
Petróleo, Gás e Políticas Públicas no Brasil e na Rússia

Oil, Gas and Public Policies in Brazil and Russia

Pedro Henrique Miranda Gomes¹ 

DOI: 10.22478/ufpb.2525-5584.2020v5n3.54073

Recebido em: 21/07/2020
Aprovado em: 09/09/2020

Resumo: Este artigo tem como objetivo realizar a análise comparativa das políticas de petróleo e gás de Brasil e Rússia nas últimas três décadas. Para tal serão realizadas avaliações de políticas públicas ligadas ao setor em cada país, buscando verificar a eficácia dos outputs, bem como realizar uma análise descritiva do processo em torno do ciclo das políticas. Resultados apontam como relevantes para a consecução de políticas públicas do setor: (1) a estrutura de representação de interesses entre lideranças da indústria de combustíveis e as elites governantes; (2) a urgência ou não de exploração de novas reservas para o avanço da produção; (3) a natureza dos objetivos estratégicos em torno do setor; (4) o domínio tecnológico adequado pelas empresas nacionais.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Petróleo e Gás; Brasil; Federação Russa.

Abstract: This article aims to carry out a comparative analysis of oil and gas policies in Brazil and Russia in the last three decades. To this end, an analysis of public policies related to the sector in each country will be carried out, seeking to verify the efficacy of the outputs, as well as conduct a descriptive analysis of the process in the policy cycle. Results pointed out as relevant for the achievement of public policies in the sector: (1) a structure of representation of interests among the leaders of the fuel industry and as governing elites; (2) an urgency or not to explore new reserves to advance production; (3) nature of the strategic objectives in the sector of the sector; (4) the appropriate technological domain by national companies.

Keywords: Public Policies; Oil and Gas; Brazil; Russian Federation.

¹ Universidade Federal Fluminense. E-mail: pedro_gomes@id.uff.br

1. Introdução

O setor de Petróleo e Gás (P&G) detém importância estratégica ao redor do mundo por relacionar-se diretamente a questões envolvendo segurança energética, desenvolvimento tecnológico e grandes fluxos de capital, influenciando sobre considerações geopolíticas tanto de países exportadores quanto importadores líquidos do combustível. Buscando entender as condicionantes para a instrumentalização eficiente do setor pelo Estado, o presente artigo se propõe a realizar uma avaliação comparativa primária de políticas públicas de P&G, a partir das experiências brasileira e russa.

Assim sendo, o presente trabalho delimita-se entre 1991 e 2016. Objetiva-se, assim, compreender, do lado brasileiro, as reformas liberalizantes da década de 90, não chegando ao ponto de inflexão que segue a destituição de Dilma Rousseff². Do lado russo, abarca-se o período de transição do socialismo soviético à economia de mercado, não chegando a abordar em profundidade as convulsões advindas das crises gêmeas de 2014 (queda abrupta dos preços de petróleo e sanções do ocidente após o envolvimento russo no conflito ucraniano).

1.1. *Materiais e Métodos*

Propõe-se realizar um estudo de caso comparativo de $n=2$, a partir dos casos brasileiro e russo. Ademais, a análise comparativa se subdivide, em cada país, em um ponto de inflexão que realiza um corte transversal aos dois Estados na virada do século, com a exaustão dos modelos governamentais liberais da década de 90. A abordagem será simultaneamente causal e descritiva.

Portanto, pretende-se seguir a recomendação de Alexander George (1985), de um método de “comparação estruturada e focada”, que se baseia na coleta sistemática da mesma informação (mesmas variáveis) entre unidades cuidadosamente selecionadas, neste caso, Brasil e Rússia. Ressalta-se, contudo, a necessidade de apontar diferenças *a priori* entre os contextos dos dois países para maior precisão metodológica.

Em se tratando de uma análise comparada de políticas públicas (PP's), a relação causal que se busca verificar é aquela entre os marcos regulatórios implementados e os respectivos resultados derivados dos mesmos. Portanto, os *outputs* de cada país

² A partir do governo Temer, há um retorno à política de P&G de base liberal, visando maximizar o valor do acionista da Petrobrás às custas dos objetivos estratégicos do setor. Medidas deste período, incluindo a flexibilização do acesso às reservas do pré-sal, o processo de desinvestimento da Petrobrás e a mudança da política de preços, deverão ser analisadas em estudos futuros.

configuram a sua respectiva variável independente (VI), e os *outcomes* a sua variável dependente (VD). Serão levados em conta, ainda, aspectos da formação da agenda e da implementação em cada contexto.

Se, por um lado, os países apresentam similaridades que permitem a comparação, como o papel que passaram a assumir no Sistema Internacional pós-Guerra Fria e a importância de suas indústrias petrolíferas, por outro, há ressalvas a serem feitas quanto a diferenças *a priori* que constam entre os dois casos selecionados e que impactam na formulação da agenda pública. Como resultado, os marcos legais a serem comparados dispõem sobre objetivos diferentes e, portanto, não podem ser observados a partir de indicadores iguais. O proceder será, portanto, de avaliar cada lei e sua implementação em cada governo a partir da capacidade de obtenção de seus objetivos, correlacionando este sucesso com a sua relevância, segundo o modelo de relevância para avaliação de políticas públicas (Vedung, 2013).

A coleta de dados será feita por análise bibliográfica, composta majoritariamente por fontes primárias. Há uso, ainda, de bibliografia teórica como fonte secundária, útil no entendimento de elementos da implementação e formação de agenda em cada caso. Portanto, após esta introdução haverá duas seções, uma tratando do Brasil e uma tratando da Rússia, cada uma subdividida em formação da agenda (considerando-se contexto de cada país), *outputs* (delineamento dos marcos regulatórios e sua implementação) e *outcomes*. Posteriormente, será adicionada uma seção de considerações finais discorrendo sobre a comparação entre os processos brasileiro e russo.

2. Brasil

2.1. Formação da Agenda

O primeiro elemento a ser analisado na formação da agenda brasileira é a finalidade que o setor de P&G tem para os interesses do Estado latino-americano. Em 2017, a participação de petróleo e gás na matriz energética do país é de 49,4%, concentrada majoritariamente no setor de transporte, uma vez que a participação na matriz elétrica é de apenas 13% (Empresa de Pesquisa Energética - EPE, 2019). Dada a dependência externa, o objetivo estratégico central do Brasil desde a década de 90 está ligado à autossuficiência na produção de combustível.

Pressões liberalizantes marcam a década de 90 do ponto de vista macroeconômico e administrativo. Com Collor e, posteriormente, com Fernando Henrique (FHC), o Estado se caracteriza pelo “paradigma do Estado normal” de Cervo (2008), ou seja, baseado na busca de adequação do país a regimes monetários, fiscais e administrativos conforme o entendimento do consenso de Washington, com foco em saneamento das contas públicas, redução da burocracia e escopo do Estado e estímulo à poupança externa, através da desregulamentação de capitais e entrada de Investimento Externo Direto (IEDs).

Em meio à crise da década, e, em alguma medida, como resultado das políticas liberalizantes, o governo FHC precisou lidar com situações fiscal e cambial instáveis e um lento crescimento econômico. A isso se soma a queda do nível dos preços de petróleo, que apresentaram uma tendência decadente, abaixo dos 40 U\$/barril. O efeito disso na Petrobrás é de redução de receitas e dificuldade na expansão da exploração e produção de petróleo³. Como resultado de todos estes fatores, o governo passa a ver com bons olhos a abertura do setor de P&G.

A agenda muda com a virada do século. Os anos 2000 trazem consigo um ponto de inflexão, no ambiente doméstico e internacional, além da melhora dos preços do petróleo. Os preços altos beneficiavam, de uma só vez, a situação fiscal do governo e da Petrobrás, o que favorece a posição da petrolífera na liderança da expansão da base produtora nacional.

Do ponto de vista político, há um esgotamento do paradigma liberal - “normal” - , após um período contínuo de crescimento lento. Inicia-se uma nova postura, que Cervo (2008) define como paradigma “logístico”, no sentido de que é transferida à sociedade prerrogativas do antigo Estado-empresário, mas caberia ainda ao Estado o papel logístico de suporte à atividade econômica, tendo como foco o interesse da sociedade. Neste paradigma, a Petrobrás seria utilizada como instrumento de desenvolvimento econômico, a partir do projeto definido pelo governo. Finalmente, o evento mais relevante da década foi a descoberta, em 2007, de abundantes reservas de hidrocarbonetos, o pré-sal, com estimativas que previam até 100 bilhões de barris (Sauer & Rodrigues, 2016).

³ Os investimentos da Petrobrás, que em 84 alcançavam quase R\$ 5 bilhões, caem para o entorno de R\$ 3 bilhões na primeira metade da década de 90 (Souza, 2010).

2.2. Outputs

2.2.1. Output 1: Lei do Petróleo

A lei nº 9.478 (1997) – Lei do Petróleo – revoga a lei de 1953, quebrando o monopólio da Petrobrás no setor. Desta forma, a lei estabelece o regime de concessão⁴ das reservas de petróleo a empresas constituídas sob leis brasileiras. Adicionalmente, são criados, também, o Conselho Nacional de Política Energética – CNPE e a Agência Nacional do Petróleo – ANP. O primeiro, presidido pelo ministro de Minas e Energia (MME), seria responsável por assessorar a presidência da república na formulação de políticas para o setor energético. A agência, por sua vez, seria responsável por regular, contratar e fiscalizar as atividades econômicas ligadas à indústria do petróleo (Agência Nacional do Petróleo, Brasil, 1997).

O modelo de concessão permite às empresas a adição das reservas às suas reservas comprovadas, o que é um fator de valorização das companhias (Trojbciz, 2014). Além disso, o modelo lhes permite maior controle sobre as reservas, possibilitando ganhos maiores, uma vez que todo o lucro realizado lhe pertence. Como a maior parte das reservas mundiais na década de 90 já se encontravam sob o regime de partilha, a opção pelo regime de concessão era visto com bons olhos pelo setor privado, apesar do volume médio das reservas.

Os objetivos da lei em sua versão original eram 11, dentre os quais destacamos os seguintes: (1) preservar o interesse nacional; (2) promover o desenvolvimento; (3) proteger os interesses do consumidor; (4) garantir o fornecimento nacional de produtos de petróleo; (5) incrementar o uso do gás natural; (6) promover a livre-concorrência; (7) atrair investimentos na produção de energia; (8) ampliar a competitividade do país no mercado internacional (Brasil, 1997). Seguindo entendimento já explicitado acima, adicionamos, ainda, que o principal objetivo estratégico do país no setor de P&G é o da

⁴ O regime de concessão é uma forma de licitação segundo a qual a empresa beneficiada adquire a totalidade dos riscos da exploração e produção e a ela é dada a total propriedade sobre os hidrocarbonetos extraídos. Em troca, o Estado é beneficiado, para além dos royalties e da participação especial, com um bônus de assinatura, valor ofertado pelas empresas concorrentes pela licitação, decisivo na escolha do consórcio.

autossuficiência, de modo que este elemento é particularmente relevante de ser observado em meio aos resultados dos marcos regulatórios.

É relevante notar os diferentes aspectos da implementação de políticas do setor no governo de FHC e Lula⁵. Primeiramente, os dois governos montaram diferentes hierarquias na estrutura de políticas públicas para o setor. FHC fazia valer nas agências reguladoras a centralidade da sua atuação, que no setor de P&G foi exercida pela ANP. Isso é ilustrado pelo fato de que o CNPE é somente instituído pelo decreto nº 3.520 em 2000, três anos após a promulgação da lei do petróleo (Trojbiec, 2014).

Outro fator de destaque é a primazia dada pelo governo FHC ao investimento externo e ao ganho de produtividade em detrimento do fortalecimento da indústria nacional. Em 1998, o decreto nº 2.889 permitiu, via admissão temporária, a suspensão do Imposto de Importação, IPI e ICMS que incidiam sobre bens que ingressassem no país para fins de pesquisa ou extração de petróleo e gás, enquanto produtos similares brasileiros carregavam uma carga tributária de 30% a 35% (Trojbiec, 2014).

A Petrobrás Transporte SA (TRANSPETRO) surge durante o governo FHC, com a função de construir e operar a infraestrutura de transporte do setor de P&G. No ano seguinte foi inaugurada a primeira etapa do gasoduto Brasil-Bolívia, fator importante para a integração energética nacional e entrada do gás natural na matriz brasileira. Finalmente, este mesmo governo realiza na Petrobrás uma reforma administrativa.

Até então, a estatal baseava-se na integração vertical e especialização. Com a reforma, as antigas superintendências da empresa são substituídas por unidades de negócios, independentes do ponto de vista da gestão. Em seguida, a companhia pulveriza ações suas no mercado, mantendo o controle acionário pelo governo. A mudança de modelos administrativos marca uma mudança de prioridades na gestão da companhia: a ênfase na produção e na autossuficiência é substituída pela primazia da performance financeira e dos resultados (Ribeiro & Novaes, 2014).

Dentre as mudanças na implementação a partir de 2003, houve um fortalecimento do CNPE em detrimento da ANP, criticada, junto às demais agências reguladoras pelo Partido dos Trabalhadores (PT) quando este formava oposição

⁵ Pode-se mencionar, também, as particularidades das iniciativas do governo Collor, através do Programa Nacional de Desestatização (PND). No âmbito deste, a Petrobrás foi se desfazendo das suas subsidiárias, mantendo apenas a BR-Distribuidora e a Braspetro (Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil / Fundação Getúlio Vargas, 2019).

(Trojbcz, 2014). Enquanto a autonomia da ANP (e das agências de uma forma geral) foi restringida, simultaneamente a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) é fundada e o CNPE assume o planejamento estratégico, relegando a ANP a ações operacionais. A EPE também passa a assumir prerrogativas da ANP, e a ascensão do CNPE permite um maior direcionamento do setor ao projeto do Estado.

Como resultado da implementação realizada no período FHC, a Petrobrás passou a exigir mais dos seus fornecedores em termos de qualidade e preços, o que gerou o resultado adverso de redução da participação nacional entre os fornecedores da estatal. Desde a primeira rodada de licitação de blocos, em 1999, as porcentagens de conteúdo local ofertadas pelos consórcios eram computadas para fins de pontuação, mas isso não impediu que esses percentuais fossem excessivamente baixos. Com a mudança de governo, já nas 5ª e 6ª rodadas passou-se a exigir percentuais mínimos, diferenciados a partir do tipo de bloco (Agência Nacional do Petróleo, n.d.).

A intenção do novo governo era promover o desenvolvimento da indústria nacional. A maior atenção ao conteúdo local pressionou a Petrobrás a se adaptar e desenvolver estratégias sustentáveis de adequação às novas demandas. Desta nova postura surge o Programa de Mobilização da Indústria Nacional do Petróleo (PROMINP), com a função de capacitar os fornecedores locais, garantindo sua participação na cadeia de valor local. Em relação ao programa de compras da companhia, houve intervenção governamental mais direta, e o governo pressionava para que as estatais substituíssem suas aquisições de bens e serviços importados por aquisições de bens e serviços produzidos no Brasil. Ademais, em 2006 a Petrobrás reintegra a Petroquisa, que havia sido privatizada (Souza, 2010).

2.2.2. Output 2: A Lei do Pré-Sal

A lei nº 12.351 (2010) surge da necessidade de um marco jurídico especial para regular as atividades econômicas ligadas às enormes reservas descobertas em 2007 no polígono do pré-sal. Com ela, é estabelecido o regime de partilha de produção no pré-sal e em áreas estratégicas, e é criado o Fundo Social (FS), com a “finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento” (Brasil, 2010).

O novo marco regulatório é composto, ainda, por mais duas leis que acompanham a supracitada. A lei 12.276 (2010) estabelece a Cessão Onerosa, ou seja,

concede onerosamente à Petrobrás o direito sobre até 5 bilhões de barris de petróleo em poços determinados do polígono do pré-sal com baixo risco exploratório, com isenção de impostos⁶. Finalmente, a lei 12.304/2010, que cria a empresa brasileira de administração de petróleo e de gás natural, a Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), cujas atribuições são as de gerir, fiscalizar e representar a União em todos os contratos de partilha assinados, mas não a de explorar. A criação da PPSA foi necessária, uma vez que a Petrobrás, por ser uma empresa de capital misto, não poderia representar os interesses da União.

O novo modelo, a partir da combinação das três leis acima foi formulado de modo a devolver ao Estado o controle da produção nacional de petróleo⁷. Pela lei original, havia, ainda, a obrigatoriedade que a Petrobrás fosse participante obrigatória e operadora de todos os consórcios que recebessem a licitação para exploração no polígono do pré-sal. Este aspecto em particular aponta para um consenso alcançado entre a Petrobrás e o governo: enquanto a estatal se beneficiaria diretamente do acordo da cessão onerosa, houve resistência quanto à obrigatoriedade de operar todos os consórcios, ainda mais com uma porcentagem mínima⁸.

Mesmo sem dispor sobre objetivos em seu texto, pode-se assim listar as metas da lei: (1) Preservar o interesse nacional; (2) promover o desenvolvimento social e regional; (3) ampliar a apropriação das rendas minerais pelo Estado; (4) Mitigar flutuações de renda e preço; (5) promover a industrialização; (6) aumentar o controle do Estado sobre as reservas.

A implementação foi marcada pela utilização da Petrobrás como mecanismo de controle da inflação através de uma política de preços abaixo dos internacionais. Este fator, somado com investimentos volumosos e fora de padrões técnicos e gerenciais na construção de refinarias, levou a estatal a sofrer demasiada pressão sobre suas finanças (Sauer & Rodrigues, 2016).

⁶ Esta lei visava capitalizar a Petrobrás, uma vez que era necessário capital para implantar um plano de negócios de exploração do pré-sal, com investimentos volumosos. Ademais, havia uma “conveniência em majorar o capital da empresa, para elevar o teto do endividamento sem prejuízo da classificação dela nas agências de risco, que demandavam máximo de 35% do patrimônio líquido, já que, em junho de 2007, a dívida da estatal era de US\$118 bilhões, equivalente a 34% do patrimônio” (Trojbcz, 2014, p. 169).

⁷ No regime de partilha a propriedade do petróleo produzido pertence à União. Este óleo, deduzidos os custos do investimento na sua produção (óleo-custo) é chamado de óleo-lucro, que será partilhado entre a União e o consórcio ou empresa. Neste tipo de regime, o bônus de assinatura é fixo e leva o bloco leiloado a empresa ou consórcio que apresentar termos mais vantajosos referentes à parte de óleo excedente do Estado. Não é cobrada participação especial.

⁸ Segundo o depoimento de Haroldo Lima, presidente da ANP durante a formulação da lei do pré-sal, o próprio presidente da estatal teria rechaçado a obrigatoriedade das duas atribuições (Trojbcz, 2014).

Em um contexto de gastos já grandes com a infraestrutura das reservas do pré-sal, essa pressão viria a ser um dos elementos da crise política que desagua no impeachment da ex-presidente Rousseff. Ademais, aponta para um crescente corporativismo envolvendo as lideranças da petrolífera, que é instrumentalizada para seguir o projeto do governo.

2.2.3. Avaliação

De uma forma geral, os dois *outputs* foram bem sucedidos, mas uma série de limitações se impuseram a ambos. Com a abertura do setor de P&G e a mudança de prioridades da Petrobrás, os fornecedores nacionais contratados pela estatal passariam a enfrentar a forte concorrência externa, devido ao fato que as concessionárias que operam no país contrataram serviços e equipamentos em um ambiente altamente competitivo (Souza, 2010). As já mencionadas isenções que beneficiavam os fornecedores externos viriam a agravar o problema (Teixeira & Guerra, 2003).

O lado positivo foi o aumento da produtividade da Petrobrás em meio à liberalização do setor. Podendo acessar fornecedores internacionais, a produtividade por poço dobrou em 6 anos, ampliando a importância da cadeia de petróleo no país. Como resultado adverso, as 4 primeiras rodadas de licitação apresentaram baixa porcentagem de conteúdo local.

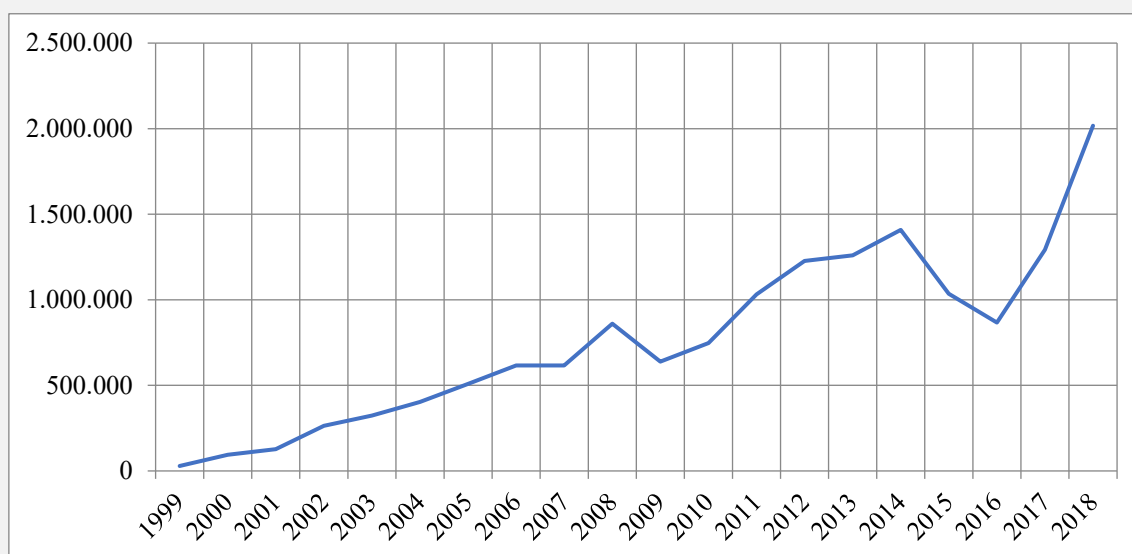
Contudo, no que diz respeito da atuação da Petrobrás em si, se revelaram infundados os medos da oposição de que a companhia perderia espaço no cenário nacional pela entrada de estrangeiras. Mesmo com medidas para equilibrar a competição no setor, manteve-se viés favorável à Petrobrás graças à sua experiência não apenas atuando no Brasil, mas graças à sua experiência em *offshore* e à capacidade do pessoal técnico da companhia (Trojbciz, 2014).

A participação das companhias internacionais de petróleo (IOC's) tradicionais foi baixa, mas a abertura do setor foi uma importante fonte de IED's, que já no início da década de 2000 já cresciam fortemente. A produção de petróleo e gás natural, além de derivados de petróleo, aumentou constantemente já no governo FHC, e não se alterou fortemente com a mudança do governo em 2003.

Há, também, *outcomes* que variam no período de cada governo. A implementação do PROMINP é resultado do aprendizado com os efeitos da exposição dos fornecedores nacionais à competição externa, permitindo uma saída alternativa e

competitiva ao protecionismo puro. Este programa responde às exigências em conteúdo local do novo governo, de modo que as mudanças de implementação foram essenciais para a qualificação da indústria nacional de P&G. O volume da obrigação de investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) por concessionário já vinha subindo no governo Fernando Henrique, segue essa trajetória e é mais do que triplicado em 2014, comparando-se com o nível no início do governo Lula.

Figura 01: Obrigação de Investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento
(mil R\$) (1999-2018)

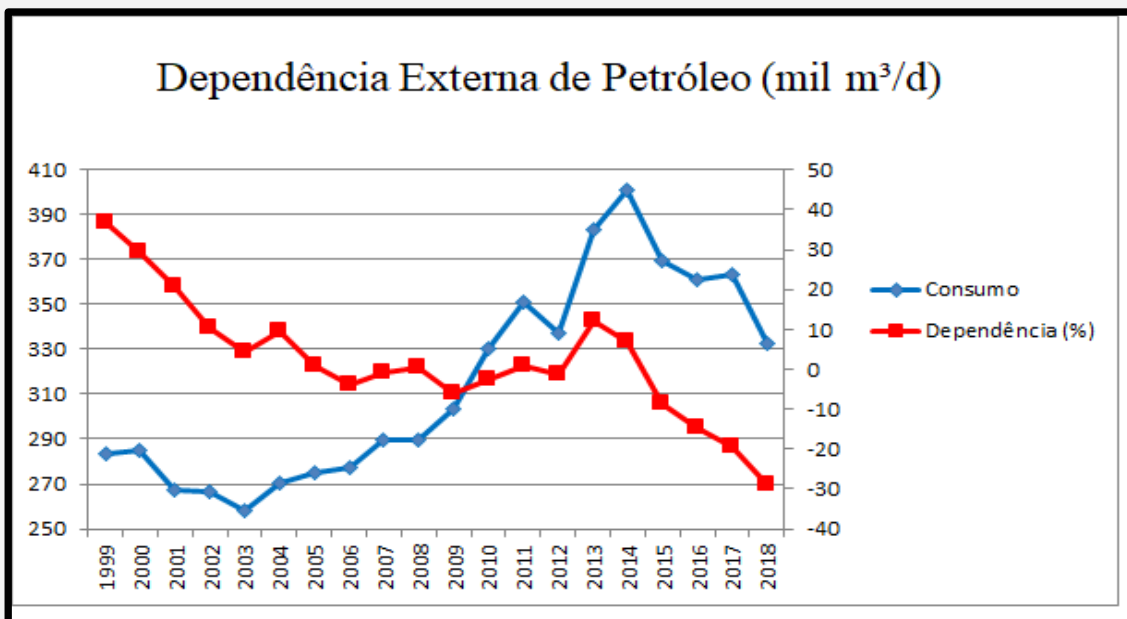


Fonte: ANP. Elaboração do autor.

Sendo a Petrobrás a principal operadora, estes esforços reforçam a sua posição de indutora do desenvolvimento nacional, uma vez que capacitam a seção da cadeia de valor de origem nacional. Ajudam, também, a sustentar a posição dominante da Petrobrás, que é autônoma na produção em solo nacional, graças ao domínio tecnológico em operações *offshore* e em águas profundas.

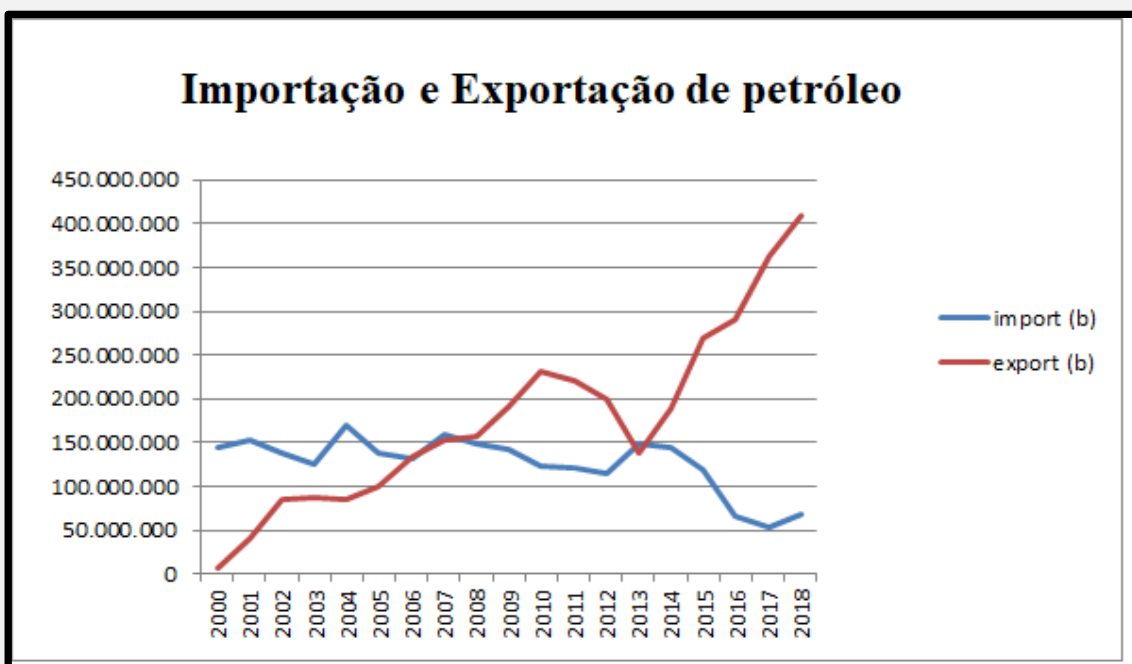
No que tange à sua segurança energética, há um problema estatístico em torno da autossuficiência em petróleo, principal objetivo estratégico de qualquer política para o setor. Na figura 2, vemos que há uma redução já de início da dependência externa de petróleo (o que compreende derivados), primeiramente acompanhando a queda do consumo, mas em seguida se mantendo, apesar do recrudescimento do consumo, chegando a ficar abaixo de 0 (o que significaria que o país seria teoricamente autossuficiente em petróleo) já em 2006.

Figura 02: Dependência Externa de Petróleo Brasileira (mil. m³/d) (1999-2018)



Fonte: ANP. Elaboração do autor.

Figura 03: Importação e Exportação de Petróleo no Brasil (barris) (2000-2018)



Fonte: ANP. Elaboração do autor.

Contudo, como vemos na figura 3, apesar do aumento acelerado da produção e das exportações, o nível de importações se mantém aproximadamente o mesmo. A causa disto pode estar na natureza do petróleo produzido majoritariamente no país até

então: petróleo pesado. Este tipo de petróleo é mais difícil de refinar, sobretudo porque as refinarias brasileiras foram construídas na década de 90, antes que se começasse a explorar as reservas de petróleo pesado do país. Assim sendo, não estando as refinarias adaptadas, uma solução para tal problema é a importação de petróleo leve para refino conjunto (“Se somos até mesmo”, n.d.).

A descoberta do pré-sal cria a perspectiva de solução deste problema no médio-prazo, devido ao petróleo de alta qualidade que possuem suas reservas. A maior qualidade e o menor risco exploratório ligado às novas reservas aumentou, ainda, a dimensão tanto dos bônus de assinatura, quanto das receitas do setor na economia.

Por outro lado, o conteúdo local utilizado nessas rodadas é considerado baixo, se comparado com o padrão das rodadas por concessão⁹. Na 1ª rodada, a mais bem sucedida neste aspecto, o conteúdo local médio foi de 50% (as rodadas de partilha subsequentes se deram no governo Temer, e a exigência para o conteúdo local caiu para o entorno de 20% na exploração e de 30% na produção nas rodadas 3, 4 e 5).

Os dados da dependência externa seguem sendo estatisticamente enganosos no período seguinte. Com o início da produção no pré-sal, em 2013, há uma redução da dependência aparente, e dados da ANP apontando que o Brasil se torna, em 2018, exportador líquido de petróleo em 30%. Contudo, a partir de 2010 aumentam as importações de derivados de petróleo (que é o produto mais estratégico para o país), que sai de 15 milhões de metros cúbicos em 2009 para mais de 27 milhões no ano seguinte, permanecendo em níveis elevados desde então.

Disso se depreende que o país não se tornou autossuficiente em petróleo. Está, desde antes de começar a explorar o pré-sal, exportando volumes crescentes de petróleo bruto pesado e, em troca, importava, na década de 2000, petróleo leve. A partir da exploração do pré-sal, passou a substituir na pauta de importação o petróleo leve pelos derivados já refinados. De 2010 até 2014 a razão do aumento de importação de derivados não é devido à ociosidade das refinarias nacionais, que se mantiveram, então, sempre em uma taxa de utilização acima de 90% (Mendes et al., 2018)¹⁰.

⁹ Nas rodadas de concessão, o conteúdo local, após a obrigatoriedade de mínimos no início do governo Lula, ficou sempre entre 70% e 90%, entre as rodadas 5 e 12.

¹⁰ A razão da forte importação de derivados neste período difere, portanto, da razão do mesmo a partir de 2015, sob a administração Temer, a partir de quando houve uma política de ociosidade das refinarias nacionais, *pari passu* com a manutenção dos preços internos acima dos internacionais, levando o país a substituir o petróleo refinado aqui pelo importado (Mendes et al., 2018).

A causa de tal fenômeno parece estar na política de preços domésticos abaixo dos preços internacionais, o que pode ter motivado a alta do consumo, gerando necessidade de maior importação. Com a mudança da política de preços e de menor utilização das refinarias nacionais no governo Temer não se pode saber se, em condições de preços ao mesmo nível que os internacionais e utilização ótima das refinarias, o país teria alcançado a autossuficiência.

Finalmente, dentre os efeitos colaterais talvez o mais politizado foi o forte endividamento da Petrobrás. A obrigatoriedade de operar todos os poços do pré-sal ocasiona uma necessidade investimentos extremamente altos, de modo que o aumento do endividamento é natural. O alto endividamento no médio-prazo seria pago com os lucros no longo-prazo. Contudo, a situação financeira da companhia foi prejudicada, ainda, pela política de preços abaixo do mercado internacional, que limitou sua capacidade de formação de receita.

Vale ressaltar, ainda, que a dívida da estatal, que chega a 392 bilhões em 2015 não é resultado imediato dos desvios constatados no âmbito da operação lava-jato, que averiguou que estes, somados, chegariam a 42 bilhões (Albuquerque, 2018). Em meio às dificuldades, o fundo social, que poderia amortecer a crise, não foi utilizado (nem mesmo em meio à queda de preços na crise de 2014, o que configuraria uma das suas utilizações previstas em lei), uma vez que não foram criados o Comitê de Gestão Financeira do Fundo Social, nem o Conselho Deliberativo do Fundo Social, como determinado por lei (Brasil, 2018).

Ainda, a natureza das políticas públicas aplicadas aponta para uma preponderância dos objetivos ligados ao desenvolvimento econômico sobre objetivos geopolíticos no caso brasileiro. No que se refere a este último grupo, além das dificuldades já apontadas nos esforços de autossuficiência, um fator relevante é o fato de o país não ser uma grande rota de transporte de combustível, de modo que não há uma dependência de seus combustíveis na região, o que inviabiliza a utilização direta da sua indústria de P&G como arma energética.

Outro mecanismo de projeção de poder possível seria pelos investimentos estratégicos da Petrobrás na região, buscando dominar o mercado regional e pressionar os países individualmente. Contudo, a postura cooperativa do Brasil com a nacionalização de refinarias da companhia na Bolívia demonstra que não havia disposição da política externa do país para a formação clara de uma alavanca energética.

3. Rússia

3.1. Formação da Agenda

Analisando-se a estrutura do setor de P&G na Rússia e suas interfaces políticas, fica claro que os objetivos estratégicos em torno da área diferem de todo dos brasileiros. Enquanto no Brasil estes objetivos giram em torno da autossuficiência em petróleo e gás (e, particularmente, em derivados), na Rússia a situação é confortável neste sentido. As elites do país concedem historicamente uma posição de destaque ao setor de P&G uma vez que este está no centro de sua grande estratégia por se tornar um mecanismo de projeção de poder graças à sua localização geográfica geopoliticamente relevante.

Em relação ao uso das suas reservas, a Federação Russa se encontra no início de um processo de transição, uma vez que se aproxima do esgotamento de suas tradicionais reservas na Sibéria ocidental, de modo que a expansão para outras regiões passa a ser vista como necessária no médio-prazo. Contudo, essa expansão, sobretudo no Ártico, na ilha de Sakhalin e na Sibéria oriental, além de requerer vultosos investimentos, requer um domínio tecnológico que torna o país dependente, em alguma medida, de companhias ocidentais.

Do ponto de vista da governança, o país se encontrou em dois momentos absolutamente opostos na década de 90 e no período posterior. Os governos de Yeltsin (1991-1999) são marcados pela queda do preço do petróleo justamente no já conturbado período de desmantelamento da URSS. O perfil caótico desses anos é intensificado, ainda, pela liberalização radical desenhada no plano do ministro das finanças, Yegor Gaidar. De forma muito mais acentuada que o Brasil nos anos 90, o governo russo busca seguir as recomendações do consenso de Washington.

Como resultado surgem os oligarcas, empresários que se beneficiaram do processo desregulado da privatização, tendo adquirido grandes fatias do mercado financeiro, industrial e mesmo de comunicações, o que acabava por lhes conceder capacidade de intervenção na política do país (Gomes, 2018). Após as convulsões que impactaram o país com a crise de 1998, inicia-se o governo de Vladimir Putin, que coincide com o aumento dos preços do petróleo causados pelo aumento do consumo chinês de energia. O novo governo busca estabelecer uma “vertical do poder”, submetendo as grandes entidades financeiras, industriais e de comunicação a diretrizes governamentais, em uma estrutura corporativista (Gomes, 2018).

Putin compõe seus ministérios com *siloviki* (veteranos dos serviços de segurança), que o auxiliam na tarefa de neutralizar juridicamente aqueles oligarcas que não se adequassem à vertical do poder. Com eles, foi possível reestatizar o setor de P&G, de modo que esses mesmos elementos passariam a ocupar posições de liderança dentro das empresas estratégicas para o Estado russo. Isso cria uma estrutura de confluência total entre o projeto de Estado e as elites econômicas, visto que a existência de ambos se correlaciona, em uma via de mão dupla.

3.2. *Outputs*

3.2.1. Output 1

O decreto nº 1403, “Sobre as peculiaridades da privatização e transformação em sociedades anônimas de empresas estatais, associações de produção e pesquisa e produção de petróleo, indústria de refino de petróleo e derivados de petróleo” (Rússia, 1992, *tradução nossa*¹¹), determina as bases para a redistribuição dos ativos do setor de P&G. Com ela, fica estabelecida a criação da Rosneft, estatal (51%, por 3 anos) que detém o controle acionário das demais e realizaria a transição dos ativos; da Lukoil, Yukos e Surgut (45% estatal), a terem as demais ações vendidas em leilões (estrangeiros não poderiam ter mais que 15%); e da Transneft, sob condições semelhantes.

O objetivo central deste decreto era o de realizar a transição da propriedade do setor de P&G para o setor privado, no mesmo caminho que se realizava na economia como um todo. Os objetivos subsidiários eram os de garantir o fornecimento confiável de petróleo, gás e derivados na economia russa e de aumentar a eficiência do complexo petrolífero do país.

A implementação do marco legal é marcada pelo fortalecimento do relacionamento entre o governo na figura de Yeltsin e aqueles que se tornariam os oligarcas. Na privatização do setor, assim como de outros que eram considerados particularmente estratégicos, abriu-se mão do modelo de pulverização de ações através de cupons e distribuição na sociedade tal como se deu nos outros setores, e preferiu-se montar grupos financeiros e industriais nos moldes ocidentais (Radvanyi, 2007). Assim,

¹¹ Об особенностях приватизации и преобразования в акционерные общества государственных предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения.

as empresas formadas no decreto seriam privatizadas posteriormente em leilões arranjados em benefício dos oligarcas (Gomes, 2018).

Após o apoio destes empresários na vitória de Yeltsin em sua reeleição, as elites políticas passaram a depender da elite econômica para sobreviver, o que limitou a capacidade do governo de regulamentar o setor de modo a conter a situação dramática da economia russa. Neste aspecto, deve-se mencionar a prática de preços de transferência (desvio de rendas devidas ao Estado através de subsidiárias) por parte das companhias¹².

3.2.2. Output 2

No novo governo, a instrução nº 1234-p, “Sobre a estratégia energética da Rússia no período até 2020” (Rússia, 2003, *tradução nossa*¹³), é um documento geral, pouco específico, que estabelece as diretrizes da estratégia do país para o setor energético. Ela lida com três cenários: (1) Cenário otimista, de ambiente favorável ao comércio, economia e cooperação política externa, com a solução das questões de trânsito; (2) cenário moderado, de ambiente comercial desfavorável e não-solução das questões de trânsito; e (3) cenário crítico, de conjunção de vários ambientes desfavoráveis, não-reprodução da base mineral, com a sua produção estagnando após 2 anos, inviabilidade econômica da exploração de reservas de difícil acesso.

A formulação da lei se deu a partir de diagnósticos de problemas e desafios para o setor de P&G no país. Dentre eles vale mencionar: (1) um sistema imperfeito de uso do subsolo; (2) uma economia de alta intensidade energética; (3) dependência da economia no setor de P&G; (4) limitação de investimentos no setor; (5) riscos envolvidos com a questão do trânsito; e (6) esgotamento das reservas tradicionais e necessidade de diversificação das regiões produtoras.

A partir destes diagnósticos, o documento estabelece como objetivos: (1) fomentar maior racionalidade do setor; (2) expandir a produção a outras regiões; (3) aprimorar o uso do subsolo; (4) aumentar a produção de petróleo, gás e de produtos de petróleo (refino); (5) reduzir a dependência da economia sobre o setor; (6) resolver questões de trânsito; e (7) reduzir a intensidade energética da economia russa¹⁴.

¹² Além disso, as companhias eram beneficiadas com isenção de 67% do petróleo (Pucenkova, 2010).

¹³ Об Утверждении Энергетической стратегии России на Период до 2020 года.

¹⁴ A intensidade energética, entendida a partir da definição do escritório de eficiência energética e energia renovável dos EUA, é medida pela “quantidade de energia requerida por unidade de produção ou

Dentre os instrumentos para a obtenção dos resultados a lei menciona políticas de preços, criação de leis estáveis, instauração de taxas, tarifas e regulações, assistência da política externa na inserção das empresas russas em mercados estrangeiros e uso do *status* de proprietário do solo, entre outros. A implementação de fato seguiu caminhos previstos na lei.

Já em 2002, um ano antes da formalização em lei, Putin havia instaurado uma taxa de extração mineral (Nalog na Dobychu i Poleznie Ispokaemikh¹⁵), o que permite que a receita governamental seja garantida, sem a possibilidade de manobras financeiras das empresas, uma vez que incide sobre o volume extraído, e não nos lucros (Pucenkova, 2010). Há, também, um fortalecimento na taxação sobre exportadores, que varia de acordo com o preço do petróleo, de modo que, tendo-se em conta o conjunto de taxas, a taxação sobre companhias exportadoras, em um cenário de preços altos pode exceder 90% (“Companhias Estrangeiras e o Petróleo Russo”, n.d.). Com essas medidas tem-se como objetivo combater a doença holandesa e a dependência excessiva da economia russa sobre o setor de P&G.

Quando sob a propriedade dos oligarcas, era comum que a lógica que permeasse o setor não fosse de maximização da produção e do desenvolvimento, mas sim de aumento das rendas privadas (Schutte, 2011). A reapropriação das companhias pelo Estado era uma forma de direcionar o setor à racionalidade do projeto estratégico russo. Isso não significa, contudo, uma tendência estatizante como fim em si mesma, uma vez que empresas que seguissem a vertical do poder não foram absorvidas.

Finalmente, a política externa russa desenvolveu o que se pode chamar de “diplomacia dos dutos” (Pecequilo & Jaeger, 2019). Há um movimento do país eslavo em busca de garantir a sua primazia como fornecedor de combustível à Europa, buscando inviabilizar rotas alternativas que contornem o seu território. Busca-se, também, diversificar as exportações de modo a alcançar o crescente mercado asiático, com destaque à China, de modo a reduzir a dependência frente à Europa. Finalmente, a alavanca energética é utilizada no estrangeiro próximo, com as antigas repúblicas oriundas da URSS, de forma a intensificar a dependência desses países frente à Rússia, a submetê-los a pressões políticas quando lideranças contrárias a Moscou surgem e a dificultar sua adesão à zona de influência europeia (Gomes, 2018).

atividade, de modo que o uso de menos energia para produzir um produto reduz a intensidade” (Estados Unidos, 2019, *tradução nossa*).

¹⁵ Налог на добычу полезных ископаемых.

3.3. Avaliação

A estratégia de liberalização radical durante a década de 90 gerou impactos negativos nos principais indicadores macroeconômicos e nos indicadores da indústria de P&G. Ainda assim, seu objetivo central foi alcançado: a participação privada nos fundos fixos era de 10% em 1991 e passa a 70% em 2000 (Radvanyi, 2007). Através dos leilões que beneficiaram os apoiadores de Yeltsin, este pôde, efetivamente transferir o setor de P&G a mãos privadas.

Contudo, devido à regulação ineficaz do Estado e a sua incapacidade de correção dessas ineficiências devido à dependência das elites governamentais frente à elite empresarial, a indústria do P&G sofreu com as más práticas administrativas, rentistas. Soma-se a isto o declínio dos preços do petróleo, o que pressionou as finanças das empresas e do governo para baixo.

Esses elementos tiveram o efeito prático de estagnação das exportações e redução da produção, assim como do consumo, de petróleo, gás e derivados na década de 90. O setor impactou o resto da economia, que só teve 2 anos de crescimento em toda a década. Soma-se a isso que a incapacidade de recuperar a receita do setor contribuiu para a intensificação dos déficits, que estiveram presentes em todos os anos dos governos Yeltsin.

Com a entrada de Putin e as reformas administrativas e tributárias que se seguem, bem como com o contexto favorável de preços do petróleo, se torna possível aumentar os investimentos em todos os âmbitos da indústria (petróleo, gás, refino e processamento), que crescem continuamente a partir do ano de 2000 (Novak, 2013). Como resultado, o desempenho da indústria petrolífera de uma forma geral, já em 2018, excede todas as metas de produção e processamento projetadas no cenário otimista do *output 2*, dispostas para 2020¹⁶.

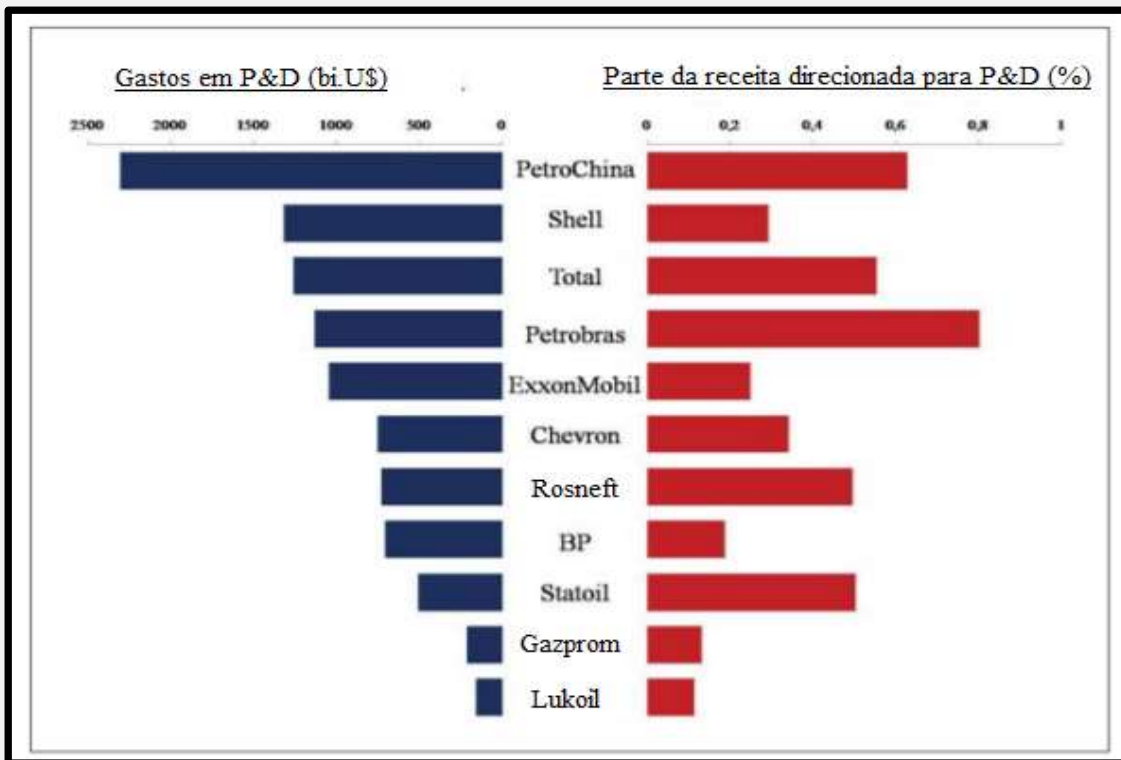
A recuperação do setor se traduziu em aumento forte da receita e superação dos constantes déficits da década anterior¹⁷ e com um forte crescimento do PIB, que se manteve acima dos 5% por ano pela maior parte da década de 2000 (Segrillo, 2015). Graças à maior capacidade do Estado de recuperar a renda deste setor e transferi-la, o

¹⁶ A produção petróleo (556 Mt), gás (741 bcm) e produtos de petróleo (276 Mt) superou a meta do cenário otimista de 520 Mt, 730 bcm e 190-215 Mt, respectivamente (Anuário Estratégico da Energia Mundial 2019, n.d.).

¹⁷ Para ilustrar, no ano de 1999 o déficit fiscal foi de 44 bilhões de rublos, enquanto já em 2006 o superávit superou 2 trilhões, a uma inflação consideravelmente menor (Goskomstat, 2001).

seu crescimento veio acompanhado de uma diversificação de fontes de receitas e de produtos de exportação, apesar de se manter ainda alta a dependência de P&G.

Figura 04: Investimentos em P&D no setor de Petróleo e Gás (2013)



Fonte: Silkin (2014). Tradução do autor.

O objetivo de redução da intensidade energética também foi alcançado¹⁸. O grande objetivo estratégico que não o foi é o da diversificação da produção no território, com aumento da exploração na Sibéria Oriental, que segue participando com meros 9% da produção total do país eslavo (Kamyshnikov & Kolparov, 2019). No momento, o resultado para a produção na Sibéria Oriental e Iakutia permanece no cenário moderado, uma vez que este havia previsto produção de 50 mi. toneladas em 2020 (80 mi. no caso do cenário otimista), e em 2018 a produção se encontrou em 55 mi. toneladas (“Produção de petróleo na Sibéria Oriental”, 2019). A lentidão na dispersão da produção vem acompanhada do baixo investimento em P&D, o que tende a aumentar futuramente a dependência na tecnologia das companhias ocidentais para expandir a produção.

¹⁸ Sendo intensidade energética uma função da energia utilizada pelo produto obtido, a calculamos a partir do consumo de energia na Federação Russa a cada ano dividido pelo PIB, a partir de dados fornecidos pelo Enerdata e Banco Mundial.

4. Considerações Finais

O estudo aponta para a forte importância da natureza da relação entre as lideranças do setor de P&G e as elites governantes de cada país como elemento que influi no processo de formação e implementação de políticas públicas. Assim sendo, consideramos relevante aprofundar a investigação sobre a existência de relações causais entre estruturas de poder corporativistas e o bom desempenho de políticas para o setor.

Um elemento que chama atenção é o papel do governo nos dois estudos de caso, que permitiu que o crescimento do setor de combustíveis desaguasse em desenvolvimento econômico, social e tecnológico em seus respectivos países. Por outro lado, chama-se atenção para a pressão exercida sobre os Estados e, particularmente, sobre as companhias do setor de P&G pela necessidade de investimentos em contextos de expansão da produção para novas reservas.

No Brasil há uma menor identificação do setor de P&G com as elites econômicas. Apesar da sua importância para a economia brasileira, esta não depende dos hidrocarbonetos da mesma forma que o país eslavo. Além disso, o fato de a autossuficiência ser o grande objetivo estratégico do país leva a uma tendência liberalizante, pois há menor necessidade de estatização e nacionalização da produção para que este objetivo seja alcançado.

O país não se encontra em uma região tão geopoliticamente tensionada quanto a Rússia, não serve de rota de trânsito para outros países, nem se mostra disposto a utilizar sua companhia de petróleo como mecanismo de pressão no estrangeiro próximo. Como resultado, o uso da companhia para alcançar objetivos extraeconômicos e geopolíticos foi limitado.

No país eslavo, em contraponto ao contexto brasileiro, as elites econômicas estão historicamente ligadas ao setor de petróleo, de modo que as mudanças ocorridas na década de 2000 dizem respeito não à hierarquia dos setores econômicos, mas ao sistema de representações de interesses entre setor privado e Estado, em benefício deste. Como o setor em questão se relaciona com objetivos estratégicos que, além da autossuficiência, dizem respeito à projeção de poder, há uma tendência à centralização da indústria de P&G em torno do capital nacional e, particularmente, do Estado. A Rússia conseguiu efetivamente alcançar objetivos geopolíticos, ao diversificar seus mercados consumidores, pressionar as antigas repúblicas soviéticas para a sua zona de influência e manter a dependência europeia em patamares elevados.

O caso brasileiro ainda aponta para uma deficiência do país em refino, apesar da ilusão estatística que leva a crer na autossuficiência do país. Este dado reforça a necessidade de estudos aprofundados acerca da necessidade de ampliação do parque de refino, bem como da condução da política de preços dos combustíveis. A questão é piorada pelo não uso do fundo social, que poderia amenizar os impactos de cenários de preços baixos do petróleo na estatal. Para a Rússia, a questão do refino não surge como um problema, uma vez que o país conseguiu, a partir das políticas descritas no texto, racionalizar a produção de hidrocarbonetos, evitando o que seria um colapso do seu sistema produtivo de petróleo e gás.

No que diz respeito à sustentabilidade das companhias e dos modelos de desenvolvimento adotados em ambos os casos, devido à dimensão dos investimentos necessários, por um lado é natural que a Petrobrás seja impactada custos exorbitantes da exploração do pré-sal, necessários para garantir os benefícios de sua produção no futuro. A alternativa a isto seria que a estatal divida os investimentos (e os benefícios) com as IOC's, que, no regime de partilha, são obrigadas a pagar percentuais fixos à União. Contudo, a Petrobrás, mesmo em contexto de liberalização, tende a manter sua posição dominante no setor, graças à sua tradição de capacidade técnica em *offshore*.

Já a Federação Russa deve lidar com os resultados da concentração da produção em infraestruturas e reservas tradicionais. Diferentemente do Brasil, o aumento da produção russa não depende, de imediato, de volumosos investimentos em novas reservas, o que reduz o impacto financeiro sobre suas empresas e permite fracionar o custo da expansão sobre o território em prazo mais longo, sem a necessidade de fazer muitas concessões a IOC's no que diz respeito à divisão custos de investimentos. Por outro lado, as dificuldades técnicas da exploração nas novas fronteiras da produção russa e as deficiências tecnológicas das empresas do país podem leva-los a realizar tais concessões ao capital ocidental.

O caso brasileiro pode, portanto, servir de aprendizado para o setor de P&G russo, que enfrentará, no futuro (de forma mais gradual, é verdade), o desafio pelo qual passa o Brasil neste momento, de expansão da produção para reservas novas, que demandam de mais investimento e capacitação tecnológica. Se o país eslavo permanecer no ritmo lento de distribuição da produção, é de se esperar que as empresas do país passem, nas próximas décadas, pelas dificuldades financeiras impostas à Petrobrás

agora. É de se esperar, também, redução da rigidez do corporativismo russo, tendo-se em vista a dependência tecnológica frente às empresas ocidentais.

Tabela 01: Contexto e Avaliação de cada Estudo de Caso

País	Brasil	Rússia
Contexto	Economia não dependente de P&G Autossuficiência é o principal objetivo estratégico Urgência de investimentos na infraestrutura produtiva Alta expertise tecnológica da Petrobrás Não é rota de transporte de hidrocarbonetos Região geopoliticamente calma	Economia dependente de P&G objetiva diversificar exportações e aumentar dependência de países vizinhos Folga para diversificar a infraestrutura produtiva Empresas sem expertise tecnológica e baixo investimento em P&D Principal rota de transporte dos recursos do Cáspio à Europa, China e CEI Região geopoliticamente tensionada
Avaliação	Aumentou a produção, mas ainda não é autossuficiente Petrobrás se tornou instrumento de indução tecnológica da cadeia de valor Tendência mais liberalizante das PP's do setor de P&G Está desenvolvendo a infraestrutura produtiva, mas a grande custo para a Petrobrás Petrobrás não é utilizada como instrumento geopolítico	Aumentou a produção e a renda do setor de P&G Setor petrolífero se tornou um instrumento de desenvolvimento econômico pelo seu transbordamento Tendência centralizadora das PP's do setor Não está conseguindo dispersar a infraestrutura produtiva, e poderá depender de altos investimentos e tecnologia estrangeira no futuro Companhias nacionais funcionam como instrumento geopolítico

Fonte: Elaboração do Autor.

Referências

Albuquerque, Ana Luiza. (2018, 30 de julho). Lava Jato recupera um terço do rombo máximo estimado na Petrobras. *Folha de S. Paulo*, <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/lava-jato-recupera-um-terco-do-rombo-maximo-estimado-na-petrobras.shtml>

Agência Nacional do Petróleo. (n.d.) *Conteúdo Local*. <http://www.anp.gov.br/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/conteudo-local>.

Brasil, Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. (2018). Processo Número 00077.000117/2018-37 [Lei de Acesso à Informação - Recurso Submetido à CGU]. Parecer da Casa Civil da Presidência da República.

Brasil. Lei. 12.351. (2010, 22 de dezembro). Dispõe sobre a exploração e a produção de Petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha da produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social – FS e dispõe sobre a sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da lei nº 3.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 2010.

Brasil. Lei. 9.478. (1997, 6 de agosto). Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 ago. 1997.

Cervo, Amado. (2008). *Inserção Internacional: Formação dos Conceitos Brasileiros*. Saraiva.

Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil / Fundação Getúlio Vargas. (2010). *Petrobras*. <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>.

Kamyshnikov, Gennady, & Kolpakov, Andrey. (2019). *Overview of the Russian oilfield services market – 2019*. Deloitte. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/energy-resources/oil-gas-survey-2019-en.pdf>.

Статистический Ежегодник мировой энергетики 2019 [Anuário Estratégico da Energia Mundial 2019]. (n.d.). *Enerdata*. <https://yearbook.enerdata.ru/>.

Empresa de Pesquisa Energética. (2019). *Matriz Energética e Elétrica*. <http://www.epe.gov.br/pt/abcdenergia/matriz-energetica-e-eletrica>.

Estados Unidos. Energy Intensity Indicators: Efficiency vs. Intensity. <https://www.energy.gov/eere/analysis/energy-intensity-indicators-efficiency-vs-intensity>.

George, Alexander L. & Timothy J. McKeown. 1985. “Case Studies and Theories of Organizational Decision Making. *Advances in Information Processing in Organizations* 2: 21-58.

Gomes, P. H. M.. (2018). *A Federação Russa (1991-2018): Petróleo e Gás, Instrumento Geopolítico e Desenvolvimento Econômico*. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Instituto de Estudos Estratégicos, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

Goskomstat. *Российский Стратегический Ежегодник 2001* [Anuário Estratégico Russo 2001]. Moscou: Государственный Комитет Российской Федерации По Статистике [Comitê Estatal da Federação Russa para Estatística], 2001.

Добыча нефти в Восточной Сибири может упасть после 2023 года, считают ученые [Produção de petróleo na Sibéria Oriental pode cair após 2023, pensam cientistas]. (2019, 5 de Março). Interfax. <https://academia.interfax.ru/ru/news/articles/2571/>.

Mendes, A. P. A., Teixeira, C. A. N., Rocio, M. A. R., & Prates, H. F.. (2018, Setembro). Mercado de Refino de Petróleo no Brasil. *BNDES*, 24 (48).

Novak, A. V. (2013). Приоритеты государственной политики в российской нефтегазовой отрасли [Prioridades da política governamental no campo de petróleo e gás russo]. Apresentação realizada para o Ministério da Energia da Federação Russa. 12 Slides.

Se somos até mesmo exportadores de petróleo, por quê importamos combustível?.(n.d.). *O Petróleo*. <https://www.opetroleo.com.br/se-somos-ate-mesmo-exportadores-de-petroleo-por-que-importamos-combustivel/>.

Pecequillo, Cristina S., Jaeger, Bruna C.. (2019, jan/abr). Os Estados Unidos: a Geopolítica e a Geoeconomia da Energia . *BJIR*, 8 (1).

Pucenkova, Nina Nikolaievna. (2010). *Российская Нефтяная Промышленность: Двадцать Лет, Которые Потрясли Мир* [A Indústria Russa De Petróleo: Vinte Anos Que Chocaram O Mundo]. <http://www.ru-90.ru/node/1319> .

Radvanyi, Jean. (2007). *La nouvelle Russie*. Armand Colin, 4 ed.

Ribeiro, Cássio C. & Novaes, Henrique T.. (2014, Outubro). Da “Lei do Petróleo” ao Leilão de Libra: Petrobras de FHC a Dilma. *Ver. Da Soc. Bras. de Econ. Pol.*, 39.

Rússia, Decreto nº 1403, (1992, 17 de novembro). [Sobre as peculiaridades da privatização e transformação em sociedades anônimas de empresas estatais, associações de produção e pesquisa e produção de petróleo, indústria de refino de petróleo e derivados de petróleo]. Presidente da Federação Russa. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/2417>.

Rússia, Instrução nº 1234-p, (2003, 28 de agosto). [Sobre a estratégia energética da Rússia no período até 2020]. Governo da Federação Russa <http://docs.cntd.ru/document/901872984>.

Sauer, Ildo L. & Rodrigues, Larissa Araujo. (2016, sep./ dec.). Pré-sal e Petrobras além dos discursos e mitos: disputas, riscos e desafios. *Estudos Avançados*, 30 (88).

Schutte, Giorgio Romano. (2011). Economia Política De Petróleo E Gás: A Experiência Russa. In: Alves, André G. M. Pineli (org). *UMA LONGA TRANSIÇÃO: Vinte Anos de Transformações na Rússia*. IPEA.

Segrillo, Ângelo. (2015). *De Gorbachev a Putin: A Saga Da Rússia Do Socialismo Ao Capitalismo*. Prismas.

Silkin, V. Y.. (2014). Инновационная Политика В Нефтегазовой Отрасли: Проблемы Догоняющего Развития [Política Energética no Setor de Petróleo e Gás: Problemas que Desafiam o Desenvolvimento]. *Energeticheskaya Politika*, 6.

Souza, Sabrina M.. (2010). Trajetória desenvolvimentista da Petrobras a partir dos anos 90: Um estudo da empresa estatal como instrumento de política de desenvolvimento. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Teixeira, Francisco & Guerra, Oswaldo. (2003, jul./dez.). A Competitividade Na Cadeia De Suprimento Da Indústria De Petróleo No Brasil. *R. Econ. Contemp.*, 7(2): 263-288.

Trojbicz, Beni. (2014). Formação De Agenda E Formulação De Uma Política Pública No Brasil: o caso do Fundo Social do Pré-Sal. São Paulo. *Tese* (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, São Paulo. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11507/Trojbicz%20Fundo%20social%20do%20pre%20sal.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

Vedung, Evert. (2013). Six Models of Evaluation. In: ARARAL, Eduardo; et al. *Routledge Handbook of Public Policy*. Routledge.

Иностраные компании и российская нефть [Companhias estrangeiras e o petróleo russo]. (n.d.) Webeconomy. <https://www.webeconomy.ru/index.php?page=cat&cat=mc&mc=191&type=news&newsid=1085> .