

JE

Jornal dos Economistas

Nº 309 Abril de 2015

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

Petrobras e petróleo



Entrevista exclusiva com Guilherme Estrela, o descobridor do pré-sal, e artigos de Paulo Metri, Claudio Abramo, Mauro Santayana e Wadih Damous discutem Petrobras, pré-sal, mercado mundial de petróleo e impactos da Lava Jato.

Escolas da Macroeconomia

Quadro-síntese encerra publicações dos 12 artigos da série

Fórum Popular do Orçamento

Terceiro artigo sobre o OCA aborda combate ao uso de crack

Petrobras e petróleo

A crise na maior empresa brasileira levou o JE a tratar do tema da Petrobras. Buscamos uma abordagem alternativa à manipulação rasa e monocórdia apresentada ao público por grupos de mídia vinculados a interesses econômicos e partidários e travestidos de cruzados anticorrupção.

O bloco temático começa com a entrevista de Guilherme Estrella, diretor de exploração e produção da Petrobras no período de 2003 a 2012, quando a empresa apresentou a imensa riqueza do pré-sal. Pouco afeito a entrevistas, Estrella concordou em falar ao JE e apresentou ao longo de cinco páginas sua visão abalizada sobre a situação e o futuro da Petrobras e do mercado mundial de petróleo, além de avaliar o potencial do pré-sal, o modelo de partilha, a construção de refinarias e o escândalo de corrupção na estatal.

Paulo Metri, do Clube de Engenharia, defendeu a manutenção do modelo de partilha com as atuais prerrogativas de conteúdo nacional e participação da Petrobras como operadora única e detentora de 30% de todos os consórcios. A discussão é pertinente considerando que há um projeto de lei do senador José Serra que retira da Petrobras a exclusividade de operação dos campos do pré-sal.

Claudio Abramo, da Transparência Brasil, ressalta que o escândalo da Petrobras confirmou as piores previsões que se faziam desde que se determinou, em 1998, que a estatal contaria com um regime especial de licitações. O autor defende uma emenda constitucional que reduza a nomeação de pessoas indicadas por partidos políticos a cargos na administração pública.

O respeitado jornalista Mauro Santayana avalia que, em uma situação em que fosse considerada apenas a lógica produtiva e de mercado, a Petrobras estaria vivendo um excelente momento, o que só não acontece em função do fator político.

Wadih Damous, ex-presidente da OAB/RJ, afirma que a Operação Lava Jato atenta contra direitos constitucionais. Os danos econômicos à Petrobras produzidos pela operação já são maiores do que os das condutas criminosas que se pretende punir.

O artigo do FPO é o terceiro de uma série dedicada a avaliar as políticas públicas relativas ao Orçamento Criança e Adolescente (OCA) no Rio. O tema é Assistência Social, com destaque para o combate ao uso de crack.

A série Escolas de Macroeconomia, um projeto institucional do Corecon-RJ que contou com 12 artigos, chega ao fim nesta edição com a publicação de um quadro-síntese comparativo dos entendimentos de cada escola em relação a questões-chave.

Em linha com o tema desta edição, gostaríamos de registrar o nosso profundo pesar com o falecimento de Maria Augusta Tibiriçá Miranda, 97 anos, veterana da histórica campanha “O Petróleo é nosso”.

Sumário

Entrevista: Guilherme Estrella.....	3
“Qual crise pode abalar uma empresa petrolífera que detém mais de 30 bilhões de barris de reservas e possui conhecimento, tecnologia e excelência operacional para produzi-los com excepcional lucratividade?”	
Petrobras e petróleo.....	8
<i>Paulo Metri</i>	
Modelos de organização do setor de petróleo	
Petrobras e petróleo.....	10
<i>Claudio Weber Abramo</i>	
Desgoverno estrutural	
Petrobras e petróleo.....	12
<i>Mauro Santayana</i>	
A Petrobras e o fator político	
Petrobras e petróleo.....	13
<i>Wadih Damous</i>	
Estado de direito ameaçado	
Fórum Popular do Orçamento	14
Crack, um problema de saúde e social, nunca de segurança	
Escolas da Macroeconomia	16
Escolas de Macroeconomia: Quadro-síntese	

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 9h às 10h30, na Rádio Livre, AM, do Rio, 1440 khz ou na internet: www.programafaixalivre.org.br ou www.radiolivream.com.br

JE Jornal dos
Economistas

Órgão Oficial do CORECON - RJ
E SINDECON - RJ
Issn 1519-7387

Conselho Editorial: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, José Ricardo de Moraes Lopes, Sidney Pascoutto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Gisele Rodrigues, João Paulo de Almeida Magalhães, Sergio Carvalho C. da Motta, Paulo Mibielli Gonzaga. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Alledo. **Revisão:** Bruna Gama. **Fotolito e Impressão:** Ediouro. **Tiragem:** 13.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** imprensa@corecon-rj.org.br

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20040-906
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: José Antonio Lutterbach Soares. **Vice-presidente:** Sidney Pascoutto da Rocha. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2014-2016) Arthur Câmara Cardozo, Gisele Mello Senra Rodrigues, João Paulo de Almeida Magalhães – 2º TERÇO: (2015-2017) Antônio dos Santos Magalhães, Gilberto Caputo Santos, Jorge de Oliveira Camargo – 3º TERÇO: (2013-2015) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascoutto Rocha, José Antonio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2014-2016) Andréa Bastos da Silva Guimarães, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes – 2º TERÇO: (2015-2017) André Luiz Rodrigues Osório, Flavia Vinhaes Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno – 3º TERÇO: (2013-2015) Cesar Homero Fernandes Lopes, José Ricardo de Moraes Lopes, Sérgio Carvalho Cunha da Motta.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000. Tel.: (21)2262-2535 Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192. Correio eletrônico: sindecon@sindecon.org.br

Mandato – 2014/2017

Coordenação de Assuntos Institucionais: Sidney Pascoutto da Rocha (Coordenador Geral), Antonio Melki Júnior, Jose Ricardo de Moraes Lopes e Wellington Leonardo da Silva
Coordenação de Relações Sindicais: João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos.
Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: Gilberto Alcântara da Cruz, José Antonio Lutterbach, José Jannotti Viegas e André Luiz Silva de Souza.
Conselho Fiscal: Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Luciano Amaral Pereira e Jorge de Oliveira Camargo

“Qual crise pode abalar uma empresa petrolífera que detém mais de 30 bilhões de barris de reservas e possui conhecimento, tecnologia e excelência operacional para produzi-los com excepcional lucratividade?”



O geólogo Guilherme Estrella trabalhou na Petrobras por mais de 40 anos, quando exerceu vários cargos no Brasil e no exterior. De 2003 a 2012, foi diretor de exploração e produção da estatal. Foi neste período que a Petrobras e o governo federal divulgaram as informações sobre as imensas reservas brasileiras de petróleo e gás em águas profundas, o que valeu a Estrella a designação de “descobridor do pré-sal” ou “pai do pré-sal”.

Os serviços prestados por Estrella à sociedade brasileira e uma trajetória profissional sem máculas não o livraram da fúria inquisitória da grande imprensa brasileira. Na edição do Jornal Nacional de 5 de fevereiro, Estrella foi acusado de ligação com o esquema de corrupção de Pedro Barusco, inverdade que foi desmentida no mesmo programa quatro dias depois com direito a um pedido de desculpas de William Bonner.

Avesso à exposição pública, Estrella concedeu esta entrevista exclusiva ao JE, em que detalhou sua visão sobre a Petrobras, o pré-sal e o mercado de petróleo.

P: Que Petrobras vai emergir da crise atual? Como você vê a empresa em médio e longo prazos?

R: Qual crise pode abalar uma empresa petrolífera que detém mais de 30 bilhões de barris de reservas de petróleo e gás natural, possui conhecimento, tecnologia e excelência operacional para produzi-los em grandes e crescentes volumes (hoje mais de 2,8 milhões de bbl equivalentes) com excepcional lucratividade – mesmo aos atuais preços internacionais? Acrescente-se a isto 11 refinarias (mais uma em construção), três terminais de GNL, duas fábricas de fertilizantes e certamente o mais importante ativo estratégico a garantir a sua sustentabilidade a longo prazo, que é sua posição hegemônica num mercado praticamente cativo de um dos mais importantes países do mundo, em todos os sentidos, e com gigantescas oportunidades de permanente e contínuo crescimento econômico e social, como já vem acontecendo?

Crise seria se o corpo de empregados da Petrobras não estivesse a demonstrar através de excepcionais resultados empresariais a competência, a dedicação e o compromisso com o Brasil e com a empresa em níveis como sempre de excelência profissional. Se isto estivesse a ocorrer, aí sim, investidores, acionistas e, mais importante, os cidadãos brasileiros teriam razões para perder a confiança na Petrobras

Vejam a mais recente con-

quista, pela terceira vez, a única empresa petrolífera do mundo a atingir este feito: o prêmio maior da indústria petrolífera mundial, na conferência de tecnologia offshore (OTC), pelo megaprojeto de exploração e produção do pré-sal.

É inquestionável, portanto, que o que está a acontecer justifica não a desconfiança, mas o contrário, o integral apoio do chamado “mais amplo público de interesse” da Petrobras nos destinos da companhia, ainda mais quando gen-

te corrupta está finalmente a ser identificada e devidamente punida pela justiça brasileira, num processo criminoso que atinge a companhia há décadas – como tem sido confessado por muitos dos envolvidos – e que só agora está sendo corrigido exemplarmente.

Na verdade, a repetir opinião de cidadãos brasileiros muito importantes, reflexivos e conscientes de nossa importância como nação neste século XXI, esta “crise” – isso mesmo, entre aspas – é uma tentativa de desconstrução não só da Petrobras, mas do Brasil.

Há amplo reconhecimento internacional que o nosso país está destinado a transformar-se num decisivo protagonista da cena geopolítica mundial.

Sem querer ser repetitivo, não se está aqui a subestimar a total negatividade da imoralidade que ocorreu na Petrobras, mas este é o campo de atuação da justiça brasileira que pela primeira vez em nossa

história adquiriu a independência e a autonomia para cumprir sua missão constitucional. Está definitivamente enterrada a era do “Engavetador Geral da República”.

Resumo da ópera, os extraordinários resultados empresariais da Petrobras na última década, como de resto ao longo de seus mais de 60 anos, desmascaram e põem a nu os reais objetivos desta campanha lesa-pátria em que insistem os poderosos defensores de interesses não brasileiros na tentativa de desestabilizar a Petrobras e o Brasil.

P: Qual é a sua análise do mercado mundial do petróleo no tocante ao preço do barril? O preço tende a se estabilizar no baixo patamar atual ou se recuperar? Qual o custo de produção do barril do pré-sal hoje e como esse custo deve evoluir nos próximos anos? O Brasil corre o risco de “micar” com o pré-sal?

R: O registro histórico exhibe uma marca incontestável, que é a periódica oscilação, para cima e para baixo, do preço do petróleo.

A causa principal para as grandes altas é a instabilidade política das regiões produtoras mais importantes – leia-se Oriente Médio. A causa maior das baixas mais expressivas são as crises econômicas globais.

O Oriente Médio está mergulhado numa crise sem fim, provocada pela descarada intervenção de potências militares estrangeiras nas políticas internas dos países da região. Logo, o preço do petróleo não deveria ter despencado.

O mundo atravessa há mais de uma década uma profunda crise econômica que começou com a criminosa crise do sistema financeiro norte-americano e se espalhou planeta a fora, produzindo acentuada queda nas taxas de crescimen-

to dos países, quando não períodos de recessão e demolição das economias nacionais, como vimos principalmente na Europa, com as trágicas consequências sociais que todos conhecemos. Logo, o petróleo deveria estar em patamares baixos em relação ao passado pré-crise.

O que diferencia o momento que estamos a atravessar são as importantes descobertas de óleo e gás de “xisto” nas bacias sedimentares interiores norte-americanas, que passaram a desempenhar um item importante no suprimento do maior – de longe – consumidor de energia do planeta.

Neste contexto há dois pontos críticos para se refletir sobre um cenário prospectivo minimamente confiável.

O primeiro é que a demanda mundial não caiu – as previsões continuam a apontar para o crescimento do consumo apesar da crise econômica mundial.

O segundo é que preços baixos como o que estamos a praticar inviabilizam a produção do óleo/gás de “xisto” norte-americano. As empresas de serviços especializados na indústria petrolífera já indicam que as atividades de E&P nas bacias sedimentares norte-americanas estão decrescendo significativamente, o que traz certo realismo na previsão de que a produção do maior consumidor mundial chegou ao limite econômico e pode diminuir rapidamente.

Estas considerações levam-nos a considerar o atual patamar de preços baixos como um “ciclo”, que, repito, como nos mostram os dados históricos, passará. Retornaremos a preços em patamares bem mais elevados num futuro próximo.

Um fato que reforça esta previsão é a manutenção, por parte do governo norte-americano, da proi-



bição de exportação do óleo produzido em seu território nacional, que dá a entender que há incertezas concretas quanto à sustentabilidade de sua produção interna.

Quanto ao pré-sal brasileiro, nada a ameaçar sua produção. O chamado “CTPP” – custo total do petróleo produzido – da Petrobras não só é muito atrativo em relação aos preços atuais como tende a diminuir a partir dos resultados obtidos pelos programas de desenvolvimento tecnológico e de melhorias operacionais, iniciados há mais de 10 anos, cujos impactos positivos no CTPP já são sentidos.

Em relação a reservas de petróleo e gás natural, a primeira e básica, elementar lição que a realidade geopolítica mundial concernente à segurança energética estratégica das nações nos dá é que não há “micos” neste assunto.

Ao contrário, as grandes potências mundiais surgidas ao longo do século passado têm nos ensinado à exaustão que a identificação e apropriação de reservas petrolíferas no planeta Terra, onde quer que existam, necessárias para a sustentabilidade e preservação de suas hegemônias globais, são prioritárias em suas estratégias de segurança nacional. E os exemplos estão aí a nos mostrar à exaustão que as soluções adotadas para que isto lhes seja assegurado extrapolam frequentemente o trabalho de seus geólogos, e passam a ser tratadas por seus generais e almirantes. Simplesmente porque energia – leia-se petróleo e gás natural – é ponto central da soberania de qualquer nação importante no mundo, como o Brasil. Aliás, na opinião de muitos analistas, a reativação da quarta frota norte-americana – para o Atlântico Sul – está aí para não deixar dúvidas quanto a isto.

O pré-sal brasileiro é uma

das mais importantes e estratégicas riquezas da nossa pátria, absolutamente indispensável para que o Brasil, como nação soberana e detentora real de autonomia de decisão, se desenvolva social, econômica, tecnológica e politicamente.

P: Considerando a perda do grau de investimento, a Petrobras terá recursos para fazer os investimentos necessários para cumprir as condições estipuladas no modelo atual de partilha de exploração do pré-sal, que prevê que a empresa será a operadora e terá 30% de todos os campos? A Petrobras conseguirá cumprir os cronogramas estipulados pela ANP?

R: Muito me impacta, como cidadão brasileiro, a importância que se dá, entre nós, às avaliações das chamadas “agências de risco” e outros prestigiados analistas de mercado a respeito do Brasil e de nossas maiores empresas. O que são estas instituições e quem estas pessoas? A que interesses se subordinam e servem? Eu mesmo – pessoalmente e num evento interno – cheguei a ouvir a declaração de um destes “profissionais” a recomendar que se comprassem ações da OGX e da HRT, “mais atrativas que as da Petrobras”. Uma barbaridade sem tamanho, mas acatada pela sinistra entidade chamada de “mercado”; e muita gente honesta acreditou e colocou suas economias naquelas ações. Deu no que deu.

É indispensável que se veja o filme *Trabalho Interno*, do diretor Charles Ferguson, premiado em 2010 em Cannes, Toronto e Nova Iorque. O DVD está nas lojas já há algum tempo. Conta nua e crumentemente a história da crise econômica mundial que resultou na falência do sistema financeiro norte-ameri-



cano, salvo pela módica mesada, durante anos, de US\$ 85 bilhões mantida pelo governo daquele país para empresas, bancos e outros. Pois bem, estas mesmas “agências de risco” avaliaram continuamente papéis do mercado financeiro internacional como “AAA”, “triple A” na língua deles, até que estes papéis valessem zero! Esse pessoal não tem demonstrado competência para cumprir, exercer minimamente o papel de avaliadores confiáveis a que se propõem.

Mesmo que se conceda considerar a opinião destas agências, não faz qualquer sentido, agride a mais rudimentar racionalidade econômica que a Petrobras, a maior empresa petrolífera mundial com ações em bolsa, com mais de 30 bilhões de barris de reservas totais de petróleo e gás natural e a produzir mais 2,8 milhões de barris equivalentes, tenha sua “avaliação” diminuída.

Prova disto foi, no ano passado, a Petrobras ter ido ao exterior buscar financiamento e conseguir US\$ 8 bilhões e ter oferta de US\$ 22 bilhões, a significar de forma incontestemente a confiança dos investidores externos na saúde financeira e econômica da empre-

sa e na competência de seu quadro de empregados para a transformação de seus imensos recursos em riquezas que garantam o retorno adequado de seus investimentos.

São inúmeras as opiniões que indicam haver outros interesses por detrás desta avaliação e que o foco central destas avaliações seria concretamente enfraquecer a empresa e tentar extinguir o marco regulatório do pré-sal, centrado na operação única por parte da Petrobras. Portanto a Petrobras tem todas as condições necessárias e suficientes para obter o financiamento destinado à implantação de seus projetos e para o integral cumprimento de todos os seus compromissos, mais que com a ANP, com o Brasil.

P: Como você avalia a proposta de mudança do modelo de partilha para o de concessão? O que é melhor para a sociedade brasileira? Por quê?

R: Primeiro vamos analisar os fundamentos básicos que diferenciam os dois modelos – concessão e partilha de produção – o que é muito simples. O ponto central de ambos é representado pelo risco exploratório para se descobrir uma acumulação de óleo/gás cuja produção seja economicamente viável.

A estatística mundial aponta para índice de sucesso de poços exploratórios em torno dos 10%. Quer dizer, para cada 10 poços exploratórios que as empresas petrolíferas perfuram, somente um resulta em descoberta que vai desaguar num campo com produção de óleo/gás economicamente viável.

Para correr este risco – que não é pequeno, principalmente pelo elevado custo de perfuração dos poços no mar, a maioria maior que US\$ 60 milhões, não raro ex-

trapolando US\$ 100 milhões – há que se atrair o investidor com condições compensadoras.

No caso das concessões, este atrativo é a propriedade integral do petróleo e gás produzidos sem a imposição de condicionante política, social ou econômica por parte do poder concedente, no nosso caso o Estado brasileiro.

O modelo de concessão tem como coluna de sustentação negocial o risco exploratório que o investidor enfrenta. Em caso de sucesso, ele é proprietário integral do petróleo e gás produzidos, sem qualquer interferência do concedente.

Agora considero importante para a compreensão integral do caso brasileiro falar algo sobre o que aconteceu na nossa bacia de Santos. Objeto de pesados investimentos exploratórios por parte da Petrobras, ainda sob o regime do monopólio, as águas rasas desta imensa bacia sedimentar brasileira hoje totalmente submersa, sem dúvida a mais extensa bacia marítima de nosso país, mostraram-se em sua maior parte estéreis com respeito às condições geológicas mínimas para a ocorrência de acumulações de petróleo e gás natural.

Aberta aos chamados contratos de risco na década de 70 do século passado, houve apenas uma pequena descoberta de gás em águas rasas – merluza – pela Shell, cuja economicidade foi muito discutida à época, mas que afinal foi desenvolvida. Pouco mais tarde a Petrobras descobriu óleo leve no Paraná/Santa Catarina, os campos de Coral, Estrela-do-mar e outros campos pequenos, muito problemáticos e com baixas produtividade e atratividade econômica.

Com a quebra do monopólio, em 1997, blocos em águas profundas e ultraprofundas foram adquiridos por várias empresas estran-

geiras, mas foi a Petrobras que, de longe, conseguiu a maioria deles e a empresa que, também de longe, mais investiu em exploração na bacia de Santos desde então.

Como resultado direto desta decisão de concreta retomada pela Petrobras das atividades exploratórias na bacia de Santos, logo surgiram descobertas do pós-sal (campos de Mexilhão – o maior campo de gás brasileiro – Uruguá e Tambaú, com óleo pesado “tipo Campos”, mais tarde os campos de Baúna e Piracaba) e depois – em águas ultraprofundas, mais de 2.000m de lâmina d’água – vários megacampos (mais de um bilhão de barris de reservas) de óleo leve no pré-sal – Lula, Sapinhoá, “Franco”, “Libra” e tantos outros.

As descobertas do pré-sal por parte da Petrobras se deram em todos os poços perfurados com aquele objetivo específico, revelando que os exploracionistas da companhia haviam construído com inquestionável sucesso geocientífico o que se denomina de “sistema petrolífero”. A partir daí o risco exploratório desapareceu, eliminando o pilar principal do modelo de concessão. Quando isto ocorre, em qualquer parte do planeta, o modelo de concessão é imediatamente substituído pelo de “partilha de produção”, segundo o qual, em linhas bem gerais, os governos nacionais tornam-se proprietários do petróleo e gás produzidos pelos campos descobertos e ressarcem as empresas operadoras pelos gastos operacionais.

Mas o modelo de partilha escolhido pelo governo brasileiro adota características especiais: levando em conta ter sua empresa estatal como a principal operadora em águas ultraprofundas de todo o mundo, designá-la como operadora única, com no mínimo 30% de

participação nos consórcios vencedores das licitações; e participar – o governo brasileiro – nos consórcios através de uma empresa pública – a Petróleo Pré-sal.

Esta estruturação do modelo garante ao país, tendo sua empresa como operadora – que é quem tudo decide nos consórcios – o cumprimento de políticas governamentais voltadas ao desenvolvimento científico, tecnológico e industrial brasileiro e a promoção de empresas genuinamente brasileiras em todo o amplo espectro da indústria petrolífera. Assegura desta forma a consolidação da engenharia verdadeiramente brasileira num setor estratégico para o país ao longo deste século XXI.

A proposta de desmonte deste modelo e retorno ao modelo de concessão é lesiva, portanto, aos reais interesses estratégicos nacionais e por isso representa um inaceitável retrocesso pela nação brasileira.

P: Considerando os problemas enfrentados pela Sete Brasil e outros fornecedores e a queda no preço do barril, é viável manter as exigências de conteúdo nacional?

R: O Brasil parou por décadas. Atravessou um longo período de desindustrialização, mais do que isso, de desnacionalização do parque industrial que sobrou após este período. O país foi submetido a um processo de privatização de suas empresas estatais acompanhado pelo criminoso desmonte de seus respectivos órgãos de pesquisa, desenvolvimento e engenharia (P,D&E). Só sobrou o Cenpes, da Petrobras, que a onda neoliberal-colonialista não conseguiu arrastar, apesar dos enormes esforços para isto.

O governo que entra em 2003 decide retomar o desenvolvimento

nacional com extrema rapidez, começando pelo setor petrolífero, a exigir que a Petrobras “contrate no Brasil o que pode ser feito no Brasil”. Logo em seguida surge o pré-sal, a aprofundar a demanda por novos equipamentos.

Certamente não é fácil dar este pulo a partir de uma “terra arrasada” como era a situação da indústria naval brasileira. Muitos “avaliadores do contexto nacional” externaram seu total ceticismo quanto à possibilidade disso se materializar. Quebraram a cara, como sabemos. Estão aí os inúmeros navios de produção, barcos de apoio e navios petroleiros fabricados nos estaleiros aqui localizados.

Mas o pré-sal trouxe uma novidade entre suas necessidades mais essenciais: diferentemente dos navios de produção – equipamentos cuja construção emprega tecnologias correntes, dominadas – para perfurar em águas ultraprofundas exigem-se sondas de perfuração superespeciais, de tecnologia ultra-avançada, principalmente na automação e nos requisitos de segurança operacional.

Como a faixa de águas ultraprofundas é a última fronteira exploratória para petróleo e gás natural do planeta, estas sondas especiais serão extremamente requisitadas ao longo deste século XXI e as dificuldades iniciais da Petrobras em contratar estes equipamentos comprovam isso.

Para permitir a produção desta imensa riqueza nacional é indispensável a capacitação da indústria naval brasileira, de maneira que o Brasil não dependa dos estaleiros no exterior para construir estas sondas. Dentro deste contexto absolutamente estratégico foi constituída a empresa Sete Brasil. Trata-se, portanto, de uma iniciativa

do mais alto interesse nacional brasileiro, e todas as medidas que sejam necessárias para torná-la realidade devem ser tomadas pelo governo brasileiro, levando em conta que preços atuais do petróleo não devem afetar a imperativa necessidade do Brasil de ser um país soberano e autossuficiente em energia.

P: Você acredita na retomada da construção das refinarias no Maranhão e Ceará e das ampliações no Coperj e na Abreu e Lima ou o abandono destes projetos é definitivo?

R: O Brasil está entre as dez maiores economias do mundo. Mas nosso consumo de energia per capita é extremamente pequeno. Em dados de 2010 – não devem ser muito diferentes hoje – os valores em tep/ano eram: mundo (1,83); OCDE (4,56); América Latina (1,24); China (1,60); Rússia (7,50); Brasil (1,29).

Como consumo de energia equivale a qualidade de vida, podemos deduzir o abismo que existe entre a qualidade de vida de um brasileiro e a de seu igual em qualquer dos países que compõem o grupo das 10 maiores economias mundiais, o que é uma realidade concreta.

Logo, mantido o processo de desenvolvimento econômico-social que estamos a experimentar na última década, nosso consumo de energia per capita deve crescer em taxas muito elevadas ao longo da primeira metade deste século. Dentro deste contexto, leia-se consumo de gás natural e de derivados de petróleo.

Gente do ramo considera que o Brasil – um país sobre pneus – deverá consumir entre cinco e seis milhões de barris de petróleo/dia por volta de 2030.



Logo, novas refinarias deverão ser construídas para atender a demanda doméstica de derivados. Como a produção nacional, com o pré-sal e demais descobertas em águas ultraprofundas ao longo de nosso mar territorial, excederá este volume, o Brasil deverá exportar, na mesma época, cerca de um a dois milhões de barris/dia de petróleo bruto. Agregar valor, pelo refino, a este excedente nacional será indispensável e estas novas refinarias atenderão a estas imposições econômicas para valorizar nossas exportações.

As regiões nordeste e norte-oceânica brasileiras carecem de refinarias para suprir seu próprio consumo. Ao mesmo tempo, por localizarem-se ao longo da linha do Equador e às portas do Atlântico Norte, com suas economias altamente consumidoras de energia, refinarias ali localizadas – além da Abreu e Lima – serão importantes para exportar seus produtos. Não tenho dúvidas quanto a estas premissas. Agora, capacidade produtiva, (re) localização e época de construção podem ser objeto de

(re) estudos ou não.

O Coperj – localizado em nossa região industrial mais desenvolvida – é um importante ativo em construção da Petrobras para a produção de matéria prima petroquímica e para a produção de combustíveis, principalmente diesel, de que somos carentes. Seu projeto original foi modificado para atender a estas exigências, e a produção do óleo do pré-sal da bacia de Santos, com sua elevada razão gás/óleo, é crítica, decisiva para garantir a viabilidade do projeto.

P: Que medidas a Petrobras deveria ter tomado no passado, e não tomou, visando o combate à corrupção na empresa? A Petrobras criou mecanismos para impedir a repetição destes casos?

R: Corrupção é um problema universal, como sabemos todos. Existem inclusive “agências” que “medem” índices de corrupção. Corrupção ocorre nas famílias – famílias reais, inclusive, e por que não? – clubes, instituições e grupos humanos de todos os tipos, governos também de todos os tipos, democracias, ditaduras, em-

presas estatais e privadas, pequenas e gigantescas, instituições religiosas, bancos de todos os tamanhos, países organizados com este fim, como um todo – alguns são chamados de “lavanderias” – enfim, é uma mazela que caracteriza a sociedade humana, inclusive nos órgãos que a sociedade criou para fazer cumprir as leis e combatê-la. Repito, todos sabemos disto.

Mas ter consciência desta realidade não significa aceitá-la, pelo contrário, e longe de mim querer ensinar isso a qualquer pessoa. **Trabalhei a vida inteira numa grande empresa e construí uma opinião que – da mesma forma – nada tem de inédita tampouco inovadora: são as pessoas, os seres humanos os agentes, os criadores de um ambiente em que a corrupção possa se instalar.**

Minha experiência de vida ensina-me uma realidade concreta: a simples existência de leis rigorosas ou “mecanismos” não evitam, por si só, a corrupção. Há que manter-se um esforço permanente na criação, preservação e valorização coletiva de ambientes de trabalho – no caso das instituições de todos os tipos – cuja cultura rejeite, por princípio e valores fundamentais, qualquer iniciativa que, de alguma forma, facilite o desvio de conduta que desague em corrupção e que, paralelamente, na mesma intensidade, seja completamente intolerante com qualquer postura de impunidade em relação a atos de corrupção. De modo que seja por todos muito bem entendida a ideia de que toda e qualquer tendência de qualquer pessoa a atos ilegais não será de forma alguma aceita – mais do que isso, será exemplarmente punida. E que todos, verdadeiramente todos saibam, entendam, conheçam e pratiquem estas diretrizes.

Modelos de organização do setor de petróleo

Paulo Metri*

Um modelo de organização do setor de petróleo, para ser adotado por um país, deve conter o máximo de impactos sociais positivos e o mínimo de negativos. Alternativas de modelo não devem ser analisadas olhando-se só um aspecto, como é o caso frequente do uso do aumento da atividade econômica, resultante dos modelos, para que a decisão seja tomada. Assim, a melhor opção pode ser lucrativa para as empresas e não acarretar grande benefício social.

Os seguintes critérios de avaliação dos modelos, para apoiar o processo de escolha, são sugeridos a seguir. O modelo deve: (1) priorizar a posse pelo Estado brasileiro do máximo de petróleo produzido, visando à realização de ações estratégicas; (2) maximizar a arrecadação de tributos para permitir ao Estado suportar programas sociais; (3) minimizar o preço de venda dos derivados de maior consumo pela classe pobre; (4) gerar o máximo de compras e empregos no país, com ênfase na fase de implantação dos empreendimentos; (5) contratar ao máximo no Brasil os serviços de desenvolvimento tecnológico e de engenharia; (6) minimizar a possibilidade de acidentes em unidades operacionais e de transporte e os impactos ao meio ambiente.

O primeiro modelo do setor do petróleo a ser considerado é o do monopólio estatal, que maximiza os benefícios sociais em um país em desenvolvimento, desde que haja controle social sobre a estatal executora do monopó-

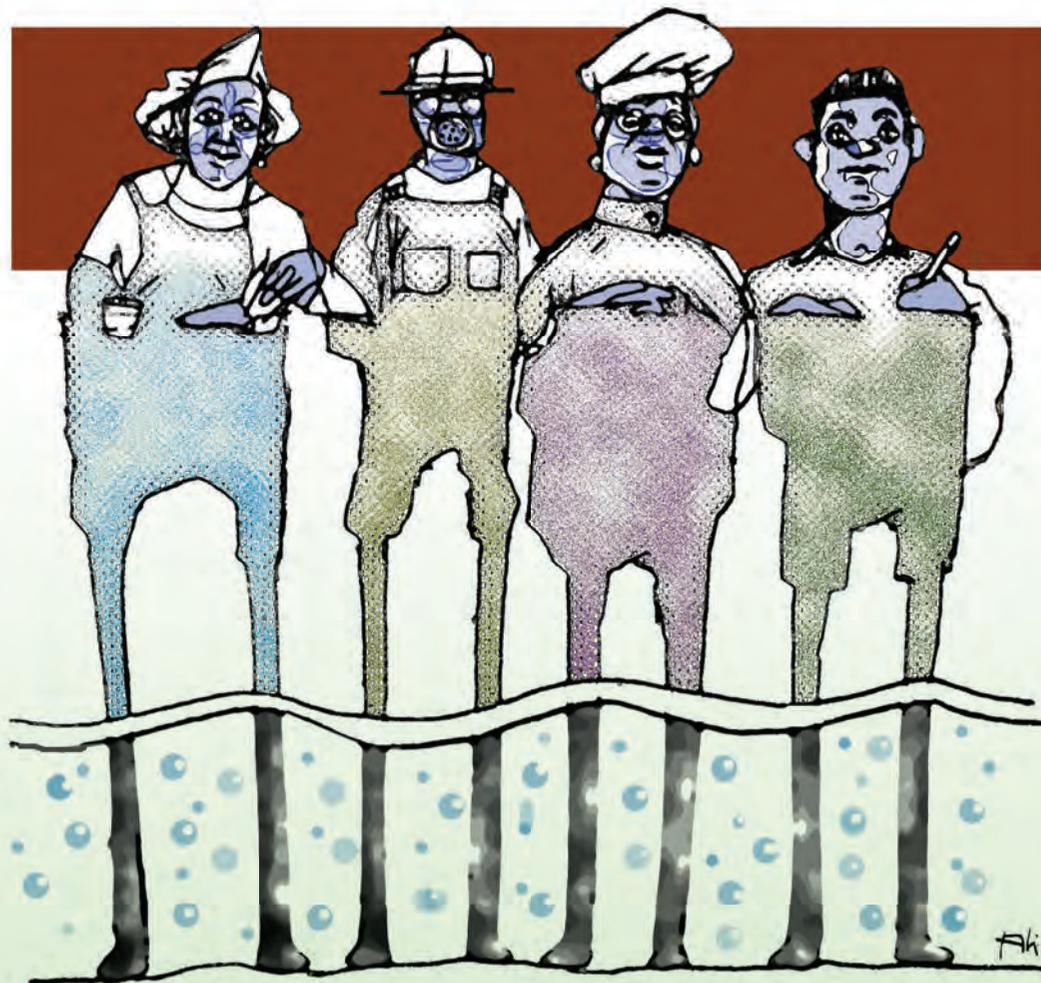
lio, para evitar o seu uso político e corporativo. A afirmação que “o monopólio é prejudicial à sociedade, porque a empresa monopolista fixa livremente o preço de venda dos seus produtos” só é verdade para um monopólio privado. Um monopólio estatal controlado pela sociedade não a extorque.

O monopólio estatal pode ser usado como instrumento eficaz para a consecução de políticas públicas, o que é impossível através de empresas privadas. Por exemplo, a Petrobras foi explorar petróleo na bacia de Campos, nos anos 1970, quando o barril custava só

US\$12, para reduzir a dependência do Brasil ao petróleo importado, que chegava a 85%. Desenvolveu fornecedores nacionais para evitar compras no exterior. Priorizou desenvolver tecnologia no país, o que já lhe rendeu três premiações da *Offshore Technology Conference* e muita economia de divisas. Se o monopólio não tivesse sido criado, o Brasil seria, desde 1953, o paraíso das empresas estrangeiras. Aí, o Pré-Sal ainda não teria sido descoberto, pois o petróleo não está escasso a ponto de elas irem buscá-lo a 7.000 metros de profundidade, tendo que transpor

uma camada de sal de 2.000 metros. Só uma petrolífera do Estado, que tem como lógica o benefício da sociedade, realiza este feito.

Por interferência do capital internacional, através de políticos entreguistas, o monopólio foi extinto em 1995. Havendo a imposição de empresas privadas participarem da exploração e produção de petróleo, existem no mundo três modelos de contratação delas: a concessão, o contrato de partilha da produção e o de prestação de serviço. Como não existe, no Brasil, petrolífera privada nacional que consiga competir com a Petrobras e as



estrangeiras em águas profundas, a contratação aqui é destas duas, consorciadas ou não.

Nas concessões, a empresa petrolífera fica com a posse total do petróleo descoberto e paga tributos. Se não descobrir petróleo, os investimentos realizados não são ressarcidos pelo Estado. Nos contratos de partilha da produção, a empresa petrolífera, descobrindo petróleo, terá posse só da sua parcela da produção, constante do acordo de partilha. O restante do petróleo ficará com o Estado. A empresa poderá ainda pagar tributos sobre a sua parcela. Se não descobrir petróleo, os investimentos realizados pelo contratado não são ressarcidos pelo Estado. Nos contratos de prestação de serviços, a empresa petrolífera não terá posse do petróleo descoberto e será remunerada pelos serviços prestados de prospecção, perfuração, produção e outros. Se não for descoberto petróleo, será remunerada da mesma forma pelo Estado.

A concessão tende a beneficiar mais as petrolíferas em detrimento do Estado, enquanto, no contrato de partilha, o maior beneficiário tende a ser o Estado. Supondo que este irá repassar o acréscimo de benefícios para a sociedade, então o contrato de partilha é melhor para ela. Muitos porta-vozes de grupos estrangeiros dizem, buscando confundir a população, que os contratos de concessão são mais comuns entre os países desenvolvidos e os contratos de partilha da produção são adotados com mais frequência por países em desenvolvimento. Este fato realmente ocorre, mas a intenção ao divulgá-lo é dizer que a concessão é melhor que o contrato de partilha.

A maioria dos países desenvolvidos não tem reservas, como é o caso da Alemanha, Japão, França, Itália e Coreia do Sul. As exceções são Canadá, Estados Unidos,

Noruega e Reino Unido, que têm reservas e adotam o modelo da concessão, porque a maioria das petrolíferas de porte, muitos fornecedores e centros de desenvolvimento tecnológico do setor petrolífero têm sede nestes países. Os Estados Unidos proíbem a exportação do seu petróleo, não permitindo que empresas, visando uma maior lucratividade no curto prazo, contribuam para um desabastecimento futuro. Isto não ocorre no Brasil, pois, quando só existiam reservas garantidas para 17 anos, empresas estrangeiras exportavam suas produções do Brasil.

A Noruega e o Reino Unido adotam as concessões, mas tomam medidas de repercussão social. A Noruega destina as áreas com grande expectativa da existência de petróleo para a estatal Statoil, restando áreas menos nobres para as petrolíferas estrangeiras e, mesmo assim, com a imposição eventual de participação da Statoil. No Brasil, só recentemente, o artigo 12 da lei do contrato de partilha foi usado, permitindo a entrega direta de áreas para a Petrobras, para tristeza do capital internacional, que queria vê-las leiloadas.

No Reino Unido, quando a exploração do Mar do Norte começava, foi criado o órgão governamental *Offshore Supplies Office*, que determinava aos concessionários onde, neste Reino, alguns equipamentos deveriam ser comprados. Uma atitude análoga no Brasil seria considerada cerceamento da liberdade empresarial. A política brasileira de conteúdo local é baseada na indução para a compra no país e não veta a compra no exterior. Ainda assim, é combatida pela mídia, que representa o capital internacional, visando maximizar seus lucros e pouco se importando com o país que quer aproveitar a existência

das reservas para alavancar seu desenvolvimento.

Olhando as escolhas pela concessão ou o contrato de partilha, já feitas pelos países em desenvolvimento, a regra que pode ser deduzida é que aqueles com maior grau de soberania escolhem os contratos de partilha e os com baixo grau se subordinam às concessões. A argumentação de que em áreas de maior risco, as empresas estrangeiras só se motivam a participar se tiverem concessões, é compreensível. Mas isto não significa que elas não venham a fechar contratos de partilha. Com dados de 2004, África do Sul, Argentina e Peru tinham só concessões. Angola, Bolívia e Egito tinham só contratos de partilha. Argélia, Colômbia, Nigéria e Rússia tinham concessões e contratos de partilha. Países podem ter concessões da época de administrações neoliberais e contratos de partilha de períodos com administrações soberanas, que deve ser o caso da Rússia.

Os contratos de serviço podem ser prestados para o Estado diretamente ou para estatais do setor. Neste caso, tem-se grande controle do Estado sobre o setor. As petrolíferas estrangeiras não gostam de ser assim contratadas porque isso restringe seus ganhos e não há o recebimento de parcela alguma do óleo produzido. O Irã só usa este tipo de contrato. O México o usava, mas, como o monopólio estatal foi derubado recentemente, a concessão deve estar sendo usada. A Venezuela tem contratos de partilha e de serviços. Países do Oriente Médio, ainda nos anos 70, nacionalizaram seus setores petrolíferos. A Líbia e o Iraque invadidos têm seus setores de petróleo tutelados, o que representa a opção de desorganização do setor.

O abastecimento do Brasil, graças ao Pré-Sal, está garantido por muitos anos. A produção atu-

al da Petrobras satisfaz a demanda nacional. Contudo, pode-se aumentar a produção do Pré-Sal, acima do acréscimo de demanda, para permitir ao Brasil exportar e acumular divisas. Mas, para a exportação ocorrer com o máximo usufruto da nossa sociedade, a empresa exportadora precisa ser a Petrobras. Os entreguistas argumentam que ela não tem capacidade financeira para explorar sozinha a região, o que é verdade para os níveis de produção que eles não explicitam. Ao nível de produção de máxima satisfação da sociedade, a Petrobras tem capacidade.

Sendo politicamente difícil revogar a lei dos contratos de partilha, o capital internacional busca derrubar pontos positivos desta lei, como a obrigatoriedade de a Petrobras ser a operadora única do Pré-Sal, dela ter 30% em todos os consórcios desta área e as exigências de conteúdo nacional. A operadora em qualquer consórcio é a responsável pelas compras do consórcio e, sendo a Petrobras, sabe-se que as compras no Brasil serão maximizadas. E não existe operadora de consórcio que detenha menos de 30% de participação.

A lei das concessões tem embutida a pressa de interesse das empresas estrangeiras. A ANP não busca baixar a frequência dos leilões, cuja necessidade não é explicada para a sociedade. Enfim, existe muito entulho neoliberal no setor. Um ponto é crucial: não podem mais existir leilões de áreas na região do Pré-Sal, que a Petrobras descobriu e conhece bem. Estas áreas devem ser entregues a ela diretamente, seguindo o artigo 12 da lei da partilha, adequando a necessidade de investimentos ao fluxo de caixa da empresa.

* É mestre em Engenharia Industrial e conselheiro do Clube de Engenharia.

Desgoverno estrutural

Claudio Weber Abramo*

O escândalo da Petrobras, posto a nu pela operação Lava-Jato, confirmou as piores previsões que se faziam desde que se determinou, em 1998, que a estatal contaria com um regime especial de licitações.

Desde aquela época se tem apontado que o regulamento da Petrobras contém inúmeras brechas para o direcionamento de suas compras.

Compras são assunto estratégico em qualquer empresa, pois têm impacto direto em sua eficiência alocativa. Comprar mal significa, no final das contas, erosão de resultados.

Em qualquer empresa é aguda a consciência de que uma das formas de pagar mais caro por algo que poderia ser comprado mais barato se dá pelo mecanismo de o vendedor do fornecedor de um bem ou serviço pagar um suborno ao comprador da empresa para este direcionar-lhe as compras.

Por isso, os antigos códigos de conduta de empresas sempre incluíam advertências quanto a isso.

A propósito, tipicamente, tais códigos jamais mencionavam a situação complementar, a saber, vedações a seus próprios vendedores pagarem propinas aos compradores de seus clientes. Usar dois pesos e duas medidas para a mesma interação caracteriza uma situação que só se pode descrever como esquizofrênica, pois o conjunto geral de compradores e vendedores compõe uma só comunidade de indivíduos.

É o caso de anotar: quem supõe que a condução de negócios incorpora, em alguma medida,

noções de moralidade, melhor faria se refletisse novamente.

De volta à Petrobras, a existência de um regulamento para licitações permissivo, aliada à consciência de que a eficiência em compras é componente central da eficiência geral da empresa, deveria de forma natural levar à implantação de mecanismos de acompanhamento e controle capazes de enfrentar os riscos de direcionamento. É o que se faria em qualquer empresa.

O que a Lava-Jato desvendou é que tais mecanismos simplesmente inexistem na estatal. Dado que as regras para encomendar refinarias são as mesmas que governam a compra de copinhos plásticos, papel para impressora e todo o resto dos milhares de bens e serviços necessários para tocar uma empresa com mais de 70 mil funcionários, pode-se especular com razoável dose de convicção que não há caneta esferográfica usada na Petrobras que não carregue um sobrepreço oriundo de propina paga ao funcionário responsável pela compra.

Como nesse tipo de coisa é socioeconomicamente impossível que indivíduos ajam de forma isolada, pode-se também inferir que as áreas de compras da Petrobras são dominadas por quadrilhas estruturadas.

Se existe real intenção do controlador da Petrobras (o governo, representando a União) de sanear a empresa, a segunda providência crucial a tomar (sobre a primeira ver mais abaixo) é montar mecanismos internos de prevenção e controle que não sejam só para inglês ver.

Qualquer mecanismo administrativo desse tipo precisa basear-se em dois aspectos: a qualidade das



informações usadas nos processos decisórios e a checagem sistemática dos elos da cadeia decisória.

Assim, o levantamento permanente de preços praticados no mercado, a prospecção de fornecedores onde quer que estejam e a submissão de decisões de gestores à crítica são elementos que não podem faltar.

Observe-se que não é costumeiro, no poder público brasileiro, se prospectar preços de mercado. Como se levantou no caso Siemens em São Paulo (por insistência da Transparência Brasil, diga-se), “preços de mercado” costumam ser entendidos como “preços ofertados”, e não “preços praticados”.

Naquele escândalo, envolvendo o mercado metro-ferroviário, verificou-se que, para determinar os preços de referência para suas licitações, os compradores (a Companhia do Metrô e a Companhia de Trens Metropolitanos) perguntavam aos fornecedores por quanto ofereceriam bens e serviços numa licitação. Usavam as respostas para fixar os preços de referência para licitações de que participa-

vam exatamente as empresas que haviam sido indagadas.

Semelhante comportamento, que não resiste à primeira análise, é a norma no Brasil.

Outro aspecto que se constatou no caso Siemens foi a virtual ausência de controles. Sequer há disponibilidade dos documentos internos de registro das decisões tomadas ao longo do processo de compra de trens e encomenda de reformas em composições existentes: as companhias não os arquivavam.

Ignora-se se a Petrobras tem sido gerida com o mesmo grau de irresponsabilidade, mas pelo sim, pelo não, o mais prudente é imaginar o pior.

As providências iniciais tomadas pelo governo federal na Petrobras parecem indicar intenção saneadora. Criou-se uma diretoria de governança que, embora (ao tempo em que estas linhas são escritas) ainda não se conheça os poderes, teria como função instituir melhores controles internos (além de outras responsabilidades cosméticas, do tipo *compliance* verbal, que de pouco serve para qualquer coisa material).

O governo também levou ao Conselho de Administração da estatal o advogado Luiz Navarro, que foi durante anos o secretário-executivo da Controladoria-Geral da União. De todas as pessoas envolvidas com o processo de saneamento da empresa, é o que mais experiência tem na prevenção e combate à corrupção.

Resta saber se tais medidas de natureza administrativa não serão neutralizadas pela ausência da segunda providência que se exigiria: a eliminação da distribuição política dos cargos de responsabilidade na estatal, raiz do esquema Lava-Jato.

O loteamento de cargos na administração entre partidos políticos é o mecanismo de “governabilidade” (como se costuma, equivocadamente, dizer) central dos governantes brasileiros das três esferas. Do último dos municípios ao governo federal, o governante adquire o apoio de partidos nos respectivos parlamentos por meio da distribuição de cargos.

O negócio é simples: em tro-

ca dos cargos, os partidos se comprometem a votar com o governo e, principalmente, eximir-se de fiscalizá-lo.

Isso não apenas compromete de modo terminal a eficiência administrativa como constitui um dos elementos importantes na desmoralização dos partidos políticos como representantes de tendências ideológicas na sociedade.

O que, afinal, um partido po-

lítico deseja ao controlar uma diretoria de estatal, uma superintendência regional do INSS ou do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes? Ou uma subprefeitura?

Boa coisa não é, e o noticiário político, transmutado em crônica policial, mostra o que, de fato, a cartolagem partidária e os membros do Legislativo querem com tudo isso.

É sintomático que, tendo o caso Lava-Jato eclodido no período pós-eleitoral, numa página se noticiava sobre relações escusas entre partidos, diretorias da Petrobras,

doleiros e fornecedores da estatal, enquanto na página ao lado transcorria a descrição das idas e vindas do loteamento de cargos no governo federal (quanto aos governos estaduais recém-eleitos, afetados pelos mesmíssimos problemas e condutores do mesmíssimo loteamento, manteve-se o usual silêncio noticioso).

O loteamento político é consequência direta da liberdade que governantes têm de nomear pessoas livremente para ocupar cargos na administração, por sua vez garantida explicitamente na Constituição (Art. 37, Inciso V).

A partilha dos cargos é originadora de ineficiências de toda natureza, resultando em desempenho governamental *sub-standard*. É também responsável por mais uma – ou várias – voltas no parafuso da falta de representatividade de partidos políticos.

Por isso, é nada menos que espantoso que a conversa sobre “reforma política” deixe a questão de lado. Que os políticos prefiram escamotear o assunto é compreensível: ninguém quer mudar um estado de coisas que o beneficie. Não é, contudo, inteligível que observadores do Estado, e em particular a imprensa, persistam em ignorar o assunto.

Caso a liberdade de nomeação não seja drasticamente reduzida por emenda à Constituição, nenhuma providência administrativa conseguirá contrabalançar a ineficiência que provoca, não só em estatais como em toda a administração pública do país.

* Claudio Weber Abramo é vice-presidente da Transparência Brasil. É bacharel em Matemática (USP) e mestre em Filosofia da Ciência (Unicamp). É autor de artigos em publicações acadêmicas nacionais e internacionais a respeito do tema da corrupção e seu combate, e colabora frequentemente para órgãos da imprensa como articulista.



A Petrobras e o fator político

Mauro Santayana*

A questão da Petrobras mantém, neste momento, a situação do país em suspensão. Trata-se não apenas de um problema jurídico, mas do futuro da nossa maior empresa nacional e de dezenas de setores da economia brasileira, que vão da indústria naval à química, com implicações de toda ordem e a ameaça de eliminação de milhares de empresas e empregos.

Mas os problemas vão além dos casos de corrupção na empresa? Como poderia estar sua situação se não fosse isso?

Do nosso ponto de vista, a queda do petróleo não atrapalha a exploração do pré-sal para a Petrobras, porque o grande mercado da Petrobras é o brasileiro. O que baliza o preço que a Petrobras obtém pelo óleo extraído no pré-sal ou pelo óleo que ela troca pelo petróleo do pré-sal lá fora é o custo final do combustível no mercado nacional.

É a Petrobras que forma o preço do petróleo no mercado brasileiro, e essa condição de formação de preço só se veria ameaçada se houvesse importação de combustível em enorme escala por empresas concorrentes, para substituir a produção nacional da empresa.

Essa é uma possibilidade distante, que não poderia se dar sem um tremendo esforço logístico, que implicaria, por sua vez, no aumento do custo, diminuindo a margem de lucro de suas concorrentes, o que neste momento não interessaria a ninguém.

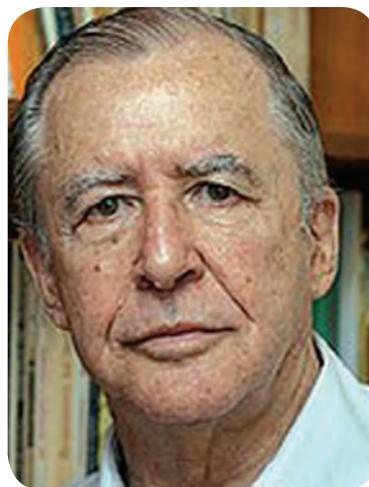
O grande problema é o câmbio, considerando-se que muitos dos insumos e serviços da Petrobras são importados. Mas ainda assim, a manutenção desse quadro,

em que o grande foco é o mercado interno, com o aumento paulatino da produção nacional de petróleo e a de refino, só tende a ajudar a Petrobras, com a recuperação de suas margens de lucro no futuro.

Com relação ao mercado internacional, em médio prazo, a recomposição do preço do petróleo tende a ocorrer por várias razões. Primeiro, a concorrência do petróleo saudita mais barato com o óleo e o gás de xisto dos EUA, que pode diminuir a oferta de produção local no maior mercado do mundo.

Em segundo lugar, pela pressão de outros membros da OPEP para que haja corte na produção. Em terceiro lugar, pela diminuição dos estoques norte-americanos e chineses, que deve ocorrer devido ao aquecimento da economia dos EUA e das exportações chinesas, como já se viu no início deste ano.

Depois, vem a possibilidade de recuperação da economia europeia, caso seja bem sucedido o pacote de estímulo do BCE, e, por último, a de haver um aumento da



tensão na Ucrânia, que pode vir a prejudicar o fornecimento russo de gás para a União Europeia.

Em uma situação normal, em que fosse considerada apenas a lógica produtiva e de mercado, a Petrobras estaria vivendo um excelente momento.

A expectativa negativa criada em torno da empresa, no entanto, gerou uma posição institucional que não condiz com as perdas efetivamente detectadas até agora com os casos de corrupção desco-

bertos – que têm sido várias vezes multiplicadas pela mídia e por todo o tipo de “fontes” e “analistas” – e que a está empurrando para a realização de desinvestimentos. Isso é muito mais grave do que as suas perspectivas reais de produção e de mercado, mesmo quando levada em consideração a situação vivida neste momento pela indústria de óleo e gás em todo o mundo.

Essa é uma situação que só poderia ser minorada, por exemplo, se a empresa tomasse uma decisão que revertesse as expectativas e contornasse os problemas que tem tido nas bolsas ocidentais e com a má vontade de agências de qualificação como a Moody's.

Esse seria o caso, por exemplo, do estabelecimento de uma aliança que lhe garantisse a obtenção de recursos e de apoio alternativos – para a execução dos projetos que estão em andamento – com parceiros alternativos que fossem financeira e tecnicamente poderosos, como a China.

A Petrobras tem excelente tecnologia (acaba de ganhar, pela terceira vez, o maior prêmio do mundo, outorgado pela OTC, nessa área), produção e gigantescas reservas de petróleo e gás, em ascensão neste momento, e uma situação predominante em um dos maiores mercados do mundo.

A única coisa que pode atrapalhá-la é o fator político.



* Vencedor do Prêmio Esso de Reportagem de 1971 e ex-correspondente no exterior do Jornal do Brasil e da Folha de São Paulo, trabalhou em várias publicações como Gazeta Mercantil, Correio Braziliense, Última Hora e Revista Manchete. É articulista do Jornal do Brasil Online, da Revista do Brasil, da Carta Maior e do Jornal Hoje em Dia e mantém o blog www.maurosantayana.com.

Estado de direito ameaçado

Wadih Damous*

Em nome do combate à corrupção cometem-se atentados de toda sorte à ordem jurídica.

O desenvolvimento da chamada Operação Lava Jato mostra como, de forma paulatina, o estado de exceção vai contaminando as práticas judiciais, os atos do Ministério Público e o comportamento da polícia.

Mas as consciências também vão sendo contaminadas. Boa parte da população está convencida de que contra a corrupção vale tudo. Direitos constitucionais duramente conquistados pela democracia são tidos como obstáculos à “santa cruzada”. Amplo direito de defesa, presunção de inocência e outras garantias individuais, na prática, estão revogados.

A grande imprensa cumpre um papel lamentável nesse cenário. A mídia transformou-se em partido político. E de oposição. Fomenta ódio, fabrica “inimigos do povo” e articula e incentiva abertamente manifestações de natureza golpista. Aliás, o comportamento da imprensa nos dias que correm é bem parecido com o método que adotou nas vésperas do golpe de 1964.

O processo judicial se transforma em espetáculo. O juiz do processo vira herói nacional sob a luz dos holofotes e afagos da mídia. As “confissões” obtidas se transformam automaticamente em verdade e ganham as manchetes dos jornais. Permitem-se vazamentos criminosos e seletivos que mancharão por toda a vida a honra dos atingidos, ainda que considerados, ao final, inocentes.

Além dessas máculas, alguns colegas advogados apontam outras diversas irregularidades práticas na condução da ação penal: 1) prisões desnecessárias, sem que existisse risco à efetividade do processo, ou seja, o sucesso das investigações não requer a efetivação de prisões; 2) as prisões são utilizadas como instrumento de coação para obter confissões e delações; 3) violação de regras de competência: nem todos os fatos investigados são da competência do juiz Sergio Moro; 4) desconsideração de formalidades processuais que são garantia contra a opressão do Estado; 5) medidas de força ilegais

e desnecessárias, como a requisição do tesoureiro do PT, já que ele não havia se recusado a comparecer para prestar depoimento; 6) desconsideração das consequências sociais e econômicas das decisões, pois os danos econômicos à Petrobras produzidos com a condução do procedimento e divulgação seletiva das investigações já são maiores do que os das condutas criminosas que se pretende punir; 7) provas produzidas sem respeito ao devido processo legal.

E diga-se mais. A delação premiada é abertamente inconstitucional porque fere, entre outros, os princípios da moralidade pública, da isonomia e do contraditório, já que os delatados e a sua defesa não têm acesso ao ato de delação nem a chance de confrontar o delator. Legítima-se a hipótese da pena sem obediência a limites éticos e jurídicos, como nos “velhos tempos”.

Tenta-se consolidar um padrão jurisprudencial inaugurado no julgamento do chamado “mensalão”, onde os direitos fundamentais dos acusados e a necessidade



de provar os fatos que ensejam a acusação cedem lugar à teoria do domínio fato, mal e porcamente importada do direito alemão.

A esperança de que isso não aconteça é o Ministro Teori Zavascki, que se mostra bastante diferente – ainda bem! – de Joaquim Barbosa. O ministro Teori é avesso a holofotes e, ao que se sabe, não se intimida com clamores da “opinião pública” insuflados pela grande mídia.

O quadro sombrio que se desenha é considerar o Estado de Direito, a Democracia, a Constituição e as leis como incompatíveis com o combate à corrupção. A conclusão é enganosa. A nossa ordem jurídica contém um arsenal de normas e princípios suficientes para o enfrentamento, que se faz necessário, dos saqueadores do dinheiro público.

Agredir o Direito não levará ao êxito da empreitada. Antes, pelo contrário: significará a derrota da Democracia e o reconhecimento absurdo de que o crime só se combate se nos livrarmos da Constituição, que só “atrapalha”.

*Advogado. Ex-presidente da OAB/RJ.



Crack, um problema de saúde e social, nunca de segurança

Em razão de sua conduta (com as drogas), a criança deverá ser incluída em programa de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

(Estatuto da Criança e do Adolescente, artigos 98 e 101)

Introdução

Em sequência às matérias publicadas nas duas últimas edições, visando avaliar as políticas públicas relativas ao Orçamento Criança e Adolescente (OCA), o tema desta edição é Assistência Social, com destaque para a política de combate ao uso de crack – questão eleita pelos conselheiros como prioritária há dois anos. Para analisar os valores referentes a essa política pública, os dados apresentados foram corrigidos monetariamente pelo IPCA de janeiro de 2015.

O tratamento e o combate ao crack

Há uma enorme discussão em torno de como se pode combater e tratar o uso desta substância. É algo que na verdade vai muito além da simples busca pela cura do vício, e passa por questões como o direito à cidade e inclusão social. Durante muito tempo houve um estigma muito forte de “loucura” que obrigava os pacientes com problemas mentais a serem excluídos da sociedade, vivendo em manicômios e sendo basicamente medicados. Esse tipo de pen-

samento pode ser ligado a preconceitos bem antigos da cultura ocidental, como descreve Foucault (2004), dizendo que, antes do século XVIII, “Hospital servia para recolher pobres e proteger a sociedade do perigo que eles representavam”. Ao longo da história, no entanto, a Luta Antimanicomial serviu para desconstruir tal concepção, de modo a entender que o processo de tratamento deve contar com políticas públicas inclusivas e acolhimento humanitário. Nessa perspectiva, cabe uma análise dos problemas pessoais e familiares sofridos pelo usuário.

Ainda não há um tipo de tratamento consensual, porém as informações disponíveis parecem corroborar com o tratamento acolhedor; dados de 2013 da Fiocruz¹ mostram que quase 80% dos usuários no país têm vontade de receber tratamento, o que esvazia a retrógrada proposta de tratamento via internação compulsória. De fato, no Rio, de acordo com levantamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, esse tipo de tratamento possui eficácia duvidosa.

“Às vésperas de completar dois anos, a internação compulsória de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro está surtindo pouco efeito na recuperação dos pequenos usuários de crack e outras drogas. Levantamento obtido pelo Jornal do Brasil junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social revela que apenas 24,88% das crianças

levadas forçosamente para abrigos tiveram êxito no tratamento. Ou seja, das 200 crianças já acolhidas, apenas 50 alcançaram a tão falada reinserção social. Os dados indicam ainda que outros 59,7% fugiram dos abrigos mantidos pela Prefeitura do Rio para onde foram levados. Outra parcela – 15,42% – refere-se aos transferidos para abrigos de outras cidades.” (Jornal do Brasil, março de 2013)

Coerentemente ao processo evolutivo citado anteriormente, o tratamento de usuários se encaminha para ser na esfera psicossocial, buscando a integração do paciente com a sociedade. Assim sendo, o plano de combate ao crack do município do Rio de Janeiro tem como carro-chefe o programa nacional “Crack: é possível vencer”, que tem como objetivo a capacitação de profissionais do SUS, a criação de estrutura adequada nos locais de tratamento e a promoção da inserção social, prevenção nas escolas e conscientização do público jovem.

Nesse contexto, os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) se mostram essenciais no procedimento de combate ao crack. Esses centros dispõem de serviços comunitários para o tratamento de pessoas com transtornos mentais graves e/ou com problemas mentais decorrentes do uso de álcool e outras substâncias. Leva em consideração o ambiente no qual o usuário vive, construindo assim um modelo assistencialis-

ta e complexo, que envolve, além dos profissionais da saúde, a própria comunidade.

No caso da faixa etária em questão, existem os CAPS infantis (CAPSi), voltados para crianças e adolescentes que possuem sofrimento mental. Desse modo, foram levantados dados sobre os CAPSis do município e demais ações governamentais pertinentes, que trataremos a seguir.

Políticas públicas

A única ação destinada exclusivamente à criança e ao adolescente é o “Acolhimento especializado a crianças e adolescentes usuários de crack e outras substâncias”; no entanto, existem outras ações que também podem atingir o jovem indiretamente através do Programa Atendimento Psicossocial, como por exemplo, a “Reforma, adequação e estruturação de unidades de atenção psicossocial”, que abrange os CAPSis. Em 2010, a previsão do gasto para essa área se dava por uma única ação, “Ações de Atenção Psicossocial”, mas no decorrer dos anos ela foi se dividindo, chegando em 2014 a quatro ações. Os gastos realizados e a previsão para 2015 estão na Tabela 1.

Percebe-se um expressivo crescimento dos gastos até 2013 e uma retração em 2014, além de um novo aumento previsto para 2015. A diminuição no ano passado só pode ser entendida como decisão política, pois o patamar de recursos federais transferidos se man-

Tabela 1 – Ações Psicossociais

Em R\$

AÇÃO	2010	2011	2012	2013	2014	PLOA 2015
2021 - ACOLHIMENTO ESPECIALIZADO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES USUÁRIOS DE CRACK E OUTRAS SUBSTÂNCIAS		3.646.450,12	4.183.068,89	7.256.339,43	5.884.174,49	7.074.016,68
1766 - REFORMA, ADEQUAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DE UNIDADES DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL	2.042.889,37			0	0	1.044,13
2746 - AÇÕES DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL				42.836.811,33	32.950.978,10	60.949.237,38
2748 - AÇÕES DE DESINSTITUCIONALIZAÇÃO EM SAUDE MENTAL		8.431.925,46	13.939.210,67	17.663.633,42	12.912.687,03	22.991.630,72
SOMA	2.042.889,37	12.078.375,58	18.122.279,56	67.756.784,18	51.747.839,62	91.015.928,91

Fontes: Prestação de Contas 2010 -2013, Rio Transparente para 2014 e PLOA de 2015.

Tabela 2 – ONGs favorecidas

Em R\$

ONG favorecida	2011	2012	2013	2014	2015
TESLOO/JOAO BATISTA	16.684.449,58	13.869.093,04	11.421.512,59-		
VIVA RIO			3.802.884,69	55.251.431,93	40.371.658,33

Fonte: Rio Transparente - acesso 16/03/2015

teve na casa dos R\$30 milhões.

Destaque para as Ações de Atenção Psicossocial, que recebem o maior valor, cujos produtos são a implantação de CAPS, capacitação de profissionais e número de usuários matriculados na unidade de atenção. Já a ação específica (2021) merece uma atenção especial pela execução terceirizada, que será tratada a seguir.

Quem acolhe (e premia) é ONG

A Prefeitura tem diversos contratos com ONGs e empresas privadas no âmbito de gerir alguns projetos em conjunto. No assunto referente ao texto, podemos destacar as Casas Vivas, especializadas no acolhimento de jovens

usuários de drogas, principalmente de crack, onde vivem 20 jovens e crianças; são geridas pela ONG Viva Rio e tinham como parceira também a Tesloo/ Obra Social João Batista, que por algum tempo ficou encarregada de realizar as internações compulsórias.

Buscando dados no Rio Transparente, podemos encontrar os valores dos contratos da ONG Viva Rio e da ONG Tesloo; no mesmo site podemos encontrar seu CNPJ com outro nome (Obra Social João Batista). Esse dinheiro provém do Fundo Municipal de Assistência Social, onde também se encontram muitos outros contratos com a esfera privada (Tabela 2).

Não foi possível identificar se a razão do crescimento do valor

repassado de 2013 para 2014 foi pelo aumento de usuários ou de atendimentos.

Considerações finais

Ao revisarmos os dados da política municipal de combate ao uso do crack por crianças e adolescentes, constatamos dois aspectos positivos: o abandono da agressiva internação compulsória e a elevação dos recursos, com a ressalva da significativa queda em 2014. Sem dúvida, duas posturas governamentais necessárias e urgentes. Todavia, algumas questões colocam em risco e em dúvida a efetividade da política pública, tais como:

- Por que a adesão ao plano nacional não significou um maior apor-

te de recursos federais?

- Por que o tema crack não consta como prioridade no Plano de Ação para 2015 do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA?
- Por que é difícil verificar se as metas do Plano Plurianual estão sendo cumpridas, como o número de usuários atendidos/matriculados e crianças atendidas nas Casas Vivas?
- Por que permanece a prática de se terceirizar ações governamentais de caráter eminentemente social com ONGs que acabam em escândalos de corrupção?

1 <http://www.icict.fiocruz.br/sites/www.icict.fiocruz.br/files/Pesquisa%20Nacional%20sobre%20o%20Uso%20de%20Crack.pdf>

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO – RJ

(fporiodejaneiro@gmail.com / 2103-0121 e 2103-0120)

Coordenação: Econ. Luiz Mario Behnken. Assistentes: Est. Camila Bockhorny, Est. Karina Melo e Est. Mariana Vantine.

Esta matéria contou com a colaboração dos assessores parlamentares Pâmela Matos (Gab. Ver. Reimont) e Talita Araujo (Gab. Ver. Renato Cinco).

Escolas de Macroeconomia: Quadro-síntese

■ Em março de 2014 o *JE* iniciou a publicação mensal de uma série de 12 artigos sobre Escolas de Macroeconomia. Esse projeto institucional do Corecon-RJ contou com a colaboração de mais de uma dezena de economistas de diferentes estados. Os artigos trataram das seguintes es-

colas: Macroeconomia clássica; Macroeconomia neoclássica (Macroeconomia antes de Keynes); Keynes e a *Teoria Geral*; Síntese Neoclássica; Monetarismo; Novo-Clássica; Novo-Keynesiana; Sraffiana; Pós-keynesiana; Kaleckiana; Novo Consenso; e Macroeconomia Marxista.

O último produto da série é um quadro-síntese que envolve a comparação dos entendimentos de cada escola em relação às questões-chave da Macroeconomia. Vale destacar que esse quadro-síntese não está isento de controvérsias. A organização do projeto ficou sob a respon-

sabilidade de Fábio N. P. de Freitas, Maria Isabel Busato, Marcelo Carcanholo e Reinaldo Gonçalves. Com a conclusão desse projeto, o Corecon-RJ atinge seu objetivo de fornecer mais um serviço de utilidade pública para estudantes e profissionais na área de Economia.

Quadro-síntese das Escolas da Macroeconomia

Questão/Escola	Macroeconomia Clássica	Macroeconomia Neoclássica (antes de Keynes)	Keynes e a Teoria Geral	Síntese Neoclássica	Monetarismo	Novo-clássica	Novo-keynesiana	Sraffianos	Pós-keynesiana	Kaleckianos	Novo Consenso	Crítica Marxista
Economias capitalistas	estáveis, possibilidade de crises temporárias	estáveis	potencialmente instáveis	estáveis	estáveis no LP (NUR)	estáveis já no CP (NUR)	estáveis	estáveis, com possibilidades de crises	instáveis	potencialmente instáveis, com possibilidade de crises	estáveis	estruturalmente instáveis
Causa das flutuações	distúrbios monetários e reais	distúrbios monetários e distúrbios reais	variação de investimento	variações de gastos autônomos	política monetária inapropriada	distúrbios monetários (choques não antecipados DA) e reais (choques de OA)	choques de DA e OA	variação na DA	variações de gastos autônomos;	efeito dual do investimento e variação dos gastos autônomos	choques de oferta e de DA	dissociação entre produção e consumo causada pela separação entre as instâncias da produção e realização do valor.
Ajustamento mercado: preços/salários e velocidade do ajustamento	preços das mercadorias flexíveis, preços de oferta de longo prazo das mercadorias e salários real rígidos	rigidez nominal aceita no curto prazo e flexibilidade de preços e salários no longo prazo	fraco; debate rigidez x flexibilidade é irrelevante	fraco; ênfase na rigidez do salário nominal	forte; flexível	muito forte; perfeitamente flexível	lento; ênfase na rigidez nominal de preços e real de salários	ajustes lentos ou rápidos (depende da estrutura do mercado); inflação de custos, conflito distributivo	muito fraco; debate sobre rigidez não possui papel relevante.	não há tendência ao pleno emprego, mas a oferta se ajusta à demanda; preços determinados pelo grau de monopólio	lento, ênfase na rigidez nominal e real	forte, com trajetória inerentemente cíclica da acumulação de capital, concentração e centralização de capitais.
Noção de equilíbrio	restrição de capacidade produtiva e desemprego no longo prazo	tendência ao pleno emprego (capital e trabalho) no longo prazo	abaixo do pleno emprego	repouso, provavelmente abaixo pleno emprego	zeragem de mercado à taxa natural	zeragem de mercado à taxa natural	consistente com desemprego involuntário	repouso com desemprego e utilização normal da capacidade (com tendência)	repouso, provavelmente abaixo pleno emprego	não há! A norma é flutuações sem tendência ao pleno emprego	consistente com desemprego involuntário no curto prazo	inexistente
Expectativas	papel secundário	papel relevante nas flutuações de curto prazo e pouca relevância no longo prazo	formadas sob incerteza, frequentemente baseadas em convenções	adaptativas	adaptativas	racionais	racionais	papel secundário na teoria do produto	razoáveis (subjéctivas, com base na incerteza)	papel secundário na teoria do produto	híbridas – racionais e adaptativas	papel secundário
Horizonte temporal dominante	longo	longo	curto	curto	curto e longo prazo	longo=curto	curto, predominante	longo	curto	curto e Longo	curto, predominante	longo
Diretriz: Livre mercado (LM) ou intervencionismo (INT)	LM	LM	INT	INT	LM	LM	INT (?)	intervencionismo em geral	INT	intervencionismo em geral	LM (?)	superação da ordem capitalista
Política monetária (Y, N)	eficaz no curto prazo	eficaz no longo prazo	eficaz condicionalmente	eficaz	CP: eficaz LP: ineficaz	ineficaz (no curtíssimo prazo somente se a política não for antecipada); LP: Ineficaz	Eficaz	menos eficaz	eficaz	eficaz (via crédito)	eficaz no curto prazo devido à rigidez de preços	NA
Política fiscal (Y, N)	eficaz	ineficaz no longo prazo	eficaz	eficaz	ineficaz	ineficaz	eficaz	eficaz	eficaz	eficaz	eficaz	NA
Regra (R) ou discricionariedade (D)	R	R	D	D	R	R	aproxima-se mais de regras do que de discricionariedade	D	D	D	aproxima-se mais de regras	NA

Notas: (NA) não se aplica. (NUR) Taxa natural de desemprego. (OA) Oferta agregada. (DA) Demanda agregada. (CP) Curto prazo. (LP) Longo prazo. (D) Discricionariedade: as políticas macroeconômicas dependem das avaliações e decisões dos formuladores de políticas. (R) Aplicação de regras na adoção de políticas macroeconômicas; regras anunciadas antecipadamente. Eficácia das políticas macroeconômicas refere-se ao impacto sobre emprego e renda real.