

V WORKSHOP EMPRESA, EMPRESÁRIOS E SOCIEDADE

O mundo empresarial e a questão social

Porto Alegre, 2 a 5 de maio de 2006 – PUCRS

Grupo de trabalho 03 - Grupos econômicos e poder político

Petrobras e as relações internacionais com a Bolívia

Álvaro Reis¹

Mestrando em Relações Internacionais pela UFF

Juliana Lohmann²

Mestre em Relações Internacionais pela UFF.

Resumo:

Este trabalho tem como objetivo contribuir (i) com as análises sobre as multinacionais, focando (ii) a atuação internacional da Petrobras com a política externa brasileira, tendo como estudo de caso a sua atuação na Bolívia. Segundo Strange (2000), Nye (1997) e Keohane (1989) as empresas vêm atuando como agentes da política externa dos países, paralelamente a ação do Estados. O período de tempo escolhido para esse trabalho compreende a década de 1990, com a abertura do mercado brasileiro de petróleo até os dias de hoje envolvendo a crise boliviana atual e seus reflexos. Desde os seus primeiros movimentos em busca da internacionalização na década de 70, a empresa vem demonstrando interesse em expandir cada vez mais seus negócios. Nesse processo, são observadas motivações econômico-financeiras e político-tratégicas.

A Bolívia é um estudo de caso interessante por envolver estas motivações. O país tem vastas reservas de gás natural, recurso natural energético cada vez mais utilizado no mundo, sendo uma boa oportunidade de negócios. Finalmente, a trajetória da internacionalização da Petrobras, permite-nos entender também parte da política externa brasileira efetuada pela “diplomacia da empresa”. Entende-se também que há uma convergência entre os interesses privados, marcado pelo desafio mercado e os interesses estatais em busca de (novas) matrizes energéticas.

1. Apresentação

A indústria do petróleo é um dos mercados onde a estratégia empresarial geralmente se relaciona com a ação estatal de modo mais claro e evidente. A associação entre Estados

¹ alvaroreisbrasil@yahoo.com.br, telefones: (21)2247 8529 / 9413 1455.

² jlohmann@ig.com.br, telefones: (21)2619 3032 / 9881 5310.

Nacionais e empresas petrolíferas é uma característica marcante no desenvolvimento deste segmento industrial. Partilhas mundiais foram feitas em acordos internacionais. A importância do acesso a recursos energéticos em alguns casos chega a ser questão de segurança nacional, sendo relevante na formulação de políticas interna e externa. A British Petroleum (BP), por exemplo, nasceu para mitigar o risco de desabastecimento da Armada Britânica depois da mudança da matriz energética de carvão, abundante no país, para o petróleo.

Objetivando contribuir com os estudos sobre as empresas multinacionais, escolhemos analisar a atuação internacional da Petrobras, tendo como estudo de caso a sua atuação na Bolívia. Destacam-se nesse processo a reorientação estratégica da empresa na década de 90 na América Latina, sua relação com os Estados brasileiro e boliviano. O arcabouço teórico utilizado na pesquisa privilegia a visão dos grupos econômicos como atores do sistema internacional, lado a lado com os Estados Nacionais, tendo como contraponto a linha teórica Realista, que entende o Estado como elemento fundamental da análise.

As empresas multinacionais vêm assumindo um papel de destaque cada vez maior na economia mundial, fazendo com que o Estado divida o cenário com a proliferação dos novos atores, compostos pelas organizações não-governamentais, igrejas, empresas multinacionais, entre outras. Elas têm se destacando nos mais diversos cantos do mundo principalmente pelo seu poderio econômico, sendo capazes de barganhar e estabelecer negociações com Estados de igual para igual, obtendo vantagens financeiras e tributárias.

Segundo Keohane e Nye (1989) os sistemas internacionais mudam porque a estrutura global de poder e os processos econômicos são periodicamente alterados pelas organizações internacionais, principalmente pela capacidade que estas têm de influenciar a economia do mercado mundial. É nesse panorama que as relações internacionais caracterizam-se por uma forte interação dos Estados com outros atores políticos, financeiros, jurídicos e sociais. O mais novo desafio para os Estados é a institucionalização das regras transnacionais que possam reger as atividades desses atores globalmente.

2. O setor do petróleo e Petrobras

É importante observar que o petróleo influencia a política e a economia mundial de diversas formas: grande fluxo de riquezas é gerado, efeito sobre os preços mundiais, influência na balança de pagamentos, capacidade produtiva e consumo do produto. Sua importância estratégica o colocou como elemento de poder na política mundial. O setor de petróleo é bastante peculiar em relação aos outros mercados mundiais mais competitivos, tendo a sua estrutura composta por cartéis e oligopólios. Esta indústria é capital-intensiva, ou seja, demanda muitos recursos desde as pesquisas quanto à localização do produto até a sua distribuição ao consumidor. Características técnicas incentivam a concentração vertical e horizontal. Dado o elevado montante de recursos das operações, o financiamento é parte fundamental dos projetos. Para mitigar esse problema, ao longo da história observamos principalmente a participação do Estado. Outra particularidade técnica que modelou a indústria em nível inclusive geopolítico é a capacidade de controlar a produção. Como veremos mais adiante, esta característica permite que a associação dos principais países produtores possa controlar o preço do petróleo internacionalmente. Para a realização das atividades neste setor, é necessário investimento de alto montante de recursos no desenvolvimento de tecnologia e de processos produtivos, além de contínuo fluxo de capital para novos empreendimentos e depreciação.

Ao longo do século XX a comunhão de interesses entre empresa de petróleo e Estado Nacional desencadeou guerras, mobilizou o preço e gerou muitos lucros. A ostentação da Arábia Saudita e a ausência de impostos sobre a população, por exemplo, não nega que os países donos das reservas tiveram as suas fatias; por outro lado, o exuberante balanço das empresas mostra quem ficou com a maior pedaço desse generoso bolo. A divisão de mercados, e conseqüentemente do mundo em zonas de influência e fontes de lucro foi feita de modo explícito:

“As majors norte-americanas, por sua vez, instalam-se na Venezuela e tentam penetrar no Oriente Médio, reserva de domínio do Reino Unido. Uma intensa concorrência instala-se entre elas, tanto a jusante (controle de mercados) quanto a montante (controle de recursos). A abundância retorna e com ela, a queda dos preços e

dos lucros: um terreno de harmonia precisa ser pesquisado. O acordo concluído no castelo de Achnacarry (Escócia) entre os donos da Standard Oil of New Jersey, da Royal Dutch da IAOC, no dia 17 de setembro de 1928, foi inicialmente um armistício que interrompeu as hostilidades e reconheceu as conquistas de cada parceiro. A reunião posterior das quatro outras majors (Móbil, Socal, Texaco e Gulf) lança as bases de uma organização mundial que irá durar quase meio século” (Martin, 1990, p 56).

Nas primeiras décadas do século passado, a matriz das empresas de petróleo estava resumida às grandes potências. A estrutura reproduzia com fidelidade a relação colonial: mundo dividido entre os fortes e exploração de recursos naturais por parte das metrópoles. A narrativa da história do petróleo se confunde com a geopolítica do século XX. O fim do colonialismo, associado ao nacionalismo nos países periféricos, também teve impacto no tema em estudo. Um dos principais conglomerados é a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que possui influência global na coordenação e regulação das políticas e preços do petróleo. Sua criação, em setembro de 1960, não afetou o mercado inicialmente. Suas ações ainda não eram coordenadas de modo preciso. Em 1973, o primeiro choque mundial do petróleo mostrou ao mundo a capacidade da OPEP. Atualmente, embora seus países membros ainda sejam os detentores das maiores reservas mundiais, a parcela de mercado controlada pela OPEP não é mais tão representativa quanto no passado.

A indústria do gás natural é intimamente ligada à do petróleo. Eles podem ser encontrados associados em uma mesma jazida ou separados. Fato é que na prática, ao se expressar “empresa petrolífera” entende-se a exploração conjunta de gás natural, embora isso não seja uma realidade para todas as companhias e a própria Petrobras foi um exemplo disso durante muitos anos da sua história. Esse ponto será abordado com mais detalhes ao longo do texto. Uma característica fundamental é que o mercado cativo do gás natural é muito reduzido. Sua demanda oscila muito, sendo influenciada pelos preços dos demais recursos energéticos. É um importante substituto de várias fontes e gera impactos ambientais menores.

A relação da Petrobras com o Estado brasileiro é umbilical. A empresa é a estatal brasileira criada para explorar nosso potencial no setor de petróleo e para minimizar os efeitos externos dessa indústria sobre a economia e as contas nacionais. Nasceu após amplo debate, polarizado por propostas desenvolvimentistas e liberais. Acabou sendo estabelecida como empresa de capital misto, e o petróleo e os demais recursos naturais como propriedades de monopólio do Estado. No início a Petrobras produzia apenas cerca de 2.700 barris por dia e contava principalmente com a mão-de-obra estrangeira especializada, que aos poucos foi sendo substituída por especialistas brasileiros capacitados no exterior. Chegaram a acreditar que o Brasil não seria um bom território para a produção de petróleo. No Relatório Link, o geólogo responsável pelo Departamento de Exploração da Petrobrás na década de 50, Walter Link, concluiu desfavoravelmente à existência de grande acumulação de petróleo nas bacias terrestres brasileiras, fato este que acabou sendo mais tarde contrariado. Posteriormente, a Petrobras passou a realizar estudos nas bacias marítimas obtendo algumas grandes descobertas *offshore*, investindo cada vez mais na tecnologia e suprimentos de Exploração e Produção na Plataforma Continental.

Uma correlação positiva entre a atuação internacional de uma empresa estatal e a política externa dos países é uma idéia clara no senso comum. A lógica do investimento estatal não se resume a relações contábeis e financeiras entre investimentos e retorno. Entende-se que a tomada de decisão de uma empresa não é puramente econômica. Há fortes motivações político-estratégicas envolvidas entre os Estados e os novos atores, cada qual tentando barganhar seus próprios interesses. Ao longo da história da Petrobras isso é um fato marcante. Com a atuação internacional da empresa, suas ações não mais refletiam apenas questões micro e macroeconômicas de ordem interna, como também, em certa medida, a Política Externa do Brasil. Historicamente a Petrobras autou em importantes momentos como um verdadeiro “órgão” capaz de enfrentar problemas externos, que o governo não fosse capaz de sustentar autonomamente. Um episódio clássico foi à dependência econômica do Brasil em relação à importação do petróleo na década de 70 como veremos no item a seguir.

Fazer uma avaliação do desenvolvimento da Petrobras não é uma tarefa simples. Cada governo aponta momentos marcantes na sua administração e desqualifica o mérito dos seus opositores. Podemos destacar duas variáveis fundamentais na análise da Petrobras

como empresa: gestão e mercado. Lucros elevados são frutos de uma combinação desses dois elementos. O elevado padrão tecnológico obtido e a concreta possibilidade de mitigar o risco brasileiro em relação ao petróleo, ao menos no tocante ao balanço de pagamentos, são conseqüências escolhas feitas e do cenário mundial da indústria.

O crescimento da empresa é fruto de decisões tomadas tanto internamente, quanto do trabalho do seu quadro técnico, assim como muitas vezes através da orientação político-ideológica, das diretrizes apresentadas pelo Governo Federal e da indústria como um todo. Disputar as glórias do sucesso e distribuir culpas faz parte do jogo político. Um ponto de destaque é o debate contemporâneo sobre a auto-suficiência.

Historicamente a atuação da Petrobras não deve ser vista de modo uniforme. Primeiramente há que considerar a ação interna e internacionalmente. No Brasil, um fato importante, que contribui para que a empresa intensificasse sua internacionalização na América Latina, foi a quebra do monopólio do petróleo em 1997. Ainda que com a atuação de grande empresas multinacionais no mercado brasileiro a Petrobras manteve de fato o seu amplo domínio em diferentes segmentos da indústria. Podemos entender a auto-suficiência nacional como fio condutor dos trabalhos desde o projeto de criação da empresa até os dias de hoje. Dois importantes pontos de inflexão foram o processo de internacionalização na década de 1970 e a quebra do monopólio na década de 1990.

3. A internacionalização da empresa e a quebra do monopólio

A década de 70 representou um marco para as atividades desenvolvidas na Petrobras. As mudanças nas políticas internas da empresa foram influenciadas principalmente por fatores externos. O primeiro choque do petróleo foi fundamental para que a Petrobras ainda com poucos sucessos na descoberta de campos petrolíferos no Brasil, passasse a expandir suas atividades em outros países.

O Brasil, que nesta época dependia da importação do petróleo, passou a sofrer ainda mais com os altos preços do barril. Geisel como presidente da empresa propôs que a empresa passasse a produzir “petróleo brasileiro em terras estrangeiras”. As diretrizes traçadas por Geisel foram parte de um importante episódio na história da Petrobras, que passou a investir no desenvolvimento da formação de profissionais e tecnologia na área do

petróleo, e estímulo na formação de uma indústria nacional capaz de atender as necessidades da Petrobras com relação à produção de equipamentos e ferramentas. A África e o Oriente Médio foram os principais locais de atuação da empresa nessa época, obtendo alguns resultados expressivos como a descoberta do campo de Majnoon, na fronteira com o Irã.

Atualmente a Petrobras vem buscando intensificar os seus negócios nas áreas de petróleo, gás e energia. Seguindo uma tendência mundial, na década de 1990 a Petrobras passou a atuar como uma empresa de energia. As alterações ocorridas no mercado do petróleo no Brasil na década de 90, com a promulgação da nova Lei do Petróleo 9.478/97, trouxeram mudanças internas significativas no cenário brasileiro. A Lei do Petróleo favoreceu a uma flexibilização do mercado, permitindo que qualquer empresa privada pudesse atuar nas áreas de exploração, transporte, refino, produção, importação e exportação do petróleo; atividades estas, que antes eram de monopólio da Petrobras. Isto representou a quebra do monopólio da Petrobras no setor do petróleo no Brasil.

Num mercado brasileiro de petróleo aberto à concorrência de grandes multinacionais, como por exemplo: a Shell, a Exxon Mobil, a Texaco, a British Petroleum, entre outras, a Petrobras viu-se obrigada a passar por transformações, reestruturando-se também internamente para que pudesse não apenas sobreviver ao mercado brasileiro como também disputá-lo de igual para igual com as outras companhias. Com todas essas transformações, Henri Reichstul, que nunca havia atuado na área do petróleo, mas que conhecia como ninguém o mercado financeiro, foi nomeado por Fernando Henrique Cardoso para que coordenasse as mudanças necessárias na Petrobras. Sua estratégia foi a de reestruturar a empresa, tornando-a competitiva, e intensificando a sua internacionalização para que ela pudesse ganhar mercados fora do país, suprindo aqueles que as concorrentes ocupariam no Brasil. Seu desafio maior foi modificar o perfil dos funcionários da empresa, em todos os setores e níveis, para que estes estivessem aptos a atuar num mercado não mais monopolizado pela Petrobras. Um de seus objetivos era promover a financeirização da Petrobras, preparando-a para comercializar seus títulos na Bolsa de Nova Iorque, um fato inédito na história da empresa. Foi em 2000 que a empresa começou a operar na Bolsa de Nova Iorque, tendo seus relatórios financeiros e gerenciais analisados e regulados não só por órgãos brasileiros, como a Comissão de Valores Imobiliários (CVM), como também

pela instituição americana *Security & Exchange Commission* (SEC)³ (Petrobras, Relatório Anual, 2003:43).

O modelo de gestão corporativa da Petrobras foi alterado, permitindo a autorização de financiamentos e contratos no Brasil e no exterior. Um dos setores mais influenciados pela reestruturação foi o Conselho Fiscal, que teve que se ajustar ao modelo de transparência contábil, passando por auditorias independentes, formulando balancetes periódicos da diretoria, denunciando irregularidades administrativas e atendendo não apenas aos requisitos nacionais, mas também à legislação internacional (Petrobras, Relatório Anual, 2003). No bojo dessas iniciativas, a Petrobras começou a investir em novas fontes de energia (necessidade esta pulverizada pelos diversos cantos do mundo e requisito do Ministério de Minas e Energia do Brasil), preocupando-se também com auto-suficiência da produção de petróleo no Brasil. Outro aspecto da empresa foi o pioneirismo da especialização na exploração e produção do petróleo em águas profundas e ultra-profundas, tornando-se referência em vários países do mundo, especialmente no continente latino americano.

O Brasil vem buscando integrar-se política e economicamente à América Latina, e uma das vias tem sido o fator energético. A congruência empresarial e governamental aparecem associadas. Para a Petrobras e para o próprio Governo Federal brasileiro é importante que a empresa se estabeleça internacionalmente, ganhando espaço comercial e representatividade política nas Américas, e minimizando as perdas internas decorrentes da nova legislação do petróleo no Brasil. Uma de suas principais políticas internas vem sendo a expansão de suas atividades além das fronteiras brasileiras. No panorama latino-americano, as relações bilaterais entre a Petrobras e a Bolívia sempre estiveram em evidência e ao longo do tempo foram marcadas por importantes acordos comerciais. Veremos adiante como se estruturou essa relação entre ambos países.

³ Órgão do governo americano que fiscaliza as empresas de capital aberto, equivalente à CVM brasileira.

4. A Política Externa Brasileira

Historicamente, a rivalidade entre Brasil e Argentina norteava a política externa na América do Sul. Países mais fracos regionalmente do ponto de vista político e econômico como o Paraguai, o Uruguai e a Bolívia se posicionavam de modo a tomar vantagens momentâneas nessa disputa. Desde a guerra do Pacífico (1879-1884), quando a Bolívia perdeu sua saída para o mar, a dificuldade logística imposta pela sua geografia mediterrânea foi tema de política externa. O acesso ao Rio da Prata foi uma motivação na Guerra do Chaco (1932-1935), além da clara questão das jazidas do petróleo que envolvia as hostilidades. Além disso, é importante observar o Tratado de Petrópolis estabelecido entre Brasil e Bolívia, que colocou um ponto final na questão do Acre, incorporando-o diplomaticamente ao território nacional, teve como elemento central a construção por parte do Brasil de uma ferrovia que ligasse Santa Cruz de La Sierra ao litoral do Atlântico. Com o estabelecimento do Mercosul e a mudança nessa estrutura, essa prática na política externa foi alterada. Mantinha-se em La Paz o objetivo central de acesso ao mar, ao menos para resolver a questão do transporte, mudavam-se os canais de negociação.

A economia boliviana sempre teve o perfil primário-exportador. Seja no período do predomínio das minas de prata e estanho, ou agora com gás natural. É importante ressaltar que o país também tem reservas petróleo, no entanto sem o mesmo destaque. A Bolívia passou nos últimos anos por um período de forte instabilidade política. Vários foram os presidentes. A diplomacia brasileira seguiu o princípio declarado pelo Chanceler Celso Amorim de “não interferência e não-intervenção”. O Itamaraty acompanhou o desenrolar dos acontecimentos com profundo interesse, todavia buscando marcar uma posição de neutralidade e de apoio ao Estado boliviano. A construção do gasoduto foi um importante marco na relação entre os dois países. A integração física e a dependência, em particular no segmento energético, mostram a busca de um comprometimento mútuo de longo prazo. A intenção da busca de um benefício conjunto aparece no discurso do presidente Lula:

“Uma coisa que nós queremos que fique muito clara, e eu disse isso ao presidente da Petrobras, e disse isso à nossa ministra das Minas e Energia: primeiro, precisamos encontrar parceiros para construir esse Pólo Gás Químico, que custa muita prata, mas que dará retorno também de muita prata para os dois países, pois só tem

sentido a gente falar em integração, em cooperação, em solidariedade, se o governo brasileiro e a nossa querida Petrobras, entenderem que esse Pólo Gás Químico tem que ser um pólo binacional, com metade construído na Bolívia e metade no Brasil. Até porque nós entendemos que a Bolívia não pode ser apenas exportadora de gás, é preciso transformar o gás para colocar nele valor agregado, para que possa gerar empregos, para que possa gerar renda e riqueza, para que o povo boliviano tenha o direito de tirar proveito desse bem que Deus colocou no subsolo da Bolívia.”⁴

No trecho, fica bastante claro que a Petrobras é um ator fundamental na relação Brasil-Bolívia e que manterá princípios econômico-financeiros na sua decisão de investimentos, embora questões políticas sejam de igual importância. O presidente foi claro no pronunciamento, revelando a intenção de estabelecer uma parceria mais profunda, no entanto pouco de concreto ainda foi feito nessa direção. Trata-se de apenas um exemplo das diversas manifestações nessa direção.

Apesar de todas as alterações que o mercado do petróleo e gás natural na Bolívia está sujeito no ano de 2006, Evo Morales pretende manter a parceria com a Petrobras, em prol do desenvolvimento da produção dos seus recursos naturais, fator fundamental para a manutenção da economia do país.

5. Gás natural: elo Brasil-Bolívia

Sabe-se que historicamente a Petrobras passou muito tempo sem se dirigir à prospecção do gás natural. Muitos fatores estavam atrelados a esse desinteresse, como por exemplo: (i) o reduzido consumo de gás natural no Brasil, (ii) a dificuldade de transporte e (iii) a prioridade na produção e prospecção do petróleo. A Petrobras estabeleceu como meta para o século XXI, a transformação da empresa em uma grande transnacional, com cultura empresarial competitiva e eficiente, destacando-se mundialmente no setor de energia.

Foi através de sua subsidiária Gaspetro, estabelecida em 1998 que a empresa passou

⁴ Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em Santa Cruz de La Sierra, no dia 08/04/2004, na cerimônia de comemoração dos 20 anos de relançamento da Câmara Nacional de Comércio Brasileiro-Boliviana.

a operar mais intensamente na produção, comércio, importação, exportação, armazenagem, transporte e distribuição do gás natural e liquefeito, tendo como um de seus maiores projetos o desenvolvimento e operação do gasoduto Brasil-Bolívia. O gás natural é um produto que ainda não tomou proporções de consumo em larga escala em muitos países do mundo. Entretanto, ele constitui um substituto adequado para o petróleo que vem tornando-se cada vez mais escasso e caro⁵. O mercado de gás natural no Brasil apresenta um crescimento acentuado com expectativas de maiores incrementos na demanda do seu consumo. Algumas das suas principais utilizações são na geração elétrica, e no consumo residencial e industrial, tendo sido desenvolvida também a sua utilização como combustível veicular, especialmente em grandes centros urbanos como Rio de Janeiro e São Paulo. Entende-se a análise da indústria do gás natural, recurso abundante naquele país andino, é indissociável do petróleo. A Bolívia destaca-se no tocante ao gás natural. Suas reservas estão em segundo lugar no continente Sul-americano, superadas apenas pela gigante Venezuela. Dada a sua posição estratégica, muito mais próxima dos grandes centros urbanos brasileiros que a distante Venezuela, o acesso é facilitado.

A Petrobras Bolívia foi criada em 25 de novembro de 1995, através de um acordo estabelecido entre o Brasil e a Bolívia, iniciando suas operações em julho de 1996. Em menos de dez anos a Petrobras tornou-se a maior empresa do setor no país e atualmente é responsável por cerca de 20% do PIB daquele país. A Bolívia é um importante parceiro do Brasil nas questões do petróleo e teve o gasoduto Bolívia-Brasil, concluído em dezembro de 1998, uma das maiores empreitadas da Petrobras na Bolívia.

Os estudos realizados nos anos 90 foram favoráveis à importação de gás natural da Bolívia, pois a expectativa era a de que o percentual do consumo dessa fonte energética na matriz energética aumentasse no Brasil nas décadas seguintes. O gasoduto Brasil-Bolívia (Gasbol) teve o seu marco inicial em 1991 a partir da Carta de Intenções sobre o Processo de Integração Energética entre Brasil e Bolívia, assinado pela Petrobras e pela *Yacimientos Petrolíferos Bolivianos*, tendo também como membro participante o Ministério de Energia e Hidrocarbonetos da Bolívia.

A construção do GASBOL representou para o Brasil a possibilidade de diversificação da sua matriz energética, possibilitando a Bolívia por outro lado o

⁵ A análise do preço atual do petróleo é bastante polêmica e não é o objetivo deste trabalho.

desenvolvimento de uma indústria, tendo como principal produto a comercialização e produção do gás natural, fonte abundante no país, na América do Sul. Entretanto, somente a partir de 1996, com a incorporação do projeto pelo governo brasileiro, como empreendimento prioritário do Programa Brasil em Ação, é que se conseguiu solucionar o problema do financiamento do gasoduto. O contrato de construção do gasoduto foi assinado em julho de 1997, e facilitado pelo decreto nº 2.142 estabeleceu a *Isenção de Impostos Relativos à Implementação do Gasoduto Brasil-Bolívia*, para ambos os países. O interessante é que os contratos e negociações relativos ao gás natural da Bolívia são anteriores ao estabelecimento da Petrobras. O Tratado de Roboré é o marco das relações internacionais no setor de energia entre a Bolívia e o Brasil. A Bolívia se viu necessitada a comercializar o gás natural que era abundante em suas terras e precisava ser vendido aos mercados mais próximos, já que o transporte do produto representava uma dificuldade para as empresas.

Após a crise energética brasileira em 2001, o uso de termoeletricas na matriz nacional ganhou importância, e o gás natural ampliou seu mercado. O gás natural veicular (GNV) é uma realidade nos grandes centros urbanos. Ano a ano, esse produto aumenta sua importância no Brasil, apertando os laços entre Brasil e Bolívia. Em 2005 a política do gás envolvendo Brasil e Bolívia atravessava momentos de incertezas. Num movimento contrário ao que vem ocorrendo nos diversos países do mundo em relação a flexibilização do petróleo e do gás, o presidente do Congresso da Bolívia, Hormando Vaca Díez, no dia 17 de maio de 2005, promulgou uma lei que substituiu a vigente desde 1996, aumentando a intervenção do Estado no setor do gás elevando os impostos cobrados das empresas estrangeiras que exploram o petróleo no país. Esta medida influenciou a atuação das empresas estrangeiras de petróleo que operavam na Bolívia, já que a decisão previa a fiscalização dessas empresas e a recuperação das propriedades dos hidrocarbonetos. Resguardadas por contratos as empresas não sofreram grandes ameaças, estando atentas apenas às futuras transformações. Em contrapartida, há relatos de Organizações-não-governamentais de países vizinhos sul-americanos onde a Petrobras atua, afirmando que a ação internacional da estatal brasileira não respeita o meio ambiente ou a sociedade local.⁶

⁶ “Petrobras es una empresa pública, con un modelo de gestión altamente empresarial. Eso sería positivo si no significara también la adopción de estándares de conducta

Sem dúvida a questão envolve um complexo jogo de informação e contra-informação de difícil avaliação. A atividade de exploração de petróleo causa muitos impactos no meio. Mesmo quando utilizadas as mais modernas tecnologias, o risco de acidente sempre está presente. Neste setor, um erro pode causar muitos danos e prejuízo em diferentes dimensões. Mesmo dentro do território nacional os acidentes já foram muito graves, o que mostra ser risco inerente à atividade, e não uma particularidade ou um rigor menor com as regras e com a sociedade local.

6. Considerações Finais

A prática de utilizar insumos energéticos nas relações exteriores se reproduz na relação Brasil-Bolívia. A política externa brasileira para a Bolívia se concentra na questão energética, sendo a Petrobras elemento central nesse processo. O estabelecimento de vínculos estreitos nessa cadeia de suprimentos gera uma relação de dependência mútua. O laço de dependência energética é mais forte que muitos acordos comerciais. Se de um lado o Brasil precisa do gás natural para sua frota de veículos, indústrias e usinas termo elétricas, por outro a receita gerada é muito importante para a Bolívia. Nesse mercado, compradores e fornecedores não podem se trocados com facilidade. Além disso, a conexão com o Brasil é uma possibilidade de conquista de novos mercados externos para o país de Evo Morales. Há a intenção de exportar o produto pelo porto de Santos. Se concretizada, estaria aberto um grande e novo universo comercial, que atualmente é impossível através do Chile por

cuestionables, (...) Cuando el Estado mantiene empresas públicas, se exige de ellas que sigan las reglas del mercado. El discurso de la eficiencia es menos para que el Estado cuide mejor de los recursos de los que dispone, producidos por el conjunto de la sociedad, y más para igualarlo al sector privado. La sociedad es llevada insidiosamente a ignorar las responsabilidades específicas de una empresa pública, que tiene compromisos para con la nación, los cuales en una gestión estrictamente de mercado no asumiría y hasta ignoraría. (...) “No obstante, las alianzas con multinacionales con un largo y pesado histórico antisocial e antiambiental, como trasparece en los textos, pueden ser leídas como un componente del juego de dominación e apropiación de la economía sudamericana por el mercado mundial. La tensión de la que hablamos respecto de la política sudamericana del gobierno brasileño es evidentemente vivida por Petrobras. La integración energética de América del Sur es una necesidad, pero se inscribe en una lógica de mercado que ignora y hasta desprecia la soberanía de los pueblos, como lo muestra Bolivia, y no dialoga con la sociedad.” LEROY, 2005 p.14. Esse texto está disponível na íntegra em www.fase.org.br Acesso em março de 2006.

causa das antigas desavenças. Além disso, com a infra-estrutura conectando com o Brasil já construída e em funcionamento, essa alternativa ganha força.

A questão do pólo gás-químico foi pouco explorada pelas partes envolvidas, todavia era dos principais elementos para definir o perfil de integração que é desejado. Os segmentos de beneficiamento do produto primário são os de maior valor agregado, e potencialmente mais lucrativos. Fazendo isso no território nacional, o Brasil reproduz o modelo imperialista. A integração se dá em nível mais superficial. A relação entre os Estados Nacionais é um processo dinâmico e contínuo e a mudança política no governo boliviano abre um novo universo de possibilidades. A Bolívia vem sofrendo algumas importantes transformações no setor do petróleo. A mudança de governo no país, com a chegada ao poder de um líder popular indígena - uma situação inédita - é um importante marco nessa análise.

Assim como a Petrobras sofreu suas mudanças legislativas no setor do petróleo na década de 90, a Bolívia vem se preparando para novas transformações em que as empresas multinacionais desse setor deverão estar atentas para que possam compensar as possíveis perdas financeiras e políticas no futuro. Atualmente o gás natural é um produto bastante procurado comercialmente no Brasil e cerca de 60% da quantidade consumida no país é importada da Bolívia. A negociação, que na prática se dá de forma quase triangular Petrobras-Bolívia-Brasil, mostra o papel relevante das multinacionais no cenário internacional. Observa-se por parte da empresa, naturalmente, uma atuação vinculada ao Estado brasileiro, mas com nítidos interesses próprios. O futuro dos investimentos da Petrobras na Bolívia é uma questão em aberto. Revendo a história, a Petrobras foi uma das principais ferramentas para o desenvolvimento dos recursos petrolíferos e gasíficos naquele país. Independente do cenário futuro, a empresa continuará sendo uma multinacional com relevante influência internacional e particularmentecada vez mais presente na América do Sul nos próximos anos.

7. Referências Bibliográficas

- ALVEAL CONTRERAS, Edelmira de Carmen.(1994) *Os desbravadores: a Petrobras e a construção do Brasil industrial*. Rio de Janeiro: Relume Dumará /ANPOCS.
- GILPIN, Robert.(2004) *O desafio do Capitalismo Global - a economia mundial no século XXI*. Rio de Janeiro: Record.

- KEOHANE, R.O.(1984) *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press.
- KEOHANE, R.O.; NYE, J. S..(1989) *Power and Interdependence*. New York: Longman.
- KIRSCHNER, Ana Maria.(1999) *A sociologia diante da globalização: possibilidades e perspectivas da Sociologia da Empresa*. In: *Brasil: mosaico da década de 90. Uma perspectiva da Sociologia da Empresa*. Rio de Janeiro: UFRJ.
- KIRSCHNER; Ana Maria e GOMES, Eduardo Rodrigues.(1999) *Empresa, empresários e sociedade*. Rio de Janeiro: Sette Letras: Fundação Universitária José Bonifácio.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta P..(1980) *Política e interesses na industrialização brasileira – as associações industriais, a política econômica e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- LEROY, Jean Pierre; MALERBA, Julianna (orgs). (2005) **Petrobras: ¿Integración o explotación?** – Rio de Janeiro: Fase/Projeto Brasil Sustentável e Democrático
- MARTIN, Jean-Marie; (1992) *A economia mundial da energia* – São Paulo – Editora UNESP
- SOARES de LIMA, Maria Regina e COUTINHO, Marcelo (2006), *Integração Moderna. Análise de Conjuntura OPSA*, Rio de Janeiro, n. 1, p. 1-15, jan. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/integracao_moderna.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2006.
- STRANGE, Susan.(2000) *The Declining Authority of States*. In: HELD, David & MCGREW, Anthony (org.). *The Global Transformations Reader: an introduction to the Globalization Debate*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____.(1994) *Rethinking Structural Change in the International Political Economy, States, Firms, and Diplomacy*. In: STUBBS, Richard & UNDERHILL, Geoffrey R. D (ed.). *Political Economy and the Changing Global Order*. Oxford.
- _____.(1997) *Political Economy and International Relations*. In: BOOTH, Ken & SMITH, Steve. *International Relations Theory Today*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____.(1994) *States and Markets*. 2^a Ed. London: Pinter Publishers.
- YERGIN, Daniel. (1993) **O petróleo: uma história de ganância, dinheiro e poder**. São Paulo