformular suas políticas de investimentos já a partir de 1973. Na Tabela 14, é possível observar o aumento nos investimentos anuais, de 10% em média.

Tabela 14 - Evolução dos Investimentos da Petrobras – Brasil – 1972 a 1983 (em R\$ milhões)

Ano	Investimento	Variação Anual (%)	Base 100
1972	2355,47	-	100
1973	2811,46	19,36	119
1974	3973,37	41,33	169
1975	5872,66	47,80	249
1976	6022,97	2,56	256
1977	6906,78	14,67	293
1978	6847,74	-0,85	291
1979	6409,24	-6,40	272
1980	6112,5	-4,63	260
1981	7720,1	26,30	328
1982	8245,05	6,80	350
1983	6212,22	-24,66	264

Fonte: Elaborado a pela autora a partir de Oliveira (1997, p. 37 apud FUNDAP, 1989)

Aliado a isso, o desempenho dos investimentos da Petrobras contribuiu muito para a execução dos objetivos do II PND, pois a empresa ficou responsável, segundo Oliveira, pelo direcionamento desses investimentos “no aumento da produção interna de petróleo, contribuindo para a redução da dependência energética do país” (1997, p.35). O autor ainda ressalta que a década de 70 foi um marco na história da Petrobras pois, até então, todos os seus presidentes atuavam no sentido de atingir a auto-suficiência.

Alcançando a auto-suficiência seria possível pensar em alternativas, tais como um desenvolvimento energético adequado ao país, atendendo com qualidade o mercado interno

dos derivados de petróleo. Tão logo a empresa atingiu esse objetivo, passou a investir em outras áreas, como o refino. Para Oliveira (1997, p. 36 apud ALMEIDA, 1993) “a estratégia foi a expansão do parque de refino no país para aumentar a capacidade instalada e garantir o suprimento do mercado interno de derivados”. Para isso, a Petrobras começou a investir na melhoria do refino, buscando extrair maior quantidade nos derivados de maior demanda.

Villela (1984) observa que a distribuição dos investimentos da Petrobrás sofreu reflexos dos choques do petróleo. Durante a década de 1970 ocorreu uma inversão nos investimentos, visto que os recursos destinados à exploração e produção (E&P) foram realocados para o refino. Esses dados podem ser observados na Tabela 15, que mostra os anos de 1968-69 com cerca de 50% dos investimentos destinados a E&P, ocorrendo ao longo dos anos 70 uma queda até chegar à média de 35,8% do investimento total. Em contrapartida, os recursos destinados ao refino, que nos anos de 1968-69 recebia em torno de 15% do investimento, durante a década de 70 manteve uma média de 30%.

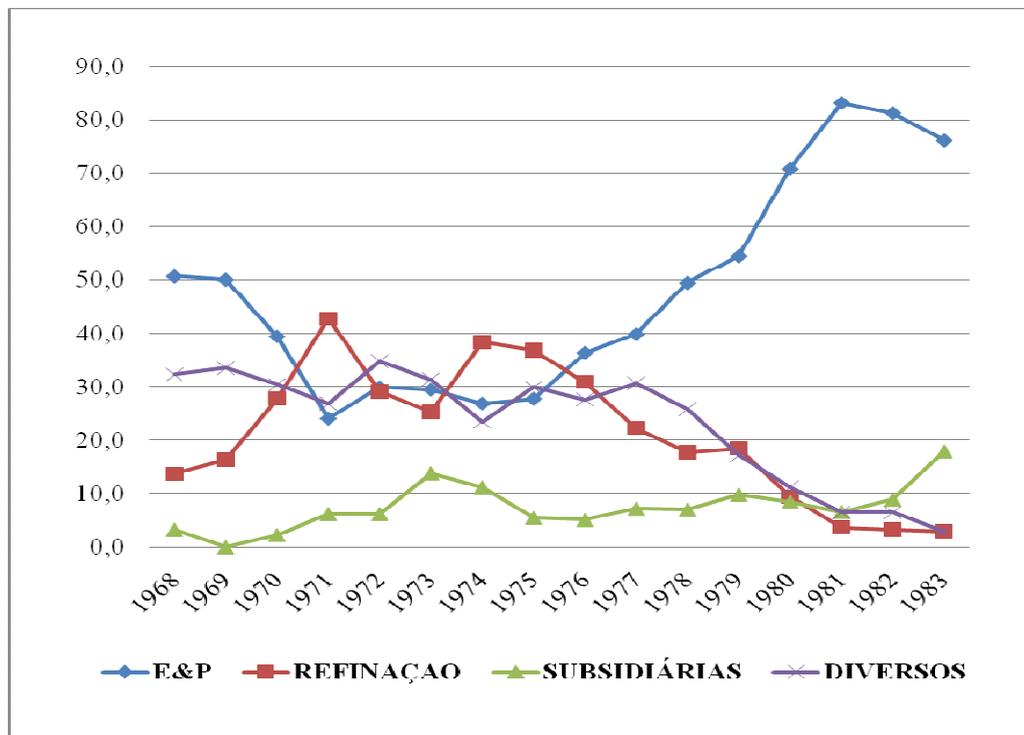
Tabela 15 - Investimentos por Atividade da Petrobras – Brasil - 1968 a 1983 (em %)

ANO	E&P	REFINAÇÃO	SUBSIDIÁRIAS	DIVERSOS
1968	50,7	13,7	3,3	32,3
1969	50,1	16,4	0,0	33,5
1970	39,5	27,8	2,3	30,4
1971	24,1	42,8	6,2	26,9
1972	29,9	29,1	6,2	34,8
1973	29,5	25,3	13,8	31,4
1974	26,9	38,4	11,2	23,5
1975	27,8	36,8	5,5	29,9
1976	36,4	30,9	5,1	27,6
1977	39,9	22,3	7,2	30,6
1978	49,5	17,7	7,0	25,8
1979	54,5	18,5	9,8	17,2
1980	70,9	9,4	8,5	11,2
1981	83,2	3,7	6,6	6,5
1982	81,3	3,3	8,9	6,5
1983	76,2	2,9	17,9	3,0

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985 apud SEFIN, s/d)

Por sua vez, o Gráfico 1 permite a visualização das oscilações entre os investimentos nas diferentes áreas de atuação da estatal. Observa-se claramente a inversão na prioridade de investimentos ocorrida nos anos de 1971 e 1974.

Gráfico 1 - Investimento por Atividades da Petrobras – Brasil – 1968 a 1983 (em %)



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Silva (1985 apud SEFIN, s/d)

Oliveira (1997, p. 36 apud TAMER, 1985) ressalta que, a partir do segundo choque do Petróleo ocorrido em 1979, o governo decidiu que a Petrobras deveria voltar-se à produção interna, o que rendeu às atividades de exploração e produção mais de 50% do total investido pela empresa.

A título de ilustração, dos primeiros anos da década de 70 até o segundo choque do petróleo, a Petrobrás investiu uma média de 28% (dos seus investimentos totais) anualmente na atividade de refino de petróleo. Entretanto, após 1979, a decisão de aumentar os investimentos em exploração e produção, induziram a empresa a destinar a média de 5% ao ano (dos seus investimentos globais) no refino. Dessa forma, passou a dedicar cerca de 73% anualmente, nas áreas de exploração e produção até a primeira metade da década de 80. (OLIVEIRA, 1997, p. 37)

Entre 1975 e 1981, o investimento da empresa em exploração e produção aumentou significativamente, representando, neste último ano, 83% do investimento total da companhia. Portanto, é seguro afirmar que, mesmo com todas as turbulências da década de 70, a empresa conseguiu estruturar seus investimentos e obteve grandes avanços durante esses dez anos. (CPDOC/FGV, 2010).

3.4 ESTAGNAÇÃO - DÉCADA DE 80

3.4.1 Contexto Econômico

A década de 70 foi de grande turbulência, devido às crises do petróleo que resultaram grande abalo na economia, o que levou a Petrobras a superar grandes desafios na década de 80. Segundo a Petrobras (2010), “Com as bruscas elevações de preços no exterior, o dispêndio de divisas do país com petróleo e derivados aumentou mais de dez vezes, chegando a alcançar a casa dos 10 bilhões de dólares em 1981”.

Assim, no início dos anos 80, a empresa buscou priorizar seus investimentos nas atividades de exploração e produção, bem como desenvolver ao máximo a área de comercialização. O resultado disso, segundo a Petrobras (2010), foi o “dispêndio líquido de divisas com importação de óleo e derivados, que caíram para cerca de 3 bilhões de dólares”.

Politicamente, a década de 1980 marcou a volta da democracia ao Brasil, com a alta da inflação e a recessão que novamente assolavam a economia nacional, foi aberto caminho para o surgimento de novos partidos e o fortalecimento sindical. Em 1984 surge o movimento das “Diretas Já”, em defesa da aprovação da *Emenda Dante de Oliveira*, que garantiria eleições diretas para o cargo de Presidente da República.

Os sindicatos, por sua vez, viam na fraqueza política do governo, sobretudo após 1987, e no fim da repressão violenta às greves, uma oportunidade preciosa para a luta contra perdas salariais provocadas pela inflação. Pela primeira vez desde 1962, uma greve de petroleiros é deflagrada em 1987. Greves, como a que se estendeu de novembro de 1989 a janeiro de 1990, para a adoção do turno de seis horas de trabalho nas refinarias e plataformas, aprovado pela Constituição de 1988, se tornariam recorrentes daí em diante. (CPDOC/FGV, 2010, p. 45).

O Governo Sarney também passou por dificuldades, como a implantação em 28 de fevereiro de 1986 do Plano Cruzado, cujo principal objetivo era a redução e controle da inflação, que na época era muito elevada. Para tanto, tinha como principais medidas econômicas a criação de uma nova moeda, o Cruzado (Cz\$), em substituição ao cruzeiro; o congelamento dos preços de produtos e salários por um ano.

Inicialmente houve o controle inflacionário com o congelamento de preços e a adesão popular na função de fiscalizadores da obediência às novas regras através de denúncias a órgãos criados para tal. Porém, não tardou a faltar mercadorias nas prateleiras dos

estabelecimentos, pois a resposta empresarial à impossibilidade de reajuste foi a recusa na oferta de seus produtos, resultando assim no desabastecimento do país. Assim, já no final de 1986 o Plano Cruzado deixou de funcionar e a inflação voltou a crescer.

Entretanto, no caso específico da Petrobrás, o saldo da década de 1980 pode ser considerado bastante positivo, pois trouxe bons resultados, como a implantação do projeto "fundo de barril". Com o objetivo de transformar os excedentes de óleo combustível em derivados como o diesel, a gasolina e o gás liquefeito de petróleo (gás de cozinha), de maior valor, foi possível melhor atender a evolução do consumo de derivados. A década também marcou a história das atividades da produção por terra na Amazônia, pois em 1988 entrou em operação o campo de Rio Urucu, no Alto Amazonas. (PETROBRAS, 2010).

Ainda de acordo com informações da própria estatal, outra área que merece destaque é a das Águas Profundas. Em 1986 foi criado o Programa de Inovação Tecnológica e Desenvolvimento Avançado em Águas Profundas e Ultraprofundas, no intuito de viabilizar a produção de óleo e gás em águas de profundidade superior aos 1.000 metros, mais tarde estendido aos 2.000 e, posteriormente, aos 3.000 metros. Assim, a empresa conseguiu consolidar seu pioneirismo na exploração e produção em águas profundas, alcançando assim sua meta-desafio de produção de 500 mil barris diários de petróleo. Já no ano de 1988 conseguiu ultrapassar seu próprio recorde, produzindo petróleo a 492 metros no campo de Marimbá, na Bacia de Campos.

Outros aspectos importantes do relacionamento entre a empresa, sociedade e governo, foi a preocupação com o impacto ambiental de suas atividades, além das disputas com o governo federal por conta dos altos custos de sustentação do Pró-álcool, já na segunda metade da década de 1980.

Segundo CPDOC/FGV (2010), acidentes como o derramamento de óleo no terminal de Angra dos Reis, ocorrido em agosto de 1989, com ampla cobertura e repercussão na imprensa, trouxeram danos à imagem da estatal. A partir disso, a Petrobras redefiniu sua política de proteção ao meio ambiente, instalando equipamentos para o controle de emissão de gases na atmosfera e dos resíduos líquidos nas refinarias e terminais, além de patrocinar vários programas de preservação.

3.4.2 Presidentes

No período compreendido entre os anos de 1979 e 1980, novamente a estatal passou por instabilidade no que diz respeito a seus dirigentes. O cargo de presidente da Petrobras foi ocupado por nada menos que sete pessoas no intervalo de onze anos, como evidencia a Tabela 16.

Tabela 16 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1979 a 1990.

Presidentes do Brasil		Presidentes da Petrobras	
Nome	Período	Nome	Período
João Batista de Oliveira Figueiredo	Mar. 1979/Mar. 1985	Shigeaki Ueki	Mar. 1979/Ago. 1984
		Thelmo Dutra de Rezende	Ago. 1984/Mar. 1985
José Ribamar Sarney de Araújo Costa	Mar. 1985/Mar. 1990	Hélio Beltrão	Mar. 1985 / Maio 1986
		Ozires Silva	Maio 1986 / Jun. 1988
		Armando Guedes Coelho	Jun. 1988 / Jan. 1989
		Orlando Galvão Filho	Jan. 1989 / Abr. 1989
		Carlos Sant'Anna	Abr. 1989 / Mar. 1990

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Coopetroleo (2010 apud Petrobras 2008)

As eleições de 1985 deram vitória ao Deputado Tancredo de Almeida Neves que, por graves problemas de saúde veio a falecer antes mesmo de ser empossado, passando assim o cargo de Presidente da República ao seu vice, José Sarney, que tornou-se o primeiro presidente civil após a queda do regime de Ditadura Militar que perdurou de 1964-85. As eleições diretas para presidente do Brasil só ocorreriam em 1989, após estabelecida a Constituição de 1988. Em relação às administrações da Petrobras na década de 1980, pode-se afirmar que as mudanças mais importantes ocorreram através de pressão política, especialmente no que diz respeito às mudanças nas relações entre governo e sindicato de petroleiros. Tal fator fez com que o governo passasse a intervir mais diretamente nos assuntos internos da estatal, resultado também da instabilidade do governo Sarney. Outro fator que chama a atenção é a constante ocorrência de denúncias de corrupção e irregularidades, amplamente divulgadas pela mídia, fato que explica a alta rotatividade na troca de diretores da estatal durante o período final deste governo.

3.4.3 As Subsidiárias

Durante as décadas de 1970 e início de 1980, as subsidiárias da Petrobras se mostraram atividades extremamente lucrativas, especialmente aquelas ligadas ao negócio do petróleo, geridas pela Petroquisa, Braspetro e BR. Segundo CPDOC/FGV (2010, p. 43), “a gerência das demais atividades revelaria a contradição entre os meios à disposição da empresa e os objetivos governamentais fixados”. Entretanto, as incertezas econômicas da conjuntura internacional no início dos anos 1980, tornavam difícil o sucesso das subsidiárias, que tiveram que passar por várias mudanças de estratégia empresarial. De acordo com CPDOC/FGV (2010, p. 47), “após uma experiência difícil com operações *offshore*, na passagem da década, a empresa voltou-se para operações mais seguras”. Assim, na primeira metade dos anos 80, as subsidiárias passam por mudanças, como se observa na Interbrás, que passou a obter metade do seu faturamento com a exportação para os EUA da gasolina produzida pela Petrobras. E também a Petromisa, que teve um atraso de dez anos nas suas operações comerciais, tendo seu custo de infra-estrutura triplicado em comparação ao projeto inicial.

O resultado desse quadro reflete na década de 1990, quando ocorre um desgaste na utilização das subsidiárias da Petrobras como instrumentos para ações de governo e, segundo dados da CPDOC/FGV (2010, p.51), “era evidente que estas empresas se tornaram alvo preferencial do programa de reforma de Estado do Governo Collor de Melo”. Assim, tanto Petromisa quanto Interbrás foram extintas, sobrando às subsidiárias Petroquisa e Petrofertil o destino da privatização nos primeiros anos da década de 1990. Somente as subsidiárias BR e Braspetro permaneceram no organograma da Petrobras, sendo que a última continuou suas operações dando preferência a áreas de menor risco exploratório, como o golfo do México ou o mar do Norte.

A redemocratização do país deu bastante fôlego às polêmicas em torno das privatizações. Enquanto autoridades do governo acusavam a Petrobras de atrapalhar a operação das empresas estrangeiras e pressionavam por contratos mais flexíveis, grupos opositores repreendiam a herança da ditadura, considerada inaceitável.

3.4.4 Compra de Equipamentos

A trajetória da Petrobrás até agora mostra o crescente peso do petróleo na pauta de importação no país, problema agravado pelas crises que assolaram o país na década de 1970 e

pela vulnerabilidade nacional, pois nessa época cerca de 80% do petróleo consumido no país era importado. (Rebello, 2004).

Diante dessas dificuldades, a empresa procurou fontes alternativas de energia, como o projeto Pró-álcool, que fez com que fossem priorizados os investimentos no setor. Também em busca da diminuição da dependência externa, a Petrobras investiu tanto em pesquisa quanto na área de produção e exploração. O resultado disso foi a descoberta de petróleo na Bacia de Campos ao final da década de 1970 e, logo no início dos anos 80 “o sistema definitivo de operação para produção no mar foi sendo concluído”. (Rebello 2004 apud BARATA, 2002, p. 22).

Rebello (2004) aponta como resultado o fato de que já em 1981 a produção marítima superava a terrestre, e a produção nacional se igualava ao volume importado em 1984, com meio milhão de barris/diários. Assim, com uma marca histórica de produção de 500.000 barris/dia nos anos 80, a empresa proporciona ao país a perspectiva do fim da necessidade de importar petróleo, alcançando a auto-suficiência.

Silva e Furtado (2006) afirmam que, devido à difícil geologia das formações sedimentares brasileiras, a empresa necessitou de viabilidade para o tipo de produção, fazendo-se indispensável a aquisição de novos equipamentos, materiais e serviços de empresas no exterior, dada a falta de condições para a construção de plataformas e sistemas de produção marítimos. “Este fator fez oscilar para baixo o índice de compras da Petrobras dentro do país, para o patamar de 52% em 1980” (FURTADO; FREITAS, 2004, p.78).

Segundo Silva e Furtado (2006 apud Martins, 2003), nesse período a Petrobras inicia um importante processo de inovação tecnológica para desenvolvimento e exploração de petróleo em águas profundas e ultra-profundas. O CENPES ocupou lugar de destaque no empreendimento, tendo em vista a pesquisa desenvolvida no sentido de viabilizar a extração de petróleo sob estas condições. Na primeira metade da década de 1980 a empresa já consegue consolidar seu aprendizado, passando então para a próxima fase, da inovação tecnológica propriamente dita.

Internamente, desde 1984, a política de compras da Petrobras, operada pelo serviço de Materiais – Sermat –, abandonou a diretriz da nacionalização, associada ao ciclo já encerrado de substituição de importação. Em seu lugar a política de compras passou a ser orientada pela adequação tecnológica, ou seja, a estatal procura induzir os fornecedores internos a realizarem investimentos nas áreas de redução de custos, de aumento de produtividade e qualidade e de novos desenvolvimentos tecnológicos, de acordo com as normas e padrões internacionais mais avançados. (CONTRERAS, 1994, p. 193)

As inovações desenvolvidas pela Petrobras para E&P de petróleo e gás natural em bacias marítimas foram rapidamente absorvidas pelos fornecedores locais e, segundo dados de Silva e Furtado (2006 apud ANP, 1999), já no ano de 1983 as compras da Petrobras no país estavam na casa dos 80%. Isso se deve, principalmente, pelas empresas fornecedoras estabelecidas fora do país que buscaram estabelecer parcerias com empresas brasileiras, ou abriram filiais aqui no Brasil.

3.4.5 Políticas Energéticas

Os choques do petróleo tiveram como resultado o aumento dos custos da importação, acarretando em um grande impacto sobre a economia nacional. Como forma de prevenir novos problemas desta natureza, "o governo federal decidiu implementar uma política energética, cujo objetivo era reduzir o dispêndio líquido de divisas". (PETROBRAS, 1993, p.9). Essa política abrange uma duas vertente que buscar incentivar a implantação de fontes alternativas ao petróleo, como a substituição da gasolina pelo álcool carburante, energia elétrica, carvão mineral e vegetal.

Entretanto, na segunda metade dos anos 80, devido à baixa de preços do petróleo e também à falta de recursos públicos para continuar o programa energético, ficou inviável dar continuidade a essa política. Contudo, a Petrobras conseguiu manter o atendimento ao mercado nacional e, através da flexibilidade do seu parque de refino, deu segmento a adaptações tecnológicas e modificações na estrutura da oferta de derivados do petróleo. Essa política resultou no aumento da produção nacional de petróleo, bem como na substituição de derivados por fontes alternativas que proporcionaram, de fato, a redução do dispêndio líquido de divisas. (PETROBRAS, 1993).

3.4.6 Investimentos

Segundo Oliveira (1997), a Petrobras era a responsável por direcionar os investimentos para o aumento da produção interna e desenvolvimento de fontes alternativas de energia, com o objetivo de diminuir a dependência externa do Brasil.

No início dos anos 80, os investimentos da Petrobras tiveram uma grande queda, devido à crise financeira nacional que se estendeu às estatais (OLIVEIRA, 1997 apud

DAVIDOFF-CRUZ, 1993). Com as crises do petróleo, o governo recorreu a empréstimos externos para equilibrar a Balança de Comercial, então deficitária, em especial para socorrer as empresas estatais, que haviam recorrido ao financiamento de poupança externa.

Entretanto, segundo Oliveira, “em 1982, o aumento da taxa de juros internacional, a crise financeira mundial instalada e os limites impostos pelos bancos internacionais às novas contratações de empréstimos, obrigaram o país a rever suas políticas de crédito externo”. (1997, p. 38). Assim, a crise financeira de década de 80 afetou os investimentos do país como um todo, prejudicando também a capacidade de investimento da Petrobras.

Contudo, mesmo com a instabilidade econômica, a empresa conseguiu equilibrar o direcionamento dos investimentos, sempre visando suprir o mercado interno. A Tabela 17 mostra a evolução dos investimentos da Petrobras, cabendo ressaltar os anos de 1983-84, que registram uma redução dos investimentos no índice de -24,66% (em 1983) e -23,40% (em 1984).

Tabela 17 - Evolução dos Investimentos da Petrobras - Brasil – 1980 a 1989 (em milhões de US\$)

ANO	Investimento	Varição Anual (%)	Base 100
1980	6.112,50	-4,63	100
1981	7.720,10	26,30	126
1982	8.245,05	6,80	135
1983	6.212,22	-24,66	102
1984	7.758,64	-23,40	127
1985	5.421,71	13,93	89
1986	6.163,00	13,67	101
1987	5.838,40	-5,27	96
1988	4.140,70	-29,08	68
1989	2.699,14	-34,81	44

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Oliveira (1997)

Inicialmente a Petrobras manteve seu foco de investimento na expansão do parque de refino nacional para, num segundo momento, colocar metade dos investimentos totais nas atividades de exploração e produção, dada sua prioridade no aumento da oferta interna e redução da dependência externa de petróleo.

A Tabela 18 ilustra o investimento realizado pela empresa ao longo da década de 1980.

Tabela 18 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – Brasil – 1980 a 1989 (em milhões US\$)

ANO	E&P	Abastecimento	Outros	Total
1980	1.326,20	332,40	54,00	1.712,60
1981	2.480,40	263,40	38,90	2.782,70
1982	3.494,30	374,60	45,10	3.914,00
1983	2.380,10	174,70	10,00	2.564,80
1984	1.540,30	110,90	13,20	1.664,40
1985	1.538,40	157,30	13,10	1.708,80
1986	1.786,20	233,30	15,80	2.035,30
1987	2.009,10	486,10	17,60	2.512,80
1988	1.429,60	631,10	33,80	2.094,50
1989	1.145,00	618,20	23,30	1.786,50
TOTAL	19.129,60	3.382,00	264,80	22.776,40

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Petrobras (2010)

A partir da análise da Tabela 18, observa-se o aumento do investimento em abastecimento no período, que praticamente dobrou durante a década, passando de US\$ 332,40 milhões em 1980 para US\$ 618,20 milhões em 1989.

3.4.7 Produção Interna

Durante a década de 80, foram descobertos imensos campos de petróleo na Bacia de Campos, fato que ampliou a necessidade de aumento nos investimentos para exploração e produção, dada as perspectivas trazidas pela descoberta para a produção de petróleo.

Para melhor ilustrar esse fato, a Tabela 19 mostra a evolução da produção de petróleo no Brasil.

Tabela 19 - Evolução da Produção de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1980 a 1989 (em mil m3)

ANO	Produção	Variação Anual (%)	Base 100
1980	10562	9,92	100
1981	13384	17,25	127
1982	15080	21,77	143
1983	19142	26,94	181
1984	26839	40,22	254
1985	31710	18,15	300
1986	33200	4,70	314
1987	32829	-1,12	311
1988	32237	-1,80	305
1989	34543	7,15	327

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Oliveira (1997)

Os investimentos em exploração e produção, aliados ao ótimo desempenho da Bacia de Campos, proporcionaram aumento significativo na produção de petróleo nos primeiros anos da década de 80, fato que ocasionou o aumento de 40% na produção ainda no ano de 1984. (OLIVEIRA, 1997).

3.4.8 Importação

No decorrer da década de 80 foi possível perceber a reinversão da evolução da importação nacional, caracterizada pelo aumento da produção interna que, a partir de seus resultados positivos, proporcionou expressiva queda das importações de petróleo no Brasil, como ilustra a Tabela 20.

Tabela 20 - Evolução da Importação de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1980 a 1989 (em mil m3)

ANO	Produção	Varição Anual (%)	Base 100
1980	50546	-15,45	100
1981	49026	-3,04	97
1982	46291	-5,58	92
1983	42321	-8,58	84
1984	37791	-10,70	75
1985	31629	-16,31	63
1986	34872	10,25	69
1987	35882	2,90	71
1988	37165	3,58	74
1989	34336	-7,61	68

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados de Oliveira (1997).

A partir dos dados apresentados pela Tabela 20, é possível constatar a queda de 15,45% nas importações do petróleo, que permaneceu em baixa até o ano de 1985, apresentando ligeira alta e decaindo novamente em 1989.

Portanto, a década de 80 foi muito importante não só para a Petrobras, mas para economia brasileira como um todo, com a abertura do mercado para as importações e as privatizações. Esses fatores serão os eixos centrais da estratégia econômica do país no início dos anos 90.

3.5 SÍNTESE CONCLUSIVA

Ao longo do Capítulo 3 foram descritos a evolução e o desempenho da Petrobras no período compreendido entre as décadas de 1950 e 1980. A trajetória da empresa está intrinsecamente ligada à própria história do país, pois acompanhou os momentos de bonança e serviu de apoio à economia nacional durante os períodos de crise interna e também externa, papel esse desempenhado com louvor pela estatal.

Considerando essas quatro décadas de existência da Petrobras, pode-se dividir sua história em capítulos distintos. A década de 1950 marcou o período de sua criação, no qual a companhia estava voltada para a emancipação da economia brasileira, tendo em vista a forte motivação nacionalista com que foi idealizada. Seu objetivo foi o desenvolvimento do setor petrolífero no Brasil, além da redução na dependência de petróleo, especialmente no que diz respeito à produção e derivados, considerados o gargalo que atrasava o desenvolvimento econômico, visto que a iniciativa privada não tinha interesse no setor à época.

Segundo Silva (1985), uma empresa estatal não é uma empresa qualquer, é um ser Bifronte pois, não bastasse ser Estado, é ainda empresa. Sendo Estado, está sujeita a ser convertida em instrumento de política, incorporando interesses fora da alçada da iniciativa privada. Sendo empresa, está sujeita às condições da concorrência capitalista. Esses termos de “ambigüidade estrutural” caracterizam a Petrobras como sendo a empresa mais bem dotada para a acumulação de capital. Apesar de seu compromisso na descoberta de petróleo em solo ingrato, a companhia soube agir com equilíbrio, investindo pesadamente em setores de retorno volumoso, líquido e certo.

A Petrobras se fez um instrumento de política industrial, em parte, porque podia fazê-lo sem diminuir seu potencial de acumulação. Não é possível responder em que medida estava a Petrobras imersa na ideologia nacionalista e em que medida estava aberta à inserção dos interesses empresariais, pois os dois fatores são inextricáveis. A empresa conseguiu operar com efetiva independência financeira e com uma gestão verdadeiramente empresarial, tendo sistematicamente apresentado lucro. (SILVA, 1985)

Diante das dificuldades enfrentadas na exploração em terra e do volume de investimentos necessários à exploração no mar, tal passagem foi possível devido ao fato de ser uma empresa estatal, que proporcionou um ritmo que não seria possível através do investimento privado. Os contratos de risco vieram para confirmar a percepção de que exploração de petróleo no Brasil é tarefa complexa e custosa, dado que os investimentos das empresas estrangeiras não conseguiram chegar a nenhum resultado comercial importante.

Sendo assim, não há dúvida de que foi feita a melhor escolha política e econômica pela produção interna, considerados o volume de investimentos necessários e o horizonte de tempo. A solução da empresa de economia mista foi a mais aconselhada e é mérito da companhia ter viabilizado essa solução.

O período da década de 1960 pode ser considerado uma ótima fase, caracterizada pelo crescimento econômico acelerado possibilitado pela implantação do Plano de Metas, constituído por uma política de substituição de importação, com base desenvolvimentista. Em seguida, reforçando essa ideia, foi implementado o PAEG. É importante destacar também nesse período, a criação das duas primeiras subsidiárias da Petrobras, a REDUC e a Petroquisa. Segundo Silva (1985), com a Refinaria, praticamente monopolista, a Petrobras com facilidade conseguiu validar uma composição de investimentos na qual o refino correspondia à parcela substancial. Dessa forma, o país começou a se ver livre da dependência das importações de derivados, promovendo ele próprio os lucros necessários à sustentação das atividades de pesquisa. Com relação à Petroquisa, o objetivo era proporcionar uma articulação entre as ações dos setores público e privado. As décadas seguintes (70 e 80) foram de grande progresso para a Petroquisa, visto que, segundo Azuaga (2007 apud Azevedo, 2005), a concentração geográfica das empresas petroquímicas era tanta que deu origem a pólos petroquímicos.

Outro destaque está no campo tecnológico com a criação do CENPES, principal órgão executor de atividades de pesquisa e desenvolvimento do sistema da estatal, o centro vem com a incumbência de atender as necessidades do país em termos de expansão industrial.

Entretanto, a década de 70 foi marcada pelos choques do petróleo, que acarretaram grande freio no desenvolvimento do país, ocasionando alta da inflação brasileira. Contudo, a Petrobras conseguiu manter um nível satisfatório do abastecimento do mercado brasileiro, resultado de anos de bom relacionamento com as companhias estrangeiras. Devido a esse quadro econômico, a Petrobras buscou alternativas para reduzir a dependência externa, através do aumento de seus investimentos objetivando alcançar a auto-suficiência, fato comprovado pelas descobertas no mar, como a Bacia de Campos. Ainda nesta década foram criadas outras subsidiárias, como BR, Braspetro, Petrofertil, Interbras e Petromisa, evidenciando os avanços da Petrobras em vários ramos dentro do setor petrolífero.

Por fim, na década de 80, enquanto o país atravessava o chamado período da “década perdida”, caracterizado pela queda no crescimento econômico e aumento na desigualdade social, a Petrobras, trouxe bons resultados, como a implantação do projeto fundo de barril, que transformava os excedentes de óleo combustível em derivados como diesel, gasolina e

gás de cozinha. Outra área que merece destaque é a de águas profundas, na qual a empresa desenvolveu um programa de inovação tecnológica que viabilizou a produção de óleo e gás em águas de profundidade superior a 3 mil metros. Nesse período podemos observar um aumento na produção e redução da importação, resultado dos investimentos realizados na década anterior. Na década de 80 começam as primeiras privatizações, embora na década de 70 já tivessem sido realizadas algumas desestatizações, estas pouco significativas.

Enfim, pode-se dizer que a Petrobras, enquanto aparelho do Estado, fez uma política ativa e desempenhou adequadamente o seu papel dentro do período analisado.

Uma avaliação mais geral dessas quatro décadas de operação de uma companhia como a Petrobras, que sempre foi uma empresa próxima dos centros de decisão econômica, envolvida nos principais acontecimentos políticos do Brasil contemporâneo e diretamente ligada aos imperativos do Estado Nacional deveria, apesar de tudo, começar necessariamente pela consideração de seu desempenho na condição de uma unidade empresarial. (DIAS; QUAGLINO, 1993).

4. TRAJETÓRIA E PERSPECTIVAS DA PETROBRAS (1990 A 2010)

O capítulo tem por objetivo apresentar os principais acontecimentos, contextualizando as ações da Petrobras com os fatos políticos e econômicos de cada período. A análise é focada nas décadas de 1990 a 2000. Os dados analisados dos anos 2000 são feitos em comparação com os anos 90 em especial pós 1995, visando realizar quadro comparativo entre os períodos políticos, os governos FHC e Lula e, por fim, são traçados as perspectivas da companhia.

4.1. MUDANÇAS ESTRUTURAIS - DÉCADA DE 90

4.1.1 Contexto Político e Econômico

Os anos 1990 foram bem acentuados para a Petrobras, ocorreram fatos marcantes, que promoveram grandes mudanças no comportamento, planejamento e ações da companhia. Dentre eles, merecem destaque: fim do monopólio, abertura comercial e mudanças estruturais de suas subsidiárias.

No início dessa década, ocorre a reforma administrativa implantada pelo governo Fernando Collor de Mello (1990-92) e, com ela, foi extinto o Conselho Nacional do Petróleo, seguida pela extinção das subsidiárias Interbrás e Petromisa. A implantação do Plano Collor deu àquele governo um início muito difícil, marcado por confiscos nos ativos financeiros e denúncias de corrupção, que acabaram por desestabilizar o governo. Esses fatos também repercutiram para a Petrobras, ocasionando problemas no fechamento de contratos com fornecedores e também na administração do fundo de pensão dos funcionários. (CPDOC/FGV, 2010).

Entretanto, os escândalos de corrupção não foram os atores principais da década, dividindo a cena com o retorno de velhos problemas, como a inflação. O governo voltava a experimentar a tentação de controlar os preços dos derivados, com repercussões imediatas sobre os resultados da empresa, dando início a um novo ciclo de crise financeira a partir de junho de 1992. A Petrobras começa, então, a analisar alternativas de associação ao capital estrangeiro como uma fonte de recursos para investimentos.

O Brasil passava por um período de grande instabilidade política e econômica, o que acabou tornando a relação entre governo e estatal um pouco desgastada. Porém, esse quadro mudou quando assume a presidência o então vice de Collor, Itamar Franco (1992-1995). Tal

mudança promoveu uma reforma ministerial, além de um plano de controle a inflação, criando assim “condições mais favoráveis para a conduta da empresa. Sob o governo de Itamar Franco, Joel Mendes Rennó iniciou, em meados de 1993, aquela que seria a primeira gestão continuada da empresa desde o fim do regime militar”. (CPDOC/FGV 2010),

A década também trouxe grandes frutos para a Petrobras, como sua indicação na *Offshore Technology Conference* para receber o *Distinguished Achievement Award*, o maior prêmio do setor petrolífero mundial, em reconhecimento à sua notável contribuição para o avanço da tecnologia de produção em águas profundas. Isso foi resultado da busca pela produção de petróleo em águas abaixo de 500 metros, o que fez com que a companhia avançasse no desenvolvimento de alta tecnologia. O sucesso foi tanto que, em 1999, a Petrobras alcançou o recorde no campo de Roncador, na bacia de Campos, quando produziu a 1.853 metros de profundidade. (CPDOC/FGV, 2010).

A partir do Decreto Nº 99.503 foi possível a criação, em setembro de 1990, de uma comissão cujo objetivo era reexaminar as políticas energéticas da matriz nacional. Após uma análise do cenário macroeconômico, a comissão apresentou relatório no qual propôs que, no primeiro semestre uma taxa média de crescimento de 1,2% a 2,3% e no segundo semestre de 5% a baixa e 6% a alta. A estratégia era fazer políticas globais que buscassem preços realistas, eficiência, competitividade, proteção ambiental e desenvolvimento tecnológico. Essas políticas atingiram os setores de gás natural, elétrico, petrolífero, produção e consumo. (PETROBRAS, 1993).

Em relação ao gás natural, foi possível um melhor aproveitamento da produção, buscando melhorar a importação e elevar sua participação na matriz energética. A política buscava alcançar três pontos: eliminação de desperdícios, aumento da eficiência energética e implantação de uma cultura de racionalização energética.

O final da década de 90 foi muito importante para a Petrobras, pois foram consolidadas novas regras para o mercado de petróleo, com novas bases para a expansão da companhia. O ano de 1999 foi marcado pelo fim da atuação da estatal como empresa monopolista, além do assentamento das bases para sua transformação em uma empresa competitiva, capacitada para disputar, em igualdade de condições com as demais companhias, as novas oportunidades surgidas no mercado.

O ano de 1999 marca o surgimento de uma nova Petrobras. A Companhia conta com uma base sólida, sedimentada e comprovada ao longo de 46 anos, graças à sua capacidade gerencial e tecnológica na prospecção, produção e distribuição de petróleo e gás. A partir do ano que termina, ela passa a ser uma empresa com a mesma base, mas com outro perfil: mais ágil, mais sofisticada, mais transparente e mais competitiva. (PETROBRAS, 2009, p. 13)

Com esse novo cenário mais competitivo, a empresa analisou as oportunidades de negócios no Brasil e no exterior e, como resultado, criou sua nova administração, o que chamou de Plano Estratégico. O objetivo foi a elaboração do Plano Estratégico, com estudos bem elaborados, projetando os resultados, buscando oportunidades e estratégias, no sentido de direcionar o rumo e as melhores trajetórias de negócios. De acordo com a Petrobras (2009, p. 21), “Em linhas gerais, seu objetivo básico é consolidar a Petrobras na liderança do mercado brasileiro de petróleo, dentro das novas regras de concorrência que regem o setor”.

O setor petrolífero possui grande influência sobre a economia, especialmente no que diz respeito ao balanço de pagamento e contas públicas. Segundo Petrobras (1993), isso se deve a sua forte ligação com os demais setores, o que proporciona papel fundamental no processo de desenvolvimento econômico.

As alterações ocorridas nas últimas décadas, no que diz respeito às políticas industriais e de comércio exterior, tiveram como objetivo estimular a competitividade do setor. Nesse sentido, a Petrobras buscou manter o papel de introdutora do desenvolvimento, com alianças estratégicas e parcerias com fornecedores, de modo a garantir a continuidade operacional dos segmentos industriais, além da introdução de mecanismos que aumentariam a produtividade do setor.

4.1.2 Presidentes

Diante dos fatos ocorridos nos anos 1990, que gerou grandes mudanças no desempenho, planejamento e ações da companhia, pode se observar que no governo do Fernando Collor de Melo a Companhia teve nada menos que 5 presidentes num período de dois anos. Como mostra a Tabela 21.

Tabela 21 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1990 a 2000.

Presidentes do Brasil		Presidentes da Petrobrás	
Nome	Período	Nome	Período
Fernando Collor de Melo	Mar. 1990/Mar. 1992	Luís Octavio Carvalho da Motta Veiga	Mar. 1990/Out. 1990
		Eduardo de Freitas Teixeira	Out. 1990/Mar. 1991
		Alfeu de Melo Valença	Abr. 1991/Ago. 1991
		Ernesto Teixeira Weber	Ago. 1991/Maio 1992
		Benedicto Fonseca Moreira	Maio de 1992/Nov. 1992
Itamar Franco	Nov. 1992/Jan. 1995	Joel Mendes Rennó	Nov. 1992/Jan. 1995
Fernando Henrique Cardoso	Jan. 1995/Mar. 1999	Joel Mendes Rennó	Jan. 1995/Mar. 1999
		José Coutinho Barbosa	Mar. 1999/Mar. 1999

Fonte: Elaboração a partir de Coopetroleo (2010 apud Petrobras 2009)

Luiz Octavio Carvalho da Motta Veiga, presidente da Petrobras em 1990, é advogado. Em 1978, foi advogado da Shell do Brasil, onde permaneceu até 1980. Ainda em 1980, ocupou o cargo de assistente jurídico da diretoria na Anglo American. Foi presidente da Comissão de Valores Mobiliários e integrante da Comissão para Reestruturação do Mercado de Valores Mobiliários, de 1986 a 1988.

No anos seguinte, foi presidente da empresa Eduardo de Freitas Teixeira, economista, foi secretário executivo do Ministério da Fazenda, Ministro dos Transportes, das Comunicações do Brasil e Presidente da Petrobrás no governo Fernando Collor de Mello.

Durante o governo Itamar Franco, Joel Mendes Rennó, foi o único presidente da Petrobras neste período e o que ficou por mais tempo ficou neste cargo da maior na companhia

José Coutinho Barbosa, ingressou na Petrobrás em 1965. Entre 1967 e 1972, foi chefe de equipes de geofísica de campo na região amazônica e intérprete sísmico de várias bacias marítimas brasileiras na sede do Departamento de Exploração, no Rio de Janeiro. De 1973 a 1976, ocupou a gerência de Exploração da Braspetro no Cairo, Egito. Nesse período, integrou missões para a avaliação de negócios de exploração e produção de petróleo em países da América do Sul, África, Oriente Médio e Ásia. Assumiu, em 1985, o cargo de superintendente-adjunto da Superintendência dos Contratos de Risco, que ocupou até o ano seguinte. Entre 1999 e 2001 foi presidente da Petrobrás

4.1.3 Fim do Monopólio

Em janeiro de 1994, buscando uma relação mais estável com o governo, a Petrobras assinou um contrato de gestão que aprovava projetos de associação com capital privado. Entretanto, a vitória de Fernando Henrique Cardoso (FHC) nas eleições de outubro do mesmo ano, acabou por provocar profundas alterações na questão, dada a criação de programa de reformas constitucionais já em junho de 1995.

Dentre as alterações estava a nova lei de concessão de serviços públicos, Lei Nº 8.987/95, que estabelece a jurisdição para atuação da iniciativa privada em projetos energéticos. Segundo Silva e Furtado (2006, p.109), “Essa lei submeteu todos os serviços públicos a licitações públicas prévias, introduzindo assim a competição nos investimentos para a expansão do setor”.

O resultado foi a Quebra do Monopólio da Petrobras, com a aprovação da Lei Nº 9.478/97, que autorizava o governo a contratar empresas públicas ou privadas para participar das atividades econômicas antes reservadas à empresa, tais como: exploração, produção, refino, importação, exportação e transporte de derivados de petróleo (Silva e Furtado, 2006 apud Bonneli e Veiga, 2003).

A partir da aprovação da lei foram criados: o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), cuja função era assessorar a Presidência da República na formulação de políticas e diretrizes para o setor energético; a Agência Nacional de Petróleo (ANP), cujo objetivo era cuidar do funcionamento da indústria de petróleo e gás natural em bases competitivas e, por fim, o Regime Aduaneiro Especial para a Indústria do Petróleo (REPETRO), regime tributário que dispensava de qualquer tributação a importação de equipamentos destinados à exploração e produção *offshore*.

Com a quebra do monopólio, foi aberto espaço para que empresas internacionais pudessem entrar no mercado brasileiro, tanto na exploração, quanto na distribuição e refino.

A Lei Nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 quebrou definitivamente o monopólio da Petrobrás abrindo espaço para que várias empresas internacionais pudessem penetrar no mercado brasileiro, tanto na exploração, quanto na distribuição e refino. Na prática, contudo, as mais bem sucedidas experiências de empresas estrangeiras aconteceram em sociedade com a Petrobrás, como a rede de distribuição ampliada em sociedade com a Repsol, os poços de petróleo no pré-sal descobertos em parceria com a Shell e a Repsol e a construção da refinaria de Pernambuco, parceria da Petrobrás com a PDVSA. (CPDOC/FGV, 2010, p.38).

Desta forma, a partir de agosto de 1997, a Petrobras passou a atuar em um novo cenário de competição, com novas perspectivas de ampliação dos negócios e maior autonomia empresarial. O ano de 1998 consolidou o novo contexto legal do setor de petróleo e gás natural. Para a estatal, os negócios firmados por meio de diversas parcerias com empresas nacionais e estrangeiras foram destaque no decorrer do ano. Nesse mesmo ano, segundo CPDOC/FGV (2010), a Petrobras posicionava-se como a 14ª maior empresa de petróleo do mundo e a sétima maior entre as empresas de capital aberto, segundo a tradicional pesquisa sobre a atividade da indústria do petróleo divulgada pela publicação *Petroleum Intelligence Weekly*.

O fim do monopólio foi fato muito marcante para a companhia, marcando a evolução de suas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural. Prova disso é o trecho de carta do presidente à época, José Rennó: “Em 1998, a Companhia prosseguiu atuando no novo cenário de competição instituído no País pela Lei nº 9.478, de agosto de 1997, que regulamentou a emenda constitucional de flexibilização do monopólio estatal de petróleo no Brasil”. (RELATÓRIO ANUAL, 1998, p. 37)

4.1.4 Abertura Comercial

Durante o período de monopólio estatal do petróleo, a política industrial setorial, segundo dados da Petrobras (2009), que tinha na política de compras da Petrobras seu principal instrumento, permitiu atingir um índice de 80% de nacionalização no suprimento para o setor petrolífero. Todavia, com a quebra do monopólio do petróleo e a entrada de novas companhias no mercado brasileiro, a política da Petrobras de contratação de equipamentos e serviços entrou em uma nova fase, de concorrência. Nesse novo ambiente, a empresa se obrigou a buscar novas políticas de contratação, nas quais priorizou diminuição dos custos, o que acarretou a redução do índice de nacionalização de suprimentos para a indústria de petróleo. A mudança institucional ocorrida com a quebra do monopólio na década de 1990, criou um grande desafio para os fornecedores nacionais, que agora enfrentariam grande concorrência, devido ao fato das concessionárias que operam no país estarem contratando serviços e equipamentos em um ambiente altamente competitivo.

4.1.4.1 Relações com os Fornecedores

A abertura do mercado acarretou no crescimento do mercado brasileiro de petróleo e produtos derivados, devido ao aumento da concorrência entre empresas nacionais e estrangeiras. Seguindo esse caminho, os fornecedores de bens e serviços nacionais e estrangeiros também passaram a dividir espaço e disputar mercado com as companhias petrolíferas nacionais e estrangeiras.

Segundo Silva e Furtado (2006), a indústria brasileira de petróleo e gás natural (P&GN) passou por muitas mudanças no plano macroeconômico, que repercutiram sobre a política de compras da Petrobras, tais como: abertura da economia, reformas no plano institucional, quebra do monopólio da Petrobras, criação da ANP e do CNPE em 1997, além da formação de um novo regime tributário para a indústria de P&GN.

Essas modificações não afetaram somente o governo, mas também a Petrobras, que implementou mudanças organizacionais ao longo de década, principalmente, como destaca Silva e Furtado (2006, p. 78), na relação da empresa com seus fornecedores nacionais. “A análise da política de compras da Petrobras contempla [...] em especial aquelas levadas a cabo em bacias marítimas, em virtude da importância deste segmento dentro das atividades da Petrobras nos últimos tempos”.

Dentre as ações do governo, merece destaque o lançamento do Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo (PROMINP), cujo objetivo era fazer com que a produção de P&GN trouxesse oportunidades de crescimento para a indústria petrolífera nacional. Segundo Silva e Furtado (2006, p.104), o PROMINP representa a agenda do governo para a indústria de P&GN, na qual instiga a Petrobras a “adotar uma estratégia de compras que fomente a capacitação e o aprendizado tecnológico dos fornecedores locais”, isto é, o programa proporciona “um ambiente propício à inovatividade da indústria para-petrolífera local”.

No que diz respeito à relação entre companhias operadoras e fornecedores especializados, a maior eficácia pode ser atribuída às operadoras, devido ao volume do esforço tecnológico, sobretudo no campo de tecnologias *offshore* (exploração e produção de petróleo e gás natural em bacias marítimas, fora do continente). Silva e Furtado (2006 p.104 apud ANP, 2002) destacam que “segmento *offshore* é aquele que mais têm crescido na Petrobras nos últimos anos. Em 2002, a produção de petróleo em campos marítimos respondeu por 83,4% da produção nacional”.

A Petrobras foi criada visando diminuir as restrições da industrialização, pois na época o país possuía uma base carente de recursos petrolíferos que, atualmente é considerada o principal ator desta indústria no Brasil. Prova disso é que o segmento petrolífero foi um dos pilares do modelo de industrialização por substituição de importações, adotada pelo Brasil novamente a partir da segunda metade dos anos 90.

Nas primeiras décadas de existência da empresa, as diretrizes políticas do Estado estavam centradas no desenvolvimento da indústria doméstica, adotando políticas de substituição de importações. Assim, a Petrobras serviu de instrumento para a consolidação da indústria brasileira de bens de capital sob encomenda.

Em seus primeiros anos de vida (sobretudo entre as décadas de 1950 e 1980), a operadora nacional adotou uma política de estímulo ao desenvolvimento da indústria de bens de capital no Brasil, com vistas a tornar tal indústria apta a participar dos seus projetos de construção de refinarias e infra-estrutura de produção, transporte e distribuição de petróleo e derivados. Essa política implementada pela Petrobras apresentou três frentes de atuação: 1) estímulo à transferência de tecnologia, inclusive mediante a participação de firmas brasileiras em projetos conjuntos com firmas estrangeiras; 2) estímulo à criação de uma associação dos fabricantes de equipamentos (ABDIB), cuja principal tarefa seria difundir normas e procedimentos de controle de qualidade e; 3) criação de um sistema de pré-qualificação de fornecedores em seu Serviço de Materiais (Semart) que, além de verificar a capacidade financeira e gerencial, fornecia a orientação e a assistência técnica necessária ao desenvolvimento da capacitação tecnológica dos fornecedores, cuja mola mestra era o controle de qualidade (SILVA; FURTADO, 2006 apud ALONSO, 2004, p.22 e 23).

Durante a década de 1970, os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) proporcionaram grandes investimentos na indústria nacional, que trouxeram resultados positivos para a indústria de P&GN. Os PNDs tinham como objetivo a substituição de importação, determinando a proibição de importar qualquer mercadoria ou serviço que pudesse ser fabricado ou fornecido nacionalmente. “Criaram-se barreiras de toda ordem para barrar o processo de importação, evidenciando a intenção do governo brasileiro em promover a substituição de importações na indústria local” (Silva e Furtado, 2006 apud Souza, 1997, p. 89).

Entretanto, a nacionalização das compras da Petrobras não decorreu apenas do nacional-desenvolvimentismo do país, mas também da questão cambial e da restrição de divisas, que fortaleceram seu relacionamento com a indústria nacional, tornando-a preocupada com o desenvolvimento produtivo e tecnológico dessa.

Dessa maneira, no período entre 1970-90, ocorre a fase da política de compras da Petrobras para seu segmento *offshore*, fortemente marcado pelo modelo de desenvolvimento

seguido pelo governo brasileiro, de substituição de importações. A compra de similares nacionais superou os investimentos em E&P da estatal brasileira nesse período.

A partir da década de 1990 começa uma busca por um novo consenso mundial, resultando na revisão das políticas para o setor de energia, especialmente na indústria de petróleo e gás natural, como destaca:

A emergência de um novo consenso mundial nos anos 1990 resultou na revisão das políticas para o setor de energia no Brasil. Especificamente no caso da indústria de P&GN, o governo brasileiro promoveu mudanças no plano institucional cujo objetivo foi criar um novo ciclo de investimentos nessa indústria, através da entrada de novos players internacionais. Além disso, no plano macroeconômico, a sobrevalorização do real também teve importantes reflexos sobre a dinâmica da indústria em questão (SILVA; FURTADO, 2006 apud ALMEIDA, 2003, p. 67).

Durante os anos 1990, devido a acontecimentos como a abertura comercial e a quebra do monopólio, ocorreu uma mudança no comportamento da Petrobras junto aos seus fornecedores nacionais, diminuindo o índice de nacionalização de suas compras. Para Silva e Furtado (2006), outro fator que contribuiu para essa inversão foi a gama de problemas que a empresa passou a enfrentar, no que diz respeito à qualidade dos produtos e tempo de entrega dos fornecedores.

4.1.4.2 O Novo Modelo Organizacional da Petrobras

No final dos anos 90, devido às tendências internacionais, a Petrobras passa a externalizar número expressivo de suas funções em projetos de investimentos, como por exemplo, os custos de transação que ocorriam no desenvolvimento dos campos de *offshore* descobertos na Bacia de Campos.

As mudanças organizacionais estão no centro da relação da Petrobras com seus fornecedores, que passaram a ter maior demanda no que diz respeito a preço, qualidade e prazo. No entanto, a indústria de bens de capital e bens intermediários estava muito enfraquecida. Assim, para Silva e Furtado (2006), o aumento do grau de exigência da Petrobras em relação aos seus fornecedores nacionais, que se encontravam enfraquecidos, ajuda a explicar o motivo da redução das compras locais da Petrobras nesse período.

Entretanto, a Petrobras busca voltar a nacionalizar suas compras, prova disso são as licitações das plataformas P-51 e P-52.

As licitações das plataformas P-51 e P-52 reforçam a idéia de que há uma intenção por parte da Petrobras de voltar a nacionalizar suas compras, tendo em vista que, em tais licitações se segmentou os projetos em vários módulos (geração, compressão, casco/topside) e estipulou-se um conteúdo local cada vez mais elevado. A exigência quanto ao grau de nacionalização do módulo de geração e compressão é de 75%, sem contar os grandes equipamentos como compressores e turbogeradores. No que diz respeito aos serviços de engenharia, construção e montagem, ficou estabelecido que eles terão que ser feitos integralmente no Brasil. O topside deve conter 60% de índice de nacionalização. (SILVA; FURTADO, 2006, p.117).

Outro fator que incentivou a Petrobras a rever suas políticas de compra foi a incorporação, por parte da ANP, de índices de nacionalização nos critérios para seleção dos leilões de áreas de exploração e produção de P&GN, o que evidencia sua preocupação com a indústria de fornecedores locais. Ainda, segundo Silva e Furtado, contribuiu também para a situação a mudança de governo no início da nova década. “A entrada do Lula no poder foi decisiva para a mudança na estratégia de compras da Petrobras” (2006, p. 94). A intenção do novo governo era promover o desenvolvimento da indústria nacional e, para isso, tomou ações como a criação do PROMINP e a nacionalização das compras da Petrobras.

A nacionalização das compras da Petrobras era uma promessa de campanha do atual governo, que obteve contribuição do Ministério de Minas e Energia (MME), passando a fazer parte dos processos licitatórios da Petrobras, como o de aquisição de bens e serviços destinados aos seus projetos de E&P. Deste modo, para alcançar a nacionalização das compras da Petrobras, os Departamentos de Engenharia e E&P da empresa iniciaram um programa de capacitação dos fornecedores locais, dando condições para aumentar sua participação nos projetos de investimento da companhia, de maneira competitiva e sustentável, onde se pode estimular um mínimo adequado às aquisições internas.

Segundo Silva e Furtado (2006), o programa iniciou dentro dos Departamentos de Engenharia e E&P, tendo sido posteriormente apresentado à Diretoria da Petrobras. Contudo, ela não só aprovou como resolveu apresentá-lo ao MME, que percebeu tratar-se de um programa de governo, tendo sido colocado em funcionamento, encabeçado pelo pelo governo. Nasce assim, o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo (PROMINP).

4.1.4.3 O Papel da Petrobras dentro do PROMINP

Em 19 de dezembro de 2003 foi lançado o PROMINP, pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, em Angra dos Reis/RJ. Nessa mesma ocasião foi assinado o Decreto Nº 4.925, que instituiu o programa. Seu Artigo 1º estabelece que:

Fica instituído o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – PROMINP, que visa fomentar a participação da indústria nacional de bens e serviços, de forma competitiva e sustentável, na implementação de projetos de petróleo e gás natural no Brasil e no exterior.

O PROMINP é formado por três Comitês que representam o diretivo, executivo e setorial. O programa busca atuar em três grandes frentes: capacitação, instrumentos de política industrial e desempenho empresarial e, para isso, iniciou já com 47 projetos. Cada frente se estende em outras especificidades. Como relata Silva e Furtado (2006, p.74):

Capacitação se desdobra em: Diagnóstico, Capacitação Tecnológica, Capacitação Industrial e Qualificação Profissional. No caso dos Instrumentos de Política Industrial, há a seguinte subdivisão: Financiamento, Regulação, Política Tributária e Fomento à Pequena e Média Empresa. E finalmente, o “tema estratégico” Desempenho Empresarial se subdivide em: Sustentabilidade, Competitividade e SMS (Meio Ambiente e Saúde).

Para os próximos anos, a Petrobras projeta uma carteira de investimentos muito significativa, que irá realizar grandes aquisições na área de produção e exploração, como afirmam Silva e Furtado:

A Petrobras é o maior demandante da indústria de petróleo e gás natural do país e busca, para os próximos anos, a auto-suficiência do Brasil em petróleo. A carteira de investimentos da Petrobras para o período 2004-2010 é de US\$ 53,6 bilhões, divididos da seguinte maneira: US\$ 32,1 bilhões para E&P, US\$ 11,2 bilhões para downstream, US\$ 1,4 bilhão para áreas corporativas, US\$ 1,7 bilhão para distribuição, US\$ 6,1 bilhões para gás e energia e US\$ 1,1 para petroquímico. Desta carteira de investimentos, US\$ 46,1 bilhões serão investidos no Brasil e o restante (US\$ 7,5 bilhões) no exterior, o que representará um investimento anual médio de US\$ 6,6 bilhões no país e US\$ 1,1 bilhão no exterior. (2006, p.117).

Com esse prospecto, é possível afirmar que a Petrobras é a grande impulsionadora do PROMINP. Segundo Silva e Furtado (2006, p. 121), a estatal é considerada o “Agente Balizador” do programa, pois o objetivo da empresa é “atender a demanda dos seus investimentos, mantendo as condições de competitividade e sustentabilidade, no que diz respeito a prazo, qualidade e custo”. Isso porque, mesmo a companhia sendo uma estatal, “é uma empresa que está inserida em um mercado competitivo, tendo, portanto, que manter seu padrão de competitividade”.

Portanto, o programa de compras da Petrobras se baseava na proteção do mercado interno e, desta maneira, acabou por ser considerado um programa paternalista de compras governamentais, no qual a estratégia de compras da Petrobras decorreu das pressões advindas do governo para que as estatais substituíssem suas aquisições de bens e serviços importados, por aquisições de bens e serviços produzidos no Brasil.

4.1.5 Transpetro

Em 1993 foi assinado entre Brasil e Bolívia um acordo que previa a construção de um gasoduto de 2.233 Km entre os dois países. Assim, em 1996 a Petrobras iniciou suas operações na Bolívia, através da exploração e beneficiamento do gás natural. No mesmo ano foi dado início à construção do gasoduto Brasil-Bolívia, segundo CPDOC/FGV (2010), com um custo aproximado de 2 bilhões de dólares.

No ano de 1998 foi criada a Petrobras Transporte S.A (TRANSPETRO), com o objetivo de construir e operar dutos, terminais, embarcações e instalações para o transporte e armazenagem de petróleo e derivados, gás e granéis.

No ano seguinte foi inaugurada a primeira etapa do maior gasoduto da América Latina, o Bolívia-Brasil, localizado entre Santa Cruz de la Sierra (Bolívia) e Campinas/SP. Assim, foi aumentada consideravelmente a participação do gás natural na matriz energética brasileira.

4.1.6 Investimentos

Os investimentos no setor petrolífero impulsionaram a expansão da economia em duas frentes, primeiro com a oferta necessária de derivados de petróleo, possibilitando o processo contínuo de acumulação de capital e o segundo, com a demanda para os setores nacionais que, além de viabilizar a expansão da capacidade de oferta do setor privado, ativam também a criação de demandas deste setor.

No início dos anos 1980, devido à crise mundial, ocorreu um aumento da taxa de juros e os bancos internacionais limitaram as novas contratações de empréstimo, o que abalou as estruturas mundiais de tal maneira que foi preciso rever as políticas de crédito externo. O resultado disso, como relata Oliveira (1997), foram problemas de caixa para as empresas estatais, devido à necessidade de pagamento de juros dos empréstimos e redução das receitas. Isto persistiu até a primeira metade da década de 90.

A Petrobras também sofreu o impacto desse quadro, registrando como consequência a redução de sua capacidade de investir. Podemos observar essa redução na Tabela 22. Em comparação com o ano de 1987, no qual ocorreu um investimento de R\$ 5.838,40 milhões, houve grande decréscimo no que diz respeito ao investimento nos anos seguintes. Já no ano

de 1988 houve uma redução de 87%, seguida por outra de 57% em 1989 e mais da metade em 1990.

Tabela 22 - Evolução dos Investimentos da Petrobras – Brasil - 1984 a 1995 (em R\$ milhões)

Ano	Investimento	Varição Anual (%)	Evolução (%)
1984	4.758,64	-	100
1985	5.421,71	13,93	114
1986	6.163,00	13,67	130
1987	5.838,40	-5,27	123
1988	4.140,70	-29,08	87
1989	2.699,14	-34,81	57
1990	2.232,21	-17,30	47
1991	3.095,10	38,66	65
1992	3.190,11	3,07	67
1993	3.983,83	24,88	84
1994	3.042,00	-23,64	64
1995	2.994,00	-1,58	63

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Oliveira (1997, p.37 apud FUNDAP, 1989).

Entretanto, ainda que apresentando instabilidade nos investimentos, a companhia continuou a investir uma maior parte de recursos nas atividades de exploração e produção. Como se observa na Tabela 23, que evidencia que os investimentos no início dos anos 1990 mantiveram uma média de 56% destinados a E&P.

Tabela 23 - Série Histórica de Investimentos por Atividades da Petrobras – Brasil - 1984 a 1999 (em milhões US\$)

ANO	E&P	%	Abastecimento	%	Outros	%	Total
1984	1.540,30	92,54	110,90	6,66	13,20	0,79	1.664,40
1985	1.538,40	90,03	157,30	9,21	13,10	0,77	1.708,80
1986	1.786,20	87,76	233,30	11,46	15,80	0,78	2.035,30
1987	2.009,10	79,95	486,10	19,34	17,60	0,70	2.512,80
1988	1.429,60	68,25	631,10	30,13	33,80	1,61	2.094,50
1989	1.145,00	64,10	618,20	34,61	23,30	1,30	1.786,40
1990	1.306,00	64,81	407,00	20,20	302,00	14,99	2.015,00
1991	1.399,00	64,83	495,00	22,94	264,00	12,23	2.158,00
1992	1.573,00	58,54	636,00	23,67	478,00	17,79	2.687,00
1993	1.530,00	65,36	481,00	20,55	330,00	14,10	2.341,00
1994	1.511,00	62,65	573,00	23,76	328,00	13,60	2.412,00
1995	1.628,00	48,02	1.147,0	33,83	615,00	18,14	3.390,00
1996	1.664,00	45,94	1.079,0	29,79	879,00	24,27	3.622,00
1997	1.849,00	46,12	955,00	23,82	1.205,00	30,06	4.009,00
1998	2.564,00	51,49	830,00	16,67	1.586,00	31,85	4.980,00
1999	2.316,00	58,23	532,00	13,38	1.129,00	28,39	3.977,00

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Petrobras (2010).

Tal estratégia da Petrobras foi de grande valia, pois o final dos anos 90, como destaca seu Relatório Anual de 1998, foi um marco na evolução das atividades de E&P, devido à aquisição de 397 concessões em território brasileiro, distribuídas em blocos exploratórios, de desenvolvimento da produção e campos em produção.

Tal resultado foi obtido quando a empresa apresentou ao ministro de Minas e Energia a relação das 206 áreas contendo 240 campos em efetiva produção e solicitou autorização para dar continuidade aos trabalhos em 133 áreas (blocos) de exploração e 52 áreas, englobando 60 campos com atividades de desenvolvimento da produção. No ano seguinte, como resultado de sua solicitação, a ANP definiu as áreas que ficariam sob a responsabilidade da Petrobras, tendo sido assinados os contratos de concessão em 6 de agosto de 1998.

Com as mudanças ocorridas nessa década, como a abertura comercial e o fim do monopólio, formou-se um ambiente mais competitivo que, por sua vez, exigiu mudanças na forma de atuação. Sendo assim, a Petrobras trabalhou com uma atuação integrada em suas atividades, dadas as variadas situações enfrentadas pela companhia na produção de petróleo.

Para ilustrar sua maneira de integrar todas as suas atividades, a estatal faz uso do termo “Integração Vertical”, que significa agrupar as diversas atividades em dois grupos complementares. Segundo Petrobras (1993), exploração e produção estão no Grupo *Upstream*, que refere-se às atividades básicas da empresa. E o refino, transporte, petroquímico e distribuição estão no Grupo *Downstream*.

Tal estratégia traz várias vantagens, tais como: segurança no abastecimento, redução de custo de comercialização, economia de escala, além da diminuição dos riscos globais das atividades.

Segundo CPDOC/FGV (2010), os segmentos de P&D e engenharia básica somaram o equivalente a US\$ 216 milhões em 1998, dos quais US\$ 197 milhões foram investidos diretamente no CENPES. Ainda no mesmo ano, em busca de aumento na oferta de gás natural, foi concluída a negociação de empréstimo-ponte no valor de US\$ 30 milhões, destinados ao Projeto Cabiúna, no estado do Rio de Janeiro, o que possibilitou maior aproveitamento do gás natural da Bacia de Campos. Tal projeto compreende instalações de processamento e dutos terrestres, inclusive para o transporte do gás para Vitória/ES.

A Tabela 24 mostra muito bem a evolução dos investimentos da estatal em gás e energia no final dos anos 90. A partir de 1996 houve um tímido início dos investimentos, no montante de US\$ 12 milhões, o que cresceu vertiginosamente já em 1998, quando passaram para US\$ 519 milhões.

Tabela 24 - Investimentos em Gás & Energia da Petrobras – Brasil – 1995 a 1999 (em milhões US\$)

ANO	Gás & Energia
1995	-
1996	12,0
1997	78,0
1998	519,0
1999	501,0

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Petrobras (2010)

4.1.7 Águas Profundas: Novas Descobertas

Uma das prioridades da estratégia exploratória da Petrobras é a atuação em regiões de águas profundas fora da Bacia de Campos. Os primeiros resultados já começaram a surgir nas Bacias de Santos e Espírito Santo, em 1998. Na Bacia de Campos, a nova fronteira exploratória está concentrada nas áreas com mais de 2.000 metros de lâmina d'água, conhecidas como região de águas ultras profundas. Ainda no ano de 1998, a companhia obteve o recorde mundial de perfuração exploratória no mar, com um poço em lâmina d'água de 2.777 metros.

A partir de 1999, a estatal deu seqüência aos oito programas tecnológicos do CENPES, dentre os quais se destaca o Programa de Tecnologia *Offshore* (PROMAR), que, com o objetivo de otimizar os custos nas atividades de exploração, perfuração e produção marítimas, desenvolveu soluções econômicas e seguras para a instalação de oleodutos, gasodutos e novos sistemas de produção *offshore*.

Tal abertura se deve ao marco na história da Petrobras que, em 1968, tomou a pioneira decisão de explorar petróleo no mar. Assim, a companhia iniciou o uso da tecnologia de prospecção *offshore*, com a descoberta do campo de Guaricema, em Sergipe. O grande salto produtivo que a empresa realizou se deu com o desenvolvimento em grande escala da produção *offshore* durante a primeira metade da década de 80. Nesse período, a produção de petróleo triplicou, passando de 10.562 mil m³ em 1980, para 31.710 mil m³ em 1985, como se observa na Tabela 25.

Tabela 25 - Evolução da Produção da Petrobras – Brasil – 1980 a 1995 (em mil m³)

Ano	Produção	Evolução (%)
1980	10.562	100
1981	12.348	117
1982	15.080	143
1983	19.142	181
1984	26.839	254
1985	31.710	300
1986	33.200	314
1987	32.829	311
1988	32.237	305
1989	34.543	327
1990	36.590	346
1991	36.145	342
1992	36.538	346
1993	37.329	353
1994	38.766	367
1995	40.216	381

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Oliveira (1997, p. 37 apud Conjuntura Econômica, 1986).

Segundo Oliveira (1997), devido ao bom desempenho de alguns campos petrolíferos na Bacia de Campos, a produção interna vem aumentando gradativamente, como mostra a Tabela 24. A Bacia de Campos, no período de 1990 a 1995 foi a responsável por mais de 50% da produção de petróleo nacional, o que justifica o contínuo investimento direcionado para sua área de E&P.

Segundo o “Comentário de Desempenho” relativo ao terceiro trimestre de 1999, a empresa apresentou lucro líquido devido ao aumento da receita e ganhos de produtividade, em função do aumento de 14% na produção, como mostra a Tabela 24. Esse resultado reduziu o impacto negativo decorrente da desvalorização cambial.

4.1.8 Abastecimento

Conforme Petrobras (2009), a portaria do extinto Departamento Nacional de Combustíveis (DNC), posteriormente ratificada pela Agência Nacional do Petróleo, a estatal brasileira negociou com companhias distribuidoras de combustíveis a assinatura de contratos de fornecimento de produtos. Até o final do ano de 1998, já haviam sido assinados diversos contratos, e a expectativa era de que a maior parte das distribuidoras com operação no mercado de combustíveis firmasse contratos com a Petrobras no início de 1999.

Em consequência disso, como mostra a Tabela 26, ocorreu um declínio nos investimentos em abastecimento da Petrobras, passando de US\$1.079,0 milhões em 1996, para US\$ 955,0 milhões em 1997, uma redução de 36%.

Tabela 26 - Investimentos em Abastecimento da Petrobras – Brasil – 1990 a 1999 (em milhões US\$)

ANO	Abastecimento
1990	407,0
1991	495,0
1992	636,0
1993	481,0
1994	573,0
1995	1.147,0
1996	1.079,0
1997	955,0
1998	830,0
1999	532,0

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Petrobras (2010).

Com esses contratos, a Companhia iniciou uma nova fase no relacionamento com seus clientes, com base no aproveitamento de sinergias, tornando-os parceiros. Ao mesmo tempo, contribuiu para a completa liberalização do mercado, conforme a política do Governo Federal.

4.1.9 Importação: Redução da Dependência

Desde a década de 60, um dos principais objetivos da estatal é tornar-se auto-suficiente em produção e derivados de petróleo e, para tal, utiliza em toda a sua trajetória, estratégias nos âmbitos comercial e político, além de expansão dos investimentos. Assim, busca proporcionar desenvolvimento não só para a indústria, como também para o país, através da minimização da vulnerabilidade nacional em relação às fontes externas de suprimentos e também o equilíbrio da balança de pagamentos.

Os esforços para consolidar a empresa na liderança no mercado brasileiro de petróleo, dentro dessas novas regras de concorrência do setor, podem ser observados na Tabela 27, que mostra a regressão nas taxas de importação de petróleo nos últimos anos, passando de 50.546 mil m³ em 1980 para 29.209 mil m³ em 1995, registrando redução de quase 50%.

Tabela 27 - Evolução da Importação de Petróleo da Petrobras – Brasil – 1980 a 1995 (em mil m³)

Ano	Importação	Varição Anual (%)	Evolução (%)
1980	50.546	-	100
1981	49.026	-3,01	97
1982	46.291	-5,58	92
1983	42.321	-8,58	84
1984	37.791	-10,70	75
1985	31.629	-16,31	63
1986	34.872	10,25	69
1987	35.882	2,90	71
1988	37.165	3,58	74
1989	34.336	-7,61	68
1990	33.121	-3,54	66
1991	30.510	-7,88	60
1992	30.748	0,78	61
1993	29.487	-4,10	58
1994	32.061	8,73	63
1995	29.209	-8,90	58

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Oliveira (1997, apud Banco Central, 1988).

Através dos investimentos que a Petrobras fez no país, é possível enumerar diversos benefícios obtidos, tais como: geração de renda, de empregos, indução do desenvolvimento tecnológico e liberação de divisas. Tais fatores acabaram por proporcionar dinamização do desenvolvimento regional e econômico para a nação.

4.1.10 Privatização da Petroquisa

O cenário brasileiro passava por transformações no início da década de 90, marcada pelo processo de reestruturação no período de pós-privatização, principalmente no que se refere ao novo padrão de concorrência e abertura da economia brasileira, mediante a redução tarifária e a diminuição drástica das barreiras não tarifárias. No curso do período pós-privatização, o setor petroquímico evidenciou as deficiências competitivas e estruturais do país, que elevavam os custos de produção e comprometiam de forma importante a sua competitividade.

Tal cenário foi também caracterizado por uma brusca retirada do Estado de diversos setores importantes da economia, sem observar as características setoriais e, principalmente, sem ser feita uma análise das conseqüências dessas mudanças para os diversos segmentos da

economia. Outro aspecto foi o fato de o Estado perder alguns dos seus mecanismos de atuação direta na economia, ficando restrito apenas aos instrumentos de política macroeconômica.

A década de 90 foi o ponto de ruptura com o modelo antes existente. A indústria petroquímica constitui um modelo com forte presença estatal, com a privatização esse modelo foi partido, fazendo com que o setor passasse por vários eventos que resultaram na quebra total de aparato regulatório que vinha sendo construído ao longo dos anos 70. (AZUAGA, 2007 apud CÁRIO, 1997).

Para Azuaga (2007), as principais transformações que alteraram a estrutura do setor foram: o fim da reserva de mercado; o fim dos subsídios para o NAFTA; o fim do controle de preços e a extinção de fontes oficiais de crédito. A privatização trouxe muitas incertezas, de um lado devido às mudanças no ambiente institucional e, de outro, o aumento da imprevisibilidade dos planos de investimento por parte do governo. Antes da reestruturação, as empresas petroquímicas nacionais podiam contar com o apoio do governo para as exportações, caso ocorresse alguma variação na capacidade instalada. Entretanto, com esse novo quadro, qualquer variação que viesse a surgir entre oferta e demanda no mercado externo, as empresas passariam a sofrer com maior intensidade os efeitos adversos desses ciclos.

O acontecimento que marcou essa reestruturação foi o processo de privatização, através do Programa Nacional de Desestatização (PND) do governo Collor. Nesse programa foi incluída a venda das participações acionárias detidas pela Petroquisa. Segundo Azuaga (2007, p.35), “a desestatização do setor iniciou-se em abril de 1992, com a venda da Petroflex e encerrou-se em setembro de 1996, com a venda da participação detida pela Petroquisa”. Para Cário (1997), a saída da empresa pode ser entendida como a retirada de um dos pilares que sustentavam o planejamento da cadeia petroquímica, pois a Petroquisa era um importante agente econômico do setor.

O órgão gestor do programa de privatização era o BNDES, cujo objetivo era organizar e acompanhar todos os processos de desestatização, determinando as diretrizes através das quais as estatais seriam vendidas.

Para ilustrar, Filho e Oliveira (1996, 43), relatam:

O serviço público pode ser definido como toda atividade material exercida pelo poder público, direta ou indiretamente, mediante delegação, com a finalidade de satisfazer às necessidades coletivas sob o regime do direito público, caracterizado pela subordinação do interesse particular ao interesse coletivo. Assim, a prestação de serviço público pode ser centralizada — quando o poder público a realiza por meio de suas próprias repartições, em seu nome e sob sua exclusiva responsabilidade — ou descentralizada — com a transferência da titularidade do serviço, outorgada, por lei, às autarquias ou outras entidades paraestatais, ou simplesmente com a transferência da execução do serviço, delegada a particulares, por ato administrativo bilateral (contrato de concessão) ou unilateral (permissão ou autorização).

O Plano Econômico de Estabilização cujo objetivo era a venda de ativos públicos controlados pela União, estava atrelado ao Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) nos anos 90, que era fundamental para a reforma do Estado e modernização do setor industrial. Azuaga (2007) relata que os objetivos definidos pelo PND eram: reordenar a posição do Estado, reduzir a dívida pública, permitir a retomada dos investimentos, contribuir para a modernização da indústria, concentrar esforços em atividades fundamentais e estimular a democratização.

Segundo dados de Azuaga (2007 apud PETROQUISA, 2007), a empresa chegou a ser acionista de 36 empresas, cujo conjunto corresponde a mais de 70% da produção brasileira de petroquímicos no início dos anos 90. Entretanto, como consequência do programa de desestatização, após 1992 a Petroquisa reduziu sua participação para apenas 9 (nove) empresas, incluindo a COPESUL (RS) e a COPENE (BA). A Tabela 28 evidencia isso.

Tabela 28 - Empresas do sistema Petroquisa incluídas nos decretos de desestatização do PND – Brasil – 1992 a 1995

EMPRESA	DECRETO 99.464	DECRETO 99.666	DECRETO S/N (05/03/91)
* PÓLO PERNAMBUCO (PE)			
COPERBO - COMP. PER. DE BOR. SINTÉTICA		X	
*PÓLO DE ALAGOAS (AL)			
CINAL – COMPANHIA ALAGOAS INDUSTRIAL		X	
SALGEMA - INDÚSTRIAS QUÍMICAS S.A		X	
ALCLOR – QUÍMICA DE ALAGOAS		X	
*PÓLO DA BAHIA (BA)			
COPENE - COMPANHIA PETROQ. DO NORDESTE	X		
ACRINOR – ACRILONITRILA DO NORDESTE	X		
CBP - COMPANHIA BRASILEIRA DE POLIURETANOS	X		
CQR – COMPANHIA QUÍMICA DO RECÔNCAVO	X		
CPC - COMPANHIA PETROQUÍMICA CAMAÇARI	X		
DETEN - QUÍMICA S.A	X		
EDN - ESTIRENO DO NORDESTE S.A	X		
METANOR - METANOL DO NORDESTE S.A	X		
NITROCARBONO S.A	X		
NITROCLOR - PRODUTOS QUIMICO S.A	X		
POLIALDEN -PETROQUIMICA S.A	X		
POLIPROPILENO S.A	X		
POLITENO - INDÚSTRIA E COMÉRCIO	X		
PRONOR PETROQUÍMICA S.A	X		
CIQUINE - COMPANHIA PETROQUÍMICA	X		
*PÓLO RIO DE JANEIRO (RJ)			
COMPANHIA NACINAL DE ÁLCALIS		X	
PETROFLEX - INDÚSTRIA E COMÉRCIO S.A		X	
FCC - FÁBRICA CARIOCA DE CATALISADORES S.A		X	
NITRIFLEX - INDÚSTRIA E COMÉRCIO		X	
*PÓLO DE SÃO PAULO (SP)			
PETROQUÍMICA UNIÃO			X
COMPANHIA BRASILEIRA DE ESTIRENO			X
OXITENO INDÚSTRIA E COMÉRCIO S.A			X
POLIBRÁS S.A INDÚSTRIA E COMÉRCIO			X
POLIDERIVADOS S.A TECNOLOGIA DE POLÍMEROS			X
POLIOLEFINAS S.A			X
PETROCOQUE S.A INDÚSTRIA E COMÉRCIO			X
*POLÓ DO RIO GRANDE DO SUL (RS)			
COPEL - COMPANHIA PETROQUIMICA DO SUL	X		
PETROQUIMICA TRIUNFO S.A	X		
POLISUL - PETROQUIMICA S.A	X		
PPH - COMPANHIA INDUSTRIAL DE POLIPROPILENO	X		

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Prado (1993) apud Cário (1997).

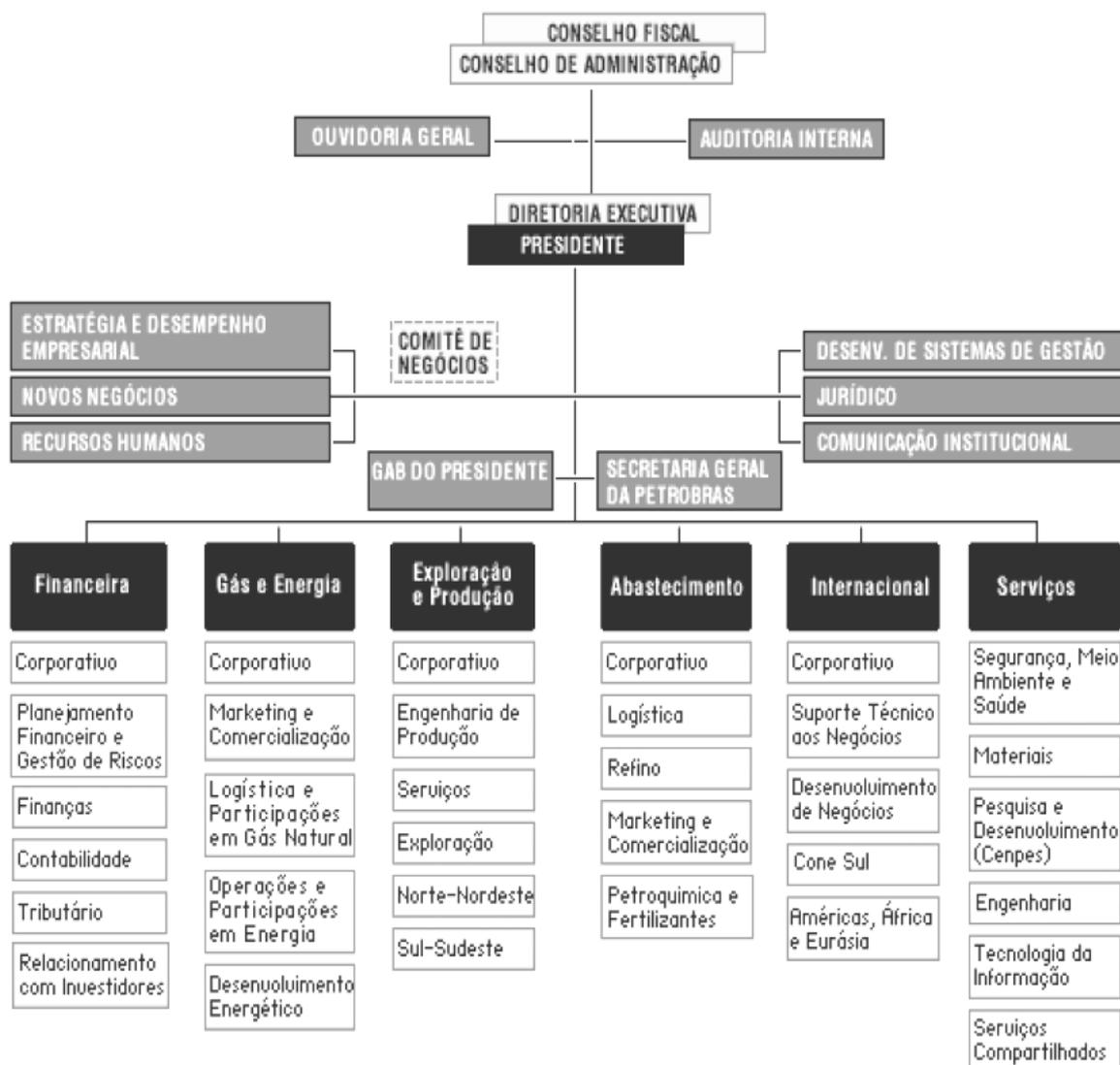
A Petroquisa foi escolhida porque, segundo Azuaga (2007), o governo queria fazer o programa de desestatização em setores que estavam em melhor situação, tanto financeira quanto legal, ou seja, setores com reduzido risco de fracasso na operação de venda, passando assim maior impressão de sucesso na execução do programa. No que diz respeito à venda propriamente dita, o PND não definiu um modelo e nem delimitou quais eram os objetivos desejados na nova composição do setor, dando oportunidade para que os atores envolvidos nesse processo (Petroquisa e BNDES) fizessem propostas.

Entretanto, um dos pontos negativos desse modelo, apontado por Azuaga (2007 apud Cário, 1997), foi que o PND não se preocupou com as características setoriais, não considerando as distinções existentes entre as empresas diretas do Estado, as subsidiárias e as coligadas.

A Petroquímica, seguindo a lógica setorial, propôs um modelo conforme a barganha dos agentes envolvidos. A proposta implicava em manter a *holding* com suas funções de coordenação e regulamentação e, paralelamente, criar uma *holding* privada, com participação dos empresários privados. A proposta do BNDES sugeria que o mercado determinasse a forma organizacional das empresas, cujos objetivos eram promover uma maior concorrência, ampliar a participação acionária e maximizar o valor de venda das empresas.

Entretanto, em meados de 2000, teve lugar uma mudança estrutural na administração da Petrobras, com a criação da área petroquímica vinculada à diretoria de abastecimento, conforme apresentado na Figura 2.

Figura 2 - Estrutura operacional da Petrobras – Brasil - 2000



Fonte: PETROBRAS, 2006.

A inserção da petroquímica foi fato muito importante, pois demonstra o retorno do setor à pauta de prioridades na estrutura organizacional e nas estratégias de atuação da Petrobras. O processo de privatização da Petroquisa agitou todo o cenário econômico do Brasil, levantando muitos debates de especialistas, economistas e políticos acerca da desestatização.

4.2. UMA EMPRESA MAIS FORTE - DÉCADA DE 2000

4.2.1 Contexto Político e Econômico

Na economia, após os anos 1990 terem sido marcados pelas privatizações e redução do papel do estado, na década 2000 tem início o enfraquecimento do neoliberalismo, com a retomada das estatais nos setores estratégicos de infra-estrutura, no Brasil e em alguns países da Europa.

O cenário político é um fator relevante, pois o governo brasileiro, através da União, na qualidade de acionista controlador, tem buscado, e pode buscar no futuro, alguns de seus objetivos macroeconômicos e sociais através da Petrobras, como descrito no relatório anual da companhia (AZUAGA, 2007, p. 120 apud PETROBRAS, 2006)

A economia mundial passa por um grande período de prosperidade e estabilidade até o final do ano de 2007, quando a chamada Crise Econômica de 2008-2009 trouxe a recessão para países considerados potências econômicas, desencadeando o desequilíbrio financeiro mundo afora.

No Brasil, a década de 2000 ficou marcada como aquela na qual a esquerda política teve seu representante máximo eleito presidente, através de legítimo processo democrático. O presidente eleito foi o ex-torneiro mecânico Luiz Inácio Lula da Silva que, após quatro tentativas anteriores, logrou sucesso em 2002, tendo sido reeleito em 2006.

Também marcaram a década no Brasil a descoberta da camada pré-sal, a produção de biocombustíveis e a auto-suficiência em petróleo

Segundo Azuaga (2007, p. 110), uma das demonstrações da mudança da atuação do Estado, em relação principalmente ao setor petroquímico foi a incorporação da Petroquisa pela Petrobras. Esse fato ocorreu em abril de 2006, “quando os Conselhos de Administração da Petrobras e da Petroquisa aprovaram as condições da operação de incorporação de ações da Petroquisa pela Petrobras”. Estavam por trás dessa incorporação três objetivos principais. O primeiro, devido à importância da Petroquisa para a Petrobras, era alinhar os interesses das duas empresas, para que juntas pudessem elaborar uma estratégia de integração na estrutura produtiva. O segundo objetivo seria o de prevenir prováveis ações de acionistas minoritários referentes ao processo de desestatização, minimizando assim quaisquer perdas em ações judiciais. Por fim, a busca por uma maior flexibilidade administrativa da empresa, o que aumentaria a eficiência das decisões globais de estratégias da Petrobras, evitando a

duplicidade de estruturas administrativas e eliminando custos referentes às exigências legais de empresas de capital aberto.

Desde os anos 80, a Petrobras vinha buscando a auto-suficiência no mercado interno, através da produção de óleo superior ao consumo registrado internamente. Esta meta foi alcançada provisoriamente no final de 2005, fato amplamente divulgado pelo governo.

Entretanto, devido ao aumento do consumo de petróleo a partir de 2006, a importação voltou a aumentar. Havia a perspectiva de que em 2009, com o início das operações do Pré-sal, a empresa fosse alcançar um superávit “consolidado e crescente”, possibilitando ao Brasil exportar petróleo. Prova dessa capacidade da Petrobras ocorreu em 2008, com o convite da OPEP para o Brasil ingressar na organização. (PETROBRAS, 2010).

Porém, para que a auto-suficiência ocorra não basta meramente produzir mais que o consumo, fazendo-se necessário o aumento da capacidade de refino, especialmente no que diz respeito aos óleos leves.

4.2.2 *Presidentes*

Na década 2000 com a fragilização do neoliberalismo, e com a volta das estatais nos setores estratégicos de infra-estrutura no país, a economia inicia um momento de prosperidade e estabilidade, prova disso é que durante a década de 2000 a Petrobras obteve apenas quatro presidentes. Como mostra a Tabela 29.

Tabela 29 - Nomes e períodos de gestão dos presidentes do Brasil e da Petrobras no período de 1999 a 2006.

Presidentes do Brasil		Presidentes da Petrobrás	
Nome	Período	Nome	Período
Fernando Henrique Cardoso	Mar. 1999/Jan. 2003	Henri Philippe Reichstul	Mar. 1999/Dez. 2001
		Francisco Roberto André Gros	
Luiz Inácio Lula da Silva	Jan. 2003/Mar. 2006	José Eduardo Dutra	Jan. 2003/Jul. 2005
		Sergio Gabrielli	Jul. 2005/Mar. 2006

Fonte: Elaboração a partir de Coopetroleo (2010 apud Petrobras 2009)

Henri Philippe Reichstul foi presidente da Petrobrás de março de 1999 até dezembro de 2001. Neste período, tentou, sem sucesso, trocar o nome da companhia para PetroBrax, com forte reação do povo e da oposição. Também em sua gestão, a maior plataforma produtora de petróleo do mundo, a P-36, afundou, dando um prejuízo direto de US\$ 350 milhões à companhia e causando 11 mortes.

Apesar disso, Reichstul foi também responsável por uma importante reestruturação da Petrobras no ano de 2000, criando quatro áreas de negócio (Exploração e Produção, Abastecimento, Gás e Energia e Internacional) e duas de apoio (Serviços e Financeira). A partir daí a empresa se preparava para tornar-se um grande player no mercado global de energia, após a quebra do monopólio da exploração do petróleo no Brasil em 1997.[1]

No período de julho de 1985 a fevereiro de 1987, Francisco Roberto André Gros, ocupou cargos de diretor do BNDES e vice-presidente do BNDESPAR. Deixou o BNDES para assumir a presidência do Banco Central, cargo que exerceu em 1987 e novamente de 1991 até 1992.

No seu segundo período à frente do Banco Central, Francisco Gros foi um dos principais integrantes da equipe econômica que elaborou e conduziu o programa de recuperação e abertura da economia brasileira iniciado em 1991.

De 1983 a 1990, José Eduardo de Barros Dutra trabalhou como geólogo da Petrobrás Mineração - Petromisa, realizando o planejamento geológico na mina de potássio Taquari-Vassouras, em Sergipe. De 1990 a 1994, trabalhou na Companhia Vale do Rio Doce.

José Sergio Gabrielli de Azevedo Exerceu o cargo de diretor financeiro e de Relações com Investidores da Petrobras de 1 de fevereiro de 2003 a 21 de julho de 2005, quando foi nomeado Presidente (CEO) da empresa.

4.2.3 O Futuro do Refino

Em busca do aumento da capacidade de refino a Petrobras construiu em 2007, a Refinaria Abreu e Lima (RNEST), localizada no município de Ipojuca, Recife, em parceria com a empresa PDVSA, da Venezuela. A RNEST tem capacidade de processamento para cerca de 200.000 barris de petróleo por dia, de forma a abastecer o pólo petroquímico de Pernambuco, que também está sendo ampliado.

Em 2008 a Petrobras iniciou outro de seus grandes projetos, estudo em conjunto com o Grupo Ultra e o BNDES, o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), na cidade de Itaboraí. Trata-se de um complexo de indústrias petroquímicas com capacidade para refinar uma grande variedade de óleos. O custo total do projeto está orçado em 9 bilhões de dólares, com início das operações previsto já para 2012.

Em 2009, a Petrobras anunciou planos para instalar mais três refinarias no nordeste, dedicadas basicamente à produção de óleo diesel de alta qualidade. Já em processo de

licenciamento estariam as refinarias do Maranhão e do Ceará, sendo que a terceira prevista é a do Rio Grande do Norte.

Outra iniciativa recente foi a criação da empresa Petrobras Biocombustível, subsidiária responsável pelo desenvolvimento de projetos de produção e gestão de etanol e biodiesel. Os biocombustíveis são combustíveis produzidos a partir de vegetais oleaginosos como a mamona e o dendê. A produção de biocombustíveis ainda é bastante reduzida, mas tanto a Petrobras quanto o governo federal apostam nesta nova forma de energia renovável como forma de atender às crescentes demandas por combustíveis limpos, não prejudiciais ao meio-ambiente.

Até o ano de 2009, a Petrobras ocupa a posição de maior empresa do país, tendo alcançado o posto de oitava maior empresa em valor de mercado do mundo. Sua atuação se estende por suas mais de 100 plataformas de produção, 16 refinarias, 30 mil quilômetros em dutos e mais de 6 mil postos de combustíveis. (PETROBRAS, 2010).

4.2.4 Pré-Sal: um Novo Passo

O fato mais importante ocorrido na empresa no início do século XXI, e que justifica uma previsão de investimento até 2013 na ordem dos 150 bilhões de dólares, foi a descoberta de petróleo na camada do pré-sal. O pré-sal é um conjunto de rochas que se estende por baixo de uma extensa camada de sal, com espessura de até 2.000 metros. Em 2006, a Petrobras anunciou a existência de indícios de reservas de petróleo na camada pré-sal, fato que teve sua confirmação já no ano seguinte. (PETROBRAS, 2010).

A Petrobras descobriu potenciais jazidas de petróleo na faixa que vai do litoral de Santa Catarina até o Espírito Santo. Entretanto, tal formação geológica se encontra numa faixa ainda mais extensa, podendo chegar até o Ceará. As reservas do pré-sal estão localizadas a uma distância grande da costa, em alguns casos superior a 200 milhas e, em média, a cerca de 6.000 metros de profundidade. (PETROBRAS, 2010).

A primeira extração de petróleo do pré-sal foi de forma experimental, no campo de Tupi, na Bacia de Santos. O primeiro poço de petróleo operacional no pré-sal está localizado no campo Jubarte, na Bacia de Campos, mas ainda produz quantidades reduzidas. A previsão da empresa é colocar tais poços em operação comercial ainda em 2010. Outro fator que deve ser destacado é que o petróleo encontrado no pré-sal brasileiro é do tipo leve e bastante puro, de alta qualidade. O potencial do pré-sal é muito elevado, tanto que somente as jazidas

encontradas nos campos de Tupi, Iara e Baleias totalizam 15 bilhões de barris, o que corresponde ao total das reservas disponíveis em todos os outros campos, o que consequentemente dobraria a quantidade de reservas estimadas.

4.2.5 Internacionalização

No decorrer das últimas décadas, a Petrobras conseguiu construir uma sólida trajetória de internacionalização, resultado de ações estratégicas rumo ao mercado internacional. A empresa enxergou oportunidades e, sabendo aproveitar os espaços, empenhou esforços crescentes para tornar-se internacional.

Segundo Costa e Pessali (2010), mesmo sendo o mercado doméstico sua principal fonte de receita, a entrada da empresa brasileira no mercado internacional tem se mostrado absoluta e sofisticada. Sua atuação externa, que antes era caracterizada pela busca por insumos, agora passou para expansão das vendas de produtos finais, de tecnologia agregada.

De um modo geral, vem se intensificando ao longo dos anos um movimento de internacionalização de grandes companhias, como parte da globalização econômica, financeira e comercial. O IED contribui para isso, pois se tornou ainda mais importante que o comércio no aporte de bens e serviços. Costa e Pessali (2010 apud Sauvant, 2007), exemplificam isso através dos números de 2003, onde o faturamento das subsidiárias de empresas estrangeiras foi de US\$ 18 trilhões, o dobro das exportações (US\$ 9 trilhões).

O processo de internacionalização da Petrobras ocorreu em três momentos principais. O primeiro veio com a criação da subsidiária Braspetro, cujo objetivo era garantir o suprimento de petróleo. O segundo momento veio com a quebra do monopólio, acarretando para o país a necessidade de grandes projetos, ainda que tivesse que lidar com a falta de recursos, o que motivou a empresa a buscar ativos internacionais. Por fim, desde 2003 a empresa vem passando por uma fase de grandes conquistas e crescimento na área, como oportunidades para a indústria de bens e serviços, qualificação dos fornecedores e aumento de sua presença no mundo em termos de competitividade, influência e confiabilidade da marca.

4.2.5.1 Braspetro

Dois eventos de grande importância ocorridos na década de 1960 acabaram por inserir a Petrobras no mercado internacional. O primeiro foi, após a redução da produção de petróleo

em terra firme, a perfuração no mar, que exigiu a importação de equipamentos e a contratação de empresas estrangeiras. O segundo foi a atribuição à estatal, do monopólio das importações de petróleo, por parte do governo federal. Tais fatores levaram a empresa a atuar internacionalmente, obtendo assim maior *know-how* em relação aos dos mercados globais.

Na década seguinte, com o crescimento econômico e, conseqüentemente, aumento da demanda por petróleo, teve espaço a necessidade de expansão da empresa, além da busca por óleo em outros países. Desta forma, a maneira de lidar com esse aumento das operações internacionais foi a criação de uma subsidiária que assumisse a responsabilidade pela área. Coube a tarefa à subsidiária Braspetro.

No ano de 1972 iniciaram as pesquisas na Colômbia, Iraque e Madagascar, através do *joint-venture* com outras empresas. No ano seguinte, as explorações estenderam-se ao Egito e Irã.

No final dos anos 1980, a Petrobras procurou reduzir despesas com suprimentos do país, intensificando suas relações comerciais com China, Irã, Iraque, Equador, Venezuela, Angola e Argélia. Segundo Costa e Pessali (2010 apud Moura, 2003), essa mudança contribuiu para redução de 43,3% nos gastos com compras no exterior em 1986. Contudo, as exportações de derivados aumentaram de US\$ 673 milhões em 1985 para US\$ 923 milhões em 1989.

Com relação à produção e exploração, a empresa procurou instalar-se em diferente continentes:

Na Ásia, instalou-se no Iêmen do Sul e na China; na África, fixou-se na Argélia e em Angola; na América do Norte buscou as reservas do Golfo do México; na América do Sul iniciou atividades na Colômbia em 1989 e assinou contrato de exploração e produção offshore na Argentina. Na Europa Ocidental buscou as reservas do mar da Noruega (COSTA; PESSALI, 2010, p. 85 apud MOURA, 2003).

O grande sucesso da Petrobras na pesquisa em tecnologia de extração e exploração de petróleo em águas profundas foi um dos aspectos decisivos que impulsionou sua atuação internacional:

Ao fim dos anos 1980 o desafio era explorar petróleo a 1000 metros de profundidade; o desafio foi ampliado nos anos 1990, e com o desenrolar do Procap 2000 a Petrobras estabeleceu o recorde de exploração a 1.853 metros de profundidade em 1999 no campo de Roncador (RJ). Feito isto, o Cenpes se lançou a criar tecnologia para viabilizar a exploração do petróleo em águas de até 3000 metros de profundidade através do Procap 3000. A tecnologia criada e empregada pela empresa, com parcerias nacionais e internacionais, foi determinante para que ela passasse de importadora para exportadora de produtos e projetos de grande intensidade tecnológica. (COSTA; PESSALI, 2010, p.91)

O início dos investimentos diretos da Petrobras no exterior se deu nas Américas, sendo posteriormente expandido para os continentes asiático e africano.

4.2.5.2 Atuação Internacional

Atualmente, a atuação da Petrobras no exterior abrange toda a cadeia de operações da indústria de petróleo e energia, englobando os processos de: exploração, produção, transporte, refino e processamento de óleo e gás natural, além da produção de produtos petroquímicos, distribuição e comercialização de derivados, bem como geração, distribuição e transmissão de energia elétrica. Segundo Costa e Pessali (2010 apud Petrobras, 2007), essas atividades estão sob responsabilidade de uma diretoria da área de negócios, criada em 2000, com o objetivo de absorver parte das atividades da Braspetro, denominada Área Internacional. As operações internacionais da empresa devem absorver 15% do total de seus investimentos até 2015, dos quais 80% devem concentrar-se em exploração e prospecção.

Em 2007, a atuação relativa a ativos, operações e negócios da Área Internacional se estendiam a 26 países de três continentes. Eram seis unidades de negócio atuando tal como empresas na Argentina, Angola, Bolívia, Colômbia, Estados Unidos e Nigéria. Além disso, somam-se atividades em outros 20 países: Líbia, Senegal, Tanzânia, Moçambique, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela, China, Cingapura, Japão, Índia, Reino Unido, Irã, Paquistão, Portugal e Turquia.

4.2.5.2.1 Atuação Internacional Américas

A internacionalização da Petrobras teve início na Colômbia, em 1973. Através da compra de concessões de exploração da empresa Tennecol pela Braspetro. Segundo Costa e Pessali (2010 apud Petrobras, 2009), em 2004 a Petrobras aliou-se à norte-americana Exxon e à estatal Empresa Colombiana de Petróleo (ECOPETROL), para explorar a área colombiana do Mar do Caribe em águas de até 3.000 metros de profundidade. De certa forma, essa é uma cronologia representativa do processo de internacionalização da Petrobras, que tentaremos realçar. Entretanto, primeiramente é ilustrativo citar alguns outros exemplos.

A segunda experiência ocorreu nos EUA, em 1987. A Petrobras criou a Petrobras Norge S.A. para conduzir operações no mar da Noruega, e também a Brasnor Neptun, uma associação entre a Braspetro e a norueguesa Neptun Teknologi, especializada em serviços em

águas profundas (COSTA E PESSALI, 2010 apud MOURA, 2003, p.199). Tudo isto permitiu que, em 2004, a Petrobras conseguisse concessão para explorar 37 blocos em águas profundas no Golfo do México, numa região frontal ao estado norte-americano do Texas.

A Argentina foi alvo da terceira incursão, esta em 1993. Inicialmente atuando com concessões de exploração e, posteriormente, na aquisição de empresas locais, tornou-se uma empresa integrada de energia, além de uma das maiores produtoras de petróleo e gás natural naquele país. Segundo Petrobras (2007), suas atividades abrangem desde exploração e produção de petróleo e gás natural, passando pela comercialização, refino e processamento, distribuição de derivados, redes de dutos, petroquímica, geração, até a distribuição e transmissão de energia elétrica. A atuação na Argentina é centralizada na Petrobras Energia S.A., que surgiu em 2005 da fusão da Petrobras Argentina S.A. com outras duas empresas daquele país. A produção e as reservas de petróleo e gás natural em território argentino são as maiores da Petrobras fora do Brasil.

Também merece destaque a atuação brasileira na Bolívia que, em 1996 atuou em conjunto com a estatal na exploração de gás natural. Devido aos pesados investimentos realizados pela Petrobras, no ano seguinte foi dado início à construção do gasoduto Bolívia-Brasil. Seguiu-se a isso a entrada da empresa no processamento do gás e no refino de petróleo. Em 2001, a empresa iniciou a distribuição própria de combustíveis na Bolívia, contando com 62 postos Petrobras. Passada uma década, os investimentos realizados na Bolívia alcançaram US\$ 1 bilhão e, em 2005, sua operação chegou a 18% do PIB boliviano e 24% da arrecadação total de impostos (Petrobras, 2007).

Também é importante mencionar a atuação em outros países, como Equador, Venezuela, México e Paraguai. No caso do Equador, desde 1996 a Petrobras negocia parceria com empresas internacionais para exploração de petróleo em suas águas profundas. Na Venezuela, desde 2003 a Petrobras explora e produz petróleo, tendo acordos com a PDVSA com vistas a ampliar suas atividades de petróleo e também gás. No México, desde 2003 a Petrobras instituiu acordo de cooperação tecnológica em águas profundas com a estatal Petróleos Mexicanos (PEMEX). Já no Paraguai, a Petrobras vem atuando desde 2006, através da compra de negócios da Shell, atualmente operando em estações de serviços com lojas de conveniência em todo território paraguaio.

O Quadro 1 resume a atuação internacional da empresa no continente americano:

Quadro 1 - Atuação internacional da Petrobras – Américas - 1972 a 2007

País	Ano de início das atividades	Atividades
Colômbia	1972	Exploração de petróleo em águas rasas e profundas (a partir de 2004)
EUA	1987	Exploração, produção e comercialização de petróleo e derivados; exploração em águas profundas a partir de 2004
Argentina	1993	Exploração, produção e comercialização de petróleo, gás e derivados
Bolívia	1995	Exploração, produção e comercialização de gás e petróleo
Equador	1996	Exploração e produção de petróleo
Venezuela	2002	Exploração e produção de petróleo em terra e <i>offshore</i>
Peru	2003	Exploração e produção de petróleo e gás em terra
México	2003	Exploração e produção de gás natural; acordos de cooperação tecnológica para exploração de petróleo em águas profundas
Uruguai	2004	Comercialização de gás e derivados de petróleo
Chile	2005	Escritório comercial
Paraguai	2006	Comercialização de combustíveis

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Costa e Pessali (2010 apud Petrobras, 2007).

Costa (2003, p.57) resume bem a atuação da empresa no continente americano, ao afirmar que “hoje a Petrobras está completamente diferente de uma década atrás. É a segunda maior empresa de petróleo na Argentina e a primeira na Bolívia”.

4.2.5.2 Atuação Internacional na África

Na região do continente africano, a Petrobras teve várias experiências isoladas através de pequenos contratos com outras grandes companhias. Entretanto, em 1997 a Petrobras se consolidou em Angola, onde conseguiu contratos de produção e exploração. Outra atuação de destaque foi na Nigéria em 1998 onde, além das atividades de exploração, conseguiu concessão para produzir nas águas profundas no delta do Rio Niger.

Nessa década, a Petrobras conseguiu ampliar bastante sua atuação no continente africano. Segundo dados de Costa e Pessali (2010 apud Petrobras, 2007), em junho de 2004 a empresa iniciou atividades na Tanzânia, quando assinou contrato com a companhia estatal de petróleo, ampliando sua atuação para o leste do continente. O acordo firmado prevê a exploração em águas entre 500 e 3.500 metros de profundidade.

No início de 2005, A Petrobras deu início às suas atividades na Líbia, quando venceu licitação para explorar gás e petróleo no Mar Mediterrâneo em águas profundas. No ano seguinte, a Petrobras conseguiu participação num contrato de partilha para exploração de

petróleo na Guiné Equatorial, em profundidades variando entre 500 e 2.200 metros. Em seguida a Petrobras firmou um memorando com a estatal de Moçambique, para exploração de petróleo e gás natural em terra e mar.

O Quadro 2 traz um resumo da atuação internacional da Petrobras no continente africano:

Quadro 2 - Atuação internacional da Petrobras – África - 1979 a 2007

País	Ano de início das atividades	Atividades
Angola	1979	Exploração e produção de petróleo em águas rasas e profundas
Nigéria	1998	Exploração e produção de petróleo em águas profundas
Tanzânia	2004	Exploração e produção de petróleo em águas profundas
Líbia	2005	Exploração de gás e petróleo em águas rasas e profundas
Guiné Equatorial	2006	Exploração de petróleo em águas profundas
Moçambique	2006	Exploração de petróleo e gás natural; entendimentos para produção local de biocombustíveis

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados de Costa e Pessali (2010 apud Petrobras, 2007).

Observa-se que, em praticamente todas as situações de sua atuação na região do continente africano, a estatal brasileira trabalha em conjunto com as estatais locais, além de outras multinacionais.

4.2.5.2.3 Atuação Internacional na Europa e Ásia.

Atuando na Europa desde 1997, a Petrobras possui representação comercial e financeira na capital inglesa, Londres, com o objetivo de intermediar transações de compra e venda de petróleo, leasing, aluguel e fretamento de equipamentos, além da captação de financiamento externo.

Entretanto, somente em 2007 a companhia conseguiu espaço para maiores incursões produtivas e comerciais no continente europeu, através da assinatura de um memorando de entendimentos entre Petrobras e Statoil, estatal do petróleo na Noruega. O memorando previa a cooperação em pesquisa e desenvolvimento de tecnologias para a produção de etanol e biodiesel, bem como cooperação no desenvolvimento de projetos tecnológicos para exploração e produção de petróleo em águas ultra-profundas.

Na Ásia, a Petrobras se instalou primeiramente em Cingapura, também com escritório de representação comercial e financeira. E foi bastante importante, pois em 2000 a Petrobras conseguiu entrar no Japão através da *Petrobras International Finance Company*, subsidiária sediada em Tóquio, tem como função estreitar o relacionamento com financiadores japoneses.

Em 2005, o Cenpes firmou entendimentos com a Jogmec, estatal japonesa do petróleo, para a realização de estudos tecnológicos conjuntos. Em 2007 a empresa iniciou suas primeiras atividades de refino de petróleo na Ásia, e também firmou novo acordo com a Jogmec para parcerias em exploração e produção de petróleo em águas profundas, tanto na América do Sul quanto no sudoeste asiático. E já a partir de 2008, a Petrobras passou a vender etanol brasileiro no mercado japonês.

Para Costa e Pessali (2010 apud Petrobras, 2007), outro movimento importante da Área Internacional da Petrobras na Ásia foi a assinatura de um acordo com a estatal chinesa Sinopec, em maio de 2004. Isto proporcionou a instalação do escritório da empresa na China, que tenta ganhar espaço para a venda de petróleo brasileiro naquele país, além de servir de base para outras negociações com países asiáticos e ampliar acordos com a Sinopec. O acordo entre as empresas foi formalizado em 2005, possibilitando o desenvolvimento de negócios conjuntos, especialmente no que diz respeito à exploração e produção de petróleo *offshore* nas costas chinesa e brasileira.

O Quadro 3 ilustra resumidamente a atuação internacional da Petrobras na Europa e na Ásia:

Quadro 3 - Atuação internacional da Petrobras - Europa e Ásia - 1997 a 2007

País	Ano de início das atividades	Atividades
Reino Unido	1997	Representação comercial e financeira; entendimentos para futura comercialização de biocombustíveis
Japão	2000	Representação comercial e financeira; refino de petróleo desde novembro de 2007; venda de etanol a partir de 2008 (Orellana & Neto 2006); acordo de cooperação tecnológica com a estatal japonesa Jogmec desde 2005
Holanda	2001	Representação comercial e financeira. Escritório desativado posteriormente
China	2004	Representação comercial e financeira, acordos de parceria com a Sinopec (estatal chinesa de petróleo) para exploração de petróleo <i>offshore</i> na China e no Brasil
Irã	2004	Escritório de representação; execução de contrato de exploração de petróleo <i>offshore</i>
Turquia	2006	Exploração de petróleo em águas profundas
Paquistão	2007	Exploração de petróleo em águas profundas
Índia	2007	Exploração de petróleo e gás em águas profundas
Portugal	2007	Exploração de petróleo em águas profundas; entendimentos para futura comercialização de biocombustíveis

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Costa e Pessali (2010 apud Petrobras, 2007).

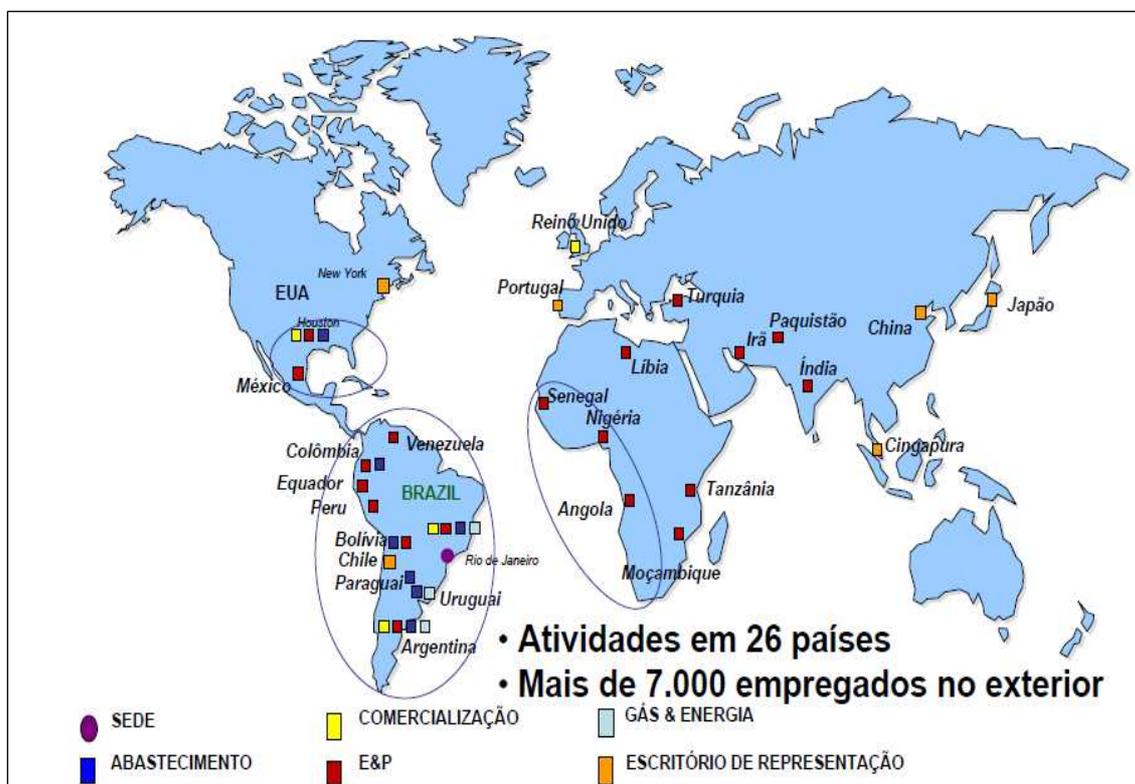
Na Europa e Ásia ocorre a mesma semelhança dos demais casos apresentados anteriormente, visto que todas as atividades citadas envolvem algum tipo de parceria entre a Petrobras e empresas estatais ou outras multinacionais.

Fuser (2007) levanta um ponto importante da internacionalização da Petrobras, pois essa atuação gera e acentua tensões relacionadas com a dupla lógica – estatal e privada – que rege as suas atividades. Como empresa estatal, a Petrobras está comprometida com os objetivos e as políticas do Estado brasileiro. Essas metas têm uma dimensão voltada para a esfera doméstica, na qual estão em jogo interesses estatais permanentes, como o desenvolvimento do país e a segurança energética, além da dimensão externa, na qual se inclui atualmente a busca da integração regional sul-americana. Ao mesmo tempo, a Petrobras é uma empresa voltada para a maximização do lucro dos seus cerca de 170 mil acionistas.

A Petrobras iniciou num ambiente dominado por grandes empresas multinacionais e, aos poucos, conseguiu transformar-se numa multinacional de competência na vanguarda tecnológica. Sua atuação abrange 26 países e seu faturamento cerca de 15% de um total de R\$ 158 bilhões (em 2006) no mercado externo. Numa época em que muito se fala na intensificação da globalização, a história de internacionalização da Petrobras é exemplo da competência brasileira não só em produzir *commodities* e bens intensivos em mão-de-obra, mas em construir vantagens competitivas e vanguarda tecnológica. (COSTA; PESSALI, 2010)

Para ilustrar a atuação da estatal brasileira, a Figura 2 mostra o mapa das regiões mais importantes de internacionalização da Petrobras, destacadas aqui.

Figura 3 – Visão Geral da atuação internacional da Petrobras



Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Castejon (2007).

Atualmente, a consolidação de sua experiência internacional contribuiu para colocá-la como um dos grandes jogadores mundiais no negócio do petróleo. Este fato pode ser percebido tanto pela abrangência geográfica de sua atuação – América, Eurásia e África – como pela disputa na aquisição de novos blocos exploratórios, na venda de tecnologia *offshore*, nas *joint-ventures* firmadas com outras multinacionais e, por último, mas não menos importante, pela mão-de-obra altamente qualificada e com expressiva experiência internacional.

4.2.6 A volta da Petroquisa: Restatização do Setor

Desde século XX vem ocorrendo uma inversão no papel do Estado, que vem se mostrando mais ativo e participativo, com políticas voltadas para o desenvolvimento industrial do país. Um sinal desse quadro está na atuação do Estado em relação ao setor petroquímico.

Em abril de 2006 ocorre a incorporação da Petroquisa pela Petrobras que, segundo Azuaga (2009), teve três objetivos principais. O primeiro foi alinhar os interesses de ambas as

empresas, na busca de uma estratégia de integração na estrutura produtiva, dado que a Petroquisa representa atividade importante para a Petrobras. O segundo objetivo era evitar possíveis ações de acionistas minoritários referentes ao processo de desestatização, além de minimizar perdas em ações judiciais. E finalmente, o terceiro objetivo era contribuir para uma maior flexibilidade administrativa da empresa, aumentando a eficiência das decisões globais da Petrobras, evitando assim a duplicação de estruturas administrativas.

Atualmente a participação direta da Petroquisa na composição societária das empresas de 1ª e 2ª geração está sendo um dos principais instrumentos de ação da estatal. O portfólio de participações da Petroquisa é composto por 13 empresas. Nas empresas de 1ª geração a Petroquisa tem apenas uma pequena participação acionária, que conseqüentemente leva a uma restrição na tomada de decisão destas empresas, conforme demonstra a Tabela 30.

Tabela 30 - Portfólio das empresas com participação da Petroquisa S.A – Brasil - 2006 (em %)

EMPRESA	PRODUTO	CAPITAL VOTANTE	CAPITAL TOTAL
EM OPERAÇÃO			
1ª Geração			
Braskem S.A.	Petroquímicos básicos	9,81	8,27
Cia. Petroquímica do Sul – Copesul	Petroquímicos básicos	15,6	15,6
Petroquímica União S.A. (PQU)	Petroquímicos básicos	17,5	17,4
2ª Geração			
Metanor do Nordeste – Metanor S.A.	Metanol	49,5	34,3
Deten Química S.A.	Linear alquilbenzeno	28,6	27,7
Fábrica Carioca de Catalisadores S.A.	Catalisadores	50	50
Petrocoque S.A. Indústria e Comércio	Coque de petróleo calcinado	53	35
Petroquímica Triunfo S.A.	Polietileno de baixa densidade	70,5	85
Rio Polímeros S.A.	Polietilenos	16,7	16,7

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Azuaga (2007) apud PETROBRAS (2006).

Outro fator que marca as mudanças de comportamento da Petrobras em relação ao setor, é o investimento no aumento da estrutura produtiva, que busca tanto retomar o papel de agente ativo na estrutura petroquímica nacional, quanto aumentar a oferta de novos produtos, o que acaba por conciliar os interesses da empresa.

A Tabela 31 mostra os investimentos realizados pela Petrobras no setor petroquímico ao longo dos anos 2000:

Tabela 31 - Investimentos no Setor Petroquímico da Petrobras – Brasil - 2005 a 2008.

EMPRESAS	PRODUTOS	CAPACIDADE DE PRODUÇÃO (t/ano)		LOCALIZAÇÃO	CONCLUSÃO	INVESTIMENTO (US\$ MIL)
		Atual	Futura			
Braskem	PEAD	200.000	230.000	Camaçari (BA)	2006	4.000
	PP	–	300.000	Paulínia (SP)	2006	200.000
	PVC	204.000	254.000	M. Deodoro (AL)	2005	28.000
GBE	Etilbenzeno	123.500	260.000	Cubatão (SP)	2007	65.000
	Estireno	120.000	240.000			
Copesul	Butadieno	105.000	205.000	Triunfo (RS)	2006	40.000
Innova	Estireno	250.000	500.000	Triunfo (RS)	2008	161.000
	Etilbenzeno	190.000	540.000			
Petrobras Química	Ácido Acrílico	–	150.000	(MG)		
	p-Xileno	–	330.000	São Paulo (SP)		
	PTA	–	500.000			
	PET	–	340.000			
PQU	Eteno	500.000	700.000	Santo André (SP)	2007	170.900
Polibrasil	PP	200.000	300.000	Duque de Caxias (RJ)	2006	28.000
	PP	300.000	450.000	Mauá (SP)	2006	50.000
	PP	–	300.000	A definir	2007	220.000
Polietilenos União	PEAD/PEBDL	–	200.000	Santo André (SP)	2007	150.000
Politeno	PEAD/PEBDL/PEBD	360.000	400.000	Camaçari (BA)	2007	23.800
Proquigel	Metacrilato de Metila	30.000	40.000	Candeias (BA)	2005	10.000
	Acrilatos	8.000	30.000	Camaçari (BA)	2006	20.000
Rhodia-Ster Fibras	PET (Nova Planta)	–	450.000	A definir	2006	70.000
Riopoli	Eteno	–	520.000	Duque de Caxias (RJ)	2005	1.080.000
	PEAD/PEBDL	–	540.000			
Solvay Indupa	PVC	236.000	280.000	Santo André (SP)	2005	45.000
	MVC	160.000	280.000			

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Abquim (2009).

Azuada (2010), relata que durante o ano de 2010 foram realizados 17 projetos, que totalizaram US\$ 3,88 bilhões. Dentre eles, o projeto mais importante é o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), que tem previsão para ser entregue em 2012, tendo recebido investimentos superiores a US\$ 6,5 bilhões. A previsão para todo o setor é que haja investimento de, aproximadamente, US\$ 21,5 bilhões até o ano de 2012.

4.3 SÍNTESE CONCLUSIVA

A década de 90 foi marcada por grandes transformações estruturais, tanto na Petrobras, quando no país. Passando por mudanças de mercado, políticas e de governos que fizeram grandes modificações.

O Quadro 4 ilustra resumidamente as duas décadas de trajetória da Petrobras:

Quadro 4 – Síntese da Petrobras – Brasil - 1990 e 2000

Ano	Acontecimentos importantes
1990	Fim do Monopólio;
	Com a abertura do mercado, acarretou no crescimento do mercado brasileiro de petróleo e de produtos derivados, devido ao aumento da concorrência entre empresas nacionais e estrangeiras.
	Mudança no comportamento da Petrobras com seus fornecedores nacionais.
	Extinção dos subsidiárias Interbrás e a Petromisa
	No Governo Collor ocorreu extinção do CNP, encerramento de contratos com fornecedores e inflação
	Em setembro, a Companhia bateu o recorde de produção 682 mil barris por dia, atingindo lucro de US\$ 577 milhões
	No governo Itamar ocorreu um controle de inflação
	A Petrobras é indicada à <i>Offshore Technology Conference</i> para receber o <i>Distinguished Achievement Award</i> , o maior prêmio do setor petrolífero mundial
	A Petrobras iniciou suas operações na Bolívia, na exploração e beneficiamento do gás. Iniciou-se a construção do gasoduto Brasil-Bolívia
	Criação da Petrobras Transporte S.A. (TRANSPETRO), com o objetivo de construir e operar dutos, terminais, embarcações e instalações para o transporte e armazenagem de petróleo e derivados, gás e granéis.
A Companhia obteve o recorde mundial de perfuração exploratória no mar, com um poço em lâmina d'água de 2.777 metros.	
Privatização da Petroquisa	
2000	A economia mundial por período de grande prosperidade e estabilidade até o final do ano de 2007, quando a Crise econômica de 2008-2009 colocou em risco a economia mundial levando vários países a entrar em recessão
	Descoberta da camada pré-sal
	Produção de Biocombustíveis
	Auto-suficiência em petróleo
	Volta da Petroquisa
	Construção da Refinaria Abreu e Lima
	Construção do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), na cidade de Itaboraí
Grandes avanços na área internacional, criação de uma diretoria da área de negócios.	

Fonte: Elaboração da autora.

Entretanto, a década seguinte, 2000, o quadro muda de figura, passar a ser um ambiente de estabilidade, e de grandes descobertas para a Companhia, tanto de novas áreas de produção quanto no avanço dos setores, como o petroquímico.

4.4. COMPARATIVOS DOS ÚLTIMOS GOVERNOS - FHC X LULA

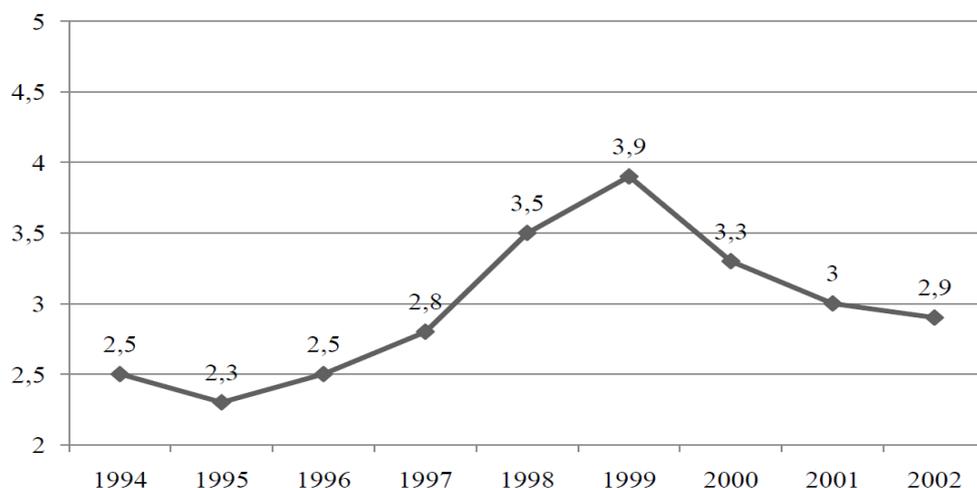
Por ser uma estatal, a Petrobras está sob influência do governo brasileiro, ou melhor, das políticas e estratégias do governo. Para uma melhor compreensão das mudanças que ocorreram na Petrobras durante os últimos 15 anos, é bastante importante descrever e entender a política dos dois últimos presidentes que passaram pelo Brasil. No período de 1995 a 2002, esteve na presidência Fernando Henrique Cardoso (FHC), eleito em 1995 e depois reeleito em 1999. No período de 2003 a 2010, ocupou o Palácio da Alvorada o presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), eleito em 2003 e depois reeleito em 2007.

4.4.1 Governo FHC (1995 A 2002)

Em 1º de janeiro de 1995 toma posse como presidente o sociólogo Fernando Henrique Cardoso, considerado uma das principais lideranças civis que apoiaram os governos militares depois de 1964.

Segundo Ribeiro (2010 apud Giambiagi, 2005), o governo FHC foi responsável pela consolidação da estabilização da economia, depois de vários planos desastrosos. Esse período pode ser dividido em três momentos. O primeiro parte de 1991 a 1994, antes do governo FHC, caracteriza-se por um binômio (privatização e abertura do mercado) que permitiu um “choque de competição”, indo contra o cenário anterior de economia fechada e protegida. O segundo momento, de 1995 a 1998, relativo ao primeiro mandato do governo FHC, constitui um cenário de estabilização, associado ao sucesso do Plano Real e inflação equilibrada, possibilitando a comparação de preços, estimulando e forçando a competição econômica. Entretanto, nesse período ocorrem as crises externa e fiscal. As intensas pressões inflacionárias em virtude dessas crises e a deterioração da balança de pagamentos foram fenômenos que impediram que o país adotasse políticas econômicas consistentes e de longo prazo.

Tal situação levou ao aumento da dívida externa, como mostra o Gráfico 2, no qual é relacionado dívida externa e exportação de bens. Merece destaque o ano de 1999, quando essa relação chegou ao pico de 3,9.

Gráfico 2 - Dívida Externa Líquida/Exportação de Bens – Brasil – 1994 a 2002

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Ribeiro (2010, apud Banco Central).

Para o terceiro momento, que corresponde ao segundo mandato do governo FHC (1999-2002), foram efetuadas importantes reformas nas dimensões cambial, monetária e fiscal. Ribeiro (2010 apud Giambiagi, 2005, p.189) afirma que “em consequência desse conjunto de mudanças, o país ficou com uma economia muito mais moderna e competitiva do que em 1990, e um conjunto de políticas macroeconômicas adequadas”. As reformas que merecem destaque foram: a) Privatização: aliviaram as pressões nas contas públicas com a transferência de empresas deficitárias para o setor privado e também melhoraram a qualidade dos serviços prestados; b) Flexibilização de monopólios estatais: permitiram a competição nos setores de petróleo e telecomunicação; c) Capital Estrangeiro: contribuiu para o aumento dos investimentos estrangeiros; d) Agências Reguladoras: foram criadas para defender os interesses dos usuários de serviços públicos.

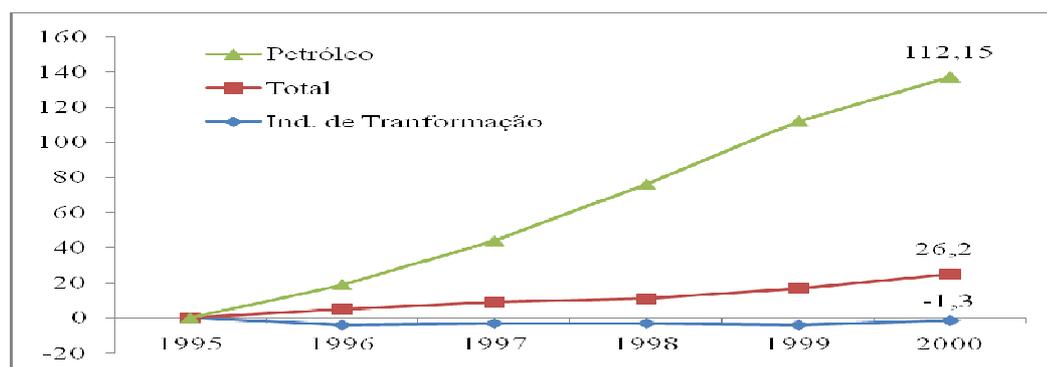
Durante sua administração, FHC aprovou várias emendas constitucionais que facilitaram a entrada de empresas estrangeiras no Brasil, estimulando assim a concorrência interna e a redução dos preços. Como o país estava passando por um grande problema de inflação FHC tentou, de modo geral, atacar as fontes de déficit público. Talvez a principal ação nesse sentido tenha sido a quebra do monopólio estatal de petróleo nacional, autorizado a partir da sanção da Lei do Petróleo, uma lei ordinária que revigorou a Lei Nº 2.004.

Como consequência da implementação da Lei do Petróleo, a Petrobras criou a subsidiária Transpetro, com a finalidade de administrar a rede de transporte de petróleo que, antes da Lei, era prerrogativa da estatal brasileira. Em 2002, o grande impacto da abertura de mercado do setor ocorreu quando os preços de gasolina, óleo diesel e gás, praticados pela

Petrobras, deixaram de ser estabelecidos em conjunto pelos Ministérios de Minas e Energia e da Fazenda, passando a vigorar então o regime de preços livres (PETROBRAS, 2009).

Com o fim do monopólio e a abertura comercial, ocorreram grandes mudanças no país, como o *boom* na cidade do Rio de Janeiro. Segundo Costa (2001), desde 1997, mais de 28 companhias multinacionais do setor petrolífero instalaram suas filiais na cidade, que é considerada fronteira de exploração de petróleo. “Dos 9 bilhões de barris que compõem as reservas de petróleo comprovadas em solo brasileiro, mais de 88% concentram-se na costa fluminense”(Costa, 2001, p.51). Todo esse movimento faz a economia da cidade girar em torno do petróleo e outros negócios relacionados ao setor, tais como indústria, serviços, consultorias, publicidade e aluguel de imóveis. O Gráfico 3 ilustra essa expansão, na qual a indústria do petróleo obteve um crescimento acumulado de 112,15% no ano de 2000.

Gráfico 3 - Indústria do petróleo puxa a expansão econômica no estado do Rio de Janeiro - 1995 a 2000 (crescimento acumulado em %)



Fonte: Elaboração a partir de Costa (2001).

O Governo FHC decidiu investir no mercado de gás natural através da construção do gasoduto Bolívia-Brasil, iniciada em 1997. O setor estava desacreditado naquele momento, dado que a afirmação corrente era de que a obra “ligaria nada a lugar nenhum”, conforme Dieguez (2001, p. 71).. A crença de que o projeto funcionaria e que teria demanda era de poucas pessoas, que acabaram por ver o sucesso da iniciativa já quatro anos depois, quando o gás se transformou numa grande explosão de mercado no país. A preocupação inicial da ANP e da Petrobrás, sócia do empreendimento, era de não ter um consumo desenvolvido, mas, devido às proporções que o setor atingiu, a preocupação se inverteu em desenvolver a oferta de gás para atender o grande aumento da demanda.

A conclusão da primeira parte do gasoduto foi em janeiro de 2001, com a unidade localizada no Campo San Alberto, na Bolívia. Ainda no mesmo ano, a capacidade foi de 6,6

milhões de metros cúbicos de gás natural e de 4,3 mil barris de condensados por dia. Em junho, o Governo FHC, procurando incentivar ainda mais o setor, introduziu um mecanismo que permitia a utilização de indexação à variação do dólar para a fixação do preço do gás natural, repassando essa variação às usinas termelétricas. (PETROBRAS, 2009). No ano de 2002, com um investimento de US\$ 24 milhões, foi concluída a segunda unidade. A Petrobrás possui 35% da participação, tendo sido a operadora do projeto. Dieguez (2001) relata que a companhia logo percebeu o grande potencial do setor e, além de participar da construção de termoelétricas, entrou como sócia de várias distribuidoras estaduais e também no setor de transporte de gás.

No início do segundo mandato de FHC (1999-2002), ocorre uma forte desvalorização da moeda, devido às crises financeiras que ocorriam em todo o mundo, principalmente no México, Ásia e Rússia. Como resultado, o Brasil também sofre as conseqüências da crise, amargando novamente aumento de juros e da dívida interna.

Ainda no segundo mandato foi dada continuidade à aprovação de emendas constitucionais que estimulavam a concorrência interna e a redução dos preços. Em janeiro de 1999, foram tomadas medidas para reduzir a sonegação de impostos por parte dos distribuidores. Assim, passou-se a exigir cobrança dos impostos PIS e COFINS incidentes sobre a venda de produtos derivados do petróleo ao consumidor final. Além de eliminar a possibilidade de sonegação, a medida reduz a oportunidade de concorrência desleal. (PETROBRAS, 2009).

De acordo com Ribeiro (2010), o segundo governo FHC apresentou um crescimento acumulado de 8,63%, equivalente a uma média anual de 2,09% e as importações tiveram um declínio de 4,4%.

A Tabela 32 faz um comparativo entre os dois mandatos de FHC:

Tabela 32 - Crescimento do PIB – 1995 a 2002 (médias anuais em %)

Variável	1995-98	1999-2002
Consumo governo	1,8	1,5
Consumo famílias	3,6	0,9
FBCF*	4,3	-1,6
Exportações	3,3	9,7
Importações	12,8	-4,4
PIB	2,6	2,1

* Formação Bruta de Capital Fixo.

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Ribeiro (2010, apud IBGE)

Entretanto, o final do segundo mandato foi marcado por uma crise no setor energético, anunciada por vários meios de comunicação como “Crise do Apagão”. Muitos especialistas afirmam que o grau de insatisfação ou a antipatia pelos resultados e ações do governo FHC se deve à conjuntura de crises pela qual passava o Brasil. Não se pode afirmar que foi um governo ruim, diante do objetivo da busca da estabilidade econômica.

4.4.2 Governo Lula (2003 A 2010)

Em 27 de outubro de 2002, o ex-torneiro mecânico Luis Inácio Lula da Silva vence as eleições para presidência da República Federativa do Brasil. Ribeiro (2010) relata que no governo Lula foram adotadas políticas no sentido de aumentar a liquidez da economia através da injeção de capital público, liberação de depósito compulsório e redução das taxas de juros, além do incentivo ao consumo através de política fiscal de redução de impostos.

O governo anterior caracterizou-se pela preocupação em combater a inflação, manobra que segundo Ribeiro (2010) foi conhecida como *tripé* de políticas de: câmbio flutuante, metas de inflação e responsabilidade fiscal, todas mantidas pelo governo Lula.

Novelli (2010) reafirma que no governo Lula ocorreu uma continuidade de políticas, que pode ser verificada tanto em relação ao conteúdo das políticas monetária, cambial e fiscal, quanto em relação ao pouco destacado papel dos dirigentes estatais. Além disso, essa continuidade deve ser entendida a partir das mudanças ocorridas na ordem econômica internacional nas últimas décadas do século XX.

Ao assumir a tese segundo a qual não há alternativas, de que há uma só política macroeconômica possível (“responsável”), o governo Lula acaba por despolitizar o debate, pois o governo insiste na correção das medidas adotadas, em sua atitude responsável e madura, em seu compromisso com a governabilidade, que o teriam levado a fazer aquilo que “era necessário” e que “deveria” ser feito – em decorrência da “herança maldita” do governo Cardoso – e não aquilo que “gostaria de fazer”. A política macroeconômica adquire, assim, um caráter técnico e neutro, como se fosse desprovida de interesses. (NOVELLI, 2010, p.231).

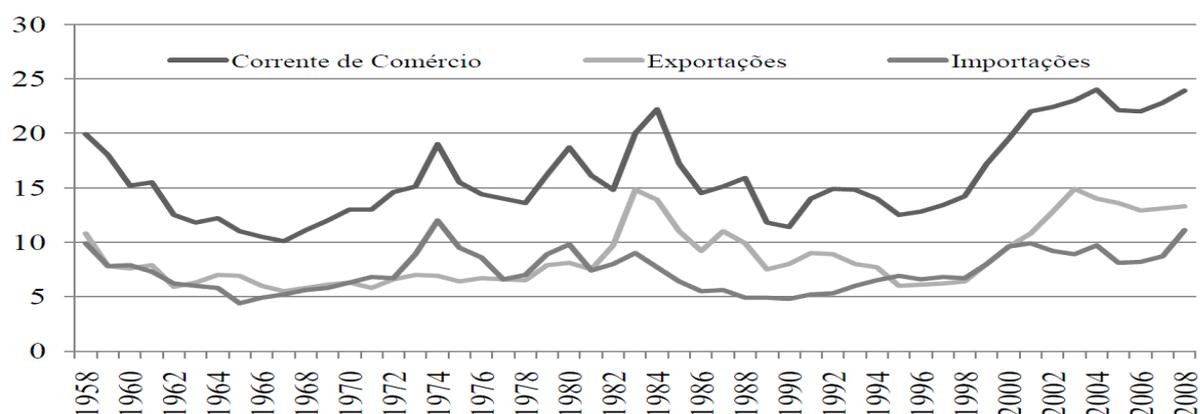
Além de prosseguir com o programa econômico do governo anterior, o governo Lula foi privilegiado com um período de calma internacional, além da ascensão de economias emergentes como Índia e China. A demanda dos mercados de *commodities* minerais, setor em que o Brasil conta com grandes vantagens competitivas, estava em alta, o que também colaborou para os amplos superávits da balança comercial. O endividamento interno cresceu de R\$731 bilhões (em 2002) para R\$1.100 bilhões (em 2006), diminuindo, todavia a

proporção da dívida sobre o PIB.. Concomitantemente, a dívida externa teve uma queda de R\$168 bilhões.

Ao longo da última década, o comércio mundial atravessou um dos mais longos períodos de expansão de sua história recente. Graças a uma extraordinária expansão da liquidez e à ampliação da divisão internacional do trabalho, não se registrava retração nos valores mundiais exportados desde 2002. Além disso, o crescimento do comércio internacional estava em elevação. (RIBEIRO, 2010, apud TORRES FILHO; PUGA, 2008, p.73).

O Gráfico 4 faz uma comparação entre corrente de comércio, exportação e importação do Brasil em percentual do PIB, mostrando a ênfase dada ao comércio exterior durante a gestão do presidente Lula.

Gráfico 4 - Comércio externo brasileiro – 1958 a 2008 (em % do PIB)



Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Ribeiro (2010, apud SECEX).

Uma das mudanças na pauta das exportações foi o aumento da participação de produtos intensivos em recursos naturais, como revela a Tabela 33. Em 1998 estes totalizam 46%, passando para 54% dez anos depois. Tal aumento se deu principalmente devido ao desempenho do setor de petróleo e gás, que tiveram “aumento contínuo dos investimentos em exploração e produção, apoiado na descoberta de grandes campos produtores em águas profundas e um cenário de preços internacionais crescentes” (REBEIRO, 2001 apud TORRES FILHO; PUGA, 2008, p.76).

Tabela 33 - Participação dos setores nas exportações brasileiras – 1998 e 2008

Setores	1998	2008	Varição
Intensivos em Recursos Naturais	45,5	53,5	8,0
Agroindústria	30,0	27,7	-2,3
Extrativa Mineral	7,2	9,8	2,7
Prod. de Madeira, Celulose e Papel	6,0	4,3	-1,6
Petróleo e álcool (inclui refino)	1,0	10,7	9,7
Produtos Minerais Não Metálicos	1,4	1,0	-0,4

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Ribeiro (2010 apud SECEX).

Em 29 de outubro de 2006 foi realizado o segundo turno do pleito presidencial, consagrando a reeleição de Lula. O Brasil vinha assistindo situações como a desvalorização do real desde janeiro de 1999, logo após a eleição de 1998; as deficiências administrativas, tais como o apagão de 2001 e, principalmente, o limitado crescimento econômico ocorrido no segundo mandato FHC. Tais fatores fortaleceram a posição eleitoral de Lula nos quatro anos seguintes.

O governo Lula caracterizou-se por uma política econômica conservadora, que deu ao Banco Central autonomia prática, mas não garantida por lei, com a finalidade de buscar ativamente a meta de inflação determinada pelo governo. A política fiscal garantiu a obtenção de superávits primários ainda maiores que os observados no governo anterior (4,5% do PIB contra 4,25% no fim do governo FHC).

Em seu segundo mandato, Lula defende uma ousada meta de crescimento do PIB, de 5% ao ano. Ao mesmo tempo, lança um dos programas mais importantes do seu governo, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que engloba um conjunto de medidas em prol da aceleração do ritmo de crescimento da economia brasileira. O PAC prioriza setores-chave para a economia na área de infra-estrutura: energética, social, urbana e logística. Com previsão de investimentos de mais de R\$500 bilhões para os próximos quatro anos, o programa estimava um crescimento do PIB de 4,5% até 2007 e de 5% a.a. a partir de 2010.

O ano de 2007 foi marcado pela retomada da atividade em vários setores, como consequência da recuperação da renda da população e também da expansão do crédito no país. A maior evidência é a agropecuária, cujo desempenho foi alavancado pelo aumento do consumo interno de alimentos e demanda internacional por *commodities*. A melhoria nas condições de renda e crédito também incrementaram o desempenho da indústria. Com a retomada do crescimento, o PIB apresentou expansão de 5,4% em 2007, a maior taxa desde 2004, quando houve crescimento de 5,7%.

Em 2008, o aquecimento da demanda e da atividade econômica nacional já gerava preocupações para o cumprimento das metas de inflação, obrigando o Banco Central a apertar a política monetária por meio do aumento da taxa básica de juros. Paralelamente, a crise financeira mundial originada nos EUA atingiu o Brasil no último trimestre. Entretanto, dado o bom desempenho econômico apresentado no primeiro semestre, o PIB nacional terminou o ano com uma taxa de expansão de 5,1%.

Novy (2009) defende o retorno do Estado desenvolvimentista no Brasil e diagnostica o governo Lula como uma relação entre mudança e permanência. De um lado há a relação entre a modernização conservadora e revolução burguesa e, de outro, o capitalismo estatal social-democrático. O presidente Lula teve um papel de moderador do poder estatal, mediando os interesses conflitantes. Para o autor, o desenvolvimento brasileiro teve início com Getúlio Vargas, em meio a tensão entre política econômica de estabilização de curto prazo e política de desenvolvimento nacional de longo prazo, que produziu a Petrobras e o BNDES. Durante o governo Juscelino Kubitschek floresceu o Estado desenvolvimentista brasileiro, com forças progressistas que viam no Estado o único ator com possibilidade de promover o desenvolvimento nacional, da democracia e justiça. “E nenhum outro líder nacional, antes ou depois de Juscelino, encarnou tão perfeitamente a mais poderosa ideologia que o país já conheceu: o desenvolvimentismo”. (WEIS, 2002, p.134).

Desde a crise da dívida de 1982, a redemocratização e as reformas neoliberais conduziram a um rompimento do modelo do Estado nacional e, sob essas condições, Lula assumiu o poder defendendo a necessidade de realizar transição ao invés de ruptura. Entretanto, com a posse de Guido Mantega no Ministério da Fazenda em 2006, deslocaram-se as relações de poder no interior do Governo, rumando no sentido desenvolvimentista. O novo ministro trouxe uma orientação keynesiana e, portanto, a Fazenda passou a apoiar os esforços desenvolvimentistas das políticas sociais, de investimentos e de infra-estrutura através dos três bancos públicos. Assim, BNDES assume a função de promover o desenvolvimento econômico, enquanto que Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal assumem a função de promover a integração das camadas sociais mais pobres ao sistema bancário. (NOVI, 2009).

Ribeiro (2010) afirma que, com o conjunto de ações como a implementação do Plano Real em governo anterior, a consolidação das reformas macroeconômicas e a continuidade das políticas pelo atual governo, o Brasil conseguiu alcançar a tão desejada estabilidade econômica. Assim, acabou com os descontroles das contas públicas, bem como os 30 anos de indexação. O autor também defende que, a partir de 2004, a continuidade dada pelo atual

governo às políticas permitiu que o país usufruísse do crescimento econômico, estimulado pelo crescimento do mercado interno e pela contínua alta do preço das *commodities* no mercado internacional, de grande importância para a exportação brasileira.

Segundo Novy (2009), no governo Lula o Estado fortaleceu seu papel enquanto planejador, coordenador, bem como de energia impulsionadora da política de desenvolvimento. E o autor demonstra sua simpatia pela continuidade ao declarar que “seu fracasso seria trágico, pois, pela primeira vez, há uma oportunidade real de se superar 500 anos de dependência”. (NOVY, 2009, p.127).

Esse cenário é claramente observado no direcionamento da Petrobras nos últimos anos. Segundo Soares (2010), no governo Lula a companhia passou a ter um papel mais ativo como instrumento de política industrial. Tal fato é comprovado pela atual estratégia, consideravelmente mais agressiva no sentido de atrair mais investimentos para o Brasil que, somente em 2010, enviou missões a nove países diferentes com essa finalidade. Em entrevista à Revista Exame, Dutra (2003), revela que as frentes de fortalecimento da indústria nacional e aumento da participação em encomendas fazem parte das principais orientações da estatal. Assim, considerando que é uma empresa controlada pela União, suas diretrizes estão alinhadas com as do governo federal.

4.4.3 Petrobras em Números

Fazendo um balanço geral dos dois governos e comparando os números da Petrobras nesses períodos, podemos destacar os reflexos dos investimentos da estatal nas áreas de Exploração & Produção, Gás & Energia, Internacional, Abastecimento e Distribuição em função das políticas e medidas adotadas nos dois governos.

A Tabela 34 compara a Série Histórica dos Investimentos da Petrobras, no período relativo aos quatro mandatos estudados nesse capítulo. É possível observar um crescimento constante na Exploração & Produção e os altos e baixos dos investimentos em Gás & Energia e Internacionais. Os investimentos Em Gás & Energia, no ano de 1998, tiveram uma evolução de 650%, devido à influência do projeto do gasoduto. Já em 2000 não ocorreu nenhum investimento.

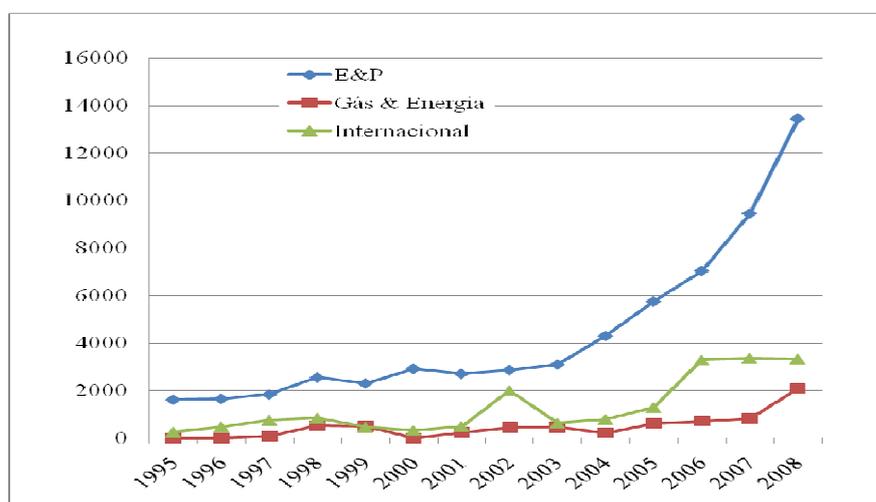
Tabela 34 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – Brasil – 1995 a 2008 (em milhões de US\$)

Ano	Investimento por setor					
	E&P	Evolução (%)	Gás & Energia	Evolução (%)	Internacional	Evolução (%)
1995	1.628	100	0	-	263	100
1996	1.664	102	12	100	480	183
1997	1.849	114	78	650	766	291
1998	2.564	157	519	4.325	852	324
1999	2.316	142	501	4.175	469	178
2000	2.927	180	0	0	318	121
2001	2.723	167	231	1.925	500	190
2002	2.875	177	443	3.692	2.008	763
2003	3.110	191	472	3.933	640	243
2004	4.309,3	265	213,6	1.780	796,6	303
2005	5.758,1	354	627	5.225	1.294,9	492
2006	7.041,2	433	719,9	5.999	3.292,1	1.252
2007	9.455,3	581	830	6.917	3.375	1.283
2008	13.443	826	2083	17.356	3.343	1.271

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Petrobras (2010).

Para que se possa ter uma visão geral, o Gráfico 5 faz a integração dos investimentos dessas três áreas:

Gráfico 5 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – Brasil – 1995 a 2008 (em milhões de US\$)



Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Petrobras (2010).

A partir da observação da Tabela 34 e do Gráfico 5, é possível constatar que a E&P, a partir de 2003 (início do mandato de Lula), dá um salto em comparação aos anos anteriores (durante o governo FHC).

Dando continuidade à análise dos investimentos, a Tabela 35 mostra aqueles destinados às áreas de Abastecimento e Distribuição.

Tabela 35 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – Brasil – 1995 a 2008 (em milhões de US\$)

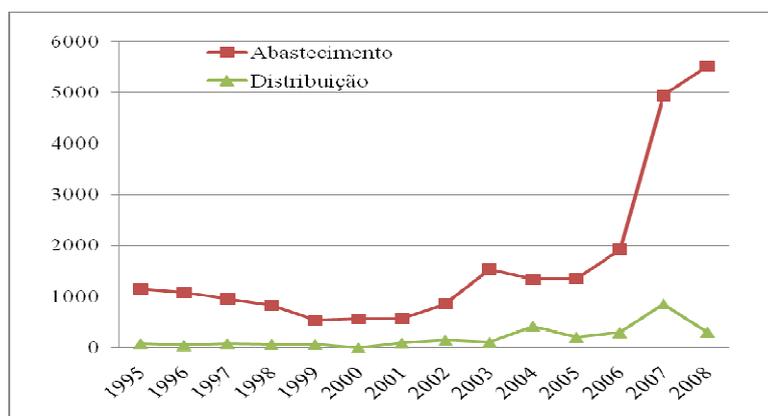
Ano	Investimento por setor			
	Abastecimento	Evolução (%)	Distribuição	Evolução (%)
1995	1.147	100	81	100
1996	1.079	94	48	59
1997	955	83	81	100
1998	830	72	69	85
1999	532	46	63	78
2000	558	49	0	0
2001	561	49	92	114
2002	858	75	150	185
2003	1.533	134	108	133
2004	1.335,2	116	417,9	516
2005	1.349	118	202,9	250
2006	1.922,1	168	295,1	364
2007	4.944,8	431	857,4	1.059
2008	5.511	480	304	376

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Petrobras (2010)

Nos investimentos em abastecimento, observa-se uma queda passando de US\$ 1147 milhões em 1995 para US\$ 561 milhões em 2001, com uma redução média de 70% nesse período que coincide com o Governo FHC. Entretanto, esse cenário muda e os investimentos nesse setor começam a se elevar, passando para US\$ 1335,2 milhões em 2004, um crescimento de 116%, no início do Governo Lula.

Para ter uma visão geral, o Gráfico 6 faz a integração dos investimentos dessas três áreas.

Gráfico 6 - Série Histórica de Investimentos da Petrobras – em milhões de US\$



Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de Petrobras (2010).

A análise da Tabela 35 em conjunto com o Gráfico 6 evidencia o montante investido pela companhia em abastecimento a partir de 2003 (início do mandato de Lula), dando um salto em comparação aos anos anteriores (durante o governo FHC). O setor de Distribuição obteve alguns picos de investimentos durante os últimos anos, como foi o caso de 2004 e 2007.

4.5 PROSPECÇÃO

A partir da divulgação do Plano de Negócios de 2009-2013 da estatal, verifica-se que a previsão é investir US\$ 174,4 bilhões no Brasil e no exterior nesse período. Tal montante está dividido entre os diferentes segmentos de negócio da Petrobras, a saber: US\$ 104,6 bilhões aos negócios de exploração e produção; US\$ 43,4 bilhões ao de abastecimento; US\$ 11,8 bilhões ao de gás e energia; US\$ 5,6 bilhões ao petroquímico; US\$ 3,2 bilhões ao corporativo; US\$ 4,3 bilhões ao de distribuição e US\$ 2,8 bilhões ao de biocombustíveis. (PETROBRAS, 2010).

Sua meta é ampliar a atuação nos mercados, mantendo o compromisso com o desenvolvimento, rentabilidade e crescimento integrado. Assim, a Petrobras pretende tornar-se referência como uma das maiores empresas integrada de energia do mundo.

4.5.1 Exploração e Produção

Na área de exploração e produção, a companhia pretende manter parcerias com a indústria nacional, buscando assegurar conteúdo local na construção de unidades de produção, negociando reduções de preços com fornecedores e apostando na competitividade dos empresários brasileiros. O objetivo é aumentar a produção brasileira de petróleo, de modo a alcançar 2.680.000 barris por dia em 2013. Para tanto, estima-se investimentos de US\$ 92 bilhões no país, sendo US\$ 70 bilhões no desenvolvimento de produção, US\$ 13,6 bilhões em atividades exploratórias e 8,4 em outros âmbitos.

Os projetos relacionados à Província Pré-Sal terão investimento no montante de US\$ 29 bilhões, com a implementação do Sistema Piloto de Tupi, que iniciará produção de 100 mil barris de óleo equivalente, além de aproximadamente 3,5 milhões de metros cúbicos de gás natural por dia ainda em 2010. Os projetos-piloto de Guará e Iara, na Bacia de Santos, deverão entrar em operação nos anos de 2013 e 2014, respectivamente. Além disso, deve ser

instalada a unidade destinada à produção do Parque das Baleias, no litoral do Espírito Santo, na Bacia de Campos. A projeção inicial é de que os campos da Província Pré-Sal atinjam produção de 219 mil barris por dia em 2013 e de cerca de 1.800.000 barris por dia em 2020, volume que praticamente dobrará a produção diária da Petrobras no Brasil. (PETROBRAS, 2010).

No exterior, a companhia deverá manter seu foco nos projetos de exploração e produção nos campos situados na parte norte-americana do Golfo do México; investimentos em exploração de petróleo e gás natural na Argentina, além da exploração e produção de campos na Nigéria e Angola, nessa ordem. A Petrobras espera, em 2013, alcançar a produção de cerca de 3,6 milhões barris de óleo equivalente por dia, incluindo a contribuição de seus campos no exterior.

Já na área de abastecimento, a companhia pretende aumentar sua capacidade de refino tanto no Brasil quanto no exterior, à medida que desenvolve sua produção de petróleo. A carga de petróleo processada deverá passar dos atuais 1.791 milhão de barris para 2.270 milhões em 2013 e, numa perspectiva de médio prazo, 3.012 milhões em 2020, evidenciando um aumento anual de 4,8%.

Em relação à logística, a Petrobras anseia firmar parcerias comerciais de modo a garantir a implantação de petróleo, derivados e bicom bustíveis em mercados-alvo, no Brasil e no exterior. Ainda, busca redimensionar a frota de petroleiros ao seu serviço, considerando o equilíbrio entre o suprimento confiável de mercados, os custos e a segurança operacional.

4.5.2 Gás e Energia

Na área de gás e energia, a empresa pretende fortalecer sua liderança no mercado nacional de gás natural e ampliar sua atuação internacional. Além disso, deve ampliar o negócio de geração de energia elétrica no Brasil, mantendo flexibilidade no suprimento e no atendimento a demandas, flexibilizando a oferta aos mercados térmico e não-térmico. Para tanto, consta orçamento no valor de US\$ 5,4 bilhões destinados a projetos já em andamento, além de US\$ 5,2 bilhões, que caberão a novos empreendimentos. (PETROBRAS, 2010).

Estão também previstos novos projetos, como a construção de dois terminais de gás natural liquefeito (GNL). O primeiro deles, com capacidade de armazenar, gaseificar e transferir 14 milhões de m³/dia, deverá iniciar suas operações até o final de 2013. Outro projeto relevante é o de construção de uma unidade de liquefação flutuante, que escoará gás

da Província Pré-Sal, destinando-o a terminais instalados na costa brasileira, ou então para exportação nos períodos em que a demanda termelétrica estiver reduzida.

Com o objetivo de integrar os setores de gás natural e energia elétrica, a companhia deseja, até 2013, alcançar 8.787MW de energia, supridos na qualidade de geradora de energia elétrica e fornecedora de gás natural para termelétricas.

4.5.3 Petroquímica

No setor petroquímico, em sintonia com as demais áreas, a Petrobras pretende aumentar a produção de produtos básicos, tais como: eteno, propeno, benzeno e paraxileno. Tal empreendimento deve ser realizado mediante participações em empresas no Brasil e no exterior, atuando no refino de 2ª geração, que objetiva transformar produtos petroquímicos básicos em produtos de 2ª geração, como estireno, etileno-glicol, polipropileno, PTA e polietilenos, destinados aos mercados interno e externo. Além disso, espera atuar na produção de biopolímeros, que são polímeros produzidos a partir de matérias-primas renováveis, como cana-de-açúcar, celulose e milho. (PETROBRAS 2010).

4.5.4 Biocombustíveis

Com relação aos biocombustíveis, a companhia pretende atuar no Brasil e no exterior de modo a ter participação relevante nos negócios de biodiesel e etanol, sempre de forma sustentável, promovendo o desenvolvimento dos países em que atuar e contribuindo para a redução de emissões de gases de efeito estufa.

Dos investimentos previstos para o segmento, US\$ 2,4 bilhões serão destinados à produção de biocombustíveis, sendo 91% do montante direcionados ao mercado interno e 9% ao externo. A Petrobras também aplicará US\$ 400 milhões em infra-estrutura, na construção de um álcool-duto que se estenderá de Goiás, passando por Minas Gerais, até São Paulo.

A Petrobras almeja destinar 80% dos recursos ao etanol, objetivando atingir a produção de 1,9 bilhões de litros do combustível direcionada ao mercado externo e 1,8 bilhão ao mercado interno até 2013. Os projetos com foco em exportação serão concretizados através de parcerias. Outros planos da Petrobras envolvem a possibilidade de adquirir participação em usinas de etanol já existentes e a análise da viabilidade para construção de uma unidade de produção na Colômbia.

Os 20% restantes dos recursos deverão ser destinados ao âmbito do biodiesel, com a finalidade de atingir uma produção de 640 milhões de litros em 2013 no Brasil. Para tanto, está em projeto a construção de uma nova usina na região norte do país, além da aquisição de duas novas usinas de biodiesel no Brasil, que totalizem produção de 230 milhões de litros por ano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou investigar a empresa estatal como instrumento de apoio ao desenvolvimento econômico, através da realização de estudo de caso sobre a trajetória da Petrobras. A partir da década de 1990, foi analisada a trajetória da Petrobras em termos de crescimento e desenvolvimento, caracterizando dentro desse contexto, as mudanças na atuação do Estado sobre a política econômica, visando o desenvolvimento brasileiro.

Foram apontados elementos que sustentam a concepção de atuação desenvolvimentista do Estado atualmente. Tal defesa parte do entendimento de que processo de desenvolvimento econômico pelo qual o Brasil passou e continua passando, especialmente no que diz respeito à caracterização das políticas adotadas pelo governo, demonstra que essas mudanças foram promovidas pelo Estado e as conseqüências para a economia atual.

O Estado, enquanto promotor do desenvolvimento, procura conduzir o país ao crescimento econômico e, para que isso ocorra, assume a função de produtor (Estado empresário) e protetor da indústria nacional frente à concorrência estrangeira em processo de desenvolvimento.

Ao descrever a trajetória da Petrobras, no sentido do planejamento empresarial e desempenho de suas funções, foi possível observar a evolução da companhia, que se mostrou mais ativa no decorrer dos últimos anos. Na conjuntura econômica observada nas primeiras décadas, faziam-se necessários volumosos investimentos em infra-estrutura. Portanto, a cada década, a Petrobras vem se moldando para dar continuidade ao processo de desenvolvimento do país, sendo possível concluir que a companhia atravessou diversos momentos adversos, durante os quais buscou sempre se adequar à conjuntura econômica vigente.

A trajetória da empresa está muito vinculada à própria história do país, pois acompanhou os momentos de grande crescimento proporcionando apoio à economia nacional durante os períodos de crise interna e também externa, papel esse desempenhado com louvor pela estatal.

A década de 1950 foi o período do seu nascimento, no qual a companhia estava voltada para o crescimento do Brasil, tendo em vista a forte motivação nacionalista com que foi idealizada. Seu objetivo foi o desenvolvimento do setor petrolífero no Brasil, além da redução na dependência de petróleo, especialmente no que diz respeito à produção de derivados, considerados o gargalo que atrasava o desenvolvimento econômico, visto que a iniciativa privada não tinha interesse no setor à época. Contudo, ao logo de seu caminho,

principalmente nos últimos dez anos, esses objetivos são retomados e especialmente alcançados, como o desenvolvimento do setor petrolífero, e a auto-suficiência em petróleo.

A Petrobras se fez um instrumento de política industrial, e o conseguiu sem diminuir seu potencial de acumulação, bem como o fez com grande responsabilidade sem perder sua ideologia nacionalista e nem seus interesses empresariais, ao observar seus resultados nos anos 2000.

Outro destaque está no campo tecnológico, com seu Centro Tecnológico reconhecido internacionalmente, conquistou grandes avanços nas atividades de pesquisa e desenvolvimento do sistema da estatal.

Nos anos 1990 ocorreram fatos marcantes para a Companhia, que promoveram grandes mudanças nas suas ações e no seu planejamento, como o fim do monopólio, abertura comercial e mudanças estruturais. Entretanto, na década seguinte, esses obstáculos foram superados e atualmente a empresa produz mais de 2 mil barris por dia. Seus investimentos giram em torno de R\$ 100 bilhões, e as exportações e importações somaram mais de US\$ 200 bilhões em 2009. A Petrobras é a oitava maior petroleira do mundo, a terceira mais lucrativa e a primeira mais rentável. Em 2009, a Companhia possuía uma receita de R\$ 180 bilhões.

A Petrobras, que sempre foi uma empresa próxima dos centros de decisão econômica, envolvida nos principais acontecimentos políticos do Brasil contemporâneo e diretamente ligada aos imperativos do Estado Nacional, por ser uma estatal, sempre esteve sob influência do governo brasileiro. E esse fato pode ser notado, especialmente nos dois últimos governos, de Fernando Henrique Cardoso (FHC) o de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). Durante o governo FHC, a Petrobras não obteve grandes avanços, em comparação ao governo Lula. Recentemente a empresa se mostra mais ativa, envolvida com o desenvolvimento do país. Os investimentos, principalmente em Exploração & Produção e Abastecimento tiveram um aumento de 400% e 360%, respectivamente.

A Petrobras estima para o futuro um investimento US\$ 174,4 bilhões no Brasil e no exterior. Esse valor será dividido entre os diferentes segmentos de negócio da empresa, da seguinte maneira: US\$ 104,6 bilhões aos negócios de exploração e produção; US\$ 43,4 bilhões ao de abastecimento; US\$ 11,8 bilhões ao de gás e energia; US\$ 5,6 bilhões ao petroquímico; US\$ 3,2 bilhões ao corporativo; US\$ 4,3 bilhões ao de distribuição e US\$ 2,8 bilhões ao de biocombustíveis. (PETROBRAS, 2010). Sua meta é ampliar a atuação nos mercados, mantendo o compromisso com o desenvolvimento, rentabilidade e crescimento integrado. Assim, a Petrobras pretende tornar-se referência como uma das maiores empresas integradas de energia do mundo.

No início da sua trajetória, a Petrobras se esforçou em alcançar todo o território Brasileiro, mas agora voa mais alto, seu objetivo é alcançar todo o mundo.

Assim sendo, com esta investigação pode-se concluir que a Petrobras está cumprindo papel essencial de desenvolvedor de longo prazo. A companhia tem promovido o crescimento e desenvolvimento da economia do país, além da geração de emprego, renda e produto nacional.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889/1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. **Anuário Estatístico**. Disponível em <<http://www.anp.gov.br>>. Acessado em: 15/01/2005.

AGUIAIS, Edilson; PARANAÍBA, Adriano. **Planos de Metas e Ajuste Econômico**. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos3/plano-metas-ajuste-economico/plano-metas-ajuste-economico2.shtml>> Acesso em 02 outubro de 2010.

ALMEIDA, Fernando Antônio Galvão de. **Os anos 40 da Petrobras**. Conjuntura Econômica. São Paulo: FGV, v 47, n.10, out. 1993. 176 p.

ALONSO, P. S. R. **Estratégias Corporativas Aplicadas ao Desenvolvimento do Mercado de Bens e Serviços: Uma Nova Abordagem para o Caso da Indústria de Gás Natural no Brasil**. Tese (Doutorado em Engenharia) – Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004.

ALMEIDA, E.L.F. **Por uma Política Petroleira Sustentável**. Boletim Infopetro Petróleo & Gás. N.11, ano 4, 2003.

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. **Anuário Estatístico**. Disponível em <<http://www.anp.gov.br>>. Acessado em: 15/01/2005.

ALVEAL CONTRERAS, Edelmira Del Carmen. **Os desbravadores: a Petrobras e a construção do Brasil industrial**. Rio de Janeiro: Relume-Dumara, 1994. 243p.

AZUAGA, Feliciano Lhanos. **A Reestruturação da indústria petroquímica brasileira no período pós-privatização**. 2007. 155 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Economia. Florianópolis, 2007. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PCNM0195-D.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2009.

ARIENTI, Wagner Leal. Do Estado Keynesiano ao Estado Schumpeteriano. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 4, p.97-113, dez. 2003.

AZEVEDO, P. F.; ROCHA, MARIA MARGARETE DA. **Governança ineficiente: uma análise das transações na indústria petroquímica brasileira**. Volume 6, n. 3, p. 101-124. Brasília: 2005.

AZUAGA, Feliciano Lhanos. **A Reestruturação da indústria petroquímica brasileira no período pós-privatização**. 2007. 155 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Economia. Florianópolis, 2007. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PCNM0195-D.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2009.

- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, 13, 2008, Buenos Aires. **Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Argentina: Clad, 2008. p. 1 - 28. Disponível em: <<http://www.clad.org.ve/fulltext/0030101.html>>. Acesso em: 13 maio 2008.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Novo desenvolvimentismo e ortodoxia convencional. In: DINIZ, Eli. **Globalização, Estado e Desenvolvimento: dilemas do Brasil no novo milênio**. Rio de Janeiro: FGV, 2007. Cap. 2, p. 63-96.
- BONNELI, R. e VEIGA, P. M. **A dinâmica das Políticas Setoriais no Brasil na década de 1990: Continuidade e Mudança**. Revista Brasileira de Comércio Exterior, n. 75, 2003.
- BORGES, Júlio Maria Martins. Energia e Desenvolvimento Econômico (I). **Rumos do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro. Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento (ABDE), v. 5, n. 30, jul/ago. 1981.
- BOYER, Roberto. Estado, mercado e desenvolvimento: uma nova síntese para o século XXI. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 12, p.1-20, jun. 1999. Semestral. Unicamp.
- CÁRIO, S. A. F. **A relação público-privada na indústria petroquímica brasileira**. Campinas, 1997. Tese (Doutorado em economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.
- CÁRIO, Silvio. A. F.. Além da privatização petroquímica: exercício de redefinição institucional da intervenção do Estado no setor. In: **Congresso Nacional dos Cursos de Pós-Graduação em Administração - ANPAD**, 1998, Foz do Iguaçu/PR. Anais da ANPAD, 1998. Disponível em: < <http://www.anpad.org.br/enanpad/1998/dwn/enanpad1998-ap-27.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2009.
- CARVALHO, Getúlio. **Petrobrás: do Monopólio aos contratos de Risco**. Forense-Universitária, Rio de Janeiro, 1977.
- CARVALHO, José Murilo de. Forças Armadas e Política, 1930-1945. In **A Revolução de 30**. Seminário Internacional CPDOC/FAV. Brasília: Editora da UnB, 1983. p. 121s e 146.
- CASTEJON, Cláudio. **Internacionalização da Petrobras**. VII ENEE -Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, Nov. 2007. Disponível em: https://sistema.planalto.gov.br/siseventos/viienee/exec/arquivos/ANAISVIIENEE_INTERNET/02RELACOESINTERNACIONAIS/MESA21OBRASILNOMUNDO/MESA21APRESENTACOES/ClaudioPetrobras.pdf. Acesso em: 10 out. 2010.
- CASTRO FILHO, Raimundo de Araújo & DIAS, José Luciano. Petrobras. In: **Dicionário Histórico e Biográfico Brasileiro**. Coordenação geral Alzira Alves de Abreu, Israel Beloch, Sérgio Tadeu de Niemeyer Lamarão, Fernando Lattman-Weltman. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. Verbete disponível no portal do Cpdoc: <http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/>
- CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO – FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – CPDOC. **Formação da Indústria no Brasil**. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.com.br/>>. Acesso em: 08/01/2007.

CHANG, Há-Joon. **Chutando a escada**. A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo, Unesp, 2003.

CHANG, Ha-Joon. The economic theory of the developmental state. In: WOO-CUMINGS. **The Developmental State**. Ithaca And Londo: Cornell Unversity Press, 1999.

COHN, Gabriel. **Petróleo e Nacionalismo**. São Paulo, Difel, 1968.

CPDOC/FGV (Brasil). **Petrobras**. Disponível em :
<<http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>> Acesso em : 28 mar. 2010

CONTRERAS, Edelmira Del Carmen Alveal. **Os desbravadores**: a Petrobras e a construção do Brasil industrial. Rio de Janeiro: Relume-Dumara, 1994. 243p. ISBN 8585427981: (Broch.).

Cooperativa de Profissionais da Indústria do Petróleo. **A História da Petrobras**. Disponível em: <<http://www.cooppetroleo.com.br/phpb.htm>> Acesso em: 17 de julho de 2010.

COSTA, Armando Dalla; PESSALI, Huáscar Fialho. **A trajetória de internacionalização da Petrobras na indústria de petróleo e derivados**: Aceito para publicação na revista História Econômica & História de Empresas. Disponível em: <http://74.125.155.132/scholar?q=cache:HeV09vb9di4J:scholar.google.com/&hl=pt-BR&as_sdt=2000>. Acesso em: 24 out. 2010.

COSTA, Maria da. O Petróleo vai, a tardinha cai: dono das maiores reservas brasileiras de petróleo, o Rio de Janeiro renasce e cria oportunidades para grandes e pequenos negócios. **Exame**, SP, p.51-54, 10 jan. 2001.

COUTINHO, Luciano G.. Marcos e Desafios de uma Política Industrial Contemporânea. In: CASTRO, Ana Cecília. (org.). **Desenvolvimento em Debate**: Painéis do Desenvolvimento Brasileiro I. Rio de Janeiro: Mauad: BNDES, 2002.

DATHEIN, Ricardo. **Estado e Desenvolvimento no Brasil**: o novo padrão de ação estatal como determinante da mudança estrutural da economia no último quarto de século. In: Dathein, R. (Org.). **Desenvolvimento Brasileiro Econômico: contribuições sobre o período pós-1990**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2008. p. 41-73 : il.

DIAS, José Luciano de Mattos; QUAGLINO, Maria Ana; **A questão do petróleo no Brasil**: uma história da PETROBRAS. Rio de Janeiro: CPDOC: PETROBRAS, 1993. 211p. Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arq/54.pdf Acesso em: 10/04/2010

DINIZ, Eli. O pós-Consenso de Washington: globalização, Estado e governabilidade reexaminados. In: DINIZ, Eli. **Globalização, Estado e Desenvolvimento**: dilemas do Brasil no novo milênio. Rio de Janeiro: FGV, 2007. Cap. 1, p. 21-61.

DIEGUEZ, Consuelo. Explodiu: o mercado de gás, desacreditado até dois anos atrás, atraía investimentos bilionários e se torna um dos mais dinâmicos do país. **Exame**, SP, p.70-74, 31 out. 2001.

DRAIBE, Sonia Miriam. **Rumos e Metamorfoses**: Estado e Industrialização no Brasil: 1930/1980. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. 339 p.

DUTRA, José Eduardo. Liderança e Consolidação. **Exame**, São Paulo, n. 804, p 94-97, 2003. Entrevista concedida a Edição Especial Petrobras 50 anos.

EVANS, Peter. El Estado como problema y solucion. **Desarrollo Económico**, v. 35, n. 140, 1996. Enero-marzo.

FERRAZ, João Carlos; PAULA, Germano Medes de; KUPFER, David. Política Industrial. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2002. Cap. 23, p. 545-567.

FIGUEIREDO, Miriam Collares. **Da Memória dos Trabalhadores à Memória Petrobras: a história de um projeto**. 2009. 109 f. Mestrado (Pós-graduação) - Curso de História, Política E Bens Culturais, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2009.

FILHO, José Coelho Matos; OLIVEIRA, Carlos Wagner de A.. **O Processo de Privatização das Empresas Brasileiras**. Texto para discussão nº 422 maio de 1996. Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/pub/Inicio/EstudosFederativos/td_0422.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2009.

FURTADO, André Tosi. A Trajetória Tecnológica da Petrobrás na Produção Offshore. **Revista Espacios**, México, v. 7, p.23-47, set. 1996. Disponível em: <http://www.revistaespacios.com/a96v17n03/30961703.html#*>. Acesso em: 21 abr. 2009.

FUSER, Igor. Internacionalização e conflito: a Petrobras na América do Sul. **Sociedade Brasileira de Economia e Política: XII Encontro Nacional de Economia Política**, SP, 05 jun. 2007. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/888_314e9e118b3026ce64b768b84a22d816.pdf?PHPSESSID=93c69bf512f15aacfd4cac3a9c>. Acesso em: 10 out. 2010.

GIAMBIAGI, Fábio, et al (Orgs). **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 425p.

GUERRA, O. F., **Estrutura de Mercado e Estratégias Empresariais: O Desempenho da Petroquímica Brasileira e Suas Possibilidades Futuras de Inserção Internacional**. BRASÍLIA: CNI/SESI, 1994.

IANNI, Octavio. **Estado e Capitalismo**. 2. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989. 273 p.

JESSOP, B. "The transition to post-Fordism and the Schumpeterianworkfare state. In: Burrows R. & Loader, B. (orgs.) **Towards a post-FordistWelfare State**. London: Routledge, 1994.

JESSOP, B. "Towards a Schumpeterian workfare state? Preliminaryremarks on post-fordist political economy". **Studies in Political Economy**, n.40, Spring, pp. 7-39, 1993.

LIMA, Medeiros. **Petróleo, Energia Elétrica, Siderurgia – A Luta pela Emancipação (um depoimento de Jesus Soares Pereira sobre a Política de Vargas)**. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1976.

MARTINS, F. C. **O Fundo CTPetro e o setor produtivo: análise de política científica e tecnológica para o desenvolvimento do fornecedor local de equipamentos e serviços para o setor de petróleo e gás natural.** Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica) - Instituto de Geociências. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2003.

MORICOCCHI, Luiz; GONÇALVES, José Sidnei. Teoria do Desenvolvimento Econômico de Schumpeter: Uma Revisão Crítica. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 24, n. 8, p.27-35, 11 ago. 1994. Disponível em: <ftp://ftp.sp.gov.br/ftpiea/tec3-0894.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2010.

NIEMEYER, Almeida Filho. **Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) de 1964-1966. Disponível em:** <http://www.nudes.ufu.br/disciplinas/arquivos/PAEG-Brasileira1.pdf> Acesso em 02 de outubro de 2010.

NOVELLI, José Marcos Nayme. **A questão da continuidade da política macroeconômica entre o governo Cardoso e Lula (1995-2006).** Rev. Sociol. Polit. [online]. Vol.18, n.36, pp. 227-240, 2010.

NOVO CONTEXTO DE ABERTURA DO MERCADO BRASILEIRO DE PETRÓLEO E OS FORNECEDORES LOCAIS: A CRIAÇÃO DO REPETRO. Rio de Janeiro: **2o Congresso Brasileiro de P&d em Petróleo & Gás**, 15 jun. 2003.

NOVY, Andreas. O Retorno do Estado Desenvolvimentista no Brasil. **Indicadores Econômicos.** FEE, Porto Alegre, v. 36, n. 4, p.121-128, 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. **A Derrota da Vitória: A Contradição do Absolutismo de FHC.** Novos Estudos: SEBRAP, São Paulo, n. 50, p.13-21, mar. 1998.

OLIVEIRA, Sandra Regina de. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA **Produção e importação de petróleo no Brasil: Análise evolutiva e influências sobre a economia, de 1980 a 1995.** Florianópolis 1997 136f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Economia. 1997.

PAULANI, L. 2003. Brasil delivery: razões, contradições e limites da política econômica nos primeiros seis meses do governo Lula. In: PAULA, J. (org.). **A economia política da mudança: os desafios e os equívocos do início do governo Lula.** Belo Horizonte: Autêntica.

PERROUX, François. *L'Économie des Jeunes Nations*, Paris, Presses Universitaires de France, 1962.

PETROBRAS. **Informativo Anual 2001.** Disponível em: <http://petrobrasri.foinvest.com.br/modulos/relatorios_CVM.asp?are>. Acesso em: 21 abr. 2009.

PETROBRAS. **Plano de Negócios – Petrobras Magazine.** Disponível em: <http://www.hotsitespetrobras.com.br/petrobrasmagazine/Edicoes/Edicao57/pt/internas/plano-de-negocios/>. Acesso em: 14 nov. 2010.

PETROBRAS (2007). **Petrobras em números.** Disponível em http://www2.petrobras.com.br/Petrobras/portugues/numeros/num_index.htm. Acesso em: 07/2/2007.

PETROBRAS (2009). **PROCAP 3000: próxima fronteira de exploração em águas ultraprofundas.** Disponível em http://www2.petrobras.com.br/tecnologia2/port/area_deatuacao_exploracaoaguas.asp. Acesso em: 18/08/2009.

PETROBRAS. **Investidores.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/investidores/>>. Acesso em: 22 jun. 2010.

PETROBRAS (Brasil). **História.** Disponível em: <<http://www2.petrobras.com.br/portugues/ads/>>. Acesso em: 04 abr. 2009.

PETROBRAS (Brasil). **Nossa História.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/que-m-somos/nossa-historia/>>Acesso em: 23 abr. 2010.

PETROBRAS (Brasil). **Petrobras: Relação com o Investidor. Relatórios CVM.** Disponível em: <<http://petrobrasri.infoinvest.com.br/>>. Acesso em: 21 abr. 2009.

PETROBRAS. **Sistema PETROBRAS, diagnostico e perspectiva.** [s. l.]: PETROBRAS, 1993. 173p.

REBELO, Marina de Souza Santos Garcia. **Produção de Petróleo no Brasil (1953 até 2003) e a Teoria das Vantagens Comparativas.** 2004. 80 f. Monografia (Graduação) - Curso de Economia, Departamento de Ciências Econômicas, UFSC, Florianópolis, 2004.

REICHSTUL, Henri-Phillipe. O Financiamento do Setor Energético e a Questão da Autonomia das Empresas Estatais. In: **Estudos Econômicos.** IPE. Vol. II, São Paulo, 1981.

RIBEIRO, João Daniel Tisi. **A Crise Financeira Internacional e seus reflexos na política macroeconômica do Brasil (2007-2009).** 2010. 77 f. Trabalho de Conclusão do Curso (Especialista) - Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

RODRIK, Dani. Depois do neoliberalismo, o quê? In: **Novos Rumos do Desenvolvimento no Mundo. Anais...**Rio de Janeiro, BNDES, 2002.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia do Século XXI.** 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005. 909 p.

SAUVANT, Karl (2007). O investimento direto estrangeiros dos BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) no exterior. In: ALMEIDA, A. (org.). **Internacionalização de empresas brasileiras - Perspectivas e riscos.** Rio de Janeiro: Elsevier, pp. 37-77.

SILVA, Antonio Carlos Macedo e. **Petrobras: A consolidação do monopólio estatal e a empresa privada (1953-1964).** 1985. 352 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1985.

SILVA, Cássio G. Ribeiro Soares da, FURTADO, André Tosi. **Uma análise da nova política de compras da Petrobras para seus empreendimentos offshore.** Revista Gestão Industrial – UTFPR, v. 02, n. 03, p. 103-122, 2006.

SOARES, Pedro. Petrobras vira indutora da política industrial: Estatal atrai parceiros e fornecedores do exterior acenando com contratos de longo prazo e encomendas de até US\$ 111bi para o Pré-Sal. **Folha de São Paulo: Dinheiro**, SP, 17 maio 2010. p. B6.

SOUZA, J. H. **Os Núcleos de Articulação com a Indústria:** um instrumento de política tecnológica para o setor de bens de capital. Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica) - Instituto de Geociências. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1997.

SUZIGAN, Wilson. Estratégia industrial e desenvolvimento econômico: Uma agenda política e de política econômica. **Indicadores Econômicos FEE**, RS, v. 23, n. 1, p.108-113, 1995. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/916/1197>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política Industrial e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, SP, v. 26, n. 2, p.163-185, jun. 2006.

TAMER, Alberto. **Petrobras: tiro na mosca.** Conjuntura Econômica. São Paulo: FGV, v. 39, n. 3, mar. 1985. 216 p.

TORRES FILHO, Ermani Teixeira; PUGA, Fernando. Exportações brasileiras: um cenário pós-crise internacional. In: GIAMBIAGI, Fábio; BARROS, Octavio de (Orgs). **Brasil globalizado: O Brasil em um mundo surpreendente.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 73-86.

YERGIN, Daniel. **Petróleo:** uma história de ganância, dinheiro e poder. São Paulo, Páginas Abertas, 1994.932 p.

VIDAL, J. W. Bautista; VASCONCELLOS, Gilberto Felisberto. **Petrobras: um clarão na história.** Brasília: Sol do Brasil, 2001. 215 p.

VILLELA, Annibal Villanova. **Empresas do Governo Como Instrumento de política econômica:** os sistemas SIDERBRÁS, ELETROBRÁS, PETROBRAS E TELEBRÁS. Rio de Janeiro: Ipea/inpes, 1984. 194 p.

WADE, Robert. **Governing the market:** economic theory and the role of government in East Asian industrialization. Princeton: University Press, 2004.

WEIS, Luiz. JK e Lula lá. Um, no governo, nunca foi um mito. O outro já é – e nem assumiu. **Exame**, SP, p.134, 13 nov. 2002.