

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

DAIANE GOMES

**EFEITOS DAS ATIVIDADES DA PETROBRAS NA ECONOMIA BRASILEIRA
DURANTE O PERÍODO DE MONOPÓLIO ESTATAL NO SETOR PETROLÍFERO**

Porto Alegre

2019

DAIANE GOMES

**EFEITOS DAS ATIVIDADES DA PETROBRAS NA ECONOMIA BRASILEIRA
DURANTE O PERÍODO DE MONOPÓLIO ESTATAL NO SETOR PETROLÍFERO**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Economia.

Orientador: Dr. Ronaldo Herrlein Júnior

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Gomes, Daiane
Efeitos das atividades da Petrobras na economia brasileira durante o período de monopólio estatal no setor petrolífero / Daiane Gomes. -- 2019.
59 f.
Orientador: Ronaldo Herrlein Júnior.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Petrobras. 2. Estado e economia. 3. Empresas estatais. 4. Petróleo. I. Júnior, Ronaldo Herrlein, orient. II. Título.

DAIANE GOMES

**EFEITOS DAS ATIVIDADES DA PETROBRAS NA ECONOMIA BRASILEIRA
DURANTE O PERÍODO DE MONOPÓLIO ESTATAL NO SETOR PETROLÍFERO**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, ____ de _____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Ronaldo Herrlein Júnior - Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Róber Iturriet Avila
UFRGS

Prof. Dr. Ricardo Dathein
UFRGS

Aos meus pais, por serem tão presentes.

RESUMO

São inúmeras as justificativas para a presença do Estado na economia. No caso do Brasil, durante o século XX, a intervenção foi no sentido de ocupar os espaços preteridos pelo setor privado, especialmente no que se refere aos investimentos de longo prazo a aos setores que demandam elevados aportes iniciais de recursos atrelados à ausência de retorno imediato. A intervenção estatal direta no domínio econômico por meio das empresas estatais ganhou força, sobretudo na produção de bens e serviços, com a finalidade de estruturar os setores indispensáveis ao processo de industrialização nacional. Nesse cenário, é estabelecido, pela Lei nº 2.004/53, o monopólio estatal sobre o setor petrolífero brasileiro, nas atividades de pesquisa, lavra, refinação e transporte, por meio da Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras. A estatal, entre os anos de 1953 e 1997, ampliou a capacidade de refino nacional, reduziu as necessidades de importação de petróleo cru e seus derivados, atingiu autossuficiência da produção dos principais derivados, foi reconhecida por seus esforços em tecnologia *offshore*, ampliou sua contribuição ao PIB nacional e beneficiou o mercado nacional. As conclusões apontam que a Petrobras garantiu a contento a oferta de petróleo e derivados no mercado nacional, seja através da produção própria, seja através de uma eficiente rede de comercialização e importação; mas não se limitou a isso. Com a sanção da Lei nº 9478/97, as atividades pertinentes ao petróleo permaneceram sendo reguladas e fiscalizadas pela União, porém puderem passar a ser exercidas, mediante concessão, autorização ou contratação sob o regime de partilha de produção, por empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no Brasil.

Palavras-chave: Estado e economia. Empresas estatais. Petróleo. Petrobras.

ABSTRACT

There are many reasons to the State intervention in the economic activity. In Brazil, during the twentieth century, the intervention worked to occupy the spaces not occupied by the private sector, especially to provide long term investments and to occupy resource-intensive sectors, which are hardly followed by immediate returns. The state intervention through state-owned companies stands out, especially in the productive sectors of goods and services, for the purpose of supplying the sectors indispensable to the national industrialization process. In this scenario, the Law 2.004/53 established the state monopoly on the Brazilian oil sector in the activities of research, mining, refining and transportation, through *Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras*. The state-owned company, between 1953 and 1997, expanded national refining capacity, reduced import needs for crude oil and its derivatives, achieved self-sufficiency in the production of major derivatives, was recognized for its efforts in offshore technology, expanded its contribution to national GDP and benefited the domestic market. The conclusions show that Petrobras has successfully guaranteed the supply of oil and oil products in the domestic market, either through its own production or through an efficient trading and importation network; but it was not limited to that. With the sanction of Law 9478/97, the activities pertaining to petroleum remained regulated and supervised by the Union, but can now be exercised, through concession, authorization or contracting under the production sharing regime, by companies incorporated under the Brazilian laws, with headquarters and administration in Brazil.

Keywords: State and economics. State-owned companies. Petroleum. Petrobras.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Despesas primárias - totais e destinadas à formação bruta de capital fixo (FBCF) - do setor público no PIB	17
Figura 2 - Investimento público do Brasil (% do PIB).....	18
Figura 3 - Investimentos da Petrobras por segmento (proporção em relação ao investimento total).....	35
Figura 4 - Valor agregado do setor petróleo, consumo, produção e preço do petróleo (preços em 2003).....	36
Figura 5 - Contribuição monetária da Petrobras ao PIB nacional (preços de 2003)	41
Figura 6 - Contribuição percentual da Petrobras ao PIB nacional	41
Figura 7 - Investimentos da Petrobras: participação percentual de cada segmento	43
Figura 8 - Investimento da Petrobras em E&P (US\$ bilhões, valor real de 2004) e preço do barril (US\$ corrente).....	44
Figura 9 - Investimento da Petrobras (US\$ milhões, US\$ reais, valores de 2004)	44
Figura 10 - Investimentos da Petrobras no Brasil (US\$ bilhões, valores nominais), e participação no total de investimentos no país	45
Figura 11 - Reservas provadas de petróleo no país	47

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Total de gastos em % do PIB (comparação entre países).....	16
Tabela 2 - Origem do investimento fixo - 1969.....	18
Tabela 3 - PIB brasileiro e da Petrobras, em valores reais (R\$ bilhões, 2003).....	42
Tabela 4 - Recordes mundiais da Petrobras em produção de petróleo em águas profundas e ultraprofundas.....	46

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	ESTADO E ECONOMIA	11
2.1	ESTADO E ECONOMIA NO CASO DO BRASIL	12
2.2	ANÁLISES QUANTITATIVAS DA PRESENÇA DO ESTADO BRASILEIRO NA ECONOMIA.....	15
2.3	ESTADO EMPRESÁRIO	18
3	HISTÓRIA DO SETOR PETROLÍFERO NO BRASIL	21
3.1	PERÍODO IMPERIAL E INÍCIO DA PRIMEIRA REPÚBLICA	21
3.2	PRIMEIRA DESCOBERTA.....	22
3.3	MUDANÇAS NO INÍCIO DO SÉCULO XX.....	22
3.4	DAS DESCOBERTAS DE PETRÓLEO EM LOBATO AO INÍCIO DO PETRÓLEO ESTATAL	24
3.5	CONSELHO NACIONAL DO PETRÓLEO.....	25
3.6	O REFINO DO PETRÓLEO.....	26
3.7	CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E AS DIFERENTES REGULAMENTAÇÕES SOBRE O SETOR PETROLÍFERO.....	27
3.8	DO ESTATUTO DO PETRÓLEO À CAMPANHA “O PETRÓLEO É NOSSO”	29
4	EFEITOS DAS ATIVIDADES DA PETROBRAS NA ECONOMIA BRASILEIRA DURANTE O PERÍODO DE MONOPÓLIO ESTATAL NO SETOR PETROLÍFERO	33
4.1	ABASTECIMENTO INTERNO	33
4.2	IMPACTOS NA ECONOMIA NACIONAL.....	37
4.3	PARTICIPAÇÃO NO PIB	40
4.4	ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS.....	42
4.5	ESFORÇOS DIRECIONADOS PARA P&D	46
4.6	LEI Nº 9.478/1997	48
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
	REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

As inter-relações entre Estado e economia, bem como suas diferentes possibilidades, dão margem a extensas discussões, com fortes e diferentes argumentos; e inúmeros pontos de vista, sendo possivelmente o tema mais controverso no pensamento econômico. O fato é que, no caso do Brasil, como na maior parte das modernas economias de mercado, o Estado tem elevada influência sobre a distribuição de renda e sobre a alocação de recursos.

No Brasil, o setor público tende a atuar de modo a preencher espaços não ocupados pelo setor privado, especialmente no que se refere a investimentos de longo prazo e em setores que demandam elevados aportes iniciais de recursos, ausência de retorno imediato e consequentes riscos e incertezas elevados. Por conta disso, o processo de industrialização nacional tendeu a ser profundamente atrelado à presença do Estado na provisão dos recursos necessários ao desenvolvimento econômico.

No que se refere às justificativas da presença estatal no setor produtivo e enquanto empresário, destacam-se a complementação às atividades da iniciativa privada, a provisão de recursos financeiros, a segurança nacional e a absorção de empresas que não tiveram condições de permanecerem competitivas e rentáveis no mercado.

Com referência ao setor petrolífero brasileiro, foram lentos os passos dados em direção à valorização e ao fortalecimento do setor. Apenas no fim do período entre guerras - mais precisamente em 1938 - é que o petróleo passou a ser visto como um bem nacional e de valor energético, não devendo ser entregue ao setor privado, para fins de proteção do capital estrangeiro. Surgiu o impasse: o petróleo só poderia ser explorado por uma estatal, a qual não existia.

A Petrobras, então, foi criada com o propósito de garantir abastecimento interno de petróleo e seus derivados; por meio dela a União deveria exercer monopólio nas atividades de pesquisa, lavra, refinação e transporte. Nesse sentido, o presente estudo objetiva analisar o cenário de criação da empresa e os impactos de suas atividades para a economia brasileira, englobando os períodos entre a criação da empresa, em 1953, e a sanção da Lei nº 9.478 de 1997, que facilitou a entrada de participação privada, nacional e estrangeira, nas atividades pertinentes ao petróleo. Esse período abrange diferentes cenários da economia brasileira: de industrialização fechada, de crescimento econômico, de crises econômicas internacionais, de tentativa de recuperação pela via da aceleração do processo de substituição de importações e de estagnação econômica somada à pressão inflacionária e ao déficit no balanço de pagamentos. Serão verificadas as formas de atuação da empresa nesses diferentes contextos.

Os pontos específicos escolhidos para análise são: o abastecimento interno de petróleo e seus derivados, a participação das atividades da Petrobras no PIB brasileiro, os investimentos da estatal e seus esforços direcionados para P&D. Indiretamente, serão analisados seus efeitos para o mercado interno e para a balança comercial.

A metodologia adotada na pesquisa partiu de um referencial bibliográfico, utilizado para fazer um apanhado histórico do setor petrolífero no Brasil. Também para análise das diferentes visões sobre a presença do Estado na economia; e das diferentes razões que levaram à atuação do setor público brasileiro na economia da forma como ocorreu. Foram utilizados dados estatísticos para interpretação dos principais resultados referentes às atividades da Petrobras.

Para fins de análise da presença do Estado na economia no caso do Brasil, referimos autores como Werner Baer, Isaac Kerstenetzky, Annibal Villela, Wilson Suzigan e Sulamis Dain. Já para análise dos efeitos das atividades da Petrobras na economia brasileira, foram usados especialmente os estudos de Amanda Aragão e André Luís Canelas, assim como dados oficiais disponibilizados pela Petrobras e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Com relação à estrutura, a pesquisa foi dividida em três sessões de desenvolvimento do tema. A primeira faz referência à análise da presença do Estado na economia brasileira e sua conexão com a função de empresário por meio de estatais. A segunda aborda a trajetória do setor petrolífero brasileiro e o processo que fez nascer a Petrobras S.A.. A terceira é dedicada ao aprofundamento do tema proposto, ao verificar, dentro de pontos específicos, de que forma a Petrobras influenciou a estrutura econômica brasileira em seus diferentes momentos, analisando-se especialmente o que diz respeito ao processo de substituição de importações, ao mercado interno brasileiro, ao PIB, aos investimentos e aos esforços direcionados para P&D.

2 ESTADO E ECONOMIA

Adam Smith, em sua obra “A riqueza das nações: uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações”¹ - reconhecida como de relevância máxima para o estabelecimento da teoria econômica como campo especializado do saber -, trouxe análise do sistema econômico enquanto sistema fechado em suas próprias relações internas e, de certo modo, autossuficiente, sendo seus resultados explicáveis por meio das definições e funções de seus próprios elementos constitutivos. Não seria necessária, portanto, a análise de elementos externos ao sistema econômico para explicá-lo, já que se comportaria conforme suas próprias leis e seria autônomo com relação às outras dimensões da vida social (CARVALHO, 1999).

As proposições decorrentes da teoria smithiana foram inovadoras à época, visto que, proveniente de Platão, Aristóteles e Maquiavel, tinha-se a ideia da necessidade do exercício do poder como garantidor da sobrevivência em sociedade, já que os indivíduos, se deixados a si, viveriam em conflito, uma vez que colocariam suas demandas acima das dos demais (CARVALHO, 1999). Para Smith, no entanto, cada indivíduo toma suas decisões econômicas buscando o que é melhor para si, o seu autointeresse, o que não elimina a existência de simpatia e de reconhecimento social diante dos outros, ou mesmo atos de benevolência quando realizados de forma moralmente aceitável² (AVILA, 2010).

Na visão de Georg Friedrich List, alemão da escola Historicista Alemã de Economia, o indivíduo persegue apenas seus propósitos pessoais e familiares, sem importar-se com os outros ou a sua posteridade, já que seus pontos de vista são restritos ao seu círculo de negócios privados; enquanto uma nação volta-se para as necessidades sociais da maioria de seus membros, na medida em que os indivíduos não podem satisfazer esses desejos por seus esforços privados (OLIVEIRA, 2017). Suas ideias revelam a noção da incapacidade dos indivíduos, quando agindo de forma isolada, de assegurar o melhor desempenho da nação (NASCIMENTO, 2004).

Os economistas neoclássicos - Jevons, Menger, Walras, Marshall - permaneceram na defesa da livre concorrência e da política econômica de *laissez-faire*, como os antigos clássicos, porém aos poucos são identificadas falhas de mercado, revelando as ocasiões em que o mercado não conseguiria produzir o resultado ideal - bens públicos, externalidades,

¹ Publicado em 1776.

² Avila (2010) afirma que, segundo Smith, há nos homens a motivação econômica, chamada de autointeresse, mas que, nas palavras do autor, é “ponderada por aspectos morais” e que “apenas no extremo do interesse próprio é que existe o egoísmo, [...] entendido pejorativamente” (AVILA, 2010, p. 63 e 64).

poder de monopólio e informação imperfeita -, sendo necessária a intervenção estatal (OMAR, 2001).

A partir da crise econômica de 1929, ganha espaço o pensamento keynesiano sobre a defesa da política econômica para fins de contenção de desequilíbrios. Por meio de investimentos, o Estado conseguiria aquecer a economia. O Estado do bem-estar social³ aparece como alternativa difundida especialmente na Europa, com maior vigor entre os escandinavos. O economista e sociólogo sueco Karl Gunnar Myrdal, pertencente à Escola de Estocolmo, é considerado preconizador desse modelo; ele afirmava que políticas sociais produtivas não deveriam ser vistas como custos, mas como investimentos (OLIVEIRA et al., 2016).

Em sua Teoria da Causação Circular, Myrdal utiliza a ideia de ciclo vicioso e ciclo virtuoso, afirmando que aquele poderia ser rompido por meio de reformas econômicas planejadas, e que melhoras econômicas e sociais poderiam desencadear novas, entrando em um ciclo agora virtuoso, sendo para isso necessária ação do Estado de bem-estar social (OLIVEIRA et al., 2016) .

O economista indiano Amartya Sen, outro defensor do *Welfare State*, recebeu o prêmio Nobel de economia, em 1998, pela criação de uma teoria em que o estado democrático e o bem-estar social são as bases do desenvolvimento. São necessárias instituições baseadas no mercado, mas também as baseadas no Estado, para garantia de eficiência e equidade em áreas que o mercado tende a falhar - educação, saúde, segurança (OLIVEIRA et al., 2016).

Analisar as diferentes faces da presença do Estado na economia é uma ampla tarefa, com diferentes possibilidades de pontos de partida e caminhos a seguir. Nesta seção, serão verificados os estudos de alguns autores que exploraram o assunto, evidenciando o caso do Brasil e finalizando com um importante ponto de análise para este trabalho: o Estado enquanto empresário.

2.1 ESTADO E ECONOMIA NO CASO DO BRASIL

Baer, Villela e Kerstenetzky (1973) não veem a presença do Estado na economia brasileira como resultado de planejamento estratégico, mas como resposta a necessidades específicas que demandam intervenção do Estado de diferentes formas. Na visão desses autores, destacam-se: as crises econômicas internacionais, a necessidade de controle das

³ No Estado de bem-estar social (*Welfare State*), o mesmo atua no sentido de garantir que haja padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos, por serem considerados direitos dos cidadãos.

atividades do capital estrangeiro - tão presentes no início do século XX, especialmente na exploração de recursos naturais -, e a tentativa de aceleração do processo de industrialização nacional como razões para o crescimento da intervenção. Corazza (1981) caracteriza os estudos desses autores como descritivos, já que concentram seus esforços em medir o grau de participação do Estado na economia em determinados períodos, no lugar de investigar suas causas. O Estado tende a ser tratado por eles como organismo estranho à economia.

Enquadra-se nesse grupo Wilson Suzigan. Para ele, não resultou de esforços prévios e nem mesmo de motivações ideológicas o fato de o Brasil ser um país com grande quantidade de empresas estatais, apesar de existirem exceções - como nos casos dos setores siderúrgico e petroquímico (SUZIGAN, 1976). Não é, também, um fato recente.

O século XIX, no Brasil, teve presença pouco intervencionista do Estado nos assuntos econômicos. A atuação era, basicamente, no sentido de conceder empréstimos especiais, garantir rendimentos às empresas estrangeiras que realizavam investimento de longo prazo no Brasil, e recolher impostos de importação objetivando receitas, sendo raras as vezes que o objetivo era a proteção (BAER, VILLELLA e KERSTENETZKY, 1973). O Estado era presente no setor financeiro, por meio do Banco do Brasil⁴, que na década de 1880 já era responsável pela captação de metade dos depósitos e dos empréstimos. Também no setor de transportes, na década de 1870, foi aprovada lei que definia a atuação do Império como incentivador para construção de estradas de ferro pelas concessionárias, por meio de subvenção por quilômetro, ou de garantia de juros.

A mudança ocorreu no início do século XX, quando se tornou demasiadamente custosa a garantia de lucratividade ao capital estrangeiro, levando o Estado a optar por tomar empréstimos no exterior - diretamente ou prestando aval - e se encarregar de setores específicos antes mantidos por investimentos estrangeiros, sendo aqui destacado o caso da infraestrutura ferroviária, que foi sendo comprada e estatizada de modo constante (BAER, VILLELLA e KERSTENETZKY, 1973). O Estado também precisou atuar na definição de tarifas que tornassem o investimento em serviços de utilidade pública atrativo para o setor privado ao mesmo tempo em que socialmente justo. Com o tempo, o setor privado mostrou-se contrariado com a baixa lucratividade; a nacionalização foi um processo inevitável. Foi na defesa da economia cafeeira que o Estado brasileiro mais se afastou da doutrina do *laissez-faire*, segundo Suzigan (1976), especialmente por meio de política de controle de estoques. Para Celso Furtado, foi através dessas políticas econômicas adotadas para fins de defesa do

⁴ Fundado em 12 de outubro de 1808.

café que houve o que ele chama de “deslocamento do centro dinâmico” da economia brasileira - ainda que, para ele, de forma inconsciente - para o mercado interno e, conseqüentemente, para a indústria nacional. Portanto, como resposta à crise internacional de 1929 foram adotadas políticas econômicas para o setor cafeeiro que acabaram por favorecer o setor industrial brasileiro.

Para alguns autores, a década de 1930 é caracterizada por intervenção consciente (SUZIGAN, 1976; FONSECA, 2003). Diferentes indícios revelam que o Estado buscava conscientemente a industrialização já no início da década: expansão do crédito, tratado comercial com os Estados Unidos - em 1935 - que objetivava perda relativa de bens de consumo em relação aos bens de capital, intermediários e insumos industriais, e aumento de tarifas de importação (FONSECA, 2003). Em 1931, Getúlio Vargas já deixava clara a necessidade de proteção à indústria nascente, associando a indústria ao progresso econômico e, mais tarde, ao desenvolvimento econômico: é a chamada “consciência industrializante” (FONSECA, 2003, p. 143). Nessa década, houve a criação de diversos órgãos estatais, como o Departamento Nacional do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1930; e o Conselho Técnico de Economia e Finanças, em 1937. A partir da instauração do Estado Novo, em 1937, essa prática foi intensificada, sendo a maior parte das criações relacionadas direta ou indiretamente à indústria (FONSECA, 2003).

Ressalta-se, sem dúvida, a grande complexidade do aparelho estatal, centralizando a arrecadação, derrubando barreiras interestaduais e criando instituições econômicas com âmbito de atuação em escala nacional, com o intuito de integrar o mercado e centralizar decisões. (FONSECA, 2003, p. 145).

Em contexto de guerra, o início década de 1940 ficou marcado pela criação de órgãos estatais e algumas empresas que tinham como finalidade a segurança nacional, inclusive segurança econômica. São exemplos: a Comissão de Defesa Nacional (1940), a Fábrica Nacional de Motores (1940), a Comissão de Financiamento da Produção (1942), a Comissão do Vale do Rio Doce (1942), a Companhia Nacional de Álcalis (1943), a Siderúrgica Social da Indústria (1943). Durante os anos 1950, houve ausência do setor privado nos financiamentos de longo prazo, ficando a provisão desses recursos a cargo do Estado. Com esse objetivo foi criado, em 1952, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico

(BNDE). Na implantação do Plano de Metas⁵, o BNDE e o Governo Federal passaram a financiar diretamente a expansão de setores prioritários. O BNDE, nessa fase, atuou essencialmente como banco do setor produtivo estatal (DAIN, 1977). Suzigan (1976) afirma que o Estado, já nesse período, estava solidamente presente em grande parte dos setores em que se inseriu.

Realizando análise do modo como se deu a presença do Estado em alguns setores, verifica-se que o setor de transportes ficou caracterizado pelos constantes subsídios fornecidos pelo Estado. O setor financeiro; por ter sido alvo de política econômica, como é o caso da questão habitacional e do BNDE como incentivador de investimento em infraestrutura e indústria de base. O setor de mineração; pelo incremento de modernizações aos processos de exploração e pelo reconhecimento nacional e internacional. O setor petroquímico; por ter recebido destaque por meio da Petrobras, especialmente quando a estatal obteve a autossuficiência, em 1961, na produção dos principais derivados do petróleo, o que trouxe benefícios para o processo de substituição de importações (WERNECK, 1969; ARAGÃO, 2005).

2.2 ANÁLISES QUANTITATIVAS DA PRESENÇA DO ESTADO BRASILEIRO NA ECONOMIA

A participação da despesa primária do setor público⁶ no PIB brasileiro evoluiu da seguinte forma: 19,25% em 1950; 20% em 1960; 24,73% em 1970; 22,97% em 1980; e 32,99% em 1990 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2019). Em grande parte dos países essa média era entre 22 e 25%, justificando, porém, que o Brasil é um país em que o Estado tem elevada influência sobre a distribuição de renda, e a alocação de recursos é fortemente afetada pelo sistema fiscal (BAER, VILLELLA e KERSTENETZKY, 1973). Rezende (1971) afirma que entre os anos de 1950 e 1970 houve elevada expansão das atividades econômicas do setor público em comparação com os índices globais. O setor público brasileiro era superdimensionado quando comparado aos níveis internacionais, e tinha participação semelhante à de países com maior grau de desenvolvimento.

⁵ O Plano de Metas fazia menção a cinco setores: energia, transportes, indústria de base, alimentação e educação. 93% dos recursos foram alocados nos três primeiros (SILVA, 2019).

⁶ Considera-se União, estados e municípios.

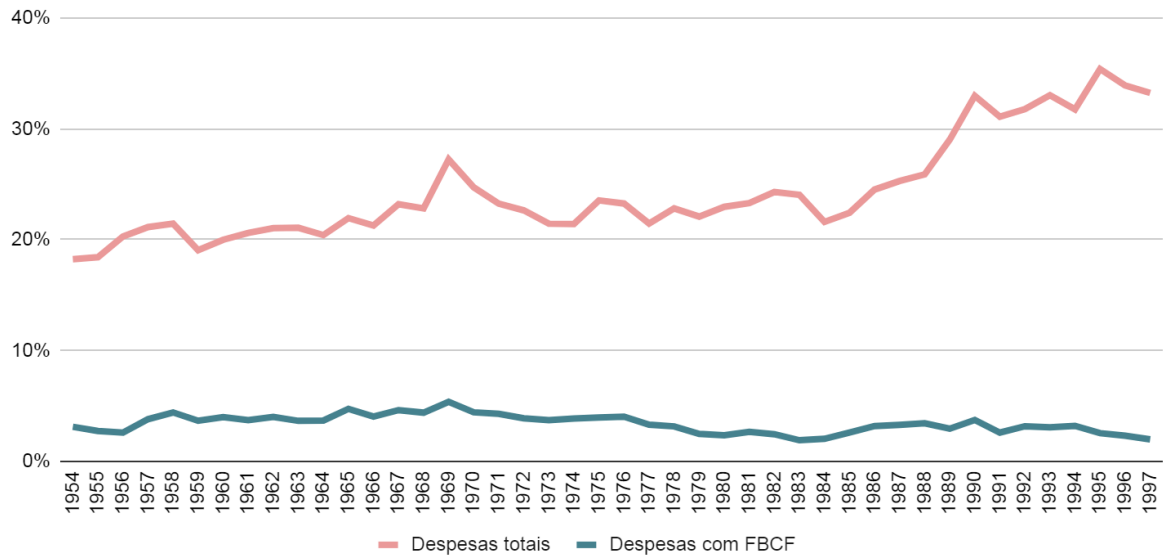
Tabela 1 - Total de gastos em % do PIB - comparação entre países

Total de gastos em % do PIB - 1961-1964			
Países	Governo geral	Empresas Públicas	Total Setor Público
Suécia	21,90	5,6	27,5
Reino Unido	19,30	5,1	24,4
Brasil	21,00	2,4	23,4
Holanda	19,50	3,6	23,1
Áustria	17,90	4,9	22,8
Estados Unidos	21,70	0,7	22,4
Noruega	19,00	2,1	21,1
Canadá	18,40	2,3	20,7
França	15,80	4,6	20,4
África do Sul	14,90	4,4	19,3
Zâmbia	17,20	2,1	19,2
Dinamarca	16,70	2,1	18,8
Portugal	17,10	1,2	18,3
Panamá	14,30	2,4	16,7
República da Coreia	15,30	1,3	16,6
Costa Rica	14,80	1,4	16,2
Irlanda	14,80	1,1	15,9
Honduras	10,70	1,6	12,3

Fonte: Adaptado de Rezende (1971, p. 237).

No que se refere às despesas do setor público destinadas à formação bruta de capital fixo; representavam 2,74% do PIB em 1955, passando para 5,37% em 1969 - ano em que ocorreu o pico -, caindo para 3,28% em 1987 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2019). Ainda, entre os anos de 1947 e 1953, o setor público (incluindo-se as empresas estatais) detinha 28% da participação no total da formação bruta de capital fixo do Brasil, passando para 35% entre os anos de 1954 a 1959, e 51% entre os anos de 1960 a 1965 (WERNECK, 1969).

Figura 1 - Despesas primárias - totais e destinadas à formação bruta de capital fixo (FBCF) - do setor público no PIB

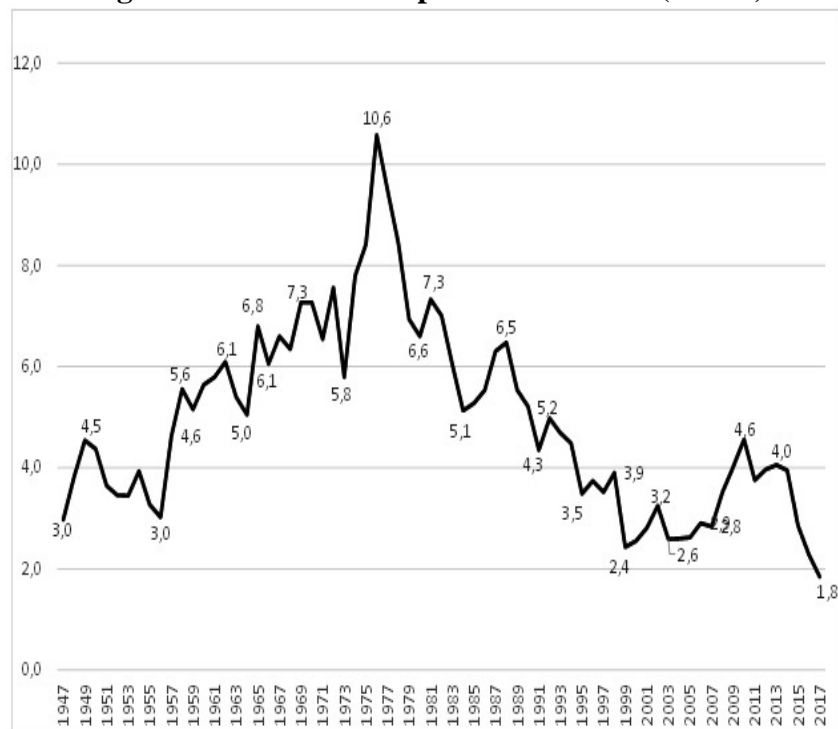


Fonte: Elaborado pela autora com base em Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2019).

Observando-se exclusivamente a contribuição da atividade empresarial estatal para a formação bruta de capital fixo, verifica-se que representava 0,82% do PIB em 1954; 2,09% em 1962, alcançando o maior percentual no ano de 1976, quando representou 6,54% (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2019).

Com referência aos investimentos públicos⁷, para o período entre 1947 e 1956 a média ficou em 3,65% do PIB. Entre 1957 e 1975 houve expansão dos investimentos, apresentando os maiores valores da série histórica (considerada de 1947 a 1995), chegando a 10,6% do PIB em 1975, com posterior tendência de queda.

⁷ Considerando União, estados, municípios e empresas estatais federais.

Figura 2 - Investimento público do Brasil (%PIB)

Fonte: Adaptado de FGV (2019).

Tabela 2 - Origem do Investimento Fixo, 1969

	Em % do PIB	Em % do Investimento Fixo
Governo	5,6	33,9
Empresas do Governo	4,4	26,7
Empresas Privadas	6,5	39,4

Fonte: Adaptado de Baer, Villela e Kerstenetzky (1973, p. 904).

2.3 ESTADO EMPRESÁRIO

Werneck (1969), ao estudar as empresas do governo e analisar seus impactos na economia brasileira⁸, uniu esforços para verificar critérios que justificassem a presença do Estado enquanto produtor de bens e serviços. Concluiu que essa tarefa é improvável de ser finalizada. Destacam-se as justificativas de maior relevância: complementação à iniciativa privada, provisão de recursos financeiros especialmente como garantia de infraestrutura para desenvolvimento de alguns setores, segurança nacional e absorção de empresas que não tiveram condições de permanecer competitivas e rentáveis no mercado. Amsden (2009) pontua que, em geral, nos países de industrialização tardia, as indústrias em que as estatais

⁸ Entre os anos de 1947 e 1965.

aprimoraram-se, caracterizam-se por elevados custos de capital fixo. Nas manufaturas, elas concentraram-se na indústria pesada. As estatais especializadas nos subsetores petroquímico e de aço, por exemplo, tornavam-se facilmente líderes nacionais no que se refere à coordenação do crescimento industrial nacional. Conforme mencionado, isso decorreu do crescimento das pretensões do Estado de buscar o desenvolvimento nacional, ficando definido, no caso do Brasil, que a tentativa seria via redução dos pontos de estrangulamento da economia.

Dain (1977) faz relativa crítica à linearidade com que é tratada, por diferentes autores do assunto, a questão das empresas estatais, visto que, para ela, não há padrão e as diversidades precisam ser analisadas. Afirma, porém, que a serviço da industrialização, os investimentos diretos do setor público cresceram, especialmente a partir do Plano de Metas, em setores básicos de atividade - siderúrgico, petrolífero (destacando-se a petroquímica) e energético -, definidos então como prioritários. Em 1971, a distribuição dos ativos líquidos das empresas estatais tinha concentração de 71,5% nos setores mencionados (BAER, VILLELLA e KERSTENETZKY, 1973). Foi a partir desses três setores de base da economia que o núcleo estatal da economia foi formado, e esses foram os que alcançaram destaque na expansão da formação bruta de capital fixo entre as décadas de 1940 e 1970. O objetivo, como apontam os demais autores mencionados, era ocupar os espaços vazios da produção industrial e suprir os bens e serviços necessários.

Os investimentos das estatais brasileiras nos setores de infraestrutura e na indústria de base geraram inúmeros efeitos positivos para a produção interna de bens de capital. O Estado adotava como medida a contenção de importações desses bens, tanto por parte de órgãos públicos como por parte das empresas estatais, especialmente na década de 1970. Nesse mesmo período, houve suspensão de incentivos fiscais às importações de produtos de certos países, bem como a fixação de índices mínimos de nacionalização de produtos de cujas empresas desejassem obter benefícios cambiais, fiscais e creditícios (SUZIGAN, 1976).

Esses setores nos quais estão inseridas as empresas do Estado têm algumas características típicas: elevado volume de capital com longo prazo de maturação, baixo faturamento e baixos níveis de rentabilidade. Na indústria de transformação a concentração do Estado ocorreu na produção de bens intermediários e combustíveis (SUZIGAN, 1976).

No Brasil, como anteriormente dito, a formação do setor produtivo estatal foi modelando-se desde o início do processo de industrialização nacional, por conta da necessidade de infraestrutura (ABRANCHES, 1977).

O papel estatal no setor produtivo da economia brasileira pode ser resumido, então, da seguinte forma: como empresário, supriu serviços básicos e gerou benefícios para o setor

privado no que diz respeito a bens intermediários. Enquanto agente financeiro; supriu as linhas de crédito historicamente não fornecidas pelo setor privado nacional - geralmente no que se refere ao longo prazo, voltado para investimento -, e enquanto fonte de demanda de capital, favorecendo a produção interna através de sua política econômica (SUZIGAN, 1976). Com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), ficou claro o campo de atuação direta do Estado: os setores de infraestrutura econômica e as áreas de desenvolvimento social.

3 HISTÓRIA DO SETOR PETROLÍFERO NO BRASIL

Com referência ao setor petrolífero brasileiro, foram lentos os passos dados em direção à sua valorização e ao seu fortalecimento. Apenas na década de 1930 é que o petróleo passou a ser reconhecido como bem nacional e de valor energético.

A seção seguinte analisa a trajetória do setor até o estabelecimento da Petrobras, criada com o propósito de garantir abastecimento interno de petróleo e seus derivados.

3.1 PERÍODO IMPERIAL E INÍCIO DA PRIMEIRA REPÚBLICA

Durante o século XIX havia inexistência de legislação específica para petróleo no Brasil, que estava inserido no regramento geral para o setor mineral, especialmente em decorrência da falta de conhecimentos científicos sobre o assunto. A legislação de minas do período imperial não tinha código legal específico, ficando definido pela Constituição e pela Lei de Terras que o subsolo constituía propriedade do Estado, podendo ser explorado por particulares a partir das autorizações de concessões de direitos de pesquisa, lavra e exploração, especialmente de carvão, turfa e xisto. Passada a primeira metade desse século, tornara-se perceptível o interesse de estrangeiros, especialmente ingleses, em áreas potenciais minerais no Brasil (DHENIN, 2010). Os pedidos de concessão davam-se especialmente pela presença das chamadas rochas betuminosas e piro betuminosas, das quais são fabricados óleos e gás, àquela época utilizados para iluminação. Os pedidos também eram por conta da necessidade de carvão na indústria de transportes.

Destaca-se a fundação, em 1876, da Escola de Minas de Ouro Preto, para fins de investimento na formação de mão de obra e conhecimento científico em exploração mineral (LUCCHESI, 1998).

Não é possível falar especificamente de exploração de petróleo durante o Império, porque não houve nenhuma sondagem efetiva, porém o prosseguimento nas explorações das rochas minerais permaneceu relevante, pois em 1881 uma lavra em Taubaté, São Paulo, proporcionou combustível para iluminação da cidade por aproximadamente dois anos (LUCCHESI, 1998).

Houve mudança na atividade mineradora com a Constituição republicana de 1891, que passou a incluir o subsolo na propriedade do solo e também reduziu a extensão das terras sob domínio da União, ficando as concessões em grande medida a cargo dos estados, mais tarde ficando descobertos escândalos e denúncias de graves favorecimentos (DIAS e QUAGLINO,

1993). A legitimação de posses era um importante ponto da Lei de Terras, especialmente após a abolição da escravidão e o consequente aumento da busca pela garantia de propriedade. A classe agrária, com maior poder de pressão sobre os governos locais, mostrava-se satisfeita com nova atribuição da tarefa aos políticos estaduais, sendo emblemático o caso do estado de São Paulo, que cedeu às pressões dos plantadores de café e determinou que todas as posses realizadas entre 1854 e 1895 ainda não legitimadas passassem a sê-lo. Já no caso do Rio Grande do Sul, fazia-se registro e cadastro das terras particulares, discriminando-as das terras públicas com o objetivo de reduzir as fraudes e usurpações que ocorriam contra as terras estatais. Nesse estado, os processos de legitimação eram tratados com severidade (SANCHES, 2008).

3.2 PRIMEIRA DESCOBERTA

Em 1892 as preocupações com o petróleo ainda eram pequenas no Brasil, porém foi no contexto legal referido que ocorreu a primeira exploração, quando Eugênio Ferreira Camargo adquiriu terrenos que estavam inseridos em uma antiga concessão para exploração de carvão em Bofete, São Paulo, e prosseguiu uma sondagem realizada pelo proprietário anterior, acabando por encontrar vestígios de óleo (DIAS e QUAGLINO, 1993). Ele contratou um cientista belga que vivia em São Paulo para efetuar relatório sobre indícios de petróleo na região, e obteve resultados positivos. Eugênio resolveu levar o projeto adiante, adquirindo sonda de perfuração e contratando sondador norte americano para conduzir a perfuração, resultando na retirada de dois barris de óleo (LUCCHESI, 1998). Devido ao elevado custo e pequeno resultado, houve abandono das atividades, porque a legislação determinava que o explorador assumisse todos os custos técnicos e logísticos do empreendimento (DIAS e QUAGLINO, 1993).

3.3 MUDANÇAS NO INÍCIO DO SÉCULO XX

Uma nova alteração veio através de lei, em 1915, que contornou os direitos absolutos do proprietário do solo, ao permitir que o Governo Federal tivesse o direito de administração das minas. Essa alteração não fazia referência direta ao petróleo, mas, como até aqui funcionava, acabava por inseri-lo no setor mineiro de maneira genérica. Essa lei criou, também, o Conselho Superior de Minas, responsável pela avaliação das questões técnicas e econômicas sobre a mineração.

Em países já desenvolvidos àquela época, a questão do petróleo era bastante presente, sendo considerado recurso energético muito mais eficiente e com elevada capacidade de incrementos de valor agregado, como ocorre com o setor da petroquímica. O interesse de países como os Estados Unidos, por exemplo, era na diversificação de suas fontes de petróleo no mundo, apresentando-se, portanto, como parceiro comercial de países como o Brasil para fins de atendimento de seu objetivo (DHENIN, 2010). Na década de 1920, era evidente o interesse de grandes bancos americanos na busca por petróleo no Brasil. Era divulgada a notícia de que na América Latina existiam campos petrolíferos ainda não explorados e a necessidade da presença de companhias americanas para auxiliar esses países (DHENIN, 2010).

As preocupações diretamente relacionadas ao petróleo só vieram através da I Guerra, que trouxe transformações para a economia brasileira por demandar aceleração do crescimento industrial e provisão interna de combustíveis minerais, evidenciando a relação entre petróleo e desenvolvimento econômico e as questões da vulnerabilidade militar (DIAS e QUAGLINO, 1993). Nessa ocasião, é dado início ao envolvimento de setores do Estado em atividades de pesquisa, mesmo que através de contratação de estudos estrangeiros. Importante órgão nessa fase foi o Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil (SGMB), que investiu em pesquisa e conhecimento da causa. Houve intenso trabalho de sondagem e perfuração, especialmente em regiões de São Paulo, sem obtenção de resultados (DHENIN, 2010). Apesar disso, o SGMB é reconhecido por ter atuado em condições institucionais precárias, excesso de controles burocráticos, escassez de interesse governamental, insuficiência de recursos e provisão inadequada de equipamentos e ainda assim ter alcançado aperfeiçoamento e treinamento de uma equipe de geólogos brasileiros. A atuação do Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, embora de forma precária, trouxe crescimento da atividade de perfuração de poços, aquisição de sondas, formação de geólogos e engenheiros de minas brasileiros e crescimento das pesquisas na área (DHENIN, 2010).

Novo incremento à legislação do setor deu-se com lei de 1926, que estabelecia minas e jazidas mineiras como pertinentes à segurança e à defesa nacional, proibindo que as propriedades em que elas estivessem inseridas fossem transferidas para estrangeiros (DIAS e QUAGLINO, 1993).

Durante o governo provisório, de 1930 a 1934, ocorreu a extinção do SGMB, que deu lugar ao Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM), em um período de dificuldades relacionadas às despesas públicas, em que não foi possível atender demandas por sondas e preparos técnicos. Foi uma fase de poucos avanços na área, devido, inclusive, à falta

de qualificação profissional doméstica, sendo necessária a contratação de missões estrangeiras, as quais chegavam à conclusão de que o Brasil não possuía os recursos necessários para prosseguir de modo eficiente nos trabalhos de exploração do vasto território, declarando ser necessária a ajuda do capital estrangeiro (DIAS e QUAGLINO, 1993). Apesar da precariedade, o período de atuação do DNPM foi de campanha de pesquisa em todo o país, ainda que com escassez de mão de obra exclusivamente brasileira.

Embora a existência de um cuidado específico com as questões petrolíferas no Brasil só se daria em 1938, após a I Guerra foi-se dando conta da relevância do setor para a economia por conta da crescente necessidade de provisão de combustíveis minerais para garantir o crescimento industrial e para reduzir a vulnerabilidade externa. Devido às respostas negativas dos relatórios estrangeiros, o Departamento Nacional da Produção Mineral investiu em pesquisas próprias: pesquisas no Sul, investigações na região Nordeste e avanço nos conhecimentos na Amazônia. Iniciaram-se os trabalhos de sondagens e as primeiras perfurações, cujos indícios de petróleo apontaram inicialmente para possibilidades em São Paulo, no Paraná, em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul. Todos os trabalhos iniciados nesse período foram deixados de lado pela insuficiência de resultados, visto que nenhuma descoberta foi realizada (DIAS e QUAGLINO, 1993).

3.4 DAS DESCOBERTAS DE PETRÓLEO EM LOBATO AO INÍCIO DO PETRÓLEO ESTATAL

A descoberta de petróleo em Lobato, em 1939, é repleta de controvérsias, já que iniciou com concessão de direito de pesquisa em Alagoas ao engenheiro Edson de Carvalho, que, com ajuda técnica, anunciou ao governo provisório a possibilidade de existência de imensas reservas de petróleo em Alagoas. Essas afirmações foram negadas pelo SGMB, e a incredibilidade permaneceu com a criação do DNPM, que acabou por negar todas as possibilidades de existência de petróleo afirmadas por estudos privados, envolvendo-se em inúmeras discussões, que trouxeram o assunto a público. Ocorre que, com a efetiva descoberta de petróleo em Lobato, a qual contrariava as afirmações do órgão público, surgiu pressão pública que estimulou o DNPM a voltar-se para novos empenhos em pesquisas, já que Lobato não dava indícios de grande reserva. Com mapeamento geológico e auxílio da geofísica, chegou-se ao consenso de que as buscas deveriam ser concentradas na região do Recôncavo baiano. Foram 17 poços perfurados, sendo 7 com óleo e 10 secos (DIAS e QUAGLINO, 1993). Com a continuidade dos trabalhos na região, em 1941 foi encontrado o primeiro campo

comercial: Candeias, no Recôncavo baiano, perfurado por técnicos do Departamento e com equipamentos pertencentes ao Governo, dando início ao petróleo estatal. À descoberta de Lobato, sucedeu-se uma série de descobertas de campos petrolíferos, especialmente na região do Recôncavo. A descoberta de Lobato, então, encerra uma fase de dúvidas a respeito do potencial petrolífero brasileiro, e decorre dos aperfeiçoamentos nos processos de sondagem e mapeamento na região (DIAS e QUAGLINO, 1993).

3.5 CONSELHO NACIONAL DO PETRÓLEO

Em 1938, ficou definido, por meio de decreto, que o abastecimento nacional de petróleo seria reconhecido como serviço de utilidade pública, inserindo nisso importação, exportação, transporte, distribuição, comércio de petróleo bruto e derivados e refino de petróleo, importado ou de produção nacional e qualquer que fosse sua fonte de extração. Para regular e controlar esse abastecimento, foi criado o Conselho Nacional do Petróleo (CNP). Esse decreto considerava o petróleo como indispensável à defesa militar e econômica do Brasil, sendo função do Estado promover a distribuição em todo o território nacional, do petróleo e de seus derivados, em condições e preços tão uniformes quanto possível (DHENIN, 2010).

O CNP foi criado no lugar do DNPM num contexto de legislação de cunho nacionalista, com elevada flexibilidade na alocação de recursos e possibilidade de realização de contratação de empresas prestadoras de serviços, inclusive estrangeiras, já que não dispunha de técnicos ou equipamentos conforme necessitava (DIAS e QUAGLINO, 1993). Tinha ligação direta com a Presidência da República, e concentrou suas funções inicialmente na Bahia, já que o objetivo era esgotar todas as possibilidades da região do Recôncavo.

O CNP tinha ampla variedade de tarefas. Cabia ao CNP avaliar possibilidades de concessões para a exploração de petróleo e gás natural, verificar a constituição de reservas nacionais de petróleo, fiscalizar o funcionamento mercantil e financeiro das empresas atuantes em qualquer dos setores da atividade, determinar quais os derivados seriam incluídos na definição de abastecimento nacional, determinar níveis mínimos de estoque e avaliar alterações de impostos (DIAS e QUAGLINO, 1993). O CNP também realizaria as pesquisas, podendo participar da produção e da industrialização.

O período anterior à criação do CNP foi marcado por elevado número de empreendedores privados no setor de exploração mineral, embora em grande parte financiados por recursos públicos e com equipamentos pertencentes ao setor público. Após o

CNP, a exploração passou a contar com equipamentos de maior capacidade. Ao final do período de existência desse órgão (1953), haviam sido perfurados 162 poços terrestres rasos, existiam 30 geólogos e geofísicos de petróleo no Brasil e foram descobertos 10 campos de petróleo no Recôncavo baiano com reserva total de aproximadamente 297 milhões de barris, com produção diária de 2.720 barris (SILVA, 1985).

Os anos de existência do CNP foram caracterizados por marchas e contramarchas institucionais (SILVA, 1985). O ano de 1938, de sua criação, é o ano em que o petróleo passou a obter visibilidade própria dentre os minerais. Apesar da inicial tendência nacionalista dos administradores do CNP, o órgão buscou tornar o negócio atrativo para o capital privado nacional em alguns momentos, especialmente através da estrutura tarifária, porém pesquisa e lavra são atividades custosas e repletas de incertezas.

3.6 O REFINO DO PETRÓLEO

Não é possível falar sobre indústria de refino no Brasil até a década de 1930. Foi somente a partir dessa década que surgiram três instalações de refino: a destilaria Rio Grandense, a Ipiranga S.A. e as indústrias Matarazzo de energia, as quais produziam, respectivamente, 150, 1.000 e 500 barris de petróleo por dia (SILVA, 1985). Não havia controle especial sobre esse setor até o ano de 1938 que, como já mencionado, trouxe decreto que definiu toda a atividade relativa ao setor petrolífero como de utilidade pública. Como o refino se tornou de competência do Governo Federal através do CNP, era necessário que houvesse pedido de autorização para instalações de refinarias, devendo ser por parte apenas de brasileiros natos. Foram definidos regime e forma de tributação dessa atividade. Além disso, ficou determinado que o Estado poderia atuar na industrialização do petróleo quando o CNP julgasse necessário. Os primeiros anos de atuação do CNP foram de restrição ao capital estrangeiro no setor petrolífero brasileiro, e de tentativa de fortalecimento da atuação do Estado na indústria de refino. Tentava-se propor a criação de uma refinaria do Estado, o que não foi possível devido ao contexto da Segunda Guerra Mundial e à dificuldade de obtenção de financiamento no exterior, já que não era interesse das grandes empresas do ramo (SILVA, 1985). Passados alguns anos, foram realizadas concessões para instalações de refinarias com recursos do setor privado, porém devido ao complexo processo, até que o projeto ficasse pronto o CNP tomou a iniciativa de impulsionar instalações de refino para aproveitamento industrial do petróleo baiano, culminando na constituição da primeira refinaria estatal brasileira: Mataripe, na Bahia. A refinaria era pouco expressiva no que diz respeito ao

suprimento das demandas internas, mas foi responsável pela formação de técnicos especializados em refinarias desse tipo.

Sobre a pequena refinaria estatal de Mataripe, Silva (1985) considera o problema central o fato de ela ter se resumido a aparelho arrecadador de impostos e taxas, dependendo de um complexo processo até a chegada da aplicação dos recursos. Diferente do caso da iniciativa privada, em que as receitas naturalmente servem para cobrir as despesas, no setor público o processo não é tão simples. Há dependência da votação do orçamento público, da distribuição dos recursos entre os setores e da alocação por parte, nesse caso, do CNP - a quem competia a gestão de verbas orçamentárias -, tornando o processo burocrático.

Quando mais tarde a questão do petróleo foi incluída no Plano SALTE⁹, elaborado por técnicos do Departamento Administrativo de Serviço Público (DASP), foi criada a refinaria de Cubatão, porque se optou pela criação de uma refinaria estatal com elevada capacidade de processamento (DIAS e QUAGLINO, 1993), já que com o crescimento da campanha nacionalista, ressurgiu com força a defesa de uma refinaria estatal de maior relevância que a experiência de Mataripe. A nova refinaria ficou marcada por ter sido administrada por diversos oficiais militares em seus postos chave.

3.7 CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E AS DIFERENTES REGULAMENTAÇÕES SOBRE O SETOR PETROLÍFERO

Já foram feitas referências a respeito das duas primeiras constituições brasileiras. Em seguida serão analisadas as de 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988 a partir de suas aplicações para o setor energético brasileiro, especificamente no que se refere ao petróleo, ainda inserido na legislação sobre minas nas de 1934 e 1937, o que só mudou em 1938.

Cresceu, durante a década de 1920, a defesa de diretrizes nacionalistas para a economia brasileira, especialmente por parte do movimento militar conhecido como tenentista, no qual jovens oficiais organizaram rebeliões para defesa de ideias nacionalistas, dentre as quais se destacava a importância estratégica do petróleo (SILVA, 1985). Com a crise de 1929, o ideal foi fortalecido, estimulando adoção de nova postura por parte do Estado, o qual passou a exercer papel de liderança em planejamento e investimento em setores estratégicos. Com a revolução de 1930, o petróleo ficou considerado bem nacional de valor energético e cresceram os esforços de afastar o setor privado das atividades ligadas ao

⁹ O plano SALTE foi elaborado durante o governo de Eurico Gaspar Dutra - 1946-1950 - com o objetivo de estimular setores específicos: saúde, alimentação, transporte e energia.

petróleo, devido à inexistência de empresa nacional fortalecida, o que fazia crescer o risco do domínio de trustes estrangeiros no setor. Como resultado desse processo, com a promulgação da Constituição de 1934, foram nacionalizadas as minas, as jazidas minerais e as quedas d'água. Nessa Constituição, o dono do solo não tinha direito sobre as riquezas minerais do subsolo (DHENIN, 2010).

Durante o Estado Novo, o órgão de destaque foi o Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE) (substituído em 1949 pelo Conselho Nacional de Economia), já que esse período é caracterizado por forte intervenção do Estado na economia, devendo-se destacar que a intervenção era voltada para os setores de base, sendo uma grande preocupação o saldo do balanço de pagamentos (DHENIN, 2010). Tinha-se o objetivo de promover rápida industrialização e a Constituição de 1937 exigia nacionalidade brasileira para acionistas de empresas de mineração, com a diferença de que na Constituição anterior a única exigência era que as empresas fossem organizadas no Brasil. A legislação do petróleo ficou enquadrada no regime de minas até 1938, quando, em razão da crescente relevância do assunto para o cenário econômico nacional, ganhou espaço e identidade próprios. Conforme mencionado na subseção sobre o Conselho Nacional do Petróleo, através de decreto daquele ano, ficou definido como de utilidade pública o abastecimento nacional de petróleo e foram regulamentados importação, exportação, transporte, distribuição de petróleo bruto e de seus derivados no Brasil, assim como ficaram definidas as condições de operação das futuras possíveis indústrias de exploração e refino, importado ou produzido internamente. A criação do CNP criou bases sólidas de uma política nacionalista para o setor petrolífero brasileiro. O decreto considerou o petróleo fonte principal de energia para realização de transporte e serviço de utilidade pública, indispensável à defesa militar e econômica nacional.

A Constituição de 1946 facilitava a entrada de capital estrangeiro no setor petrolífero; ela manteve a separação entre propriedade do solo e do subsolo e o regime de autorização federal para pesquisa e lavra, porém foi proposto Estatuto considerado repleto de aberturas para o capital estrangeiro (DHENIN, 2010). Com a Constituição de 1946, poderiam explorar recursos minerais os brasileiros e as sociedades organizadas no país. Com a Segunda Guerra, o Brasil ampliou seu consumo de petróleo e conseqüentemente sua dependência pela importação. O contexto era de crise energética, escassez de divisas e crescimento da divulgação por parte dos trustes da necessidade de ajuda internacional para desenvolvimento do setor no Brasil. O governo de Dutra chegou ao fim sem que fosse possível suprir as deficiências do setor energético brasileiro, dando espaço à nova ascensão de Vargas. Em 1949, a questão do petróleo estava visivelmente dividida em dois vieses. Foi um período de

protestos de cunho nacionalista, que criticaram especialmente a possibilidade do que chamavam de doação de refinarias para o setor privado. O pedido foi atendido com a Lei nº 2.004, de 1953, que criou a Petrobras e definiu o monopólio estatal também sobre o refino, apesar de manter as concessões vigentes no período, embora proibisse sua ampliação (SILVA, 1985).

Na Constituição de 1967, a Petrobras permanecia responsável legal pelas e detentora do monopólio nas atividades de prospecção, lavra e refino pertinentes ao petróleo, embora Dhenin (2010) considere que era o início da progressiva queda do monopólio estatal. Durante o governo de Ernesto Geisel, de 1974 a 1979, ficou definido que as celebrações de chamados contratos de risco¹⁰ não seriam consideradas inconstitucionais.

A Constituição de 1988 conservou como bens da União os recursos minerais, o mar territorial, os recursos naturais e o subsolo, e manteve sua competência para legislar sobre jazidas e minas (Dhenin, 2010). Definiu, ainda, que a pesquisa e a lavra de recursos minerais poderiam ser efetuadas mediante autorização ou concessão. Em 1995, uma emenda constitucional defendia a permissão de que os serviços locais de gás canalizado fossem explorados por empresas privadas, e, nesse mesmo ano, outra emenda flexibilizou o monopólio estatal do setor, permitindo a atuação de empresas privadas em todos os elos da indústria petrolífera. Fernando Henrique manteve o monopólio da União sobre as reservas de petróleo, gás e demais atividades da cadeia produtiva, passando, porém, as atividades de exploração e produção a fazerem parte de licitações. No seu primeiro mandato, a Petrobras tornou-se empresa mista, conhecida como *holding* estatal, abrindo seu capital para empresas privadas, embora não tenha deixado de ser monopólio estatal.

3.8 DO ESTATUTO DO PETRÓLEO À CAMPANHA “O PETRÓLEO É NOSSO”

O período entre a redemocratização (1945) e a criação da Petrobras (1953) foi marcado por elevado impacto das importações de petróleo na balança comercial brasileira, proporcionando um cenário negativo para as reservas cambiais, especialmente devido ao contexto de pós-guerra, com elevados custos. Cresceu a defesa da atração de capital estrangeiro para melhorar a situação, porém foi reprimida pela crescente do movimento que se

¹⁰ Na ocasião da primeira crise do Petróleo, em 1973, a Petrobras importava cerca de 1 milhão de barris por dia. Forte pressão levou o Governo, em 1975, a determinar à Petrobras a adoção de contratos com empresas estrangeiras, que, nos 14 anos de vigência dos contratos de risco (1975 a 1988), tiveram à sua disposição 80% das bacias sedimentares brasileiras (MARANHÃO, 1995).

tornou popular “O Petróleo é Nosso”. O movimento cresceu depois de apresentado o projeto - por parte do CNP - conhecido como Estatuto do petróleo (DIAS e QUAGLINO, 1993).

O funcionamento do CNP era variável conforme o viés ideológico do grupo que o comandava, e sofreu variações ao longo dos seus anos de existência, ora com vertentes mais liberais, ora de cunha nacionalista. Em 1947, o CNP elaborou a legislação que ficou conhecida como o Estatuto do petróleo, na tentativa de evitar postura radical no setor, acabando por desagradar a ambos os lados. O Estatuto dava acesso para pesquisa e lavra às companhias estrangeiras e limitava participação estrangeira no transporte e refino a 40% (DIAS e QUAGLINO, 1993). Definia que a exportação de óleo cru só poderia ser realizada após estar assegurado o consumo interno por três anos, e as companhias de refinação destinada à exportação só poderiam ser totalmente estrangeiras quando estivesse totalmente garantida a capacidade interna de refino sob controle nacional. Essas desavenças fizeram nascer a organização de uma campanha de opinião pública, que agregava estudantes, militares nacionalistas, técnicos, políticos e a imprensa nacionalista, logo se espalhando para a massa da população brasileira, adentrando nos debates públicos e políticos. Esse debate deu à Vargas condições de retorno ao poder, já que o governo Dutra houvera chegado ao fim sem conseguir suprir as deficiências em infraestrutura energética brasileira (DHENIN, 2010).

Boa parte do ideal nacionalista atrelado ao setor petrolífero nasceu de correntes ideológicas de dentro do chamado Clube Militar, as quais reforçaram a defesa de intervenção do Estado para garantia da independência nacional, opondo-se à participação do capital estrangeiro em setores estratégicos, como é o caso do energético.

A campanha nacionalista atuava no sentido de fornecer esclarecimento popular, através do patrocínio de palestras e conferências por todo o Rio de Janeiro. O objetivo era tornar o movimento nacional; eram enviados conferencistas para outros estados e era estimulada a constituição de centros estaduais do mesmo modelo (DIAS e QUAGLINO, 1993). O movimento pressionava o Congresso para dificultar a tramitação do Estatuto, e acabou por espalhar e fortalecer-se por diversas partes do Brasil. Desse movimento origina-se o lema “O Petróleo é Nosso”.

Getúlio Vargas, então, na tentativa de se mostrar fiel ao espírito nacionalista, anunciou proposta de criação de uma sociedade por ações, a Petróleo Brasileiro S.A., que seria formada por capital e administração nacionais, privado e público, com financiamento através de bens da União pertinentes ao petróleo, receitas federais provenientes de impostos sobre combustíveis líquidos, taxaço de artigos de luxo, entre outros (DIAS e QUAGLINO, 1993). O projeto de Vargas basicamente era a criação de uma companhia mista, com organizações

privadas, coordenação através de subsidiárias, já que objetivava evitar o gigantismo burocrático. A União teria ao menos 51% das ações ordinárias. Ocorreu que a ideia desagradou aos nacionalistas, já que previa participação do Estado e de pessoas jurídicas de direito privado brasileiro, o que equivalia a dizer que o único pré-requisito desse último grupo seria as empresas serem organizadas no país, tornando a sociedade vulnerável à entrada de estrangeiros. Vargas lançou esse projeto porque acreditava que agradaria a ambos os lados, e tinha pressa em sua aprovação, porque o contexto era de crescimento de importação de combustíveis somado a escassez de divisas e consequente crise energética, gerando transtornos em debates públicos. Havia pressão também por parte dos trustes estrangeiros, que defendiam a penetração do capital estrangeiro nas questões energéticas brasileiras. Entre 1931 e 1940, o consumo de derivados cresceu 6,4% ao ano, atingindo 22,3% entre 1946 e 1950, prejudicando o saldo da balança comercial (SILVA, 1985). Em 1945, o consumo de derivados de petróleo no Brasil era da ordem de 34.000 barris por dia (SILVA, 1985). A proposta era por conta da ciência da dificuldade de gestão de uma empresa estatal e ao mesmo tempo pela necessidade de rápida aprovação do projeto. Vargas usou como exemplo a Companhia Siderúrgica Nacional de 1940 ao defender a fuga dos entraves burocráticos comuns, sem referir-se diretamente à proibição do capital estrangeiro. O objetivo era agilizar a aprovação para obter rápido crescimento de investimentos no setor petrolífero. O projeto foi avaliado como entreguista pela ampla maioria do Congresso, dando espaço para a aprovação da Lei nº 2.004, que preservou a forma de companhia mista, porém restringiu o quadro de acionistas, excluindo empresas estrangeiras e os brasileiros natos ou naturalizados casados com estrangeiros (DIAS e QUAGLINO, 1993).

A Lei nº 2.004 foi sancionada em 3 de outubro de 1953 e dispôs sobre a política nacional do petróleo, instituindo a Petróleo S.A., estabelecendo monopólio estatal do petróleo, ficando a União com o direito de monopólio sobre exploração, produção, refino e transporte de petróleo no Brasil.

Art. 1º Constituem monopólio da União:

I – a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos fluídos e gases raros, existentes no território nacional;

II – a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III – o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no País, e bem assim o transporte, por meio de condutos, de petróleo bruto e seus derivados, assim como de gases raros de qualquer origem.

Art. 2º A União exercerá, o monopólio estabelecido no artigo anterior:

I – por meio do Conselho Nacional do Petróleo, como órgão de orientação e fiscalização;

II – por meio da sociedade por ações Petróleo Brasileiro S. A. e das suas subsidiárias, constituídas na forma da presente lei, como órgãos de execução (BRASIL, 1953).

Importante mencionar que à época dessa aprovação, o Estado já tinha sua presença marcante no setor. Silva (1985) destaca a falta de interesse do setor privado em pesquisa e lavra, porém domínio no refino: atividade mais rentável.

A trajetória de uma empresa nacional do petróleo no Brasil apenas iniciou em 1953, porque seria necessário comprovar suas capacidades de consolidação e autossuficiência constantemente ao longo das próximas fases (DHENIN, 2010). Consolidar a Petrobras era buscar novos potenciais petrolíferos para além das regiões já conhecidas da Bahia (DHENIN, 2010). Em 1954 já haviam sido iniciadas perfurações em outros estados, como foi o caso do Amazonas.

4 EFEITOS DAS ATIVIDADES DA PETROBRAS NA ECONOMIA BRASILEIRA DURANTE O PERÍODO DE MONOPÓLIO ESTATAL NO SETOR PETROLÍFERO

Por vezes o Estado opta por envolver-se apenas como agente normativo e regulador das atividades econômicas; outras, por explorar diretamente a atividade econômica, geralmente por meio de monopólio. Esta opção tende a permanecer envolta num complexo esquema de escolhas entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social; precisa atender a esses dois objetivos (VILLELA, 1984). Os monopólios tendem a se originar em indústrias com grandes economias de escala, que demandam elevados investimentos iniciais, em geral não acompanhados por retorno imediato; são envoltas em incertezas e riscos, o que reduz a atratividade para o setor privado. É o caso do setor petrolífero brasileiro.

Mais do que tentar explicar as razões para a escolha do período de análise - de existência da Petrobras enquanto detentora do monopólio sobre as atividades de pesquisa, lavra, refino e transporte de petróleo, gás natural e seus derivados -, serão expostos resultados da sua ação nesse período, na tentativa de buscar as explicações para que tenha ocorrido dessa forma. Assim, serão buscadas justificativas para a presença estatal brasileira no setor petrolífero, por meio da Petrobras, utilizando-se da análise dos resultados da estatal no que diz respeito ao abastecimento interno de petróleo e seus derivados, bem como indiretamente através de sua política de compras de insumos e equipamentos. Serão expostos dados quantitativos da sua representatividade na economia brasileira através de seus investimentos em pesquisas, por exemplo, além de, conseqüentemente, serem expostos alguns impactos diretos e indiretos para o PIB nacional e para a economia brasileira como todo.

4.1 ABASTECIMENTO INTERNO

A Petrobras foi criada a fim de garantir abastecimento interno de petróleo e derivados, sendo definido o monopólio como forma de atuação (BRASIL, 1953). Por esse motivo, desde sua concepção esteve envolvida em atividades correlatas: lavra, pesquisa, refino e transporte.

À ocasião de sua formação, a estatal herdou do Conselho Nacional do Petróleo (CNP) os campos do Recôncavo Baiano, a refinaria de Mataripe (Bahia), uma refinaria e uma fábrica de fertilizantes - ambas em construção - em Cubatão (São Paulo), e 22 navios da Frota Nacional de Petroleiros. À ocasião, eram produzidos 2.700 barris de petróleo por dia, que correspondiam a 27% do consumo nacional (PETROBRAS, 2006). O consumo interno de

derivados era da ordem de 137 mil barris por dia, sendo a maior parte importada. Os esforços, portanto, foram sendo direcionados para a construção de novas refinarias e para o estabelecimento de fortalecida infraestrutura de abastecimento, objetivando redução dos custos de importação de derivados e a melhoria da rede de transportes. Ao final dessa década, a produção havia sido elevada para 65 mil barris de petróleo por dia (PETROBRAS, 2006).

Entre o período de criação da Petrobras e o final da década de 1960, houve elevado aumento na demanda nacional de petróleo, representando taxa média de crescimento de 13,6% ao ano (ARAGÃO, 2005). Mesmo com o incremento da produção, o consumo era sustentado pelas importações, as quais foram responsáveis por 61% do abastecimento interno no ano de 1969, por exemplo.

Devido aos preços relativamente baixos do petróleo bruto no mercado internacional, os esforços da estatal eram no sentido da substituição de importação de derivados através da ampliação da capacidade de refino; para tanto, foram construídas 10 refinarias até 1960. Como resultado desses esforços, o país reduziu sua importação de derivados de petróleo de 96% em 1954 para 5% em 1969 (ARAGÃO, 2005). Também como resposta a esses esforços despendidos no sentido de ampliação da capacidade nacional de refino, em 1961 a Petrobras conseguiu alcançar autossuficiência na produção dos principais derivados.

Enquanto na criação da estatal cerca de 98% das importações correspondiam a derivados e 2% a petróleo bruto, no fim da década de 1960 os derivados passaram a representar 8% das importações e o petróleo bruto 92% (PETROBRAS, 2006). Nessa década, foi atingida a marca de produção de 100 mil barris diários, e criado, em 1966, o Centro de Pesquisas e Desenvolvimento (Cenpes), que logo alcançou o título de maior centro de pesquisas aplicadas à indústria de energia da América Latina.

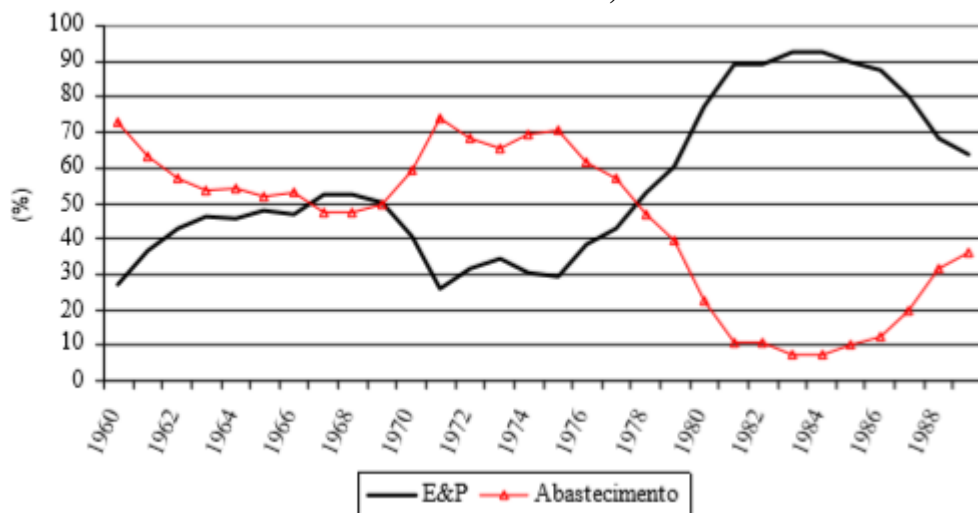
No ano de 1968, houve a primeira descoberta de petróleo no mar, no litoral de Sergipe, e a primeira perfuração de poço submarino, na Bacia de Campos (PETROBRAS, 2006).

O período do chamado Milagre Econômico, compreendido entre os anos 1968 e 1973, com taxas de crescimento anuais superiores a 10%, trouxe como consequência a duplicação do consumo de derivados do petróleo no início dos anos 1970 (CANELAS, 2007). Mas os esforços permaneceram direcionados para o setor de refino, em virtude das opções de exploração em terra em geral não surpreenderem; apesar do consequente incentivo ao

redirecionamento para a exploração *offshore*¹¹, a ideia foi sendo adiada por conta dos riscos e incertezas envolvidos.

À ocasião do primeiro choque do petróleo, em 1973, cerca de 80% do petróleo consumido no Brasil era importado (CANELAS, 2007), portanto, o aumento dos preços em cerca de quatro vezes teve grande impacto nas contas externas e na estabilidade econômica brasileira. Decorrente disso, o redirecionamento da estatal para as atividades de exploração e produção, especialmente no mar, foi sendo mostrado como a única saída. Portanto, de 1973 a 1976 houve elevado crescimento dos investimentos em pesquisa, e a partir de 1974 as pesquisas no mar passaram a obter resultados. A Petrobras chegou ao final da década de 1970 à produção de 165.500 barris diários, sendo 66% em terra e 34% no mar (PETROBRAS, 2006).

Figura 3 - Investimentos da Petrobras por segmento (proporção em relação ao investimento total)



Fonte: Aragão (2005, p. 58).

Os choques do petróleo, então, tiveram reflexos na distribuição dos investimentos da Petrobras: enquanto na década de 1960 e início da década de 1970 a atividade de refino era a que recebia maior volume de recursos, na década de 1970 mais de 70% dos investimentos da Petrobras destinaram-se à exploração e à produção (VILLELA, 1984). As atividade de exploração e produção (E&P)¹², portanto, foram as que receberam a maior parte dos investimentos da Petrobras, quadro esse que nunca mais foi revertido: nos anos 1970 foram

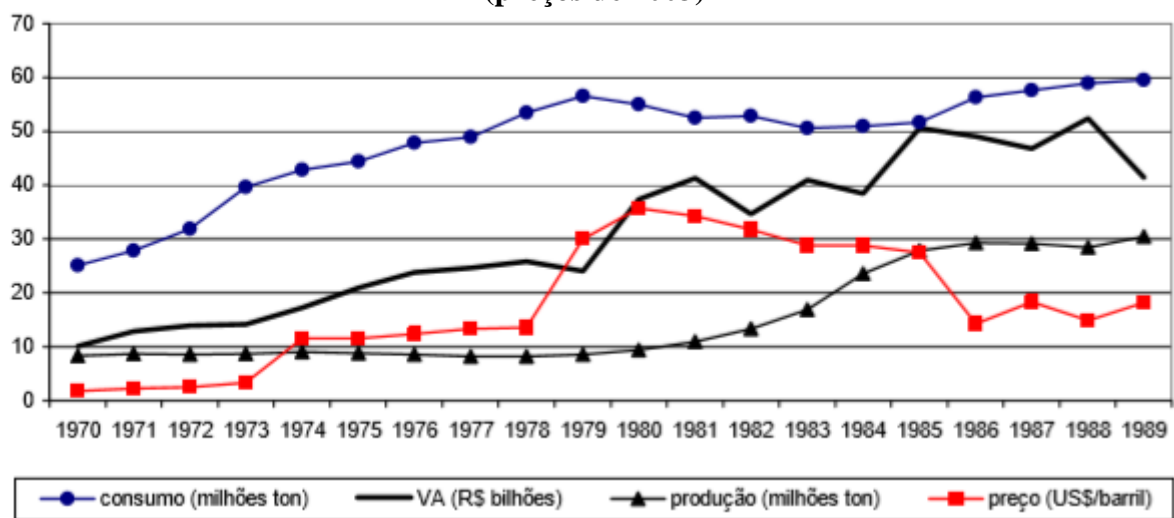
¹¹ *Offshore* é o termo utilizado para fazer referência às atividades de exploração e produção de petróleo no mar, enquanto o *onshore* faz referência ao desenvolvimento dessas atividades em terra (ZAMITH e SANTOS, 2003).

¹² Serão utilizados os termos “exploração e produção” ou “E&P”, indistintamente.

investidos US\$ 4,4 bilhões em exploração e produção, passando para US\$ 19,13 bilhões na década de 1980 (ARAGÃO, 2005). Entre 1975 e 1981, o investimento da empresa em exploração e produção representou 83% do total da companhia, e em 1985 o país já produzia metade do petróleo que consumia. Esse número era 14% em 1979 (TRISCH, 2008).

O gráfico a seguir mostra a evolução do valor agregado - em preços de 2003 -, do preço internacional do petróleo, do crescimento do consumo e da produção de petróleo - em milhões de toneladas -, para o período de 1970 a 1989.

Figura 4 - Valor agregado do setor petróleo, consumo, produção e preço do petróleo (preços de 2003)



Fonte: Aragão (2005, p. 111).

Durante a década de 1980, foi criado o Programa de Inovação Tecnológica e Desenvolvimento Avançado em Águas Profundas e Ultraprofundas¹³ com o objetivo de viabilizar a produção de petróleo em águas de profundidade superior a 1.000 metros, mais tarde estendendo esse objetivo a 2.000 metros, chegando à meta de 3.000 metros em 1986 (PETROBRAS, 2006). Foram perfurados poços em profundidade superior a 1.200 metros e produzidos a cerca de 400 metros de profundidade, recorde mundial no ano de 1986. A estatal resolveu desenvolver no Brasil a tecnologia necessária para produzir em águas até 1.000 metros de profundidade, feito atingido com sucesso. Houve aumento da produção de 9,4 milhões de toneladas em 1980, para 30,4 milhões de toneladas em 1989, grande parte

¹³ “Nas atividades de exploração e produção de petróleo, as medidas de profundidade no mar, isto é, a distância vertical entre a superfície do mar e o solo marinho [...], são definidas em três níveis: águas rasas - até 300 metros; águas profundas - entre 300 e 1.500 metros; e águas ultraprofundas - igual/acima de 1.500 metros” (MORAIS, 2013, p. 11).

decorrente dos esforços voltados para E&P *offshore*, que se caracterizam por elevados investimentos em sísmica, prospecção e produção (ARAGÃO, 2005).

Já a partir do segundo choque do petróleo, a Petrobras passou a ser uma das líderes mundiais em exploração e produção em águas profundas, possibilitando a aceleração de reservas e da produção, levando à diminuição da dependência nacional de óleo cru importado. Em 1992, a Petrobras recebeu reconhecimento, através do *Offshore Technology Conference Award*¹⁴, por ter alcançado a mais alta tecnologia para produção de petróleo em águas profundas. E o seu objetivo passou a ser a produção em águas ultraprofundas, trazendo inovações como práticas de sensoriamento remoto, poços perfurados horizontalmente e robótica submarina (PETROBRAS, 2006). Já a partir da metade da década de 1990, o Brasil passou a produzir gasolina em excedente, começando a exportá-la. Esse resultado foi bastante relevante, porque a demanda por gasolina é um dos principais componentes determinantes da demanda interna de petróleo e derivados.

A não ser pela produção de óleo cru, que é limitada à capacidade das jazidas, a atuação da Petrobras e suas subsidiárias garantiu a contento a oferta de petróleo e derivados no mercado nacional, seja através de produção própria, seja através de uma eficiente rede de comercialização e importação (VILLELA, 1984).

4.2 IMPACTOS NA ECONOMIA NACIONAL

Conforme mencionado anteriormente, a Petrobras foi criada para garantir o abastecimento nacional de petróleo e seus derivados e o cumpriu com presteza. Porém não se limitou a isso. Em um cenário de déficit no balanço de pagamentos, a escassez de divisas se apresentava como fator limitador do desenvolvimento econômico nacional. A proposta foi o planejamento via empresa estatal, sendo no caso do setor petrolífero através da busca por aumento dos índices de produção nacional e de equipamentos.

A Petrobras surgiu como resposta a demandas por emancipação, desenvolvimento e segurança nacionais, em um contexto em que a transparência da dependência brasileira em relação ao cenário do comércio internacional passou a ser motivo de grandes preocupações. Surgiu, também, como política de incentivo à indústria nacional, para fins de economia de divisas e estruturação da economia interna de maneira sólida, ou seja, por meio de

¹⁴ A *Offshore Technology Conference* é um evento que ocorre todos os anos - desde 1969 - em Houston, no Texas, e reúne profissionais do ramo *offshore* (OTC, 2019). E o *Offshore Technology Conference Award* é o maior reconhecimento de uma empresa na qualidade de operadora *offshore* (Petrobras, 2015).

concentração em atividades que não fossem tão dependentes do cenário econômico externo. No período, a empresa foi a única estatal a se estabelecer em um setor que poderia interessar ao capital estrangeiro, como ocorre com o refino.

Os relatórios da Petrobras de 1955 indicam que o objetivo era que, através da indústria nacional do petróleo, fosse gerado aumento da renda nacional, e, por consequência, melhora no padrão de vida da população brasileira, bem como o já mencionado acúmulo de divisas para aplicação em itens como a importação de equipamentos que não fossem produzidos nacionalmente (TRISCH, 2008). A Petrobras também deixou clara sua ideia de reduzir a necessidade nacional de investimentos em moeda estrangeira. Posterior relatório, em 1958, citou a visão de um engenheiro militar que instigou a instalação no país de um grande parque de indústria média e pesada, afirmando que sem indústria nacional, uma força armada de importação seria nociva, trazendo a noção de segurança nacional e expondo a necessidade da indústria no que diz respeito à vulnerabilidade da economia. Portanto, a estatal emanciparia e garantiria a segurança. Emancipação, ainda, das incertezas do comércio internacional, às quais uma economia que troca café por produtos industrializados estaria sujeita (TRISCH, 2008).

Como anteriormente referido, os primeiros anos de existência da Petrobras foram caracterizados por sua inclusão no processo de substituição de importações com foco em derivados. Mas com o primeiro choque do petróleo, em 1973, houve intensificação da nacionalização das atividades de exploração e produção (ZAMITH, 1999) e mobilização para redução da importação de petróleo e para desenvolvimento de novas tecnologias para E&P, já que o objetivo era reduzir o impacto das atividades da Petrobras na balança comercial. Isso gerou elevado desenvolvimento tecnológico atrelado a essas atividades, especialmente em águas profundas. Os anos de 1974 a 1979 ficaram marcados pelo forte crescimento de compras da Petrobras (VILLELA, 1984).

Com a chegada do primeiro choque do petróleo e o conseqüente fim do período do milagre, é escolhida a opção de manutenção do crescimento do PIB, por meio de estímulo à produção de insumos básicos e bens de capital, sendo a escolha representada pelo lançamento, em 1974, do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). As estatais receberam papel de destaque nesse contexto, especialmente no que diz respeito à continuação do processo de substituição de importações. O desenvolvimento desses setores deu-se a partir de 1974, e, como já dito, por meio do apoio do Estado. Thorstensen (1980) afirma que o interesse do Estado no desenvolvimento do setor de bens de capital não foi súbito nem inusitado. O processo de industrialização privilegiou e sustentou primeiro o setor de bens não duráveis, depois o de bens duráveis para, finalmente, privilegiar o setor de bens de capital. O interesse

por esse último veio quando a demanda interna por esses bens passou a configurar um problema; o da balança comercial. Nesse cenário, iniciou-se o processo de substituição de importações voltado para o setor em análise. A solução estatal, então, foi permitir o fortalecimento da oferta, apoiando o setor através de incentivos fiscais, por exemplo, mas especialmente através da garantia de mercado, através das estatais. Como resultado, sem dúvida, as estatais, enquanto instrumentos de política econômica do Governo, foram as responsáveis pela implantação e pelo fortalecimento do parque produtor de máquinas e equipamentos no Brasil (THORSTENSEN, 1980). Tão importante quanto, as estatais tornaram-se instrumentos de transferência de tecnologia para esse setor e instrumentos de captação de divisas.

Conforme indicam Fernandez e Pedrosa (2003¹⁵ *apud* CANELAS, 2007, p. 88), também há destaque para o papel da Petrobras no desenvolvimento do parque industrial brasileiro através do estabelecimento, em 1986, de níveis mínimos de conteúdo local bastante altos, com pico histórico de 93% para as 7 primeiras plataformas fixas da Bacia de Campos - que se estende por todo o litoral norte do estado do Rio de Janeiro e parte do litoral do Espírito Santo. Além disso, sistemáticos esforços foram feitos no sentido de internalização da produção, alcançando nos finais dos anos 80 e início dos 90 índice de nacionalização de materiais e equipamentos da ordem de 90% das compras da estatal (RIBEIRO, 2009).

A Petrobras desde sua existência, em comparação com seus fornecedores, assumiu praticamente todos os principais papéis no quesito inovação da indústria de petróleo do país. Inicialmente as compras de equipamentos e serviços relacionados à *offshore* tiveram de ser realizadas no exterior, já que os fornecedores internos ainda não dispunham dos equipamentos necessários; aos poucos a própria estatal foi dominando grande parte das tecnologias, transferindo-as à indústria fornecedora. O parque supridor local incorporou rapidamente essas inovações, e em apenas três anos, o índice de compras no país retornou ao patamar de 80% (RIBEIRO, 2009).

A década de 1980 foi marcada por crise generalizada: deterioração dos termos de troca, choque de juros, endividamento externo, altas taxas de inflação. Mas destaca-se a subsidiária Interbras¹⁶, que foi relevante nesse contexto por conta da adoção da política de *countertrade*, na qual a troca de produtos ocorre através de acordos bilaterais, sem a utilização

¹⁵ FERNANDEZ, Eloy Fernandez y; PEDROSA, Oswaldo. A Petrobras e o Conteúdo Local. Rio de Janeiro: Organização Nacional da Indústria de Petróleo (ONIP), 2003. Disponível em <<http://www.onip.org.br>>.

¹⁶ Em 1976 foi criada a subsidiária Interbras como desdobramento da Braspetro, tendo como objetivo promover as exportações brasileiras, também sendo convocada para auxiliar na regulação do mercado interno, realizando importações de produtos com eventuais dificuldades de abastecimento.

de moeda (ROPPA, 2005). Foi relevante porque possibilitou aumento das exportações brasileiras sem depender de divisas para a importação de petróleo.

Em 1983, o setor petrolífero revelou-se o principal demandante da indústria de bens de capital sob encomenda. E os esforços da Petrobras na nacionalização das suas compras foram verificados através dos dados: 78% de suas despesas com equipamentos em 1981 foram executadas no Brasil (VILLELA, 1984).

Um dos indícios de impactos indiretos positivos das atividades da Petrobras para a economia brasileira pode ser representado pela recuperação, após forte crise nos anos 1990, da indústria naval brasileira através das demandas advindas das atividades de exploração e produção da estatal. Essa recuperação trouxe impactos positivos para a criação de postos de trabalho, por exemplo.

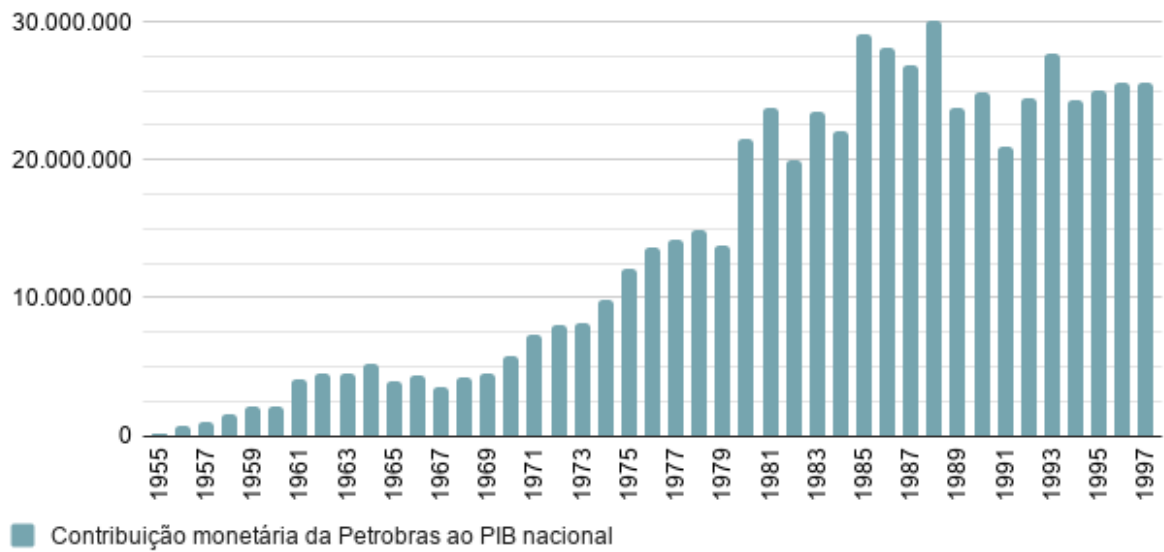
4.3 PARTICIPAÇÃO NO PIB

O Produto Interno Bruto (PIB) é a principal e mais abrangente medida de desempenho econômico, já que expressa o valor agregado geral em certo espaço geoeconômico num determinado intervalo de tempo.

Para análise das contribuições da Petrobras ao PIB nacional durante o período de monopólio estatal sobre o setor, serão utilizados os dados de Aragão (2005) e alguns apontamentos de Canelas (2007). Em sua tese, Aragão (2005) utilizou dados disponibilizados pelo IBGE e pela Petrobras para conseguir realizar a estimativa. Informa que o cálculo para o período de análise não trazia qualquer dificuldade metodológica, porque o valor agregado estava divulgado pela própria empresa. Será restrito ao período de 1955 a 1997, período de monopólio, o qual foi propósito de abrangência deste trabalho. A identificação é pelo PIB a preços de mercado e exclusivamente para o ano de 1997 foi aplicada a taxa de crescimento com os dados do IBGE.

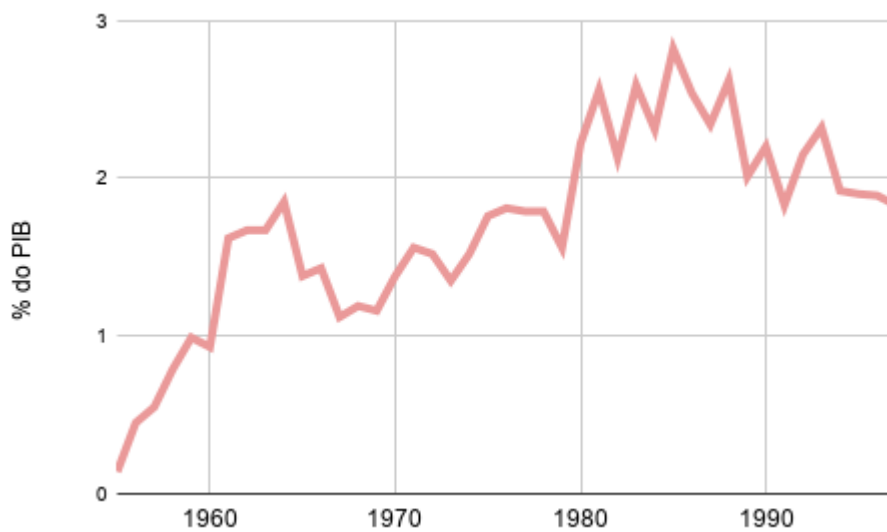
No que se refere à contribuição percentual da Petrobras ao PIB nacional, esta correspondeu a 0,93% em 1960, 1,38% em 1970, 2,22% em 1980 e 2,20% em 1990. E o valor agregado da Petrobras, em preços constantes de 2003, foi R\$ 2,2 bilhões em 1960, R\$ 5,8 bilhões em 1970, R\$ 21,5 bilhões em 1980 e R\$ 24,9 bilhões em 1990, conforme ilustram os gráficos a seguir.

Figura 5 - Contribuição monetária da Petrobras ao PIB nacional - R\$ (mil), preços de 2003



Fonte: Elaborado pela autora com base em Aragão (2005, p. 107).

Figura 6 - Contribuição percentual da Petrobras ao PIB nacional



Fonte: Elaborado pela autora com base em Aragão (2005, p. 107).

O aumento da contribuição da Petrobras ao PIB nacional entre sua criação e os anos 60 decorreu do aumento dos investimentos em refino e transporte (marítimo e por dutos). A ampliação da contribuição de 0,14% em 1955 para 1,16% em 1969 se deveu, além dos investimentos em infraestrutura de abastecimento, à construção das refinarias estatais.

Com a BR Distribuidora, criada em 1971, em 1972 a Petrobras alcançou liderança no mercado de distribuição, com 25,34% do total. Portanto, parte do incremento no PIB adveio do crescimento do segmento distribuição e comercialização.

Na década de 1980, o valor agregado aumentou como resultado dos investimentos nas atividades de *upstream*¹⁷, puxado pela estratégia da Petrobras como resposta à elevação do preço internacional pós-choques.

No ano de 1990, o valor agregado da estatal representou 2,2% o PIB a preços de mercado e 2,46 do PIB a preços básicos¹⁸. Com crescimento médio de 1% ao ano até o ano de 1997. A partir de 1990, o incremento no valor agregado da Petrobras justificou-se, em boa medida, pelo aumento da produção nacional de petróleo, dos investimentos e esforços em E&P, e do preço internacional do petróleo (CANELAS, 2007).

O crescimento da produção de petróleo, derivados e gás, em termos volumétricos, cresceu a taxas consideravelmente maiores que a taxa de crescimento do PIB real brasileiro. E para os anos de 1990 a 1997 é possível observar a comparação entre a contribuição da Petrobras ao PIB (em termos percentuais) a preços de mercado e a preços básicos, conforme visto na tabela abaixo.

Tabela 3 - PIB brasileiro e da Petrobras, em valores reais (R\$ bilhões, 2003)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB	1.132,11	1.143,77	1.137,55	1.193,57	1.263,43	1.316,80	1.351,80	1.396,03
Impostos sobre Produtos	119,11	120,34	119,69	125,58	132,93	138,55	142,23	146,88
PIBpm	1.012,99	1.023,43	1.017,86	1.067,99	1.130,50	1.178,25	1.209,57	1.249,14
PIB Petrobras	24,91	20,93	24,46	27,69	24,26	25,02	25,55	25,39
PIB Petrob./PIBpm (%)	2,46	2,05	2,04	2,59	2,15	2,12	2,11	2,03
PIB Petrobras/PIB (%)	2,20	1,83	2,15	2,32	1,92	1,90	1,89	1,82

Fonte: Elaborado pela autora com base em Aragão (2005, p. 117).

4.4 ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS

A participação do item investimento no total da atividade econômica funciona como indicador da tendência de crescimento da atividade econômica no médio e longo prazo. Isto

¹⁷ *Upstream* e *downstream* geralmente são as divisões das atividades do setor petrolífero, sendo exploração e produção considerados *upstream*, enquanto transporte, comercialização, distribuição e refino incluídos no *downstream* (KIMURA, 2005).

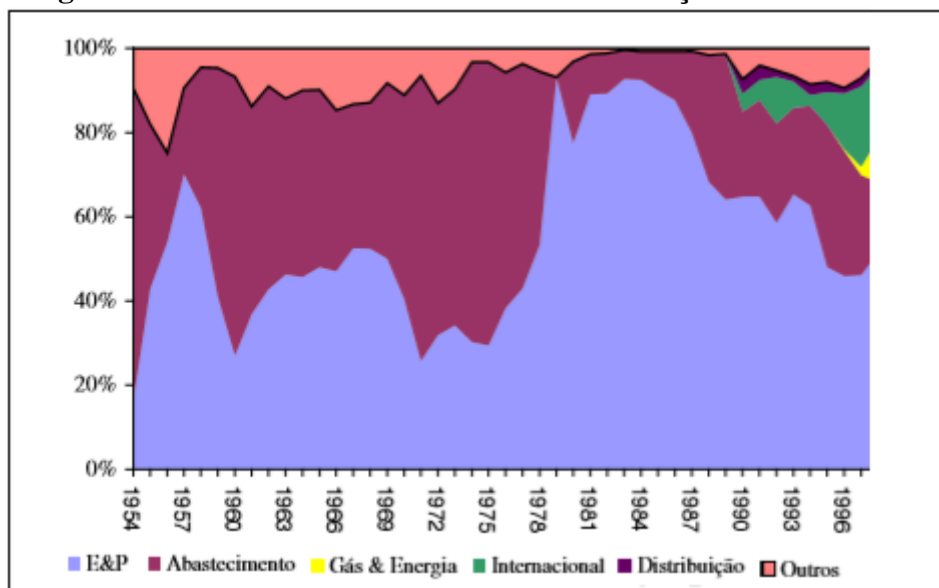
¹⁸ Isto é, deduzidos os impostos sobre produtos (ARAGÃO, 2005).

porque, ao aumentar o estoque de capital, os investimentos permitem o próprio incremento da capacidade produtiva de uma economia no futuro e, por conseguinte, do produto potencial da economia (PAULANI, e BRAGA 2001).

Investimento enquanto variável econômica envolve a soma de gastos em Formação Bruta de Capital Fixo (ou FBCF), aquisições de imóveis e terras, e variações voluntárias nos estoques. No que se refere à Petrobras, serão utilizadas algumas análises de Canelas (2007) e a variável investimento será abordada através da formação bruta de capital fixo, inclusive as aquisições de terras e imóveis (o dispêndio com aquisições de áreas de bacias sedimentares, por exemplo).

Através da figura 7, abaixo, é possível verificar os investimentos da Petrobras nos diferentes segmentos (em percentual) ao longo dos anos.

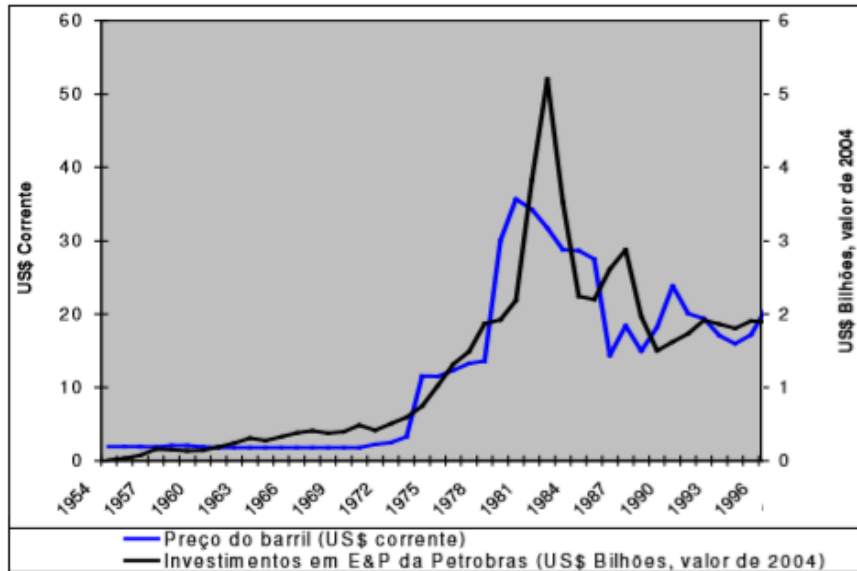
Figura 7- Investimentos da Petrobras: distribuição das atividades



Fonte: Adaptado de Canelas (2007, p. 55).

Como previamente mencionado, há relação direta entre o aumento dos investimentos da estatal e o aumento do preço do barril de petróleo no mercado internacional. A correlação é ainda maior no que se refere ao segmento E&P.

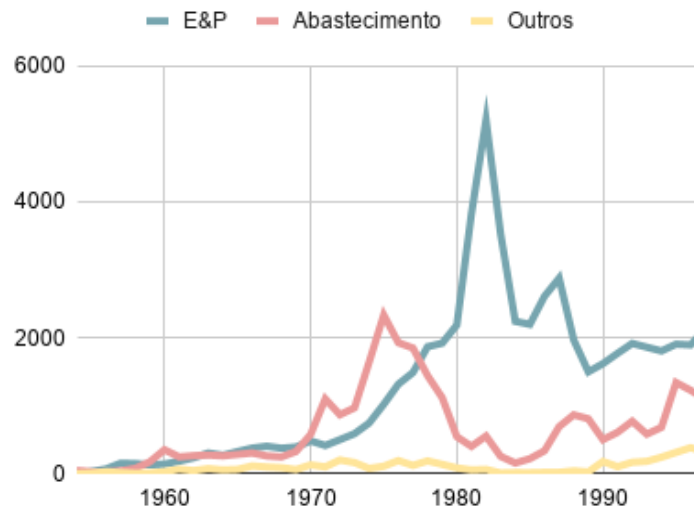
Figura 8 - Investimentos da Petrobras em E&P (US\$ Bilhões, valor real de 2004) e preço do barril (US\$ corrente)



Fonte: Adaptado de Canelas (2007, p. 56).

A figura 9 revela que o pico foi registrado em 1982, período a partir do qual deu-se o impulso a investimentos em exploração e produção de petróleo no Brasil em larga escala. Também mostra que nos pós-choques de petróleo o segmento E&P passou a ser aquele que recebeu a maior parte dos investimentos da companhia. Percebe-se a dominância do segmento E&P a partir de meados dos anos 70, tendo aumentado muito a disparidade de montantes de capital investidos nessas atividades, preponderância essa que nunca mais se reverteu no total de investimentos da estatal.

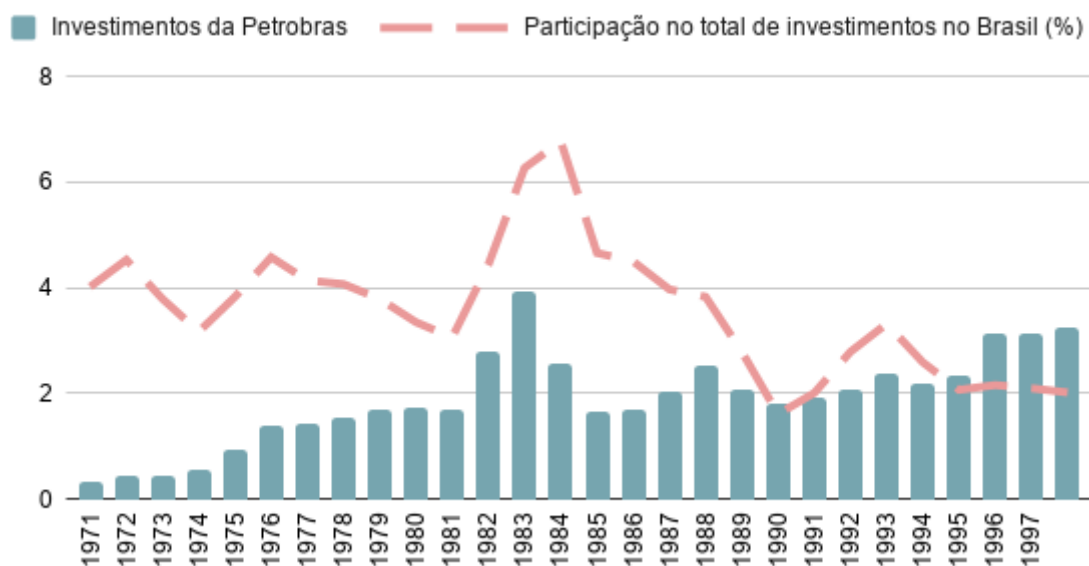
Figura 9 - Investimentos da Petrobras (US\$ Milhões, US\$ reais, valores de 2004)



Fonte: Elaborado pela autora com base em Canelas (2007, p. 106).

O gráfico abaixo mostra o histórico dos investimentos da Petrobras e sua evolução no total de investimentos na economia brasileira. O período analisado no gráfico (1971 a 1997) engloba períodos de acelerado crescimento da economia, como o do Milagre Econômico e o do II PND, mas também períodos recessivos e de redução nos investimentos no Brasil, como nos anos 1980.

Figura 10 - Investimentos da Petrobras no Brasil (US\$ Bilhões, valores nominais), e participação no total de investimentos no país



Fonte: Elaborado pela autora com base em Canelas (2007, p. 108).

Canelas (2007) conclui que o principal determinante dos investimentos no setor de petróleo e gás é a tendência de evolução dos preços de petróleo nos anos imediatamente anteriores aos investimentos. Há alta correlação entre a evolução dos preços de petróleo e os investimentos nesta indústria, sendo esta correlação particularmente mais representativa no que concerne aos investimentos em E&P.

4.5 ESFORÇOS DIRECIONADOS PARA P&D

As atividades de pesquisa e desenvolvimento da Petrobras são centralizadas no Cenpes, que se originou do Centro de Aperfeiçoamento e Pesquisas de Petróleo (CENAP). As atividades do CENAP foram expressivas, especialmente na atividade de pesquisa relacionada à refinaria de Duque de Caxias, Rio de Janeiro, fortalecendo a atividade no Brasil e contribuindo para que a estatal aprovasse, em 1963, a constituição de um centro voltado exclusivamente para as atividades de P&D. O Cenpes foi oficialmente institucionalizado em 1966, com o nome de Centro de Pesquisas da Petrobras. Apenas em 1975 foi nomeado de Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello (LATINOAMERICANA, 2019).

A década de 1980 foi de significativos resultados para o Cenpes, que desenvolveu tecnologia de ponta para prospecção de petróleo em águas profundas. Em 1980 a Petrobras produzia 182 mil barris de petróleo por dia, sendo 59% em terra e 41% no mar. Na década de 1980 o Cenpes investiu aproximadamente 0,7% do faturamento bruto da estatal, e 1% a partir de 1992. O Cenpes também desenvolveu programas de pesquisa, dentre eles o Programa Tecnológico Empresarial de Desenvolvimento em Exploração de Águas Ultraprofundas (Procap), criado em 1993, o qual alcançou a produção de petróleo *offshore* em 1.867 metros de profundidade (LATINOAMERICANA, 2019). A tabela e o gráfico abaixo, bem como a conquista já mencionada da *Offshore Technology Conference*, comprovam a efetividade de suas atividades.

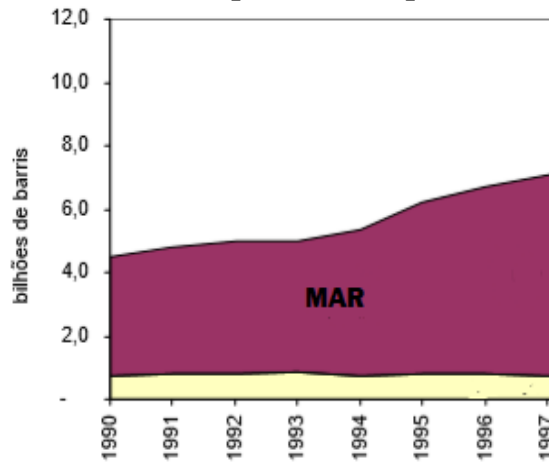
Tabela 4 - Recordes mundiais da Petrobras em produção de petróleo em águas profundas e ultraprofundas

Ano	Profundidade (metros)	Campo
1977	124	Enchova
1979	189	Bonito
1983	303	Pirauna

1985	383	Marimba
1988	492	Marimba
1992	781	Marlim
1994	1027	Marlim
1997	1853	Marlim Sul

Fonte: Adaptado de Aragão (2005, p. 66).

Figura 11 - Reservas provadas de petróleo no país



Fonte: Adaptado de Aragão (2005, p. 77).

A subsidiária Petroquisa¹⁹ também teve papel relevante no processo de aquisição de tecnologia por parte da indústria petrolífera brasileira, especificamente no setor de petroquímica. O setor é considerado bastante dinâmico, e foi estabelecido através do modelo societário conhecido como tripartite, nele, $\frac{1}{3}$ do capital era proveniente da Petroquisa, $\frac{1}{3}$ do sócio privado nacional e $\frac{1}{3}$ do sócio estrangeiro, o qual em geral era o fornecedor da tecnologia (HEMAIS, BARROS e PASTORINI, 2001; PELAI E SILVEIRA, 2008). Houve acelerado crescimento da indústria petroquímica entre as décadas de 1970 e início de 1980, enfrentando fortemente o período de recessão econômica atrelado ao forte processo inflacionário, conquistando o espaço de fornecedor ao mercado externo e contribuindo de modo positivo para a balança comercial brasileira. O modelo tripartite foi a forma como as *joint ventures* estavam formadas, ficando sempre a maior parte ($\frac{2}{3}$) nas mãos do capital nacional ($\frac{1}{3}$ da Petroquisa e $\frac{1}{3}$ do capital privado nacional), tendo como objetivo a absorção tecnológica do sócio estrangeiro, já que se constituía parte do plano governamental o fortalecimento da indústria de base, atrelado ao objetivo de autossuficiência em derivados do

¹⁹ A Petroquisa foi criada em 1967, sendo primeira subsidiária e objetivando o desenvolvimento da indústria petroquímica nacional (VILLELA, 1984).

petróleo. Inicialmente o objetivo não era a criação de tecnologia nacional, já que o setor petroquímico tem como um dos principais insumos a tecnologia.

Com o êxito dos objetivos envolvendo o setor, em 1982, com a criação do terceiro pólo petroquímico no Brasil (em Triunfo, RS), a meta se tornou manter o crescimento e alcançar autonomia econômica e tecnológica para o país, a fim de tornar o país capaz de competir no mercado externo. Os esforços dar-se-iam no sentido da capacitação tecnológica a partir da melhor absorção das tecnologias exógenas. Como resultado obteve-se um produto final com preços altamente competitivos no mercado internacional, trazendo a possibilidade de exportação que, em decorrência da crise interna - em que os objetivos passaram a ser voltar para exploração e produção, reduzindo a demanda interna por derivados em decorrência da fase recessiva - o setor se mantivesse.

Hemais, Barros e Pastorini (2001) afirmam que a escolha pela organização em forma de *joint-ventures* foi positiva no sentido da criação de uma indústria de base anteriormente inexistente e em um prazo relativamente curto. Afirmam, ainda, que foi possível verificar, através das sucessivas implantações de pólos, os ganhos acumulados pela curva de aprendizagem ao longo do tempo. A trajetória tecnológica possibilitou o que eles chamam de "otimização e desgargalamentos", como verificados na queda no consumo de energia e aumento da capacidade nominal das empresas.

Os investimentos em P&D por parte da Petroquisa cresceram cerca de 4 vezes entre 1985 e 1989, passando de aproximadamente US\$ 6,5 milhões para US\$ 24,8 milhões (HEMAIS, BARROS e PASTORINI, 2001), e os objetivos foram voltando-se para o desenvolvimentos das próprias inovações tecnológicas, já que a Petroquisa uniu esforços para que as empresas pertencentes ao seu sistema internalizassem as atividades tecnológicas.

4.6 LEI Nº 9.478/1997

Com a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a União permaneceu como detentora do monopólio, mas a alteração veio no sentido de permitir que outras empresas pudessem exercer as atividades mediante concessão, autorização ou contratação sob o regime de partilha de produção (ANP, 2019; BRASIL, 1997).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, a participação do Estado na economia pôde ser considerada pouco intervencionista até o final do século XIX, quando o setor público atuou por meio de regulação da atividade econômica e recolhimento de impostos. Foi no século XX que o Estado passou a interferir diretamente, especialmente no que diz respeito à defesa da economia cafeeira, por meio de política de controle de estoques. Por meio de política econômica, o Estado adotou estratégias protecionistas de estímulo ao mercado interno e à indústria nacional. Ao longo das décadas, o setor público supriu serviços básicos, forneceu linhas de crédito de longo prazo, tornou-se garantia de demanda e estimulou a produção nacional.

Foi no fim da década de 1930 que ficou evidente a importância estratégica do petróleo. O mineral passou a ser considerado indispensável à defesa militar e econômica do Brasil, sendo função do Estado promover a distribuição em todo o território nacional, do petróleo e de seus derivados, em condições e preços tão uniformes quanto possível.

Especialmente após a Segunda Guerra, de 1939 a 1945, ocasião em que houve ampliação do consumo do petróleo somada ao contexto de crise energética e escassez de divisas no Brasil, o mineral passou a ser visto como bem nacional e de valor energético, não devendo ser entregue ao setor privado, para fins de proteção do capital estrangeiro. O petróleo, então, só poderia ser explorado por uma estatal, a qual não existia.

Após o fortalecimento de movimentos opostos sobre o destino do setor, “O Petróleo é Nosso” acabou por espalhar-se nacionalmente. A campanha, de cunho nacionalista, pressionou o Congresso, a fim de impossibilitar que empresas estrangeiras ou brasileiros natos ou naturalizados casados com estrangeiros pudessem ter acesso ao petróleo brasileiro. Dessa forma, foi estabelecido monopólio estatal sobre as atividades de exploração, produção, refino e transporte de petróleo no Brasil, por meio da Lei nº 2.004, e estabelecida a Petrobras, na forma de companhia mista, ficando determinada a restrição do seu quadro acionista, de modo a excluir estrangeiros.

A estatal foi criada como resposta a demandas por emancipação, desenvolvimento e segurança nacionais, em um contexto em que a dependência brasileira do comércio internacional mostrava-se motivo de grandes preocupações. Foi criada, também, no cenário de

incentivo à indústria nacional, necessidade de economia de divisas e de estruturação da economia interna.

À época do estabelecimento da Petrobras, a maior parte do consumo interno de derivados era suprida pelas importações. 98% das importações correspondiam a derivados e 2% a petróleo bruto, fazendo com que os esforços da estatal fossem direcionados para a construção de refinarias. Já na década de 1960, apenas 8% das importações diziam respeito aos derivados - sendo 92% ao petróleo bruto. Em 1961, a Petrobras alcançou autossuficiência na produção dos principais derivados.

Passados os episódios de choque internacional do petróleo - em 1973 e em 1979 -, o aumento dos preços do barril em cerca de 4 vezes impactou as contas externas e a estabilidade econômica brasileiras. A Petrobras redirecionou seus esforços para as atividades de exploração e produção (E&P), especialmente no mar. Na década de 1970, mais de 70% dos investimentos da estatal destinaram-se à E&P, passando para 83% em 1981. A década ficou marcada por elevados investimentos em pesquisa. Em 1985 o Brasil já produzia mais da metade do petróleo que consumia - esse número era 14% em 1979.

A companhia passou a ser uma das líderes mundiais em E&P *offshore*, alcançando recorde mundial em 1986 e passando a desenvolver tecnologia necessária para produção em águas cada vez mais profundas; recebeu o maior reconhecimento de uma empresa na qualidade de operadora *offshore* em 1992, ao receber o *Offshore Technology Conference Award*.

Em meados da década de 1990, o Brasil começou a produzir gasolina em excedente, passando a exportá-lo.

No que se refere ao mercado nacional, a estatal fez parte do propósito do setor público de garantia de mercado por meio de suas empresas. Em 1986, a Petrobras estabeleceu elevados níveis mínimos de conteúdo local de suas compras. Sistemáticos esforços foram feitos no sentido da internalização da produção, alcançando nos finais dos anos 1980 e início dos 1990 índice de nacionalização de materiais e equipamentos da ordem de 90%. Além disso, em 1981, 78% das suas despesas com equipamentos foram executadas no Brasil.

A contribuição percentual da Petrobras ao PIB nacional correspondeu a 0,93% em 1960, passando para 2,20% em 1990. Nas primeiras três décadas - 1950 a 1970 -, o aumento da contribuição da Petrobras ao PIB brasileiro deveu-se aos seus investimentos em refino e transporte. Nos demais; em E&P, especialmente *offshore*.

Por meio do Cenpes, a Petrobras, em 1980, produziu 41% do petróleo no mar e passou a investir 1% do faturamento bruto da estatal em P&D a partir de 1992. O objetivo da estatal

tornara-se alcançar autonomia econômica e tecnológica para o país. Como resultado, obteve-se um produto final com preços altamente competitivos no mercado internacional.

A Petrobras garantiu a contento a oferta de petróleo e derivados no mercado nacional, seja através da produção própria, seja através de uma eficiente rede de comercialização e importação; mas não se limitou a isso; estimulou o mercado doméstico, investiu em alta tecnologia, possibilitou economias de divisas e fez crescer a produção interna.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique. Empresa estatal e capitalismo: uma análise comparada. In: MARTINS, Carlos Estevam. **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1977. p. 5-55.

AMSDEN, Alice Hoffenberg. **A ascensão do “resto”**: os desafios do Ocidente de economias com industrialização tardia. São Paulo: UNESP, 2009.

ANP. **Lei do petróleo completa 20 anos**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/noticias/3928-lei-do-petroleo-completa-20-anos>. Acesso: em 01 nov. 2019.

ARAGÃO, Amanda Pereira. **Estimativa de contribuição do setor petróleo ao Produto Interno Bruto brasileiro: 1955/2004**. 2005. Tese (Mestrado em Ciências em Planejamento Energético) - Programa de Pós-Graduação de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <http://www.ppe.ufrj.br/index.php/pt/publicacoes/dissertacoes/2005/1093-estimativa-da-contribuicao-do-setor-petroleo-ao-produto-interno-bruto-brasileiro-1955-2004>. Acesso em: 01 out. 2019.

AVILA, Róber Iturriet. **Do homem smithiano ao homo economicus**: egoísmo e dissolução da moral. 2010. Dissertação (Mestrado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/22665/000733948.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 09 nov. 2019.

BAER, Werner; KERSTENETZKY, Isaac; VILLELA, Annibal. As modificações do papel do Estado na economia brasileira. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v.3, n.3, Dez. 1973. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6554/1/PPE_v3_n3_As%20modificações.pdf. Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei 2.004, de 3 de outubro de 1953**. Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade Anônima, e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ, 1953. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L2004.htm. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997**. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília, DF, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm. Acesso em: 01 nov. 2019.

CANELAS, André Luís de Souza. **Evolução da importância econômica da indústria de petróleo e gás natural no Brasil**: contribuição a variáveis macroeconômicas. 2007. Dissertação (Mestrado em Ciências em Planejamento Energético) - Programa de Pós-Graduação de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: http://www.ppe.ufrj.br/images/publica%C3%A7%C3%B5es/mestrado/Andr%C3%A9_Lu%C3%ADs_de_Souza_Canelas.pdf. Acesso em: 03 out. 2019.

CARVALHO, Fernando José Cardim de. Mercado, estado e teoria econômica: uma breve reflexão. **Revista Econômica**, v.1, n. 1. 1999. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/mercado_estado_e_teorica.pdf. Acesso em: 23 jul. 2019.

CORAZZA, Gentil. Estado e economia no Brasil: uma revisão da bibliografia recente. **Ensaio FEE**, v. 1, n. 2. 1981. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/75/385>. Acesso em: 13 ago. 2019.

DAIN, Sulamis. Empresa estatal e política econômica no Brasil. In: MARTINS, Carlos Estevam. **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1977. p. 141-177.

DHENIN, Miguel Patrice Philippe. **O papel das Forças Armadas no planejamento e na implantação da matriz energética brasileira**: os casos do petróleo e da energia nuclear. 2010. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Segurança e da Defesa, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

DIAS, José Luciano de Mattos; QUAGLINO, Maria Ana. **A questão do petróleo no Brasil**: uma história da Petrobras. Rio de Janeiro: CPDOC: Petrobras, 1993.

FGV. **A evolução dos investimentos públicos: 1947-2017**. Rio de Janeiro, RJ, 2017. Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/posts/evolucao-dos-investimentos-publicos-1947-2017>. Acesso em: 15 nov. 2019.

FGV. **Petrobras**. Rio de Janeiro, RJ, 2019. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/petrobras-1>. Acesso em: 30 out. 2019.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Sobre a intencionalidade da política industrializante do Brasil na década de 1930. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 133-148, 2003. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/24347/000375958.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 09 nov. 2019.

HEMAIS, Carlos; BARROS, Henrique; PASTORINI, Mirela. O processo de aquisição de tecnologia pela indústria petroquímica brasileira. **Revista Polímeros**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 190-200, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-14282001000400009&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 25 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/economicas/contas-nacionais>. Acesso em: 14 nov 2019.

KIMURA, Renata Megumi. **Indústria brasileira do petróleo: uma análise da cadeia de valor agregado**. 2005. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Econômicas) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: http://www.gee.ie.ufrj.br/index.php/component/cck/?task=download&file=monografia_arquivo&id=320. Acesso em: 28 out. 2019.

LATINOAMERICANA. **CENPES**. São Paulo, SP, 2019. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/c/cenpes>. Acesso em: 29 out. 2019.

LUCCHESI, Celso Fernando. **Revista Estudos Avançados**. Petróleo, São Paulo, v. 12, n. 33, p. 17-40, ago. 1998.

MARANHÃO, Ricardo. Contratos de risco. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 abr. 1995. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/4/18/dinheiro/7.html>. Acesso em: 16 nov. 2019.

MORAIS, José Mauro de. **Petróleo em águas profundas: uma história tecnológica da Petrobras na exploração e produção offshore**. Brasília, DF: IPEA, 2013.

NASCIMENTO, Benedicto Heloiz. Desenvolvimento e dependência no sistema nacional de economia política de Friedrich List. **Revista PerCursos**, v. 5, n. 2. 2004. Disponível em: <http://www.periodicos.udesc.br/index.php/percursos/article/view/1435/1208>. Acesso em: 11 nov. 2019.

OLIVEIRA, Flávio dos Santos. Bases do nacionalismo econômico em Friedrich List. **Revista Análise Econômica**, v. 35, p. 185-207. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/57197/42801>. Acesso em: 10 nov. 2019.

OLIVEIRA, Nilton Marques et al. Algumas considerações sobre o pensamento de Gunnar Myrdal e Amartya Sen sobre o Estado de bem-estar social In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 4., 2016, Porto Alegre. **Anais...** SBEO, 2016. Disponível em: <https://anaiscbeo.emnuvens.com.br/cbeo/article/view/166/158>. Acesso em: 10 nov. 2019.

OMAR, Jabr Hussein Deeb Haj. O papel do governo na economia. **Revistas Eletrônicas FEE**, v. 29, n.1, p. 211-235. 2001. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/1295/1663>. Acesso em: 10 nov. 2019.

OTC. **About**. Houston, Texas, 2019. Disponível em: <http://www.otcnet.org/about>. Acesso em: 30 out. 2019.

PAULANI, Leda Maria; BRAGA, Márcio Bobik. **A nova contabilidade social: uma introdução à macroeconomia**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

PELAI, Fernando Momesso; SILVEIRA, José Maria da. **Análise do processo de reorganização societária de grupos que atuam na indústria petroquímica brasileira**. Campinas, São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, 2008. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/237418658_Analise_do_processo_de_reorganizacao_o_societaria_de_grupos_que_atuam_na_industria_petroquimica_brasileira. Acesso em: 29 out. 2019.

PETROBRAS. **Recebemos o prêmio Offshore Technology Conference 2015**. Rio de Janeiro, RJ, 2015. Disponível em: www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/recebemos-o-premio-offshore-technology-conference-2015.htm. Acesso em 30 out. 2019.

PETROBRAS. **Relatório Anual de 2006**. Rio de Janeiro, RJ, 2007. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/ptb/8002/IAN.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

REZENDE, Fernando. A evolução das funções do governo e a expansão do setor público brasileiro. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v.2, n.1, p. 235-285, Dez. 1971. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6402/1/PPE_v2_n1_A%20Evolucao.pdf. Acesso em: 13 ago. 2019.

RIBEIRO, Cássio Garcia. **Compras governamentais e aprendizagem tecnológica: uma análise da política de compras da Petrobras para seus empreendimentos offshore**. 2009. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica) - Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica, Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/287515>. Acesso em: 10 out. 2019.

ROPPA, Bruna Fonte. **Evolução do consumo de gasolina no Brasil e suas elasticidades: 1973 a 2003**. 2005. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Econômicas) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/gee4/images/producao/monografia/399/2005evolconsumogas1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

SANCHES, Almir Teubl. **A questão das terras no início da República: o Registro Torrens e sua (in)aplicação**. 2008. Dissertação (mestrado) - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-03072009-161245/publico/A_questao_de_terras_no_inicio_da_Republica.pdf. Acesso em: 07 abr. 2019.

SILVA, Antonio Carlos Macedo e. **Petrobras: a consolidação do monopólio estatal e a empresa privada (1953-1964)**. 1985. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, Campinas, 1985. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/285779>. Acesso em: 07 abr. 2019.

SILVA, Suely Braga da. **O Governo de Juscelino Kubitschek**. Rio de Janeiro, RJ, 2019. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/PlanodeMetas>. Acesso em: 09 nov. 2019.

SUZIGAN, Wilson. As empresas do governo e o papel do estado na economia brasileira. In: IPEA. **Aspectos da participação do estado na economia**. Rio de Janeiro, 1976. (Série monográfica, 26).

THORSTENSEN, Vera Helena. **O setor de bens de capital, o Estado produtor e o Estado planejador: conflito ou cooperação?** 1980. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) - Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1980. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10779?show=full>. Acesso em: 25 out. 2019.

TRISCH, Moisés. **Petrobras: uma trajetória de adaptação e pioneirismo**. 2009. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Econômicas) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

VILLELA, Annibal Villanova. **Empresas do governo como instrumento de política econômica: os sistemas Siderbras, Eletrobras, Petrobras e Telebras**. Rio de Janeiro: IPEA, 1984.

WERNECK, Arnaldo de Oliveira. As atividades empresariais do Governo Federal no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, v. 23, n. 3. 1969. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/viewFile/1699/5987>. Acesso em: 24 ago. 2019.

ZAMITH, Regina; SANTOS, Edmilson Moutinho. O desenvolvimento das atividades "onshore" no Brasil - introdução a uma abordagem contratualista. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE P&D EM PETRÓLEO & GÁS, 2., 2003, Rio de Janeiro. **Anais...** São Paulo: IEE/USP, 2003. Disponível em: <http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/2/8045.pdf>. Acesso em: 28 out. 2019.