

# O BRASIL NA GEOPOLÍTICA CLIMÁTICA DOS FÓSSEIS E OS DESAFIOS PARA UMA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA COM JUSTIÇA SOCIAL

---

Em dezembro de 2021, considerando todas as empresas produtoras de petróleo, o Brasil produziu 3,67 milhões de barris de óleo equivalente por dia (boe/d). Em um universo de 60 concessionárias, a Petrobras, sozinha, respondeu por 72,92% da produção, o que equivale a 2,67 milhões de barris produzidos por dia.

Se considerada a Petrobras como operadora, ou seja, quando ela opera em consórcios formados com empresas petrolíferas internacionais, principalmente no pré-sal, a produção foi de 3,41 milhões de barris de óleo equivalente por dia (boe/d), representando 93,1% da produção nacional.

Há pouco mais de dez anos, em dezembro de 2011, a produção diária de petróleo no Brasil era de 2,39 milhões de boe/d. No âmbito de 43 empresas concessionárias, a Petrobras respondia por 90% da produção como concessionária e por 91% como operadora.

Esse aumento agressivo da produção e da participação de empresas petrolíferas internacionais se dá especialmente a partir de 2013 com a exploração da província do pré-sal, descoberta em 2007, e tem sido puxado pela alta produção e produtividade dos blocos de Tupi e Sapinhoá, licitados sob o regime de concessão. Somente no pré-sal, a produção aumentou de 1,6 milhão de barris por dia de óleo equivalente (MMboe/d), em 2017, para 2,711 MMboe/d, em 2021. Em 2021, os campos confrontantes com o estado do Rio de Janeiro foram responsáveis por 80,6% da produção nacional.

A previsão, conforme o Plano Decenal de Expansão de Energia 2031 (PDE-2031), é de que a produção nacional de petróleo alcançará 5,17 milhões de barris por dia, dos quais 3,41 milhões (66%) serão para exportação.

Ou seja, o Brasil oferta hoje ao **sistema global de consumo de energia fóssil**, do qual ele é parte, um milhão a mais de barris por dia do que ofertava há 10 anos. Em 2031, sua oferta dobrará, serão mais dois milhões de barris por dia ofertados.

Com isso, o país, que hoje é o nono maior produtor de petróleo do mundo, corre em alta velocidade e com participação crescente de empresas estrangeiras para se transformar, na próxima década, no quarto maior produtor mundial de petróleo.

Tal desempenho não seria possível sem o pré-sal, onde estão localizados os poços mais produtivos do mundo, sendo mais prolífero do que os poços na Arábia Saudita (maior produtora de petróleo dentro da Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP).

A escala e velocidade dessa exploração tampouco seria possível se, adicionalmente à alta produtividade do pré-sal, o governo brasileiro não garantisse condições de “paraíso tributário” para a exploração do petróleo no país.

Uma contribuição do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) a esse debate é feita por meio da análise **“Petróleo no Brasil: participação governamental, subsídios e injustiça fiscal”**. A análise mostra que a participação governamental efetivamente paga pela Petrobras em 2021 foi de 47,3%. Se retirados os dividendos da conta, o valor da participação governamental cai para 35,2%. Como os mesmos parâmetros de tributação e de apropriação da renda petroleira (via *royalties*, bônus de assinatura e participação especial) valem para todas as empresas do setor e não só para a Petrobras, temos que, no Brasil, todas as petroleiras desfrutam dessa condição de “paraíso tributário” que resulta, por sua vez, de uma estrutura perversa de elevados subsídios à produção.

A exploração de blocos altamente produtivos e com elevados subsídios resulta em lucros extraordinários da Petrobras na região do pré-sal. Em 2021, o lucro bruto da empresa no segmento de Exploração & Produção (E&P) foi de R\$ 172,2 bilhões.

Lucros extraordinários não são privilégio da Petrobras. Patamares equivalentes de margem podem ser alcançados pelas demais empresas que operam no segmento E&P, dado que o regime tributário paradisíaco vale para todo o setor de óleo e gás. Ademais, o enorme conjunto e volume de subsídios à produção também pressiona o avanço da fronteira de exploração fóssil para áreas de reconhecida sensibilidade ambiental. Atualmente, a realidade do Brasil é de uma enorme pressão política para que novas áreas de exploração sejam postas em leilão com precarização e flexibilização de análises de impacto (Brasil 2045).

O agressivo crescimento da exploração de petróleo no Brasil traz consequências ambientais, sociais e fiscais no plano doméstico e consequências climáticas no plano global, fatos ainda pouco debatidos pela sociedade brasileira.

O lugar do Brasil como grande produtor de petróleo o coloca como ator-chave no contexto de crise climática global. O mundo precisa reduzir em 43% as emissões da queima de carvão, petróleo e gás natural até 2030 – em comparação com 2019 – para haver alguma chance de limitar a 1,5 °C o aumento da temperatura global no fim do século (IPCC, 2022).

No campo internacional, o papel do Brasil na geopolítica climática dos combustíveis fósseis permanece pálido. De um lado, porque a maior parte do petróleo brasileiro é exportada e as emissões oriundas dos fósseis são computadas como fonte de energia, e não na produção. De outro lado, porque as emissões brasileiras oriundas do uso de combustíveis fósseis aparecem como um “problema menor”<sup>1</sup> – frente ao peso e ao descontrole das emissões oriundas do desmatamento e frente à narrativa superficial de que a matriz energética do Brasil está entre as mais limpas do mundo, como mostra o estudo do Inesc sobre a Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) brasileira e sua relação com o setor de energia<sup>2</sup>.

As emissões por queima de combustíveis fósseis que nos colocam hoje à beira do abismo climático precisam ser observadas sob diferentes perspectivas: emissões per capita, grau de industrialização e responsabilidade histórica de cada país. Os Estados Unidos são historicamente o maior país emissor, seguido pela China, que aparece nos anos mais recentes, e pela Rússia, em função do processo de industrialização. Se consideradas as emissões per capita, enquanto um residente no Brasil emite 6,88 toneladas de carbono equivalente por ano (tCO<sub>2</sub>e/ano), um residente nos Estados Unidos emite 17,58 tCO<sub>2</sub>e/ano e, na China, 8,63 tCO<sub>2</sub>e/ano<sup>3</sup>.

No plano doméstico, na maioria das vezes, o debate político sobre a exploração de petróleo está capturado pela visão idílica dos efeitos fiscais positivos e da contribuição para a balança comercial brasileira. E, mais, é revestido simbolicamente da promessa de que o petróleo nos garantirá um passaporte para um futuro com mais desenvolvimento econômico e com mais justiça social.

---

**1** Segundo o Observatório do Clima e o Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG), em 2019, o Brasil emitiu 2,1 toneladas brutas de gases de efeito estufa, um aumento de quase 10% em relação ao ano anterior. Em perspectiva setorial, 44% das emissões de 2019 foram provenientes de mudanças do uso da terra, 28% da agropecuária e 19% da energia, incluindo atividades que utilizam combustíveis fósseis, além de 4% advindos de resíduos e 5% de processos industriais.

**2** [www.inesc.org.br/ndc-energia](http://www.inesc.org.br/ndc-energia)

**3** [www.wribrasil.org.br/noticias/4-graficos-para-entender-emissoes-de-gases-de-efeito-estufa-por-pais-e-por-setor](http://www.wribrasil.org.br/noticias/4-graficos-para-entender-emissoes-de-gases-de-efeito-estufa-por-pais-e-por-setor)

Esse breve contexto evidencia o quanto precisamos de uma discussão cuidadosa e aprofundada sobre a indústria fóssil no Brasil. As questões ambientais, sociais, climáticas, econômicas, tributárias e fiscais precisam estar postas de forma que a sociedade brasileira possa ter elementos para uma compreensão mais abrangente sobre o que está em jogo.

Reconhecemos que o tema é complexo, que são muitas as camadas a serem consideradas em um debate sério e muito necessário sobre o lugar do Brasil na geopolítica energética e climática dos fósseis. São muitos os desafios para a construção de uma transição energética orientada à realização progressiva dos direitos humanos.

Mas é preciso caminhar nessa direção. Para isso, é inadiável abordar uma discussão aprofundada sobre o que é a renda petroleira no Brasil, como ela é distribuída entre os entes federativos e como tem sido utilizada a parte que cabe ao governo federal.

Uma contribuição do Inesc a esse debate é feita por meio da análise **“Renda Petrolífera estatal: valores, distribuição, usos e desafios relacionados à transição energética com justiça social”**. Nessa reflexão, evidencia-se que a renda petroleira alcançou de 2019 até meados de agosto de 2022 o montante de **R\$ 395 bilhões**, sendo que somente em 2022 (até 14 de agosto) essas receitas chegaram a R\$ 107 bilhões, puxadas pelo aumento do preço internacional do petróleo.

Por meio dessas duas notas técnicas e de diálogos com atores sociais e políticos de referência na área, o Inesc tem se empenhado em contribuir com esses temas-chave: i) os elevados subsídios que transformam o país em um “paraíso tributário” para a exploração do petróleo; ii) a renda petroleira e seu papel na construção de uma transição energética orientada à realização de direitos humanos.

É preciso que essa transição seja justa e inclusiva, isto é, ocorra para garantir direitos humanos nas esferas econômica, social e ambiental. Para tal, é necessário alterar a rota da matriz energética mundial em direção a uma economia de baixa emissão de carbono que seja transformadora e proteja as populações mais vulneráveis. Só assim será possível ampliar a democratização do acesso ao consumo de energia.

Ser o “paraíso tributário” da indústria fóssil traz implicações nacionais e globais que precisam ser conhecidas. São elas: i) amplia a lucratividade extraordinária da indústria fóssil, acelerando a escala da produção nacional, da oferta global de petróleo, dos impactos socioambientais e das emissões globais pelo consumo dos fósseis; ii) reduz a capacidade de apropriação pelo Estado da renda petroleira que deveria ser utilizada para garantir uma transição justa; iii) impacta e gera distorções no sistema tributário, privilegiando o setor extrativista em detrimento de outros setores e dos consumidores.

Em relação ao tema da renda petroleira, os dados e as análises trazidas pelo Inesc mostram um complexo emaranhado de regulações, fontes orçamentárias e baixa transparência sobre o uso efetivo dos recursos oriundos da renda petroleira pelo governo federal. Adicionalmente, evidencia a carência de visão estratégica sobre o seu destino.

Trazer esses dois temas para o debate público é parte do esforço do Inesc para contribuir com narrativas e com propostas de políticas que favoreçam uma transição energética orientada à realização dos direitos humanos, que eliminem progressivamente o uso de combustíveis fósseis na matriz energética brasileira e, paralelamente, promovam a redução progressiva da dependência econômica e fiscal em relação à produção e exportação de combustíveis fósseis.

Entendemos essa transição como resultante de um conjunto de mudanças que precisam ocorrer no curto, médio e longo prazo e que dependem de medidas de política e regulação públicas e, não menos importante, de fontes robustas de financiamento.

Devem fazer parte dessas mudanças: i) a redução e futura eliminação do uso de combustíveis fósseis na matriz energética brasileira; ii) a redução da dependência econômica e fiscal do país em relação a essa exploração; iii) o apoio e estímulo ao crescimento de energias renováveis na matriz elétrica; iv) o bloqueio à expansão da produção petrolífera em áreas prioritárias para conservação da biodiversidade e outros parâmetros socioambientais; v) o apoio e estímulo à geração de empregos e ocupações em atividades ligadas à economia de baixo carbono, mas também a uma economia transformadora que proteja as populações mais vulneráveis, ampliando a democratização do acesso ao consumo de energia; vi) o enfrentamento ao racismo ambiental e energético.