



OS IMPACTOS DA RECENTE CRISE DO SETOR DE PETRÓLEO EM MACAÉ

Glauco Nader¹

1. INTRODUÇÃO

O Modo de Produção Capitalista desenvolve-se de forma desigual em relação aos diversos momentos históricos e em territórios distintos, onde se concretiza o avanço do movimento das forças produtivas e das relações de produção, diante das peculiaridades sociais, econômicas e políticas.

Nesse sentido, alguns territórios que possuem importância singular no cenário econômico, sofrem impactos diferenciados devido à dinâmica desse avanço. Particularmente, a região da Bacia de Campos (BC), no Norte do estado do Rio de Janeiro (ERJ), até há poucos anos foi a principal fronteira de exploração e produção de petróleo e gás natural do país, sendo severamente impactada nos últimos 5 anos por diversos fatores que provocaram uma profunda queda nos níveis de emprego e renda na região e, principalmente, na cidade de Macaé.

Este capítulo propõe-se a discutir os impactos da recente crise do petróleo na cidade de Macaé, analisando fatores como: queda do preço internacional do barril do petróleo, impactos da Operação Lava Jato nas empresas da região, crise financeira e de credibilidade vivenciada pela Petrobras, crise política e econômica do Brasil e queda na arrecadação dos *royalties* provenientes da produção petrolífera *offshore*.

Desse modo, faz-se necessário ressaltar que ainda não é possível avaliar todas as consequências deste processo de crise, ainda em curso, mas, considera-se, diante de diversos elementos, que o ponto de inflexão e a retomada dos investimentos na indústria petrolífera vêm ocorrendo de forma gradual.

Importante destacar que a metodologia pautou-se na realização de pesquisa empírica², dentro do enfoque de um estudo etnográfico sistemático por observação não estruturada, com participação do observador, em uma perspectiva de participante natural, em reuniões com os empresários integrantes da Rede Petro-Bacia de Campos³ e eventos relacionados à cadeia produtiva de petróleo e gás natural. O fato do pesquisador estar envolvido com o meio, estabelecendo um relacionamento multilateral e de prazo relativamente longo, na sua situação natural, sem técnicas específicas, tem o propósito de desenvolver um entendimento científico daquele grupo, eliminando as desvantagens dos pesquisados saberem que estão sendo analisados.

Também, pautou-se na análise de indicadores que se relacionam com o objeto investigado, como: queda do preço internacional do barril do petróleo, impactos da Operação Lava Jato nas empresas da região, crise financeira e de credibilidade vivenciada pela Petrobras, crise política e econômica do Brasil e queda na arrecadação dos *royalties* provenientes da produção petrolífera *offshore*.

A primeira parte do capítulo apresenta um breve cenário da atividade de Exploração & Produção na Bacia de Campos, seguido do detalhamento dos chamados vetores da crise econômica, ou seja, dos elementos que

influenciaram a *debacle* da atividade econômica em Macaé. A terceira parte descreve alguns dos impactos dessa crise no território da BC e a última aponta indícios de uma possível retomada da atividade da indústria de óleo e gás na região.

2. CARACTERÍSTICAS DA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL

A história da indústria do petróleo entrelaça diversos elementos que tornam sua análise e desdobramentos mais complexos. Minadeo (2002) aponta algumas características:

- importância dessa indústria para o desenvolvimento da economia ao longo do século XX;
- interseção com diversas outras áreas de estudo – Ciência Política, Sociologia, Geografia, Estratégia Empresarial, Relações Internacionais⁴;
- capacidade de mobilização de grande volume de recursos para investimentos e operação;
- atuação de empresas centenárias e de relevante importância no cenário mundial (Exxon, Chevron, Shell, etc.);
- participação de empreendedores históricos que estão presentes até hoje no imaginário popular, como Rockefeller, os irmãos Nobel, J. Paul Getty, Monteiro Lobato, etc.;
- internacionalização das empresas e de suas práticas de gestão e operação nas atividades, estratégias de associação e/ou aquisições de empresas;
- integração vertical de diversas fases da cadeia produtiva (exploração, produção, transporte, refino e distribuição);
- influência nas relações geopolíticas entre as nações;
- por último, a questão da minimização dos efeitos do aquecimento global que passa pela diminuição da utilização de combustíveis fósseis.

Leal & Serra (2003) apontam outras características: necessidade de elevados investimentos; longa maturação dos aportes realizados, principalmente na área de Exploração & Produção (E&P); alto risco associado às atividades de E&P; alto risco político devido à localização das reservas; indivisibilidade dos recursos físicos e da capacidade ociosa até chegar à plenitude da produção; e, por fim, risco da qualidade da jazida mineral.

Outra característica relevante é a atuação de um cartel internacional para controle dos preços, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), criada oficialmente em 14 de setembro de 1960, em Bagdá, com a aliança de 5 países produtores que detinham aproximadamente 80% das exportações mundiais – Arábia Saudita, Irã, Iraque, Kuwait e Venezuela. Seu objetivo principal era restabelecer os preços a um patamar favorável⁵.

3. CENÁRIO DO E&P NA BACIA DE CAMPOS⁶

Em 2017, as reservas provadas de petróleo no mundo atingiram o patamar de 1 trilhão de barris e o Brasil ocupava a 15ª posição mundial, com um volume de reservas provadas de 12,8 bilhões de barris. Em relação à

produção de petróleo, a produção mundial alcançou 92,6 milhões de barris diários, enquanto a produção brasileira totalizou 2,7 milhões de barris diários ou 3% da produção mundial, ocupando a 10ª posição (OPEP).

A Bacia de Campos possui 40 anos de produção, sendo considerada uma bacia petrolífera madura. Ainda em 2000, atingiu a produção de 1 milhão de barris diários. Em 31/12/2017 a BC possuía 61 áreas *offshore* sob contrato, sendo 4 áreas na fase de exploração, 7 em desenvolvimento da produção e 54 em produção. O número reduzido de áreas em exploração e em desenvolvimento da produção ilustra uma das questões que agravaram a crise no território de Macaé, pois o Brasil ficou alguns anos sem leilões de novas áreas, enquanto a BC ficou 10 anos sem esses leilões—desde a 9ª Rodada em 2007 até a 14ª Rodada em 2017— acarretando uma interrupção no fornecimento de prestação de serviços e de comercialização de bens para todos os segmentos da Cadeia Produtiva de Petróleo e Gás Natural. Concomitantemente com outros fatores, essa decisão de não realizar leilões de novas áreas na BC contribuiu para a desaceleração econômica que a região enfrentou nos últimos 5 anos.

A produção de petróleo da BC alcançou em 2017 seu menor volume de produção desde 2004, ou seja, 1,223 milhões de barris por dia (bpd). Apesar de ainda representar quase metade da produção brasileira, vem anualmente perdendo relevância para a Bacia de Santos, devido ao declínio da produção de alguns campos maduros. Essa queda foi de aproximadamente 10% em relação a 2016, quando produziu 1,358 milhões bpd.

Apesar desse cenário de queda na produção e perda de relevância em relação ao volume de produção de petróleo, as perspectivas para as atividades de Exploração e Produção na BC são promissoras para os próximos anos. Mais adiante, destacaremos alguns fatores que contribuirão para a retomada das suas atividades e, provavelmente, de uma aceleração econômica da região.

Em termos regionais, a atividade petrolífera estabelece territorialmente uma divisão social do trabalho condicionando a dinâmica urbana e regional.

4. VETORES DA CRISE EM MACAÉ

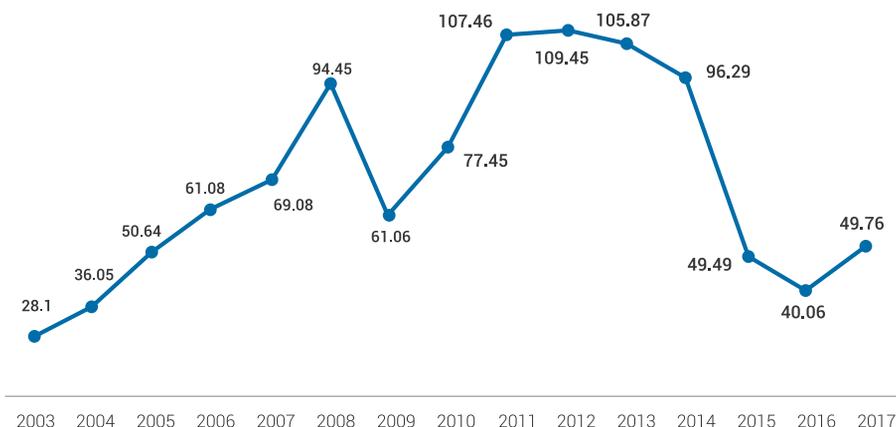
Entre os anos de 2014 e 2018, a região da Bacia de Campos experimentou a pior crise econômica dos últimos 40 anos desde o início da produção de petróleo na região.

Sendo assim, o objetivo deste capítulo é identificar e analisar brevemente quais os elementos — chamados de vetores — que contribuíram à desaceleração das atividades petrolíferas nessa região. Nesse sentido, apontam-se os fatores ressaltados a seguir.

4.1. Queda do preço internacional do barril do petróleo

Após mais de uma década de preços crescentes do petróleo no mercado internacional—atingindo o valor de US\$ 28,1, em 2003, e alcançando, em 2012, quase US\$ 110— houve a queda vertiginosa do preço do barril em meados de 2014, atingindo, dois anos depois, uma média anual de US\$ 50. Em 2018, houve uma sutil recuperação que atingiu a faixa de US\$ 60 a US\$ 80 (Gráfico 1).

Gráfico 1: Preço do Petróleo no Mercado Internacional – Barril OPEP



Fonte: OPEP, 2018.

A rápida queda de preços fez com que a indústria mundial de petróleo retraísse substancialmente os investimentos na exploração de novas áreas e no desenvolvimento da produção de novos campos petrolíferos, pois havia uma incerteza no mercado sobre o patamar que o preço do barril poderia alcançar e quais os fatores poderiam contribuir para sua recuperação. Havia a perspectiva da oferta superar o crescimento da demanda por óleo e, por isso, houve uma intervenção da OPEP na redução da oferta de óleo ao mercado mundial, contribuindo assim para uma elevação do preço do barril ao patamar que encontramos hoje, na faixa entre US\$ 60 e US\$ 80.

4.2. Crise política e econômica do país

A crise econômica iniciada em 2014 é atribuída a uma série de fatores, tais como, as condições históricas de fragilidade da economia como tradicional fornecedor de matérias-primas e as desigualdades estruturais que não permitem que o crescimento econômico beneficie todos os segmentos da sociedade.

As políticas implantadas pelo governo Lula possibilitaram a elevação da renda das classes D e E, e, conseqüentemente, um forte aumento da demanda interna de consumo. Entretanto, não foi estimulada a poupança e nem mesmo os investimentos de longo prazo. Paralelamente, a situação externa estava favorável diante do crescimento dos preços e das exportações das *commodities*. Assim, a crise financeira mundial de 2008 foi apenas uma "marolinha" no Brasil. Ainda houve isenção de impostos nos eletrodomésticos, automóveis e construção civil contribuindo para que a taxa de crescimento do PIB em 2010 fosse de 7,5% (IBGE).

O governo Dilma assumiu em 2010, adotando o mesmo modelo de crescimento anterior, que já apresentava sinais de esgotamento devido ao fim do ciclo de preços elevados das *commodities*, da menor habilidade da governante em relação aos atores políticos e do início da desaceleração do PIB. As eleições de 2013 foram acirradas com a reeleição ocorrendo por uma margem estreita de votos válidos – 51,64% ante 48,26% - no segundo turno. Esse resultado foi questionado por frações da sociedade e diversas manifestações eclodiram no país, sendo essa crise política agravada pelo aprofundamento da crise econômica (SOBRAL, 2017).

Esse espectro, oriundo da junção das crises política e econômica concomitantes, permitiu que o Brasil

experimentasse a pior recessão econômica da história, com quedado PIB de 3,8% e 3,6%, respectivamente, nos anos 2015 e 2016. Nesse biênio, a queda foi de 7,2% com 8 trimestres consecutivos de decréscimo. Esses vetores das crises supracitadas afetaram as perspectivas de investimento na economia brasileira que, somando-se à falta de leilões de novas áreas para exploração de petróleo pela ANP, fez com que houvesse uma forte contração dos investimentos no setor petrolífero, fator que certamente contribuiu para a diminuição das atividades petrolíferas na região da BC.

4.3. Consequências da Operação Lava Jato

A Petrobras divulgou um bloqueio cautelar no final de 2014 para um conjunto de empresas investigadas pela Operação Lava Jato. Essas empresas são e/ou eram grandes construtoras e também empresas de engenharia que haviam sido congratuladas com diversos contratos na Companhia. Esse bloqueio cautelar impediu que as respectivas empresas participassem de novos processos licitatórios até mesmo com a suspensão⁸ das mesmas.

A relação dessa operação com a BC, particularmente com Macaé, ocorreu devido ao considerável número das empresas investigadas, suspensas de negociarem com a Petrobras, que pediram concordata e possuíam bases operacionais com contratos em vigência junto à Companhia. Podemos citar: Mendes Júnior, UTC, Engevix, Galvão Engenharia, Schain Engenharia, Odebrecht, MPE Montagens e Projetos e a Tomé Engenharia, entre outras⁹.

A falta de perspectivas de novos contratos e de encerramento dos contratos até então vigentes, devido ao prazo contratual, provocou:

- dispensa constante de trabalhadores com a proximidade do fim dos contratos. A maior parte das empresas contratantes é do segmento de manutenção, o que significa que são intensivas em força de trabalho, contribuindo para um número elevado de desempregados na região;
- eliminação de qualquer possibilidade de investimento na cidade por parte dessas empresas devido à falta de perspectiva de realização de negócios com a própria Petrobras diante do bloqueio cautelar, das multas impostas pela Justiça, do desgaste na imagem e da própria viabilidade econômica;
- elevada inadimplência com o mercado fornecedor local, contribuindo para queda da atividade econômica, pois, por serem grandes empresas e desenvolverem atividades intensivas em força de trabalho, como a manutenção, demandavam um volume considerável de bens e serviços do tecido industrial instalado em Macaé e Rio das Ostras, principalmente. Com um número elevado de profissionais dispensados e sem oportunidade de trabalho em outras empresas, devido à crise que se abateu sobre todo o segmento de petróleo, a demanda para compra de bens e contratação de serviços no mercado local também foi afetada. Destaca-se, ainda, que a inadimplência desse segmento industrial da atividade petrolífera contribuiu para o fechamento de pequenas empresas fornecedoras instaladas na região, perfazendo um efeito em cascata de demissões e diminuição da renda disponível para o consumo.

4.4. Crise da Petrobras

Esse vetor está relacionado ao desenvolvimento das investigações da Operação Lava Jato, à asfixia financeira que a empresa foi submetida e às consequências da sua gestão, como a decisão de diminuir os investimentos. Os principais elementos que contribuíram para essa crise foram:

- a prática comum na empresa (e no Estado brasileiro) de loteamento político dos cargos;
- a utilização da companhia como instrumento para combater a inflação a partir de um controle de preços dos combustíveis;
- realização de prejuízos bilionários por decisões injustificadas dos executivos;
- superfaturamento em diversos projetos da Companhia. Citamos alguns exemplos: o TCU estimou prejuízo de US\$ 792 milhões na compra da refinaria de Pasadena (USA) em 2006; o prejuízo na refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco, foi de US\$ 3,2 bilhões em 2015; no COMPERJ, a estatal comprou equipamentos antes de definir o modelo de negócio e a estrutura de produção da refinaria, o que gerou um prejuízo de US\$ 1 bilhão em 2015; no balanço anual, publicado em 2015, foi registrada uma perda de R\$ 6,194 bilhões relacionados à corrupção; a empresa foi alvo de ação coletiva de investidores americanos que buscaram reaver seus prejuízos por sentirem-se lesados. O caso foi encerrado em 2018 com um acordo de US\$ 2,95 bilhões (Folha de São Paulo, 2018);
- Elevação da dívida da Companhia - no que tange os investimentos, a Tabela 1, abaixo, ilustra a redução do histórico de investimentos recentes da Petrobras: uma redução de aproximadamente 69% no investimento total em 5 anos e, particularmente, na área de E&P, diretamente relacionada a Macaé e à BC, onde a redução foi de quase 55%. Esse movimento constante de declínio do volume de investimentos afetou diretamente a região da BC, pois diminuiu o volume de contratações de bens e serviços e praticamente paralisou as atividades do segmento de perfuração de novos poços de petróleo (*drilling*).

O segmento possui uma importância singular para o tecido econômico de Macaé devido a duas características:

- as principais empresas de perfuração *offshore* do mundo possuem bases operacionais em Macaé ou Rio das Ostras, logo, há um volume grande de contratos movimentados por elas. Geralmente esses contratos perfazem altos valores na contratação de bens e serviços e, principalmente, para o aluguel de sondas de perfuração, dinamizando a economia local por meio da contratação de subfornecedores;
- havia um contingente grande de profissionais alocados nessas empresas que recebiam os salários mais altos dessa cadeia produtiva. A demissão desses trabalhadores e a redução da renda disponível provavelmente afetou a demanda para o comércio local e outros segmentos, como a construção civil.

Tabela 1: Histórico do Investimento Real (US\$ MM)¹⁰

ÁREAS	2017	2016	2015	2014	2013
E&P	12.397	13.509	19.123	25.500	27.984
Abastecimento	1.284	1.168	2.533	7.882	14.459
Gás & Energia	1.127	717	793	2.571	2.757
Internacional	0	0	0	0	2.404
Distribuição	109	139	255	487	522
Outros	167	326	345	564	700
Total	15.084	15.859	23.048	37.004	48.82

Fonte: Petrobras, 2018.

4.5. Queda na arrecadação dos *royalties*¹¹

Desde a promulgação da Lei do Petróleo (1997), os recursos provenientes do pagamento dos *royalties* e das participações especiais pela atividade exploratória na Bacia de Campos, recebidos pelos municípios, são fundamentais para o desenvolvimento da região. A ponto de tornar a maioria dessas municipalidades dependente desses recursos, para a continuação da prestação de serviços e para o funcionamento da máquina pública. Conforme Santana:

O fato das finanças públicas municipais serem dependentes das receitas do P&G, em especial, dos *royalties* [e participações especiais], demonstra a tendência de se manterem rentistas. Nesse contexto, a oscilação no preço e na produção petrolífera implica instabilidade orçamentária, o que consiste numa ameaça ao crescimento e ao desenvolvimento (SANTANA, 2017, p. 169).

Além dessa instabilidade gerada pela dependência das rendas petrolíferas, a economia de Macaé comporta-se como oca¹², ou seja, apesar de sua especialização, não consegue atrair investimentos com características perenes de forma a serem mantidas no território após o ciclo petrolífero. Da mesma forma, não há investimentos ligados à fabricação de equipamentos, mesmo para o setor petrolífero, tornando-se basicamente um polo de prestação de serviços para a exploração e produção *offshore* de petróleo e gás natural.

Por outro lado, o *boom* das *commodities*, vivenciado nos anos 2003–2013, afetou a dinâmica econômica das regiões produtoras comandada pelo “vigor da demanda internacional por produtos básicos, alimentada pela fantástica dinâmica chinesa” (SIVA, 2017, p. 350). Além dos investimentos privados, os próprios recursos dos *royalties* e das participações especiais recebidos pelos municípios tornam-se um grande potencial de aprofundamento das desigualdades, sobretudo entre as regiões do ERJ e da BC, pois os municípios recebem volumes heterogêneos. Após um período curto de tempo, alguns municípios do ERJ vivenciaram a euforia pelo crescimento constante das rendas petrolíferas, presenciando-se uma redução drástica desses aportes aos cofres públicos das diversas esferas governamentais.

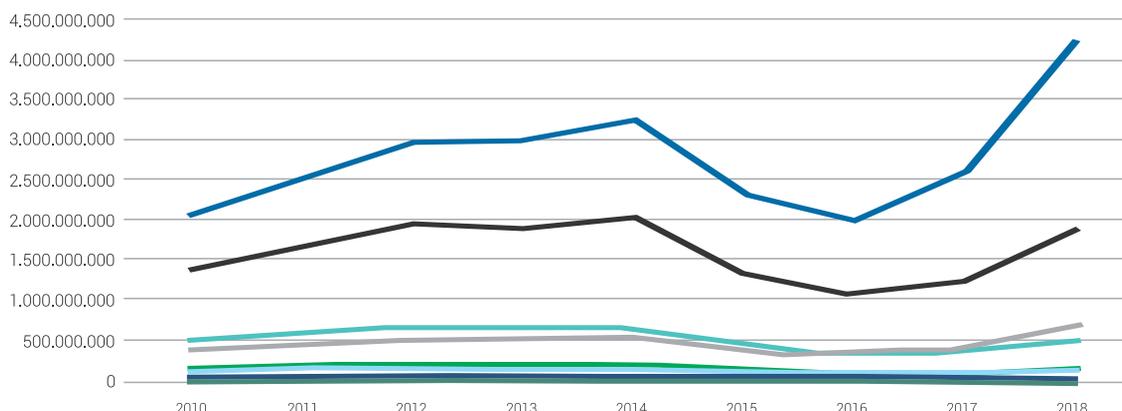
No Gráfico 2, pode-se verificar que, nesta década, os municípios do ERJ obtiveram com a receita petrolífera um aporte de aproximadamente R\$ 24,8 bilhões, tendo os municípios da BC, confrontantes com os

campos produtores de óleo e gás, recebido R\$ 14,1 bilhões, ou seja, essas unidades municipais receberam quase 57% do total recebido pelo restante das unidades do ERJ. Nesse mesmo período, o município de Macaé recebeu aproximadamente R\$ 3,8 bilhões.

O crescimento das receitas petrolíferas ocorreu entre os anos de 2010 e 2014, havendo um forte decréscimo nos anos de 2015 e 2016, com uma leve retomada dos valores em 2017 e uma substancial elevação em 2018, mesmo com dados disponíveis pela ANP até outubro/2018 (Gráfico 2).

Para equiparar a quantidade de anos (2011 – 2014 ante 2015 – 2017) e realizar a análise por triênio, os municípios do ERJ perderam 25% de arrecadação (R\$ 2,214 bilhões), as unidades administrativas da BC perderam 38,5% (R\$ 2,206 bilhões), enquanto Macaé perdeu 28% (R\$ 400 milhões). Destaca-se, também, o fato de que a perda de arrecadação dessas receitas acomete os municípios de forma desigual provocando o aumento das disparidades intrarregionais. Por exemplo, Rio das Ostras enfrentou uma perda de 47% (R\$ 265 milhões), sendo a participação relativa das receitas petrolíferas maior que em Macaé no orçamento geral, vide que Macaé concentra a maioria das empresas prestadoras de serviços para o segmento de exploração e produção *offshore*, permitindo uma arrecadação própria maior e, conseqüentemente, menor dependência em relação aos *royalties* e participações especiais¹³.

Gráfico 2: Evolução dos Royalties e Participações Especiais - BC - 2010 a 2018



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ERJ	2.026.613.393	2.469.045.877	2.963.581.532	2.982.024.868	3.213.771.454	2.308.763.476	1.985.993.415	2.651.067.339	4.196.824.234
Bacia de Campos	1.390.789.599	1.662.431.388	1.909.245.930	1.848.737.909	1.969.432.124	1.282.184.403	1.017.133.066	1.222.135.649	1.818.647.943
Armação dos Búzios	43.859.790	50.326.245	61.593.730	62.054.799	72.488.761	43.566.861	32.976.924	41.318.779	71.768.786
Arraial do Cabo	5.660.343	26.528.111	44.255.013	43.490.684	45.041.384	28.338.559	46.718.417	29.136.438	67.806.130
Cabo Frio	119.183.071	142.625.061	181.836.093	186.552.816	197.868.413	114.823.043	84.650.775	105.463.182	152.757.403
Campos dos Goytacazes	482.061.749	559.270.670	631.856.471	630.384.833	632.820.616	408.223.510	299.899.607	340.370.652	459.373.813
Carapebus	24.483.210	31.938.200	36.510.653	35.784.883	39.533.372	25.306.146	20.341.131	26.223.955	41.911.717
Casimiro de Abreu	48.114.845	61.358.796	75.424.078	35.784.883	77.476.949	45.254.075	34.690.696	44.142.761	72.579.259
Macaé	356.017.094	410.494.180	476.924.994	466.531.576	491.526.473	348.671.477	293.495.326	394.501.267	593.903.222
Quissamã	72.561.841	78.899.478	91.638.269	85.684.414	87.778.297	53.989.659	43.302.657	53.794.470	77.206.275
Rio das Ostras	135.027.710	164.828.893	186.873.468	186.682.969	189.794.271	114.408.972	84.710.771	98.968.217	154.137.610
S. F. do Itabapoana	5.496.766	6.737.771	8.212.339	8.292.812	8.870.045	6.604.208	5.698.008	7.610.218	11.773.966
São João da Barra	98.323.181	129.423.982	114.120.822	107.493.237	126.233.542	92.997.891	70.648.753	80.605.711	115.375.762

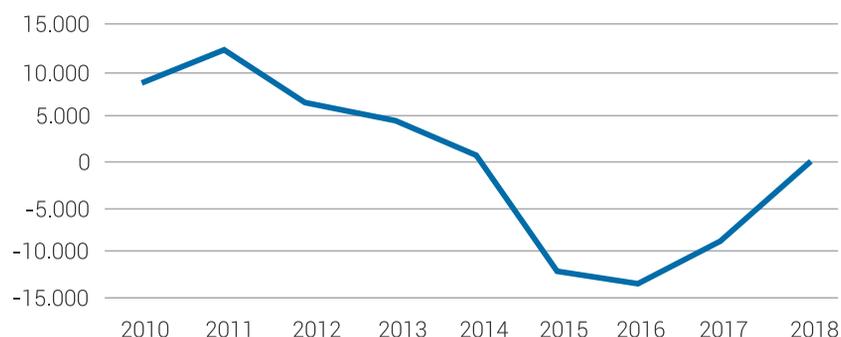
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da ANP, disponíveis até outubro/2018.

5. IMPACTOS DA CRISE EM MACAÉ

Diante do quadro descrito anteriormente, pode-se elencar alguns impactos sobre o território da BC e de Macaé. Impactos esses ainda preliminares e que demandam uma análise estatística mais apurada, porém, com uma tendência observacional relevante. De forma breve, destacam-se os seguintes aspectos:

- Aumento do desemprego: observa-se no Gráfico 3, a seguir, a tendência de queda do emprego formal nesta década. Nos anos de 2010 e 2011 há um forte crescimento do nível do emprego formal em Macaé, com 8,26% e 11,55%, respectivamente. Nos anos de 2012 (5,38%) e 2013 (3,6%), observa-se a queda do ritmo de contratações, anunciando que o ritmo de contratações refluíu. O auge da crise fica nítido nos anos de 2014 (-0,61%), 2015 (-8,9%) e 2016 (-10,47%), com um total de 34.259 demissões no saldo com contratações. Finalmente, em 2018 houve o período de inflexão da crise com um saldo praticamente zero (-0,1%) entre contratações e demissões.

Gráfico 3: Evolução do Emprego Formal - Macaé - 2010/2018



Fonte: CAGED, 2018.

Provavelmente, mas com números menores, esse também seja o quadro apresentado pelos municípios do entorno de Macaé, pois o município provê emprego formal para muitos habitantes do entorno, principalmente Rio das Ostras:

- Queda dos salários: observa-se a ocorrência de uma forte queda dos salários ligados às atividades petrolíferas na região da BC. Devido aos elementos apontados na primeira parte deste texto e ao excesso de oferta de trabalho, houve uma queda do valor dos salários entre 40% e 60%, fator que demanda a realização de uma pesquisa empírica, buscando identificar os fatores que contribuíram para a ocorrência desse fenômeno e suas consequências;
- Fechamento de empresas: também, observa-se que empresas ligadas à atividade petrolífera encerraram as atividades no momento de abatimento da citada crise no território da Bacia de Campos. Há que se confirmar essa hipótese nas estatísticas, segmentando os dados, pois o período mais longo de crise, juntamente com a elevada redução no nível dos salários, pode ter impulsionado o chamado espírito empreendedor com a abertura de CNPJs, que na verdade não buscavam aproveitar as oportunidades de negócios, mas criar o próprio emprego para seus proprietários;
- Queda na qualidade da prestação dos serviços públicos: percebe-se, em todos os municípios da Bacia de Campos e nos serviços públicos estaduais, uma queda na qualidade dos serviços públicos devido à

diminuição da arrecadação recebida pelos *royalties* e participações especiais oriunda das atividades de exploração e produção *offshore* de petróleo;

- Emigração de quadros técnicos: nota-se que a elevada e persistente queda do nível de desemprego na região da BC e, particularmente, em Macaé, provocou uma saída de trabalhadores da cidade, estes com qualificação técnica, grupo formado em sua maior parte por engenheiros e técnicos nacionais e estrangeiros. Aqui poderia haver claramente uma perda de ativo intelectual com experiência na indústria *offshore*. Além disso, devido ao longo tempo de crise no setor de petróleo e gás – aproximadamente 4 anos – muitos trabalhadores qualificados abandonaram suas profissões técnicas, desistindo de buscar ocupação na área e de renovar as certificações profissionais especializadas, por exemplo, certificações de solda, salvatagem (CBSP/HUET), manutenção, etc.

Essas questões apontadas acima estão na vivência dos entes públicos que, de certa maneira, não se prepararam para esse cenário. Soluções, como atração de novos investimentos em outros setores que pudessem amenizar a *débâcle* econômica da cidade de Macaé e da região da BC, não foram aprofundadas de forma regional, tendo cada cidade traçado seu caminho nesse processo.

6. PERSPECTIVAS DE RETOMADA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO

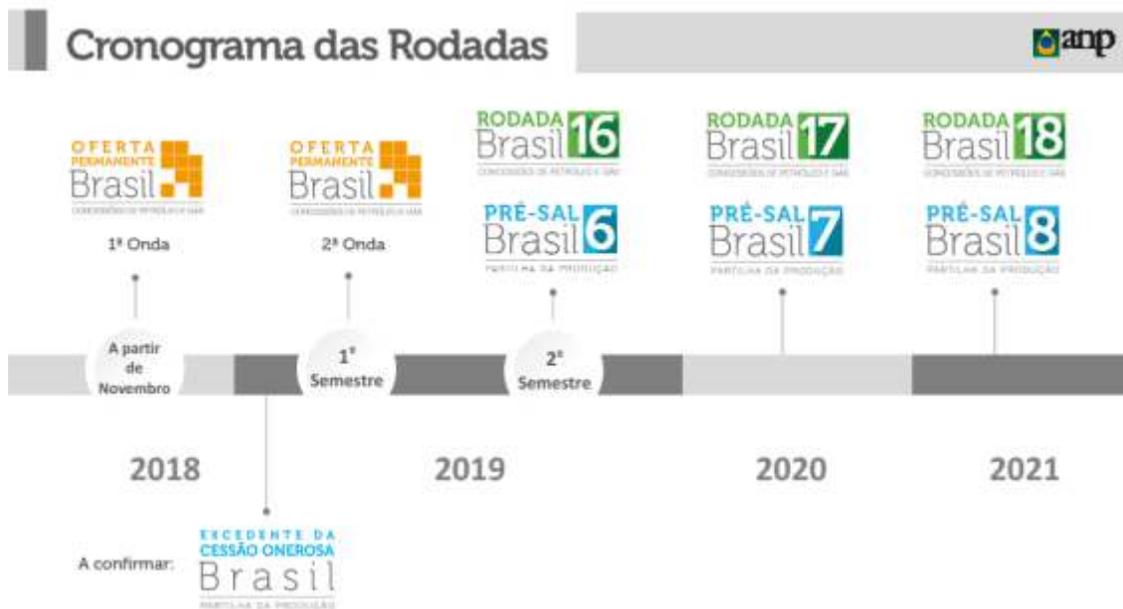
Diante do quadro exposto anteriormente, a perspectiva para o ERJ e para a região da BC era de aprofundamento da crise econômica e, pior, da falta de horizonte de inflexão da curva de diminuição da atividade econômica. Entretanto, a partir de 2018, diversos acontecimentos trouxeram novo fôlego e esperança para a região. A Abespetro (2017) elenca alguns elementos dessa agenda política do setor de P&G que seriam fundamentais para a retomada da atividade petrolífera no Brasil:

- retomada dos leilões;
- extinção da obrigatoriedade do operador único no pré-sal;
- prorrogação do prazo de vigência do Repetro¹⁴;
- revitalização dos campos maduros;
- correção da distorção e ampliação da política de conteúdo local;
- incentivo à exportação (PEDEFOR);
- calendário plurianual de leilões referentes aos 3 anos subsequentes;
- aprimoramento da política de PD&I.

Ao longo dos anos de 2017 e 2018, alguns desses elementos foram consolidados e outros estão encaminhados para contribuir para a aceleração do desenvolvimento da atividade petrolífera no Brasil, de forma especial, nas Bacias de Campos e de Santos.

Outro fator importante a considerar é que depois de 6 anos (2008 a 2013) sem leilões da ANP, a partir de 2014 houve uma tímida retomada e, finalmente, a partir de 2016 houve leilões subsequentes de novas áreas destinadas à exploração e produção de petróleo e gás natural. Na Figura 1, a seguir pode-se verificar o calendário de leilões para os próximos anos.

Figura 1: Calendário de Leilões de Áreas - ANP - 2018 / 2021



Fonte: ANP, 2018.

Da mesma forma, ocorreu a diversificação das *International Oil Companies* (OICs)¹⁵: os leilões de novas áreas no período de 2017/2018 atraíram as mais importantes empresas globais atuantes no setor de P&G. Isso é importante para os fornecedores dessa cadeia produtiva, pois diversificam-se os demandadores de bens e serviços, promovendo maior consolidação da indústria, através da menor dependência em relação às encomendas da Petrobras.

As OICs arremataram 72 blocos com pagamento de R\$ 28 bilhões em bônus de assinatura, sendo grande parte deles na BC, fazendo esta bacia madura novamente o centro dos investimentos da indústria no Brasil. A Tabela 2 evidencia esse fenômeno:

Tabela 2: Leilões de ANP - 2017 / 2018

LEILÕES	BLOCOS ARREMATADOS	BÔNUS DE ASSINATURA [R\$ BILHÃO]	EMPRESAS PARTICIPANTES	EMPRESAS VENCEDORAS	ÁGIO
14° Concessão	37	3,84	32	17	1556%
15° Concessão	22	8,01	17	12	622%
2° Partilha	3	3,3	10	7	261%
3° Partilha	3	2,85	14	6	202%
4° Partilha	3	3,15	16	7	202%
5° Partilha	4	6,82	12	8	170%
Total	72	28,0			

Fonte: Elaboração Dinamus Consultoria a partir de dados da ANP, 2018.

Pelo mesmo viés, o novo plano de negócios da Petrobras (2019-2023) prevê um total de investimentos de US\$ 84,1 bilhões. A previsão é que o aumento de receita seja propiciado pela instalação de 13 novos sistemas de produção e pela revitalização dos campos da BC. Sendo assim, esse plano apresentou um aumento da importância dessa bacia gerado pelo valor anunciado para Capex de US\$ 20,5 bilhões, com o objetivo de desenvolver 91 projetos que estão em andamento exclusivamente no local para garantir a sustentabilidade da produção.

A revitalização dos campos maduros é outro fator a ser considerado, garantida pela publicação da resolução 749/2018 da ANP.

Aplicável a todos os contratos de concessão, que tem por objetivo regulamentar o procedimento para conceder, a pedido da empresa operadora, e desde que comprovado o benefício econômico para os entes federados, redução de *royalties* para até 5% (cinco por cento) sobre a produção incremental de campos maduros¹⁶. (ANP, 2018)

A expectativa é que os investimentos propiciados por essa resolução alcancem R\$ 26 bilhões com a geração de 20 mil empregos, e aumento de 1% do fator de recuperação – o quanto é possível extrair do campo antigo, em declínio natural – o que pode resultar em um aumento da produção em 1 bilhão de barris de óleo e um volume de *royalties* de, aproximadamente, R\$ 16 bilhões nos próximos 20 anos¹⁷.

O aumento da arrecadação por meio dos *royalties* – a retomada do preço do barril do petróleo para a faixa de US\$ 60-80 –, permitiu um fôlego nas finanças dos entes federados, principalmente do ERJ e dos municípios da BC. A comparação entre os anos de 2016 e 2018 indicam um aumento de 47% na arrecadação de *royalties* para o ERJ, os municípios da BC tiveram um incremento de 56% no geral, enquanto Macaé somou 49%. Dentre os municípios da BC, o de maior arrecadação foi Arraial do Cabo, com 69% e Búzios o de menor arrecadação com 46%.

Por último, a Petrobras pretende, com o programa de desinvestimento, desfazer-se de 70% das concessões de 254 campos terrestres e de águas rasas. Alguns campos da BC estão nesse programa, como os polos de Anchova e Pampo, e também, a companhia Perenco adquiriu os campos de Pargo, Carapeba e Vermelho. A chegada de novas petroleiras é importante para a diversificação das atividades e dos clientes do *cluster* petrolífero da BC, pois diminuirá a dependência pelas encomendas da Petrobras.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise das informações descritas acima é possível vislumbrar que há um futuro promissor para o desenvolvimento das atividades de E&P de petróleo e gás natural na Bacia de Campos, mantendo essa região como um dos polos de crescimento e desenvolvimento econômico do ERJ.

A ampliação dos investimentos da Petrobras, o crescimento da arrecadação de *royalties* e participações especiais, a chegada de grandes *players* internacionais e novas empresas na região, a diminuição do desemprego, entre outros, indicam o início de um novo ciclo de crescimento das atividades petrolíferas em Macaé e região.

Entretanto, isso não diminui os problemas fundamentais a serem enfrentados com urgência, tais como: a dependência dos orçamentos públicos municipais e estadual em relação às rendas petrolíferas¹⁸; as correlatas dependências do preço do barril e dos investimentos da Petrobras; a diversificação das economias locais e a atração de empresas, por meio do desenvolvimento e apoio aos outros segmentos econômicos; o incremento dos investimentos em infraestrutura; a melhoria da qualidade dos serviços públicos de atendimento básico à população; e, provavelmente, uma das estratégias que poderia amenizar essas mazelas seria a articulação de um polo regional envolvendo outros municípios, além de Macaé e Rio das Ostras, na estratégia de desenvolvimento econômico da região da Bacia de Campos.



NOTAS

¹ Economista (UFF), Mestre em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ) e Doutor em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ). Professor colaborador do mestrado profissional em Engenharia de Produção e Sistemas Computacionais – UFF. Sócio-diretor da Dinamus Consultoria. Coordenador da Rede Petro-Bacia de Campos. Endereço Institucional: Rua do passeio, 38, sala 216 – Spaces Cinelândia. Rio de Janeiro/RJ. Email: glauco.nader@dinamusconsultoria.com.br.

² Marconi & Lakatos (2003).

³ A Rede Petro – BC é uma rede de empresas sem fins lucrativos com o objetivo de promover, articular e fomentar a geração de negócios entre os atores da cadeia produtiva de petróleo, gás e energia da Bacia de Campos.

⁴ “O resultado da Primeira Guerra Mundial mostrou o valor estratégico do petróleo. A [maior] mobilidade das tropas aliadas [decorrentes da utilização do petróleo como combustível] enfrentou com sucesso os inimigos baseados na tração animal. Desse modo, a partilha causada pela Primeira Guerra é inegavelmente norteada pelo desejo das potências aliadas de terem acesso às fontes de óleo (MINADEO, 2002: 17).

⁵ Além desses países, hoje fazem parte: Argélia, Angola, Congo, Equador, Guiné Equatorial, Gabão, Líbia, Nigéria, Emirados Árabes Unidos. Na sua fundação possuíam três objetivos secundários: 1) serem consultados sobre os preços através de uma comissão consultiva; 2) introduzir e compartilhar um modelo de regulação da produção; e 3) reagirem de forma conjunta diante de sanções das IOCs – Oil International Companies (Fonte: www.opec.org/opec_web/en/).

⁶ “A Bacia de Campos (BC) é uma formação geológica formada há 100 milhões de anos com o processo de separação dos continentes africano e sul-americano. Essa região tornou-se um verdadeiro “aterro natural” formado pelo depósito de sedimentos do Rio Paraíba do Sul no Oceano Atlântico. Esses sedimentos entraram em processo de decomposição devido à incidência de diversos níveis de pressão e temperatura, originando as reservas de petróleo e gás natural entre as rochas porosas no subsolo marinho. Sua denominação é proveniente da proximidade com a cidade de Campos dos Goytacazes, e possui uma área sedimentar de aproximadamente 100 mil km² e áreas submersas a distâncias de até 200km do litoral em uma formação denominada de Calcário Macaé”. (Nader, 2009: 131).

⁷ A Cadeia Produtiva de Petróleo e Gás Natural é comumente compreendida pelos seguintes segmentos: Exploração, Produção, Transporte, Refino e Produção de Derivados e Distribuição de Combustíveis.

⁸ Em seu site, a Petrobras informa que desde 23/11/2018 as empresas impedidas de realizarem contratações desde 29/12/2014 são: Construções e Comércio Camargo Correa S.A.; Odebrecht Ambiental S.A.; Construtora OAS S.A.; OAS Óleo e Gás S.A.; Construtora Queiroz Galvão S.A.; Fidens Engenharia S.A.; MPE Montagens e Projetos Especiais S.A.; Promon Engenharia Ltda.; Techint Engenharia e Construção S.A.; Tomé Engenharia S.A.; Galvão Engenharia S.A.; Engevix Engenharia S.A.; EIT – Empresa Industrial Técnica S.A.; Schain Engenharia S.A. (atualmente Base Engenharia e Serviços de Petróleo e Gás S.A.

⁹ Nota-se que várias dessas empresas são oriundas da construção pesada e/ou civil, que, desde o processo de industrialização da economia brasileira, na década de 1930, possuem relações muito imbricadas com os diversos órgãos e esferas do Estado (Campos, 2014).

¹⁰ A previsão de investimentos para o quinquênio 2019–2023 da Petrobras é de aproximadamente US\$ 84,1 bilhões, sendo US\$ 68,8 bilhões para o E&p (Fonte: www.petrobras.com.br).

¹¹ “O royalty é uma compensação financeira devida à União pelas empresas que produzem petróleo e gás natural no território brasileiro: uma remuneração à sociedade pela exploração desses recursos não renováveis. Os royalties incidem sobre o valor da produção do campo e são recolhidos mensalmente pelas empresas concessionárias por meio de pagamentos efetuados à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) até o último dia do mês seguinte àquele em que ocorreu a produção” (Fonte: www.anp.gov.br/).

¹² “A noção se associa a um conjunto disperso de especializações setoriais em uma região com pouca coerência do ponto de vista de uma divisão territorial do trabalho. Como consequência, revela uma economia muito dependente de aproveitamento de algumas vantagens já reveladas que passam a ser consideradas suas vocações por suas elites decisórias, inclusive muitas vezes provocando situações de euforia exagerada sobre suas potencialidades” (Sobral, 2017: 406).

¹³ Segundo o IBGE, Macaé possui o percentual de receitas oriundas de fontes externas de 47,9%, enquanto Rio das Ostras possui 61,4%, evidenciando maior grau de dependência de recursos externos.

¹⁴ Repetro é o regime aduaneiro especial de exportação e de importação de bens destinados às atividades de pesquisa e de lavra das jazidas de petróleo e de gás natural.

¹⁵ International Oil Companies – grandes empresas multinacionais de petróleo com atuação global. As que possuem atuação no setor *offshore* no Brasil são: Shell, Chevron, Exxon Mobil, BP Energy, Ecopetrol, CNOOC, Equinor, QPI Brasil, Total, CNPC, Repsol, Petrogral, além da Petrobras, obviamente.

¹⁶ “A resolução tem como objetivo fomentar atividades em campos maduros, alavancando investimentos no curto prazo. Ela estabelece que, sobre a produção que estiver dentro da curva de referência do campo, irá incidir a alíquota atual de cada contrato. Na produção incremental (que ultrapassar o previsto nessa curva), a alíquota poderá ser reduzida para até 5%, dependendo do volume adicional que for efetivamente produzido.

A medida beneficiará os campos maduros, ou seja, aqueles em produção há pelo menos 25 anos, ou cuja produção acumulada corresponda a, pelo menos, 70% do volume a ser produzido previsto das reservas provadas (1P), que tenham sua produção incremental a partir da realização de novos investimentos” (Fonte: www.anp.gov.br).

¹⁷ Importante destacar que a Prefeitura de Macaé talvez tenha sido o ator de maior protagonismo nessa questão com a campanha pela redução dos royalties – “Menos royalties, mais empregos”.

¹⁸ “Apesar do movimento positivo para as contas estaduais, não se deve esquecer a natureza volátil da receita do petróleo, que torna seu impacto na economia fluminense incerto. O Rio ainda segue regras de aplicação que priorizam a despesa com o Rioprevidência, como tentativa de aliviar o déficit do fundo. Segundo a PLOA 2019, dos R\$ 14,1 bilhões previstos, R\$ 11,8 serão destinados ao Rioprevidência, ou seja, 84% da arrecadação. Do pouco que sobra, cerca de R\$ 700 milhões serão destinados ao pagamento de dívidas com a União, deixando uma pequena parcela para o Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM), que atende a necessidade financeira de programas ambientais e de desenvolvimento urbano. Sustenta-se, assim, uma relação de dependência arriscada e dificulta-se o investimento desta receita em infraestrutura e setores produtivos” (Fórum Popular do Orçamento, 2018).

REFERÊNCIAS

- ABESPETRO. Visão e perspectivas para o setor de O&G. Apresentação na Rede Petro-Bacia de Campos em 13/09/2017.
- Agência Nacional do Petróleo (ANP). Disponível em www.anp.gov.br. Acesso em 10/02/2019.
- Agência Nacional do Petróleo. Anuário estatístico brasileiro do petróleo, gás natural e biocombustíveis. 2018. 256p.
- CAMPOS, P.H.P. *Estranhas catedrais*: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988. Niterói, Editora da UFF, 2014, 444 ps.
- DINAMUS CONSULTORIA. Cenário de P&G – panorama, perspectivas e novas oportunidades. Apresentação na Rede Petro-BC em 07/02/2019.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Petrobras faz acordo de 2,95 bi para encerrar ação coletiva. www1.folha.uol.com.br – 03/01/2018. Acesso em 10/02/2019
- FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO. Rumos da arrecadação dos Royalties do pré-sal no Rio de Janeiro. Jornal dos Economistas, novembro, 2018, Corecon/RJ, www.corecon-rj.org.br, 16 pgs. Acesso em 11/02/2019
- G1. PIB recua 3,6% em 2016, e Brasil tem a pior recessão da história. 07/03/2017. <https://g1.globo.com/economia/noticia/pib-brasileiro-recua-36-em-2016-e-tem-pior-recessao-da-historia.ghtml>. Acesso em 11/02/2019
- IBGE. www.cidades.ibge.gov.br.
- LEAL, J.A. & SERRA, R. Uma investigação sobre os critérios de repartição dos royalties petrolíferos. In: PIQUET, R. Petróleo, royalties e região. Rio de Janeiro, Garamond, 2003, p. 163-216.
- MARCONI, M.A. & LAKATOS, E.M. Fundamentos de metodologia científica. São Paulo, Editora Atlas, 2003, 310 p.
- MINADEO, R. Petróleo – a maior indústria do mundo? Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002, 436 p.
- NADER, G.L. O posicionamento estratégico de Macaé no desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado, 2009. IPPUR/UFRJ, 277 p.
- OPEP. www.opec.org. Acesso em 23/11/2019.
- PETROBRAS. Empresas impedidas de contratar. www.petrobras.com.br. Acesso em 23/11/2019.
- PETROBRAS. Plano Estratégico 2040 – Plano de Negócios 2019-2023. www.petrobras.com.br. Acesso em 02/02/2019.
- REDE PETRO-BACIA DE CAMPOS. Apresentação. www.redepetro-bc.com.br. Acesso em 02/02/2019.
- Reuters. Produção da Petrobras atinge recorde em 2017, [Bacia de] Campos tem menor extração desde 2004. 16/10/2018. <https://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKBN1F51CU-OBRBS>. Acesso em 02/02/2019.
- SANTANA, P.V. Dimensões espaciais de cidades amazonenses: do dinheiro do petróleo aos serviços públicos de educação. In: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C.N. & BRANDÃO, C.A. Desenvolvimento regional no Brasil – políticas, estratégias e perspectivas. Rio de Janeiro, IPEA, 2017, 475p.
- SILVA, R.D. Royalties e desenvolvimento regional: uma reflexão sobre os desafios do Rio de Janeiro. In: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C.N. & BRANDÃO, C.A. Desenvolvimento regional no Brasil – políticas, estratégias e perspectivas. Rio de Janeiro, IPEA, 2017, 475p.
- SOBRAL, B.L.B. A evidência da estrutura produtiva oca: o ERJ como um dos epicentros da desindustrialização nacional". In: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C.N. & BRANDÃO, C.A. Desenvolvimento regional no Brasil – políticas, estratégias e perspectivas. Rio de Janeiro, IPEA, 2017, 475p.