

## “LAS NUEVAS LEYES BRASILEÑAS DE PETRÓLEO. SIMILITUDES Y DIFERENCIAS CON EL DESARROLLISMO DE LOS AÑOS 1950”.

**Autor/es:** Janaina BEZERRA PINTO (UFRJ, Brasil) / e-mail: [janaina.pinto@pepi.ie.ufrj.br](mailto:janaina.pinto@pepi.ie.ufrj.br)

**6 de noviembre de 2014 de 09:30-11:00 hs. / Sector DARACT-Edificio A-Aula: 4 PB**

### **Resumen:**

Durante el segundo semestre de 2007, Petrobras ha identificado la presencia de petróleo y gas natural entre cinco y siete mil kilómetros por debajo del nivel del mar, en la plataforma continental brasileña. La tecnología para la perforación y la exploración petrolera en esas profundidades es desarrollada por la empresa desde hace décadas -estimulada por las medidas de planificación a largo plazo de la empresa, que se lleva a cabo desde antes de la apertura del sector y sigue en paralelo a las ofertas de bloques de exploración, que comenzaron en 1999.

El descubrimiento de petróleo en aguas profundas llevó al Gobierno Federal a querer cambios en la regulación nacional de exploración y producción, E&P, del petróleo y del gas natural. Se decidió que las actividades relacionadas con las provincias de petróleo del pre-sal no cumplirían con la ley 9478 de 1997, conocida como la Ley del Petróleo; sino con un hito específico que se redactó por un comité interministerial y luego fue enviado al Congreso.

Entre julio y noviembre de 2008, ocurrieron, en la Casa Civil de la Presidencia, nueve reuniones coordinadas por el Ministerio de Minas y Energía, MME. En la segunda, fueron aprobados los lineamientos generales del nuevo marco: la mejor distribución del ingreso y de la calidad de vida en el país; la expansión de la base económica y industrial de Brasil; la seguridad del abastecimiento de petróleo y gas en el país; la precaución contra la apreciación de la moneda causada por el ingreso de las exportaciones; y el fortalecimiento de la posición internacional del país.

O más bien, el comité convocado por el gobierno consideró que la Ley de Petróleo no daría cuenta del correcto ejercicio del monopolio del Estado sobre los recursos minerales de la capa pre-sal; ha tratado de garantizar el rápido comienzo de los campos; y fue dirigido a un mayor control estatal sobre los ingresos del petróleo. Estas cuestiones se debatieron en cinco meses.

Ya en 2010, las decisiones adoptadas en estas reuniones se convirtieron en ley. La ley 12276 estableció la capitalización de Petrobras con el fin de darle la fuerza necesaria para ser el operador de todos los campos de petróleo de pre-sal. La ley 12.304 creó la Empresa Brasileña de Administración de Petróleo y Gas SA - Pre-Sal Petróleo SA o PPSA, encargada de defender los intereses de la Unión en la rutina de exploración y producción de petróleo y gas natural en los pozos pre-sal. Cada compañía petrolera interesada en el pre-sal supo desde ese momento que el 51% de los comités operadores de los consorcios estaría formado por empleados de la empresa pública.

En pocas palabras, sucedió que: Petrobras confirmó la riqueza del pre-sal en el segundo semestre de 2007; se celebraron reuniones interministeriales en el segundo semestre de 2008; en 2009, cuatro proyectos de ley fueron enviados al Congreso; en 2010, las ideas básicas de los cuatro PLs se condensan en tres nuevas leyes para la industria del petróleo específicas de las reservas del pre-sal. Así que cuatro años, el período de un mandato presidencial, fue el tiempo necesario para la reorientación deseada.

Desde el comienzo del gobierno Vargas democráticamente electo (1951-1954), el aumento del gasto en importaciones de productos derivados del petróleo indicaba la necesidad de aumentar la producción y la capacidad de refinación nacionales de petróleo. No sólo por esta razón, el presidente organizó una consultoría económica, a que ha delegado la preparación de un proyecto de fortalecimiento nacionalista del petróleo brasileño. La propuesta para la creación de Petrobras surgió de las reuniones de este consejo y, en diciembre de 1951, el proyecto de ley 1516 fue enviado al Congreso. Él previó la creación de una empresa, pero no de una empresa monopolista de Estado, que debería ser una participación flexible y que facilitaría la entrada de recursos privados en el negocio petrolero nacional.

El proyecto inicial de Vargas, sin embargo, fue modificado en el Congreso, donde se desarrolló entre diciembre 1951-septiembre 1953; y la ley creó una empresa de propiedad totalmente estatal. Con los cambios, Petrobras se convirtió en el organismo de ejecución del monopolio del Estado, y el Consejo Nacional del Petróleo, CNP, el organismo rector y fiscal.

En la segunda mitad de la década de 1980, la crisis de la deuda devastó las economías latinoamericanas. La década siguiente sucedería una reforma estructural en Brasil. Para hacer frente a la estancación, la privatización entró en el salón de los cambios, junto con el proceso de liberalización económica, la estabilización de la moneda y el nuevo arreglo de la deuda externa del Estado brasileño. En el sector petrolero, sin embargo, el monopolio estatal del petróleo se acabó, pero Petrobras no fue privatizada. En febrero de 1995, el Gobierno Federal envió al Congreso una propuesta de enmienda constitucional que previó la concesión de apertura para la exploración de gas natural para el capital privado, rompiendo el monopolio estatal de telecomunicaciones, el permiso para la navegación

---

costera y el relajamiento del monopolio petrolero. La enmienda constitucional 9/1995 acabó con el monopolio de Petrobras y permitió las concesiones a las empresas privadas en la exploración, producción y refinación de las actividades petroleras. En 1997, la Ley 9478, también conocida como la Ley del Petróleo, continuó el proceso de apertura del sector y convirtió el papel del Estado en regulador y fiscal de los servicios prestados por los operadores privados - a través de la Agencia Nacional de Petróleo, ANP.

El modelo de E & P establecido en la década de 1990 fue la "concesión", por el cual se llevó a cabo la primera licitación en el día 15 de junio de 1999 y las que la siguieron y siguen, siempre que no estén relacionadas con el área del pre-sal. En este sentido, el modelo de "reparto" propuesto en 2010 no deshace los cambios aportados por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, debido a que: (i) el modelo de concesión se mantiene fuera del pre-sal; (ii) no hay una vuelta al monopolio de Petrobras - incluso en casos de "reparto", se permite la participación de empresas privadas en las licitaciones.

La estructura institucional petrolera brasileña hoy es el resultado de las reformas y contrarreformas orquestadas por el gobierno federal, que a veces se ha comprometido con la competitividad del sector, a veces con el control del Estado sobre él. El objetivo de este trabajo es la construcción de una lectura de las leyes aprobadas en 2010 en que pesen las similitudes y las diferencias entre ellas y las políticas petrolíferas de desarrollismo del Brasil de la década de 1950.