

A EXPANSÃO DO PRÉ-SAL E A MALDIÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS: UMA AMEAÇA A UM BRASIL EXPORTADOR DE PETRÓLEO?

André dos Santos Alonso Pereira¹
Edmilson Moutinho dos Santos²
Hirdan Katarina de Medeiros Costa³
Thaiz Vescovi⁴

RESUMO

O presente artigo analisa a hipótese de que o aumento da produção de petróleo no Brasil, possibilitado pelas descobertas de jazidas *offshore* na camada Pré-Sal, pode tornar o país vulnerável à maldição dos recursos naturais. Para analisar as condições desse fenômeno no Brasil, o artigo realiza uma análise comparativa do panorama energético brasileiro com de outros países exportadores de petróleo considerados “vítimas” desta maldição, como Venezuela e Bolívia. Em seguida, será dada uma contextualização do setor energético brasileiro pós-exploração do Pré-Sal para realizarmos as comparações para avaliar se podemos considerar o Brasil como possível vítima de uma das condições ou ambas. Por fim, damos os exemplos de e boas medidas e práticas que alguns países exportadores de petróleo realizaram a nível jurídico para resguardar-se de eventuais sintomas, como é o caso da Noruega, considerado maior *case* de sucesso na superação do fenômeno em questão e utilização da renda petrolífera como um *asset* para o futuro.

Palavras-Chaves: Maldição dos Recursos Naturais; Pré-Sal; Brasil

INTRODUÇÃO

Uma discussão perene dentro dos temas de energia é a avaliação dos benefícios e malefícios da riqueza em petróleo. Embora o petróleo esteja no centro de diversas cadeias produtivas mundiais e seja considerado um *asset* estratégico pelos Estados, sua exploração está associada também a problemas econômicos e geopolíticos (Sébille-Lopez, 2006). Existem várias condições e situações as quais um país exportador de petróleo pode ser acometido, sendo o conceito mais amplo delas o de Maldição dos Recursos Naturais, envolvendo não somente o petróleo, mas qualquer matéria-prima do setor primário da economia, embora a literatura acerca

¹ Doutorando do Curso de Pós-Graduação em Energia do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo – SP, andre.santos.pereira@usp.br

² Doutor em Economia da Energia pelo Instituto Francês do Petróleo e Universidade de Bourgogne - França, edsantos@iee.usp.br

³ Doutora em Energia pelo Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo – SP, hirdan@usp.br

⁴ Doutora em Energia pelo Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo – SP, thaizvescovi@hotmail.com

do tema tenha uma tendência de analisar a questão sob a ótica da dependência do petróleo (Ross, 2015).

A Maldição dos Recursos Naturais engloba fatores políticos e geopolíticos mais complexos do que somente aspectos econômicos e fiscais (como é o caso de um dos conceitos relacionados a ela, o de doença holandesa), envolvendo questões que comprometem a segurança institucional do país, sua estabilidade política e legitimidade ante ao mercado internacional para ser considerada uma nação onde se possa realizar negócios e garantir a continuidade deles. Ademais, envolve também a posição de um país dentro do sistema internacional, pois ele pode se especializar no fornecimento de matérias-primas ou adotar práticas que o permitam diversificar sua economia (Periard; Loserkann, 2012).

Portanto, o objetivo principal deste artigo é avaliar a possibilidade do aumento da produção de petróleo - graças a entrada no mercado das massivas reservas do Pré-Sal - e subida na renda petrolífera implica em um risco para o Brasil se enquadrar como vítima das maldições dos recursos naturais, considerando fatores como a vulnerabilidade a questões econômicas, como a desindustrialização e pouca diversificação da base produtiva nacional, bem como fatores políticos e geopolíticos, como escalada de casos de corrupção, instabilidade interna e suscetibilidade à tensões internacionais que interfiram na segurança energética brasileira. Outros objetivos secundários incluem uma revisão da literatura acerca do tema, particularmente para análise do caso brasileiro, onde a distribuição geográfica da produção de petróleo indica uma diferenciação regional do risco de vulnerabilidade aos malefícios da exploração petrolífera.

METODOLOGIA

Para cumprir os objetivos propostos, aplicaremos uma análise comparativa entre o caso brasileiro com de outros dois países normalmente apontados como estudos de caso para análise da maldição dos recursos naturais na América do Sul: Venezuela e Bolívia, dois países com dimensões econômicas e demográficas distintas do Brasil, mas que possuem semelhanças culturais com ele, além da proximidade geográfica implicar em possíveis sinergias e integração comercial. Em seguida, identificamos os riscos do Brasil de adentrar nesta armadilha trazida pela repentina expectativa do aumento de renda petrolífera. Levamos em consideração também as diferenças regionais latentes devido a concentração das reservas offshore do Pré-Sal no litoral do sudeste brasileiro (Pinheiro Machado, 2018).

Isto por sua vez exigiu uma revisão da literatura acerca do tema, que é tradicionalmente focada na análise macroeconômica de uma nação pós-descoberta de jazidas de petróleo e

subsequente aumento de receitas provenientes de sua exploração (Ross, 2015: Costa; Moutinho, 2015: Sauer; Rodrigues, 2016). Embora costuma-se selecionar nações de pequeno porte e dependentes da exploração do petróleo, como é o caso da própria Venezuela ou outros membros da OPEP, grandes potências também são estudadas sob essa ótica, como a Rússia (Mironov; Petronevich, 2018). Com isso, realizamos uma análise qualitativa e comparativa entre a situação brasileira e a dos países selecionados. É possível analisar estados brasileiros em particular, tal qual o Rio de Janeiro, principal produtor de petróleo no Brasil, e também conforme estudos anteriores já o fizeram, como o de Costa (2015) para o estado do Rio Grande do Norte, o que é abordado também na seção de discussões.

Por fim, fazemos uma breve análise do exemplo da Noruega, país considerado por muitos autores como o mais bem-sucedido em aplicar políticas públicas voltadas a boa gestão da renda petrolífera, com uma perspectiva de seu uso a longo prazo para resguardar as futuras gerações quanto ao usufruto deste bem patrimonial da nação (Machado e Silva; Costa, 2019). Algumas medidas desta natureza foram estipuladas no arcabouço legislativo brasileiro após a descoberta do Pré-Sal, mas sua implementação esbarra nas dificuldades locais do caso brasileiro (Sauer; Rodrigues, 2016). Mesmo que a Noruega seja um país com realidade distinta da nossa, a análise do seu sucesso pode trazer orientações valiosas para o Brasil escapar da maldição.

REFERENCIAL TEÓRICO

Muitos países adotam políticas de diversificação econômica para escapar destas situações, porém vários adentram a armadilha. Os exemplos mais comuns são países do Oriente Médio ou da África, normalmente membros da OPEP, embora alguns destes pratiquem medidas de diversificação econômica para superar a dependência do petróleo, como os Emirados Árabes Unidos (Ross, 2015). Selecionamos dois países, Venezuela e Bolívia, para serem comparados com o Brasil, buscando encontrar semelhanças que são exploradas mais adiante no artigo.

Ambos os países são caracterizados pela riqueza em hidrocarbonetos e pela proximidade geográfica com o Brasil. Tal condição permitiu aos três países, ao longo de suas histórias, uma série de aproximações comerciais e diplomáticas, muitas vezes mirando um processo de integração regional que contribuísse com o desenvolvimento econômico dos países e aumentasse sua soberania frente aos desafios do mundo globalizado (Martin, 2019). A relação bilateral entre Brasil e Bolívia, em particular, tem a questão energética como central, devido à exportação de gás natural boliviano pelo gasoduto Gasbol (Costa; Moutinho dos Santos, 2013).

A Venezuela costuma ser um dos primeiros exemplos a vir à tona quando a temática é abordada. O país caribenho detém as maiores reservas provadas de petróleo do mundo, com 300 bilhões de barris. A quantidade de petróleo no país é tão massiva que o litro da gasolina é na prática gratuito no país, custando simbólicos 0,00001 bolívares (Pereira, 2020). Contudo, essa situação em realidade é um sintoma gravíssimo da crise econômica e social que o país enfrenta desde o começo da década passada, marcado pela hiperinflação e contínuo caos político.

Desde a descoberta de jazidas petrolíferas no país no começo do século XX, a economia venezuelana foi gradualmente sendo direcionada a funcionar em torno da exploração do petróleo (Straka, 2014). Ganhando proeminência internacional na indústria do petróleo, o país aproveitou a onda nacionalista do setor durante o pós-segunda guerra para promover reformas internas e influenciar na geopolítica do petróleo. Foi um dos fundadores da OPEP em 1960 e em 1976 fundou a sua estatal petrolífera, a PDVSA (*Petróleos de Venezuela*) para controlar e regular toda a cadeia produtiva do petróleo dentro do seu território. Atualmente, estima-se que o petróleo seja responsável por 96% da produção de riqueza no país (Pereira, 2020).

Apesar da riqueza trazida pelo petróleo, a história do país no período foi marcada por golpes de estado e desigualdade social. Isto eventualmente culminou na ascensão de um movimento político conhecido como “bolivarianismo”, centralizado na figura política de seu principal líder, o já falecido Hugo Chávez (1999-2013). Fortalecido por um período de alta das commodities no mercado internacional, o longo mandato de Chávez aproveitou-se das benesses econômicas para investir em programas de distribuição de renda e armamento militar, mas não buscou diversificação econômica, assim como muitos de seus antecessores. Chávez faleceu pouco antes de uma queda abrupta do preço do petróleo e a menor demanda do mercado estadunidense (com o qual a Venezuela mantém tensas relações diplomáticas).

Ele foi sucedido pelo seu então vice-presidente, Nicolas Maduro, cujo governo é marcado por denúncias de corrupção e fraudes para se manter no poder. A queda do preço do petróleo vem derrubando a economia venezuelana desde 2014, bem como minando a força da própria PDVSA, cada vez mais aparelhada pelo grupo político de Maduro e com pouca credibilidade no mercado internacional, onde o país virou um foco de tensão geopolítica devido ao apoio diplomático dividido entre dois presidentes, o próprio Maduro e Juan Guaidó, embora o primeiro seja o presidente de fato por controlar a burocracia estatal, a PDVSA e as forças armadas.

Portanto, é possível diagnosticar a Venezuela como uma vítima da maldição dos recursos naturais, provavelmente o caso mais emblemático envolvendo especificamente o

petróleo. A depreciação cambial, dependência de um único setor econômico primário e falta de diversificação econômica são elementos suficientes para caracterizar o país como vítima da doença holandesa, e potencialmente o estudo de caso mais emblemático dado o contexto. Porém, chama ainda mais atenção os fatores políticos e geopolíticos, como a dissolução da ordem, o aparelhamento político do Estado por um partido, o controle de grupos armados e os distintos apoios internacionais a diferentes facções políticas clamando por legitimidade, o que para alguns autores são elementos suficientes para desencadear conflitos armados (Balmaceda, 2019).

Localizada no meio do subcontinente sul-americano, a Bolívia é um país marcado pela falta de acesso ao mar e a dependência econômica na exportação de seus minérios para os vizinhos Brasil e Argentina. O maior destaque é o gás natural, cujo principal destino é a exportação para o sudeste brasileiro através do gasoduto Brasil-Bolívia, mais conhecido por GASBOL. Contudo, o hidrocarboneto passa longe de ter o mesmo peso econômico na Bolívia que o petróleo tem para a Venezuela. A Bolívia sofre com o baixo desenvolvimento industrial, embora nos últimos anos vem conseguindo obter boas taxas de crescimento econômico, graças principalmente à maiores receitas advindas do gás natural e aumento do consumo de sua população, melhorando assim seus índices socioeconômicos, que eram até o começo dos anos 2000 um dos piores da América Latina, para patamares mais próximos a média regional. Portanto, apesar de ser um país modesto, a dependência do gás natural não parece ser um empecilho ao desenvolvimento econômico do país.

Além do gás natural, suas reservas de lítio, uma das principais do mundo, chamam a atenção para exploração em um futuro próximo, uma vez que o lítio é matéria-prima dos automóveis movidos a motores elétricos, uma tecnologia em ascensão dentro do contexto da transição energética em prol da descarbonização. Para Ildo et al. (2016), o lítio inclusive representa uma oportunidade única para o país não apenas superar a dependência do gás natural, como pode ensejar o desenvolvimento de uma indústria automobilística local, principalmente se o país conseguir parcerias estratégicas com seus vizinhos para obter os investimentos necessários.

Contudo, desde o início do atual século, o país se envolveu em conflitos e revoltas populares acerca do uso e controle dos seus recursos naturais, incluindo até mesmo a água (Hage, 2008). Muitas dessas tensões giraram em torno do gás natural, trazendo à tona a questão da nacionalização dos hidrocarbonetos. Esse debate interno ajudou ao líder sindical Evo Morales (2005-2019), à frente do partido MAS (*Movimento ao Socialismo*) a alcançar a presidência do país, quando ele cumpriu a agenda de nacionalizar as reservas de gás natural

bolivianas. Morales alcançou estabilidade por um período de catorze anos, contando com duas reeleições. Os problemas vieram na sua tentativa de o reeleger pela terceira vez, quando foi desencadeado uma crise institucional com pressão diplomática sob Morales, que renunciou à sua candidatura e fugiu para o exílio. Novas eleições foram convocadas e Luís Arce (2020-), também integrante do MAS, foi eleito presidente, embora as tensões no país continuem intermitentes.

Portanto, podemos concluir que a Bolívia tem alguns fatores que a encaixem como vítima da maldição dos recursos naturais. O país nas últimas duas décadas esteve à beira em diversas situações que poderiam ter desencadeado para uma guerra civil. A gestão dos recursos naturais é o pivô central dessas disputas internas. Tais disputas, porém, também contam com envolvimento exterior, o que pode agravar as tensões internas ao promover o financiamento de grupos distintos buscando desestabilizar os governos para redirecionar o realinhamento diplomático com novos grupos políticos potencialmente aliados (San-Akca, 2020).

O CASO BRASILEIRO

Historicamente um país modesto na geopolítica do petróleo, o Brasil se viu alçado a um papel de maior protagonismo com a descoberta e consequente exploração das reservas *offshore* na camada do Pré-Sal, reforçando sua força neste tipo de exploração (Pinheiro Machado, 2018). Tal fato causou repercussões na política e sociedade brasileiras. Moutinho dos Santos (2019) considera que isto provocou uma segunda onda de nacionalismo energético no país, com o sucesso da Petrobras – principal empresa brasileira – sendo uma demonstração da capacidade técnica do país em projetar-se como uma potência emergente. Não apenas isso, o Pré-Sal seria o “bilhete premiado” que compraria a posição do país dentro das maiores potências mundiais (Sauer; Rodrigues, 2016).

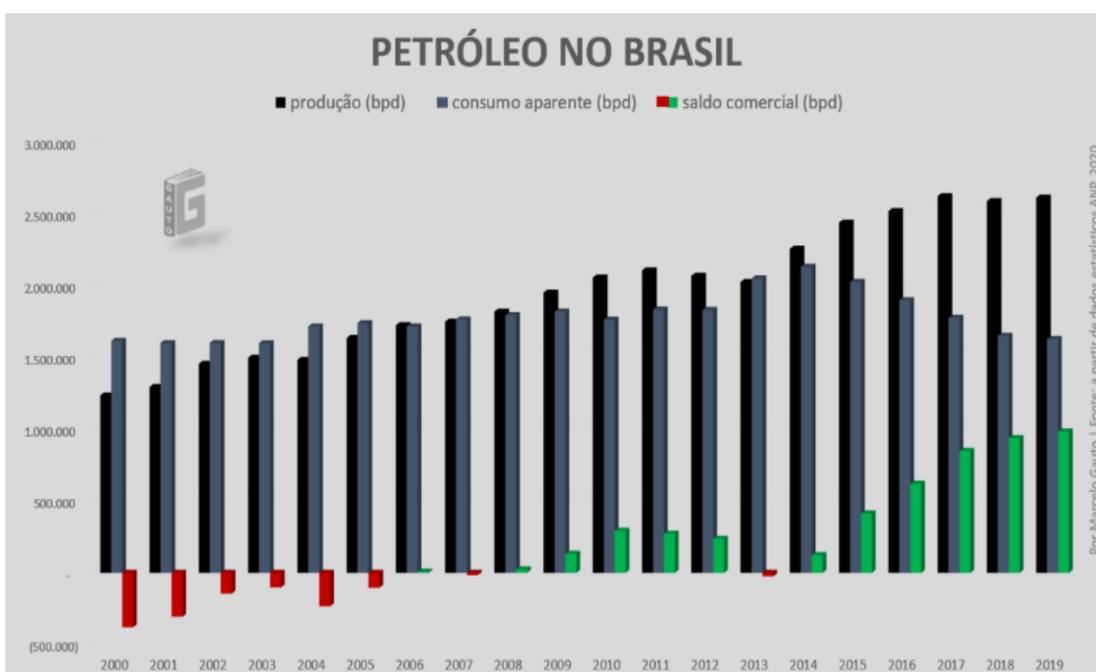
A priori, o otimismo parecia justificado. Após a divulgação das reservas do Pré-Sal, em 2006, a Petrobras conseguiu nos anos seguintes comprovar sua viabilidade operacional e aumentar a produção de petróleo no Brasil, que gradualmente foi superando sua demanda interna por petróleo e gerando um excedente destinado à exportação. Logo, o país alcançou um posto entre os dez principais produtores de petróleo mundiais, com alguns estudos indicando a possibilidade das jazidas do Pré-Sal colocarem o país entre as maiores reservas mundiais (Pinheiro Machado, 2018).

Contudo, tal cenário finalizou-se no pós-2014, quando a empresa entrou em crise financeira, viu sua imagem ser manchada com a deflagração da Operação Lava-Jato e esteve

no epicentro de uma das maiores crises políticas da história brasileira (Peyerl; Moutinho dos Santos, 2019). Para alguns, inclusive, isto já foi um indício de que o país estava adentrando na armadilha petroleira, realçado por sua desindustrialização em curso e dependência econômica do setor agroexportador eram um sintoma de doença holandesa (Bresser-Pereira, 2008). Após o início da gestão Michel Temer (2016-2018), o planejamento estatal brasileiro, bem como a direção da Petrobras, passaram a adotar um viés mais liberal e ortodoxo para o setor de petróleo e gás no Brasil, aplicando medidas de pareamento com o mercado internacional e buscando atrair o investimento das *majors* petrolíferas e diminuir a hegemonia da Petrobras no mercado brasileiro (Moutinho dos Santos; Peyerl, 2019).

A produção de petróleo no Brasil é majoritariamente *offshore*, mesmo antes da descoberta do Pré-Sal (Pinheiro Machado, 2018). Isto torna o Brasil um caso especial entre os maiores produtores, que se destacam mais pela produção *onshore*, que possui menor custo de operação e riscos geológicos. Portanto, o maior trunfo da expertise brasileira é seu domínio na exploração em águas ultraprofundas, fruto de décadas de pesquisa realizada pelos técnicos da Petrobras (Pinheiro Machado, 2018). O estado brasileiro com maior destaque na produção de petróleo no Brasil é o Rio de Janeiro, que conta com mais de 75% da produção nacional de petróleo (ANP, 2019). Não obstante, o estado, principalmente municípios confrontantes, tem sua economia intimamente ligada com a produção petrolífera e obtenção dos royalties, o que torna o estado particularmente vulnerável as duas situações analisadas pelo artigo.

Figura 1: Gráfico da Produção e Consumo de Petróleo no Brasil entre 2000-2019. Fonte: EPBR (2020)



Conforme observamos no gráfico 01, o Brasil vem observando aumentos sucessivos em sua produção de petróleo, gerando uma produção superavitária desde 2008, um após o início da produção do petróleo da camada Pré-Sal. Apesar dos problemas e reformas legislativas que o setor vem passando desde então, incluindo mudanças no approach estatal para seu gerenciamento, o país vem batendo recordes anuais de produção desde então, comprovando não só a viabilidade econômica e operacional do Pré-Sal, mas estabelecendo o Brasil como líder em produção *offshore* (Pinheiro Machado, 2018).

Além disso, o petróleo é atualmente o segundo maior produto de exportação brasileira (sendo o principal mercado a China), atrás somente da soja. Sendo assim, podemos afirmar que o Brasil está consolidado como um grande exportador de petróleo, e o setor tenderá a expandir e diversificar nas próximas décadas, trazendo divisas e receitas ao país para serem aproveitadas. Contudo, esse cenário poderá trazer algumas armadilhas ao Brasil, como casos anteriores mostraram, não somente de países subitamente agraciados com descobertas de jazidas de petróleo, mas o próprio Brasil com a exploração de outros recursos naturais. Na próxima seção, analisamos esses riscos e como eles podem tornar o Brasil suscetível a maldição dos recursos naturais.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Passando por mudanças legislativas no seu setor de petróleo e gás, o Brasil tem no momento como prioridade promover a abertura do seu mercado interno de maneira que atraia a maior participação de empresas privadas e inserção das *majors* no mercado interno, de maneira a diluir a presença hegemônica da Petrobras, cuja objetivo atual é focar na exploração *offshore* do Pré-Sal (Pereira, 2019). Desta maneira, pretende-se cumprir um objetivo macroeconômico mais amplo de aproveitar o que se espera ser o último ciclo de boom petrolífero no mercado mundial, antes da ascensão das energias renováveis impulsionadas por avanços técnicos-científicos e questões ambientais.

Ainda assim, um novo ciclo econômico pautado na exportação de uma matéria-prima por si só já demonstra a repetição de um antigo padrão viciado da economia brasileira, que se repete desde os tempos coloniais. Para Jordan (2013), este é um sinal importante para um processo de desindustrialização e re-primarização da economia brasileira, que vinha apresentando sinais de evolução para os setores secundários e terciários no período pós-guerra, mas que nas últimas décadas tem voltado a criar uma forte dependência do setor primário

enquanto a importância da indústria declina. Por exemplo, de acordo com dados do IBGE (2019), a participação da indústria de produção no total de PIB brasileiro oscilou negativamente em quase 10% nos últimos 20 anos, indo de 19,3% em 2000 para apenas 9,8% em 2018. A desindustrialização é um dos indicativos mais notórios de doença holandesa, uma das situações que um país vítima da maldição dos recursos pode sofrer.

A maldição dos recursos naturais, é importante ressaltar, é um conceito amplo, lidando não somente recursos energéticos como o petróleo e o gás natural, mas commodities em um espectro mais amplo, como produtos agrícolas de monocultura e outros minerais. Ou seja, basicamente o setor primário da economia, indicando um desenvolvimento incipiente ou incompleto do setor secundário, comprometendo a estrutura econômica a nível nacional (Bresser-Pereira, 2017). Como autores recentes como Jordan (2013) e outros textos mais clássicos de Furtado e Caio Prado demonstram, pela maior parte de sua história, essa foi a condição econômica primária do Brasil, passando desde o café no Sudeste durante o começo do século passado até a expansão da soja no Centro-Oeste e nas bordas meridionais da Amazônia (Martin, 2019).

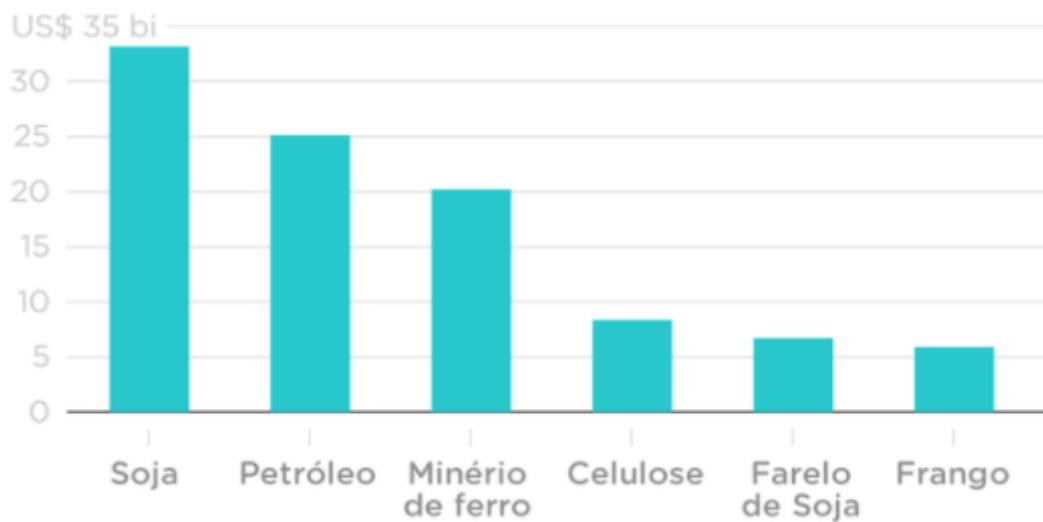
Embora tais atividades tenham sido a grande força motriz da economia brasileira, elas também solidificaram o Brasil como um país agroexportador que possui dificuldades em evoluir para uma economia plenamente pós-industrial e líder em inovações tecnológicas, ficando relegado a uma posição inferior na divisão internacional do trabalho que poderia possuir, restringindo-se a função de exportação de produtos primários (Santos; Silveira, 2001). Quando o Pré-Sal fora anunciado em 2007, muitos autores apontaram isto como uma oportunidade para o Brasil se consolidar como uma grande potência mundial, algo visto por muitos como um caminho natural para um país com as dimensões continentais e riquezas minerais que o Brasil possui (Lima, 2008; Machado, 2011).

Esse discurso é antigo, inclusive já utilizado pela segunda gestão Vargas (1951-1953) na época da fundação da Petrobras, o que foi considerado a primeira onda de nacionalismo energético no Brasil (Moutinho dos Santos, 2019). A reativação dele após o Pré-Sal, gerando a segunda onda, foi soterrado após a Operação Lava-Jato, que, a despeito de sua condução suspeita, apontou a existência de atos de corrupção dentro da Petrobras, sendo assim impossível desassociar a questão da Maldição dos Recursos Naturais no Brasil. Um dos principais problemas da economia brasileira, como já ressaltamos anteriormente, é seu foco na exportação de produtos primários.

A Figura 2 aponta como a pauta de exportação brasileira é baseada em commodities, impulsionados pelo agronegócio e a riqueza mineral brasileira, onde o país nesse sentido se

assemelha bastante a Rússia. Os principais destinos das exportações brasileiras são a China, os Estados Unidos e os membros da União Europeia, ou seja, os três principais polos de riqueza econômica mundial. Para eles, os principais produtos são justamente os que aparecem no gráfico abaixo: soja, petróleo e minério de ferro. Em contrapartida, para outros países sul-americanos, principalmente os membros do Mercosul, o Brasil ainda exporta majoritariamente produtos manufaturados e industrializados, como peças mecânicas e automóveis.

Figura 2: Principais Produtos de exportação do Brasil em 2018. Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; Jornal Nexo (2019)



A desindustrialização brasileira, que já vem ocorrendo nas últimas três décadas (Jordan, 2013), teve alguns episódios emblemáticos no começo de 2021, com destaque para a saída definitiva da Ford do Brasil, simbolizando a decadência do polo automobilístico no estado de São Paulo, além da saída de fábricas e empresas da Zona Franca de Manaus. Em que pese a retraída da economia mundial no último ano provocada pelo Covid-19, esses processos já estavam em andamento. A emergência do petróleo como item relevante da pauta exportadora brasileira, então, poderá ser uma etapa adicional no processo geral de “reprimarização” da economia brasileira.

Contudo, algumas ressalvas precisam ser feitas antes de considerar, também, o Brasil como vítima da maldição dos recursos naturais. Muitos autores associam a renda petrolífera gerada em um período curto como um catalisador de conflitos armados (Sébille-Lopez, 2006), muitos de caráter separatista (como foi a Guerra da Biafra na Nigéria entre 1967-1970). Tal condição não pode ser verificada no Brasil. O Rio de Janeiro, estado que talvez fosse ter o maior

interesse nessa questão, não possui historicamente movimentos separatistas, sendo inclusive uma antiga sede do poder central brasileiro. As recentes insatisfações da população desse estado com os rumos da política energética, que para eles os lesa economicamente, são contestadas com manifestações populares, mas passam longe de qualquer possibilidade de evolução para insurreição.

Em termos geopolíticos, uma nação com as dimensões territoriais e demográficas do Brasil, ficar tão dependente de exportações de produtos primários (não somente o petróleo), pode acarretar em riscos para seu comércio exterior. Recentemente, o Brasil tem sido cobrado em fóruns internacionais pelas questões ambientais, principalmente pelo desmatamento na Amazônia, que compromete acordos comerciais como o que foi arduamente construído entre o Mercosul e a própria União Europeia. No futuro, inclusive, esses fatores podem atrair situações mais dramáticas, como a imposição de sanções comerciais ao Brasil. Mas, esses fatores não necessariamente foram provocados pelo aumento da extração petrolífera do Brasil, e sim pela expansão da fronteira agrícola. Sendo assim, não podemos relacionar o petróleo do Pré-Sal como responsável pelos riscos de o Brasil tornar-se vítima desta maldição, pois, em realidade, esse risco já existe muito tempo antes da primeira sonda geológica ter sido acionada para prospectar petróleo na Bacia de Santos.

Tendo caracterizado o atual panorama brasileiro com os outros países eleitos para efeitos comparativos, podemos identificar algumas semelhanças entre eles, mas principalmente destacar as diferenças gritantes existentes. Em comum, todos os países possuem atualmente economias que dependem da exportação de commodities, e conforme seus preços oscilam no mercado internacional, suas economias podem passar por momentos de crescimento e distribuição de renda, mas também ficam suscetíveis a quedas abruptas quando seus preços despencam. Nesse sentido, podemos apontar que esses são sintomas comuns a todos eles.

Outra semelhança é a desvalorização cambial que suas moedas sofrem em relação às moedas mais fortes do mercado financeiro como o dólar e o euro. O bolívar venezuelano, inclusive, é uma das moedas mais desvalorizadas do mundo, graças a inflação galopante que assola o país (Pereira, 2019). O Brasil, apesar de há algumas décadas buscar manter estável seu tripé macroeconômico, também sofre com um real desvalorizado e com baixo poder de compra (FIRJAN, 2020). Tal cenário costuma favorecer os empresários brasileiros que exportam seus produtos, mas ele é desastroso para a população em geral e para o setor industrial.

Um outro tipo de semelhança que pode ser levada em consideração também é a questão da corrupção nos quatro países e como o petróleo (e as empresas estatais de petróleo de cada país) é utilizado como um instrumento político de perpetuação no poder, o que compromete a

integridade das instituições locais. E esses fatores, em menor ou maior grau, podem até mesmo comprometer as exportações desses países, visto que os principais consumidores prezam sobretudo por estabilidade jurídica, uma garantia que nem sempre eles têm nesses países. Entretanto, vale destacar aqui a assimetria de poder entre Brasil com Venezuela e Bolívia, que possui mais *assets* estratégicos e robustez econômica para se sobressair em situações adversas no campo exterior mesmo com problemas internos.

Voltando a centralizar nossa análise no Brasil, observamos que em comparação a esses países selecionados, o Brasil não tem o petróleo e demais hidrocarbonetos como um elemento tão central para sua economia e até mesmo para o desenvolvimento de suas relações políticas e sociais (ainda mais se lembrarmos que mais de 90% da economia venezuelana é o petróleo). Claro, não podemos desconsiderar o peso das atividades petrolíferas em alguns municípios brasileiros, mas ela é bastante desigual quando consideramos o território brasileiro como um todo. Existe a possibilidade de que em um futuro próximo o petróleo assuma maior protagonismo na pauta econômica nacional (o que de fato vem até ocorrendo, mas longe de atingir o peso que o petróleo tem para a Venezuela e o gás natural para o Bolívia), até como era esperado que fosse ocorrer durante a segunda onda de nacionalismo energético, mas tal cenário ainda não ocorreu.

O EXEMPLO DA NORUEGA

Escapar da maldição dos recursos naturais é um objetivo árduo de ser conquistado para um país exportador de hidrocarbonetos, conforme vimos. Por conta disto, é importante destacar alguns exemplos de sucesso e quais foram as medidas adotadas para conseguir evitar essas condições (Machado e Silva; Costa, 2019). Embora existam outros exemplos, o caso mais estudado e analisado pela literatura sobre o tema certamente é o do Noruega, representada em assuntos energéticos por sua empresa estatal, a Equinor, antiga Statoil.

Segundo a lógica da legislação norueguesa, o petróleo é um recurso energético multigeracional, ou seja, ele deve ser aproveitado não somente pelas gerações que coexistiram durante seu período áureo de exploração, mas também para as gerações futuras, que merecem também usufruir de um recurso nacional (Mendes et al, 2014). Para tal, é aplicado no país a prática institucional conhecida “fundo soberano” (ou *sovereign wealth fund* em inglês), uma reserva financeira criada para garantir que a renda petrolífera obtida em poucas décadas possa

ser utilizada por mais tempo, prevenindo assim os efeitos econômicos mais nocivos da doença holandesa, bem como garantindo no futuro a criação de uma reserva para investimentos.

A prática é utilizada por dezenas de países, inclusive o Brasil, e assim como a própria doença holandesa, não é relacionada ao petróleo necessariamente, mas a qualquer tipo de commodity e ao superávit na balança comercial que ele propicia (Machado e Silva; Costa, 2019). De acordo com Aggarwal (2018), a efetividade desta medida está relacionada diretamente as boas práticas de governança no seu gerenciamento, bem como a esfera cultural do país em relação a questões sociais e relações internas de poder. Assim, o sucesso da aplicação desta medida está sujeito a qualidade das instituições públicas. Nesse sentido, a Noruega se sobressai, com os fundos soberanos tendo sido responsáveis por um aumento médio no gasto das famílias com a educação de jovens e adolescentes desde os anos 1970, quando começou o *boom* petrolífero norueguês (Loken, 2010).

Não à toa, o modelo norueguês é considerado um exemplo a ser seguido, não somente como um *case* bem embasado de superação desse problema, mas também para efetivamente aproveitar os benefícios econômicos de novos booms petrolíferos (Mendes et al, 2014). O Brasil teve o caso norueguês como uma das inspirações para criar o Fundo Social do Pré-Sal (oficialmente reformulado com a lei do Pré-Sal de 2013), reservando 47,5% da renda petrolífera obtida com os royalties para serem destinado de maneira equitativa entre todos os estados da federação (Sauer; Rodrigues, 2016). Os efeitos desse fundo, contudo, ainda não criaram um impacto significativo, muito devido as crises financeiras que a Petrobras passou nos últimos anos e as oscilações da cotação internacional do petróleo, a despeito de um aumento contínuo na produção e exportação do petróleo do Pré-Sal.

As próprias ações entre as duas principais (e, até certo ponto, estatais) empresas de petróleo do país podem fornecer exemplos de medidas a serem tomadas que reflitam a estratégia energética dos dois países. A Equinor, por exemplo, já tem em seus planos ações programadas para lidar com o processo de transição energética em prol da descarbonização, destoando inclusive de outras *majors* do setor, incluindo a própria Petrobras, que desde as crises pós-2014 vem se consolidando no papel de empresa de extração de petróleo e gás natural *offshore*, enquanto a Equinor busca diversificar seu portfólio e também investe nas energias renováveis. A própria Petrobras também investia bastante nelas, principalmente os biocombustíveis, mas vem saindo deste e de outros setores energéticos, concentrando seus esforços no petróleo (Pickl, 2019). A depender de como o consumo de energia será mudado nas próximas décadas, esta poderá ter sido uma ação de planejamento equivocada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme analisamos neste artigo, existem cenários preocupantes em relação à possibilidade de o Brasil ser uma das vítimas da maldição dos recursos naturais. Contudo, concordamos com a corrente que afirma que o panorama atual corresponda a esta situação, principalmente quando levamos em consideração a análise comparativa com os outros países, estes sim com casos mais nítidos dessas condições e com maior dependência econômica dos hidrocarbonetos. Além disso, vale frisar que a maioria dos sintomas apresentados pelo Brasil datam de antes do aumento da oferta de petróleo no país, o que não implica no Pré-Sal sendo como responsável específico pelos problemas econômicos e geopolíticos do país.

Ainda assim, é preocupante os rumos que a política energética e industrial do Brasil vem tendo nas últimas décadas, restringindo as possibilidades do país em utilizar em benefício pleno as vantagens econômicas e geopolíticas que as reservas do Pré-Sal podem trazer se bem gerenciadas. Alguns casos, como o Rio de Janeiro, particularmente merecem maiores análises específicas considerando suas características econômicas e concentração das reservas do Pré-Sal, bem como de sua própria situação política caótica (com seis ex-governadores presos) e se é possível aferir relação direta com a exploração de petróleo.

Por isso, ressaltamos a importância da análise de casos bem-sucedidos como o da Noruega, em que pese as diferenças estruturais e geográficas entre os dois países, sugerem que as boas medidas aplicadas no país escandinavo não darão certo no Brasil por *default*. As lições tiradas, de toda a maneira, podem oferecer ao país uma referência necessária para que no futuro boas medidas sejam adaptadas a situação brasileira, e que tanto o governo federal através de um bom direcionamento no planejamento, quanto a iniciativa privada, ajudem na construção de um modelo brasileiro bem-sucedido e resistente aos tradicionais efeitos que a maldição dos recursos naturais acomete a tantas nações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGGARWAL, Raj; GOODELL, John W. – Sovereign wealth fund governance and national culture. **International Business Review**, vol. 27, págs 78-92, 2018.

BALMACEDA, Margarita M. – Differentiation, materiality and power: Towards a political economy of fossil fuels. **Energy Research and Social Science**, vol 39, págs 130-140, 2018

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. – The Dutch Disease and its neutralization: A Ricardian approach. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 28, págs 48-71, Jan/Mar, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. Carlos; ARAÚJO, Eliane Cristina; PERES, Samuel Costa – An alternative to the middle-income trap. In: **Structural Change and Economic Dynamics**, nº52, March 2020, pages 294-312. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2019.11.007>

COSTA, Hirdan; SANTOS, Edmilson – Institutional Analysis and the resource curse in developing countries . In: **Energy Policy**, nº 63, p. 788-795, 2013.

HAGE, Alexandre – Bolívia, Brasil e o Gás Natural: Um Breve Debate. In: **Revista de Estudos e Pesquisa sobre as Américas**, Vol. 2, nº1, Janeiro-Junho, 2008.

JORDAN, Louis – **Booms in Commodities, Appreciation of the Real and Deindustrialization: Is Brazil suffering from Dutch Disease?** – Dissertação, Center for Economics & Management, IFP School. Julho de 2013

LOKEN, Katrine V. – Family income and children’s education: Using the Norwegian oil boom as a natural experiment – **Labour Economics**, vol. 17, págs 118-129, 2010

LIMA, Paulo César Ribeiro – **Os desafios, os impactos e a gestão da exploração do pré-sal**. Consultoria Legislativa. Brasília: Estudo Novembro/2008

MACHADO, M. S. - Considerações sobre o Brasil e a Petrobras na Integração Sul-americana em tempos de Globalização. In: Susana Mara Miranda Pacheco; Mônica Sampaio Machado. (Org.). **Globalização, Políticas Públicas e Reestruturação Territorial**. 1ed.Rio de Janeiro: 7Letras, 2012, v. 1, p. 158-184.

MACHADO E SILVA, Isabela Morbach; COSTA, Hirdan K.M. – Brazillian Social Funds: The lessons learned from the Norway fund experience. **Energy Policy**, vol. 129, págs 161-167, 2019

MARTIN, André Roberto - **Brasil, Geopolítica e Poder Mundial: o anti-Golbery**. – 1ªed. – São Paulo: Hucitec, 2018

MENDES, Pietro; HALL, Jeremy; MATOS, Stella. SILVESTRE, Bruno – Reforming Brazil’s offshore oil and gas safety regulatory framework: Lessons from Norway, the United Kingdom and the United States. **Energy Policy**, vol. 74, págs 443-453, 2014

MIRONOV, Valery; PETRONEVICH, Anna – Discovering the signs of Dutch disease in Russia. In: **Resources Policy**, nº 46, p. 97-112, 2015

MOUTINHO DOS SANTOS, Edmilson; PEYERL, Drielli. The incredible transforming history of a former oil refiner into a Major Deepwater Offshore Operation: Blending Audacity, Technology, Policy, and Luck from the 1970’s Oil Crisis up to the 2000s Pre-Salt Discoveries. In: S.F. Figueirôa et al. (eds.) **History, Exploration & Exploitation of Oil and Gas, Historical Geography and Geosciences**, Springer Nature Switzerland AG, 2019

PERIARD, Tiago; LOSEKANN, Luciano – Petróleo, doença holandesa e dependência da renda petrolífera - In: **Geografia e Geopolítica do Petróleo**. (Orgs) Frédéric Monié et Jacob Binsztok. Ed. MAUAD Ltda. Rio de Janeiro, 2012

PEREIRA, André – **Geopolítica do Petróleo Brasileiro: A estratégia de internacionalização da Petrobras na América do Sul (2007-2017)**. 2019, 203f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana). Orientação: Profº Drº André Roberto Martin. FFLCH-USP.

PEREIRA, Wemerson – **Geopolítica do Petróleo e Poder sobre o território na Venezuela: Das concessões ao Chavismo**. 2020, f. Trabalho de graduação individual. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2020

PINHEIRO MACHADO, Marco Antônio – **Pré-Sal: a saga – A história de uma das maiores descobertas mundiais do petróleo**. 1 ed., Porto Alegre: L&PM, 2018

OVERLAND, Indra et al. - The GeGaLo index: Geopolitical gains and losses after energy transition. **Energy Strategy Reviews**, vol. 26, 2019

ROSS, Michael – **A maldição do petróleo (The Oil Curse)** / Michael Ross – Ed. Sanskrito Porto Alegre: CDG, 2015

SAN-AKCA, Belgin; SEVER, S. Duygu; YILMAZ, Suhnaz – Does natural gas fuel civil war? Rethinking energy security, international relations, and fossil-fuel conflict. **Energy Research & Social Science**, vol. 70, 2020

SANTOS, Milton et SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: Território e Sociedade no início do século XXI**. 10ª ed. Editora Record. Rio de Janeiro, 2008

SAUER, Ildo L.; RODRIGUES, Larissa – Pré-Sal e Petrobras além dos discursos e mitos: disputas, riscos e desafios. **Rev. Estudos Avançados**. Ed. 30 (88), 45p. 2016

SÉBILLE-LOPEZ, Phillipe – **Géopolitique du Pétrole**. Instituto Piaget. Editora Armand Colin, Paris, 2006

STRAKA, T. – Petróleo y Nación: el nacionalismo y la formación del Estado moderno en Venezuela (1936-1976). In: Straka (org.). **La Nación Petrolera: Venezuela, 1914-2014**. Caracas: Editora da Universidad Metropolitana, 2016, pp. 107-168, 1ªed.

STIGLIZ, Joseph E. – **Escaping the Resource Curse**. Nova York: Columbia University Press, 2007

STRACK, Diego; AZEVEDO, André F.Z. – A doença holandesa no Brasil: Sintomas e Efeitos – **Revista Economia e Desenvolvimento**, vol. 24, nº2, págs 68-91, 2012