

# A GEOPOLÍTICA DOS EMBARGOS DE PETRÓLEO\*

Valéria Fernandes Pereira\*\*

Resumo: A presente proposta de investigação científica aborda uma temática inovadora quando coloca o retorno da discussão clássica da Política Externa, porém na perspectiva da indústria do ouro preto. A formação se dará início com as setes maiores empresas petrolíferas do mundo, criadas na década de 70 e extintas na década de 90, e concomitantemente, com a constituição da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) para combatê-las, por entender como um cartel internacional. O presente artigo encerrará com a nova roupagem das *Seven Sisters* por incluir a Petrobras, e da OPEP por desejar a participação do Brasil como país membro da Organização em razão das jazidas descobertas na camada pré-sal. Com a vantagem competitiva da Petrobras fazendo parte das *New Seven Sisters* e o Brasil em negociações diretas com a OPEP, abrem-se oportunidades para estratégias no setor, em se tornar líder, a partir do paradigma investigado neste trabalho da década 50 aos dias atuais. A premissa metodológica da pesquisa terá na sua essência a verificação subjacente de uma análise de conteúdo axiológico da utilização dos recursos públicos provenientes da exploração de jazidas de petróleo. Em razão de vários

---

\* Artigo apresentado em Painel pelo Seminário Internacional de Estudos e Pesquisas em Relações Internacionais, promovido pela Universidade Estadual da Paraíba, em João Pessoa-PB.

\*\* Graduada em Direito pela Faculdade de Ensino Superior da Paraíba. Técnica (Assistente de Pesquisa) do Grupo de Pesquisa Universidade Federal de Pernambuco Tributação, Desenvolvimento e Energia (UFPE/CNPq). Integrante do Grupo de Pesquisa Universidade Federal da Paraíba Sustentabilidade, Impacto e Gestão Ambiental (UFPB/CNPq) Pesquisadora em Direito do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível na perspectiva de Desenvolvimento Sustentável, por Extensão Universitária na Universidade Federal da Paraíba (UFPB/CNPq).

estudos jurídicos da indústria do petróleo, o método de abordagem neste estudo será o dedutivo, pois se iniciará com a repartição dos expressivos valores advindos da exploração desse hidrocarboneto, incluindo sua geopolítica, regulamentações e regulações no setor.

Palavras-chave: *(New) Seven Sisters*. OPEP. Brasil. *Player*.



a doutrina marxista, a história do homem é a história da luta de classes, da qual há uma constante subjacente a todas relações sociais nos mais diversos níveis da sociedade, em todos os tempos, desde o surgimento da propriedade privada. Marx explicou o capitalismo e a natureza da organização econômica humana através da teoria universal do materialismo histórico, na qual a produção social dos bens de uma sociedade irá refletir profundamente na maneira dos homens se organizarem.

A amplitude da contribuição Marxista foi no sentido de compreender que a sociedade era constituída de relações de conflito, luta, revolução e exploração, bases para diversos momentos históricos e das suas dinâmicas para que surgissem as mudanças sociais. Mudanças essas que contribuíram para que os carros chegassem a mover, os aviões a voar, casas a iluminar, entre outros confortos que atualmente são inerentes ao cotidiano, graças ao petróleo e seus derivados. Com o dinamismo do setor automobilístico a partir dos anos cinquenta, o consumo de petróleo quadruplicou-se em vinte anos, em substituição ao carvão mineral, tornando-se, assim, o impulso fundamental para o desenvolvimento decorrido do século XX.

Nenhuma outra matéria prima tem laços tão estreitos com a geopolítica como o petróleo, verifica-se isto em todos os países do mundo (YERGIN, 2009). Com isso, reforça a importância de prévia análise da geopolítica, para se compreender o

quadro legislativo local. Em relação ao mundo, o Brasil ingressou tardiamente nas pesquisas sobre jazidas de petróleo e derivados, e, conseqüente política interna de segurança, pois o mundo procurava políticas administrativas, já em meados de 1872 (com a legalização e venda de terrenos em Baku<sup>1</sup> por contratos petrolíferos), e, de segurança, pois o que para aquele país eram questões de política interna de segurança, tornou-se uma febre ao redor do mundo após a Segunda Guerra Mundial.

O tema *embargos* ocupa o lugar central nas agendas políticas e econômicas dos países envolvidos na administração energética não renovável, em sua maioria, o petróleo bruto. Pode-se afirmar, sem dúvida, que é o centro de gravidade dos países campeões em exportação e produção deste ouro preto, explicação de boa parte da riqueza dos Estados modernos. Ou não, ao lembrar-se da *maldição do petróleo* (VAN DER PLOEG e POELHEKKE, 2008). Mas o inegável é o interesse em se investigar a polêmica em torno de proibir importações de petróleo bruto e produtos petrolíferos, bem como sobre o financiamento e transporte de um país, potencializado pela característica do *ser* dependente.

Na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, as minas e terras desocupadas eram de quem a encontrasse, assim, o legislador pátrio não valorou bem a importância dessa fonte energética. A menção a esse mineral foi

---

<sup>1</sup> Baku é a capital do Azerbaijão, localizada nas margens sul do Mar Cáspio da península de Absheron. De acordo com estudos de S. LeVine (2007), a primeira descoberta de petróleo não foi na Pensilvânia, e sim em Baku. No entanto, segundo M. Vaitsman (2001) há relatos de petróleo ou suas substâncias por autores nos respectivos anos: Luís Caetano Ferraz no seu *Compêndio dos Minerais do Brasil* (1928); de Nereo Boubée no seu Manual de Geologia (1846); de Eduardo de Faria no seu dicionário português (1859); de Jorge Newbary e Justino C. Thierry no *El Petróleo* (1910) reproduzido em Madrid (1923) por Rufino Duque sem alteração de nome, por Essad Bey no *A luta pelo petróleo*, traduzido por Charley W. Frankie e prefaciado por Monteiro Lobato (1936), por Emílio de Maya no *O Brasil e o drama do Petróleo* (1938) e por Atílio Vicacqua no *A Nova Política do Sub-solo e o Regime Legal da Minas* (1942), de Alexandre Moret no *Conferências sobre Egiptologia* (5.000 anos a.C).

trinta anos após a corrida mundial por barril de petróleo, começando no Oriente Médio.

Mundialmente, com o consumo desenfreado e excesso na produção mundial dos países que continuam as maiores reservas de petróleo do mundo, criou-se a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) com o objetivo de “controlar” o mercado petrolífero mediante os preços por barril. Neste cenário, o governo federal reconhece o petróleo como *commodity*, com a Lei nº 2004/1953<sup>2</sup>, investindo em pesquisa e lavra de jazidas minerais no território nacional, com isso, institui-se, finalmente, uma política nacional de petróleo, determinando, expressamente, o monopólio da União na pesquisa, lavra, refino e transporte do petróleo, além da criação da estatal Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras).

A concepção de relações internacionais no comércio em geral surgiu com o Governo de Jânio Quadros com Afonso Arinos como ministro das Relações Exteriores. Com a exploração desenfreada pela união das maiores empresas energéticas do mundo, as *Seven Sisters*, sobre o mar Cáspio<sup>3</sup>, e, por, a legislação dos países que envolvem o mar Cáspio não delimitarem a propriedade dos bens, no período do Governo Costa e Silva, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 incluiu entre os bens da União a plataforma submarina. Com os embargos pelos árabes sobre as *Seven Sisters*, desencadeou uma reação no Brasil, trazendo transformações para alcançar o mercado em crise: a utilização de técnicas de produção em águas profundas pela Petrobras.

No Brasil, da perspectiva jurídica, as atividades de exploração e produção de petróleo são exercidas por meio de contratos de concessão, possibilidade implantada com a flexibilização

---

<sup>2</sup> Lei nº 2.004, 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. Revogada pela Lei nº 9478/97.

<sup>3</sup> O mar Cáspio banha o Azerbaijão, na fronteira entre a Europa e a Ásia, sendo deveras explorada na corrida por petróleo.

do monopólio estatal através da Emenda Constitucional nº 09/1995. Posteriormente, a Lei nº 9.478 de 6 de agosto de 1997 empreendeu transformações institucionais no setor petrolífero, definindo a regulação do setor e indicador de critérios para a distribuição das rendas advindas da exploração de petróleo. A Nova Lei do Petróleo determina que todos os concessionários (empresas petrolíferas brasileiras ou estrangeiras) devem recolher pela exploração entre 5% (cinco por cento) e 10% (dez por cento) da produção, tanto em bacias terrestres (*onshore*) como em plataforma continental (*offshore*).

Os *embargos* ocupam papel privilegiado no cenário geopolítico energético não renovável, como autora da riqueza de uma nação, mas sem amargá-la de forma prolongada ao seu próprio peso no destino (econômico) de um país. A compreensão de sua ação tem estreita vinculação entre Direito, economia, política e Estado, no que toca à forma mutável de seus efeitos quando no processo de globalização dos países envolvidos, como “autor” ou “réu”.

O presente estudo partiu do interesse em investigar as algumas das causas e efeitos de uma análise geopolítica e influências jurídico-positivas das várias manifestações estatais, organizações e cartéis internacionais, alternando ciclos interventivos e liberalizantes (BAUMANN, 1996, p. 249-250).

## OS EMBARGOS DO PONTO DE VISTA DAS *BIG OIL* E DA OPEP

Conforme se verá a seguir, a análise a ser tratada no presente trabalho não pretende ser conclusiva, mas indicar os pontos históricos e geográficos, em uma análise jurídica em razão das influências sobre os Governos, e nesse diapasão, ao legislador.

O primeiro ponto a ser verificado é a designação que as *Big Oil* recebem na proporção de seus lucros: *Seven Sisters* até

os anos noventa e *New Seven Sisters* em meados de 2000 e oficializadas em 2007 por estudo minucioso da *Financial Times*, responsável pela primeira nomeação. Observará, neste primeiro momento, que as flutuações causadas pelas empresas energéticas vão desde uso militar contra elas a leis regulamentando sua extinção (FT, 2007).

O segundo ponto a ser analisado, parte da observância do que afetaram e afetam a economia dos países que não são membros da organização intergovernamental denominada OPEP e suas relações com os Governos à medida que os setores de recursos naturais e industrial influenciam o comércio exterior, no que refere-se ao ouro preto. Ainda sobre o segundo momento, abre-se oportunidade para se discutir as políticas internas administrativas no Brasil, muitas vezes obstruída por *lobby* internacional<sup>4</sup>.

Pois bem. Os termos *Big Oil* ou *Supermajor* são usados para descrever atualmente as grandes e ricas empresas não estatais: *ExxonMobil*, *Shell*, *BP*, *Chevron*, *Total* e *ConocoPhillips*. Desde que as *seven sisters* se fragmentaram nessas companhias (*Esso* e *Mobil* como *ExxonMobil*; *Chevron*, *Texaco* e *Gulf Oil* como *Chevron*; *Shell*; e *British Petroleum*), se observou do ponto de vista jurídico que estes termos são mais usados do que como as *Seven Sisters* (estatais na década de setenta e noventa) ou *New Seven Sisters* (não estatais e paraestatais), esta última casuística do Brasil, no que refere-se a Petrobras<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Há discussão doutrinária no sentido de aumento de corrupção e tráfico de influência com os governos em razão da abundância de renda, que acabam por incorrer em decisões aparentemente ilógicas de gastos governamentais (LEITE e WEIDMANN, 1985).

<sup>5</sup> Uma visão mais detalhada da formação, características, lucros anuais, extinção e suas abordagens atuais da *Seven Sisters* e *New Seven Sisters*, pode ser encontrada em: PEREIRA, M. M. F.; PEREIRA, V. F.; GOMES JUNIOR, M. A.; PONTES, R. P. A.. O Consumo do Petróleo no cenário da Economia Verde. In: A Conferência da Terra: Fórum Internacional do Meio Ambiente, 2010, Olinda-PE. *Anais...* Educação Ambiental: cenário e perspectivas. João Pessoa-PB: Editora Universitária da UFPB, 2010. v. III. p. 572-579.

As companhias petrolíferas detinham sobre os governos, em negociações, o controle do destino econômico de países inteiros, apenas em razão do aumento e redução dos preços por barril, como por exemplo, as taxas de *royalty*, os níveis de produção e as demais condições contratuais, aumentando, desta forma, suas capacidades de aumentar a concorrência desleal, tanto em relação aos incentivos fiscais público quanto o privado.

Naturalmente, as *Seven Sisters* foram consideradas (LEVINE, 2007; JUHASZ, 2009; SÉBILLE-LOPEZ, 2006; RIBEIRO, 2005; YERGIN, 1992) o maior exemplo de conduta anticoncorrência e cartel da história. “Por analogia, nunca a OPEP produziu ou vendeu, tanto quanto setenta por cento da oferta mundial de petróleo livre, ainda que afetado o preço do petróleo em todo o mundo”, e complementa que “alguns violadores antitruste pode, como a OPEP, causar efeitos nos mercados relacionados para substituir ou complementar os produtos; atividades que aumentam os custos dos concorrentes também podem dar origem a um tipo de efeito” (AAI, 2005, p. 37-43, tradução nossa<sup>6</sup>)

Uma das *Standards*<sup>7</sup> anunciou que reduziriam o preço do

---

<sup>6</sup> By analogy, OPEC never produced or sold as much as seventy percent of the free world's oil supply, yet it affected oil prices throughout the world. [...] Some antitrust violators can, like OPEC, cause umbrella effects in related markets for substitute or complementary products; activities that raise rivals' costs also can give rise to a type of umbrella effect.

<sup>7</sup> A *Standard Oil* foi considerada a maior empresa entre os anos de 1870 a 1911, na qual produzia, transportava e refinava petróleo, que começou em Ohio, região centro-oeste dos Estados Unidos, pela sociedade formada pela família de John Davison Rockefeller. Na década de 1880 a Standard Oil controlava 90% de todo o refino nos Estados Unidos, 80% do mercado de produtos à base de petróleo” além do que “produzia mais de 25% da oferta total mundial de querosene. A. Juhasz (2009, p.13) ensina que “a Standard Oil era famosa tanto pela crueldade como pela ilegalidade dos seus métodos empresariais” usando de compras hostis, subornos, intimidações, assassinatos para controle sobre o governo. Mesmo com a Lei Sherman Antitruste em 1890 não foi capaz de barrar as ações da *Standard Oil*. Foi com várias decisões judiciais e recursos que se chegou a Suprema Corte dos Estados Unidos que decidiu pelo fim ao poder dos trustes ao governo, dividindo a *Standard Oil* em 34 empresas

petróleo do Oriente Médio em 10 centavos de dólar por barril. O restante das empresas seguiu o exemplo, culminando na resolução que proporcionou o proverbial “última gota”. Instigou, dessa forma, os países ricos em petróleo em uma reunião convocada em Bagda, com representantes da indústria, pela Arábia Saudita, Irã, Kuwait e Venezuela, na decisão em criar um cartel para conter o cartel que eram as *Seven Sisters*: a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

As descendentes das desmembradas *Seven Sisters* foram suscitadas por uma tendência no setor. As sucessoras são predominantemente de países em desenvolvimento e em grande parte estatais ou paraestatais. Na época da expressão, criada para designar estas novas empresas que controlavam o petróleo do Oriente Médio após a Segunda Guerra Mundial, os preços do petróleo triplicaram e este grupo de *Sisters* de empresas de petróleo trouxe ênfase à indústria do setor, pois puderam consolidar seu poder como as maiores na área de energia (energia não renovável em sua maioria) em termos de recursos anuais.

Vale acrescentar, antes de efetivamente tratar sobre a OPEP, que seu papel foi principalmente declinar o poder econômico das *Sisters*, que, ao majorar os preços por barril e embargar determinados países, provocou a reação das empre-

---

distintas, fazendo com que a empresa não recuperasse o domínio e concentração únicos, nem o controle político que detinha no auge do seu poder. A *Federal Trade Commission* (FTC) foi e é uma importante agência governamental para melhorar o controle sobre as violações antitruste pelas empresas norte-americanas. No entanto, segundo A. Juhasz (2009, p.14) enquanto as leis antitrustes do país eram aplicadas de modo relativamente satisfatório em relação às operações geralmente desempenhadas por empresas da indústria do petróleo, as maiores petrolíferas atuavam na arena internacional como um cartel, continuando, desse modo, o controle das Empresas sucessoras de Rockefeller, quais sejam: *Exxon* (ex-*Standard Oil of New Jersey*), *Mobil* (ex-*Standard Oil of New York*), *Chevron* (ex-*Standard Oil of California*) que se uniram com a *Texaco*, a *Gulf Oil*, a *British Petroleum* (ex-*Anglo-Persian Oil Co.*) e com a *Royal Dutch-Shell* (união da *Royal Dutch Petr. Co.* com a *British Shell Transport and Trading Co.*) que ficaram conhecidas como as *Seven Sisters*. Mais tarde, a OPEP declinou o poder das *Seven Sisters* que vieram a se tornar a *ExxonMobil*, *British Petroleum*, *Royal Dutch Shell* e a *Chevron*, e logo depois essa definição de que eram as *seven sisters* acabou na década de 60.



sas, em conjunto, culminando, hoje, na fusão das sete, entre elas, em *ExxonMobil*, *British Petroleum*, *Royal Dutch Shell* e a *Chevron*. Por este motivo, na década de sessenta, a definição de que eram as *Seven Sisters* restou mitigada, diante das fusões das grandes empresas petrolíferas, restando em quatro empresas.

Estas *New Seven Sisters* ou as empresas de energia mais influentes – excetuando as empresas dos países da Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCED) –, foram identificadas pelos jornais mais atuantes do mundo juntamente em consulta com executivos da indústria do setor, a saber: *National Oil Company Of Saudi Arabia* (Saudi Aramco) da Arábia Saudita, *Gazprom* da Rússia, *China National Petroleum Corporation* (CNPC) da China, *National Iranian Oil Company* (NIOC) do Irã, *Petróleos de Venezuela* (PDVSA) da Venezuela, *Petróleo Brasileiro S.A.* (Petrobras) do Brasil e a *National Oil Company Of Malaysia* (Petronas), da Malásia. Vale observar que a Petrobras foi incluída pela especialidade em encontrar e produzir petróleo *offshore*, aplicando suas competências desenvolvidas no mar ocidental da África e no Golfo do México, e que, enquanto as ações das quatro melhores companhias internacionais de petróleo aumentaram 60% (sessenta por cento), as ações da Petrobras triplicaram esse valor (FT, 2007).

Surpreendentemente estatais e paraestatais, controlam quase um terço do petróleo mundial e da produção de gás, além de mais de um terço do seu total de petróleo e gás. Em contrapartida, as antigas *Seven Sisters* – que como explicado anteriormente tornou-se quatro na década de 90 – produzem cerca de 10% (dez por cento) do petróleo e de gás mundial, e mantém apenas 3% (três por cento) das reservas. Sem dúvida, as nacionalizações foram mudanças importantes na composição do mercado mundial de petróleo, em todo o mundo, nos países ricos em petróleo, retirando, em contrapartida, do poder das

*Seven Sisters* (JUHASZ, 2009).

Nessa segunda análise, como introduzida anteriormente, a referida organização (OPEP) foi bastante criticada, vale frisar, de sua inauguração, pois continha em suas finalidades institucionais principais como a de assegurar que as companhias de petróleo mantivessem a estabilidade dos preços, mantendo por meio de uma fórmula a que chamavam de “controle de produção”, com ênfase, além de promover estudos e atividades estritamente “dirigidas” a garantir suprimentos regulares para os países importadores e remuneração compatível para os investidores (DANIELSEN, 1982, p. 127).

A OPEP é atualmente composta por 12 países produtores e exportadores de petróleo, a saber: Argélia, Angola, Equador, República Islâmica do Irã, Iraque, Kuwait, Grande República Árabe Socialista Popular Líbia de Jamahiriya, Nigéria, Catar, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Venezuela. A organização coloca como um dos objetivos institucionais (OPEC, 2010), a formação de meios para garantir a estabilização dos preços nos mercados internacionais do Petróleo, a fim de eliminar flutuações nocivas e desnecessárias, além de proporcionar uma economia eficiente e regular do fornecimento de petróleo para as nações consumidoras e um justo retorno do capital para os investimentos na indústria do petróleo.

Para alguns doutrinadores (LEVINE, 2007; JUHASZ, 2009; SÉBILLE-LOPEZ, 2006; RIBEIRO, 2005; SHAH, 2007; CARDOSO, 2007), a criação dessa organização intergovernamental foi uma resposta contra os interesses das camadas dominantes, expulsando, dessa maneira, as companhias ocidentais e assumindo as jazidas de petróleo que seriam extraídas por suas respectivas estatais aos seus próprios preços, querendo utilizar seu poder exportador como arma política. Com esse poder repentino, teriam aplicado uma represaria ao apoio que os Estados Unidos deram aos israelenses na Guerra do Yom Kippur.

## OS EMBARGOS DO PONTO DE VISTA DOS PAÍSES PRODUTORES DE PETRÓLEO

Após análise do contexto da criação das *Big Oil* e da OPEP, fazem-se necessários breves relatos a respeito das primeiras oscilações dos preços de petróleo e suas consequências aos Governos, a saber, as crises de petróleo que iniciam as crises econômicas, as políticas intergovernamentais, as relações externas, as legislações para abarcar e medidas emergenciais dos países.

Como anteriormente trabalhado, no final da década de cinquenta e começo da década de sessenta, o preço mundial do Petróleo estava defasado e os países que mais produziam o combustível – Irã, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita e Venezuela – criaram a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), com a finalidade de se cooperarem para aumentar o percentual que seria a base de cálculo para os impostos e os *royalties* que as empresas particulares de petróleo pagariam aos países na qual se instalariam.

Para S. Shah (2007, p. 44), a criação da OPEP foi uma resposta aos interesses das classes dominantes, expulsando, dessa maneira, as companhias ocidentais e assumindo as jazidas de petróleo que seriam extraídas por suas respectivas estatais a uma taxa ditada institucionalmente de “lógica governamental”. Na opinião de L. Cardoso (2007, p. 12) a Organização anos mais tarde aplica uma represaria ao apoio que os Estados Unidos deram aos árabes (maiores produtos de petróleo) na Guerra do Yom Kippur, uma guerra movida por um ataque surpresa fruto de outra guerra entre Egito e Síria contra os árabes em Israel no dia de jejum judeu. Dessa forma, com a guerra aos árabes, o preço do petróleo em dólar por barril, aumentou em 468% (EIA, 2010).

Nessa ocasião, conta A. Fiorotti (2007, p.103), que a Te-

xaco, a Mobil e a Exxon com receio de perder seu acesso ao petróleo saudita, tomaram partido e exigiram que o governo norte-americano mudasse sua política em relação ao Oriente Médio (opondo-se a Israel), porém Nixon discordou. Com isso, conta S. Shah (2007, p. 51), que em seis meses o preço do petróleo, que antes chegava a US\$ 3 chegou a US\$ 11,65 por barril. Consequentemente, os países que mais dependiam dos derivados de petróleo sofreram deveras complicações fazendo com que os preços ao consumidor dobrassem, o desemprego crescesse e a inflação chegasse. Este foi, na década de setenta, considerado a primeira crise do petróleo, na qual a OPEP usou o petróleo como arma.

No final dessa década, outra crise do ouro preto balançou o mercado visto que os islâmicos depuseram o xá (rei) do Irã, o qual este era um dos maiores exportadores de petróleo da época, saltando o preço do barril de petróleo para US\$32. O presidente dos Estados Unidos da América, Carter, chamou sua política de “Doutrina Carter” para conter qualquer ato considerado hostil que pudesse interromper o fluxo de petróleo do Golfo usando “os meios que fossem necessários”, continuando a política de sede por petróleo do presidente Gerard Ford que consistia em reservar bilhões de barris para ser usada em emergências futuras, chamada de “Reserva Estratégica de Petróleo”.

No processo da crise, em razão das nacionalizações das petrolíferas nos países, a abertura de seus estoques de petróleo de forma ubíqua, provocou uma superabundância da *commodity*. Fora nesse momento que as empresas, diante do fator crítico das ações, passaram a se fundir, de maneira desordenada, sem um planejamento econômico ou social, em termos energéticos. Diante desse cenário “os países importadores se viram obrigados a rever sua política energética” (SHAH, 2007, p. 53; CARDOSO, 2008, p. 12).

Nesse contexto, a Lei de Política e Conservação Energética, criada nos Estados Unidos da América, determinava a

redução, dentre outras, do consumo de petróleo, criticando a OPEP e as empresas petrolíferas que lucraram com a crise mundial nas economias governamentais, exaltando as energias alternativas. Todavia, diante dos desastres ambientais causados por vezes pelo petróleo e derivados, que se deram início aos debates sobre as energias alternativas e redução do consumo mundial dos hidrocarbonetos. Foi, portanto, dessa maneira, que os países contornam sua política energética, diversificando sua matriz, principalmente ampliando seus contratos, seja interna ou consorciada, com outros países.

Em países, como o Brasil, em que há uma (Nova) Lei do Petróleo juntamente com a Lei dos *Royalties*, deveriam ser os únicos instrumentos de regulação do setor, porém, na prática, são as licitações e contratos contendo obrigações impostas pela legislação. A influência dessa forma de arrecadação, *government take*, por parte dos concessionários, demonstra que têm uma preocupação de quem possui o direito de autorizar o desenvolvimento dos recursos petrolíferos em diferentes regimes (OTTO et al., 2006).

Entendeu-se, no Brasil, não se tratar, no caso do repasse efetuado pela União de recursos originariamente federais. Historicamente, deve-se ao fato da descentralização fiscal ocorrer no âmbito da dissociação política em razão da facilitação do processo de emancipação trazida pela Constituição Federal de 1988, porém, não se tratará dessa questão neste estudo (REGIS, 2009).

## REFLEXÕES PRESENTES SOBRE OS EMBARGOS

A influência da indústria petrolífera marcou o desenvolvimento do século XX. As explorações de fontes energéticas proporcionam uma reestruturação no segmento industrial, repercutindo, por sua vez, nas geopolíticas e nas economias mundiais, e, principalmente, nos padrões de vida da sociedade.

Para apreender os acordos Estados-*Big Oils*, OPEP-*Big Oil*, fez-se imprescindível conhecer as interdependências da indústria com a finalidade de uma análise histórico-evolutiva da geopolítica do petróleo. Esmiuçou-se que a propriedade da posse dos recursos petrolíferos deu-se a partir do estudo das suas diversas localizações e posições estatais de cada território, e que as consequências decorrentes dos processos sociais e políticos nas suas relações de poder em nível internacional e, com destaque ao âmbito brasileiro, deram-se pela análise do contingente populacional. Por conseguinte, pôde-se entender as relações internacionais entre países, aliados ou não, com dependências associadas à questão petrolífera e seus derivados, e, a posição em que esse hidrocarboneto depara-se na sociedade brasileira ou não, seja por sua colocação concorrencial ou por sua estratégia legal.

A partir da experiência internacional a respeito da distribuição dos pagamentos dessa exploração veio a ideia, ao legislador pátrio, de repartição das rendas a todos os entes federativos denominado *Government Take*<sup>8</sup>, influenciando as normas referentes às Participações Governamentais, e conseqüentemente, os *royalties*, uma das espécies de Participações Governamentais, ao lado do Bônus de Assinatura, da Participação Especial e do Pagamento pela Ocupação ou Retenção de Área.

A indústria petrolífera, eminentemente concorrencial, produz impactos sobre o mercado, e por esta razão, é preciso alcançar um Estado que analise os recursos minerais de maneira desenvolvimentista e não apenas como crescimento econômico ao país, que como evidencia-se (*maldição do petróleo*), a não administração correta de tais rendas não melhora a qualidade de vida do povo<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> *Government Take* é a expressão usada para designar a renda advinda da operação das participações governamentais incidentes sobre as empresas petrolíferas pelo Governo Federal de um país. É uma denominação global da Indústria de Petróleo e derivados.

<sup>9</sup> É a clássica lógica de que com grandes lucros, advindos da exploração de recursos

Acrescente-se que, os entes federativos têm uma função primordial no investimento das receitas provenientes dos recursos minerais e naturais<sup>10</sup>, principalmente, por serem não renováveis, e pela importância de promoção ao desenvolvimento regional. Tal distribuição concentra-se geograficamente, com critérios normativos complexos, além de lacunas regulamentares de controle desses investimentos, quando possibilita uma discricionariedade aos agentes políticos, no que se refere à aplicação desses recursos.

Na perspectiva deste breve estudo, surge a sistemática da compatibilização entre o objetivo do desenvolvimento econômico e a necessidade de uma proteção “petroestratégica” (SÉBILLE-LOPEZ, 2006, p. 12). Esse novo cenário, marcado pela importância de uma intervenção estatal indutora, na medida de suas soberanias, visa a busca de um novo paradigma configurado na redução de externalidades negativas provocadas por atividades econômicas maléficas ao cenário industrial energético.

Recentemente (HARGREAVES, 2008), os debates giram em torno do convite do Brasil aderir como membro da OPEP após anunciar a descoberta de petróleo em alto mar e depósitos de gás que poderiam lhe transformar em um grande exportador de petróleo (camada pré-sal). Por um lado, haveria a possibilidade de adesão em razão da influência política que carrega, além da possibilidade de controlar os preços do petróleo, tal qual a OPEP faz desde sua criação, afinal, é um cartel para combater cartéis. Por outro lado, é um convite arriscado, na opinião da Petrobras, pois nos campos de exploração usa-se tanto óleo quanto produz, adicione-se a escassez de trabalhadores qualificados, equipamentos e principalmente à demanda

---

naturais, geram melhores qualidades de vida ao povo, beneficiários diretos por compensação. Fenômeno perquirido na teses de *Resource Curse* ou maldição do petróleo (maldição de tais recursos).

<sup>10</sup> Há uma diferença na doutrina de Richardy M. Auty em *recursos naturais difusos* e *recursos naturais pontuais*, na qual o petróleo insere-se na segunda classificação.

interna do país. E que a OPEP (SOUSA, 2011) exige aos seus membros quotas de redução de produção em algumas ocasiões para controlar os preços do petróleo a nível mundial, não viável a um país em desenvolvimento como o Brasil. No entanto, apesar da recusa da oferta (BRAZIL..., 2008) justificando que se têm outras prioridades, o ministro de Minas e Energia complementa que não descarta uma adesão futura, sendo o país um grande exportador de petróleo, na perspectiva de quando competente.

Independência energética exige planos e estratégias governamentais, a longo prazo, que incorpora supervisão do Estado Regulador com o setor privado (*Big Oils*). A liberação das reservas estratégicas de petróleo, por meio de quotas de produção (exigências da OPEP), não é uma tática inteligente. No entanto, a relevância do tema decorre, em grande medida, pelo fato do florescimento de outro marco regulatório de petróleo, exclusivamente aplicável à camada pré-sal, plenamente tentadora do ponto de vista de Estado em desenvolvimento e na posição de membro de OPEP, no controle, em parte, dos preços de petróleo mundiais.

A Agência Internacional de Energia (EIA, 2011) calcula que 90% (noventa por cento) do abastecimento mundial virão dos países em desenvolvimento nos próximos 40 anos. Isso marca uma grande mudança a partir dos últimos 30 anos, quando 40% (quarenta por cento) desta nova era de produção, vier de países industrializados, a maioria controlada por grupos energéticos ocidentais.

Com tal espessamento do parque Industrial brasileiro, deve-se reconhecer que os próximos decênios irão provavelmente ser caracterizados por uma globalização e liberalização abrangentes, se não mesmo agressivas, do mercado industrial petrolífero.

Dessa maneira, o Brasil como *player* no cenário geopolítico do petróleo o fortalecerá enquanto potência econômica



com a ideia de um país autônomo para definir suas políticas multilaterais, com a lição histórica dos *embargos*, das políticas envolvendo esse instituto e as estratégias político-jurídicas do setor.



## REFERÊNCIAS

- AUTY, R. M. *Resource Abundance and Economic Development*. Oxford: Oxford University Press, n. 45, 2001.
- BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 17 maio 2011.
- \_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil.../constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil.../constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 16 maio 2011.
- \_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 16 maio 2011.
- \_\_\_\_\_. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil.../constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil.../constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 16 maio 2011.
- \_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de

1940 (Código de Minas). *Diário Oficial da União*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del0227compilado.htm>>. Acesso em: 12 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 366, de 11 de abril de 1938. Incorpora ao Código de Minas, decreto n. 24.642, de 10 de julho de 1934, novo título, em que se institui o regime Legal das jazidas de petróleo e gases naturais, inclusive os gases raros. *Diário Oficial da União*. Disponível em:<<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/126755/decreto-lei-366-38>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953 (Lei do Petróleo). Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade Anônima, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L2004.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L2004.htm)>. Acesso em: 18 maio 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986. Estabelece normas complementares para a execução do disposto no art. 27 da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, com a redação da Lei nº 7.453, de 27 de dezembro de 1985, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=107427>>. Acesso em: 18 maio 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). *Diário Oficial da União*. Disponível em:

- <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7990.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7990.htm)>. Acesso em: 18 maio 2011.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 8.617 de 4 de janeiro de 1993. Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8617.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8617.htm)>. Acesso em: 18 maio 2010.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Nova Lei do Petróleo). Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9478.htm)>. Acesso em: 18 maio 2010.
- \_\_\_\_\_. Portaria ANP nº 60, de 5 de abril de 2000. Cria a Comissão de Defesa da Concorrência - CDC da ANP e aprova o Regimento Interno. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://nxt.anp.gov.br/nxt/gateway.dll/leg/folder\\_portarias\\_anp/portarias\\_anp\\_admin/2000/abril/panp%2060%20-%202000.xml?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://nxt.anp.gov.br/nxt/gateway.dll/leg/folder_portarias_anp/portarias_anp_admin/2000/abril/panp%2060%20-%202000.xml?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)>. Acesso em: 12 ago. 2011.
- BRAZIL DECLINES Opec invitation. The BBC News UK, Reino Unido, Sep., 2008. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/7599362.stm>> Reino Unido, Acesso em: 03 ago. 2011.
- BAUMANN, Renato (Org.). *O Brasil e a economia global*. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- CAMPOS, Adriana Fiorotti. *Indústria do Petróleo: reestruturação sul-americana nos anos 90*. Rio de Janeiro: Interciência, 2007.
- DANIELSEN, Albert L. *The evolution of OPEC*. Londres:

- Harcourt Brace Jovanovich Publishers, 1982.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. 2 ed. 1. Belo Horizonte: Fórum, 2008.
- FINANCIAL TIMES (FT). The new Seven Sisters: oil and gas giants dwarf western rivals. *The Financial Times Online*, London, mar. 2007. Disponível em: <<http://www.ft.com/cms/s/2/471ae1b8-d001-11db-94cb-000b5df10621.html>> Acesso em: 14 ago. 2011.
- HARGREAVES, Steve. Brazil dances with OPEC. *CNN Money*, New York, Feb. 2008. Disponível em: <[http://money.cnn.com/2008/02/22/news/international/brazil\\_opecc/index.htm](http://money.cnn.com/2008/02/22/news/international/brazil_opecc/index.htm)>. Acesso em: 03 ago. 2011.
- HOBSBAWM, Eric J. *A Era do Capital, 1848-1875*. Tradução: Luciano Costa Neto. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (EIA). Weekly All Countries Spot Price FOB Weighted by Estimated Export Volume (Dollars per Barrel). In: *Energy Information Administration: Independent Statistics and Analysis*, [2011]. Disponível em: <<http://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=WTOTWORLD&f=W>>. Acesso em: 8 jul. 2011.
- JUHASZ, Antonia. *A tirania do Petróleo: a mais poderosa indústria do mundo e o que pode ser feito para detê-la*. São Paulo: Ediouro, 2009.
- LEITE, C.; WEIDMANN, J. Does mother nature corrupt – Natural resources, corruption and economic growth. *IMF Working Paper*, Washington D.C., Internacional Monetary Fund., v. 99, 1985.
- LEVINE, Steve. *O Petróleo e a Glória: a corrida pelo império e a fortuna do mar Cáspio*. São Paulo: editora Landscape, 2007.
- OTTO, James et al. *Mining Royalties: a global study of their*

- impact on investors, government, and civil society. Washington: Directions in Development, 2006.
- REGIS, André. *O novo federalismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2009.
- RIBEIRO, Marilda Rosado de S. *Estudos e pareceres – Direito do petróleo e gás*. São Paulo: Renovar, 2007.
- SÉBILLE-LOPEZ, Philippe. *Geopolíticas do Petróleo*. Lisboa: Instituto Piaget, 2006.
- SOUSA, Luis de. OPEC quotas and crude oil production. The Oil Drum: discussions about energy and our future. *Institute for the Study of Energy and Our Future*, Fort Collins, Jan., 2011. Disponível em: <<http://www.theoil drum.com/node/7363>>. Acesso em: 03 ago. 2011.
- SHAH, Sonia. *A História do Petróleo*. Porto Alegre: L&PM Editores, 2007.
- THE AMERICAN ANTITRUST INSTITUTE (AAI). *Comments Of The American Antitrust Institute*. Working Group On Remedy, June 17, 2005. Disponível em: <[http://govinfo.library.unt.edu/amc/public\\_studies\\_fr28902/remedies\\_pdf/AAI\\_Remedies.pdf](http://govinfo.library.unt.edu/amc/public_studies_fr28902/remedies_pdf/AAI_Remedies.pdf)>. Acesso em: 14 jul. 2011.
- THE ORGANIZATION OF THE PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES (OPEC). *OPEC STATUTE*. Vienna: OPEC Secretariat, 2008. 24 p. Disponível em: <[http://www.opec.org/opec\\_web/static\\_files\\_project/media/downloads/publications/OS.pdf](http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/OS.pdf)>.
- YERGIN, Daniel. *THE PRIZE: The Epic Quest for Oil, Money & Power*. Produção pela KSMQ Public Service Media Inc. New York: Corporation For Public Broadcasting, 1992. 6 vídeos (09 min), MPEG-4 video hosting service by Youtube from VHS, son., color.
- VAN DER PLOEG, Frederick; POELHEKKE, Steven. *Volatility and the natural resource curse*. Disponível em:

<<http://economics.ouls.ox.ac.uk/14657/1/oxcarrerp200803.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2011.