



América Latina Hoy

ISSN: 1130-2887

latin hoy@usal.es

Universidad de Salamanca

España

García Ribeiro, Cássio; Tahan Novaes, Henrique
PETROBRAS 60 AÑOS: AVANCES Y RETROCESOS EN EL DESARROLLISMO
BRASILEÑO

América Latina Hoy, vol. 72, 2016, pp. 41-58

Universidad de Salamanca

Salamanca, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30845990004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

ISSN: 1130-2887 - e-ISSN: 2340-4396
DOI: <http://dx.doi.org/10.14201/alh2016724158>

PETROBRAS 60 AÑOS: AVANCES Y RETROCESOS EN EL DESARROLLISMO BRASILEÑO

*Petrobras 60 years: progress and setbacks in the Brazilian
developmentalism*

Cássio Garcia RIBEIRO
Universidade Federal de Uberlândia, Brasil
✉ cassiogarcia@ufu.br

Henrique Tahan NOVAES
Universidade Estadual Paulista «Júlio de Mesquita Filho», Brasil
✉ hetanov@yahoo.com.br

BIBLID [1130-2887 (2016) 72, 41-58]
Fecha de recepción: 9 de enero del 2014
Fecha de aceptación y versión final: 29 de junio del 2015

RESUMEN: Petrobras, desde antes de su creación, siempre ha estado envuelta en polémicas de todo tipo. Estas polémicas están directamente relacionadas con la lucha que se ha llevado a cabo y todavía continúa entre el *laissez-faire* y el intervencionismo estatal. El reto de este artículo es demostrar, desde una perspectiva histórica, cómo Petrobras y el sector petrolero brasileño se han desarrollado en Brasil durante todo este período.

Palabras clave: Petrobras; sector petrolero; Brasil; desarrollismo; neoliberalismo.

ABSTRACT: Petrobras, since before its inception, has always been embroiled in controversies of all kinds. These controversies are directly related to the fight that has been carried out and continues still, between *laissez-faire* and state intervention. The challenge of this paper is to demonstrate, from a historical perspective, how Petrobras and the Brazilian oil sector have been developed in Brazil during this period.

Key words: Petrobras; oil sector; Brazil; developmentalism; neoliberalism.

I. INTRODUCCIÓN¹

Entre 1930 y 1970, Brasil, como los demás países latinoamericanos, creció a tasas elevadas, con el apoyo de las estrategias nacionales de desarrollo que, en esencia, implicaban la protección de la incipiente industria nacional y el protagonismo del Estado. Tal protagonismo del sector público se manifestó, por ejemplo, en la constitución de empresas públicas en sectores estratégicos como las telecomunicaciones, petróleo y energía. Esta estrategia recibió el nombre de desarrollismo. La crisis de la década de 1980 y las dificultades financieras que enfrentaron los países de América Latina crearon un terreno fértil para la sustitución de este patrón de intervención estatal. En este contexto, el neoliberalismo emergió como modelo hegemónico en el continente latinoamericano, presentándose como la antítesis del desarrollismo, poniendo en tela de juicio la ineficiencia y la hipertrofia del Estado. En este sentido, ganaron espacio en la agenda política de los países de América Latina la liberalización del comercio, la disciplina fiscal y la privatización de las empresas estatales. Sin embargo, posteriormente se produjo el ascenso de partidos y políticos que criticaron los efectos perjudiciales de estas políticas sobre las condiciones de desarrollo de los países de la región. Desde entonces, es posible notar una revalorización de la cuestión nacional, del Estado como agente inductor del desarrollo, así como la importancia de la planificación en la economía (Bresser-Pereira 2006).

Como se podrá observar a lo largo de este artículo, Petrobras está en el centro de estas transiciones que se produjeron en el modelo de desarrollo llevado a cabo por el gobierno brasileño. Petrobras es la empresa estatal brasileña más grande del país «y también la más polémica e involucrada en mitos de todo orden» (Macedo y Silva 1985: 1). Las polémicas en torno a la empresa, tanto antes como después de su creación, opusieron a dos grupos: uno que defendía la participación del capital extranjero en el sector petrolero brasileño y el otro que abogaba en favor del monopolio estatal. El resultado de este enfrentamiento fue una solución de «término medio», con la creación de una sociedad de economía mixta a partir de la Ley n.º 2004/1953, la cual pasaría a monopolizar prácticamente todos los segmentos de la industria petrolera brasileña hasta la creación de la Ley del Petróleo (1997), misma que contó con la participación del capital privado desde su constitución. Durante el período en el cual entró en vigor la política de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) en Brasil, las órdenes de equipos y servicios realizados por Petrobras fueron una pieza importante de esta política, al fomentar el desarrollo de la industria de bienes de capital del país. Las dos crisis del petróleo en la década del 70 refuerzan la importancia de esta estrategia. Vale destacar que este escenario también impulsó a la empresa a asumir una postura de vanguardia tecnológica en el área de exploración y producción de petróleo en aguas profundas, donde se concentran las reservas de hidrocarburos brasileños.

1 Los autores agradecen los comentarios y las sugerencias de dos evaluadores anónimos de *América Latina Hoy*, *Revista de Ciencias Sociales*, a la primera versión de este artículo.

A lo largo de los años ochenta y noventa, Brasil inicia un proceso de contrarreforma y redefinición del papel del Estado en la economía, vinculado a la agenda neoliberal. La emergencia de ese nuevo consenso mundial inspiró la revisión de las políticas para el sector de la energía en Brasil, a partir de la década de los noventa. Específicamente en el caso de la industria del petróleo y gas natural, el gobierno brasileño creó un nuevo conjunto de reglas cuya finalidad era disminuir el centralismo estatal subyacente a la Ley n.º 2004/1953, estimulando la entrada de corporaciones internacionales. Frente a este contexto, marcado por el apremio de revisar el patrón de intervención del Estado en la economía, el gobierno de Fernando Henrique Cardoso creó la llamada Ley del Petróleo (n.º 9478/1997), marco decisivo en la historia de la privatización y quiebra del monopolio del petróleo brasileño. Cabe observar que la participación del capital privado (nacional y extranjero) en el control de la empresa también aumentó, de manera significativa, a partir del gobierno de Fernando Henrique Cardoso.

Con el inicio del gobierno de Luiz Inacio «Lula» da Silva (2003), importantes cambios ocurren en el sector petrolero brasileño. A partir de este gobierno las adquisiciones de Petrobras volvieron a ser utilizadas como instrumento para el desarrollo de la industria local y para la generación de empleos en el país. Asimismo, por no estar de acuerdo con la disminución de la participación del Estado brasileño en la composición del capital de Petrobras, Lula buscó (por medio de la compra de acciones de la empresa) reforzar la participación del gobierno del país en la estructura societaria de la compañía de petróleo de Brasil.

Pese a este esfuerzo del gobierno de Lula, pretendemos aquí mostrar al lector que Petrobras fue cambiando a lo largo de los años, pero, sobre todo después del gobierno de Cardoso, hacia un perfil «anfibio»: mitad Estado, mitad mercado. Por lo tanto, aunque se haya llevado a cabo durante el gobierno de Lula una tentativa para revertir este fenómeno, se puede afirmar que la mayor presencia de accionistas privados en la composición del capital de Petrobras a partir del gobierno de Fernando Henrique Cardoso hizo que la empresa asumiera, invariablemente, este carácter «anfibio». Así, la finalidad de este trabajo es desmitificar la creencia de que Petrobras es una empresa estatal brasileña «purasangre», controlada única y exclusivamente por los objetivos y metas estipulados por el Estado Nacional Brasileño. Para alcanzar este objetivo haremos un recorrido que va desde la creación de Petrobras hasta el gobierno de Luiz Inacio «Lula» da Silva, pasando por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, destacando cómo Petrobras fue tratada por las autoridades gubernamentales brasileñas a lo largo de las casi seis décadas de existencia. Por último, pero no por eso menos importante, este artículo analizará también las perspectivas generadas por el pre-sal en la sociedad brasileña y el capital extranjero, destacando el nuevo modelo regulador que fue creado para la producción de petróleo en esa nueva frontera de explotación.

II. LA GÉNESIS DE PETROBRAS

Al término de la Segunda Guerra Mundial se inició en Brasil un debate acalorado acerca de la mejor manera de realizar investigaciones exploratorias preliminares y al

mismo tiempo extraer el petróleo en el país. El asunto estaba envuelto en polémicas de todo orden, porque se entraba en terrenos «pantanosos», tales como: la soberanía nacional, el papel de los recursos minerales estratégicos, la política de industrialización y los límites de actuación de las empresas multinacionales en Brasil. Para debatirlo, se constituyeron dos grupos con posiciones distintas: uno que defendía la apertura del sector petrolero brasileño a la iniciativa privada, nacional y extranjera, y otro que deseaba el monopolio estatal del petróleo.

Según Macedo e Silva (1985), el año 1938, por lo tanto, aún durante el primer gobierno de Getúlio Vargas (que duró entre 1930 y 1945), puede ser considerado como parte aguas específicamente en relación al petróleo brasileño. A partir de aquel año, una serie de decretos-ley (como el que creó el Consejo Nacional del Petróleo –CNP–) fue publicada y su contenido evidencia la preocupación por crear un «proyecto nacional-estatista para el petróleo» (Macedo e Silva 1985: 3). Como el sector privado no se animaba a participar en el rubro de las investigaciones exploratorias preliminares y de producción, se evidenciaba la importancia del establecimiento de un marco legal en que la presencia del Estado brasileño ocupara dicho vacío. Para muchos, por lo tanto, la solución para esa «falla de mercado» sería alcanzada con la creación de una empresa estatal.

No obstante, conforme ha sido resaltado, había mucha polémica en torno al sector petrolero brasileño. La creación de una empresa estatal, el monopolio estatal y la prohibición al capital extranjero de operar en este sector no eran puntos pacíficos. Hasta la creación de Petrobras, en el año 1953, «la política del petróleo permanecía [...] a la espera de una definición más clara del peso relativo de los varios proyectos para el petróleo que se enfrentaban en la sociedad brasileña» (Macedo e Silva 1985: 18). El CNP, creado por Getúlio Vargas en 1938, con la incumbencia de evaluar los pedidos de investigación y explotación, además de fiscalizar las actividades de importación, exportación, transporte, distribución y comercio del petróleo en Brasil, oscilaba «de un polo a otro, del estatismo a la apertura hacia el capital extranjero» (Macedo e Silva 1985: 18).

Prueba de este enfrentamiento que existía acerca de los rumbos a ser tomados por el sector petrolero brasileño es el hecho de que en 1948, el entonces presidente de la República, Eurico Gaspar Dutra, envió al Congreso Nacional de Brasil un anteproyecto en el que, en caso de ser aprobado, sería posible la participación de la iniciativa privada en la industria de combustibles. El ala «nacionalista»² no estaba de acuerdo con dicha propuesta, por creer que su aprobación representaría la entrega a las multinacionales de un sector estratégico para la economía y la sociedad brasileñas. En base a esa visión, esto es, con el objetivo de evitar la internacionalización del sector petrolero brasileño, este grupo creó un amplio movimiento popular, una campaña intitulada «¡El petróleo es nuestro!».

Esta campaña alcanzó su principal objetivo, una vez que tuvo un peso decisivo en la no tramitación del anteproyecto de Dutra, visto por los nacionalistas como una

2. Fueron parte del movimiento «El petróleo es nuestro», la Unión Nacional de Estudiantes (UNE), los sindicatos, el Partido Comunista de Brasil (PCB) y las secciones importantes de los militares (L. O. BARROS 2007).

propuesta entreguista, en el Congreso Nacional. En 1951, primer año del segundo gobierno de Vargas, fue enviado al Congreso Nacional el proyecto de ley 1516, el cual proponía la creación de Petrobras. Es importante destacar que, en aquel momento, además de que Vargas era un político con marcada influencia nacionalista, pesaba a favor de la creación de Petrobras el hecho de que la presencia del Estado brasileño en el sector petrolero del país ya era bastante significativa. La instalación de las refinerías de Mataripe y Cubatão evidenciaba tal presencia (Macedo e Silva 1985).

En relación a los defensores de la creación de una empresa estatal destinada a controlar las actividades concernientes al sector petrolero brasileño, algunos la veían como una sociedad mixta, al tiempo que otros, como una empresa sin ningún vínculo con el capital privado³. El mensaje de Vargas proponiendo la creación de Petrobras demuestra cuál era su posición al respecto de ese tema. De acuerdo con Vargas, teniendo en cuenta los beneficios para la economía del país y el éxito financiero incontestable de la Compañía Siderúrgica Nacional, creada en 1940 como sociedad por acciones, tal compañía debería servir como modelo para la constitución de Petrobras (Macedo e Silva 1985).

En la evaluación de Vargas y de su equipo, como la concentración en las manos del Estado brasileño de las actividades vinculadas al sector petrolero nacional representaba una propuesta que no era acogida por todas las alas del Congreso brasileño, la mejor estrategia sería reivindicar el mínimo realmente necesario. Frente a esto, según Lima: «el gobierno dejaba de lado la discusión en torno a la prohibición de capital extranjero en la industria petrolera y salía para crear una empresa en la que el capital extranjero no estuviese presente o estuviese de manera [...] diminuta» (Lima 1976: 90).

Por lo tanto, se puede afirmar que Vargas y su equipo se preocuparon por elaborar un texto que huyera al máximo de las polémicas subyacentes al sector petrolero brasileño. De acuerdo con Macedo e Silva (1985: 28) «se pretendía, con esta táctica, obtener una aprobación rápida, posibilitando aumentar de inmediato la inversión en el sector». El crecimiento en el consumo de derivados en el período que antecede a la creación de Petrobras era uno de los principales motivos de la urgencia⁴. Además, conviene resaltar que era cada vez más grande el peso del sector petrolero brasileño en la balanza comercial del país⁵.

3. Formaron las fuerzas conservadoras los partidarios de una mayor participación del sector privado en el sector petrolero de Brasil, el partido político União Democrática Nacional (UDN), grupos militares anticomunistas, y también los principales medios de comunicación, como el *Diários Associados*, *O Globo*, *O Estado de São Paulo* y *Jornal da Manhã*. Las noticias más escuchadas en el país, al tiempo, fueron del reportero Esso, patrocinado por la empresa estadounidense Exxon (M. C. PIRES 2015).

4. Según A. MACEDO E SILVA (1985: 28), «entre 1931 y 1940, el consumo de derivados había crecido a una tasa media anual del 6,4%; entre 1946 y 1950, la tasa alcanzaría el 22,3%».

5. Las importaciones de combustibles y lubricantes alcanzaron el 14,8% de las importaciones totales en 1914-1918, en comparación con el 8,2% de la primera década del siglo. La dependencia de las importaciones de petróleo, en un principio en forma de derivados, era casi total, hasta la década de 1950. Durante esa década, el 80% del consumo de productos petrolíferos en el país se realiza a través de las importaciones. Entre 1973 y 1983, como resultado de las crisis del petróleo, las importaciones de combustibles y

A partir de la aprobación de la Ley n.º 2004, en 1953, durante el segundo gobierno de Vargas, quedó establecido el monopolio estatal del petróleo en Brasil y fue instituida Petrobras. Con la entrada en vigor de esta ley, todos los segmentos del sector petrolero brasileño, con excepción de la actividad de distribución, pasaron a ser monopolio del Estado brasileño. Petrobras asumía el papel de operadora de las actividades monopolizadas por la Unión, tales como investigaciones preliminares de exploración, producción y transporte de petróleo y sus derivados⁶.

Al respecto de las fuentes de recursos financieros para costear las inversiones/actividades a ser desempeñadas por la empresa propuesta en el proyecto de ley enviado al Congreso brasileño, además de las tradicionales (como impuestos y tasación), se incluye la suscripción voluntaria por los particulares y entidades públicas (Dhenin 2010). De allí el carácter mixto de la petrolera propuesta por Vargas. Conforme hemos destacado, el éxito de la Compañía Siderúrgica Nacional reforzaba el argumento a favor de la creación de una petrolera con carácter de sociedad de economía mixta. Por lo tanto, la propuesta encaminada al Congreso preveía la creación de una compañía de capital mixto, teniendo al Gobierno Federal brasileño como su accionista mayoritario⁷ (Lima 1975).

A pesar del hecho de agradar a aquellos que no veían con buenos ojos la creación de un marco legal que restringiera la participación del mercado en las actividades/ingresos oriundos del sector petrolero brasileño, es posible afirmar que ese fue uno de los puntos más polémicos de la propuesta de Vargas. Según Macedo e Silva (1985), algunos se oponían a la creación de una compañía de capital mixto por principios, al paso que otros eran contrarios a la estructura societaria de la empresa prevista en el proyecto (el argumento usado era que no había, en el ámbito de la propuesta de Vargas, ningún impedimento para que las empresas extranjeras organizadas en el país se tornaran accionistas de Petrobras). Pese a la oposición que existía en relación con la propuesta de la creación de una compañía de capital mixto, esta fue mantenida en el proyecto enviado al Congreso. Sin embargo, es importante subrayar que la Ley 2004 restringió el cuadro de accionistas de Petrobras «excluyendo a las empresas extranjeras y los brasileños natos o naturalizados casados con extranjeros» (Macedo e Silva 1985: 32).

Con la creación de Petrobras, se exacerbaron las disputas entre los dos grupos mencionados anteriormente. El ala nacionalista veía a la empresa como un «instrumento de emancipación económica nacional, al paso que los opositores tachaban tal empresa como bastión del comunismo y caja económica del caos» (Macedo e Silva 1985: 1). En 1954 Vargas se suicida y muchos asocian este evento trágico de la historia brasileña a la cuestión del petróleo. El hecho es que después de la creación de Petrobras creció la presión contra el monopolio estatal. Getúlio Vargas (1954), en dos pasajes de

lubricantes de Brasil dieron un salto extraordinario, de alrededor de un 12,4% a más de la mitad del total importado por el país (IBGE, 2006).

6. Cabe observar que las plantas de refinado y los oleoductos privados existentes en el país antes de la publicación de la Ley 2004 fueron autorizados a continuar sus operaciones en el país.

7. De acuerdo con la propuesta enviada, la Unión tendría como mínimo el 51% de las acciones ordinarias de la empresa creada (M. LIMA 1975).

su carta de testamento, de cierta forma, refuerza dicha tesis: 1) al denunciar la campaña subterránea de los grupos internacionales y 2) cuando afirma que quiso crear la libertad nacional en la potencialización de las riquezas a través de Petrobras; apenas si comienza esta a funcionar, la ola de agitación aumenta.

III. EL PAPEL DE PETROBRAS EN LA POLÍTICA DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

De acuerdo con Villela (1984), Petrobras puede ser considerada la primera estatal brasileña en adoptar una política de compras direccionada al mercado doméstico. Cabe mencionar que, por ser importadora líquida, las actividades desempeñadas por Petrobras en esta época tenían un impacto negativo sobre la balanza comercial brasileña. Posteriormente, fue inducida por el gobierno brasileño a reducir sus importaciones.

Como consecuencia de sistemáticos esfuerzos de internalización de la producción, hubo un considerable aumento en el índice de nacionalización de materiales y equipos, que llegó a su cima al final de los años ochenta e inicios de los años noventa, cuando cerca del 90% de las compras de la estatal brasileña eran realizadas en el mercado local (Alonso 2004). Al respecto, Macedo e Silva (1985: 1) afirma que «Petrobras erigió una industria; al hacerlo, desempeñó un papel significativo en el proceso de intensas transformaciones estructurales por las que pasaba la economía brasileña».

A partir de 1973, en virtud de la primera crisis del petróleo y consecuente aumento en el precio del barril, las actividades *offshore* asumieron el *status* de área estratégica dentro de Petrobras. En un contexto de restricción de divisas y cambio desvalorizado, la dictadura militar (1964-1985) presionó a la estatal brasileña para buscar la autosuficiencia del país en la producción del petróleo, con el objetivo de reducir el impacto negativo que su actividad proporcionaba a la balanza comercial del país, problema que se agravó con las dos crisis del petróleo que ocurrieron en los años setenta (Ribeiro 2009). En virtud de los esfuerzos endógenos, Petrobras se posiciona en la frontera tecnológica en las actividades de exploración preliminar y producción de petróleo en aguas profundas.

IV. LA CONTRARREFORMA DEL ESTADO BRASILEÑO

La emergencia de un nuevo consenso mundial en los años noventa llevó a la revisión de las políticas para el sector de energía en Brasil. Específicamente en el caso de la industria del petróleo y gas natural, el gobierno brasileño promovió cambios en el plano institucional cuyo objetivo era crear un nuevo ciclo de inversiones en esta industria, atrayendo la entrada de nuevas empresas (nacionales y multinacionales) al sector. Además de eso, en el plano macroeconómico, la sobrevalorización del real también tuvo importantes reflejos sobre la dinámica de la industria en cuestión.

Una de las reformas implementadas por el gobierno brasileño en la década de los noventa es la constitución de un nuevo andamiaje institucional para la industria del petróleo y gas natural. En 1997, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, fue

promovida la flexibilización del sector del petróleo y gas natural mediante la promulgación de la Ley del Petróleo (n.º 9.478/97), la cual determina que toda empresa, nacional o extranjera, puede realizar actividades preliminares de exploración, producción, transporte, refinamiento, importación y exportación de petróleo en el país, mediante autorización, permiso o concesión de la autoridad pública.

A partir de la aprobación de la Ley del Petróleo, se crearon el Consejo Nacional de Política Energética (CNPE) y la Agencia Nacional del Petróleo (ANP), los cuales pasaron a ocupar los vértices de la política pública y de la regulación, respectivamente, restando a Petrobras la operación, en la cual no ocupaba más la posición de monopolista. Por lo tanto, Petrobras, a partir de la instauración de esa nueva estructura institucional, perdió la exclusividad y pasó a ser legalmente obligada a participar en las subastas promovidas por la ANP, para obtener áreas de extracción (Ribeiro 2005).

A la ANP le cupo la función, después de la quiebra del monopolio de Petrobras, de realizar licitaciones para la concesión de áreas o bloques⁸ destinados a la extracción de petróleo y gas natural, los cuales, aun con la entrada en vigor de la Ley del Petróleo, continuaron siendo propiedad de la Unión (Brasil 1997). Las actividades de la ANP incluyen la realización de estudios con el objetivo de delimitar los bloques, así como la organización de las licitaciones de áreas para exploración preliminar, desarrollo y producción de óleo y gas. Además, tal agencia reguladora tiene como atribución celebrar, en nombre de la Unión, los contratos con las petroleras vencedoras de las rondas de licitación y fiscalizar su ejecución.

Entre 1999 y 2008, la ANP implementó la apertura del segmento de exploración preliminar y producción a través de la realización de diez rondas de licitación para concesión de áreas de exploración y extracción de hidrocarburos en territorio brasileño. Por último, pero no menos importante, frente a los cambios acaecidos en el andamiaje legal del sector petrolero brasileño introducidos por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, cabe aquí destacar que Petrobras, siguiendo una tendencia internacional del sector petrolero, pasó a externalizar buena parte de las funciones que acostumbraba asumir en sus grandes proyectos de inversión. Como las empresas extranjeras estaban más preparadas para asumir el papel de EPCistas⁹ en estos proyectos hubo un retroceso en las compras locales realizadas por Petrobras, teniendo en vista la falta de interés de tales empresas de relacionarse con la industria parapetrolera doméstica. En el año 1999, de las 12 unidades de producción encomendadas por Petrobras, solamente una estaba siendo construida en el país (Furtado *et al.* 2003).

Frente a las modificaciones en el ambiente macroeconómico, en el marco regulador que rige el sector petrolero brasileño y en la política de compras de Petrobras, los astilleros y las empresas de ingeniería del país tuvieron graves problemas financieros.

8. Los bloques son partes de una cuenca sedimentaria donde se desarrollan actividades de exploración o producción de petróleo y gas natural.

9. Jerga de la industria para designar la empresa responsable por la obra. El EPCista en realidad es un integrador que subcontrata a otras empresas para el abastecimiento de equipos y servicios (C. RIBEIRO 2009).

Muchas de estas empresas pasaron a atrasar con frecuencia sus respectivas entregas y algunas de ellas quebraron o fueron adquiridas por empresas extranjeras (Ribeiro 2005).

V. TENTATIVA DE DESMONTE DE PETROBRAS DURANTE EL GOBIERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

A mediados de 1999, debido a la creciente vulnerabilidad externa del país, en virtud, sobre todo, de las políticas de intereses estratosféricos¹⁰ y la apertura comercial para mantener el cambio elevado y la consecuente elevación de la deuda externa del país, aumentó la desconfianza internacional en relación a Brasil. Frente a este escenario, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el gobierno de los Estados Unidos exigieron como moneda de cambio para la concesión de nuevos préstamos al país la adopción de medidas vinculadas al «Consenso de Washington», tal como la continuidad en la política de privatización/desnacionalización de sectores como el petrolero, el minero, el de telecomunicaciones, etc.

Se puede afirmar que además de quebrar el monopolio de Petrobras, forzar su desmonte y vender yacimientos descubiertos por esta empresa a otras firmas, hay indicios claros de que los objetivos de privatización del gobierno de Fernando Henrique Cardoso en relación a Petrobras eran más ambiciosos¹¹. En aquel momento, corrieron rumores de que el expresidente Cardoso habría sido advertido por las Fuerzas Armadas brasileñas para no incurrir en este error. La opinión pública, en su mayoría, debido al carácter estratégico del sector petrolero para la economía y la sociedad brasileñas, también se posicionaba contraria a la privatización de Petrobras (Biondi 1996).

Frente a estas presiones, el gobierno de Fernando Henrique Cardoso fue forzado a retroceder y a adoptar una estrategia más sutil y menos explícita que la privatización que implementó en el caso de otras empresas como la Vale do Rio Doce¹². La estrategia adoptada fue diseminar en el mercado (principalmente estadounidense) acciones de la empresa, aprovechándose del hecho de que Petrobras había sido creada como una

10. El Banco Central de Brasil (BCB) ha mantenido la tasa de interés básica (SELIC) en niveles excesivamente altos, por lo que Brasil está entre los países que operan con las mayores tasas de interés real en el mundo. En 1999, la economía brasileña sufrió un ataque especulativo que dio como resultado el abandono del ancla cambiaria y el gobierno ha elevado la tasa de interés para evitar la depreciación de la moneda brasileña (así como su efecto sobre la inflación). Desde entonces, el aumento en la tasa SELIC se ha utilizado para la política macroeconómica de los diferentes gobiernos en muchas ocasiones como una estrategia para contener la inflación. Entre 1999 y 2010, la SELIC real permaneció por encima de un dígito en cinco ocasiones (1999, 2000, 2003, 2005 y 2006) y su promedio superó el 9% p. a. (A. MODENESI y R. L. MODENESI 2012).

11. Las declaraciones de David Zylberrsztain, director general de la ANP durante el primer mandato de Fernando Henrique Cardoso, evidencian el ímpetu privatizador del gobierno en relación a Petrobras: «La discusión de la privatización de la Petrobras tendrá una consistencia cada vez más grande en la medida que tengamos un mercado más competitivo» (I. TEREZA y D. NEUMANN 1999).

12. Vale do Rio Doce, empresa creada por el gobierno brasileño en 1942, fue integralmente privatizada en 1997, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (A. BIONDI 1996).

sociedad de economía mixta. En 2000 fue realizada la venta de 179.639.300 acciones ordinarias de emisión de Petrobras¹³, de propiedad de la Unión Federal, siendo 108.345.748 acciones, básicamente, en la bolsa de valores de Nueva York. Con la conclusión de la operación de venta de esas acciones ordinarias, la Unión Federal redujo su participación accionaria al 32,53 % del capital social (total) y al 55,71 % del capital votante¹⁴. Es importante resaltar que, desde su creación, el capital social de Petrobras fue mantenido en una proporción del 80 % del Estado y el restante privado¹⁵.

Antes de esto, en 1997, durante el primer mandato del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) se deshizo de dos billones de acciones preferenciales que detentaba Petrobras (Fadul 1996; Magnavita 1997). En base a estos datos, se puede afirmar que la política de Cardoso en relación a Petrobras fue coherente con el principal lema de su gobierno, la necesidad de «enterrar la era Vargas». Es decir, el gobierno mantuvo el control de la empresa en manos del Estado brasileño (por continuar detentando la mayoría del capital votante), pero no la mayoría de su capital total. Cabe observar que Fernando Henrique Cardoso, además de disminuir la participación del Estado brasileño en la estructura societaria de Petrobras, también fue responsable de la diseminación de las acciones de la empresa en el exterior, una vez que el 60 % de las acciones vendidas se quedaron en manos de inversionistas extranjeros.

VI. LAS CONTRADICCIONES DEL GOBIERNO DE LULA: ¿RECUPERACIÓN DEL DESARROLLISMO O CONTINUIDAD DEL NEOLIBERALISMO?

En función del mal desempeño de la economía y del recrudecimiento de los problemas sociales enfrentados por el país durante el segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, la agenda del «Consenso de Washington» pasó a ser cuestionada en Brasil, abriendo espacio para la elección de Luiz Inacio «Lula» da Silva, candidato ligado al Partido de los Trabajadores (PT). Todo llevaba a creer que el recetario neoliberal sería sustituido por otra agenda de desarrollo, no solamente por la historia de vida de Lula, vinculada a la lucha sindical, y del sesgo social del PT, sino también por la

13. De acuerdo con S. MUGNATTO (2000), «la acción de la empresa fue vendida por R\$ 43,70, valor un 24,65 % menor de lo anunciado por el gobierno a inicios de julio». El presidente de la Petrobras en ese entonces, Francisco Gros, utilizó el argumento de que el precio de R\$ 58,00 por acción anunciado en julio sirvió solamente como techo para el inversionista con menos experiencia (S. MUGNATTO 2000).

14. Cabe observar que la Ley del Petróleo establece que «El capital social de la Petrobras es dividido en acciones ordinarias, con derecho a voto, y acciones preferenciales, estas siempre sin derecho a voto» y que «La Unión mantendrá el control accionario de la PETROBRAS con la propiedad, en lo mínimo, cincuenta por ciento de las acciones, una acción más, del capital votante» (BRASIL 1997).

15. Según el entonces jefe de la División de Financiamiento de Largo Plazo de la Petrobras, Raul Campos, la composición accionaria de la empresa en 1997 estaba dividida de la siguiente manera: gobierno federal, el 81,7 % del capital votante; BNDESPar, el 2 %; otras entidades del gobierno federal, el 3,1 %; y diseminadas entre el sector privado había un 13,2 % (M. MAGNAVITA 1997).

férrea oposición (ejercida por Luiz Inacio «Lula» da Silva y por el PT) a las reformas de índole neoliberal implementadas principalmente durante los dos mandatos de Cardoso (Fagnani 2011; Castro *et al.* 2007).

Aun así, cabe observar que antes de la toma de posesión, durante la campaña electoral de 2002, el entonces candidato Lula abandonó la retórica de ruptura con la agenda neoliberal al asegurar, en la «Carta a los Brasileños», que en su gestión los contratos serían respetados. Erber (2011) argumenta que había dudas sobre el futuro gobierno ligadas al pasado de Lula, vinculado al movimiento sindical. Según este autor, también deben ser tenidas en cuenta las dificultades enfrentadas por el nuevo gobierno en virtud del «prejuicio contra un exobrero y la insistencia de los oponentes, secundada por los medios de comunicación, sobre su falta de preparación intelectual para el ejercicio de la Presidencia» (Erber 2011: 36-37).

Así, pese a la expectativa que se creó en torno al gobierno de Lula, la adopción de instrumentos macroeconómicos ortodoxos como el superávit primario y los intereses elevados para dar sustentación al régimen de metas de inflación se tornaron la tónica de la política económica de este gobierno. Cabe observar que tales políticas no fueron transitorias, utilizadas solamente para debelar las dificultades económicas y las desconfanzas del mercado.

Frente al conservadurismo en lo que se refiere a la política macroeconómica, la cual colocó como imperativo la necesidad de obtención de superávits primarios elevados para el pago de intereses y la amortización financiera, viabilizando, concomitantemente, el control de la inflación, impidió que metas más ambiciosas en términos sociales fuesen concretizadas (Erber 2011). Frente a lo expuesto, se destaca que hay indicios claros de que el gobierno de Lula le dio continuidad a algunas medidas vinculadas a la agenda de desarrollo pregonada por el «Consenso de Washington», lo que reforzaría la tesis de que en su gobierno no hubo una ruptura en relación a tal agenda.

Aun así, es innegable que este gobierno también adoptó medidas con un fuerte sesgo desarrollista, en relación a las cuales es posible identificar una tentativa de restablecer el protagonismo del Estado brasileño en el proceso de desarrollo del país, tales como el Programa de Aceleración de Crecimiento (PAC)¹⁶ y la política adoptada en relación al sector petrolero. Específicamente en relación a este sector, objeto de análisis de este artículo, cabe resaltar las siguientes medidas: restablecimiento de la política sustitutiva de importaciones practicada por Petrobras, aumento de la participación del gobierno en la composición del capital de la empresa y adopción del régimen de participación para los yacimientos localizados en el pre-sal.

Con el objetivo de generar un proceso de revitalización de la industria parapetrolera brasileña y, concurrentemente, aumentar la generación de empleos en el país, el gobierno federal introdujo, a partir de 2003, modificaciones substanciales en el tratamiento

16. El PAC fue lanzado en 2007, por lo tanto, antes del inicio de la crisis internacional. Tal programa fue creado con la finalidad de fomentar inversiones públicas y privadas en infraestructura, en áreas como saneamiento, hábitat, transporte, energía y recursos hídricos. En ocasión del lanzamiento del PAC fueron previstas inversiones totales de R\$ 503,9 billones hasta 2010 (E. FAGNANI 2011).

concedido a la cuestión de abastecimiento local en los emprendimientos de exploración y producción de petróleo y gas. Las nuevas reglas para las licitaciones de la ANP y las exigencias de contenido local mínimo para la construcción de las plataformas de la estatal brasileña son ejemplos de esos cambios de postura de gobierno federal en relación a las inversiones realizadas por el sector petrolero. Después de haber determinado el índice potencial de nacionalización de los emprendimientos *offshore* en Brasil, la ANP pasó a encabezar las discusiones en torno a los mecanismos que deberían ser creados para fomentar la participación de las empresas locales en los emprendimientos de las concesionarias de los bloques subastados.

VII. AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL GOBIERNO EN LA COMPOSICIÓN DEL CAPITAL DE PETROBRAS

Lula se oponía, aun antes de gobernar el país, a la privatización de las estatales brasileñas, así como no aprobaba la disminución de la participación del Estado brasileño en la composición del capital de Petrobras. En 2010, para revertir este cuadro y capitalizar a Petrobras (con el objetivo de estimular los recursos destinados a las inversiones en el pre-sal) fue realizado un megalançamento de acciones de Petrobras, a partir del cual el gobierno aumentó su participación en el capital votante y total de la empresa. Se emitieron 2.369.106.798 acciones ordinarias y 1.901.313.392 acciones preferenciales, totalizando R\$ 120,2 billones, lo que equivalía a US\$ 69,9 billones. De acuerdo con información de la empresa fueron compradas por el gobierno brasileño 1.810.505.485 acciones ordinarias y 994.917.669 acciones preferenciales (Petrobras 2010).

Con este lanzamiento de acciones, el gobierno brasileño (en particular la Unión, el BNDES y el Fondo Soberano¹⁷) aumentó su cuota en el capital votante, lo ordinario de Petrobras, que garantiza el control de la compañía, del 57,5% al 64%. Ya la cuota del capital total (o social), que está compuesta por la suma de las acciones ordinarias y preferenciales, perteneciente al gobierno, pasó del 39,8% en 2009 al 48,3% en 2010 (Petrobras 2010). En este sentido, comparativamente con el gobierno de Cardoso, hubo en el gobierno de Lula un aumento de la participación del gobierno en la estructura societaria de Petrobras.

Entretanto, es importante resaltar que cerca del 36% de las acciones que componen el capital votante de la empresa están diseminadas en el mercado (brasileño y extranjero). Además, considerando el conjunto formado por las acciones ordinarias y preferenciales (el capital social o total de la empresa), la participación del mercado es aún mayor (poco más del 50%). Frente a esto, es evidente el carácter «anfíbio» de Petrobras, porque esta no es ni Estado «purasangre» ni totalmente privada. Como no

17. El *Fundo Soberano do Brasil* (FSB) es un fondo público dependiente del Ministerio de Hacienda, creado por la Ley n.º 11.887, de 2008, con los siguientes objetivos: mitigar los efectos de los ciclos económicos; construir el ahorro público; promover las inversiones en activos en Brasil y en el extranjero; promover proyectos de interés estratégicos para el país en el extranjero.

es una estatal «purasangre», es innegable que la participación privada en el capital de la empresa acaba interfiriendo en sus estrategias y políticas. Así, se puede afirmar que la necesidad de remunerar a sus accionistas puede hacer que la empresa coloque su ganancia al frente de algunas metas más importantes del punto de vista del desarrollo socioeconómico del país.

VIII. EL DESCUBRIMIENTO DEL PRE-SAL Y LA CREACIÓN DE UN NUEVO MARCO REGULADOR PARA EL SECTOR PETROLERO BRASILEÑO

La llamada capa de pre-sal es una franja que se extiende a lo largo de 800 km entre los estados de Espírito Santo y Santa Catarina, bajo el nivel del mar y engloba tres cuencas sedimentarias. Esta franja está localizada a 300 km de la costa brasileña. El petróleo encontrado en esta área está a una profundidad que supera los siete mil metros, debajo de una extensa capa de sal. Uno de los campos descubiertos en el pre-sal, el campo de Tupi, posee reservas gigantes, es decir, entre 5 y 8 billones de barriles (de acuerdo con estimaciones de Petrobras). Para tener una idea de lo que esto representa, las reservas de petróleo y gas natural de Petrobras en Brasil eran de aproximadamente 13,920 billones de barriles en 2007 (Costa 2007).

El descubrimiento del pre-sal a finales de la década de 2000 creó un nuevo panorama para la actividad de producción de petróleo de Brasil. Frente a este nuevo contexto, y teniendo en vista una alteración en la agenda de desarrollo practicada por el gobierno brasileño, al menos desde el punto de vista de la industria del petróleo, entre los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso y Lula, hay una emergencia de un nuevo sistema regulador para las actividades de producción de petróleo en el país. El marco regulador del pre-sal, instituido a partir de la Ley n.º 12.351/2010, alteró la Ley del Petróleo y, además de instituir el régimen de partición, prevé la creación de la Pre-Sal Petróleo S.A.¹⁸, del Fondo Social¹⁹ y la capitalización de Petrobras²⁰.

18. La Ley n.º 12.304/2010b prevé la creación de la Pre-Sal Petróleo S.A. (PPSA), empresa pública que se encargará de la gestión de los contratos de partición de producción y comercialización de petróleo, gas natural y otros hidrocarburos fluidos en el área del pre-sal. La PPSA no se involucrará en la exploración de los yacimientos de petróleo, ni en la producción y comercialización de los productos. En el pre-sal, la Petrobras –empresa que tiene el gobierno brasileño como accionista principal– será la operadora de la extracción y tendrá por lo menos el 30% de todos los bloques, conforme al modelo de partición aprobado por el Congreso Nacional en 2010. Como operadora, la Petrobras será responsable de la conducción principal de las actividades de exploración preliminar y producción en el pre-sal. Cabe aquí llamar la atención sobre el artículo 6.º de esta Ley, el cual establece que «La PPSA tendrá su capital social representado por acciones ordinarias nominativas, integralmente bajo la propiedad de la Unión».

19. La intención del gobierno con la creación del Fondo Social es «constituir fuente regular de recursos para la realización de proyectos y programas en las áreas de combate a la pobreza y de desarrollo de la educación, de la cultura, de la ciencia y tecnología y de la sustentabilidad ambiental» (BRASIL 2009).

20. La Ley n.º 12.276/2010 autorizó a la Unión a ceder onerosamente a Petrobras el derecho de ejercer actividad de investigación y extracción de petróleo en áreas del pre-sal con hasta 5 billones

En el modelo de partición, parte o totalidad del petróleo producido en los pozos brasileños queda en manos del gobierno, mientras que las empresas son remuneradas por el servicio y reciben un adicional en petróleo. Por lo tanto, para las áreas del polígono del pre-sal y otras áreas estratégicas, el gobierno de Lula, por medio de la Ley n.º 12.351/2010, sustituyó el régimen de concesión instituido por Fernando Henrique Cardoso por el régimen de partición de la producción. En este sentido, hay que observar que la Ley determina que cabe al Consejo Nacional de Política Energética (CNPE) la decisión entre la realización de licitaciones y la contratación directa de Petrobras, sin licitación, «buscando la preservación del interés nacional y la atención de los demás objetivos de la política energética» (Brasil 2010c).

Para garantizar más control sobre la producción en el pre-sal, Petrobras será operadora única de los bloques, o sea, la responsable de perforar y operar los pozos. En los casos en que el CNPE se decida por la licitación de un bloque (en vez de la contratación directa) la petrolera brasileña tendrá por lo menos el 30% de participación en los consorcios que intervendrán en las licitaciones. En base a lo expuesto, es evidente, al menos desde el punto de vista normativo, la preocupación del gobierno de Lula por reforzar el papel del Estado brasileño en el marco regulador creado después del descubrimiento del pre-sal.

IX. CONCLUSIONES

La creación de Petrobras representa la victoria del ala nacionalista sobre el ala más conservadora de la sociedad brasileña, la cual consideraba que la implantación del sector petrolero brasileño no podría prescindir de inversiones/tecnologías extranjeras. Petrobras, así como otras estatales que surgieron en ese período de la historia de Brasil, materializa un Estado que decidió asumir las riendas del desarrollo del país, dentro de un proyecto de capitalismo nacional y con la internalización de los centros de decisión. Más que todo, Petrobras representó la victoria de la campaña «El petróleo es nuestro» contra la campaña (no declarada, pero que de hecho existía) «El petróleo es vuestro».

Conforme se ha destacado en este artículo, Petrobras desempeñó un papel importante en la política de sustitución de importaciones adoptada por el gobierno brasileño hasta los años ochenta, contribuyendo a la constitución de la industria de bienes de capital del país. Su condición de importadora líquida de petróleo en ese período, el cambio desvalorizado y el alta en el precio del barril de petróleo (resultado de la crisis del petróleo de los años 1970) reforzaron la necesidad de sustituir importaciones de equipos y servicios. Este mismo escenario y los pocos descubrimientos de petróleo en área terrestre empujaron a Petrobras a dirigir esfuerzos hacia la actividad de extracción del petróleo en el mar brasileño. A partir de estos esfuerzos fueron descubiertos grandes yacimientos en aguas profundas, en la Cuenca de Campos, obligando a la empresa

de barriles de aceite equivalente, a cambio del aumento de participación del Estado brasileño en el capital de la empresa, conforme fue destacado en la sección anterior (BRASIL 2010a).

a capacitarse para el desafío representado por la producción de petróleo en esas condiciones. Se puede afirmar que Petrobras superó tal desafío, pues además de haber logrado aumentar significativamente la producción brasileña de hidrocarburos, pasó a ser reconocida internacionalmente como una de las empresas petroleras más capacitadas para la exploración y producción de petróleo y gas natural en aguas profundas.

Conforme se ha destacado a lo largo del texto, la adopción de la agenda neoliberal en Brasil a partir de finales de los años ochenta e inicio de los años noventa dilapidó buena parte del patrimonio que había sido levantado a partir de Getúlio Vargas, bajo los argumentos de que el Estado había «quebrado», que su «hipertrofia le causó ineficiencia» y que la salida sería, por lo tanto, la construcción de un «Estado mínimo». Frente a este contexto, la «resaca» desarrollista del período 1930-1970 debería ser curada por medio de medidas como la apertura comercial, el equilibrio en las cuentas públicas, las privatizaciones, etc.

Fernando Henrique Cardoso, en sus dos mandatos, siguió al pie de la letra el manual del «Consenso de Washington», no por imposición, y sí por adhesión, apoyándose en el argumento de que para modernizarse el país tendría que «enterrar la era Vargas». Partiendo de este argumento, la coalición político-partidaria que sustentaba al gobierno de Cardoso vendió una serie de empresas estatales (muchas de ellas a empresas extranjeras) en operaciones extremadamente cuestionables, inclusive desde el punto de vista legal. En lo que respecta al sector petrolero, a partir de la Ley del Petróleo, el expresidente Cardoso quebró el monopolio de Petrobras, atrayendo nuevas petroleras para explorar y producir petróleo en las cuencas marítimas brasileñas.

De acuerdo con lo expuesto en este artículo, hay indicios de que la privatización de Petrobras (tal como pasó con la Vale do Rio Doce, la Embraer y otras exestatales) estaba en los planes de ese gobierno. Al darse cuenta de que tendría dificultad para conseguir la aprobación en el Congreso de una medida impopular, que con seguridad sería muy mal recibida por una parte considerable de la sociedad brasileña, Cardoso tuvo que retroceder. Como el plan A no iba a funcionar, fue adoptado el Plan B, o sea, la diseminación de acciones de la empresa en el mercado (brasileño y extranjero). Es evidente que la mayor participación privada en el capital de la empresa acaba interfiriendo negativamente en algunas de sus estrategias y políticas. Como Petrobras tiene que remunerar a sus accionistas, la ganancia puede ser colocada como una meta más importante que la necesidad de desarrollar tecnológicamente el parque industrial doméstico y lidiar con el problema de las deudas sociales históricas brasileñas.

En virtud de los problemas económicos y sociales resultado de la implementación de la agenda neoliberal en Brasil, el proyecto «enterrar la era Vargas» fue puesto en jaque, abriendo espacio para la elección de Lula, candidato del PT, partido político que se identificaba con las aspiraciones de cambio de la sociedad brasileña. Además, la historia de Lula, vinculada al movimiento sindical, era un indicio de que en su gestión se sustituiría el proyecto de Cardoso por otro cuyo lema central sería el desarrollo socioeconómico del país, en cierta medida, retomando la era Vargas. Sin embargo, en la práctica, lo que se vio fue la implementación de un proyecto contradictorio, que incluía algunos elementos vinculados a la agenda pregonada por el «Consenso de Washington» (como

el control draconiano de la inflación y del gasto público), pero que también contenía elementos que apuntaban hacia el papel del Estado brasileño como actor protagonista del proceso de desarrollo del país. El trato concedido por el gobierno de Lula al sector petrolero brasileño y a Petrobras evidencia el sesgo neodesarrollista de este gobierno.

Conforme fue destacado a lo largo del texto, a partir del gobierno de Luiz Inacio «Lula» da Silva, Petrobras volvió a utilizar sus encomiendas (de plataformas petroleras, equipos submarinos, petroleros, etc.) para fomentar la industria parapetrolera brasileña y crear empleos en el país, retomando una política que había sido abandonada en los años de Cardoso. Aún en relación a Petrobras, Lula aumentó la participación del gobierno brasileño en la composición del capital de la empresa. No obstante, es innegable que el aumento en la participación de accionistas particulares en la estructura societaria de una forma o de otra subyuga la estrategia de esta corporación a los dictámenes del mercado.

Con el descubrimiento del pre-sal y la creación de un marco regulador pautado en el régimen de partición este gobierno demostró que, al menos en relación con el sector petrolero brasileño, había una preocupación en retomar el protagonismo del Estado en los rumbos del desarrollo del país. A pesar de este hecho, como la creación del marco regulador es relativamente reciente y la producción petrolera en el pre-sal se encuentra en un estadio muy incipiente, aún es temprano para construir un análisis preciso acerca de los acontecimientos del pre-sal para la sociedad brasileña, así como del legado dejado por el gobierno Lula-Dilma Rousseff en relación a este tema.

X. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, Paulo Sérgio Rodrigues. *Estratégias corporativas aplicadas ao desenvolvimento do mercado de bens e serviços: uma nova abordagem para o caso da indústria de gás natural no Brasil*. 474 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção)-Coordenação dos Programas de Pós-Graduação em Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.
- ANP (AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO). *Avaliação da Competitividade do Fornecedor Nacional com relação aos Principais Bens e Serviços*, publicación basada en un trabajo de consultoría realizado por PUC-RJ, titulado Mecanismos de Estímulo às Empresas Concessionárias de petróleo a adquirirem Equipamentos e serviços do Mercado Nacional. Rio de Janeiro, 1999.
- ANP (AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO). *Relação de concessionários*, 2013. Disponible en: http://www.brasil-rounds.gov.br/portugues/lista_de_concessionarios.asp. Fecha de consulta: 01 julio 2013.
- BARROS, Luitgarde Oliveira Cavalcante. Memória, história do nacionalismo: território, povo e cultura. Nelson Werneck Sodré e a criação da Petrobrás. En *Anais do XXIV Simpósio Nacional de História, História e multidisciplinaridade: territórios e deslocamentos*. São Leopoldo: Unisinos, 2007.
- BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. 1.^a edición. São Paulo: Perseu Abramo, 1996.
- BRASIL. Lei n.º 2004, de 03 de outubro de 1953. Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade Anônima, e dá outras providências.

- BRASIL. Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.
- BRASIL. Projeto de Lei n.º 5.940, de 31 de agosto de 2009. Cria o Fundo Social - FS, e dá outras providências.
- BRASIL. Lei n.º 12.276, de 30 de junho de 2010a. Autoriza a União a ceder onerosamente à Petrobrás Brasileiro S.A. Petrobrás o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, e dá outras providências.
- BRASIL. Lei n. 12.304, de 02 de agosto de 2010b. Autoriza o poder executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências.
- BRASIL. Lei n.º 12.351, de 22 de dezembro de 2010c. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social. FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências.
- BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. O Novo-desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. *São Paulo em Perspectiva*, 2006, vol. 20 (3): 5-24.
- CASTRO, Jorge Abrahão de; RIBEIRO, José Aparecido; DUARTE, Bruno de Carvalho y SIMÕES, Helenne Barbosa. Gasto social e política macroeconômica: trajetória e tensões no período 1995-2005. *Congresso Anual de Economia Política*, São Paulo, jun. 2007.
- COSTA, Antônio Luiz. Um oceano de ouro negro. *Carta Capital*, 2007, n.º 471.
- DHENIN, Miguel Patrice Philippe. *O papel das Forças Armadas no planejamento e na implantação da matriz energética brasileira. Os casos do petróleo e da energia nuclear*. Dissertação de mestrado. Estudos Estratégicos da Segurança e da Defesa. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2010.
- ERBER, Fábio Stefano. Convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política. *Revista de Economia Política*, 2011, 31 (1): 31-55.
- FADUL, Sérgio. BNDES venderá suas ações da Petrobrás em 1997. *Gazeta Mercantil*, 24 outubro 1996. Disponível em: <http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/14567.gif>. Fecha de consulta: 11 marzo 2013.
- FAGNANI, Eduardo. Política social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. *Texto para Discussão*, n.º 192, IE/Unicamp, 2011.
- FURTADO, André Tosi; MARZANI, Bianca S. y PEREIRA, N. M. Política de compras da indústria do petróleo e gás natural e a capacitação dos fornecedores no Brasil: o mercado de equipamentos para o desenvolvimento de campos marítimos. En Projeto CTPETRO/Tendência Tecnológicas. Rio de Janeiro, 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2006. Disponível em: <http://seculoxx.ibge.gov.br/images/seculoxx/seculoxx.pdf>. Fecha de consulta: 10 enero 2015.
- LIMA, Medeiros. *Petróleo, energia elétrica, siderurgia, a luta pela emancipação (um depoimento de Jesus Soares Pereira sobre a política de Vargas)*. 1.ª edición. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- MACEDO E SILVA, Antônio Carlos. *Petrobrás: a consolidação do monopólio estatal e a empresa privada (1953-1964)*. Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas: Instituto de Geociências, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 1985.

- MAGNAVITA, Mônica. Ações da Petrobras podem render R\$ 5,8 bilhões. *O Estado de São Paulo*, 13 agosto 1997. Disponible en: <http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/20240.gif>. Fecha de consulta: 11 marzo 2013.
- MODENESI, Andre de Melo y MODENESI, Rui Lyrio. Quinze Anos de Rigidez Monetária no Brasil pós Plano Real: uma agenda de pesquisa. *Revista de Economia Política*, 2012, vol. 32 (3): 389-411.
- MUGNATTO, Sílvia. Leilão da Petrobras rende R\$ 7 bilhões ao governo. *Folha de São Paulo*, 11 agosto 2000. Disponible en: <http://diariodopresal.wordpress.com/2010/10/16/recordar-e-viver-como-fhc-e-serra-tentaramprivatizar-a-petrobras/>. Fecha de consulta: 11 marzo 2013.
- MUGNATTO, Sílvia. Leilão da Petrobras rende R\$ 7 bilhões ao governo. *Folha de São Paulo*, 11 agosto 2000. Disponible en: <http://diariodopresal.wordpress.com/2010/10/16/recordar-e-viver-como-fhc-e-serra-tentaram-privatizar-a-petrobras/>. Fecha de consulta: 11 marzo 2013.
- PIRES, Marcos Cordeiro. De quem é o petróleo? *História Viva* (São Paulo), 2015, vol. 1: 1-6.
- PETROBRAS. Relatório de sustentabilidade 2010. Disponible en: <http://www.petrobras.com.br/rs2010/pt/relatorio-de-sustentabilidade/atuacao-corporativa/perfil/atuacao-global/>. Fecha de consulta: 11 marzo 2013.
- PIRES, Marcos Cordeiro. De quem é o petróleo? *História Viva*, 2015, vol. 1: 1-6.
- RIBEIRO, Cássio Garcia. *Política de Compras de Entidades Públicas como Instrumento de Capacitação Tecnológica: o Caso da Petrobras*. 163 f. Tese (Dissertação em Política Científica e Tecnológica). Campinas: Instituto de Geociências, Departamento de Política Científica e Tecnológica, Universidade Estadual de Campinas, 2005.
- RIBEIRO, Cássio Garcia. *Compras Governamentais e Aprendizagem Tecnológica: Uma análise da política de Compras da Petrobras para seus empreendimentos offshore*. 306 f. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica). Campinas: Instituto de Geociências, Departamento de Política Científica e Tecnológica, Universidade Estadual de Campinas, 2009.
- TEREZA, Irany y NEUMANN, Denise. Petrobrás pode ser vendida em 3 anos, diz Zylbersztain. *O Estado de São Paulo*, 20 mai, 1999.
- VARGAS, Getúlio Dorneles. Carta Testamento do Presidente Getúlio Vargas. En BRASIL (2009). *Discursos selecionados do Presidente Getúlio Vargas*. Brasília: FUNAG, 2010.
- VILLELA, Annibal Villanova. *Empresas do governo como instrumento de política econômica: os sistemas Siderbrás, Eletrobrás, Petrobrás e Telebrás*. Río de Janeiro: IPEA/INPES, Relatório de Pesquisa, n.º 747, 1984.