

ano 1  
número 3  
ISSN 2595-8232

Título | América Latina e a renda petrolífera: a disputa entre Estado e mercado

Autor | José Sérgio Gabrielli de Azevedo

Palavras-chave | Petróleo, América Latina, Estado e Mercado.

Setembro de 2018



Instituto de pesquisa de natureza privada criada pela Federação Única dos Petroleiros (FUP) que fornece suporte técnico às ações da Federação e fomenta o debate público dos mais diversos por meio da produção e divulgação de pesquisas, artigos e palestras O espírito do Instituto tem um caráter público no sentido de prover uma compreensão das transformações e os impactos econômicos, políticos e sociais das empresas do setor de petróleo, gás natural e biocombustíveis para a sociedade brasileira.

## TEXTO PARA DISCUSSÃO

Publicação que divulga uma série de textos elaboradas pelos pesquisadores do Instituto e também de trabalhos acadêmicos realizados por pesquisadores parceiros que tratam dos temas relacionados ao setor energético, principalmente geopolítica, petróleo, gás natural e biocombustíveis.

### **Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – Ineep**

---

Texto para Discussão / Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – Rio de Janeiro: Ineep, 2018

ISSN 2595-8232

---

## 1. Introdução

O petróleo na América Latina tem sido um palco de disputa entre as grandes empresas internacionais e os Estados Nacionais. O setor oscila entre momentos de favorecimento ao capital estrangeiro e outros em que o Estado aumenta sua participação e controle sobre os recursos naturais. Os primeiros anos do século XXI assistiram uma reversão do ciclo pró-mercado, característico do final do século XX, com o fortalecimento das instituições e regulação estatal, bem como contração dos investimentos privados.

Na segunda metade dos anos 2010, os preços das *commodities* caíram drasticamente e os seus efeitos sobre as economias da América Latina foram muito significativos, reduzindo a apropriação das rendas mineiras, limitando as políticas públicas, gastos e investimentos governamentais e perdendo dinamismo econômico, reforçando as tendências para a mudança do ciclo político com o retorno de governos neoliberais.

Esta reversão dos últimos anos, tanto no que se refere ao dinamismo do setor de produtos primários exportados, como na situação política que legitimava as ações públicas inclusivas, faz a América Latina voltar a depender dos ciclos dos preços dos produtos exportados, dos mecanismos internacionais de financiamento dos investimentos e dos gastos fiscais, assim como dos processos de consolidação do poder das elites locais e internacionais nestes países.

O pêndulo estado-mercado volta, mais uma vez, ao lado do mercado e os ajustes penalizam os mais fracos no acesso aos recursos captados pelos Governos. Desequilíbrio cambial, retorno da inflação, desemprego crescente, crise social, conflitos generalizados e desorganização da sociedade ameaçam retornar no cotidiano do continente.

A América Latina viveu, nos primeiros anos do século XXI, um período com características muito especiais, combinando uma sucessão de governos com base de sustentação popular, fluxos de recursos externos muito positivos, durante o *boom* dos preços das *commodities*, e uma ampliação de políticas públicas que melhorou muitos indicadores sociais. Os indicadores econômicos não foram muito bons, nem na diversificação das economias, nem na inflação, nem nas contas públicas.

No século XXI, os preços do petróleo tiveram um dos mais longos ciclos de elevação da história, ampliando as rendas petroleiras de muitos países exportadores, como o México, Venezuela, Equador, Colômbia, e mesmo um exportador em

declínio, como a Argentina, além da grande expansão das exportações de gás natural da Bolívia. Em alguns destes países, as mudanças de marcos regulatórios ocorridas em meados da primeira década do novo século, caminharam para fortalecer o estado e agora retrocedem para abrir-se para mais capitais internacionais.

No Brasil, apesar de não ser um grande exportador de petróleo naquele momento, houve uma expansão dos investimentos no setor, como resultado do grande sucesso exploratório das descobertas dos gigantescos reservatórios do pré-sal. Também no Brasil, diferente do que ocorreu na década de 2000, os movimentos de retorno ao mercado privado parecem caracterizar esta segunda metade da segunda década do século XXI.

Do ponto de vista institucional, a primeira década do século XXI, com os governos populares de muitos países da América do Sul<sup>1</sup>, em particular na Bolívia (Evo Morales), Argentina (Nestor/Cristina Kirchner), Equador (Rafael Correa) e Brasil (Lula/Dilma), assistiu a uma tentativa de reconstrução das empresas estatais enfraquecidas durante o predomínio das políticas pró-mercado dos governos anteriores. O fortalecimento destas empresas era fundamental para a condução das novas políticas regionais de integração e este processo era muito embrionário na Argentina, um pouco mais avançado na Bolívia e bastante avançado no Brasil.

Grande parte das disputas que ocorreu na primeira metade do século XX tiveram como dois dos seus componentes o controle da renda proveniente da extração do petróleo e o acesso aos recursos energéticos destes países. No início da segunda metade do século XX, a maioria dos países da região optou por um modelo de desenvolvimento no qual o estado desempenhava um papel estruturante chave, com o setor de petróleo centrado na atuação de empresas estatais nacionais que controlavam o acesso aos recursos e coordenavam as relações com as empresas internacionais.

Estas empresas viviam uma contradição estrutural entre seu caráter empresarial e o papel atribuído a elas pelo Estado Desenvolvimentista, que era ser o

---

<sup>1</sup> A chamada “onda rosa” incluiu as vitórias de Hugo Chávez na Venezuela (1998), Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil 2002), Nestor Kirchner (Argentina 2003), Tabaré Vasquez (Uruguai 2004), Evo Morales (Bolívia 2005), Michele Bachelet (Chile 2006), Diego Ortega (Nicarágua 2006), Rafael Correa (Equador 2006), Cristina Kirchner (Argentina 2007), Fernando Lugo (Paraguai 2008), Mauricio Funes (El Salvador 2009), Jose Mujica (Uruguai, 2009), Dilma Roussef (Brasil, 2010), Ollanta Humala (Peru 2011) e Michele Bachelet (Chile 2013). No processo de reversão desta onda de governos populares Sebastian Piñera, de centro direita, foi eleito em 2010 no Chile, Lugo foi deposto em um golpe parlamentar no Paraguai em 2012, Nicolas Maduro disputou com a direita com vitória apertada na Venezuela em 2013, Mauricio Macri com um programa neoliberal vence as eleições de 2015 na Argentina e Dilma Roussef sofre um *impeachment* ilegítimo em 2016, depois da vitória eleitoral de 2014.

centro de um processo de modernização e industrialização das economias da região. Estas contradições eram condicionadas pelo grau de definição dos parâmetros macroeconômicos e políticos atribuídos pelo Estado ao setor, assim como pelo grau de autonomia das administrações destas empresas.<sup>2</sup>

O modelo de substituição das importações se esgota no início dos anos 1960, mas no setor de petróleo os modelos sofrem um grande impacto do segundo choque dos preços de 1979, quando a situação das dívidas externas latino-americanas se torna crítica.

No início dos anos 1980, as empresas estatais de energia foram muito utilizadas para captar recursos de dívida no exterior, ao mesmo tempo em que seus preços e tarifas domésticas foram controlados para minimizar os choques inflacionários. A situação das finanças das estatais se deteriorou e sua capacidade de investimento se contraiu, ao mesmo tempo em que a indústria mundial ampliava suas áreas exploratórias para o mar, com projetos cada vez mais complexos tecnologicamente e com demandas de grandes volumes de capital.

A crise do modelo de substituição de importações abriu margem para novos modelos, buscando reduzir o tamanho do estado, também atingindo o setor de petróleo. O novo modelo considerava que a intervenção do estado tinha gerado um grande desperdício de recursos, incentivos ineficientes e não era capaz de prover a infraestrutura necessária para a manutenção do crescimento.<sup>3</sup>

As reformas do setor petrolífero latino-americano, em finais do século XX, buscavam ampliar o número de empresas internacionais atuantes, intensificar a competição e realizar mudanças institucionais fortalecendo o caráter regulador, bem como diminuindo a intervenção estatal direta no setor.

Estas mudanças foram distintas entre os países em função do volume de reservas e importância estratégica do setor na economia de cada nação, assim como da resistência política às transformações sociais inerentes a este conjunto de iniciativas no que ficou conhecido como o Consenso de Washington.

Um dos elementos estruturantes destas reformas para o setor petróleo foi a desconstrução de sua importância estratégica, caracterizando o produto como uma *commodity* que pode ser adquirida no mercado, desde que se disponham dos recursos

---

<sup>2</sup> (ALVEAL CONTRERAS, 1994, p. 59).

<sup>3</sup> (CAMPOS, 2007, p. 52).

financeiros para tal. As questões referentes às dificuldades de acesso aos reservatórios e sua assimetria da distribuição eram minimizadas.

A América Latina atraiu grandes volumes de investimento estrangeiro nos seus setores de exploração e produção de minérios, bem como no setor de petróleo e gás em particular. Entre 1996 e 2007, fase caracterizada pelo predomínio das políticas neoliberais no continente, as International Oil Companies (IOCs) investiram globalmente cerca de US\$ 2 trilhões na exploração de hidrocarbonetos e US\$ 91 bilhões na mineração, com a América Latina recebendo quase US\$ 1 trilhão.<sup>4</sup>

A partir de 2002 os impostos cresceram, os contratos foram renegociados, as empresas privatizadas voltaram ao controle do estado e as empresas privadas tiveram limitações no acesso às novas áreas de exploração.

Em relação ao setor externo, os novos modelos de crescimento latino americano apresentaram como resultados, segundo alguns autores:<sup>5</sup>

- (i) redução do papel da indústria, com a reprimarização das exportações, ainda que com maior valor agregado;
- (ii) sujeição da dinâmica econômica ao setor primário exportador gerador de divisas externas e fonte importante da receita para os governos;
- (iii) dependência dos investimentos externos para a dinamização e inovação tecnológica;
- (iv) contaminação da dinâmica dos setores domésticos aos movimentos dos mercados internacionais.

Por outro lado, as disputas subnacionais pela apropriação da renda dos hidrocarbonetos – governos provinciais da Argentina nas concessões e a demanda sobre os *royalties* em Santa Cruz, na Bolívia e entre os estados brasileiros – acrescentaram complexidades no tradicional conflito entre estado e mercado sobre os destinos das rendas geradas pela atividade de produção de petróleo e gás natural.

Fortemente apoiado pelos organismos multilaterais de financiamento, especialmente o Banco Mundial, no final do século XX, as reformas foram implementadas utilizando-se das disponibilidades financeiras existentes na década de 1990, em combinação com a necessidade de os países saírem de suas crises de

---

<sup>4</sup> (MENALDO, 2015, p. 167).

<sup>5</sup> (BENEDITO, 2016, p. 25-26).

estabilização, provocadas pelas dificuldades de pagamentos da dívida da década anterior. As reformas visavam:<sup>6</sup> (i) obter superávits primários; (ii) limitar a política monetária com BACEN autônomo; (iii) câmbio flexível; (iv) integração sub-regional; (v) desregulamentação dos mercados; (vi) liberdade tarifária e (vii) desinvestimentos e privatização.

As reformas de políticas econômicas foram mais fáceis de implementar do que aquelas mais estruturais, que exigiam transformações do próprio estado. No caso do petróleo, o papel do estado era fundamental, no modelo anterior, e no novo era somente complementar. Fortalecer as agências reguladoras não era uma tarefa fácil, sob o risco de elas ficarem aprisionadas pelas empresas do setor.

A Argentina foi o país que mais avançou no modelo de privatização, com o México e Venezuela resistindo, enquanto o Brasil e Colômbia adotaram um modelo híbrido. O apagão do setor elétrico brasileiro (2001/2002) e argentino (2003/2004) demonstraram o fracasso deste modelo de privatização.

## 2. Produção e reservas na transição dos séculos

No contexto de variações de preços dos últimos anos e de mudanças de contextos institucionais, a produção e as reservas comportaram-se de maneira distinta entre os países da América Latina. A partir de finais de 2014, os preços do petróleo declinaram muito e se recuperaram somente a partir de 2017, enquanto os EUA se mantiveram em uma situação confortável como exportadores de gás natural, reduzindo drasticamente sua dependência de importações de petróleo.

Por outro lado, alguns países da América Latina enfrentam problemas (i) com o declínio acelerado da produção do México e da Venezuela; (ii) com a Bolívia tendo dificuldades de manter suas reservas de gás natural por falta de investimentos na exploração; (iii) com a Argentina patinando em razão da intensa privatização do setor que não resultou em investimentos significativos em exploração, também reduzindo suas reservas e, por fim; (iv) com o Brasil, apesar de enfrentar dificuldades financeiras e mudanças regulatórias, retomando o seu ritmo de crescimento da produção, ainda que as reservas estejam estagnadas.

Marcos regulatórios e dinâmica física dos reservatórios interagem através dos ritmos de investimentos que são fundamentais para a estabilidade e crescimento da produção. Os investimentos dependem da prospectividade das atividades

---

<sup>6</sup> (CAMPOS, 2007, p. 53).

exploratórias, da capacidade financeira e tecnológica dos operadores e da utilização das rendas petroleiras.

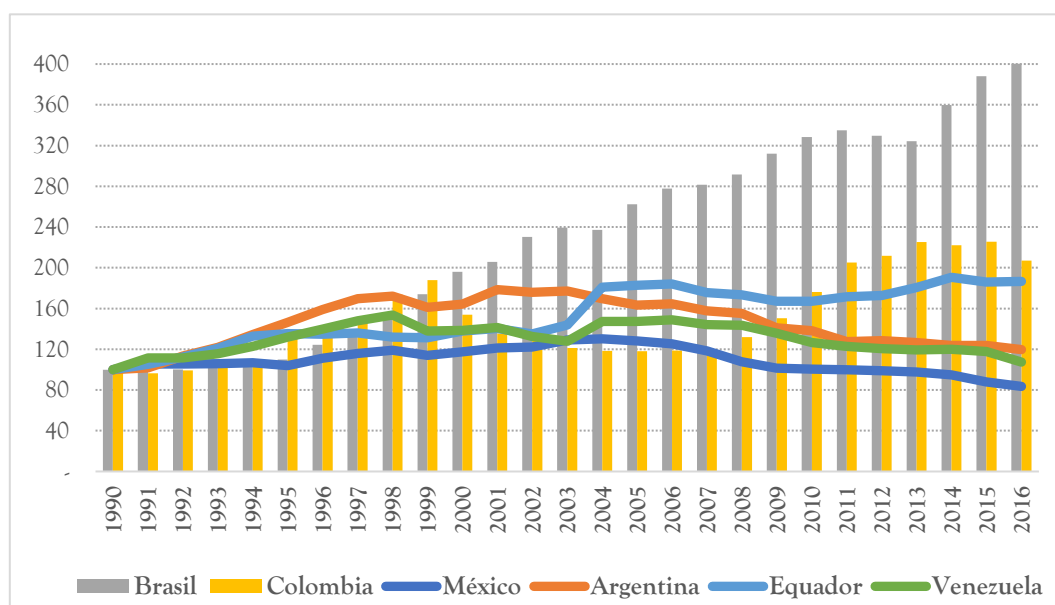
Países que privatizaram sua indústria (como a Argentina e Colômbia) têm curvas de produção ascendentes e declinantes, assim como países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) (Equador e Venezuela) estabilizam ou declinam sua produção, e os países com forte presença de empresas estatais, com grau de abertura com empresas internacionais (Brasil, Colômbia e México) não apresentam comportamento homogêneo em termos de produção e reservas.

### 2.1. Produção na transição dos séculos

Enquanto o México, a Argentina e a Venezuela apresentaram produção declinante desde 2004, o Equador estabilizou sua produção e o Brasil bem como a Colômbia cresceram seus níveis de extração de barris de petróleo.

Conforme se pode ver na Figura 1, o Brasil manteve uma trajetória contínua de crescimento a partir de 1996, com uma ligeira estagnação em 2012-2013, recuperando-se a seguir. Aqui um dos problemas foi a transição da produção da Bacia de Campos essencialmente proveniente de reservatórios do pós-sal, para os novos reservatórios do pré-sal, localizados principalmente na Bacia de Santos. O declínio da bacia madura passou a ser compensado pelo crescimento dos sistemas de produção da bacia nova.

**Figura 1 – Produção de petróleo na América Latina em países selecionados (em número índice, 1990=100)**



Fonte: BP, 2017. Elaboração e cálculos próprios



O Brasil acelera o crescimento da produção a partir de 2004, mesmo ano em que o declínio da produção mexicana começa a aumentar. A Argentina vem apresentando declínio de sua produção desde 2001. O Equador tem um pequeno aumento nos primeiros anos da década de 2000 e, a partir de 2004, começa também a declinar sua produção.

A Colômbia atingiu um pico de produção em torno de 2013-2014, da mesma forma que o Equador, em que a produção permaneceu em um nível em torno de 80% acima da produção de 1990 relativamente estável no período de elevados preços de 2004 a 2014, permanecendo neste nível nos últimos dois anos da série. A Colômbia tinha atingido um pico de produção em 1999 e retomou o crescimento a partir de 2006, mas se estabilizou nos últimos anos da série, declinando em 2016.

O México vinha de uma produção crescente a partir de meados da década de 1989 e caiu a partir de meados da primeira década deste século atual. A PEMEX é uma empresa cuja receita serve como base para as operações de crédito do país, assim como é a principal contribuinte para as receitas orçamentárias do Governo. A falta de autonomia da PEMEX limitou seus investimentos e os níveis elevados de *government take* levaram a empresa a acumular grandes dívidas. A partir de 2011, o México começou a produzir menos do que em 1990. A produção mexicana sofreu também os efeitos do declínio acentuado das suas bacias maduras, sem os investimentos necessários em recuperação avançada.

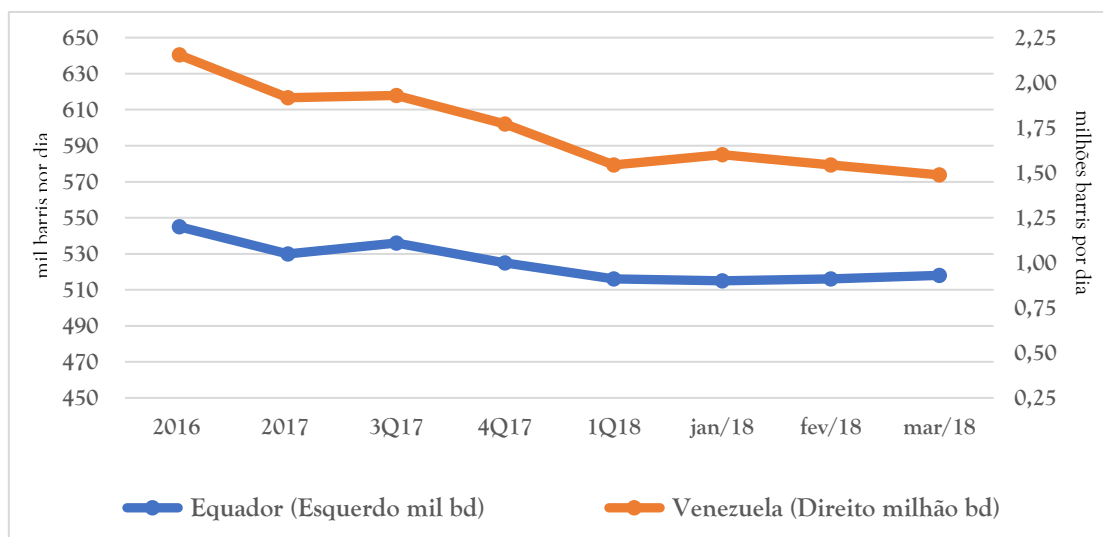
A produção argentina também apresentou comportamento semelhante: lento crescimento até o final do século passado, com um ligeiro declínio nos anos do século XXI. O processo acelerado da privatização do setor na década de 1990, apesar de atrair capitais internacionais não se refletiu em acelerado crescimento, nem das reservas nem da produção. O pequeno crescimento da produção que ocorreu na última década do século XX, declinou a partir do início do século XXI. As expectativas de repetir, na Argentina, a explosão do uso do *fracking* produzindo *shale gas* não se efetivou, porque as condições de organização setorial neste país são bem distintas daquelas existentes nos EUA: alta flexibilidade da indústria de perfuração e completação, de fornecimentos de insumos e disponibilidade de capacidade logística para escoamento da produção a baixo custo.

A produção venezuelana apresentou declínio nos anos finais do século XX, até 2003, quando houve uma pequena recuperação, declinando mais intensamente a partir de 2008. A *Apertura Petrolera* do final do século XX, de orientação francamente privatista, ofereceu ao capital privado campos com menor *government take*, exigindo maiores investimentos em tecnologia (*mejoradores* do petróleo

extrapesado) que atraíram as IOCs pelo seu grande volume de óleo recuperável. O governo do Presidente Hugo Chávez, a partir de 1998, começou a aumentar o *government take*, principalmente depois de 2004 com o *boom* dos preços internacionais. Os investimentos se reduziram e a produção caiu, apresentando uma tendência declinante desde então.

No que se refere aos dados mais recentes até 2018, os dois países da OPEP da região (Equador e Venezuela) continuam enfrentando problemas com sua produção nos últimos meses, assim como seguindo as cotas da OPEP, mantendo seu declínio como se pode ver na Figura 2.

Figura 2 – Produção de petróleo no Equador e na Venezuela (2016-mar.18)



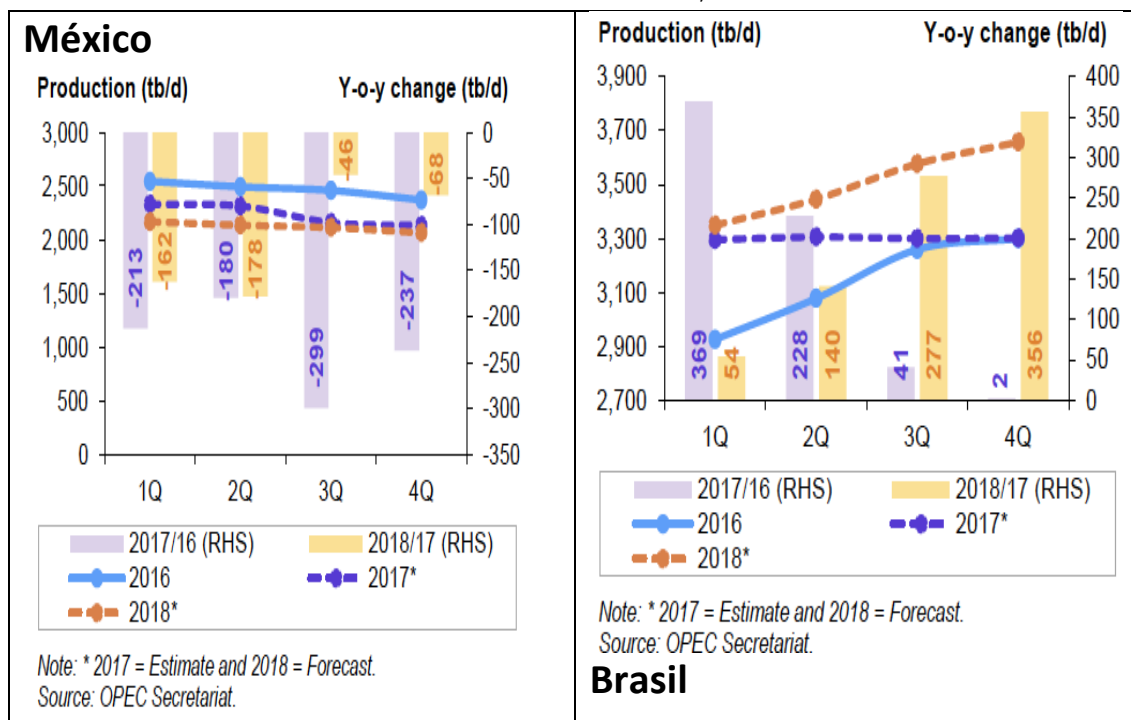
Fonte: OPEC (2018). Elaboração própria

No caso do México as previsões são de uma ligeira melhora, com a redução do declínio da produção em 2018, mas somente a partir do terceiro trimestre deste ano, como se observa na Figura 3. Apesar disto, Apesar disto, a PEMEX decidiu parar as exportações de petróleo cru a partir deste ano, para tentar aumentar a utilização de petróleo nacional como carga das refinarias. Ainda assim, cabe ressaltar que a produção da PEMEX, depois de declinar treze anos seguidos, em agosto de 2017 atingiu seu menor valor em 22 anos. A produção de 1,9 milhão de barris por dia foi o menor montante desde outubro de 1995, quando a empresa produziu o mesmo valor.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> (MARTINEZ; GARCIA, 2017).

O Brasil, por seu turno, apresenta aumentos ainda maiores para 2018, crescentes ao longo dos trimestres, com previsões de acrescentar mais de 350 mil barris adicionais à oferta mundial de líquidos no final deste ano (Figura 3).

Figura 3 – Oferta trimestral de líquidos no México e no Brasil (2016-mar.18).  
Em milhares de barris/dia



Fonte: OPEC (2018). Elaboração própria

O México reduz sua participação na oferta mundial em 2018 e o Brasil aumenta aceleradamente sua inserção como importante fonte de suprimento. O Brasil é um dos contribuintes para inibir os efeitos de recuperação dos preços dos acordos da OPEP e da Rússia, de 2016, que conseguiu reverter a tendência de baixa de preços resultante da busca de conquista de mercado pela Arábia Saudita, tentando deslocar os EUA do mercado internacional. Brasil, Canadá e EUA aumentaram sua oferta mundial, inibindo a subida dos preços em 2017/2018, enquanto OPEP e Rússia mantiveram seus níveis de produto estáveis.

## 2.2. Reservas na transição dos séculos

Também em relação à acumulação de reservas, o Brasil teve um desempenho excepcional na transição entre os dois séculos. De 1990 a 2014, as reservas provadas brasileiras apresentaram crescimento, declinando nos dois últimos anos da série. A adoção de critérios mais estritos de avaliação econômica, associados a pressões do sistema financeiro pelos escândalos da Operação Lava Jato e queda

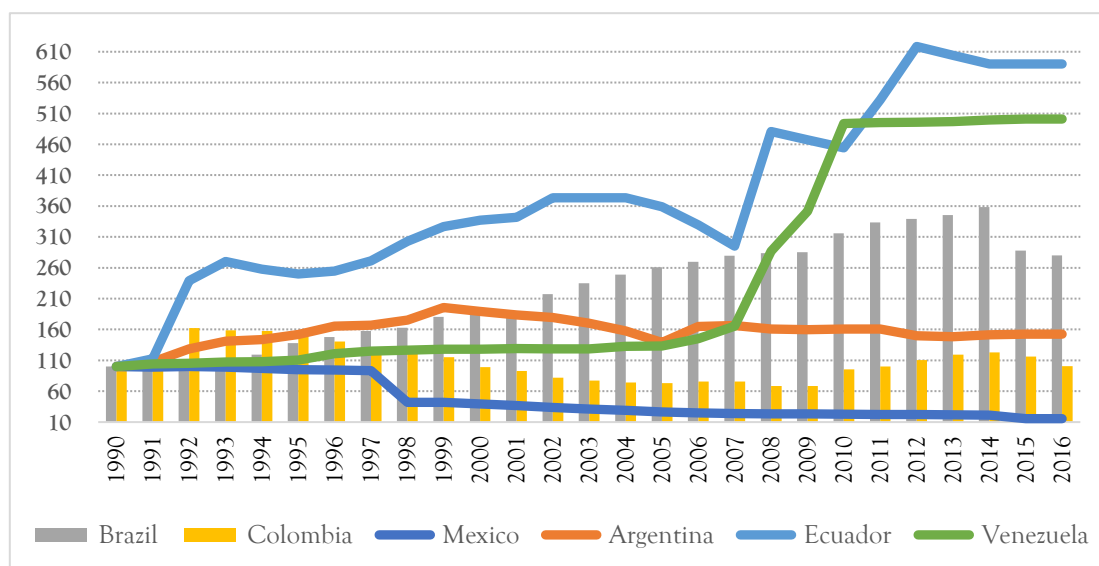
dos preços do petróleo forçaram *impairment* de ativos que impactaram o volume de reservas depois de 2015.

Os países da OPEP (Venezuela e Equador) deram um salto de suas reservas em 2007-2008. As reservas provadas da Venezuela saltaram em 2007, até 2010, quando há o reconhecimento da viabilidade das técnicas para a produção do petróleo ultra pesado predominante no país, que se torna o detentor das maiores reservas de hidrocarbonetos do mundo, porém este nível se estabiliza desde então. Comportamento semelhante pode ser observado nos dados referentes às reservas provadas de petróleo do Equador, como se vê na Figura 4, prolongando o crescimento das reservas até 2012, quando estabiliza a adição de novos barris.

O México, por seu lado, vem observando um lento declínio de suas reservas desde o final do século XX, com uma aceleração na segunda década do século XXI, atingindo em 2016 pouco mais de 15% do que era em 1990.

A Argentina apresenta um ligeiro crescimento das reservas até finais do século XX, com um suave declínio desde então. A Colômbia assistiu o decréscimo de suas reservas a partir de 1994 até o começo deste século, quando começam novamente a crescer ao final da primeira década, porém chegam, em 2016, ao mesmo nível que tinham em 1990.

**Figura 4 – Produção de petróleo na América Latina em países selecionados (em número índice, 1990=100)**



Fonte: BP (2017). Elaboração própria

Apesar das diferenças de ritmos de acumulação de reservas e comportamentos diferenciados em termos de produção, a América Latina apresenta

alguns potenciais importantes na geopolítica internacional do petróleo. O Brasil possui a maior bacia de novos barris a serem acrescentados a oferta mundial de petróleo nos próximos anos, a Venezuela está situada sobre imensos reservatórios de petróleo ultra pesado, com graves problemas na estruturação de seu setor, muito próximo aos EUA e o México, também muito próximo aos americanos, apresenta um grande potencial exploratório nas águas inexploradas do lado mexicano do Golfo do México. Nestas circunstâncias a situação política dos países latino-americanos não poderia continuar, como ocorreu no início deste século, com uma onda de governos progressistas independentes dos EUA.

### 3. História de conflitos

Como em outras partes do mundo, os conflitos entre as grandes empresas e os governos locais para controlar o acesso aos recursos de hidrocarbonetos e capturar parte da renda petrolífera são elementos determinantes das crises e guerras. Na América Latina, desde os primórdios da exploração petrolífera, as disputas se apresentavam, com maiores ou menores intensidades a depender da correlação de forças entre os grupos envolvidos.

Já no início do século passado, em 1900, 70% das atividades da *Standard Oil* ocorriam fora dos EUA<sup>8</sup> e o volume de capital requerido para os investimentos no setor petrolífero colocava o setor como um dos grandes influenciadores das dinâmicas do capital financeiro. Do ponto de vista tecnológico, os desafios encontravam-se nas técnicas de perfuração, transportes e refinação, que estavam basicamente dominadas neste período.

Na Europa, também no início do século XX, depois das descobertas de Baku, no Mar Cáspio, no que hoje é o Azerbaijão, consolidam-se empresas multinacionais que se constituirão na *Royal Dutch Shell*, que passa a disputar com a *Standard Oil* americana o mercado mundial de combustíveis, incluindo a América do Sul e Latina.

No desenvolvimento dos países da região, as questões referentes à infraestrutura energética, mercado interno e exportações sempre estiveram muito entrelaçadas, exigindo posturas diferenciadas dos governos em função das diversas conjunturas de correlação de forças entre grupos dominantes nestes países.

Na América Latina, Argentina, Venezuela e México eram os lugares mais cobiçados para a exploração do petróleo e adotavam contratos de concessão para

---

<sup>8</sup> (EGLER; MATTOS, 2012, p. 88).

empresas e indivíduos com conhecimento e capital para desenvolver estas atividades. As economias da região eram predominantemente exportadoras de produtos primários e suas burguesias eram muito fracas para projetos autônomos de desenvolvimento, em termos de capital e de tecnologias.

As empresas internacionais estavam na América Latina desde o início da exploração comercial de hidrocarbonetos na região. A *Standard Oil*, não somente era uma grande exportadora de derivados para os países latino-americanos, como tinha várias iniciativas para explorar e desenvolver reservatórios. Tinha concessões na Colômbia, Venezuela, Peru, Brasil, Bolívia e Argentina.

A *Shell* já atuava desde a segunda metade do século XIX na Venezuela, Trinidad Tobago, Peru e México. Em 1930, *Shell*, *Sinclair*, *Gulf* e *Standard Oil* controlavam 90% da produção mexicana.<sup>9</sup> O grande sucesso da *Shell* foi a descoberta em Maracaibo, na Venezuela, em 1922, levando aquele país a se transformar no segundo maior produtor de petróleo do mundo em 1929.

### 3.1. Mundo depois da II Guerra

O mundo do petróleo depois da II Grande Guerra, muito diferente da situação atual, era dominado pelas Sete Irmãs<sup>10</sup>, que determinavam os preços, repartiam os custos tributários entre países produtores e consumidores e controlavam 90% da produção e comércio do petróleo do mundo. Elas, também conhecidas como *Big Oil* ou *majors*, garantiram por algumas décadas um fluxo permanente de petróleo, com a mínima influência dos governos, até meados dos 1950, quando os países produtores começaram a reagir tentando assumir o controle do setor, incluindo a nacionalização das empresas.

As relações que se estabeleceram entre as Sete Irmãs e os países produtores eram semelhantes às relações de inquilino-proprietário, com os primeiros arriscando seu capital bem como capacidade na produção e os últimos recebendo parte das rendas provenientes da atividade. A disputa pela proporção desta parte da renda passou a ser o principal problema com o aumento do consumo e da produção.

---

<sup>9</sup> (CAMPOS, 2007, p. 84).

<sup>10</sup> Segundo Yergin (2009, p. 485.), Enrico Mattei, CEO da ENI é o autor da expressão *Sette Sorelle* (Sete Irmãs) para designar o conjunto das seguintes empresas: Royal Dutch Shell, Anglo-Persian Oil Company (APOC) (Depois BP), Standard Oil of New Jersey (hoje Exxon, depois da fusão com a Mobil), Standard Oil of New York (Socony) (depois Mobil), Texaco (que virou Chevron, depois de fundir com a Texaco e Guf Oil), Standard Oil of California (Socal) (que virou a Gulf Oil) e posteriormente se fundiu com a Texaco criando a ChevronTexaco.

Na América Latina, os anos 1940 e 1950 também foram palcos para grandes conflitos sobre a apropriação desta renda com aumento de impostos, nacionalização de empresas e regulação mais rígida do capital estrangeiro. Na Venezuela, por exemplo, com grandes investimentos internacionais na década de 1940 e 1950, ao final desta década, o *government take* aumentou de uma faixa em torno de 50% dos lucros de 1943-1958 para 94% em 1974, imediatamente anterior a nacionalização da indústria petrolífera.<sup>11</sup>

Na Argentina, as empresas privadas internacionais se concentraram no *downstream* e em 1958 Frondisi se elegeu presidente do país com a promessa de criar o monopólio estatal do petróleo. Logo depois de eleito, contraditoriamente, ele outorgou áreas exploratórias para um consórcio de empresas americanas e europeias, ao mesmo tempo em que promulga a nova *Ley de Hidrocarburos* (14.773/58) criando o monopólio estatal do petróleo. Esta contradição entre Estado e mercado percorre a história do petróleo na região, assumindo diversas formas em cada país.

A captura da renda petrolífera também ocorre com as empresas estatais, uma vez que há uma tendência de os governos extraírem, destas empresas, parte importante dos recursos para financiar os gastos públicos. Os casos da PDVSA, que assume diretamente a execução de ações do governo, da Petroecuador, que tem parte de suas receitas de exportações de petróleo diretamente apropriada pelo Tesouro do país e a PEMEX, que teve as suas receitas de exportações utilizadas pelo governo mexicano para garantir a obtenção de empréstimos internacionais,<sup>12</sup> são casos emblemáticos.

Nos anos 1950 e 1960, o conflito entre as Sete Irmãs e os países produtores árabes estava se acirrando e os EUA, para favorecer a produção do México e Canadá, impõem restrições às importações da Venezuela.<sup>13</sup> As Sete Irmãs decidem unilateralmente baixar os preços que pagavam aos países produtores e a Venezuela, assim como os países do Oriente Médio estavam preparados para a reação, com a constituição da OPEP. Além da OPEP, as *National Oil Companies* (NOCs) passam a dominar a produção e acesso às reservas, ainda que não tenham crescido tanto no *downstream*.

A *Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolívia* (YPFB) foi criada em 1936, logo depois da Guerra do Chaco (1932-1935), que serviu de argumento para acusar a *Standard Oil* de manter oleodutos clandestinos que ligavam a produção boliviana ao

---

<sup>11</sup> (MONALDI; MANZANO, 2008, p. 60).

<sup>12</sup> (MONALDI; MANZANO, 2008, p. 73).

<sup>13</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 70).



mercado argentino. Durante a Guerra do Chaco o abastecimento do petróleo para a Bolívia foi proveniente do Peru e Venezuela, operados pela *Shell*.

Na Bolívia, a produção de petróleo, sob a direção da YPF, a estatal boliviana, cresceu até 1952, destinada principalmente ao mercado interno, quando começou a exportar para a Argentina. Em outubro de 1955 foi aprovada a Lei Davenport, assim chamada pelo nome do assessor americano que a formulou, que permitiu o retorno das empresas estrangeiras à exploração e desenvolvimento da produção na Bolívia. Neste marco regulatório a YPF perdeu a centralidade do setor, substituída pela entrada de muitas operadoras internacionais.<sup>14</sup>

O Equador também viveu os conflitos entre Estado e mercado. Os anos 1950 viveram três governos democráticos sucessivos que estimularam os investimentos em infraestrutura, consolidando o Equador como o principal exportador de bananas do mundo.

A exploração do petróleo em terras equatorianas não teve grandes sucessos,<sup>15</sup> com uma presença forte da empresa inglesa *Anglo*,<sup>16</sup> que atingiu o pico de produção em 1955, na Província de Santa Elena, com 10 mil barris dia, refinando no país a maior parte do petróleo produzido. Neste período, quase toda a renda petrolífera ficava com as empresas, com um *government take* muito pequeno.

O refino era insuficiente para atender a demanda local e as importações de derivados cresceram muito na década de 1950, com os valores nominais triplicando de 1948 a 1960,<sup>17</sup> apesar do aumento da produção local.

Em 1953, foi criada uma comissão para avaliar a política de refino do país, com uma maioria defendendo a posição das petrolíferas, de que a *Anglo* tinha prejuízos com o refino e, portanto, era necessário aumentar o preço doméstico. Com base nestes informes, em 1956 os contratos de concessão da *Anglo* foram modificados para aumentar suas margens em todas as atividades (exploração e produção e; refino), em troca de aumentar capacidade de refino até 10 mil barris dia.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> (RADA, 2009, p. 190).

<sup>15</sup> International Petroleum, Manabi Exploraciones, California Equador e Tennessee perfuraram mais de 60 poços e não encontraram petróleo. (GARCIA, 2005, p. 66).

<sup>16</sup> Depois adquirida pela *Burmah Oil* e posteriormente integrada a *BP* construiu a primeira refinaria em Ancon, província de Santa Elena em 1919.

<sup>17</sup> (GARCIA, 2005, p. 71).

<sup>18</sup> (GARCIA, 2005, p. 73-74).



No final dos anos 1950, a questão chave para a política de petróleo do Equador era garantir o abastecimento de derivados. Em 1960, o Equador deixou de exportar petróleo e começou a tornar-se importador líquido para atender as suas necessidades domésticas de refino, com um mercado consumidor crescendo a mais de 10% ao ano.<sup>19</sup> Em 1963, as importações de gasolina já eram as principais do país e as exportações de petróleo passaram a ser proibidas. Os custos de produção eram maiores do que o custo de importações do petróleo para as refinarias. Os preços domésticos foram fixados muito acima dos preços internacionais, de forma que a atividade de importação de petróleo cru era muito mais lucrativa do que a produção nacional.

### 3.1.1. Os anos 1970 na América Latina

A euforia com as rendas petroleiras resultante da elevação dos preços de 1973 e 1979 se refletiu na visão de que a Venezuela se constituía em um caso excepcional na América Latina, onde seria possível superar as limitações do subdesenvolvimento sem grandes reformas estruturais. Isso porque era um dos poucos países que possuía uma possibilidade de geração de importantes fluxos de divisas internacionais sem necessitar de reorganizar inteiramente sua própria economia.<sup>20</sup>

Com a grande liquidez dos mercados financeiros do início dos anos 1970, simultaneamente à grande elevação dos preços de petróleo com os choques de 1973 e 1979, muitos países latino americanos adotaram políticas de endividamento externo para financiar a expansão de suas economias. As empresas estatais de energia foram veículos utilizados para captar estes recursos, muitas vezes motivados por interesses mais macroeconômicos do que específicos do financiamento do setor.

Com os choques dos preços de petróleo de 1973 e 1979 as balanças comerciais dos países importadores de petróleo ficaram deficitárias, pressionando os níveis de preços domésticos, levando os governos a adotarem políticas de controle dos preços dos derivados, impactando fortemente a acumulação de caixa das

---

<sup>19</sup> (GARCIA, 2005, p. 83).

<sup>20</sup> Havia aqueles que alertavam para os perigos deste desenvolvimento baseado em um produto primário exportado. Em um raciocínio típico derivado do diagnóstico da doença holandesa, os fluxos de divisas do petróleo apreciariam a taxa de câmbio estimulando as importações e dificultando as exportações de outros setores bem como a diversificação da economia doméstica (FURTADO, 2008). Isto dificultava a articulação entre o crescimento da renda petroleira e a geração de renda dos outros setores da economia, levando a um desenvolvimento voltado para fora. O deslocamento de trabalho dos setores de menor produtividade não gerava emprego suficiente nos setores mais modernizados, agravando os problemas de desigualdade e finalmente, a crise social se agrava e a base de sustentação política do governo se esvai criando condições para mudanças das orientações do governo (FURTADO apud BENEDITO, 2016, p. 107).

empresas estatais de petróleo. Nos países exportadores, como Venezuela e México, o aumento das receitas provocou uma intensificação dos efeitos da doença holandesa, com crescimento das importações e inibição das atividades econômicas internas. A elevação das taxas de juros americanas para os ajustes internos dos EUA, ao final daquela década, provocou uma situação insustentável no pagamento das dívidas, levando a explosão da crise das dívidas dos países latino americanos no início dos anos oitenta.

Este agravamento da crise criou as condições para as reformas econômicas implementadas na década de 1980 e 1990 com um forte apelo para os mercados privados e desregulamentação do setor de petróleo e gás na maioria dos países da América do Sul, ainda que conduzida de formas distintas em cada país. Venezuela e México, grandes exportadores, investiram na exploração e produção doméstica bem como diversificaram internacionalmente suas atividades de refino e distribuição, principalmente nos EUA. A Argentina levou ao extremo a política de privatização do setor, vendendo 100% de sua estatal, com a Colômbia e Brasil fortalecendo suas entidades reguladoras e conduzindo suas estatais a atuarem mais como empresas privadas.<sup>21</sup>

Durante a fase de elevação acelerada dos preços do petróleo (1973 e 1979), a Venezuela viveu uma euforia decorrente dos grandes afluxos de renda petroleira, ainda que com todas as contradições referentes ao processo de inclusão no fluxo internacional desta *commodity* energética. Se, de um lado, o presidente Carlos Andrés Perez defendia um desenvolvimento claramente dependente das exportações, de outro, o ex-ministro do Petróleo do governo Romulo Betancourt (1959-1964 e fundador da OPEP) Juan Pablo Alfonso alertava para os perigos do “excremento do diabo”.<sup>22</sup>

Estes grandes afluxos de renda fortaleceram os movimentos em direção a um maior controle do setor por parte do estado venezuelano. Em 1976, no auge dos preços altos depois da guerra israelense-árabe, a Venezuela havia estatizado suas empresas internacionais, mudando a propriedade do setor privado para o Estado, porém sem mudar seu corpo gerencial, que na PDVSA permaneceu o mesmo do tempo das IOCs.<sup>23</sup>

O Estado venezuelano teve um extraordinário crescimento de receitas e conseguiu assumir o papel chave no processo de acumulação daquele período, substituindo os investimentos privados. A receitas fiscais saltaram de 12,5 bilhões

---

<sup>21</sup> (CAMPOS, 2007, p. 56-58).

<sup>22</sup> (BENEDITO, 2016, p. 94).

<sup>23</sup> (YERGIN, 2011, p. 111).

de bolívares em 1972 para 41,0 bilhões em 1975, com o produto interno bruto (PIB) nominal aumentando quase 92% e a formação bruta de capital fixo crescendo 93,8% no mesmo período.<sup>24</sup>

A ampliação do tamanho do Estado simultaneamente a um período de legitimação social com base política de centro permitiu que o empresariado venezuelano continuasse seu processo de acumulação periférica, ampliando sua participação na renda petroléira e principalmente sendo beneficiado pelo clima de paz social alcançado pela ação estatal.<sup>25</sup> Perspectivas de transformações mais radicais foram inibidas e a dependência dos ciclos de preços dos produtos primários se consolidou.

O presidente Carlos Andres Pérez solicitou ao Congresso poderes especiais para poder administrar o gigantesco fluxo de recursos petrolíferos que chegava ao país depois da subida dos preços de 1973. A Venezuela estava afogada em uma situação de excesso de caixa, com enormes riscos de desperdícios, apreciação da moeda e diminuição da diversificação da economia, em um outro surto da chamada doença holandesa.

Em 1975, a Lei de Nacionalização dava ao estado da Venezuela o monopólio sobre todas as atividades do setor<sup>26</sup> e, em 1976, foi criada a PDVSA na sua forma atual, com 100% de capital estatal, concluindo um processo de concentração em torno da empresa do estado, em 1986 com a constituição de três grandes *holdings* controladas pelo governo: Maraven, Corpoven e Logaven.<sup>27</sup>

Em finais da década de 1970 havia sinais do fim do ciclo do modelo de crescimento petroléiro e a direita assumiu o governo, em março de 1979, com o presidente Herrera Campins, que disputou a eleição em um programa contra os desperdícios da era petroléira.<sup>28</sup>

Na Argentina, de forma quase oposta ao que ocorria na Venezuela, as mudanças dos marcos regulatórios do petróleo caminharam para uma maior privatização. A década de 1960 assistiu vários golpes militares com várias mudanças de marcos regulatórios e, em 1973, Peron retornou ao poder através do voto, mas morreu logo em seguida. O retorno de Peron fortalecia a YPF, mas a crise política depois de sua morte enfraqueceu o monopólio estatal do petróleo.

---

<sup>24</sup> (BENEDITO, 2016, p. 115-116).

<sup>25</sup> (BENEDITO, 2016, p. 122).

<sup>26</sup> Ainda que permitisse a associação da PDVSA com empresas privadas (CAMPOS, 2007, p. 142).

<sup>27</sup> (CAMPOS, 2007, p. 138).

<sup>28</sup> (BENEDITO, 2016, p. 130).

Em 1978 os militares assumiram o poder e retornaram todas as concessões para o setor privado. O endividamento da YPF teve um extraordinário crescimento a partir de 1976, como resultado das políticas macroeconômicas de utilizar as empresas de energia para captar recursos nos mercados internacionais. Este crescimento de 2000% da dívida de 1976 a 1983 foi um dos principais elementos que levaram a privatização da YPF. As políticas adotadas pela empresa neste período foram extremamente nocivas a sua sustentabilidade de longo prazo:<sup>29</sup> (i) crescimento descontrolado da dívida; (ii) compra do petróleo produzido pelas empresas privadas a preços superiores aos internacionais; (iii) subsídios as refinarias privadas; (iv) controle dos preços domésticos de derivados; (v) limitação de contratação de técnicos e limitações do crescimento dos salários e; (vi) campanha para denunciar ineficiência e privilégios da YPF.

A disputa entre o setor privado e o Estado também dominou o cenário do gás natural na Bolívia durante os anos 1970. Naquela década, assistiram o general Hugo Banzer entregar as riquezas bolivianas as multinacionais, com a resistência do movimento popular.

Em setembro de 1969 o ciclo dos governos militares pareceu encerrar-se e abriu uma nova fase de lutas populares nos movimentos sociais e na conquista dos espaços institucionais. Marcelo Quiroga Santa Cruz foi nomeado Ministro de Hidrocarbonetos e Minas com um programa não só de nacionalização dos recursos naturais como sua industrialização doméstica.<sup>30</sup> Como medidas adotadas ocorreu a nacionalização da *Gulf Oil*<sup>31</sup>, a revogação da Lei Davenport<sup>32</sup> e a definição de uma estratégia de Desenvolvimento Nacional, nos moldes dos modelos de substituição de importações utilizados em outros países latino americanos.<sup>33</sup>

Em 1971, numa aliança dos governos provinciais de Santa Cruz, temerosos de perder os royalties do petróleo e gás, e as elites agrárias bolivianas dão um golpe e derrubam o governo do presidente Alfredo Ovando (setembro 1969-outubro 1970) até que a reação popular, liderada pelos mineiros da COB colocam no Governo o General Juan Jose Torres, com um discurso nacionalista.

No final da década dos 1960, em plena Guerra Fria, sob pressão das movimentações sindicais comandadas pelos mineiros bolivianos e com crescente

---

<sup>29</sup> (CAMPOS, 2007, p. 91).

<sup>30</sup> (MENDOZA, 2016, p. 47).

<sup>31</sup> O governo boliviano denominou de Dia da Dignidade Nacional (17/10/1969) esta nacionalização (FUSER, 2011, p. 87).

<sup>32</sup> Lei de 1955 que permitia a abertura do setor as empresas internacionais na Bolívia. Denominada com o nome do assessor americano que a elaborou (RADA, 2009, p. 109).

<sup>33</sup> (MENDOZA, 2016, p. 47).

ação de forças guerrilheiras, houve uma segunda nacionalização dos campos de gás na Bolívia (Colpa, Carandá e Rio Grande), enfrentando uma grande reação dos EUA, que passou a conspirar contra o Governo boliviano até derrubá-lo em 1971, com apoio dos militares brasileiros e argentinos.<sup>34</sup> O general Hugo Banzer recebeu o apoio do MNR de Estenssoro e de grupos de direita.

A participação dos militares e empresários brasileiros no golpe contra o presidente Juan Jose Torres em 1971 é bem documentada numa estratégia definida pelos militares contra o cerco ao Brasil por países “hostis” e a guerra ideológica preventiva para evitar a consolidar regimes hostis.<sup>35</sup> O apoio a Banzer resultou em acordos favoráveis ao Brasil, tanto em relação as terras em Santa Cruz, como em acesso aos recursos de gás natural do país.

O Governo do General Hugo Banzer Suarez, em 1972, autorizou a abertura total do setor de hidrocarbonetos bolivianos às empresas internacionais, no mesmo momento em que os preços internacionais do petróleo subiam por pressão das políticas de oferta da OPEP.

Sob a ditadura de Banzer, a YPF se associou as empresas estrangeiras, com 50% dos lucros e recebendo investimentos que possibilitaram iniciar as exportações de gás para a Argentina, cumprindo um acordo de 1968.

A resistência contra o governo Banzer veio principalmente dos camponeses bolivianos que se organizaram na clandestinidade.<sup>36</sup> As rendas do gás aumentaram muito com a elevação dos preços internacionais do petróleo durante a década de 1970, financiando grande parte das ações do governo Banzer. Em 1972, o general Médici, do Brasil, assinou acordos para comprar petróleo da Bolívia e para ampliar a participação da Braspetro na exploração e produção naquele país, além da implantação de um polo industrial com a construção de indústrias de fertilizantes, siderúrgicas e de cimento, abastecidas com o gás natural boliviano.<sup>37</sup> Em 1973, vários acordos foram firmados com o governo Geisel do Brasil, definindo metas de exportação de gás para o Brasil que não se concretizaram, devido à elevação dos preços do petróleo e das pressões feitas pelos nacionalistas bolivianos contra estas exportações.<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> (RADA, 2009, p. 191).

<sup>35</sup> (LÓPEZ; LIMA, 2017, p. 77).

<sup>36</sup> (MENDOZA, 2016, p. 49).

<sup>37</sup> (FUSER, 2011, p. 109).

<sup>38</sup> (FUSER, 2011, p. 111-112).

### 3.1.2. Crise da dívida latino americana

A partir do segundo choque dos preços do petróleo, em 1979, as economias latino americanas aprofundaram suas crises de balanço de pagamento, explodindo a inadimplência com as dívidas externas acumuladas e iniciando um longo processo de desequilíbrios macroeconômicos.

Na Bolívia, em 17 de julho de 1980, Marcelo Quiroga foi assassinado depois da invasão da sede da Central Operária Boliviana (COB) e um golpe de estado colocou no governo o general Luís García Mesa, com quem a Petrobras voltou a negociar os termos dos acordos assinados nos tempos de Médici e Geisel.<sup>39</sup> Os processos de redemocratização no Brasil e na própria Bolívia paralisaram as negociações, que só retornaram ao final da década, em uma ótica muito influenciada pelos interesses privados.

A reversão do controle do estado sobre os recursos de gás natural na Bolívia se consolida em meados da década de oitenta. Em 1985, o Decreto Supremo 21060 substituiu a Constituição e abriu completamente o país para as empresas internacionais, em um amplo programa de desregulamentação e estímulo aos investimentos estrangeiros. A YPFB foi reduzida em seu papel e debilitada como petroleira. Foi obrigada a transferir para o Tesouro Nacional, 65% de seus ganhos inviabilizando suas condições de investimento<sup>40</sup>.

Na Venezuela, grande produtora de petróleo, apesar de um pequeno crescimento dos preços internacionais em início dos anos 1980, os baixos preços daquela década afetaram fortemente o crescimento da Venezuela que acumulou grande dívida para manter seus gastos públicos, em uma fase difícil dos mercados financeiros internacionais posteriores às crises das dívidas externas de México, Argentina e Brasil.

Ademais, os anos 1980 aprofundaram a instabilidade na disputa pelo controle da renda petroleira. Em 1983, a Venezuela viveu uma grande crise cambial quando, numa *Black Friday* (18/02/1983), houve uma abrupta desvalorização do bolívar para ajustar o valor da moeda em relação ao dólar, enfrentando os efeitos da queda dos preços do petróleo de então e crescentes déficits públicos.

O governo então impôs um regime de taxas cambiais múltiplas, que deu margem a muitas denúncias de corrupção para viabilizar o acesso ao dólar com as taxas mais favoráveis, até que Carlos Andres Perez assumiu o governo em 1989 e

---

<sup>39</sup> (FUSER, 2011, p. 113-114).

<sup>40</sup> (MENDOZA, 2016, p. 61).

extinguiu este sistema. O efeito do fim dos controles de capitais foi a explosão dos preços de bens de consumo que provocou grandes reações da população. As revoltas populares foram severamente reprimidas, dando origem ao que ficou conhecido como *El Caracazo* com mais de 300 mortos.<sup>41</sup>

A Argentina adotou políticas fortemente orientadas ao mercado na década de 1980. Em 1983 Raul Alfonsín assumiu o governo argentino e lançou o Plano Houston, licitando milhares de quilômetros quadrados das plataformas em terra e no mar, numa tentativa de atrair capital privado internacional para substituir os investimentos que a YPF não conseguia realizar. O Plano foi um fracasso e, apesar de vários contratos, não teve nenhuma descoberta significativa bem como os investimentos foram muito menores do que o esperado.<sup>42</sup>

Em 1988, começou a mudança dos marcos regulatórios com o plano Petroplan para áreas marginais, áreas centrais e desregulamentação do setor. O diagnóstico era que a YPF estava superdimensionada, era ineficiente, super endividada e sem condições de realizar os investimentos necessários e, por essa razão, recomendou-se a privatização da empresa e a desregulamentação do setor.<sup>43</sup>

Depois destas ações, a privatização da empresa foi implementada, com a venda da YPF para a Repsol, espanhola. Este processo teve várias etapas buscando aumentar a eficiência da YPF e depois mudar seu capital social. Na primeira fase do plano de privatização buscou-se:<sup>44</sup>

- (i) concentrar a atividade de exploração e produção (E&P) nos locais de receita mais rápida ao sul de Mendoza e Golfo de San Jorge;
- (ii) privatizar algumas refinarias;
- (iii) associar-se com outras empresas em alguns dutos;
- (iv) sair da logística e das operações de trading internacional.

Nesta fase foram necessárias várias modificações do marco regulatório geral, dentro das reformas do Consenso de Washington, com vistas a redução do tamanho do estado. Em termos específicos do setor de petróleo, destacam-se três decretos:

---

<sup>41</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 30).

<sup>42</sup> (CAMPOS, 2007, p. 92-93).

<sup>43</sup> (CAMPOS, 2007, p. 94).

<sup>44</sup> (CAMPOS, 2007, p. 101).



- (i) Decreto 1055/89: estabeleceram-se as condições para a privatização das jazidas de hidrocarbonetos, possibilitava a associação com empresas privadas e a obrigava a YPF a devolver as áreas onde a exploração ainda não tinha começado, além de estabelecer a livre disponibilidade do petróleo produzido;
- (ii) Decreto 1212/89: extinguíam-se as cotas entre as refinarias, a eliminação das autorizações prévias para importação de petróleo e derivados, definia-se a liberdade dos preços domésticos, para construir refinarias e desregulamentava-se o varejo;
- (iii) Decreto 1589/89: regulamentava-se a liberdade de exportação e importação de petróleo e derivados, a livre disponibilidade das divisas, a garantia dos preços e a facilidade de concessão de licenças para a construção de dutos e outras obras complementares.

### 3.2. Final do século XX

A OPEP perdia força, e entrava em crise interna nos anos 90, com a Venezuela tentando se tornar independente, atraída pelas possíveis associações com as IOCs. O presidente da PDVSA não só defendia o afastamento do país da OPEP, como demandava maior liberdade da empresa em relação ao próprio governo venezuelano. Em 1996, a Venezuela, sob Carlos Andres Peres, lançou o maior leilão de áreas exploratórias desde a nacionalização da PDVSA em 1975 e, no final do ano, Luiz Giusti, presidente da PDVSA, introduziu um plano estratégico para dobrar a produção até 2006, sem levar em consideração as cotas de produção da OPEP.

O conflito Venezuela-OPEP não teve maiores consequências porque os preços de petróleo voltaram a crescer no final da década. Os dados sobre a oferta e demanda não eram confiáveis e o período 1996-1998 assistia uma queda dramática dos preços, apesar do crescimento da demanda das nações da *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), por causa do aumento da produção da OPEP. Aparentemente, os estoques acumulados eram muito maiores do que o esperado, e o excesso de oferta afetou os preços. E nas primeiras semanas de 1999 o Brent chega a ser negociado em torno de 10 dólares o barril<sup>45</sup>. A visão da OPEP era de que havia mudanças estruturais no mercado, com o consumo tendendo a declinar e a oferta a aumentar, levando a uma fase de longo tempo de preços baixos.

---

<sup>45</sup> (MAUGERI, 2006, p. 173).



Em março de 1999, no entanto, por um lado, a OPEP, juntamente com o México, Noruega, Omã e Rússia concordaram com um corte de produção, que acabou elevando os preços. Por outro lado, as empresas de petróleo iniciaram um amplo processo de fusões e aquisições.

Como já mencionado, a Argentina teve uma primeira fase do processo de privatização da YPF nos anos 1980. Na segunda fase<sup>46</sup>, em 1993 foi realizado um leilão público em que o Governo de Menem vendeu 43,5% das ações da YPF, captando US\$ 3 bilhões em dinheiro e US\$ 1,3 bilhões em títulos públicos, ficando com 20,0% da empresa e uma ação *Golden Share*, com poder de veto sobre algumas questões.

Em 1999, a Repsol comprou 15,0% das ações na mão do governo e ofereceu um prêmio de 25,0% sobre o valor das ações para comprar as ações dos outros acionistas, ficando ao final com 98,2% do capital social da YPF-Repsol. Estas operações geraram receitas de US\$ dois bilhões para o governo e US\$ 13,2 bilhões para os outros acionistas, em uma operação altamente alavancada, com 26,0% dos fundos de capital próprio da Repsol e 74,0% de dívidas. O banco principal foi o BBVA que tinha interesses em várias empresas do setor de energia do país.

Na Venezuela, nos anos 1990, ocorreu a *La Apertura Petrolera*, uma política de atração de empresas internacionais, redução do papel do estado e ampliação da apropriação privada da renda petroleira. Em meados daquele decênio, a Venezuela vivia uma crise doméstica decorrente dos preços baixos do petróleo, que criavam graves problemas na balança de pagamentos.

Luiz Giusti, então presidente da PDVSA também lançou o programa de *La Apertura*, que buscava atrair capitais internacionais para o país de forma a financiar os investimentos e aumentar fortemente a produção, desenvolvendo os recursos identificados no subsolo. O modelo previa aumentar a recuperação dos campos já em produção, adotando modernas técnicas de recuperação avançada, além de ofertar novas áreas exploratórias na *Faja del Orinoco*, região com gigantescos recursos já identificados, mas que para se transformassem em reservas requeriam técnicas sofisticadas e muito capital para desenvolver a produção.<sup>47</sup>

Estas medidas abriam acesso para todas as áreas das bacias sedimentares que eram consideradas de reserva nacional, das concessões para as empresas internacionais, além de possibilitar a nomeação para a direção da PDVSA de então

---

<sup>46</sup> (CAMPOS, 2007, p. 102-104).

<sup>47</sup> (YERGIN, 2011, p. 117).

dos ex-dirigentes das empresas internacionais no país<sup>48</sup>, que passaram de dentro da empresa estatal defender políticas favoráveis as IOCs. Os principais princípios desta gestão privatista da empresa estatal eram<sup>49</sup>: (i) a PDVSA paga demasiados impostos; (ii) o controle político da PDVSA dificulta a gestão eficiente; (iii) os controles regulamentários sobre a empresa criam dificuldades burocráticas contra a eficiência e os resultados; (iv) o melhor destino das rendas petrolíferas é a reinversão no próprio setor petrolífero; (v) a PDVSA deve buscar seus próprios objetivos, afastando-se da OPEP de qualquer relação especial com países do Terceiro Mundo.

Com os novos contratos de partilha de produção e a possibilidade de criação de empresas mistas começam a funcionar em início de 1976 as empresas Shell-Maraven, Exxon-Lagoven, Mobil-Llanoven, Gulf-Meneven entre outras sob controle das multinacionais.

A Chevron já tinha, ainda nos anos 1990, iniciado a transformação da lama ultra pesada do Orinoco em petróleo sintético, com um investimento de um US\$ 1 bilhão, que produzia, em 2004, 180 mil barris por dia<sup>50</sup>.

O governo de Calos Perez terminou em 1993 com grandes acusações de corrupção, *impeachment* do presidente culminando na sua condenação e prisão. Crises do sistema bancário destruíram os bancos venezuelanos, nos anos finais do século XX, que conviveram novamente com uma forte crise cambial, aumento do desemprego e da desigualdade social. Foi neste contexto que Hugo Chávez ganhou as eleições de 1998.<sup>51</sup>

Os anos 1990 também foram de profundas transformações no marco regulatório do petróleo e gás da Bolívia. O máximo de abertura em relação aos recursos energéticos ocorreu no primeiro governo de Gonzalo Sanchez de Lozada (1993-1997), conhecido na Bolívia como Goni. Em 1996 o presidente Lozada promulgou a *Ley de Hidrocarburos* (Lei 1689/1996) que definia a aplicação universal dos contratos de operação e associação entre a YPFB e as empresas internacionais, que eram na prática contratos de concessão, em um ambiente altamente favorável aos investimentos externos e liberalização da economia.<sup>52</sup> Esta lei promoveu a retirada das empresas estatais do setor de gás, passando para a Petrobras, Repsol, Total, BP e Shell o controle dos campos de produção e dos gasodutos do país, sob o manto da Lei de Capitalização de 1994, com a criação de empresas mistas (Andina

---

<sup>48</sup> (POTTELLÁ, 2006, p. 184).

<sup>49</sup> (POTTELLÁ, 2006, p. 186).

<sup>50</sup> (BOWER, 2009, p. 264).

<sup>51</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 78-79).

<sup>52</sup> (RADA, 2009, p. 193).

e Chaco, para o E&P e Transredes para os gasodutos) em que a YPFB seria minoritária. Uma das grandes disputas referia-se à classificação dos campos como existentes (que pertenceriam a YPFB) ou novos (que seriam alocadas as empresas internacionais). Os mais produtivos (San Antonio San Alberto) foram considerados novos.<sup>53</sup>

Esta classificação foi posteriormente contestada em termos da pré-existência dos reservatórios que foram posteriormente “descobertos”. Segundo alguns os reservatórios, principalmente de San Alberto, eram legalmente novos, ainda que tecnicamente fossem conhecidos desde as descobertas anunciadas pela YPFB em 1990.<sup>54</sup>

Esta lei também transformava a YPF em uma empresa administradora dos contratos, sem atividades operacionais no E&P.<sup>55</sup> Os contratos assinados anteriormente deveriam ser convertidos nestes contratos de risco compartilhado.

Quatro dias antes de sair do Governo, em agosto de 1997, Lozada promulgou o Decreto Supremo 24.806, considerado por muitos como inconstitucional, afirmando que a propriedade do gás natural e petróleo era do Estado boliviano somente enquanto os recursos estivessem no subsolo. Uma vez produzido, na boca do poço passavam a ser propriedade do produtor.<sup>56</sup>

### 3.3. Primeira década dos anos 2000

A nova guerra contra Saddam Hussein, em 2003, a paralisação da produção da Venezuela, o pouco sucesso exploratório, apesar dos enormes investimentos exploratórios em águas profundas ao redor do mundo, o terrorismo generalizado com a guerra contra o Afeganistão e a reestatização do setor petrolífero na Rússia, ao lado de crescentes suspeitas sobre a real capacidade de aumento de produção na Arábia Saudita foram alguns dos episódios que marcaram esta primeira metade da primeira década do século XXI para o setor de petróleo e gás. A menos que houvesse uma queda da demanda, os preços tenderiam a crescer neste ambiente.

Os dados da Figura 5, no entanto, parecem indicar que entre novembro de 2002 e novembro de 2003, a oferta global de petróleo se recuperou, apesar das quedas provenientes da Venezuela e do ataque a Saddam Hussein.

---

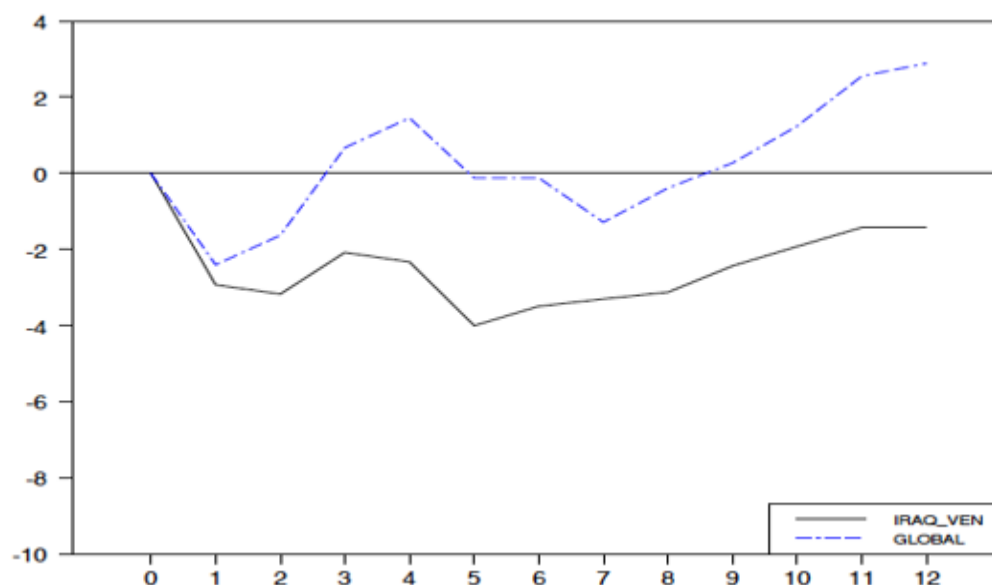
<sup>53</sup> (RADA, 2009, p. 194-195).

<sup>54</sup> (FUSER, 2011, p. 142).

<sup>55</sup> (FUSER, 2011, p. 123).

<sup>56</sup> (FUSER, 2011, p. 137).

Figura 5 – Oferta de Petróleo: efeitos da crise da Venezuela e da guerra do Iraque (em taxa de variação de mensal, nov. 2002-out. 2003)



Fonte: Hamilton (2011)

No início dos anos 2000 o governo Kirchner, da Argentina, começou um processo de reversão das privatizações da era Menem. A intervenção governamental, no entanto, foi seguida de uma paralisação dos investimentos privados, que veio a afetar o setor de petróleo e gás no país, controlado pelas empresas não argentinas, incluindo a Petrobras, que havia adquirido o controle da segunda maior petroleira do país, a Perez Companc. Esta tensão entre o governo e as empresas chegou em 2012 à expropriação da YPF-Repsol que voltou ao controle estatal.

Na Venezuela também a transição entre séculos provocou grandes alterações de ambiente regulatório e de políticas. A Venezuela estava produzindo, na segunda metade dos 1990, mais petróleo do que o Kuwait e os Emirados Árabes e quase alcançava a produção do Irã. Além do volume de sua produção, a localização da Venezuela tornava sua oferta estratégica para os EUA.<sup>57</sup>

Em finais de 1998, o presidente Hugo Chávez ganhou as eleições e mudou completamente a política petroleira venezuelana, sustando o crescimento da produção, retomando o controle da PDVSA e utilizando as rendas do petróleo para financiar os investimentos sociais do governo. Ademais, o governo Chávez retomou o alinhamento da estratégia de petróleo nacional aos interesses da OPEP na oferta global.

<sup>57</sup> (YERGIN, 2011, p. 106).

O país vivia uma profunda crise em 1998 quando Hugo Chávez foi eleito. Como um *outsider* da política tradicional, ele atropela os candidatos dos principais partidos que não tinham políticas alternativas para tirar o país da crise e ganha as eleições com 56% dos votos.

A nova lei para o setor de petróleo apresentada por Chávez, em 1999, partia do pressuposto de que a PDVSA estava demasiadamente associada aos interesses das empresas internacionais, necessitando de um maior controle político por parte do governo.

No seio da OPEP também as disputas internas se amenizam depois de 1997, com o estabelecimento das cotas máximas, até 1998 quando todos, inclusive a Venezuela, concordam em limitar as suas produções para influenciar na oferta e elevar os preços.

Reeleito em 2000, Chávez aprofundou na Venezuela o controle da empresa nacional que respondeu com uma greve, em 2002, estimulada por seus dirigentes, que resultou em 18 mil demissões, queda brutal da produção e diminuição da oferta mundial, uma vez que a Venezuela era uma grande exportadora, em relação à sua produção nacional. Chávez conseguia assim mudar a elite gerencial da PDVSA retirando os antigos técnicos dos postos de comando da empresa.

A principal mudança implementada por Chávez foi a restrição ao crescimento da produção, reforçando a posição da OPEP de administrar as cotas para controlar a oferta e, por consequência, elevar os preços para aumentar os fluxos de renda para os países exportadores. Os ganhos deveriam advir dos preços maiores e não da maior oferta do produto.

Fenômeno semelhante veio a ocorrer na Rússia, com o presidente Putin que reestatizou as empresas capturadas pelos “oligarcas” privados, que tinham se apoderado delas no processo anárquico da privatização, que ocorreu logo depois da queda do regime soviético.

Em 2002, o presidente Chávez nomeou uma direção de confiança do governo e os dirigentes da PDVSA se rebelaram e mobilizaram os trabalhadores em uma greve contra o governo e sua interferência na empresa, criando uma grave crise em finais de 2002. Toda a direção e gerentes da PDVSA foram demitidos e substituídos por operários e pessoas de confiança do governo na gestão da empresa.

Preços foram novamente controlados e uma taxa de câmbio fixa foi estabelecida para tentar controlar a inflação e retomar o crescimento. A elevação dos

preços do petróleo a partir de 2003 ajudou a financiar a expansão dos gastos nos primeiros anos do Governo Chávez.

A partir de 2005, com um enorme fluxo de moeda estrangeira para o país com taxa de câmbio fixa, as importações explodiram e o consumo de importados era muito grande. O governo lança o “Socialismo do Século XXI” como um programa de utilizar os recursos do estado para fazer as reformas e transformações estruturais no país. Uma grande onda de nacionalizações de empresas ocorreu, assim como as *Misiones*, destinadas a mobilizar recursos e pessoas, a partir dos militares, para políticas sociais para garantir a legitimidade do governo.

A Constituição incorporou alguns princípios deste “Socialismo do Século XXI” subordinando os direitos de propriedade e de mercado aos interesses da sociedade e nacionais, além de preservar as eleições e o voto como fonte do poder.<sup>58</sup>

Na Bolívia, no ano de 2003, em 17 de outubro houve um episódio que ficou conhecido como “A Guerra do Gás” provocando uma crise política no país que levou a derrubada do presidente Gonzalo Sanchez de Lozada, empresário da mineração que liderava o regime político no poder pelos últimos vinte anos, abrindo espaço para que Evo Morales, indígena, representando as populações mais pobres do país assumisse a direção do governo. O sucessor imediato de Goni, que se refugiou nos EUA, foi o Presidente Carlos Mesa.

A Guerra do Gás foi precedida da guerra da água, em Cochabamba em 2000 quando a população se rebelou contra a privatização da empresa de água e esgotos da cidade. A Guerra do Gás se converteu numa grande oposição popular aos projetos do governo Lozada de exportar grandes quantidades de gás para o Chile – adversário histórico desde a disputa pelo salitre no Pacífico que resultou em perdas territoriais para a Bolívia – em detrimento do fornecimento do produto para o mercado interno. O presidente se recusou a assinar a lei de regulação do setor levando a uma nova crise política que resultou na renúncia do Mesa. Evo Morales, do Movimiento AL Socialismo (MAS), fortalecido na Guerra do Gás, assumiu a presidência, com 54% dos votos, nas eleições de dezembro de 2005.

A ascensão dos movimentos populares no início do século XXI sinalizava claramente o fim de um ciclo de reformas neoliberais com a abertura do país ao investimento estrangeiro, desregulamentação da economia e privatização generalizada. No plano político os mecanismos de consolidação do poder institucional com os acordos entre os partidos conservadores também estavam

---

<sup>58</sup> (ALTMAN, 2017, p. 15).

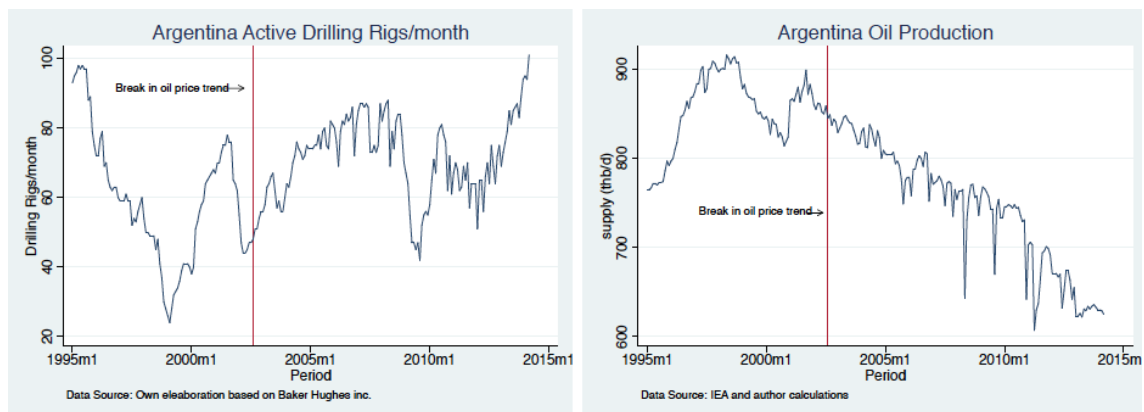
ameaçados pela eclosão dos movimentos de protesto nas ruas. Dois movimentos em especial foram muito ativos: os *cocaleros* do Vale do Chapare, Cochabamba e os *aymaras* do Altiplano, onde se encontra La Paz. Os primeiros em conflito direto com as políticas antidrogas dos EUA e os segundo pela ampliação dos direitos sociais e políticas públicas.<sup>59</sup>

### 3.4. Segunda década dos anos 2000

A Argentina vive uma transição de sua estrutura produtiva no setor de petróleo e gás natural, saindo de uma produção em campos maduros para expandir a exploração e desenvolvimento de seus recursos de gás de folhelho (*shale gas*).

Como se apresenta na Figura 6, a produção da Argentina está declinando no século XXI, apesar do aumento da atividade das sondas de perfuração, especialmente na segunda década deste novo século.

**Figura 6 – Atividades de perfuração e produção de petróleo na Argentina (1995-2015)**



Fonte: Balsa e Espinasa (2015)

As oportunidades do *shale gas* e os campos maduros, associados ao baixo sucesso exploratório, podem explicar este comportamento da produção. Mesmo com a realização de novas parcerias entre a estatal YPF e as empresas americanas, desde 2013,<sup>60</sup> a produção não teve uma recuperação significativa até 2017, pelo menos.

<sup>59</sup> (FUSER, 2011, p. 158-159).

<sup>60</sup> “Em 2013, a Chevron e a YPF assinaram um acordo de exploração de US \$ 1,6 bilhão para desenvolver recursos de óleo e gás de xisto rigoroso por meio da perfuração de 132 poços. A Dow Chemical Company (DOW) e a Shell Argentina seguiram em seguida perfurando 16 poços horizontais de gás natural e um



Hoje, depois da mudança de política de produção da Arábia Saudita e, por sua influência, da OPEP em finais de 2014 que resultou em uma drástica queda dos preços internacionais do petróleo, a posição dos diversos países exportadores de petróleo ampliou a sua diferenciação.

O Irã e a Venezuela estão em posições diferentes das posições da Arábia Saudita dentro da OPEP. O Irã luta pela imposição de restrições de produção para os países membros, enquanto a Venezuela batalha pela definição de um piso para retomar a posição de *swing producer*. Ambos almejam que a organização tenha como meta uma banda de preços entre US\$ 70 e 80 por barril, principalmente em função das necessidades fiscais destes países grandes exportadores.

Para isto acontecer, a produção da OPEP tem que cair. Numa reunião da OPEP em finais de 2014, com representantes da Rússia, Cazaquistão, Brasil, Colômbia e México, a Venezuela não conseguiu apoio para sua política de piso dos preços, com o compromisso de corte de produção por nenhum destes países.

Nos últimos dois anos, a Arábia Saudita e a OPEP conseguiram um acordo com a Rússia de estabilizar suas produções, conseguindo reverter a tendência declinante dos preços, recuperando-os para o patamar entre US\$ 70 e US\$ 80 o barril, mas as tensões geopolíticas, a redução dos custos de produção dos EUA e o aumento da produção brasileira e canadense podem ameaçar esta estabilização. Todavia, os sinais de recuperação da demanda indicam períodos incertos para a trajetória de curto prazo dos preços de petróleo.

A Venezuela é um dos países da OPEP que mais sofre os efeitos da queda dos preços do petróleo. Sua produção declinou nos últimos anos e hoje deve estar produzindo em torno de 2,6 milhões de barris dia, principalmente para exportação, ainda que o excedente exportado tenha declinado pelo aumento do consumo doméstico. Por um lado, apesar de uma pequena inflexão no sistema regulatório em 2013, os efeitos dos novos investimentos não impactarão o volume produzido no curto prazo. Por outro lado, os acordos bilaterais da Venezuela com vários países latino americanos e africanos, quase de *barter trade*, limitam a geração de caixa

---

investimento de US \$ 500 milhões. A YPF também assinou um memorando de entendimento com a petrolífera malaia PETRONAS em um projeto piloto de US \$ 550 milhões em 2014. A russa Gazprom, maior produtora de gás natural do mundo, também se envolveu em um acordo confidencial para o desenvolvimento do campo de Vaca Muerta. A Exxon Mobil (XOM) anunciou o início de um projeto piloto de US \$ 250 milhões, que, se bem-sucedido, levaria a um maior desenvolvimento e a um investimento adicional de US \$ 10 bilhões". (FODA, 2016).



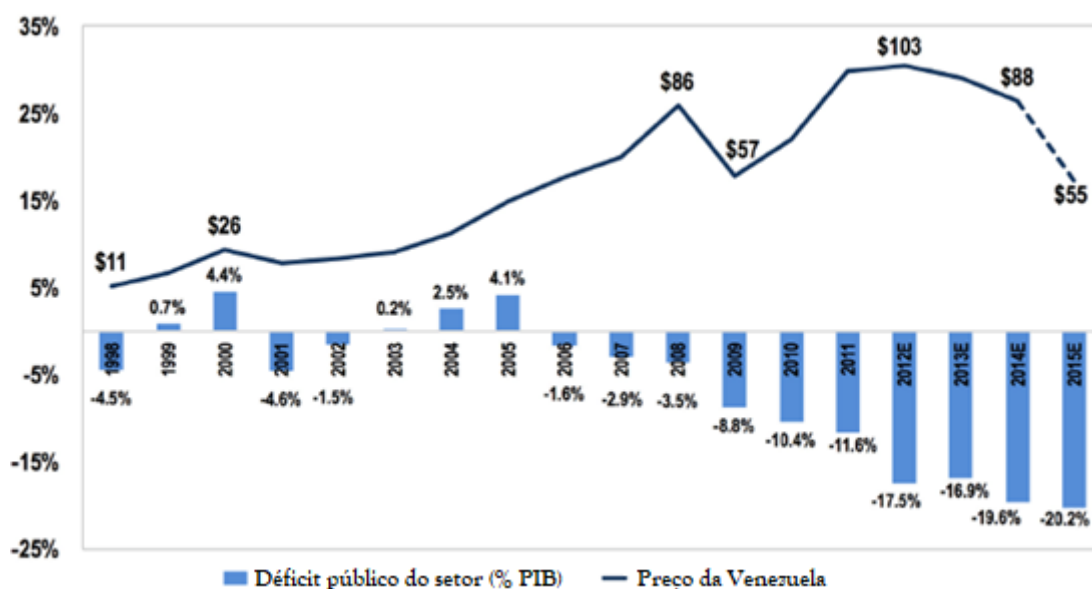
proveniente das exportações, agravando os problemas de caixa da PDVSA, que deverá cortar investimentos nos próximos anos, se os preços não se recuperarem.

A dependência da Venezuela ao petróleo é dramática. Mais de 90% das exportações e mais de 60% das receitas fiscais dependem do petróleo hoje, comparados com números equivalentes em torno de 60-70% e 50% no final dos anos 1990. As exportações dependem cada vez mais dos preços, uma vez que o volume exportado vem declinando.

Os venezuelanos tinham consciência do perigo de ampliar demasiadamente os gastos públicos com base na crescente renda petroleira, porém adotaram em meados da primeira década do século XXI uma política acelerada de diversificação da economia e gastos públicos muito acima da capacidade de absorção da economia, resultando em desperdícios de recursos, projetos mal concebidos e atrasos de implementação que agravaram os problemas da sociedade na fase de declínio dos preços tanto de 2008-2009, como agora depois de 2014.

Os efeitos da queda do preço do petróleo sobre as contas públicas são ainda maiores. A Figura 7 mostra a escalada do déficit fiscal no país ao mesmo tempo em que os preços da cesta de petróleo exportado da Venezuela caem, atingindo mais de 20% do PIB no ano de 2015.<sup>61</sup>

Figura 7 – Déficit público e preço de petróleo na Venezuela (1998-2015)



Fonte: Monaldi (2015)

<sup>61</sup> (MONALDI, 2015).

Nestas circunstancia é vital para a Venezuela conseguir apoio para sustentar os preços em um patamar superior ao atual para equilibrar suas contas internas. No entanto, as condições geopolíticas e os interesses dos outros *players* do mercado podem não permitir sucesso nesta empreitada.

A PDVSA faturou mais de US\$ 100 bilhões anuais no período da alta dos preços, mas não acumulou caixa suficiente para pagar seus fornecedores e viabilizar os investimentos necessários para crescer a produção. Seus gastos com responsabilidade social, o *government take* de 90%, as exportações para países do Caribe a preços subsidiados e sem recebimento integral das faturas e a queda dos preços da cesta de petróleo exportado criaram um problema de caixa, ameaçando o pagamento aos credores da empresa<sup>62</sup>. Um dos maiores credores são os bancos chineses que preferem receber os pagamentos em petróleo e não em dólares, o que alivia a situação financeira. Segundo o relatório da PDVSA de 2014<sup>63</sup>, a companhia gastou US\$ 26,08 bilhões para financiar programas sociais e US\$ 24,6 bilhões em gastos operacionais e de exploração.

Segundo o relatório da PDVSA de 2014,<sup>64</sup> a companhia gastou US\$ 26,1 bilhões para financiar programas sociais e US\$ 24,6 bilhões em gastos operacionais e de exploração.

Os investimentos das empresas mistas, sob o comando da PDVSA foram muito baixos e a Venezuela começou a flexibilizar as restrições em 2015-2016 para tentar estimulá-los face as dificuldades de financiamento da própria PDVSA. Taxas de câmbio preferenciais foram alocadas, foi autorizada a possibilidade de manter as receitas em dólares em fundos fora do país, administrados pelos sócios, nomeação de alguns dirigentes da empresa mista pelo parceiro, o que levou a um maior entusiasmo por parte das empresas internacionais ainda operando no país, como a Chevron<sup>65</sup>.

Em 2005, Chávez decidiu direcionar as exportações de petróleo venezuelano para a China, retirando dois milhões de barris dia do mercado. Ao mesmo tempo, a Venezuela aumentou os royalties de US\$ 1 para 16 o barril tornando praticamente inviável a produção comercial no país, forçando as empresas a saírem e avançando na estatização do setor.

---

<sup>62</sup> A empresa Fitch atribui grau CCC (*junk bond*) ao crédito da PDVSA em março de 2016, segundo Gallegos (2016, p. 141).

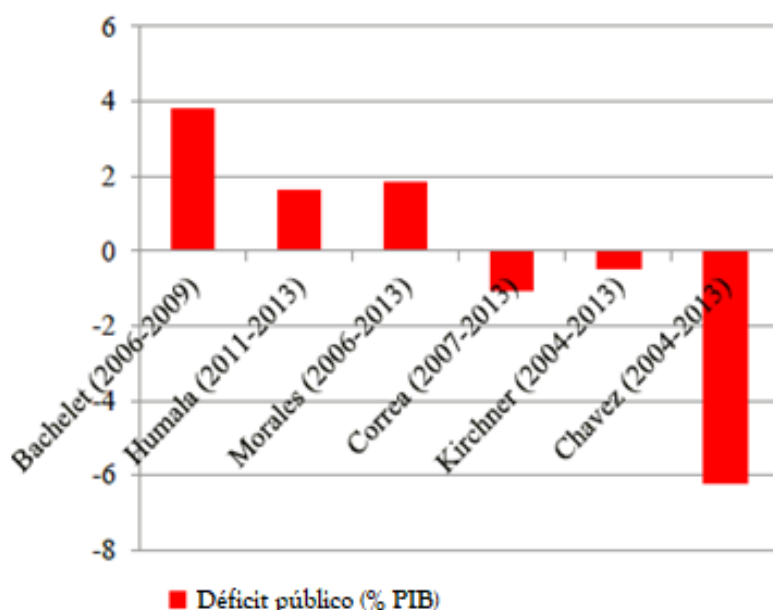
<sup>63</sup> Citado em nota de rodapé por Gallegos (2016, p. 209).

<sup>64</sup> Citado em nota de rodapé por Gallegos (2016, p. 209).

<sup>65</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 148-149).

Na Bolívia, que também teve um brutal aumento de suas receitas de exportação de gás natural em razão da elevação dos preços do petróleo nos primeiros anos do século atual e, ao contrário da Venezuela, não houve uma explosão dos gastos públicos. Os dados apresentados na Figura 8 mostram que a Bolívia conseguiu acumular superávits fiscais de 2006 a 2013, enquanto a Venezuela acumulou déficits, muito maiores do que os déficits argentinos, quase no mesmo período.

Figura 8 – Déficit público em países selecionados



Fonte: Alonso (2017, p. 3)

#### 4. Alguns pontos da história do petróleo e gás natural de algumas nações da América Latina

##### 4.1. Argentina

O petróleo comercial argentino foi descoberto na Bacia de Comodoro Rivadavia, na Patagônia, em 1907, depois das experiências traumáticas com a aniquilação de uma iniciativa nacional de desenvolver a indústria nacional, inundada pelas importações de querosene da Pensilvânia em meados do século XIX.

As principais bacias sedimentares da Argentina se encontram em Mendoza (Cuenca Cuyana), a Cuenca Noroeste (Salta e Jujuy), Neuquen (Cuenca Neuquina), a Cuenca do Golfo de São Jorge, ao norte de Santa Cruz e a Cuenca Austral, na terra do Fogo.<sup>66</sup>

<sup>66</sup> A Figura A.1, no anexo, traz um mapa apresentando essas bacias.

Várias iniciativas de exploração de áreas com exsudação de petróleo foram implementadas nas províncias de Mendoza, Salta e Jujuy sob a proteção do *Código de Minería* de 1886, que dava a propriedade do subsolo aos governos provinciais que podiam outorgar concessões. Estas iniciativas combinavam a exploração das jazidas para a produção de querosene, mas enfrentaram forte oposição dos produtores da Pensilvânia, especialmente a *Standard Oil*, que passou a exportar um grande volume para a Argentina, inviabilizando a produção nacional.

Depois das descobertas da Patagônia em 1907, o governo sucessor (1910-1914) adotou uma legislação ainda mais rígida contra as concessões a estrangeiros, criando a primeira petroleira estatal do mundo, a *Dirección General de Explotación de Petróleo de Comodoro Rivadavia* (DGEPCR). A petroleira nacional apenas foi ser instituída três anos depois da descoberta, devido a oposição das elites agroexportadoras locais, em associação com os importadores e distribuidores de combustíveis. Foi a fragilidade do fornecimento de derivados durante a I Guerra Mundial que chamou a atenção para o caráter estratégico do produto.<sup>67</sup>

Somente em 1922 a *Yacimientos Petrolíferos Fiscales* (YPF) foi instituída, incorporando a DGEPCR, como instrumento do estado para relacionar-se com as empresas privadas, uma vez que as empresas internacionais absorveram as poucas iniciativas privadas nacionais e ficou evidente a importância de ter um agente estatal neste setor. Neste momento, o Império Britânico, principal origem para o fornecimento do combustível das ferrovias argentinas, queria manter boas relações com o setor agroexportador do país, especialmente como fornecedor de carne.

Para dirigir a YPF foi nomeado um general, com a missão de

Promover “una de las más profundas campañas nacionalistas que ha visto la Argentina” com o objetivo de “argentinar”, na medida do possível, tanto a produção, quanto a distribuição de petróleo e paralisar a penetração da *Standard Oil* no norte do país.<sup>68</sup>

Politicamente, as empresas internacionais conspiraram contra o governo, especialmente o do Presidente Hipólito Yrigoyen que queria a nacionalização das concessões. Em 1930, o general Jose Uriburu derrubou o presidente Yrigoyen, que tinha perdido o apoio dos governos provinciais preocupados com a centralização da

---

<sup>67</sup> (MONIZ BANDEIRA, 1998, p. 178).

<sup>68</sup> (MONIZ BANDEIRA, 1998, p. 178).

renda petroleira nas mãos do governo central. Vários dos ministros de Urriburu eram originários das empresas petrolíferas internacionais especialmente a *Standard Oil*.<sup>69</sup>

Apesar disso, a Lei 12.161/35 reforçou o papel da YPF tanto na produção, refino e comercialização, como nas concessões de novas áreas. Com isso, em 1954, a produção privada era apenas 16% do total da Argentina.<sup>70</sup>

#### 4.2. Venezuela

A Venezuela, que dispõe de uma das maiores, senão a maior, reserva de recursos petrolíferos do mundo, encontra-se relativamente perto dos EUA e a uma distância competitiva com os produtores do Oriente Médio em relação a Europa. Por isto é um alvo preferencial das atenções na geopolítica mundial do setor, tendo desempenhado papel fundamental na própria constituição da OPEP nos anos 1960 e hoje representa uma importante força para buscar a recuperação dos preços do petróleo no mundo.

As reservas provadas da Venezuela são suficientes para mais de trezentos anos da atual produção e o país possui mais de um milhão de barris ao dia de capacidade de refino, além de ser proprietário de refinarias nos EUA, Reino Unido, Escócia e no Caribe. Sua atual produção é de quarenta pontos percentuais abaixo da produção de 2004.<sup>71</sup>

O país consome a gasolina mais barata do mundo, dando sequência a uma política de subsídios ao preço do combustível que começou logo depois da II Guerra Mundial. Em 2015, pela primeira vez em décadas, com os preços do petróleo em baixa, o governo lançou uma campanha para reajustar, ainda que pouco, o preço da gasolina.

Hoje, a Venezuela vive uma grande crise, agravada pela queda dos preços do petróleo de 2015, mas que se manifestou ainda na fase dos preços altos. Uma emissão monetária muito elevada, queda da produção doméstica, estímulos ao consumo com preços controlados e principalmente um mercado paralelo muito amplo de dólares americanos, com múltiplas taxas ilegais para a troca de moeda, que constrange o papel de reserva de valor para os bolívares, colocou o país em uma rota de hiperinflação e escassez generalizada de produtos de consumo.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> (MONIZ BANDEIRA, 1998, p. 179).

<sup>70</sup> (CAMPOS, 2007, p. 88).

<sup>71</sup> (BP, 2017).

<sup>72</sup> Uma descrição anedótica e contra o governo bolivariano encontra-se em Gallegos (2016).

Desde o início do século XX a Venezuela tinha definido a propriedade pública dos recursos do subsolo e o governo como único ente com direito a autorizar concessões para a exploração privada, que servia como importante fonte de financiamento do próprio Governo. Neste sentido, nacionalismo petroleiro e rentismo surgiram desde o início da exploração petrolífera no país.<sup>73</sup>

A primeira descoberta comercial de petróleo na Venezuela foi feita por uma subsidiária da Shell em 1914 em Cerro Estrella. Desde 1908, o país estava sendo dirigida por ditador Juan Vicente Gomez como se fosse uma fazenda privada. Gomez ficou no poder por 27 anos e moldou grande parte das instituições públicas do país com mãos de ferro, intensa repressão aos opositores e benefícios para os seus apoiadores. Concessões para explorar petróleo eram dadas a amigos que depois as revendiam a empresas internacionais com grande lucro, ao tempo em que as empresas praticamente não pagavam impostos. A concentração da propriedade do subsolo nas mãos de Gomez facilitava estas negociações, indo ao encontro da demanda das empresas americanas, insatisfeitas com a experiência da Pensilvânia e do território dos EUA onde as negociações do subsolo tinham que ser feitas com múltiplos proprietários de cada pedaço de reservatório.<sup>74</sup>

Ainda na década de 1920, no Lago Maracaibo, na Venezuela, as primeiras *jack ups* surgiram em águas calmas lacustres, com estacas de madeira encravadas no solo, dispensando o uso dos cavaletes. Os poços perfurados em terra em direção ao mar já tinham sido feitos no Peru, Venezuela e Golfo do México, sem grandes inovações tecnológicas nas sondas.

Do ponto de vista tecnológico as águas rasas, de menos de 30 metros, não exigiam grandes inovações, mas à medida que as atividades se ampliavam em águas mais profundas e mais distantes da costa novas tecnologias passaram a ser indispensáveis.

Desde 1920, o país vinha desenvolvendo sua dependência ao petróleo, que chegou a ser considerado pelo ex-ministro de energia, Juan Pablo Perez Alfonso o “excremento do diabo”, por sua capacidade de tornar o país extremamente dependente de seu fluxo de renda, inibindo e impedindo a diversificação da atividade produtiva fora do setor.

Em 1922, o presidente Juan Vicente Gomez promulgou a lei do petróleo preparada pelas empresas internacionais sediadas na Venezuela. As receitas provenientes do petróleo correspondiam a dois terços das receitas fiscais do país e

---

<sup>73</sup> (BENEDITO, 2016, p. 146).

<sup>74</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 57-59).

as empresas foram autorizadas a explorar de maneira quase ilimitada o território. Estradas, obras públicas e outros gastos foram realizados aproveitando-se do *boom* posterior à I Guerra Mundial até a crise de 1929. O bolívar se apreciou fortemente em relação ao dólar, permitindo o país a viver um claro episódio de doença holandesa, inundado por importações e com um consumo baseado na sua moeda forte, inibindo a produção competitiva nacional, ao mesmo tempo em que praticamente liquidava suas exportações não petrolíferas. O custo de vida em Caracas era o mais alto do mundo no início da II Guerra Mundial.<sup>75</sup>

Apesar do importante papel que o segundo produtor mundial de petróleo, depois dos EUA, desempenhou no fornecimento de petróleo para as Forças Aliadas na II Guerra, a situação interna da economia se alterou e a crise se instalou no país levado a derrubada do governo pelo General Isaias Angarita que retomou o controle do Estado sobre o setor. A *Ley de Hidrocarburos*, negociada entre as empresas, o Estado venezuelano e o governo dos EUA em 1943, estabeleceu concessões longas para as empresas, as obrigou a construir uma refinaria no país e introduziu o princípio da divisão do lucro do setor meio a meio entre o governo e as empresas. Angarita herdou as instituições criadas durante os longos anos da ditadura de Gomez, fazendo um Estado muito forte na economia venezuelana.

Depois do fim da guerra, em 1945, novo golpe colocou no poder o presidente Romulo Betancourt, com um programa social democrata, e seu ministro do desenvolvimento, futuro fundador da OPEP Juan Perez Alfonso, percebendo que a regra de distribuição dos lucros *fifty-to-fifty* tornava difícil a competição da Venezuela com os produtores do Oriente Médio, com regras de apropriação da renda petroleira mais favoráveis às empresas estrangeiras, viajou para a região e conseguiu convencer os governos árabes da possibilidade de maior parcela apropriada pelos governos nacionais. Isto mudou profundamente as condições contratuais da produção de petróleo no mundo fora dos EUA, a partir da década de 1950.<sup>76</sup>

Este governo da *Acción Democrática* foi derrubado por uma junta militar, sob a liderança do General Marcos Pérez Jiménez que reverteu as tendências nacionalistas ao abrir inteiramente o país para a entrada de capitais internacionais, com ampla liberdade de atuação. Depois de desastrosas obras públicas, denúncias de corrupção e crise de abastecimento, o governo foi derrubado em 1958.

---

<sup>75</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 60).

<sup>76</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 64).



A ditadura Jimenez começou em 1952 reprimindo ferozmente tanto a *Acción Democrática* como os comunistas, com amplo apoio dos EUA, devido as suas medidas favoráveis as empresas internacionais de petróleo. Foi um período de grande crescimento decorrente dos investimentos na modernização da infraestrutura financiada com a renda petroleira.<sup>77</sup> Sob o regime de Jimenez, até 1958, apesar da produção de petróleo ter praticamente dobrado no país, a participação do Estado na renda petroleira permaneceu estável ou foi, em alguns anos, reduzida.<sup>78</sup>

O fim da ditadura Jimenez, com grandes movimentações populares deu início ao período conhecido como “Quarta República” da Venezuela, marcada por um acordo entre os maiores partidos do país que se revezariam no poder pelos próximos quarenta anos. Romulo Betancourt voltou ao poder.

Um pacto, chamado de *Punto Fijo*, foi assinado entre os três maiores partidos da Venezuela: a *Acción Democrática* (social democrata), a COPEI (democrata cristã) e URD (centro esquerda). Romulo Betancourt, que retornou ao governo agora com eleições por via constitucional, retomou a política petroleira do imediato pós II Guerra, com ênfase para a apropriação estatal da renda petroleira, nomeando Juan Perez Alfonso como seu ministro do petróleo, para manter a produção deste setor sob controle dos venezuelanos.

O Partido Comunista da Venezuela ficou fora do *Punto Fijo* apesar de seu importante papel na derrubada de Jimenez em função da Guerra Fria, dos interesses americanos na região e especialmente na defesa dos interesses das empresas americanas concessionárias de petróleo no país. No governo Romulo Betancourt foi criada a Corporação Venezuela de Petróleo (CVP)<sup>79</sup> que depois viria a se tornar, em 1976, a PDVSA.

No início da década de 1960, os comunistas lideraram uma revolta militar que foi derrotada, apesar do suporte de Cuba, dando margem à aprovação da Constituição de 1961, consolidando o poder conservador, que manteve a exclusão da maioria dos venezuelanos com gastos públicos financiados pela renda petroleira. Quando esta se esgota, as pressões sociais crescem e a crise política se alastra, derrubando o regime, até que em 1974 assume um governo de centro-esquerda, liderado pela *Acción Democrática* sob o comando de Carlos Andrés Pérez.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> (ALTMAN, 2017, p. 20-23).

<sup>78</sup> (CAMPOS, 2007, p. 136).

<sup>79</sup> (ALTMAN, 2017, p. 24-25).

<sup>80</sup> (ALTMAN, 2017, p. 29-30).



Até 2000 vigia a *Ley de Hidrocarburos*, negociada em 1943 entre as empresas internacionais, o Departamento de Estado americano e o governo do general Isaias Medina Angarita, permitindo uma extensão por quarenta anos das concessões já existentes, a terminar em 1983. Entre 1956 e 1957 o governo de Perez Jimenez outorgou por quarenta anos novas concessões.<sup>81</sup>

Nesta *Ley de Hidrocarburos* o Estado reafirmava o papel de único proprietário das riquezas do subsolo, garantia amplos poderes de taxação e sugeria a apropriação de metade da renda petroleira para o Estado. Nas negociações que envolveram o governo americano de Eisenhower, em plena Guerra Mundial, a *Shell* e a *Standard Oil* se comprometeram a construir duas refinarias em território venezuelano.

Em 1961, na promulgação da Nova Constituição, limitou-se a concessão de novas áreas à autorização de dois terços do Congresso Nacional, no bojo de um conjunto de medidas nacionalistas que resultaram, internacionalmente, no intenso esforço para a formação da OPEP sob a liderança de Juan Perez Alfonso. Também sob a liderança de Alfonso, em 1971, foi aprovada a *Ley Sobre Bienes Afectos a Reversión* referindo-se aos ativos petroleiros que retornariam ao controle venezuelano após o fim das concessões em 1983, ano que reverteria ao Estado o controle de 80% das reservas identificadas, ocorrendo a mesma previsão para 1996-1997 com as concessões do período Jimenez.<sup>82</sup>

A “nacionalização” de 1976 modificou estas condições previamente estabelecidas, criando certo compromisso com as empresas internacionais que preservaram seu protagonismo para as novas áreas, ainda que sob o controle da empresa estatal venezuelana. Depois de recompensados pelos investimentos feitos, que não estava previsto na legislação anterior, o setor foi também beneficiado com grandes contratos de assistência técnica e de comercialização que amarravam o desenvolvimento do setor petrolífero nacional às condições internacionais.<sup>83</sup>

O presidente Hugo Chávez assumiu o governo em 1998 e mudou completamente as políticas para o setor de petróleo e gás no país. Quando Chávez morre em 2013, o *government take* da indústria de petróleo era de 90%, um dos maiores do mundo.<sup>84</sup> Além dos recursos do petróleo, o governo tomava empréstimos da PDVSA e do Banco Central, emitindo em proporções desmensuradas de papel-moeda, o que agravou seriamente a inflação e o sistema de preços, com múltiplas

---

<sup>81</sup> (POTTELLÁ, 2006, p. 188).

<sup>82</sup> (POTTELLÁ, 2006, p. 189).

<sup>83</sup> (POTTELLÁ, 2006, p. 191).

<sup>84</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 84).

taxas de câmbio no mercado oficial e mercado paralelo, e com enormes distorções na alocação de recursos no país.

Vários indicadores sociais melhoraram significativamente no período Chávez. A desigualdade atingiu os níveis do Canadá em 2011, matrículas nas escolas secundária aumentaram de 50% para 70% das crianças em idade escolar em 2010, enquanto a mortalidade infantil caiu de 20,3 por nascidos vivos para 12,9 nos 13 anos de governo Chávez. Na economia, os resultados não foram bons. Produção de petróleo caiu, desemprego aumentou, escassez de alimentos e bens de consumo se generalizou.<sup>85</sup>

Apesar dos esforços principalmente dos últimos anos visando diversificar a economia, a Venezuela continua extremamente dependente do petróleo. A nacionalização da indústria de petróleo na Venezuela marcou os últimos 30-40 anos da história do país, oscilando entre fases completamente abertas aos mercados, principalmente a partir de 1976, com o programa de *adelanto de la reversión* que pretendia desmontar as medidas adotadas de 1920 a 1973, onde predominou a tentativa de controle nacional dos recursos petrolíferos, buscando atrair capitais estrangeiros para o país.

Mesmo que diversificando as fontes de inversão internacional, ampliando a presença de russos, chineses e europeus, a Venezuela continuou dependente do capital estrangeiro, mesmo nos momentos dos picos dos preços.

A Venezuela experimentou várias vezes a diferença entre o estabelecido formalmente como poder do Estado e a efetiva realidade do relacionamento com as empresas privadas de petróleo. Os quinze anos da Corporação Venezuela do Petróleo (CVP), estatal que precedeu a PDVSA, mostram estas diferenças com o pouco poder atribuído a mesma e suas limitações para atuar em competição com as privadas concessionárias, ou detentoras de contratos de serviços.

Como disse um militante autor venezuelano:

con el fin de la era concesionaria no se pasa a la era del control pleno por parte del Estado sobre su industria petrolera, sino a una nueva modalidad de relación subordinada Estado-transnacionales. Más elástica y sutil, más adaptable a la evolución de las realidades económicas y políticas contemporáneas, que manteniendo y profundizando las características esenciales de la situación anterior, fuera a la vez una puesta a tono con el signo de los tiempos que

---

<sup>85</sup> (GALLEGOS, 2016, p. 85).

desmovilizara los sentimientos negativos que despertaba el viejo sistema concesionario.<sup>86</sup>

### 4.3. Bolívia

Como em muitos países latino americanos, o gás e o petróleo já eram conhecidos pelos povos originários, antes do período colonial. Os povos *aymara*, *quéchua* e *guarani* já utilizavam as emanções naturais para fins medicinais, iluminação, lubrificação e impermeabilização de embarcações. Os primeiros reservatórios foram identificados em Incahuasi, Camiri em 1896, mais ou menos contemporaneamente às descobertas que levaram a constituição do império dos Rockefeller na *Standard Oil*, que entra na Bolívia em 1922<sup>87</sup>, em uma concessão de 66 anos.

A exploração de petróleo na Bolívia começou efetivamente em 1925, na Bacia de Bermejo pela *Standard Oil*, que comprara áreas de investidores americanos e havia solicitado autorização à Argentina para construir dois oleodutos, ligando Bermejo à estação ferroviária de Embarcación e outro saindo de Yacuiba até portos do Rio Paraná. Há registros de que a recusa da Argentina de autorizar os oleodutos se deu em função de pressões da *Shell* e dos interesses britânicos predominantes na Argentina. Outros argumentam que a oposição partiu da própria YPF que queria preservar seu papel no mercado da Argentina.<sup>88</sup>

A *Royal Dutch Shell* havia se instalado no Paraguai e criado uma subsidiária para atuar na Bolívia em intensa competição com a empresa americana. Esta disputa resultou na Guerra do Chaco, entre Paraguai e Bolívia com quase cem mil mortos, em quatro anos de luta de 1932 a 1936.

#### 4.3.1. Guerra do Chaco: disputas pelo petróleo e guerras na América Latina

A Guerra do Chaco, que colocou em lados opostos a Bolívia e o Paraguai, de 1932 a 1935, tinha um grande componente petrolífero referente ao controle dos dutos de transporte do produto originado da Bolívia pelos rios Paraguai e Paraná. Além dos países, havia uma clara competição entre a *Shell* e a *Standard Oil* neste conflito.

---

<sup>86</sup> Acadêmico e assessor do Banco Central da Venezuela (POTTELLÁ, 2006, p. 196).

<sup>87</sup> (RADA, 2009, p. 188).

<sup>88</sup> (MONIZ BANDEIRA, 1998, p. 176).

A Bolívia não tinha fronteiras com o Oceano Atlântico, porque o Brasil não tinha construído a Ferrovia Corumbá-Santa Cruz de la Sierra, nem com o Pacífico, ocupado pelo Chile e Peru, e, depois da Guerra da Tríplice Aliança, precisava do acesso a Bacia do Prata. Com uma profunda crise econômica, resultado da crise de 1929, a Bolívia buscou controlar a margem direita do Rio Paraguai, onde os paraguaios tinham construído vários portos, de forma militar.<sup>89</sup>

A questão chave é que o início da exploração do petróleo na Bolívia pela *Standard Oil* precisava de uma forma de escoamento para o mar, através da Bacia do Prata, já que a Cordilheira dos Andes oferecia uma barreira natural, além das geopolíticas para o acesso ao Oceano Pacífico.

As expectativas eram que nas margens do lago Titicaca, em Cochabamba, haveriam grandes reservatórios de petróleo, o que acabou não se verificando. Com isso, na visão da *Standard Oil*, somente na área de Bermejo havia expectativas de produção comercialmente viável. O governo da Bolívia não confiava nos dados da *Standard Oil*, que já tinha decidido parar as perfurações em 1931.<sup>90</sup>

O abastecimento da Argentina e a posição geopolítica do Brasil eram duas variáveis fundamentais a influenciar a região do Chaco, em disputa pelos bolivianos e paraguaios. Os dois governos tinham expectativas muito otimistas sobre as possibilidades de existência de grandes reservatórios de petróleo nas terras bolivianas. O governo de La Paz pensava que a saída pelo Mar del Plata garantia a exploração e produção, enquanto os paraguaios sonhavam com a ocupação destas terras e a incorporação desta produção ao território do país.

A Argentina, por seu turno, tinha receio de que a produção boliviana viesse a competir fortemente com o início de sua própria produção a partir da Patagônia. Ao mesmo tempo que resistia aos avanços da *Standard Oil* na Bolívia, não aprovando os oleodutos de escoamento, o governo de Buenos Aires se opunha ao monopólio estatal do petróleo dentro do país, mas se aliava ao Paraguai e aos interesses britânicos para impedir o avanço americano.

---

<sup>89</sup> (MONIZ BANDEIRA, 1998, p. 170).

<sup>90</sup> “Cerca de 21 poços, perfurados dentro do território da Bolívia, próximos à linha de separação da área litigiosa, não produziam mais que 1.000 b/d e estavam tão espalhados que se tornava antieconômico os reunir em uma única localidade. A *Standard Oil*, de acordo com as informações prestadas pelo seu representante na Argentina, Robert Wells, a Spruille Braden, Chefe da Delegação dos EUA à Conferência de Paz em Buenos Aires, investira muitos capitais nas suas explorações, ao sudoeste da Bolívia; mas a única a apresentar rendimentos era a localizada na zona do Bermejo, onde a produção alcançava 2.000 b/d90. Por isto, diante de resultados tão insatisfatórios, as instruções, emitidas desde 1931, foram no sentido de cessar as perfurações, realizando-se a última em 1932” (MONIZ BANDEIRA, 1998, p. 176).

Como dizia o Coronel Francisco Barrero V (*apud* MONIZ BANDEIRA, 1998, p. 183), da Argentina: “o objetivo estratégico da Argentina e do Paraguai só podia ser a destruição da máquina militar da Bolívia, tendo por “meta econômica” o Chaco e o petróleo”.

Depois da Guerra, cresceu o sentimento nacional contra a *Standard Oil* que foi desapropriada com a primeira nacionalização do petróleo na América Latina em 1937, no governo do General David Toro e Coronel German Busch.

A derrota boliviana na Guerra do Chaco aumentou a consciência nacionalista no país, possibilitando a criação de vários grupamentos políticos em oposição a dominação tradicional. Também nas décadas de 30 e 40 são constituídas as centrais operárias bolivianas, com programas revolucionários para a desapropriação das minas e riquezas minerais do país, incluindo as reservas de petróleo e gás, além do estanho.

No início dos anos 1980, a Bolívia viveu uma experiência de governo popular sob a liderança da Unidad Democrática Popular (UDP), que resultou em uma fase de hiperinflação e descontrole da economia. Em 1985, as eleições foram antecipadas e seguiram-se vários governos com orientações claramente ortodoxas e pró mercado. Hugo Paz Estenssoro ganhou as eleições de 1985.

#### 4.3.2. Brasil e Bolívia: amor e ódio na exploração do gás natural

A construção do gasoduto Brasil Bolívia foi fundamental nesta estratégia de enfraquecimento da YPF, assim como era importante para certos segmentos industriais especialmente de São Paulo e para aumentar o fornecimento de gás para o Sudeste e Sul do Brasil. Duas empresas foram constituídas – a GTB (Companhia Boliviana de Transportes e a TBG (Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia Brasil) – com a GTB no território boliviano e a TBG no Brasil, com os mesmos sócios, mas participações acionárias distintas. Na TBG, a Petrobras, através da Gaspetro tinha 51% das ações e na TBG a maioria do capital era da Transredes, operada pela Enron.<sup>91</sup>

Com a crise da Enron, a parte boliviana do gasoduto não tinha financiamento até a entrada da Petrobras no negócio. Com isso, foi viabilizada sua construção que, contemporaneamente as mudanças de legislação, permitiram à empresa adquirir o controle dos maiores campos de produção de gás do país.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> (MENDOZA, 2016, p. 66).

<sup>92</sup> (FUSER, 2011, p. 140).

O GASBOL estabelecia um vínculo de longo prazo entre a economia boliviana e a brasileira, com significados econômicos importantes, mas principalmente com uma grande dimensão na integração geopolítica regional. Logo nos primeiros momentos do governo Lozada (1993-1997), os conflitos e disputas se estabeleceram principalmente em relação ao preço do gás, em arbitragem com os preços vendidos para a Argentina, enquanto o Brasil defendia preços associados ao óleo combustível que o gás deslocaria e no que se refere ao volume exportado, saindo do 8 milhões das versões iniciais do acordo para chegar as cláusulas de *take or pay* de 24 milhões de metros cúbicos dia hoje vigentes.<sup>93</sup>

O GASBOL iniciou suas operações em meados de 1999 quando começaram os primeiros sinais da crise energética que culminou com os apagões elétricos de 2001 no Brasil. Apesar da possibilidade de utilização do gás, a complementariedade da rede de gasodutos e construção das termoeletricas não permitiu o uso do volume projetado, gerando prejuízos com as cláusulas de *take or pay*, ao mesmo tempo em que os preços referência dos óleos combustíveis começava a se elevar nos primeiros anos do século XXI.

Figura 9 – Gasoduto Brasil-Bolívia em 1998



Fonte: Mendoza (2016, p. 3)

<sup>93</sup> (FUSER, 2011, p. 125-126).

No entanto, parte substantiva dos prejuízos da Petrobras com a logística do gás natural era compensada pelas boas condições conquistadas pela empresa o E&P do energético no Bolívia, onde 18% do PIB e 24% da arrecadação fiscal chegaram a ser controlados pelas atividades da companhia brasileira.<sup>94</sup> Mesmo assim, este empreendimento era chave para as políticas liberalizantes do presidente Sanchez de Lozada, que definia a sua estratégia como o “triângulo energético”:

- (i) liberalização da regulação do setor, dando garantias aos investidores internacionais;
- (ii) privatização da YPFB;
- (iii) consolidação do GASBOL para garantir o escoamento do gás boliviano.

Ainda que estes planos fossem elaborados ainda no Governo de Paz Zamora quando, em 1993, ele foi encampado na campanha eleitoral de Sanchez de Lozada que defendia claramente a privatização do setor.<sup>95</sup> O *Plan de Todos*, programa de Lozada, dizia que o Estado manteria o controle das empresas, mas isto não ocorreu, por insistência dos investidores internacionais que queriam o controle das operações.

Apesar de possuírem grandes reservas e governos politicamente afins, os países da América do Sul avançaram pouco na integração efetiva dos mercados energéticos da região, tanto no que se refere a eletricidade, como no uso do gás natural e do petróleo. Durante a fase dos governos militares algumas iniciativas foram tomadas, como o Gasoduto Bolívia Brasil, porém na fase dos governos populares do início do século XXI estas iniciativas não prosperaram, ainda que politicamente a integração tivesse avançado.

Argentina e Brasil disputam o gás produzido na Bolívia e, por seu turno, Argentina e Chile complementam sua demanda energética, criando uma situação de disputa permanente pela produção e escoamento deste produto. Agora, em finais da segunda década do século XXI, os problemas estão recolocados com governos de orientação pró mercado na Argentina e Brasil, enfrentando as negociações com governo popular boliviano. Os acordos do Gasoduto Bolívia Brasil vão até 2019 e as condições de renegociação são bem distintas, com a maior participação do gás natural na matriz energética do Brasil, que aumentou sua produção doméstica e sua capacidade de regaseificação de GNL, ao tempo em que a Bolívia estreita suas relações com a Argentina e aumenta a industrialização do gás dentro do país. A

---

<sup>94</sup> (FUSER, 2011, p. 128).

<sup>95</sup> (FUSER, 2011, p. 130).



Argentina inicia a produção de *shale gas* e enfrenta dificuldades energéticas sazonais no inverno, mudando de posição de exportador para importador de gás do Chile.

A disputa pelo gás boliviano se tornou mais evidente depois de 2006 com a nacionalização dos ativos na Bolívia, a reação brasileira de suspender planos de expansão do GASBOL e de investimentos no país produtor e a assinatura de acordos entre os governos argentino e boliviano de suprimento de gás em quantidades superiores a capacidade produtiva existente à época.<sup>96</sup>

Frente a estas disputas, tanto o Brasil como a Argentina aumentaram sua capacidade de importação de GNL, com a construção de terminais de regaseificação, ampliaram sua produção doméstica de gás natural e tornaram-se menos dependente do fornecimento do energético via gasodutos, que exigiria acordos de longo prazo, com grande investimento e estabilidade institucional.

Duas características marcaram os programas de governo de Evo Morales: do ponto de vista econômico, a nacionalização dos recursos minerais, especialmente o gás natural e a ampliação das receitas fiscais com a apropriação de maior parte da renda petroleira para financiar os gastos públicos. Do ponto de vista político, o governo abriu canais de participação popular na definição das políticas de um Estado assumidamente plurinacional e de autonomia para os povos indígenas.<sup>97</sup> A coincidência geográfica das áreas territoriais autônomas indígenas e as áreas de expansão da exploração das novas fronteiras do gás natural era um potencial ponto de conflito entre o governo e suas bases sociais.

O governo de Evo Morales ampliou as receitas do governo com as medidas como as mudanças regulatórias, mas principalmente com o resultado da elevação internacional dos preços do petróleo que balizava os preços do gás exportado para o Brasil e Argentina. Apesar da elevação das receitas, o governo de Morales foi parcimonioso com os gastos públicos, acumulando superávits fiscais naqueles anos, como apontado na Figura 8.

Outras medidas tendendo a flexibilizar as regulações do setor de gás na Bolívia foram o Decreto Presidencial 2195/2014 que limitou a autodeterminação dos povos indígenas nos seus territórios em termos de licenciamento ambiental para exploração de recursos de hidrocarbonetos e o Decreto 2366/2015 que permitiu a exploração em áreas de proteção ambiental.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> (GHIRARDI, 2008, p. 12).

<sup>97</sup> (PELLEGRINI, 2016, p. 191).

<sup>98</sup> (BRAND et al., 2016, p. 146).

Os sentimentos do nacionalismo dos recursos naturais já tinham sido dominantes no passado da Bolívia, quando da Guerra do Chaco, em que milhares de bolivianos morreram e o país perdeu território para o Paraguai, numa guerra de interesse principal da *Standard Oil* americana. O sentimento de que o Estado boliviano deveria se preparar para assumir o controle de suas riquezas se consolidou naquele momento e construiu as bases para o futuro nacionalismo de Morales.

A retomada da luta nacionalista correspondia a um momento de redefinição das bases de sustentação do governo, fortemente apoiado pelos indígenas, como sua cosmovisão específica, com baixa noção de cultura nacional. A busca de apoio precisava formular ligações entre a apropriação da renda petroleira pelo estado, com a utilização dos recursos para financiar políticas públicas dos interesses das comunidades indígenas.

Neste contexto, a Petrobras era um alvo especial. A Petrobras controlava 45% das reservas provadas e prováveis do gás, 75% das exportações para o Brasil, 95% das refinarias e 100% da oferta de gasolina para o país.<sup>99</sup> Em maio de 2006, a terceira onda de nacionalizações atingiu principalmente a Petrobras<sup>100</sup>, que reduziu drasticamente seus investimentos no país a partir do momento em que as suas refinarias foram ocupadas pelas Forças Armadas.

O peso avassalador da Petrobras na economia boliviana tornava-a alvo das insatisfações populares com os longos períodos de pilhagem dos recursos naturais ao longo da história boliviana.<sup>101</sup> A nacionalização visava o fortalecimento da YPFB que passava a ser a operadora de quase todas as atividades do setor e assumia oficialmente as reservas já descobertas.

Como um dos elementos de coesão do novo pacto de forças do governo boliviano se desenvolveu uma diferenciação entre os objetivos de *Vivir Bien* e *Vivir Mejor*, com o último conceito associado ao consumismo e o primeiro relacionado com uma melhoria das condições de vida, nos seus aspectos básicos e especialmente uma melhoria da vida comunitária, na tradição dos povos originais do país.<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> (RADA, 2009, p. 202-203).

<sup>100</sup> “O presidente da Bolívia, Evo Morales, anunciou [em maio de 2006] a nacionalização da exploração de petróleo e gás no país, ordenando a ocupação dos campos de produção das empresas estrangeiras no país, entre eles os da Petrobras. Além da empresa brasileira, operam na Bolívia as petrolíferas Repsol YPF (Espanha e Argentina), British Gas e British Petroleum (Reino Unido), Total (França), Dong Wong (Coreia) e Canadian Energy. A partir [daquele momento], elas ficam obrigadas a entregar sua produção para a empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)” (WEISSHEIMER, 2006).

<sup>101</sup> (FUSER, 2011, p. 149-150).

<sup>102</sup> (PELLEGRINI, 2016, p. 194).

Estes princípios foram incorporados à Constituição boliviana, incluindo o respeito pela natureza, fundamental na cosmologia indígena, ao mesmo tempo em que o dinamismo da economia estava baseado no extrativismo mineral, em flagrante conflito potencial, ainda que o objetivo principal fosse ampliar as atividades de maior valor agregado, depois da extração dos recursos naturais.

Nos próximos dois anos a instabilidade política e administrativa caracterizaram a estatal boliviana. Cinco presidentes da YPFB foram nomeados e renunciaram e, em outubro de 2006, foram assinados novos contratos no meio de uma onda de denúncias e escândalos. Petrobras, Total, BP e Repsol mantiveram suas atividades no país, enquanto a YPFB retomou o controle das refinarias, dos gasodutos e passou a comandar um programa de industrialização doméstica do gás natural.

Os escândalos atingiram um cume com as denúncias contra o presidente Santos Ramirez da YPFB acusado de receber propinas da empresa Catler-Uniservice na implantação de uma unidade separadora de líquidos do gás entre março de 2008 e janeiro de 2009, denúncia que politicamente se tornou muito grave pela proximidade de Ramirez e o presidente Evo Morales.<sup>103</sup> Apesar disto, em janeiro de 2009, a nova Constituição Boliviana incorporou a nova política com o fortalecimento do estado na condução do setor.

Depois da derrubada de Sanchez de Lozada, sob a presidência do presidente Carlos Mesa, foi realizado o Referendo do Gás, uma consulta popular para definir a nova política para o gás nacional em relação ao controle na boca do poço, as exportações para o Chile, o adicionamento de valor internamente e as mudanças do marco regulatório com aumento do poder da YPFB.<sup>104</sup>

No que se refere especificamente à indústria de petróleo e gás, os interesses das grandes corporações internacionais se chocaram claramente com os objetivos das políticas econômicas adotadas pelo Presidente Evo Morales, abrindo uma oposição clara entre Estado e mercado.<sup>105</sup>

Esta disputa entre o Estado e o setor privado pelas rendas da exploração mineral marcaram a história da Bolívia, como de outros países latino americanos. Na Bolívia a disputa pela prata de Potosi, no período colonial, pelas potenciais

---

<sup>103</sup> (RADA, 2009, p. 208).

<sup>104</sup> (RADA, 2009, p. 200).

<sup>105</sup> (RADA, 2009, p. 184).

reservas de gás que levaram a Guerra do Chaco, a disputa pelo ferro de Mutun e do lítio no Salar de Uyuni são exemplos desta luta.

Estas lutas em vários momentos representaram perda de território original do país, que perde áreas para o Chile na luta pelo salitre, para o Brasil no território acreano em disputa pela produção de borracha. As minas de Potosi deixaram rastro de miséria e abandono depois que seu papel na acumulação mundial perdeu importância, levando a nacionalização das minas em 1952, retomando parte das atividades anteriores.<sup>106</sup>

Neste sentido, pode-se dizer que a história da Bolívia é uma história de enclaves dinamizados pela economia internacional, em que durante alguns momentos o Estado nacional conseguiu capturar uma parte da renda da extração mineral. Nos hidrocarbonetos, a história não foi diferente.

#### 4.4. Equador

Outro país onde o neo-extrativismo predominou e que sofreu os efeitos da queda dos preços de *commodities* foi o Equador. De 2007 a finais de 2014, com os preços de petróleo altos o país viveu um período de alto crescimento, com geração de emprego e redução da pobreza. A partir de 2015, com a queda dos preços de petróleo, a situação se inverteu e novos problemas se destacaram.

O Equador viveu uma clara situação de limitação do crescimento baseado nas exportações de bens primários, cujos preços são sujeitos a crises independentes de cada país. Como dizem alguns autores<sup>107</sup>, os países dependentes das exportações de petróleo e da mineração são vulneráveis e poucos conseguem melhorar a equidade da distribuição de renda e do progresso advindo da renda setorial.

As exportações de petróleo do Equador começaram em 1972 e se tornaram a mais importante fonte de divisas externas do país, mesmo que a economia nacional tenha tido um crescimento médio baixo e com oscilações grandes, desde então, além de agravar as desigualdades setoriais e territoriais.<sup>108</sup>

A Figura 10 mostra o crescimento dos períodos em que os preços do petróleo favoreceram as exportações, (1970-1980 e 2003-2014), assim como as reduções da renda per capita no país.

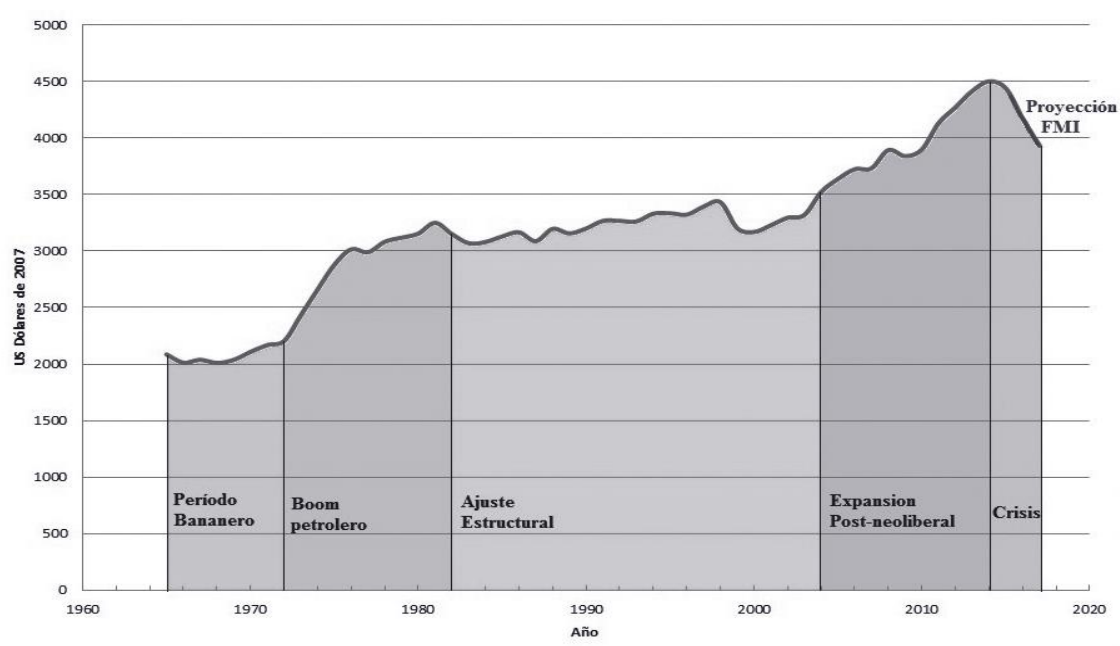
---

<sup>106</sup> (RADA, 2009, p. 186).

<sup>107</sup> (LARREA, 2017, p. 133).

<sup>108</sup> (LARREA, 2017, p. 134).

Figura 10 – Renda per capita do Equador (1965-2017)



Fonte: Larrea (2017, p. 135)

Do ponto de vista da indústria manufatureira, o Equador não conseguiu um aumento de sua participação no PIB desde 1965, com as conquistas do período de substituição de importações revertidos pelos períodos de abertura comercial, com importações financiadas pelas rendas petrolíferas.

Como em outros países latino americanos, a fase pós neoliberal do neoeextrativismo foi baseado em quatro pilares:<sup>109</sup>

- (i) considerável expansão dos gastos em saúde e educação e investimentos sociais;
- (ii) um aumento dos salários médios reais e do salário mínimo;
- (iii) um incremento da cobertura da seguridade social e;
- (iv) consolidação de programas de transferência de renda diretamente para os mais pobres.

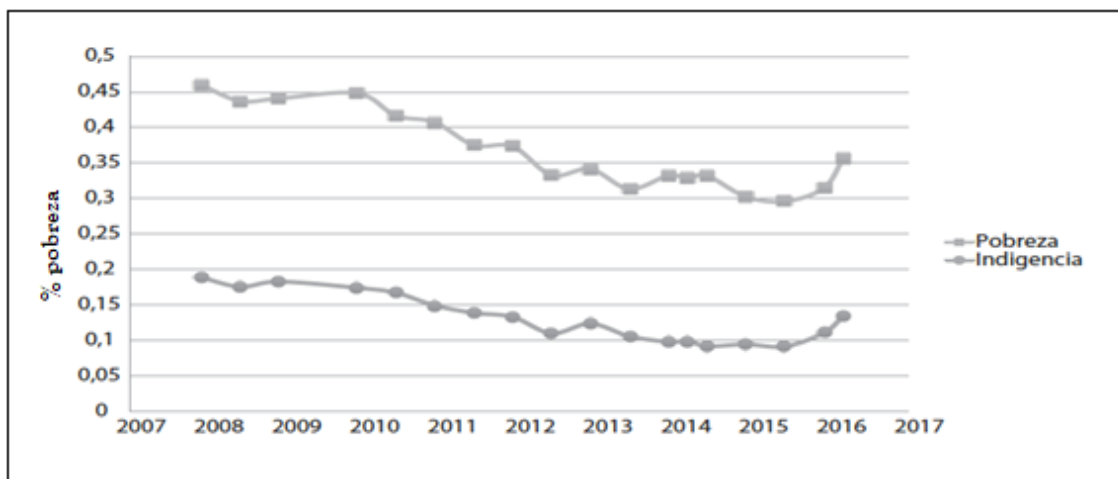
Do ponto de vista do mercado de trabalho, o período do *boom* das *commodities* correspondeu a uma melhora sustentável, de 2007 a 2014, das condições de trabalho com redução do subemprego, aumento da participação do trabalho

<sup>109</sup> (LARREA, 2017, p. 141).

decente<sup>110</sup> entre os ocupados e elevação dos salários reais, com desemprego baixo. A partir de 2014, com a queda dos preços, as conquistas começam a desaparecer e os indicadores pioram, principalmente a partir de 2016.<sup>111</sup>

Do ponto de vista da redução da pobreza e da desigualdade social, os indicadores também sugerem a grande dependência dos ciclos do preço do petróleo, com grandes conquistas durante a fase de altos preços e perdas muito rápidas com a queda recente dos preços, indicando que as transformações estruturais de diversificação da economia não foram alcançadas em níveis suficientes para escapar da maldição dos preços dos produtos primários (Figura 11).

**Figura 11 – Indicadores de pobreza e pobreza absoluta no Equador (2007-2016)**



Fonte: Larrea (2017, p. 146)

No Equador, o petróleo era conhecido pelos povos litorâneos, especialmente na Ponta de Santa Elena com os povos Chanduy e Chongon, muito antes da chegada dos espanhóis para fins curativos e calafetação de barcos em forma de exsudações.<sup>112</sup>

O primeiro marco regulador mineral das Américas definia regras para as condições de trabalho, tipos de tecnologias e condições de exploração, muito completos, não eram efetivamente seguidos. A lei *Ordenanzas Mineras* de 1574 estabelecia um sistema de concessão mineira por 30 anos, depois dos quais a propriedade da mina voltava para o rei. Em 1783, as *Reales Ordenanzas para la*

<sup>110</sup> Trabalho *apropiado* refere-se a ocupação com um rendimento acima de quatro linhas de pobreza, coberto pela legislação trabalhista com jornada inferior a 48 horas, contrato de trabalho estável, empregando pessoas acima de 15 anos (LARREA, 2017, p. 142).

<sup>111</sup> (LARREA, 2017, p. 143).

<sup>112</sup> (GARCIA, 2005, p. 15).

*Mineria de la Nueva Espana* definiam que as minas pertenciam a Coroa, mas os concessionários podiam vender, permutar, transferir ou arrendar as minas concedidas. Dois indivíduos recebiam, em inícios do século XIX, com base nas *Ordenanzas* de 1783 concessões para exploração de breu e alcatrão na península de Santa Elena.

Em 1878, a empresa M.G.Mier recebeu uma concessão para Santa Elena por 20 anos sem impostos e livre para exportar breu e alcatrão para iluminação, com o monopólio da zona, com um pagamento fixo ao estado por ano. Em 1896, este contrato foi rescindido e passado a outro (Ramon Flores Ontaneda) com inteiro teor referindo-se à produção em pequenas quantidades, poços terrestres rasos (3 metros) cavados a mão, com o petróleo extraído por baldes das poças que afloravam dentro dos poços.

Em 1900, o Código de Minas de 1886 é mudado permitindo concessões de 50 anos e, em 6/6/1909, o governador da Província de Pichincha assina um MOU para exploração de petróleo em todo o Equador com grupos de ingleses, capitaneados por Carlton Granville Dunne, que trouxeram capital para a exploração, atendendo ao discurso político apresentado ao congresso nacional para o desenvolvimento da indústria de petróleo no país.<sup>113</sup>

O contrato de concessão exigia o pagamento de bônus nos seis primeiros meses, a entrega de 70 mil libras em ações da empresa para o governo, que nomeava dois diretores para fiscaliza-la. Dois terços dos trabalhadores deveriam ser equatorianos.

A preocupação com o refino estava presente desde os primórdios da indústria no Equador. Em 1909, o governador Eloy Alfaro concedeu permissão para a instalação de uma refinaria de petróleo na Península de Santa Elena e, em 1911, chegaram as primeiras sondas importadas da Inglaterra para perfuração na província.<sup>114</sup>

A primeira lei específica do petróleo é de 1921, quando o Presidente Jose Luis Tamayo publicou a *Ley sobre Yacimientos o Depositos de Hidrocarburos*, reformulada em 1922 e 1931, consagrando o arrendamento como forma contratual para o setor. Neste período, o Equador, que era um grande produtor de cacau, perdeu com queda dos preços e pragas que reduziram sua produção e a descoberta do petróleo criou uma alternativa de entrada de divisas internacionais.

---

<sup>113</sup> (GARCIA, 2005, p. 27).

<sup>114</sup> (GARCIA, 2005, p. 31).



Durante o governo de Tamayo cerca de 200 concessões foram dadas e a Anglo se tornou dominante. O processo de perfuração era feito em torres de madeira, com sondas de percussão, com um martelo que afundava a broca, de onde saía um petróleo leve de alta qualidade.

Depois da lei de 1921, o Equador teve uma fase de exploração depredatória, generalizada e sem grandes resultados, especialmente nas províncias de Guayas, Azuay, Cañar e Manabi, onde pessoas receberam privilégios, principalmente das famílias mais influentes do país.

O Estado ganhava muito pouco com estas concessões e os seus detentores podiam passar adiante, criando-se um mercado secundário que enriqueceu muita gente com a venda destes direitos para empresas estrangeiras.

De 1925 até 1948 o Equador teve 27 governos. Na instabilidade política se consolidaram os contratos de concessão e arrendamento, sem critérios muito rígidos, privilegiando alguns grupos próximos aos dirigentes a cada momento. A receitas governamentais com petróleo caíram muito, bem abaixo do tempo da exploração aurífera para Coroa.<sup>115</sup> Os governos foram ficando mais e mais dependentes da Anglo, grande produtora de Santa Elena, que não pagava impostos e tinha o refino subsidiado e protegido.

Já na transição dos séculos e nos primeiros anos deste atual século, o Equador passou por três Constituições de 1990 a 2014, viveu uma intensa instabilidade política de 1996 a 2006, com as derrubadas dos governos de Abdalla Bucaram (1997), Jamil Mahuad (2000) e Lucio Gutierrez (2005) e pelo menos três grandes ciclos econômicos (1990-1999, 2000-2006 e 2007-2014).<sup>116</sup> O primeiro ciclo sob forte influência neoliberal de desregulamentação e abertura para o capital externo, o segundo, contemporâneo a crise internacional do Ponto Com, dolarizou a economia equatoriana, adotou extremas medidas de austeridade econômica e flexibilização da legislação trabalhista.

O último ciclo ocorreu sob o governo de Rafael Correa numa perspectiva pós neoliberal com amplos gastos sociais financiados pelo ciclo altista dos preços de petróleo, mas que se esgotou com a redução destes mesmos preços depois de 2015.

Os contratos com as empresas petroleiras foram modificados para aumentar a arrecadação governamental, foi realizada uma auditoria cidadã sobre a dívida externa que diminuiu muito seu valor, o financiamento passou a depender

---

<sup>115</sup> (GARCIA, 2005, p. 61).

<sup>116</sup> (GUZMAN, 2017, p. 159-160).

mais da Corporação Andina e da China e foram realizadas algumas reformas tributárias.<sup>117</sup> No período 2007-2014 o setor de *non tradables* cresceu mais do que os outros setores da economia, enquanto o setor petrolífero não apresentou crescimento, confrontando-se com um setor não petrolífero com crescimento médio de 5,1% ao ano.<sup>118</sup>

Uma parte substantiva do crescimento do investimento no período 2007-2014 veio do setor público, com a Formação Bruta de Capital Fixo do setor privado relativamente estagnada. Em relação as exportações, apesar do declínio do crescimento das exportações de petróleo, o produto passou a representar 53,6% das exportações de bens no período, em contraste aos 49,3% do período 2000-2006, refletindo o movimento geral de reprimeirização da pauta de exportações do país.<sup>119</sup>

**Tabela 1 – Taxas de crescimento do valor agregado bruto (VAB) no Equador dos setores tradables, non tradables, petrolíferos e não petrolíferos (1990-2014)**

	1990-1999	2000-2006	2007-2014
VAB tradables	2,6	5,5	2,3
VAB non tradables	2,2	3,5	5,5
VAB petrolífero	2,2	8,3	0
VAB não petrolífero	2,4	3,7	5,1
<b>Pt/Pnt*</b>	<b>-2,5</b>	<b>-4,8</b>	<b>2,8</b>

Fonte: Guzman (2017, p. 164). \*Pt = preço dos bens tradables. \*\* Pnt = preço dos bens non tradables

Apesar do compromisso formal de evitar a construção de estradas para o parque Yasuni, em 2012, o Equador flexibilizou as exigências permitindo a construção de estradas de acesso<sup>120</sup> no campo que era da Petrobras e agora é operado pela estatal equatoriana Petroamazonas.

## 5. Conclusões

A América Latina tem uma história centenária de conflitos entre o estado e o mercado para controlar a renda petroleira. Ainda hoje a região é palco de disputa, especialmente porque dispõe de abundantes recursos, especialmente no Brasil e Venezuela, em momentos em que os EUA necessitam garantir acesso a novas fontes de suprimento para a próxima década.

<sup>117</sup> (GUZMAN, 2017, p. 163).

<sup>118</sup> (GUZMAN, 2017, p. 163).

<sup>119</sup> (GUZMAN, 2017, p. 167).

<sup>120</sup> (FINER et al., 2015, p. 4).

Contemporaneamente ao desenvolvimento da indústria de petróleo nos EUA e no Mar Cáspio, desde o início do século passado as empresas internacionais estavam na América Latina. As economias da região eram predominantemente exportadoras de produtos primários e suas burguesias eram muito fracas para projetos autônomos de desenvolvimento, em termos de capital e de tecnologias.

Argentina, Venezuela e México eram os lugares que mais atraíam as empresas internacionais para a exploração do petróleo naquele início de século e adotavam contratos de concessão para empresas e indivíduos com conhecimento e capital para desenvolver estas atividades. A disputa entre estes interesses, os governos e as populações locais marcou a história política destes países, ao longo do século, e hoje continuam sendo determinantes dos rumos de muitas das economias da região.

O comportamento de sua produção e acumulação de reservas foi diferenciado entre os países, independente dos marcos regulatórios que regiam o setor, continuamente sob pressão para sua apropriação pelo setor privado internacional, aliados nacionais e empresas estatais. A produção sobe ou declina, tanto em países que privatizaram sua indústria, como naqueles em que o mercado dominou. Entre os países com grande presença de multinacionais, o comportamento da produção e reservas também não é homogêneo. México, Argentina e Venezuela apresentam produção declinante desde 2004, o Equador estabilizou sua produção e Brasil e Colômbia cresceram seus níveis de extração de barris de petróleo.

O pêndulo entre estado e mercado pendeu para o mercado no final do século passado, reverteu para o Estado no início deste e voltou para as empresas no final desta década de 2010. O ciclo de governos progressistas do início deste século iniciou uma reversão das políticas pró mercado que dominaram o fim do século passado. Por seu turno, estas políticas foram revertidas, com retorno das políticas privatistas. Agora nas eleições de final da década o tema petróleo volta a dominar a conjuntura e as disputas, dando a oportunidade aos eleitores de fazerem escolhas de qual o destino da utilização dos recursos. Brasil, México, Colômbia vivem processos eleitorais com candidatos preferidos indicando reversão do ciclo privatista para o petróleo e Equador e Bolívia conduzem suas economias enfrentando a dinâmica setorial, também fator fundamental dos conflitos entre a Venezuela e os EUA.

Uma coisa pareceu dominar a história dos últimos cem anos do petróleo na América Latina: a doença holandesa, a inibição da diversificação da economia, o predomínio da apreciação cambial com os ciclos de preços, a incapacidade da indústria nacional se implantar, a extrema dependência das finanças públicas dos ciclos dos preços do petróleo. Conjunturas diversas, países distintos, histórias

políticas diferenciadas, mas o mesmo traço comum: o “excremento do diabo” parece predominar sobre as benesses dos recursos naturais. A onipresença dos EUA e das multinacionais, com instituições políticas frágeis e inexistência de uma burguesia nacional com projetos autônomos parecem ser a característica dominante do continente.

A descrição de alguns momentos históricos mostra que a disputa é feroz, resultando muitas vezes em guerras, derrubadas de governo e sob intensa campanha de denúncias de corrupção e captura de governos por interesses de grupos privados. A presença dos interesses internacionais também é um fato incontestável na centena de anos que se passaram desde o início da exploração, produção, refino e distribuição de petróleo na região.

## 6. Referências bibliográficas

ALONSO, M. L. **In the shadow of the past political learning and boom-time restraint in Evo Morales’s Bolivia (2006-2013)**. Research Paper, n. 2017-14. Cambridge: Political Science Department/Massachusetts Institute of Technology, abr. 2017.

ALTMAN, M. **Venezuela**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2017.

ALVEAL CONTRERAS, E. D. C. **Os desbravadores: a Petrobras e a construção do Brasil Industrial**. Rio de Janeiro: Dumará/ANPOCS, 1994.

BALZA, L. H.; ESPINASA, R. **Oil sector performance and institutions**. Technical Note, n. 724. Washington: Infrastructure and Environment Sector/Inter-American Development Bank, jan. 2017.

BENEDITO, F. **Economia petroleira venezuelana: o dilema entre a soberania econômica e a dependência estrutural (1973-1998)**. 327 f. Tese (Doutorado em História Econômica) – Departamento de História, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2016.

BOWER, T. **The squeeze: oil, money and greed in the 21st century**. London: Harper Press, 2009.

BP. **BP Statistical Review 2017 Workbook**. [S.I]: BP, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/m7kbUz>>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

BRAND, U. et al. Neo-extractivism in Latin America. One side of a new phase of global capitalist dynamics. **Ciência Política**, v. 11, n. 21: 125-159, 2016.

CAMPOS, A. F. **Indústria do petróleo: reestruturação sul-americana nos anos 90.** Rio de Janeiro: Editora Interciência, 2007.

EGLER, C. A. G. e MATTOS, M. M. Multinacionais do setor petrolífero, geoeconomia e integração regional na América do Sul. In: MONIER, F.; BINSZTOK, J. (Ed.). **Geografia e Geopolítica do Petróleo.** Rio de Janeiro: Mauad X, 2012.

FINER, M. et al. Future of oil and gas development in the western Amazon. **Environmental Research Letters**, v. 10, n. 2, fev. 2015.

FURTADO, C. Desenvolvimento recente da economia venezuelana: exposição de alguns problemas. 1957. In: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. (Ed.). **Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

FODA, Q. **Next hot spot for shale drilling? Argentina.** [S.I.]: CNN, 28 jul. 2016. Money. Disponível em: <<https://money.cnn.com/2016/07/28/investing/argentina-shale-drilling/index.html>>. Acesso em: 14 de julho de 2018.

FUSER, I. **Conflitos e contratos: a Petrobras, o nacionalismo boliviano e a interdependência do gás natural (2002-2010).** 316 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2016.

GARCIA, R. G. **¿El oro del diablo? Ecuador: historia del petróleo.** Quito: Corporación Editora Nacional, 2005.

GHIRARDI, A. Gás natural na América do Sul: do conflito à integração possível. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 31 jan. 2008. Energia & Geopolítica.

GUZMAN, M. L. Crecimiento, productividad y cambio estructural en Ecuador. In: BURCHARDT, H.J.; DOMINGUEZ, R.; LARREA, C.; PETERS, S. (Ed.). **Nada dura para siempre: neo-extratativismo tras el boom de las materias primas.** Quito: Ediciones Abya-Yala, 2017.

HAMILTON, J. D. **Historical oil shocks.** Working Papers, n. 16790. Cambridge: National Bureau of Economic Research, fev. 2011.

LARREA, C. Petróleo, pobreza y empleo en el Ecuador: de la bonanza a la crisis. In: BURCHARDT, H.J.; DOMINGUEZ, R.; LARREA, C.; PETERS, S. (Ed.). **Nada**

**dura para siempre:** neo-extrativismo tras el boom de las materias primas. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2017.

LÓPEZ, F. C.; LIMA, R. T. Ruy Mauro Marini y el subimperialismo brasileño en Bolivia y Paraguay en el siglo XXI. **Cadernos Cemarx**, n. 9: 69-87, 2017. Disponível em:

<<https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ce marx/article/viewFile/2796/2180>>. Acesso em: 24 de maio de 2018.

MAUGERI, L. **The age of oil:** the mythology, history, and future of the world's most controversial resource. Westport: Praeger Publishers, 2006.

MENALDO, V. A. The new political economy of natural resources in Latin America. **Latin American Politics and Society**, v. 57, n. 1: 163-173, mar. 2015. Disponível em:

<[https://www.researchgate.net/profile/Victor\\_Menaldo/publication/272100978\\_The\\_New\\_Political\\_Economy\\_of\\_Natural\\_Resources\\_in\\_Latin\\_America/links/54e6313d0cf2bff5a4f458bc.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Victor_Menaldo/publication/272100978_The_New_Political_Economy_of_Natural_Resources_in_Latin_America/links/54e6313d0cf2bff5a4f458bc.pdf)>. Acesso em: 27 de maio de 2018.

MENDOZA, L. G. M. **Lógica do capital na Bolívia e resistência popular:** das lutas pela emancipação e desenvolvimento ao governo do MAS. 149 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista (Unesp), Rio Claro, 2016.

MONALDI, F. **The impact of the decline in oil prices on the economics, politics and oil industry of Venezuela.** [S.l.]: Center on Global Energy Policy, Columbia/SIPA, set. 2015. Disponível em: <[http://energypolicy.columbia.edu/sites/default/files/Impact%20of%20the%20Decline%20in%20Oil%20Prices%20on%20Venezuela\\_September%202015.pdf](http://energypolicy.columbia.edu/sites/default/files/Impact%20of%20the%20Decline%20in%20Oil%20Prices%20on%20Venezuela_September%202015.pdf)>. Acesso em: 14 de julho de 2018.

MONIZ BANDEIRA, L. A. A guerra do Chaco. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 41, n. 1: 162-197, jan./jun. 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291998000100008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291998000100008&script=sci_arttext)>

Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC). **MOMR Monthly Oil Market Report.** Viena: OPEC, 2018.

PELLEGRINI, L. Resource nationalism in the plurinational state in Bolivia. In: HASLAM, P.; HEIDRICH, P. (Ed.). **The political economy of resources and**

**development: from neoliberalism to resource nationalism.** London: Routledge, 2016.

POTTELLÁ, C. M. Vigencia del nacionalismo petrolero. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, v. 12, n. 1: 183-207, jan./abr. 2006.

RADA, E. P. **Enclave de recursos naturales.** Bolivia: la fatalidad del petróleo y el gas. In: PORTILLA, G. (Ed.). La batalla por el petróleo y el gas en América Latina. Mexico: Energía y Desarrollo, 2009.

YERGIN, D. **The prize:** the epic quest for oil, money, and power. New York: Free Press, 2009. New edition with new epilogue.

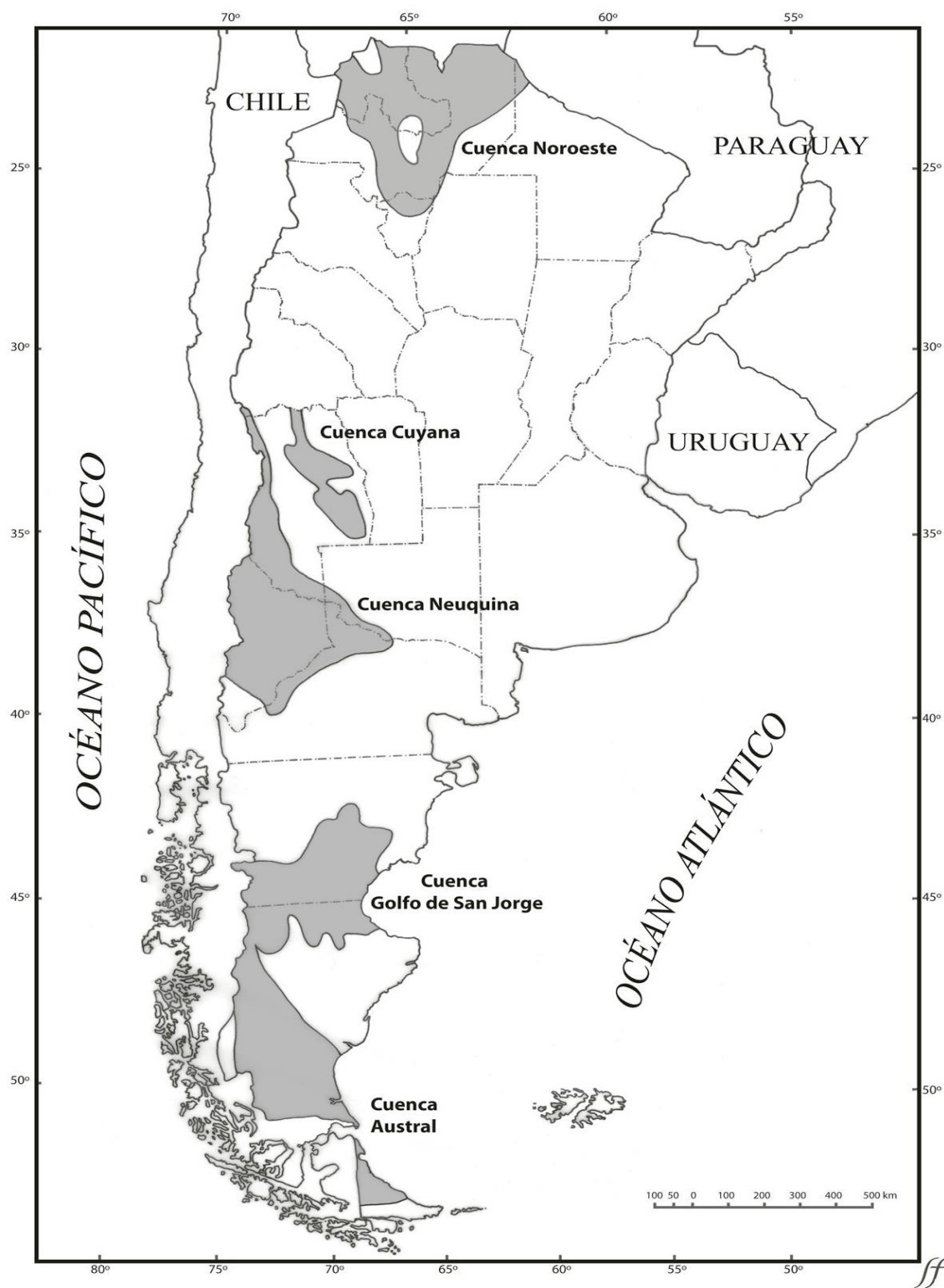
YERGIN, D. **The Quest:** energy, security, and the remaking of the modern world. New York, USA: Penguin Press, 2011.

WEISSHEIMER, M. A. **Bolívia nacionaliza gás e petróleo. Lula convoca reunião de emergência.** [S.I.]: Carta Maior, 01 mai. 2006. Money. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Pelo-Mundo/Bolivia-nacionaliza-gas-e-petroleo-Lula-convoca-reuniao-de-emergencia/6/9841>>. Acesso em: 14 de julho de 2018.



7. Anexo

Figura A.1 – Principais bacias sedimentares da Argentina



Fonte: Riccardi (2015)