



# O ouro negro jorra sobre nós



**ALEXANDRE FALCÃO**  
Editor-Executivo da Custo Brasil

O pré-sal é uma grande oportunidade para um novo salto da indústria de petróleo que opera no Brasil. Com reservas comprovadas de mais 50 bilhões de barris, o pré-sal deverá multiplicar por dois o tamanho da indústria no País. Para isso, o processo licitatório, sob o comando da ANP, deve contemplar áreas atrativas para exploração. E dos leilões, além das *majors*, devem participar novos entrantes na cadeia do petróleo, inclusive empresas nacionais de menor porte.



**A** indústria de petróleo no Brasil caracterizou-se, nos anos 60 e boa parte dos anos 70, pelo grande foco no setor de refino. Com o choque ocorrido no início dos anos 70, com uma produção de óleo modesta, inferior a 200 mil barris ao dia, e atividades exploratórias pouco importantes, houve o entendimento de que seria economicamente viável investir em exploração e produção (E&P). Essa área, na década de 80, começou a receber os investimentos mais expressivos, ao mesmo tempo em que decaíam proporcionalmente os recursos destinados às refinarias, como meio de reduzir a dependência do País em petróleo, cujo preço tinha mudado de patamar.

Nos primeiros anos da indústria nacional do petróleo, toda a atividade

de E&P era desenvolvida em terra. No final da década de 60, início da seguinte, tem início a atividade marítima – com a descoberta e produção de petróleo em Sergipe e Alagoas, no Campo de Guariçema. Esses investimentos, mesmo com o desenvolvimento do nosso primeiro campo marítimo, eram suplantados pelos investimentos em atividades terrestres. A grande mudança começa a se dar em meados dos anos 70, com as primeiras descobertas na Bacia de Campos, e, principalmente, no começo dos 80, ao verificarem-se as primeiras descobertas em lâmina d'água profunda. No final da década, fica bastante evidente a importância desse caminho, voltando-se a Petrobras preponderantemente na direção da atividade marítima.

A companhia ainda permanecia com um nível razoável de atuação em lâmina d'água rasa, tocando a produção de uma série de campos de petróleo. No entanto, começa, claramente, nesse período, a reduzir o percentual de atividade terrestre e a transformar-se em uma empresa concentrada em *offshore*. Mais tarde, já no início da década de 90, anteviu-se que existiam grandes oportunidades nas águas profundas e ultraprofundas, para onde a Petrobras direcionou a maior parte dos seus esforços, sendo reconhecida a partir daí como uma companhia de água profunda e ultraprofunda.

A indústria de petróleo, organizada em torno de uma única empresa, começou uma nova era a partir de agosto de 1997, com a flexibilização do mo-

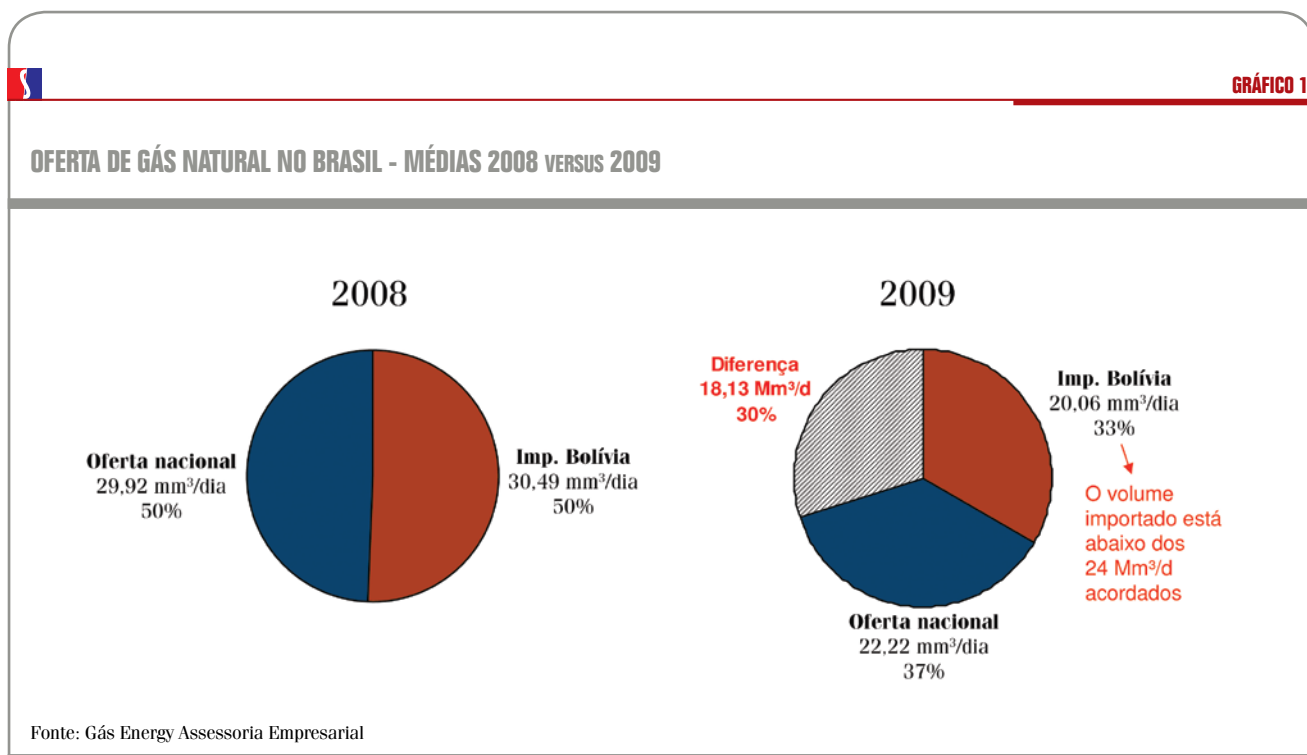
monopólio exercido pela Petrobras. Sob a égide da Lei do Petróleo (9478-97), nasceu a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e liberava-se a contratação de empresas estatais e privadas para as atividades de exploração, desenvolvimento, produção e transporte de petróleo e gás natural. A ANP veio com a função de estabelecer regras capazes de facilitar a criação de um mercado mais competitivo, refletindo-se em maior arrecadação fiscal e diminuição das importações, com uma política de preços que acompanhasse o desempenho do mercado internacional. A introdução de um ambiente regulatório apropriado foi, portanto, elemento fundamental à expansão da atividade no País. Ao longo desses doze anos, a indústria de petróleo e gás natural e sua participação no Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro apresentaram taxas de crescimento significativas.

Com a abertura do setor de petróleo, a Petrobras obteve, pela legislação, o direito de continuar investindo, nos três

primeiros anos, nas áreas exploratórias em que já atuava. Como detinha o monopólio, a rigor vinha investindo em tudo. Desse modo, atravessou-se uma fase de transição, na qual a empresa selecionou alguns blocos e apresentou propostas de trabalho para a Agência. A partir daí, ela estabeleceu parcerias, coordenadas internamente. Paralelamente, a partir de 1999, foram realizadas diversas rodadas de licitação já com a participação de outras empresas isoladamente ou em associação com a Petrobras. Neste momento, ocorre de fato o início do processo de abertura do setor, com algumas empresas brasileiras sendo criadas, a maioria ainda de pequeno porte. Alguns fatores contribuíram para atraí-las desde as primeiras rodadas, como a questão de o Brasil apresentar um sistema regulatório forte e com regras claras. Além disso, trata-se de um país com bacias sedimentares de grande extensão, que estavam sendo abertas ao investimento externo, depois de terem passado vários anos nas mãos de uma

única empresa – a Petrobras, sozinha ou como controladora dos contratos de risco. Um país novo, de dimensões continentais, com essas bacias gigantes e, comparativamente a outras regiões do mundo, pouco exploradas.

Como produto das rodadas de licitações de áreas exploratórias realizadas pela ANP, 63 grupos econômicos (33 com origem no Brasil e 30 em outros países) atuavam no setor até 2007. Segundo os compromissos de investimento mínimo dessas empresas, a projeção é de que US\$ 69,8 bilhões sejam aportados em exploração, desenvolvimento e produção no período 2008-2012, volume que não inclui as novas descobertas. Do início de 1998 até 2007, as reservas provadas nacionais de petróleo pularam de 7,1 bilhões para 12,6 bilhões de barris, crescendo 78%, enquanto as de gás natural passaram de 227,7 bilhões de m<sup>3</sup> para 365 bilhões de m<sup>3</sup>. No mesmo período, a produção brasileira de petróleo subiu de 865,7 mil para cerca de 1,8 milhão de barris diários. A





## O Brasil tem um nível de atividade exploratória relativamente pequeno, se comparada à extensão das bacias sedimentares do País

de gás natural praticamente duplicou, saltando de 26,9 milhões de m<sup>3</sup>/dia para 49,7 milhões de m<sup>3</sup>/dia. O gás natural deixou de ser um combustível marginal, aumentando sua participação na matriz energética nacional de 3% para 10%. O biodiesel, inexistente há uma década, comparece hoje em pelo menos 3% de todo o óleo diesel comercializado no País.

A regulação da cadeia produtiva pela ANP aumentou, consideravelmente, a participação do Estado brasileiro na receita de petróleo e gás, gerando recursos para investimentos em infraestrutura e em desenvolvimento social. De 1998 a 2007, o peso governamental do setor (*royalties*, participação especial, bônus de assinatura e pagamento por retenção de área) chegou a mais de R\$ 82 bilhões. Antes disso, a arrecadação de *royalties* sobre a produção de petróleo era extremamente tímida; na casa de R\$ 190 milhões em 1996. Só em 2007, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) repassou cerca de R\$ 14 bilhões em *royalties* e participações especiais para a União, estados e municípios.

A abertura do mercado criou um outro conceito regulatório, com o estabelecimento de regras baseadas na livre competição. A Petrobras passou então a ter a vantagem de praticar preços não controlados pelo governo e assim ser menos um instrumento de política econômica do governo para controle de inflação. A estatal agregou as novas benesses ao mesmo tempo em que continuava a deter o monopólio na

prática. Obteve sucesso com a estratégia, ao conseguir criar um modelo de gestão, alavancar investimentos, praticar preços de mercado, capitalizar-se e fazer investimentos importantíssimos, desenvolvendo fortemente a indústria de petróleo no Brasil. A companhia construiu ainda uma cadeia de fornecimento nacional e o maior benefício da abertura do setor acabou refletindo positivamente para a própria Petrobras. Havia um grande problema de superávit primário e, com a virada no jogo, o caixa foi para cima, o que permitiu gerar recursos, ainda mais relevantes se considerarmos o momento em que o preço do petróleo estava muito baixo.

A partir de meados dos anos 90, o nível de investimento no mar superava enormemente as aplicações em terra. Com a distensão do mercado, algumas empresas nacionais surgiram, muitas vindas do segmento de prestação de serviços na área de petróleo, mas nenhuma delas de grande porte. A abertura do setor do petróleo não levou, na realidade, a um crescimento substancial de outras empresas que, de certa maneira, não usufruíram tanto dessa massa de conhecimentos desenvolvida pela Petrobras, a grande controladora de todo o processo. Nenhuma delas surgiu com a mentalidade de se constituir em uma grande companhia de exploração e produção – com foco na atividade marítima –, propondo-se a trabalhar na escala das grandes petroleiras. O surgimento da OGX, uma empresa de controle nacional, muda o quadro, pois é

a primeira a alavancar uma quantidade vultosa de recursos no mercado e monta uma operação exploratória realmente relevante no mar.

O momento é de definição, por parte do governo brasileiro, quanto à disponibilização de áreas para concessão. Esse processo precisa ter continuidade com a oferta em licitações públicas de áreas atrativas para exploração de petróleo. O Brasil tem um nível de atividade exploratória relativamente pequeno, se comparado à extensão das bacias sedimentares do País. Sob esta perspectiva, a ANP, como órgão responsável por fomentar os empreendimentos nesse setor, deveria ser um pouco mais agressiva na abertura de áreas relevantes em leilão. Os investidores, certamente, virão, inclusive de empresas que nem têm negócios no País ainda.

### O DESAFIO DO PRÉ-SAL

O próximo grande salto do Brasil na área de petróleo está centrado na viabilidade de desenvolvimento da camada de pré-sal. Para se ter uma ordem de grandeza, o Brasil dispõe hoje de aproximadamente 15 bilhões de barris de óleo equivalente (óleo + gás natural) como reservas comprovadas. No pré-sal, estamos falando, possivelmente, em mais 50 bilhões de barris de óleo equivalente. Trata-se de uma escala de negócios capaz de multiplicar o tamanho da indústria no País e sua importância no mercado internacional. O pré-sal pode alterar o jogo em favor do Brasil, tornando-o um grande

exportador de petróleo. Depois de um período muito ligado à aquisição de informações, testes e projetos-piloto, o plano da Petrobras, com a chancela do governo federal, contempla grandes investimentos na exploração dessas novas reservas, em parceria com investidores privados.

O pré-sal, hoje, representa o que as águas profundas foram no final dos anos 80: a chance de a Petrobras mudar de patamar. Não se pode pensar no desenvolvimento do pré-sal sem a participação da companhia, até por ser hoje a operadora na maior parte daquelas áreas. Ela será a âncora desse projeto e vai tocá-lo dentro de seu ritmo. Porém, sob um outro ângulo, é possível que o pré-sal abra espaços também para novos entrantes na cadeia do petróleo, em blocos terrestres ou de lâmina d'água rasa, com a participação de empresas nacionais de menor porte, já que, se forem comprovadas, as grandes reservas concentrarão a atenção das *majors*. Essas empresas estreatantes talvez possam procurar um nicho que não interesse tanto às companhias de ponta. Um bom exemplo da proliferação de *players* no mercado está nos Estados Unidos. Não se tem noção, normalmente, do quanto a indústria do petróleo é disseminada neste país. Até outubro do ano passado, das 3.400 sondas que perfuraram um poço no mundo, nada menos do que 2.400 foram em território norte americano. Essa diversificação de investidores

pode vir a ser um caminho também em solo brasileiro.

O fato é que, independentemente das oportunidades que se abrem com o pré-sal, temos um modelo de concessão eficiente e completo, que permite ao Governo Federal, em um primeiro momento, durante o processo de produção, colocar em caixa uma quantidade grande de recursos (o bônus de assinatura) e arrecadar a sua parcela através de impostos, *royalties*, participações especiais e aluguel das áreas. É o regime mais bem feito em curso no mundo para regular empresas de exploração e produção de petróleo, adotado nos mercados internacionais que cresceram de forma mais madura e consistente. Este sistema garante uma grande transparência nas tomadas de decisão, na forma de escolha das empresas vencedoras dos processos licitatórios.

Em alguns países, trabalha-se com o chamado regime de partilha de produção. Cria-se uma autarquia estatal para administrar a divisão da produção pelo lado do governo. Nesse caso, o governo passa a ser dono de parte da produção de petróleo, atuando em sociedade com uma empresa operadora qualquer, inclusive desprovida de capital. Essa estrutura dá brecha a um jogo de influências políticas que interferem na gestão do processo. A empresa pertence ao administrador, não ao país. Ao passo que num processo de concessão por licitação aberta, feito através do estabelecimento de

critérios, vence quem marca mais ponto. Qualquer um pode fazer a associação que quiser, com quem quiser. A margem para negociações obscuras é zero ou quase zero. Há, ainda, um terceiro regime, conhecido como de prestação de serviços, vigente na Arábia Saudita. A companhia investe no risco, mas, como este é mínimo, com toda a certeza vai descobrir petróleo.

Em decorrência, fará investimentos e contratará uma empresa para auditá-los, cujos custos serão remunerados numa faixa de, digamos, 10%. É a própria companhia, e não o governo, quem arbitra essa margem. Um administra, o outro será um prestador de serviços. Um é o dono do negócio, o outro executa todo o trabalho por uma margem controlada e baixa. A companhia é estatal e detém todo o lucro. Esse tipo de regime, evidentemente, só consegue impor-se em países onde há um potencial altíssimo a ser explorado e a risco praticamente zero. Do contrário, ninguém se arriscaria no mercado frente a uma base de contrapartida tão achatada.

## QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

No Brasil, existe uma preocupação efetiva do governo no que se refere à formação de mão de obra, não só na indústria de petróleo, como na área de bens e serviços ligados a essa atividade. O Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (Prominp) é um bom exemplo. Trata-se de uma ação nacional do go-



Até outubro do ano passado, das 3.400 sondas que perfuraram um poço no mundo, nada menos do que 2.400 foram em território norte-americano

verno, comandada pela Petrobras. O Plano Nacional de Qualificação Profissional do Prominp prevê a capacitação gratuita de milhares de trabalhadores em 175 categorias consideradas críticas para o setor de petróleo e gás, isto é, com disponibilidade de mão de obra bem inferior à demanda do mercado. Até o final do ano, o programa deverá treinar cerca de 112 mil profissionais nos níveis básico, médio, técnico e superior em 17 Estados do Brasil, onde deverão ser implementados os empreendimentos planejados na área de petróleo e gás.

As iniciativas com vistas à capacitação profissional terão cada vez mais lugar nessa indústria, como demonstra o caso da Pemex, estatal de petróleo mexicana, em dificuldades para atrair empresas. Ao deixar de investir nos próprios empregados, a companhia ficou a tal ponto obsoleta que hoje não há capital humano formado para tocar os negócios no mercado mexicano. No campo de maior atividade, o de Cantarell, houve uma queda brutal de 31% na produção. Em um ano, caiu de uma média diária de um milhão para 660 mil barris. O declínio de um campo, normalmente, oscila entre 7% e 8% ao ano. Essa é uma característica da indústria de petróleo, em que, se a empresa não investe, despenca, pois a pressão dos reservatórios vai diminuindo e a saturação de óleo desce. Cresce a saturação de água e gás e a permeabilidade relativa, que faz o óleo fluir dentro da rocha, cai, desencadeando as perdas na produção.

Além do empenho mirando o capital humano, o Governo Federal tem, nos leilões, cobrado das empresas concessionárias em exploração, desen-

volvimento e produção um percentual mínimo de compra de fornecedores nacionais, que varia de acordo com a fase das atividades (exploração e desenvolvimento) e da localização das áreas (se em águas profundas, águas rasas ou em terra). Quando a empresa faz seu lance, precisa definir o percentual de conteúdo nacional que vai investir. O fato de a ANP estar colocando essa exigência nas licitações é muito importante para a alavancagem da indústria de bens e serviços no País. Em síntese, por um lado, o governo está atuando na formação de pessoas. Por outro, está incentivando, através de uma pontuação maior, as empresas a serem mais agressivas em termos de conteúdo nacional no processo licitatório dos blocos, com o objetivo de desenvolver a economia doméstica. Dentro dessa faixa de reserva de mercado, existem também os mecanismos para assegurar a livre concorrência. Em algumas áreas – para um determinado conjunto de válvulas ou tubulações, por exemplo – tem-se várias empresas nacionais capazes de competir. Em outras, não há nenhuma. Um tubo compressor de gás precisa ser comprado na Itália, nos Estados Unidos ou na Inglaterra. O Brasil não tem fábrica de turbinas, que são adquiridas pela Embraer no exterior. A turbina, no processo de produção de petróleo, é utilizada para separar o óleo do gás e pode tanto ser o acionador de um gerador quanto de um compressor para mandar o gás para a terra ou reinjetá-lo no poço.

### MARCO REGULATÓRIO

Uma visão macro da indústria do petróleo no Brasil, em que pesem os efeitos da crise financeira internacio-

nal, deve contemplar o crescimento dos níveis de investimentos para toda a cadeia, em um horizonte de mais longo prazo. A definição desse marco regulatório, hoje em discussão, é um fator importante para que as empresas conheçam claramente as regras do jogo que vão imperar daqui em diante. A oferta de áreas atrativas nos leilões será o grande termômetro para que as empresas decidam investir no negócio de petróleo no País. No momento em que se consegue atrair as empresas para que de fato coloquem capital de risco na exploração, uma vez descobertos os campos, os recursos virão para o desenvolvimento dos campos. No fundo, tudo passa pela atração do interesse das empresas na atividade exploratória no País. E isto passa, necessariamente, pela clara visão do que vai estar estabelecido nesse novo marco regulatório em discussão e pela oferta de áreas atrativas nos leilões da ANP.

Os esforços do Governo Federal para minimizar os gargalos nessa área estão colocados. É preciso não ficar apenas batendo em uma pauta negativa de cobrança. O mercado de capitais também pode ajudar na captação de quem, com eficiência, conseguir juntar condições fundamentais para montar uma empresa competitiva no setor. Uma atividade exploratória, de risco, é altamente intensiva em capital, principalmente quando se atua em atividade *offshore*, onde se tem boas oportunidades, mas, em compensação, a um custo elevado. Há, ainda, o BNDES para financiar a produção dos campos, atendendo aos requisitos de conteúdo nacional estabelecidos nos editais das licitações e no programa do banco de incentivo à indústria nacional. ■

[falcao@revistacustobrasil.com.br](mailto:falcao@revistacustobrasil.com.br)