

UFRRJ

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS
SOCIAIS**

DISSERTAÇÃO

**O SETOR DO PETRÓLEO DURANTE OS GOVERNOS LULA:
LOCOMOTIVA ECONÔMICA E DISPUTA DE HEGEMONIA
POLÍTICA**

ALINE PRISCILA CRAVEIRO CARDOSO

2018



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**O SETOR DO PETRÓLEO DURANTE OS GOVERNOS LULA:
LOCOMOTIVA ECONÔMICA E DISPUTA DE HEGEMONIA
POLÍTICA**

ALINE PRISCILA CRAVEIRO CARDOSO

Sob a Orientação da Professora Dr^a

Flávia Braga Vieira

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências Sociais**, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Área de Concentração Ciências Sociais.

Seropédica, RJ
Novembro de 2018

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C268s Cardoso, Aline Priscila Craveiro, 1986-
O setor do petróleo durante os governos Lula:
Locomotiva econômica e disputa de hegemonia política /
Aline Priscila Craveiro Cardoso. - Santa Isabel do
Pará, 2018.
83 f.

Orientador: Flávia Braga Vieira.
Dissertação(Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Pós Graduação em Ciências Sociais,
2018.

1. Petróleo. 2. Grupos de interesses. 3. Indústria
de petróleo. 4. Conflitos. I. Vieira, Flávia Braga,
1976-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio
de Janeiro. Pós Graduação em Ciências Sociais III.
Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

ALINE PRISCILA CRAVEIRO CARDOSO

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências Sociais**, no curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais, área de concentração em Instituições, Políticas Públicas e Teoria Política.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 27/11/2018

Dr^a. Flávia Braga Vieira. PPGCS/UFRRJ
(Orientadora)

Dr^a. Ana Elisa Saggioro Garcia. PPGCS/UFRRJ

Dr. Javier Walter Ghibaudi. PPGE/UFF

Agradecimentos

À minha orientadora, Flávia Braga Vieira, pelo aprendizado e pela confiança que deposita em cada um de seus orientados, e orientadas os quais faz questão de tratar como parceiros e parceiras de jornada. Sem seu incentivo, generosidade, orientação e exemplo esse trabalho não seria possível. Agradeço por ter me orientado desde a graduação e agradeço ter tido a oportunidade de conviver contigo e o tanto que aprendi.

Ao Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais e ao Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, onde fui acolhida, orientada, e compreendi o que é ser uma cientista social comprometida com o povo. Aos funcionários e estudantes que fizeram parte de minha trajetória na instituição.

Aos meus professores, pela generosidade de compartilhar o conhecimento e pelo compromisso com cada estudante que passou pela instituição. Aos professores que atenciosamente compuseram a banca de qualificação e defesa, por todas reflexões geradas durante o processo. Ana e Javier, obrigada.

Aos meus amigos que ajudaram a completar minha jornada e que me fortalecem constantemente. Em especial, Ronaldo por todo seu companheirismo, amizade, amor e cuidados.

À minha família, Ana, Karyna e Washington, pelo apoio e carinho. Ao meu companheiro de todas as horas, André, pelo amor, generosidade e confiança irrestrita. Sem vocês eu não conseguiria.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

RESUMO

CARDOSO, Aline Priscila Craveiro. **O setor do petróleo durante os governos Lula: Locomotiva econômica e disputa de hegemonia política.** 2018. 83p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2018.

Esta pesquisa procura fazer uma análise do setor do petróleo brasileiro. Como se estabelece sua composição, como a indústria de petróleo afeta a economia, política e sociedade são os temas abordados nesta pesquisa. O objeto desta pesquisa é o estudo e investigação da atuação de grupos de interesses relacionados à indústria petrolífera, com especial destaque ao setor de Exploração e Produção do petróleo brasileiro. O presente estudo deter-se-á na análise dos referidos grupos durante o período do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). A pesquisa procura mapear a ação desses grupos de interesses durante o período neodesenvolvimentista através da análise do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás, além de compreender as implicações da intervenção estatal para o desenvolvimento do segmento de exploração e produção de petróleo através da atuação da Petrobras. Destacamos a importância dos movimentos sociais e das organizações da sociedade civil que atuam em plataformas e campanhas, levantando propostas de como deveria ser orientada a atuação da indústria petrolífera para benefício da sociedade em geral, e não apenas frações, e destacando a importância de autonomia de setores estratégicos para assegurar soberania e independência nacional frente ao capital privado e estrangeiro.

Palavras-chave: Petróleo, Grupos de interesses, Indústria de petróleo, Conflitos

ABSTRACT

CARDOSO, Aline Priscila Craveiro. **The Oil sector during the Lula governments: Economic locomotive and political hegemony dispute.** 2018. 83p. Dissertation (Master in Social Sciences). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2018.

This research seeks to analyze the Brazilian oil sector. How its composition is established, how the oil industry affects the economy, politics and society are the topics addressed in this research. The object of this research is the study and investigation of the performance of interest groups related to the oil industry, with special emphasis on the Brazilian oil exploration and production sector. The present study will focus on the analysis of these groups during the period of the government of Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). The research seeks to map the action of these interest groups during the neo-developmental period through the analysis of the Brazilian Institute of Oil and Gas, in addition to understanding the implications of state intervention for the development of the oil exploration and production segment through the performance of Petrobras. We emphasize the importance of social movements and civil society organizations that work on platforms and campaigns, raising proposals on how the oil industry should be oriented for the benefit of society in general, and not just fractions, and highlighting the importance of autonomy of strategic sectors to ensure national sovereignty and independence from private and foreign capital.

Key Word: Oil, Interest groups, Oil industry, Conflicts

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Investimentos em Exploração e Produção de petróleo (em milhões de dólares)	24
Tabela 2 – Produção Industrial brasileira – o “voo da galinha”	32
Tabela 3 – Petrobras e petróleo na América Latina	36
Tabela 4 – Reservas de petróleo na América Latina	49

LISTA DE ABREVIações

- ABCE** – Associação Brasileira de Consultores de Engenharia.
- ABDIB** – Associação Brasileira de Infraestrutura e Indústria de Base.
- ABEMI** – Associação Brasileira de Engenharia Industrial.
- ABIMAQ** – Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos.
- ABITAM** – Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal.
- ABNEE** – Associação Brasileira de Indústria de Elétrica e Eletrônica.
- ANP** – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.
- BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
- BSR** – Boia de Sustentação de Risers.
- CNI** – Confederação Nacional da Indústria.
- CNPE** – Conselho Nacional de Política Energética.
- CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito.
- EP** – Exploração e Produção.
- FASE** – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional.
- FHC** – Fernando Henrique Cardoso.
- FIRJAN** – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro.
- FS** – Fundo Social.
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- IBP** – Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis.
- ICMS** – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.
- MMA** – Ministério do Meio Ambiente.
- MME** – Ministério de Minas e Energia.
- MPC** – Modo de Produção Capitalista.
- ONG** – Organização Não Governamental.
- ONIP** – Organização Nacional da Indústria do Petróleo.
- PAC** – Plano de Aceleração do Crescimento.
- PIB** – Produto Interno Bruto.
- PMCD** – Pressurized Mud Cap Drilling.
- POCE** – Plataforma Operária e Camponesa para Energia.
- PPPs** – Parcerias Público Privadas.
- PPSA** – Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A.

PROMINP – Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás.

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira.

PT – Partido dos Trabalhadores.

RBJA – Rede Brasileira de Justiça Ambiental.

SCR – Steel Catenary Riser.

SLWR – Steel Lazy Wave Riser.

SUMÁRIO

Introdução	1
1. Objeto, objetivos, hipótese e relevância	1
2. Métodos e organização da pesquisa	4
3. Referencial teórico	5
Capítulo 1 – A exploração e produção do petróleo no desenvolvimento do capitalismo brasileiro	13
1.1. Breve histórico político e econômico da indústria do petróleo nacional	13
1.2. Petróleo e o desenvolvimento do capitalismo brasileiro	21
Capítulo 2 – Neodesenvolvimentismo e as políticas ligadas ao setor de petróleo brasileiro	29
2.1. Caracterização do neodesenvolvimentismo	29
2.2. Políticas de desenvolvimento para o setor de Exploração & Produção de Petróleo durante os governos Lula	32
2.3. Pré-Sal	36
Capítulo 3 – Intervenção e representação política na cadeia de exploração e produção de petróleo	42
3.1. Atuação política das organizações empresariais no setor de E&P do petróleo brasileiro	42
3.1.1. Royal Dutch Shell – Shell Brasil	43
3.1.2. Petróleo Brasileiro S.A – Petrobras	47
3.1.3. Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP	50
3.2. Atuação política das organizações dos trabalhadores sobre a pauta do petróleo no Brasil.	52
3.2.1. Campanha “Nem um poço a mais!”	53
3.2.2. Plataforma Operária e Camponesa para Energia	55
3.3. Grupos de interesses ligados ao setor do petróleo e os conflitos presentes	58
Conclusões	60
Referências bibliográficas	64

Introdução

1. Objeto, objetivos, hipótese e relevância

Segundo dados da Petrobras, o segmento da indústria petrolífera¹ com maior predominância no Brasil é o de *Upstream*, principalmente no segmento *Offshore*². A exploração *offshore* intensificou a partir das descobertas das bacias de Campos e Santos, do Pré-Sal e suas reservas de petróleo, confirmando o potencial brasileiro em exploração marítima. O segmento de EP *offshore* requer mais recursos tecnológicos e estruturas mais complexas, atraindo as grandes empresas do setor, portanto recebe maiores investimentos. As demandas tecnológicas e de investimentos, necessárias para o funcionamento do setor EP *offshore* são mais ou menos atendidas a partir da indução estatal e de acordo com a conjuntura econômica e política de cada época.

A Lei do petróleo (nº 9.478/1997) flexibilizou o setor de petróleo e gás nacional, possibilitando a aquisição dos contratos de concessões para exploração de petróleo por qualquer empresa (privada ou pública, nacionais ou estrangeiras), e destituiu o caráter monopolista da Petrobras. Com a criação da reguladora Agência Nacional de Petróleo (ANP) e o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) restou à estatal apenas a função de operadora, a colocando nas mesmas condições que outras empresas petroleiras que atuavam no país ou que desejavam entrar no mercado interno. A lei estabeleceu condições para maior abertura comercial no setor de petróleo nacional, deixando a indústria de petróleo, e todas as outras de apoio ou parapetroleiras, sob regime de concorrência aberta com as empresas estrangeiras implicando na desvalorização da indústria interna.

Esta série de políticas e posicionamentos em relação à indústria nacional do petróleo signalizam a entrada de agentes privados no setor e marcou o alinhamento político do governo

1 Basicamente a cadeia produtiva do petróleo se divide em dois grandes segmentos, o *Upstream* e o *Downstream*. O primeiro, *upstream*, engloba toda cadeia produtiva que envolve as etapas de Exploração e Produção. A etapa exploratória consiste em: levantamentos e processamento de dados exploratórios; interpretação exploratória; sondagem exploratória; delimitação dos campos; e, por fim, os estudos de reservatórios. A etapa de produção engloba as atividades de desenvolvimento da produção e a produção propriamente dita. No segundo segmento, *downstream*, é onde ocorre o escoamento, refino, transporte, distribuição e revenda, essa etapa engloba uma complexa logística industrial (refinarias, petroquímicas, terminais de armazenamento com tancagens, transporte – marítimo e terrestre – para escoamento da produção.

2 Na indústria de petróleo, a extração de petróleo que ocorre no oceano (águas rasas, profundas, ultraprofundas) é denominada de exploração *Offshore*, esse segmento é dependente de construções marítimas: plataformas, navios para transporte e apoio, apresentando custos mais elevados. Já a exploração que ocorre no continente é denominada de *Onshore*, em comparação à exploração *offshore*, exige menores custos operacionais para sua realização.

Fernando Henrique Cardoso (FHC) às políticas neoliberais. O redirecionamento dos investimentos estatais voltarão durante o governo Lula, com a reestruturação da cadeia de suprimento da indústria de petróleo e o incentivo dado às empresas nacionais, o que possibilitou o fortalecimento da indústria naval e parapetroleira nacional, a nacionalização das compras da Petrobras, investimentos em pesquisas para desenvolvimento tecnológico, o aprofundamento da lei de conteúdo local e a lei de regime de partilha³ para as reservas do pré-sal. A diferenciação da forma de atuação do Estado e natureza das instituições do setor do petróleo entre os governos PSDB e PT auxiliará na análise e mapeamento de grupos de interesses e instituições importantes para a pesquisa (Petrobras, composição da diretoria do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás, Plataforma Operária e Camponesa para Energia e Campanha “Nem um poço a mais!”). Não é objetivo da pesquisa aprofundar as diferenças na indústria do petróleo entre os governos FHC e Lula, mas compreender a reorientação das políticas econômicas voltadas ao setor petrolífero⁴ nos distintos governos é central para a análise do posicionamento dos grupos de interesses, e sua capacidade de influência política, no segmento de EP *offshore*.

Desde a campanha eleitoral de 2002, a candidatura de Lula comprometeu-se com o fortalecimento e reconstrução da indústria parapetroleira nacional via incentivo estatal, atendendo à demanda de uma parte da burguesia interna que vinha sendo preterida pelas políticas neoliberais dos anos de 1990. Neste período identificamos uma série de medidas e políticas que corroboraram para um melhor posicionamento da burguesia interna atuante na indústria petrolífera nacional, destacamos a construção do Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás (PROMINP)⁵, incentivado pelo governo federal para

3 Lei da Partilha – Lei nº 12.351 de 22 de dezembro de 2010.

4 Segundo, Aragão (2005b, pág. 12) o valor agregado do setor do petróleo aumentou de R\$ 38,5 bilhões (2,76% PIBpm ou 3,08% PIBpb), em 1998, para R\$ 104 bilhões (6,91% PIBpm ou 7,73% PIBpb), em 2003. No que se refere à Petrobras, para o mesmo período, o valor adicionado aumentou 218%, passando de R\$ 25,4 bilhões (1,82% PIBpm ou 2,03% PIBpb) para R\$ 81 bilhões (5,35% PIBpm ou 5,98% PIBpb). Sobre o mesmo período, de acordo com Franke (2004, apud ARAGÃO, 2005b, pág. 11), enquanto em 1998 foram perfurados no total 9 poços pioneiros e 35 exploratórios, em 2003, estes aumentaram, respectivamente, para 82 e 67 poços.

5 O PROMINP foi instituído através do decreto nº 4.925/2003 (19 de dezembro de 2003) e sua composição é formada pelas seguintes instituições: Petrobras, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Ministério de Minas e Energia, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Associação Brasileira de Consultores de Engenharia (ABCE), Associação Brasileira de Infraestrutura e Indústria de base (ABDIB), Associação Brasileira de Engenharia Industrial (ABEMI), Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ), Associação Brasileira de Indústria de Elétrica e Eletrônica (ABNEE), Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal (ABITAM), Confederação Nacional da Indústria (CNI), Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) e Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP), a principal política que unificou estas instituições foi o aprofundamento das políticas de Conteúdo Local.

fomentar a indústria nacional de bens e serviços, e fortalecer as políticas industriais a fim de gerar desenvolvimento econômico e distribuição de renda.

Este reordenamento político incentivou o fortalecimento das empresas nacionais de EP (*onshore* e *offshore*), a proteção do mercado interno, e a expansão e fortalecimento de setores econômicos ligados à burguesia nacional atuante setor petrolífero⁶. As eleições de 2002 e a vitória de Lula foi possível porque ele conseguiu aglutinar em torno de sua candidatura uma frente heterogênea, do ponto de vista de classes e interesses, pactuando em torno de uma política neodesenvolvimentismo uma nova reconfiguração no bloco no poder. Esta reconfiguração no bloco no poder, que ocorre durante o período neodesenvolvimentista, pode ser observada através das políticas de ampliação, investimentos e fortalecimento econômico de setores que anteriormente não estavam entre as frações protegidas pelas políticas estatais neoliberais (BOITO JR., 2012; 2015).

As políticas neodesenvolvimentistas, implementadas durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), estavam voltadas a atender os interesses de setores nacionais que perderam, ou não haviam logrado, posições de vantagem dentro do capitalismo brasileiro durante o período neoliberal ortodox⁷.

O objeto da pesquisa é o estudo e investigação dos grupos de interesse (Petrobras, composição da diretoria do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás, Plataforma Operária e Camponesa para Energia e Campanha “Nem um poço a mais!”) e suas representações institucionais, que atuam na indústria petrolífera brasileira, com especial destaque para o setor de Exploração e Produção (EP), durante o período dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

A hipótese desta pesquisa é que os setores de interesses ligados capital externo no setor do petróleo não foram parte integrante do núcleo hegemônico no poder durante os governos Lula, mas no decorrer deste governo eles lograram maior poder de influência no cenário político e paulatinamente foram ganhando mais espaços a partir de sua atuação dentro de instituições públicas e privadas, respectivamente ANP, Petrobras e IBP, tendo seus interesses atendidos pela política energética neodesenvolvimentista à medida que esta se enfraquecia e alcançava seu limite de conciliação de interesses de classes.

6 Fortalecimento dos fornecedores nacionais, surgimento de novas empresas, parcerias tecnológicas entre fornecedores globais e nacionais, aprofundamento de tecnologia de ponta para exploração em águas profundas.

7 Neoliberalismo ortodoxo é o termo utilizado por Armando Boito Jr. (2012) para distinguir as políticas neoliberais dos anos de 1990 (sobretudo as políticas dos governos de Fernando Henrique Cardoso) das políticas neoliberais de 2000, que ocorreram durante o período neodesenvolvimentista.

A relevância e justificativa da pesquisa consistem em analisar o setor do petróleo brasileiro, em especial o setor de EP *offshore*, a partir da análise do plano econômico e político-institucional do período Lula e do posicionamento dos grupos de interesses atuantes no setor de petróleo, ou que de alguma forma se relacionam com este.

2. Métodos e organização da pesquisa

A pesquisa realizará análise documental centrada nas políticas econômicas aplicadas ao setor de EP *offshore* do petróleo, também analisaremos as revistas e meios de comunicação setoriais do petróleo, destacamos Petrobras, BNDES, e as associações empresariais públicas e privadas presentes dentro do PROMINP que atuam de forma mais direta no setor *upstream* do petróleo; dos principais formuladores de dados do setor: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Agência Nacional de Petróleo e Gás (ANP), Ministério de Minas e Energia (MME) e Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP); e artigos jornalísticos que estejam relacionados ao tema. A pesquisa tem caráter exploratório, centrada na análise política de grupos de interesses relacionados ao setor de petróleo. Quanto ao recorte temporal, a pesquisa analisará os dois governos Lula (2003 até 2010).

A estrutura da dissertação contará com Introdução, três capítulos e Conclusão. No primeiro capítulo pretendemos fazer uma reconstrução política e histórica, do setor do petróleo e todo aparato estrutural exigido para seu fortalecimento. Esta parte, histórica, terá como objetivo compreender o papel e a importância do setor do petróleo para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro em seus diferentes momentos históricos e conjunturais, além de contribuir com a posterior análise dos setores de interesses que se organizam em torno do setor de petróleo.

O segundo capítulo será dedicado a analisar o período neodesenvolvimentista, suas características políticas e suas distinções em relação ao período dos anos de 1990. Este capítulo pretende caracterizar o neodesenvolvimentismo e marcar suas diferenças e continuidades em relação às políticas e atuação estatal para o setor de petróleo nacional. Além disso, abordaremos as políticas formuladas para o setor do petróleo neste período, além das mudanças conjunturais que ocorreram na primeira década deste século, como a descoberta do Pré-Sal e a lei de conteúdo local.

Por fim, com base nos dados reunidos no decorrer da investigação, intencionamos compreender as intervenções, posicionamento e limites de atuação dos setores de interesses

ligados às empresas de petróleo e a natureza das organizações sociais que se organizam em torno do tema petróleo e suas consequências sociais. Julgamos ser importante trazer esta abordagem para a pesquisa a fim de perceber a forma de atuação na sociedade civil, sua capacidade de influência organizativa e política, e como atividades econômicas importantes para o país por vezes estão profundamente desconectadas dos interesses sociais.

3. Referencial teórico

Caracterização do Estado capitalista

Como já citado anteriormente os conceitos que recorreremos com bastante frequência e sobre o qual estrutura-se a leitura e análise empírica da pesquisa serão, principalmente, os conceitos de bloco no poder e burguesia interna. Estes conceitos foram aprofundados e estudados pelo sociólogo grego Nicos Poulantzas em suas obras *Poder político e classes sociais* (1977) e *As classes sociais no capitalismo de hoje* (1978). Recorreremos, também, a autores brasileiros que se utilizam dos dispositivos teóricos poulantzianos, entre estes podemos citar Francisco Farias (2004;2009), Renato Perissinotto (1994), Décio Saes (2001) e Armando Boito Jr. (1999; 2012; 2015; 2016).

Poulantzas debruçou-se, sobretudo, sobre a compreensão da estrutura do Estado capitalista e seus efeitos políticos na luta de classes, sua base teórica foi o marxismo, a partir do estudo de autores clássicos, entre eles Marx, Engels, Gramsci e Lenin. As obras do autor trabalham com a ideia do Estado capitalista como uma estrutura jurídico-política sustentada pelo direito burocrático capitalista, além de se apresentar à sociedade como representante legítimo da unidade nacional. A formação social é a articulação de modos de produção diferentes, com a predominância de um deles, tendo o Estado como elemento coesionador de uma formação social dividida em classes, e de seus modos de produção e formação social, assegurando a “ordem política” entre as classes sociais. Para assegurar esta coesão, e a legitimidade do Estado capitalista, este se utiliza de seus aparelhos políticos, jurídicos, técnicos e ideológicos.

O autor afasta sua teoria da ideia do Estado *coisa* ou mero instrumento, sem autonomia e do Estado como *sujeito* com autonomia absoluta. A legitimidade que o Estado capitalista assegura a si próprio, através da utilização de suas funções e sua presença nas instituições estatais, é o que Poulantzas denominou de autonomia relativa do Estado.

Autonomia relativa cuja dimensão é apreendida quando a comparamos, negativamente, com a tese da fusão e do mecanismo único: assim como, para parafrasear Herzog, o Estado não pertence a este ou àquele grupo monopolista, não tende a ser sua “*coisa comum*”, pois o Estado não é uma coisa, mas uma *relação*, mais exatamente *a condensação de uma relação de força*. A autonomia relativa do Estado deve ser entendida aqui como relação entre Estado, de um lado, capital monopolista e conjunto da burguesia, de outro, relação que *se coloca sempre em termos de representação e de organização política de classe*. (POULANTZAS, 1978, p.174., destaques do autor)

Desta forma a autonomia relativa do Estado nada mais é que a encarnação da vontade geral dos cidadãos, na qual este se apresenta como fornecedor da “igualdade” jurídica, com intenção de ocultar o seu verdadeiro caráter de Estado capitalista e ocultar as relações de classes. Na impossibilidade de atender única e exclusivamente os interesses da classe dominante ou frações desta classe, surge a falsa sensação de unidade povo-nação. Desta maneira, é no Estado capitalista que ocorre a organização de poder de classes e frações dominantes. O Estado capitalista está subordinado politicamente apenas à burguesia e não à classe trabalhadora. Afinal, é um Estado de classe. O Estado capitalista se diferencia dos demais tipos de Estado à medida que atende os interesses de caráter reivindicativo (econômicos) das classes dominadas, para que possa legitimar sua suposta neutralidade, assegurando a continuidade do modo de produção capitalista e a hegemonia política burguesa.

A respeito do debate sobre o Estado capitalista, a grande contribuição de Poulantzas está centrada na análise de que o Estado comporta em si as contradições e disputas internas da burguesia (bloco no poder) e não a luta de classes propriamente. Estas contradições se distinguem conforme seu modo de produção vigente (escravista, feudal, capitalista) e seus distintos modos de produção (monopolista, não-monopolista). Poulantzas alerta que é um erro compreender a organização estatal sem levar em consideração o seu papel de mediador dos conflitos de classes.

Bloco no poder e frações de classes

Segundo Poulantzas classes sociais e frações de classes são conjuntos de agentes sociais determinados principalmente, e não exclusivamente, por seus lugares no processo de produção, a esfera econômica. Existem dentro de determinada formação social e são efeitos da estrutura na divisão social do trabalho.

De modo preciso, a classe social é um conceito que indica os efeitos do conjunto das estruturas, da matriz de um modo de produção ou de uma formação social sobre os agentes que constituem os seus suportes; esse conceito indica os efeitos da estrutura global no domínio das relações sociais. (POULANTZAS, 1977, p. 65)

A complexidade da divisão de classes é determinada pela combinação de modos de produção presentes em uma determinada formação social, é efeito da estrutura do modo de produção capitalista (MPC) dentro de determinadas conjunturas. Para Poulantzas era essencial compreender a forma organizativa das classes sociais dentro da formação social. Porém ele nos alerta sobre a complexidade das classes sociais, estas não se encontram divididas, exclusivamente, por seu lugar no processo de produção.

O fenômeno capital, deste ponto de vista, é que *certas classes distintas*, concebíveis na análise dos modos de produção “puros” que compõe uma formação, apresentam-se frequentemente na formação social como *dissolvidas e fundidas* com outras classes, como frações – autônomas ou não – de outras classes, ou como *categorias* sociais específicas. (POULANTZAS, 1977, p.75, *destaques do autor*)

Para compreender o fracionamento de classes, Farias (2004) aponta fundamentalmente para dois modos. O primeiro seria a identificação dos conflitos internos às classes dominantes e qual o papel e função que estas cumprem dentro das estruturas do capital, esta identificação só é possível se levarmos em consideração as funções do capital em suas diferentes fases de concentração (capital produtivo, capital industrial, capital de circulação ou capital bancário), compreendendo a escala (grande, médio e pequeno capital), na qual as frações estão inseridas e seu nível de concentração dentro do mercado (capital monopolista e não-monopolista). A segunda forma seria compreender quais são seus conflitos potenciais e a possibilidade destes concretizarem-se ou não, pois a existência de frações não é determinada mecanicamente pela existência econômica, mas pela reação política dos agentes econômicos à conjuntura e à política estatal, que apoiam ou se opõem ao conteúdo implementado. Isso implica uma abordagem flexível e dinâmica das frações, que não existem de maneira constante no tempo. Ou seja, os fracionamentos de classes podem ser compreendidos a partir da investigação destes efeitos combinados. Em ambas as formas é necessário compreender as distintas maneiras que o capital assumirá dentro de seu processo histórico.

A classe dominante não é homogênea e/ou livre de conflitos, suas oposições internas revelam os tipos e níveis de fracionamentos existentes em seu interior. Desta maneira as frações de classes não podem ser compreendidas apenas do ponto de vista econômico. Outras

formas que influenciam e podem aprofundar os conflitos em potencial existente entre as frações de classe dominante é a intervenção do Estado através de suas políticas econômicas. Para Farias (2009, p. 82) “a política do Estado seria fator de aglutinação de um sistema de fracionamento ou outro, ou ainda dos vários sistemas combinados”, por este motivo as frações posicionam-se na defesa ou rechaça de determinadas políticas de governo que possam prejudicar seus interesses econômicos.

Perissinotto (1994) conclui que dentro das mesmas frações de classe podemos detectar atividades econômicas diversificadas, ou seja, a unidade das frações de classe não se expressa pelo fato de atuarem em um mesmo segmento econômico. Os conflitos entre frações não se originam somente no campo econômico, os fatores políticos e ideológicos são tão importantes quanto. Das contradições que se evidenciam no campo político, ideológico e econômico podemos compreender a ideia da fração autônoma de classe como a “existência política” da fração, organizada em torno de seus interesses, fundamentalmente um conceito político.

Poulantzas quando trata sobre sistemas de fracionamentos, refere-se a vários sistemas de fracionamento – burguesia industrial, burguesia comercial, burguesia financeira, burguesia compradora, burguesia interna, burguesia nacional, burguesia monopolista, burguesia não-monopolista – e suas inter-relações. Em cada conjuntura verificar-se-á distintos efeitos e formas de articulação de diferentes fracionamentos de classe dominante e a política econômica adotada pelo Estado, através de um determinado governo. Em suas várias sucessões de medidas criaram ambiente de enfrentamento entre as diversas frentes de fracionamentos (Farias, 2009; Perissinotto, 1994), pois esta sucessão de sistemas das frações da burguesia relacionam-se às intervenções políticas de grupos e podem representar mais de um sistema de clivagem.

Poulantzas (1977; 1978) trabalha, sobretudo, com três tipos de fracionamentos da classe dominante que se distinguem através de critérios econômicos, políticos e ideológicos, são estas: burguesia interna, burguesia associada e burguesia nacional. Para Poulantzas as frações burguesas de uma determinada formação social são identificadas conforme sua postura perante o capital estrangeiro e seus posicionamentos podem ser notados através do tipo de inserção que estas mantêm nos aparelhos econômicos, políticos e ideológicos do Estado.

A burguesia nacional é a fração da classe dominante nativa com capacidade produtiva própria, a origem de seu capital é autóctone e manifesta determinado grau de oposição perante

a influência do capital estrangeiro, essa oposição permite que em determinadas situações esta tome para si posições antiimperialistas⁸ aliando-se temporariamente aos interesses da classe trabalhadora⁹, ainda que este posicionamento não se caracterize como uma aliança popular. Poulantzas (1978, p.76) identifica a burguesia nacional, desta forma:

De fato, entende-se por *burguesia nacional* a fração autóctone da burguesia que, a partir de certo tipo e grau de contradições com o capital imperialista e estrangeiro, ocupa, na estrutura ideológica e política, um lugar relativamente autônomo, apresentando assim uma unidade própria. Esse lugar, referindo-se a determinação estrutural de classe, não se reduz à sua posição de classe, mas tem efeitos sobre ela: a burguesia nacional é suscetível, em conjunturas determinadas de luta antiimperialista e de liberação nacional, de adotar posições de classe que a incluem no “povo”, e é então passível de certos tipos de aliança com as massas populares. *(destaques do autor)*

A burguesia associada (ou compradora) é a fração burguesa intermediária dos interesses externos em seu país. Em geral, pela natureza de suas relações econômicas (exportação e importação) ela encontra-se profundamente associada ao capital externo, suas atividades, ligadas ao capital comercial e bancário, são altamente dependentes e subordinadas ao capital estrangeiro. No plano político e ideológico ela não opõem-se às políticas favoráveis ao capital estrangeiro, em muito momentos tenta imbricar os interesses externos aos interesses nacionais, pois suas bases de acumulação não são afetadas a partir da dominação do capital estrangeiro, alinham-se à ideia do periférico, “desenvolvimento periférico”, “industrialização periférica”. Ela se difere das demais frações burguesas, sobretudo, nos planos políticos e ideológicos, mais do que no plano econômico.

A burguesia interna, em decorrência de sua dependência financeira e tecnológica possui caráter ambíguo, ora é favorável ao capital externo e ora assume postura desfavorável perante ele, contudo ela possui base própria de acumulação não permitindo que ela se torne completamente dependente do capital estrangeiro. Desta forma, a burguesia interna pode se

8 Quando Poulantzas (1978) refere-se ao conceito de imperialismo ela refere-se, principalmente, ao imperialismo estadunidense. Ele irá debruçar-se sobre a característica de outros países imperialistas, principalmente os países europeus, mas sua atenção está sobre o imperialismo estadunidense, que à época de suas obras, era crescente e influente, inclusive sobre as formações sociais imperialistas europeias.

9 Não confundir o posicionamento anti-imperialista da burguesia nacional como uma luta anti-imperialista pela libertação nacional do povo, seus interesses localizam-se nos interesses econômicos, políticos e ideológicos. O que ocorre é que em determinadas conjunturas ou períodos históricos esta fração consegue convergir seus interesses com os interesses populares formando alianças populares e temporárias. Farias (2009) exemplifica este tipo de relação através da Frente de Empresários na Revolução Nicaraguense (1979 – 1990), que com armas na mão contribuíram para a derrubada do regime político de Anastasio Somoza Debayle.

alinhar como pode entrar em conflito e disputar posições com o capital estrangeiro, o que não significa que ela pode assumir postura de burguesia nacional (antiimperialista).

O capital pode ser nacional ou internacional, a burguesia que a pesquisa trata não é nacional, pois, devido ao seu nível de dependência do capital estrangeiro, que pode ser grande ou pequena, ela é apenas uma burguesia interna e não nacional, não aspira sentimentos antiimperialistas. Ou seja, mesmo que esta, eventualmente, possa se encontrar alinhada ao imperialismo, ela deseja e projeta o desenvolvimento econômico local desde que este beneficie seus interesses independente se eles estarão alinhados ou não ao imperialismo. Para compreender a burguesia interna é preciso compreender como o capital externo apresenta-se nas formações sociais¹⁰, a relação entre as burguesias e o capital estrangeiro as levam a adotarem determinadas posições que têm efeitos sobre as estruturas do Estado destas formações sociais.

O que nos ajudará a identificar as frações de classes da burguesia é justamente seu nível de relação com o capital estrangeiro e imperialista. As relações entre frações da burguesia e capital imperialista não são uma relação estática, dependerão da formação social em questão e da posição ocupada pelo país no capitalismo mundial. Desta maneira a classe dominante não é uma unidade homogênea e livre de conflitos internos, apesar de todos conflitos existe um determinado grau de unidade. Esta relação contraditória se manifesta dentro do Estado capitalista, e esta unidade de classes e frações de classes é basilar para a constituição do bloco no poder.

Bloco no poder em Poulantzas (1977) é uma unidade contraditória e dinâmica localizada na relação entre distintas classes e frações de classe dominante. Dentro do bloco do poder podem coexistir mais de uma classe ou fração de classe dominante, contudo será hegemônico por uma ou poucas frações da classe burguesa, é uma aliança específica entre classes e frações de classe politicamente dominantes. O conceito pode ser apreendido no plano nacional, no qual o Estado se encarrega dos interesses da burguesia interior e do capital imperialista dominante dentro de uma articulação que ocorre no processo de internacionalização de seu capital.

De maneira geral, a burguesia pode não, necessariamente, ocupar diretamente os aparelhos de Estado, mas enquanto classe dominante ela se faz presente nele através do bloco

10 O capital externo pode apresentar-se das seguintes maneiras nas formações sociais: a) Capital totalmente externo, mas com interesses internos – ação externa/interna; b) Capital externo internalizado – atua como empreendimento local e envia parte do lucro para sua matriz estrangeira; c) Capital associado, que nada mais é que empreendimentos conjuntos entre capital nativo e estrangeiro, são os modelos *joint venture*.

no poder. O bloco no poder, justamente, se caracteriza como a comunidade aglutinadora dos interesses burgueses, subdivididos em frações de classes burguesas. As frações da burguesia agem através dos desvios internos dos aparelhos do Estado capitalista. Saes (2001) reforça que só é possível identificar a atuação das frações dentro dos aparelhos de Estado através da hegemonia que estas exercem nas políticas econômicas do Estado dentro do bloco no poder. O conceito de hegemonia em Poulantzas (1977) difere do conceito de Gramsci, no qual hegemonia era a dominação de uma classe através do consentimento das classes dominadas. Desta forma, o conceito de hegemonia do Poulantzas abarca dois níveis: o das classes dominantes sobre as classes dominadas; e entre as frações e classes dominantes. A pesquisa parte do conceito de hegemonia em Poulantzas:

O conceito de hegemonia reveste igualmente uma outra acepção, a qual não é de fato indicada por Gramsci. Veremos, com efeito, que o Estado capitalista e as características específicas da luta de classes em uma formação capitalista *tornam possível* o funcionamento de um “bloco no poder”, composto de várias classes ou frações *politicamente dominantes*. Entre essas classes e frações dominantes, uma delas detém um *papel dominante* particular, o qual pode ser caracterizado como *papel hegemônico*. Neste segundo sentido, o conceito de hegemonia exprime a dominação particular de uma das classes ou frações dominantes em relação às outras classes ou frações dominantes de uma formação social capitalista (Poulantzas, 1977, p.137, *destaques do autor*)

O bloco no poder é o local onde se compreendem os conflitos entre as frações de classes que disputam mais-valia global através dos aparelhos de Estado via frações de classes hegemônicas, local onde estas asseguram determinada “unidade” política, necessária para garantia de sua hegemonia política e da reprodução do modo de produção capitalista. Outra característica do conceito é que ele se encontra circunscrito dentro das estruturas do Estado capitalista.

Como local e forma de aliança entre as frações da classe dominante, o bloco no poder também pode ser constituído por outras classes, além da dominante, como a pequena burguesia (Poulantzas, 1977). Outra característica importante é a necessidade de apoio que as frações que compõem o bloco no poder necessitam para sustentar sua participação política nos aparelhos de Estado. Este apoio se encontra fora do bloco, em classes que não fazem parte dele, mas por questões ideológicas¹¹ e não por unidade política autônoma, o apoiam e sustentam. Poulantzas denominou estas classes de “classe apoio”¹². Identificamos isso no caso

11 A ideologia do Estado como característica da subdeterminação política (Poulantzas, 1977).

12 Armando Boito Jr. aplica o conceito de “classe apoio” ao desenvolver o conceito do neodesenvolvimentismo. Segundo ele, neodesenvolvimentismo é uma frente política composta por classes e

brasileiro, no qual o apoio dos trabalhadores da massa marginal ao neodesenvolvimentismo não se deu por ideologia, mas por interesses econômicos concretos, que implicam a melhoria das condições de vida.

Para que possamos identificar os arranjos que ocorreram dentro do bloco no poder durante o período neodesenvolvimentista precisamos identificar as políticas econômicas, pois este é um indicador capaz de desvelar, através da investigação, qual era a fração hegemônica dentro do bloco no poder. As formulações políticas econômicas estão submetidas a determinados interesses de frações dominantes em detrimento de outras. Quem consegue orientar conteúdo das políticas do Estado capitalista garante a hegemonia no interior do bloco no poder.

frações de classes muito heterogêneas (burguesia interna, setores populares) que sustentavam os governos do PT.

Capítulo 1 – A exploração e produção de petróleo no desenvolvimento do capitalismo brasileiro

Este capítulo tem como objetivo apresentar breve histórico da indústria petrolífera no Brasil a fim de compreender suas implicações políticas e econômicas na formação do capitalismo brasileiro.

1.1. Breve histórico político e econômico da indústria do petróleo nacional.

O marco inicial da indústria petrolífera internacional ocorre na metade do século XIX com criação da Pennsylvania Rock Oil Company¹³ e o desenvolvimento tecnológico relacionado às técnicas de sondagem e perfuração de poços de petróleo (ARAGÃO, 2005a). O domínio das novas tecnologias necessárias para a exploração e comercialização do petróleo, e o fato das primeiras grandes empresas do setor estarem localizadas nos Estados Unidos da América¹⁴, proporcionou especial vantagem nas relações comerciais e políticas com os demais países dependentes do recurso, via importação, e que não dominavam as tecnologias necessárias para o desenvolvimento da indústria petrolífera.

Diferentemente do cenário mundial, a indústria petrolífera nacional surge tardiamente. Até o começo do século XX - década de 1930 - o combustível predominantemente utilizado no país era o carvão vegetal, parte da indústria brasileira contava com o uso de energia elétrica, e o consumo de petróleo e seus derivados - querosene, gasolina, óleo combustível - era feito via importação. O Brasil só passou a produzir derivados de petróleo após a descoberta do óleo, em 1939, na cidade de Lobato, na Bahia, coincidindo com o acelerado crescimento da indústria nacional, aumento do deslocamento da população rural para os centros urbanos e capitais (ARAGÃO, 2005a; DIAS et al, 1993; IBGE, 1990).

Diante de tal cenário, influenciado pelas variações do mercado interno e externo, pelos interesses de agentes políticos e econômicos, e pelo gradual aumento da importância geopolítica e econômica associada ao petróleo como elemento energético estratégico, foi necessário estabelecer leis e políticas que viabilizassem a exploração e consumo interno do

13 George Bissel descobre um campo de “óleo de pedra” no estado da Pensilvânia – Estados Unidos da América, em 1858 quando descobre um campo com capacidade produtiva. É importante ressaltar que quando a pesquisa se refere à “descoberta do petróleo” estamos nos referindo à descoberta que desencadeará no início desta indústria especificamente, já que anteriormente a descoberta de Bissel já haviam relatos da utilização do petróleo e seus derivados (betume e querosene) na Europa a partir do afloramento natural e não de uma indústria pensada e intencionalizada para a exploração do produto (YERGIN, apud ARAGÃO, 2005a).

14 Pennsylvania Rock Oil Company, Seneca Oil Company, Standard Oil.

petróleo nacional. Assim, a perfuração do primeiro poço de petróleo, em Lobato (BA) inaugura um período de fervoroso debate, na sociedade, sobre a importância de assegurar o controle nacional dos bens naturais – minérios, água, e agora o petróleo – possibilitando condições plenas para a produção da energia necessária ao mercado interno, de forma a assegurar autonomia energética nacional face às empresas petrolíferas estrangeiras.

Em consonância às transformações sociais e a necessidade de assegurar a independência energética nacional foram efetuadas importantes alterações na Lei de Minas (nº 24.642 de 10 de julho de 1934)¹⁵. Entre as mudanças, destaca-se o princípio da nacionalização dos bens naturais e a separação do direito de propriedade do solo, o que assegurava a exploração dos bens naturais pelo Estado e não pelo proprietário da terra. Ainda, destacamos, as alterações na Constituição de 1937 que define a necessidade de brasileiros dentro do corpo de acionistas das empresas de exploração mineral e energética, além da progressiva regularização e nacionalização dos bens naturais - minas, jazidas, quedas d'águas e outras fontes de energia - estratégicos para a economia nacional (PAIVA, 1967). A década de 1930 inaugura um importante passo para a indústria petrolífera nacional, com a criação do Conselho Nacional do Petróleo (CNP) a partir do decreto de lei nº 395 (29 de abril de 1938) que estabelece a nacionalização e o controle das atividades do setor de petróleo brasileiro¹⁶, mesmo as que já estavam em curso.

Na década de 1940, marcada pelo contexto da II Guerra Mundial, o Brasil inicia a comercialização do petróleo dando maior robustez à indústria petrolífera nacional, ao mesmo tempo que se deparava diante de dificuldades estruturais relacionadas à incipiente expansão tecnológica e estrutural do setor, ainda incapaz de suprir a demanda total de consumo interno. Em 04 de fevereiro de 1948 é criado o Estatuto do Petróleo, através da mensagem presidencial nº 62¹⁷. O estatuto destacava o prejuízo sobre qualquer decisão mais radicalizada,

15 O regime de minas do Brasil passou por diversas alterações no decorrer da história. A princípio o regime foi estabelecido via ordenação real, declarando as minas como propriedades da Coroa; Já no Brasil República, a constituição de 1891 declarava que as minas eram propriedades do dono do solo; outra alteração ocorreu em 1926, esta estabeleceu exceções – as minas pertenciam ao proprietário do solo, salvo as limitações de exploração necessária à segurança nacional, ou seja, a terra não poderia ser vendida ou transferida a estrangeiros. (FILHO, FGV, 2018)

16 Art. 3º Fica nacionalizada a indústria da refinação do petróleo importado ou de produção nacional, mediante a organização das respectivas empresas nas seguintes bases:

I, capital social constituído exclusivamente por brasileiros natos, em ações ordinárias, nominativas;

II, direção e gerência confiadas exclusivamente a brasileiros natos, com participação obrigatória de empregados brasileiros, na proporção estabelecida pela legislação do país. *Parágrafo único.* Às empresas que atualmente exercem, no país, a indústria da refinação do petróleo, é concedido o prazo de seis meses, contados da data da publicação do presente decreto-lei, para que se adaptem ao regime nele estabelecido.

por um lado, não defendia a nacionalização completa da indústria petrolífera, e por outro lado, não era favorável à abertura total da exploração do petróleo pelas empresas estrangeiras.

Apesar do caráter vacilante, o estatuto foi um entrave às ações das empresas estrangeiras já estabelecidas no país, ou que pretendiam se estabelecer, já que não poderiam exportar petróleo de maneira irrestrita e nem controlar as atividades de transporte e refino do petróleo no Brasil. De um lado, havia a defesa à abertura do mercado para as empresas internacionais, de outro lado a defesa de um modelo de mercado voltado ao desenvolvimento das empresas nacionais, da independência energética e aumento do controle do Estado sobre as atividades do novo segmento. Diante deste conflito de interesses prosperou a convergência de distintos grupos sociais, favoráveis à corrente nacionalista¹⁸, em torno da criação da campanha “O petróleo é nosso”, em abril de 1948.

Com a articulação de diversos setores da sociedade, alinhados às políticas de interesse nacionalista para o petróleo, a campanha de opinião pública colocou-se contrária ao estatuto do petróleo, pois a longo prazo poderia dar margem para o predomínio de empresas estrangeiras nas cadeias produtivas de petróleo. A campanha lutava pela seguridade do petróleo em “mãos nacionais” de forma a “garantir o abastecimento, proteção contra as empresas multinacionais e o desenvolvimento da indústria petroleira sob o controle nacional” (Dias et al, 1993, pág. 96). A proporção que a campanha tomou, no decorrer da década de 1940, foi tamanha que, em 03 de outubro de 1953, o governo de Getúlio Vargas sancionou a lei nº 2004/53 que dispunha sobre a criação da empresa Petróleo brasileiro S.A. (Petrobras) e estabeleceu o monopólio estatal¹⁹ de toda cadeia de exploração petrolífera. A Petrobras foi concebida com a finalidade de controlar os diversos segmentos de atividades produção e exploração do petróleo, com caráter nacional e monopolista. Observemos que a conjuntura do

17 “(...) O problema do petróleo só iria concentrar outra vez as preocupações dos congressistas em 1948, com as Mensagens nº 61, de 31 de janeiro de 1948, propondo nova redação ao art. 3º do Decreto-lei nº 395, de 20 de abril de 1938, que ‘declarava de utilidade pública a importação, exportação, transporte, distribuição e comércio do petróleo bruto e de seus derivados no território nacional, bem como a indústria de refinação’; e a de nº 62, de 4 de fevereiro de 1948, que criava o ‘Estatuto do Petróleo’”. (Vinte anos de Petrobrás – Senado Federal.

18 Estudantes, intelectuais, políticos, militares e outros setores da sociedade civil.

19 Lei nº 2004/53 – Art.1 Constituem monopólio da união:

I – a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos fluídos e gases raros, existentes no território nacional;

II – a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III – o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no País, e bem assim o transporte, por meio de condutos, de petróleo bruto e seus derivados, assim como de gases raros de qualquer origem.

período foi determinante para a criação de empresas estatais²⁰ no Brasil e em outros países da América Latina, a fim de proteger os interesses relacionados à soberania mineral.

Contudo, a indústria nacional ainda não era capaz de suprir as demandas originadas pelo processo de crescimento industrial que vivenciamos e suas demandas internas, mantendo-se dependente de importações, como destaca MOREIRA (2018), “o Brasil exportava minério para poder importar trilhos para suas ferrovias”, e isso era fator negativo para a economia interna. Tal cenário demandou a construção de infraestrutura capaz de dar respostas às necessidades do desenvolvimento industrial, com caráter autônomo em relação aos interesses estrangeiros, e diminuir consideravelmente as importações. Em consonância às demandas apontadas, destacamos a criação das empresas estatais: Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 30 de janeiro de 1941; Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) em 01 junho de 1942; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) em 20 de junho de 1952; Centrais Elétricas Brasileiras S. A. (Eletrobras) em 25 de abril de 1961. A construção destas estatais fez parte do escopo de políticas estatais de caráter intervencionistas que tinham por objetivos o desenvolvimento nacional através do incentivo à industrialização e ampliação dos parques industriais e a superação do caráter periférico de nossa economia. O objetivo central seria alcançar de forma progressiva a substituição das importações de derivados de petróleo através da produção nacional, o objetivo é a autossuficiência energética (IBGE, 1990).

Para Celso Furtado (1964) o caminho para uma mudança significativa de orientação econômica e superação do subdesenvolvimento brasileiro estava diretamente relacionado à nossa capacidade de independência em relação ao capital estrangeiro. Portanto, o maior desafio, naquele momento, seria criar uma indústria autônoma, capaz de autogerir-se e atender as demandas internas. Aqui, diante dessa fase de nossa história, percebemos a centralidade e papel do Estado no processo de industrialização e avanço do desenvolvimento econômico. Para Furtado (1964) esta centralidade se deve ao fato de que para alcançar, assegurar e promover o próprio desenvolvimento e seus objetivos, os países de economia subdesenvolvida necessitam do apoio de aparelhos burocráticos do Estado. A criação da Petrobrás e as políticas de incentivo e ampliação do parque de refino nacional²¹, entre outras,

20 Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Argentina, em 1922; Petrobrás, Brasil, em 1953; Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), Venezuela, em 1976

21 Implementação de refinarias: Duque de Caxias (REDUC) no Rio de Janeiro (1961), Gabriel Passos em Betim/MG (1968), Alberto Pasqualini em Canoas/RS (1968). Na década de 1970 outras refinarias complementam o parque industrial de petróleo no Brasil: Planalto Paulista (REPLAN) em Paulínia/SP (1977),

corroborar com a afirmativa furtadiana acerca da centralidade do Estado no processo de desenvolvimento econômico interno. No entanto, é interessante refletir sobre os limites desse processo de desenvolvimento, tendo em vista que é justamente o Estado seu maior condutor.

O período do governo Juscelino Kubitschek (1956 – 1961) coincide com a acelerada expansão econômica e industrial - crescimento industrial, criação e expansão de parques automobilísticos, expansão do sistema rodoviário - e conseqüentemente maior demanda de uso dos derivados de petróleo²². De acordo com CANELAS (2004 apud ALVEAL, 1994, pág. 20) “A indústria de petróleo foi prioritária para desenvolvimento da maior parte dos países de industrialização tardia, como o Brasil”, tal importância se comprovou não apenas na década de 1930, mas prosseguiu em todo o processo de avanço industrial nacional, não foi diferente no governo de Juscelino e seu ousado “50 anos em 5”.

As demandas apresentadas pelo período em questão impulsionam a exploração de petróleo no mar, e conseqüentemente o início de importantes investimentos na construção de plataformas e no desenvolvimento de centros tecnológicos de pesquisa, representando um salto significativo no ramo de exploração em águas profundas e na expansão da Petrobrás. O Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Leopoldo A. Miguez de Mello (Cenpes)²³, em 1968 foi responsável pela descoberta da primeira bacia de petróleo na costa brasileira, o Campo de Guaricema, em Sergipe. A bacia de Guaricema serviu, além de campo de exploração petrolífera, como um campo experimental no qual puderam ser testadas as primeiras tecnologias de exploração *offshore*, entre elas a instalação da primeira plataforma de perfuração de petróleo, a P-1. Nesse período ocorre o descobrimento de outros campos e bacias de petróleo: Bacia de Campos, em 1970; Campo de Garoupa, em 197²⁴; Campo de Namorado, em 1975; Campo de Enchova, em 1976; confirmando o aprimoramento e potencial tecnológico nacional para perfurações de poços de petróleo no mar.

A exploração do petróleo na costa marítima brasileira se intensificou a partir dos anos de 1970. Todos os esforços empregados eram parte da ordem estratégica de garantir as condições necessárias à autossuficiência nacional em se tratando de energia advinda dos derivados de petróleo. A nova empreitada exigia não somente aumento da capacidade

Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), em Araucária/PR (1974), e as refinarias de Capuava (SP) e Manaus (AM) são adquiridas pela Petrobras (ARAGÃO, 2005a).

22 Gasolina, diesel, óleo combustível, querosene de aviação, Gás Liquefeito de Petróleo (GLP).

23 O Cenpes foi criado em 1963, começando a operar em 1966 com o objetivo de aprofundar as pesquisas e tecnologias necessárias às operações da Petrobras na exploração de bacias petrolíferas.

24 Dados retirados do Plano de desenvolvimento aprovado em reunião da diretoria ANP, nº 824 de 13/11/2015; Resolução nº 892/2015.

tecnológica nacional como exigia de investimentos econômicos no setor petrolífero já que exigia de tecnologias ainda, relativamente, novas para a indústria petrolífera nacional, tais como navios de exploração, sondas marítimas (jack-ups), árvores de natal molhadas, plataformas marítimas e mão de obra técnica qualificada.

A exploração no mar foi de fundamental importância para a indústria de petróleo nacional. A descoberta dos primeiros campos de exploração petrolífera coincidiram com a crise do petróleo internacional. Com o acelerado desenvolvimento da indústria nacional o país necessitava mais ainda dos energéticos derivados do petróleo o que o mantinha altamente dependente do petróleo externo, contudo os preços, anteriormente à crise, eram baixos. Após a crise ocasionada internacionalmente pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) em 1973, resultado do conflito entre Síria, Egito e Israel no qual a OPEP embargou as exportações de petróleo destinadas à Israel e países aliados.

O choque internacional do petróleo, de certa maneira, força os países produtores de petróleo a inovarem suas técnicas de exploração, além de diversificar suas fontes de energia, aqui no Brasil este reflexo foi sentido, justamente, na empreitada da exploração de petróleo no mar. De certa forma, a crise internacional do petróleo teve seus reflexos positivos para a Petrobras, portanto, para o país. No momento em que a exploração nacional, em decorrência da crise do petróleo, se lança ao mar, vêm as descobertas de inúmeras bacias petrolíferas com grande potencial produtivo e econômico, outro fator importante neste contexto que a crise internacional acaba forçando a descentralização da oferta de petróleo, impulsiona a inovação tecnológica e o crescimento da exploração *offshore* em águas rasas e profundas.

Resultante da diversificação de energia, em decorrência da primeira crise mundial do petróleo²⁵ Em 14 de novembro de 1975 é lançado o Programa Nacional do Álcool (Pró-Álcool). O Proálcool foi uma das formas, iniciativas e alternativas para que o Brasil pudesse alcançar menor dependência energética e econômica originada devido a exportação do petróleo²⁶, além de assegurar a não interrupção do desenvolvimento econômico que o país vinha experimentando nas últimas décadas. O programa também foi uma das formas que o

25 Na década de 1970 ocorreram duas crises mundiais de Petróleo, envolvendo os países produtores de petróleo da OPEP e os países aliados a Israel. A primeira foi no ano de 1973 e a segunda foi no ano de 1979.

26 “A dependência do Brasil no setor do petróleo, em 1970, chegou a 85%. E continuou assim por mais de uma década. Com a crise financeira, de 1969 a 1971, o preço do petróleo que eu, como diretor comercial da Petrobrás, comprava abaixo de US\$ 1 o barril, chegou a US\$ 17. E toda nossa pauta de exportação à época consistia de produtos básicos. Cerca de 60%, 70% da receita do País eram somente para comprar petróleo.” Entrevista do ex-ministro de Minas e Energia, Shigeaki Ueki, ao jornal Estadão. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,eramos-os-loucos-que-inventaram-o-proalcool-imp-,642602>> Acesso em: 14 maio de 2018.

país encontrou de se tornar menos dependente dos combustíveis derivados do petróleo externo, como a gasolina, querosene; o Pró-Álcool foi importante para o país diante da segunda crise do petróleo (no ano de 1979). Ainda em consequência da crise energética mundial, advinda da crise do petróleo, o Brasil começa a construir, e passa a operar ainda na década de 1970, a Usina Nuclear de Angra 1²⁷, intuito semelhante ao Pró-Álcool, gerar formas energéticas alternativas ao petróleo tendo em vista a não interrupção do desenvolvimento econômico e industrial nacional.

No início da década de 1980 o volume de petróleo nacional explorado em mar (*offshore*) supera o volume de petróleo explorado em terra (*onshore*), graças à descoberta da Bacia de Campos. Para que tal feito fosse alcançado foi necessário o investimento pesado em tecnologias de exploração em águas profundas²⁸, pois no Brasil a maior parte das jazidas de petróleo estavam, e continuam, localizadas no mar. O investimento em pesquisas e tecnologias, externa e interna, a parceria com centros de pesquisas nacionais²⁹ foi de fundamental importância para consolidar a Petrobras no setor de exploração marítima de petróleo devido a sua capacidade progressiva de desenvolvimento tecnológico e desempenho econômico no setor³⁰.

Na década de 1980, a empresa passou a operar dentro de uma perspectiva de integração nacional, controlando a cadeia industrial desde a etapa de aquisição dos poços de exploração até o transporte do óleo e refino dos derivados. Essa forma de atuação empresarial, por um lado, assegura independência sobre a exploração de petróleo, e por outro lado, assegura que a estatal atenda a demanda interna de energia. Entretanto, ainda que o controle

27 Disponíveis em:

<<http://www.eletronuclear.gov.br/Saibamais/Perguntasfrequentes/BrevehistoricodageraçãonuclearnoBrasil.aspx>> Acesso em: 14 de maio de 2018.

28 “Diante da ausência do conhecimento científico necessário para tal empreitada, o país teve de suprir tal espaço na experiência internacional, onde mesmo que de maneira ainda embrionária, já existia um *Know How* em tecnologia *offshore*.” (ORTIZ NETO; DALLA COSTA, 2007, pág. 101)

29 Além do Cenpes, citado anteriormente, a Petrobras também investiu no Programa de Capacitação Tecnológica em Águas Profundas (PROCAP) em 1986, além de fortalecer centros de pesquisas no Brasil, como: Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia da UFRJ – Coppe e o Centro de Estudos em Petróleo da Faculdade de Engenharia Mecânica da Unicamp – Cepetro. (ORTIZ NETO; DALLA COSTA, 2007)

30 Entre o fim da década de 1970 e início da década de 1980 a Petrobras passou a ser uma das maiores empresas mundiais em exploração de petróleo em águas profundas. Na década de 1980 os feitos mais conhecidos da Petrobras na exploração e produção foram: o cumprimento do objetivo de produzir 500.000 bpd de óleo em 1985; a sucessão de importantes descobertas na Bacia de Campos em águas profundas, como Marlim, Marlim Sul, Marlim Leste, Barracuda, Caratinga, Roncador (maior do 300 m de lâmina de água); a escalada para produção em lâminas de água na faixa de 300 a 400 metros; a preparação para a produção em lâminas de água de 1.000 metros. Disponível em: <http://ecen.com/eee68/eee68p/petroleo_estado.htm#_Toc202929426> Acesso em 15 de maio de 2018.

da cadeia produtiva e de exploração de petróleo signifique avanço, os desafios enfrentados pela indústria petrolífera nacional residem, sobretudo, na limitada capacidade de especialização na exploração *offshore*. Esse cenário se altera entre o final da década de 1980 e a primeira metade de 1990, quando a produção *offshore* interna saí da marca de produção de 392.000 bbl/dia para 500.000 bbl/dia³¹.

Vale ressaltar as mudanças no marco legal do petróleo³², ocorridas no ano de 1997, que através da Lei nº 9.478/1997³³ reabre o mercado de petróleo brasileiro para o capital privado – nacional e estrangeiro – e retira a exclusividade de monopólio que a Petrobras detinha sobre a cadeia produtiva. Essa alteração aponta para a tendência e aprofundamento das políticas econômicas de caráter neoliberal adotadas pelos governos presidenciais de Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. Logo no início da década, durante o governo Fernando Collor de Mello (1990-1992), verifica-se a intensificação da abertura do mercado interno, economia nacional, para o capital estrangeiro, através de medidas provisórias e planos de desestatização, como o caso MP 155, de 15 de março de 1990, que institui o Plano Nacional de Desestatização (PND), aprovado em 12 de abril de 1990 sob a Lei nº 8.031. O PND inaugurou uma série de privatizações e reformas econômicas que se iniciaram no governo Collor de Mello, mas perduraram durante os governos de Itamar Franco (1992 – 1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003).

No decorrer da década de 1990 foram desestatizadas 71 empresas de diversos setores³⁴ e até o ano de 2015 o número de desestatizações aumentou para 99 empresas, demonstrando que o PND estava associado à uma política de caráter neoliberal que não se restringiu aos governos ditos de direita. As privatizações mais emblemáticas deste período são: Usiminas em 1991, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1993, Embraer em 1994, Vale do Rio Doce em 1997, Telebras em 1998, e apesar da Petrobrás não ter sido privatizada os efeitos da privatização de setores estratégicos - transferência para o setor privado de importantes malhas rodoviárias, portos e cais, companhias elétricas - causou impactos negativos para a empresa de petróleo.

31 Fontes: Petrobras e Anuários Estatísticos ANP de 2003.

32 Lei de nº 2004/53, no qual a Petrobras mantém caráter monopolista e a ela cabe diversas atividades da cadeia produtiva do petróleo (exploração, produção, refino, distribuição).

33 A Lei nº 9.478/1997 será analisada com maior profundidade na seção 1.2 deste capítulo.

34 Os setores que compunham as empresas privatizadas: siderurgia, petroquímica, fertilizantes, energia elétrica, ferroviário, mineração, portuário, financeiro, petróleo e gás, aeroportuário, rodoviário, outros. Fonte: BNDES. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/Privatizacao-Federais-PND>> Acesso em 20 de maio de 2018.

1.2. Petróleo e o desenvolvimento do capitalismo nacional

Para a indústria de petróleo nacional a equação “Desenvolvimento tecnológico – Infraestrutura – Intervenção do Estado” foi fundamental e fator determinante para o desenvolvimento da Petrobrás e do segmento industrial de parapetrolíferas³⁵. Desde a inauguração do setor de exploração de petróleo no país o Estado foi ator fundamental para que esta pudesse se desenvolver e contornar as adversidades relacionadas à implementação e consolidação do setor no país, destacamos: i) A falta de tecnologia e investimentos necessários que auxiliasse na localização de petróleo; ii) A falta de uma burguesia nacional disposta a arcar com os custos que a fase inicial de exploração de petróleo exigia. Diante de tal cenário, e da importância estratégica, política e econômica, o investimento estatal no setor de petróleo assegurou que a nascente indústria mantivesse sob domínio nacional parte importante do setor energético, que inclui a indústria elétrica.

Os fatores citados anteriormente, somados ao papel estratégico do petróleo, além da pressão popular, em certa medida contribuíram para que o Estado brasileiro investisse fortemente no desenvolvimento da indústria petrolífera de maneira a promover e fortalecer este setor e dirimir ao máximo a participação da iniciativa privada.

O desenvolvimento da indústria mundial do petróleo foi canalizado por duas modalidades de organização industrial. A primeira, originalmente americana, centrou-se no crescimento das empresas privadas que evoluíram rapidamente para a internacionalização da indústria. A segunda, com o Reino Unido, a Argentina e o México como precursores, difundiu-se para a maioria dos países de industrialização tardia, centrando-se no desenvolvimento de empresas estatais. (PINTO JUNIOR et al, 2016, pág. 53-54)

A partir da orientação econômica via Estado, o país pode experimentar novas transformações. A indústria brasileira foi estimulada em áreas diversas: indústria de bens duráveis, de infraestrutura, agrícola, transportes, naval, elétrica. Consequentemente ao aumento e complexificação da indústria nacional. Conforme a crescente complexificação da indústria nacional e o aumento da população urbana se elevou a necessidade de utilização de derivados de petróleo exigindo maior investimento estatal e a ampliação da indústria de

³⁵ Segmentos de indústrias que fazem parte, e são necessárias, para que a indústria petrolífera possa ter funcionalidade adequada, e no caso brasileiro manter o máximo de autonomia. Podemos citar: Indústria naval, Indústria petroquímica, Setores e indústrias de engenharia, Indústria de construção e montagem.

petróleo. A partir das primeiras grandes descobertas de petróleo na costa brasileira, entre as décadas de 1970 e 1980, verificou-se que a maior parte do petróleo brasileiro se encontrava no mar - *offshore* - impondo desafios à indústria petrolífera. Esta modalidade exploratória requer maior investimento inicial – pesquisa exploratória inicial, utilização de sondas, navios e plataformas para perfuração de poços –, e esses investimentos não asseguram retorno necessariamente, logo torna-se um investimento de alto risco encarado pela iniciativa estatal.

O fato do petróleo brasileiro ser predominantemente *offshore*, refletindo a necessidade de grande investimento tecnológico e econômico, foi essencial ao Estado garantir através de leis a seguridade do petróleo como patrimônio nacional e consolidar o direito de exploração ao Estado brasileiro. A ação verticalizada do Estado em outras cadeias da indústria relacionada às atividades petrolíferas, através do monopólio da Petrobras, possibilitou o desenvolvimento competitivo da indústria de petróleo nacional em relação às empresas privadas que atuavam no mercado externo. Esse desenvolvimento competitivo pode ser explicitado a partir da necessidade de atender as demandas econômicas e de desenvolvimento industrial doméstico através da estruturação da cadeia de apoio à indústria de petróleo, tais como o investimento em formação tecnológica, a construção de centros de produção de conhecimento, o fortalecimento da indústria naval e fomento à indústria petroquímica.

Os estudos que tratam dos processos de inovações tecnológicas voltados à exploração e à produção de petróleo em águas profundas evidenciam as complexidades envolvidas na geração e na aplicação de tecnologias naquelas atividades. Os esforços em pesquisa e desenvolvimento (P&D) destinados à obtenção de novos equipamentos e sistemas para a produção de petróleo em novas fronteiras no mar demandam o concurso de amplo e variado conjunto de disciplinas e ciências, e a participação de um extenso número de instituições de pesquisa. Igualmente, as experimentações em campo de novos equipamentos para a exploração e a produção de petróleo offshore ocorrem em condições complexas de instalação e observação no fundo do mar, e a longas distâncias da costa marítima, que intensificam as dificuldades no desenvolvimento tecnológico de equipamentos e sistemas para as atividades petrolíferas no mar. (MORAIS, 2013, pág. 85)

Assim a indústria de petróleo pode evoluir e se consolidar porque o Estado assumiu os riscos necessários para que ela se tornasse competitiva, além do investimento de longo prazo, quesito necessário a grandes empreendimentos industriais. O desenvolvimento deste setor tecnológico foi fundamental para o avanço e autonomia na produção nacional.

Na primeira década de 2000 o país logrou autossuficiência na produção de petróleo através da estatal Petrobras. Tal meta foi alcançada graças a uma série de fatores. Um deles foi a atuação da estatal que passou a disputar a aquisição de blocos de exploração concedidos pela União, ação importante para a empresa pós lei do Petróleo de 1997; entre os anos de

1995 e 2002, a Petrobras dispunha de 40,4% das concessões de exploração, no governo Lula (2003 – 2010) este número saltou para 62,43% das concessões arrematadas (BARROS; SCHUTTE; PINTO, 2012). Outro fator de extrema relevância para a conquista da autossuficiência nacional foi a descoberta do Pré-Sal³⁶ em 2007 que possibilitou melhor posicionamento do país dentro do mercado internacional de petróleo. Consequentemente aos processos citados, houve a valorização e incentivo ao crescimento da indústria naval, petroquímica, de bens e serviços a partir de programas como o PROMINP (Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural).

A indústria do petróleo, no entanto, é suscetível às estratégias econômicas e políticas dos governos. Logo, a maneira como esta é conduzida e administrada se encontra inserida dentro do bojo dos programas dos governos federais vigentes. Por isso é possível perceber um redirecionamento das políticas voltadas para o petróleo nos governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) na década de 1990 em relação às políticas adotadas para o setor pelo Partido dos Trabalhadores (PT) de 2002 a 2010. O direcionamento das políticas para a indústria do petróleo depende da relação e orientação do Estado em relação ao capital público e privado, relações estas que são determinadas pela conjuntura econômica e política do país, e em se tratando de petróleo, pelas condições geopolíticas internacionais e pelo alinhamento econômico e político de cada governo. A partir de análises das políticas públicas adotadas em áreas estratégicas³⁷ – educação, desenvolvimento econômico ou geração de emprego e renda, saúde – se pode analisar quais relações e classes sociais são priorizadas através da ação estatal.

Assim, o alinhamento econômico e político dos setores econômicos são resultantes da luta de classes que ocorre dentro do Estado capitalista. A pesquisa parte do pressuposto analítico Poulantiziano (1977;1978), no qual o Estado capitalista se apresenta como um espaço de disputa de hegemonia que se manifesta a partir das relações/disputas de forças entre classes e frações de classes, o que nos afasta de duas análises predominantes sobre o Estado: ou este se apresenta como instrumento de uma única classe ou como sujeito independente destas disputas.

Podemos notar estas disputas ao analisarmos o conteúdo do Estado neoliberal dos anos de 1990 para o setor industrial, e sobretudo do petróleo. Neste período várias reformas

36 Discorreremos mais sobre o Pré-Sal, sua criação, legislações específicas, importância e influências políticas e econômicas no capítulo 3, no qual haverá um subtópico dedicado ao tema.

37 Para esta pesquisa cabe analisar estas relações dentro do setor industrial petrolífero brasileiro.

constitucionais foram aprovadas com a finalidade de acabar com os monopólios públicos – telecomunicações, gás e petróleo –, houve um acelerado processo de privatização de empresas públicas e maior abertura para investimentos de capital privado.

A onda privatista que prevaleceu nesta época, sua estratégia de não indução do desenvolvimento industrial via Estado, pode ser verificada pela menor presença do Estado nos investimentos direcionados ao segmento de E&P da indústria de petróleo na década de 1990, que chega a se aproximar com os valores de investimentos dos anos de 1970, e é expressivamente menor que os valores investidos nos anos de 1981, 1982 e 1983, conforme a tabela 1.

Tab. 1 – Investimentos em Exploração e Produção de petróleo (em milhões de dólares)			
Ano	Investimento	Ano	Investimento
1976	2.149	1981	6.137
1977	2.437	1982	8.140
1978	3.099	1983	5.373
1991	2.311	2001	3.395
1992	2.523	2002	3.583
1993	2.382	2003	3.689
1994	2.293	2004	5.124
1995	2.403	2005	6.622
1996	2.385	2006	7.846
1997	2.590	2007	11.581
1998	3.535	2008	14.912
1999	3.125	2009	16.701
2000	3.744	2010	19.195

Fonte: MORAIS/IPEA (2013).

A década de 1990 foi marcada pela hegemonia política e econômica do neoliberalismo, com seu ideal de mercado autorregulador, de um Estado não intervencionista e com a abertura da economia, sobretudo das periféricas, para o capital internacional; de tal forma que o receituário neoliberal se impôs como modelo econômico brasileiro, justificado pelo discurso do esgotamento do Estado que não poderia mais investir nos setores de serviços públicos, políticas sociais e infraestrutura. Nesta mesma linha de raciocínio a economia só voltaria a crescer, superando o alto endividamento externo, com a entrada de investimentos privados e ajuste fiscal. Segundo Bresser-Pereira (2009):

Para o neoliberalismo o Estado deveria se tornar “mínimo”, e isso significava pelo menos quatro coisas: primeiro, que deixasse de se encarregar da produção de

determinados bens básicos relacionados com a infraestrutura econômica; segundo, que desmontasse o Estado social, ou seja, todo o sistema de proteção social por meio do qual as sociedades modernas buscam corrigir cegueira do mercado em relação à justiça social; terceiro, que deixasse de induzir o investimento produtivo e o desenvolvimento tecnológico e científico, ou seja, de liderar uma estratégia nacional de desenvolvimento; e, quarto, que deixasse de regular os mercados e principalmente os mercados financeiros porque seriam autorregulados. (pág. 8)

No bojo das reformas institucionais promovidas durante o período neoliberal, nos anos de 1990, a reforma que mais afetou a indústria petrolífera foi a Lei nº 9.478, sancionada em 06 de agosto de 1997, ou nova “Lei do petróleo”, que colocou à venda ações da Petrobras na bolsa de valores para acionistas privados e retirou o monopólio do petróleo detido pela empresa, tornando-a uma empresa mista de capital aberto³⁸. A Lei nº 9.478 assegurou como entidade gestora a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), cabendo ao Estado apenas regular este novo modelo de funcionamento, em contrapartida manteve a Petrobras estatal³⁹ e atuando em todos os segmentos da indústria do petróleo⁴⁰. Outro efeito da nova “lei do petróleo” foi a desregulamentação dos preços do petróleo e do gás natural e, por fim, a lei introduziu o regime fiscal de concessão de petróleo no país⁴¹, onde a função de gerenciar a atividade do petróleo passa do Estado para um órgão regulador.

O direito de exploração adquirido pelas concessionárias se deu via licitações, as “rodadas de licitação”, mediante o compromisso de pagar ao Estado os *royalties* em caso de descoberta e aceitar o acordo da não possibilidade de reembolso ou compensação em caso de empreendimento mal sucedido, todas estas negociações ficaram sob responsabilidade da ANP, enquanto órgão regulador.

O novo marco regulatório trouxe consigo uma série de mudanças do ponto de vista econômico e político. As diversas estatizações levadas a cabo, nos anos de 1990, atingiram

38 Art. 83. Revogam-se as disposições em contrário, inclusive a Lei nº 2.004, de 03 de outubro de 1953. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19478.htm>

39 A Petrobras não foi desestatizada, porém teve parte de suas ações colocadas à venda na bolsa de valores, para acionistas privados, entrando na categoria de empresa estatal de economia mista com capital aberto, porém a União permanece dona da maior parte das ações da empresa.

40 “A principal polêmica se deu em torno do risco de privatização da Petrobras, o que levou o presidente Fernando Henrique Cardoso a formalizar com os parlamentares, por escrito, um acordo com o compromisso de que a empresa não seria desestatizada. Outro compromisso firmado pelo governo foi manter sob controle da estatal 29 bacias onde a empresa já atuava, além de garantir que a Petrobras teria preferência sempre que suas propostas ficassem empatadas com outras, nas licitações de áreas de exploração e produção de petróleo e gás.” (ANP, 2015, pág.206)

41 “Com a aprovação do substitutivo, foi alterada a redação do artigo 177 da Constituição Federal. No parágrafo primeiro deste artigo, era ‘vedado à União ceder ou conceder qualquer tipo de participação, em espécie ou em valor, na exploração de jazidas de petróleo ou gás natural’. A nova redação, a partir da Proposta de Emenda Constitucional,314 deu poderes à União para contratar com empresas estatais ou privadas a realização dessas atividades, observadas as condições estabelecidas em lei.” (*ibidem*, pág.207)

setores estratégicos da economia e soberania nacional. Muitas das empresas que foram postas à venda foram criadas no intuito de preencher demandas estratégicas do processo, à época insuficiente, de industrialização nacional. Como já foi apresentado no decorrer do capítulo, o petróleo é um insumo energético que se tornou altamente requisitado, portanto, estratégico na economia e na geopolítica, por isso a indústria petrolífera nacional sofreu várias investidas por parte do mercado externo e mercado privado interno, não logrando êxito pleno, graças a seu porte de maior empresa estatal e mais rentável do setor de energia, e sua simbologia no imaginário popular. A indústria petrolífera nacional sempre esteve associada à soberania nacional. Foi alvo de disputas políticas e diversos interesses econômicos, mas o que prevaleceu foram os interesses internos e nacionais. Exemplo da importância estratégica deste setor foi a campanha popular “O Petróleo é nosso”, esta movimentação é anterior à criação da Petrobras, mas a empresa “herdou” a imagem de patrimônio público devido a sua importância estratégica para o país. Não à toa a dificuldade de privatizar a empresa, o que não ocorreu com outras. Graças a essa imagem, a Petrobras – e quiçá o setor de energia ligado ao petróleo – não sofreu golpes maiores, nem do ponto de vista da privatização total e aberta e nem na mudança de seu nome para Petrobrax.

A “Lei do petróleo” prosseguiu durante os dois governos Lula. A exploração do petróleo, assim como na década de 1990, permaneceu sob regulação da União. O que difere é que além da Lei 9.478 de 1997, houveram mais algumas alterações no marco legal da exploração de petróleo, respaldadas pelas leis nº 12.304, de 02 de agosto de 2010, e lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que alteraram os dispositivos da “Lei do petróleo” de 1997.

As alterações das leis relacionadas ao setor energético e de petróleo apontam e diferenciam as orientações políticas e econômicas para o setor nos distintos governos. Enquanto o governo de FHC era simpático a uma maior abertura da economia que possibilitasse a entrada de capital privado no setor petrolífero, o governo Lula apontava para uma política com maior presença do Estado na economia. Essas orientações econômicas e políticas voltadas à regulação do mercado petrolífero ficam bem claras quando percebemos o conteúdo das leis 12.304/2010 e 12.351/2010.

As leis de 2010, alterações de dispositivos da “Lei do petróleo”, são formuladas levando em consideração o Pré-Sal e sua proteção. Diante da certeza do Pré-Sal apresentar uma reserva de petróleo sem precedentes na história da indústria de petróleo nacional, o

caminho adotado pelo governo Lula foi o de alterar o marco legal de exploração petrolífera em áreas estratégicas, assegurando a participação do Estado na produção e lucros.

A lei nº 12.304 de 2010⁴², estabeleceu como objetivo principal a criação da Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), responsável pela gestão dos contratos do regime de partilha⁴³, ou seja, o novo modelo adotado foi o de regime de partilha de produção e não mais o de concessão. A lei de regime de partilha garantiu a obrigatoriedade do consórcio das operadoras privadas com a Petrobras, que teria direito de no mínimo 30% de participação em todos consórcios. Outro aspecto importante destas leis é a criação do Fundo Social (FS) no Art.47 da lei nº 12.351/2010, que tem por finalidade a construção de fontes de recursos destinados ao desenvolvimento social, ao combate à pobreza e ao desenvolvimento.

O petróleo é uma das bases de sustentação da economia capitalista globalizada, é indiscutível sua importância estratégica, seu papel como matriz energética foi e é decisivo no desenvolvimento da sociedade capitalista moderna. No Brasil a indústria do petróleo foi responsável por uma taxa de crescimento econômico de 2,35% ao ano nos oito anos FHC, 2,65% ao ano no primeiro governo Lula e de 4,5% ao ano no segundo governo Lula; a participação de E&P no setor petrolífero apresentou um crescimento de 18,3% em 1997 e em 2005 já contabilizava 40,7% (ANP, 2009^a).

A tamanha importância econômica da indústria petrolífera no país se expressa nos jogos de interesses do setor e na capacidade de impor seus interesses dentro das agendas e pautas governamentais. A utilização e destinação dos recursos econômicos advindos do setor do petróleo, a capacidade de maior ou menor inserção e fortalecimento de setores industriais de apoio à indústria do petróleo, depende do poder de “barganha” dos grupos econômicos e políticos, ligados ao setor de petróleo, em defender seus interesses dentro dos aparelhos do Estado.

O modelo de desenvolvimento capitalista durante os governos Lula por vezes se afastou da agenda neoliberal colocada em pauta nos oito anos FHC, e em outros momentos

42 Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12304-2-agosto-2010-607595-publicacaooriginal-128607-pl.html>>.

43 Art. 2º Para os fins desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições: I – *partilha de produção*: regime de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no qual o contratado exerce, por sua conta e risco, as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção e, em caso de descoberta comercial, adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos royalties devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato. Disponível em: <<http://legislacao.anp.gov.br/?path=legislacao-federal/leis/2010&item=lei-12.351--2010&export=pdf>>

não se diferenciou em profundidade do governo antecessor, deixando perceptível as nuances ainda existentes do neoliberalismo. Analisaremos com maior profundidade as características do tipo de desenvolvimento adotado pelo governo Lula e o papel do setor de E&P do petróleo no neodesenvolvimentismo no próximo capítulo.

Capítulo 2 – Neodesenvolvimento e as políticas ligadas ao petróleo brasileiro

O conceito de neodesenvolvimento utilizado na pesquisa tem como intenção expor e compreender os aspectos econômicos e políticos predominantes para o setor de petróleo nos dois governos Lula, e como elas influenciaram no desenvolvimento do capitalismo brasileiro no período correspondente.

2.1. Caracterização do neodesenvolvimento

O modelo econômico e político que predominou na década de 1990 no país foi o neoliberalismo. Tal modelo intenciona o aprofundamento da subordinação econômica e política do país ao capital financeiro internacional, amplamente apoiado pelo governo federal do PSDB (Boito Jr., 2012). A menor valorização das políticas de subsídio para os serviços públicos, os cortes nos investimentos públicos⁴⁴, o menor estímulo ao investimento doméstico, a abertura comercial do mercado interno e defesa das iniciativas privadas, o maior percentual de privatizações e desestatizações de empresas públicas, o crescimento – ainda que baixo – da economia desproporcional à geração de postos formais de trabalho ocasionando desemprego⁴⁵ ou precarização destes, estas são algumas características do neoliberalismo ortodoxo aplicado durante os governos federais do PSDB. As políticas neoliberais e seus reflexos atingiram, sobretudo, a classe trabalhadora, os movimentos populares e sindicais, que ao resistirem às políticas neoliberais foram sendo isolados da participação política. O neoliberalismo ortodoxo aplicado pelos governos FHC significou recrudescimento econômico e político sob muitas perspectivas.

O ponto de inflexão e ruptura com o neoliberalismo ortodoxo se iniciou com a grave crise econômica interna, aprofundada, durante o segundo mandato FHC. Depois de 1998 a crise cambial ocasionou o aumento do desemprego e queda na taxa de crescimento, estes fatores geraram cisões entre a burguesia e suas frações, criando as condições necessárias para uma disputa eleitoral na qual o PT obteve condições reais de ganhar a disputa eleitoral de outubro de 2002. Contudo, a vitória presidencial de Lula só foi possível mediante o seu

44 Através da “Lei de Responsabilidade Fiscal” que se refere à Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>.

45 “Este ciclo perverso de regressão produtiva e ocupacional ocorreu simultaneamente ao fortalecimento da ordem liberal conservadora durante a década de 1990, com o rebaixamento do país do 8º para o 14º posto da economia mundial e a elevação no ranking mundial do desemprego da 13ª para a 3ª posição.” (POCHMANN, 2010, p. 7)

compromisso de manutenção da política econômica neoliberal⁴⁶, uma forma de “acalmar” o mercado e demonstrar confiabilidade, este “pacto” foi feito através da “carta ao povo brasileiro”. O discurso foi um claro posicionamento de que seu governo não seria motivo de preocupação e atenderia as demandas do empresariado, ou seja, não seria um governo de esquerda – tendo em vista que seu governo nunca se propôs a qualquer radicalidade –, muito pelo contrário, atuaria de maneira mediadora, conciliatória, “pacificadora”.

Mesmo diante das contradições que o governo Lula apresentava, o governo PT estava alinhado aos demais governos latino americanos que se opunham às políticas de intervenção estadunidense⁴⁷, mas não necessariamente eram governos com caráter revolucionário, e consequentemente se alinhavam em quesitos importantes e caros a este conjunto de países.

Do ponto de vista internacional, a crise do neoliberalismo ortodoxo, enfrentada pelo fim da década de 1990, não foi exclusividade brasileira. No final do século XX, muitos foram os movimentos de contestação populares que surgiram, e se insurgiram, em resposta às consequências políticas e econômicas que as classes populares latino-americanas vinham experimentando.

Na América Latina as políticas neoliberais ampliaram as taxas de desemprego, houve um aumento da precarização dos postos de trabalho, a redução e enfraquecimento das políticas sociais, o aprofundamento das desestatizações, e a crescente vulnerabilidade da economia latino-americana. Esse conjunto de fatores ocasionou uma grande instabilidade política, manifestando-se em importantes eventos, como o “Caracazzo” de 1989 em Caracas (Venezuela), a insurreição de Chavez em 1992, o fortalecimento dos discursos antineoliberais em processos eleitorais como os da Argentina, Bolívia, Brasil no fim da década de 1990 e meados da década de 2000, demonstrando a agudização da instabilidade política (QUIJANO, 2004).

Do ponto de vista interno, a candidatura de Lula se efetivou mediante a mudança de conjuntura internacional e nacional, o que permitiu o crescimento de uma base social capaz de apoiar a candidatura. Essa base social de apoio era ampla e heterogênea, desde seu recorte social até os interesses políticos, econômicos e sociais, denominada como frente

46 Na carta é perceptível o compromisso com as políticas burguesas, como seu compromisso e respeito aos contratos já estabelecidos, o compromisso com as reformas – tributária, previdenciária, trabalhista e agrária, esta última como um item de conciliação necessário às reformas estruturais propostas pela candidatura do PT –, compromisso com o superávit primário e o controle inflacionário através dos juros. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

47 Hugo Chavez, 1999; Néstor Kirchner, 2003; Evo Morales, 2005; Rafael Corrêa, 2006.

neodesenvolvimentista (Boito Jr., 2012). A política conformada dentro desta frente foi capitaneada pelos interesses de uma fração da burguesia brasileira, parte constitutiva da frente, e é denominada por Boito Jr. (2012) de burguesia interna, e foram os interesses dessa fração de classe que deram a tônica das políticas econômicas e sociais para o Estado brasileiro durante os governos Lula.. Vale ressaltar que o termo de burguesia interna difere da definição clássica de burguesia nacional. A burguesia interna não é integrada pelo capital internacional, e em diversos momentos se vê em conflito quando seus interesses são atingidos pelos interesses do capital internacional. Interessa saber que a burguesia interna, dentro da ideia de neodesenvolvimentismo, ocupa uma posição intermediária, pois ela não é integrada completamente ao capital internacional e também não é a velha burguesia nacional.

Esta frente de sustentação política aos governos Lula foi se conformando no decorrer da década de 1990, em contraposição às políticas neoliberais ortodoxas que implicaram no enfraquecimento gradativo das empresas nacionais ao adotar políticas econômicas de abertura comercial (BOITO JR., 1999; 2012). Composta por frações de classes e camadas sociais que não lograram de posições vantajosas durante o neoliberalismo de 1990, entre estes se encontravam setores do agronegócio, bancos privados nacionais, indústria de bens de produção, indústria de bens de consumo, indústria extrativa, indústria de construção civil; de modo secundário, assalariados urbanos, baixa classe média, campesinato, trabalhadores da massa marginal e ainda uma pequena parcela da burguesia associada ao capital estrangeiro (BOITO JR., 2012).

A política neodesenvolvimentista foi dirigida pela burguesia interna, que só pode ascender na hierarquia da disputa no bloco no poder justamente pela conformação peculiar desta frente, esta conformação política permitiu que grande parte do plano político e econômico do governo estivesse voltado para atender as demandas dessa fração burguesa, e destacamos os interesses associados ao setor industrial ligado à exploração e produção de petróleo brasileiro.

Acerca do que foram os governos Lula, seus avanços, continuidades e limites, podemos encontrar perspectivas analíticas distintas. Alguns autores trabalham com a ideia de que as políticas de Estado aplicadas pelo governo do PT nada mais são que uma continuidade das políticas neoliberais dos governos FHC. Para Reinaldo Gonçalves (2011; 2012), houve a continuidade de um modelo neoliberal periférico pautado na manutenção das políticas de privatização, liberalização econômica, compromisso com a política de superávit primário, as

altas taxas de juros, a valorização da moeda e o predomínio do capital financeiro. Para Leda Paulani (2013) o país manteve, durante os governos PT, uma formação social dependente dentro do sistema econômico internacional, ademais a autora destaca a relação e manutenção das altas taxas de juros que privilegiavam o capital financeiro em contraposição ao crescimento do setor produtivo.

Por outro lado, alguns autores destacaram o padrão de crescimento produtivo do país, pós governos FHC, a melhoria na distribuição de renda, relacionando o crescimento econômico diretamente à capacidade de consumo doméstico, através do investimento, sobretudo, em infraestrutura, construção civil, produção energética, produção petrolífera (CARNEIRO, 2010). Por maior que fossem os investimentos em infraestrutura, a política de juros – destacada por Gonçalves e Paulani – acabaram por impor limites ao processo de industrialização nacional. Para Cano (2011), mesmo diante dos investimentos em infraestrutura, o Brasil vivenciou a manutenção do processo de desindustrialização, ou o que ele denominou de o “voo da galinha” (tabela 2), de tempo em tempo a industrialização nacional experimenta um relativo e pequeno crescimento para logo em seguida retornar a patamares semelhantes.

Tab. 2 – Produção Industrial brasileira – o “voo da galinha”		
Quadriênios	Maior índice de crescimento/ano	Menor índice de crescimento/ano
1991 – 1994	7,6% / 1994	-3,7% / 1992
1995 – 1998	3,9% / 1997	-2% / 1998
1999 – 2002	6,6,% / 2000	-0,7% / 1999
2003 – 2006	8,3% / 2004	0,1% / 2003
2007 – 2010	10,5% / 2010	-7,4% / 2009

Fonte: IBGE (tabela própria)

Para a pesquisa interessa analisar os elementos de continuidade e descontinuidade das políticas neoliberais para a política neodesenvolvimentista de Lula e como elas refletem para o setor de petróleo.

2.2. Políticas de desenvolvimento para o setor de Exploração & Produção de Petróleo durante os governos Lula

A primeira década do século XXI marca uma nova etapa para a indústria do petróleo, nos dois governos Lula a política nacional direcionada para o petróleo foi a de expansão da

produção⁴⁸, com o objetivo de atingir a autossuficiência nacional, meta da Petrobras desde sua criação.

No decorrer dos dois governos Lula se estabelecem importantes mudanças, do ponto de vista das políticas de desenvolvimento para o setor de petróleo no Brasil, especialmente para o setor de Exploração e Produção de óleo (EP), que refletiram em uma maior competitividade da indústria nacional de petróleo no mercado internacional. Essas modificações se estenderam a toda cadeia que se relaciona ao setor e cadeia produtiva de petróleo, como a indústria petroquímica, indústria naval, indústria para-petroleira, setor de ciência e tecnologia, empresas prestadoras de serviços (transporte, estocagem e distribuição).

Dentre as políticas de desenvolvimento voltadas às demandas do setor de EP, destacamos a reestruturação da indústria naval, que se encontrava em crise desde o início da década de 1980, situação aprofundada com a maior abertura comercial na década de 1990, fragilizando a indústria naval brasileira diante da concorrência internacional. O cancelamento dos contratos das plataformas P-51 e P-52⁴⁹ exemplificam estas políticas de proteção por parte do setor público para a indústria naval. Estas plataformas foram as primeiras a serem desenvolvidas com tecnologia e mão de obra totalmente nacional, gerando, indiretamente, mais de 12 mil empregos. Esta ação se encontra dentro da política de conteúdo local⁵⁰ que tornava obrigatório que pelo menos 80% dos componentes utilizados na construção das plataformas fossem nacionais.

Ainda no segmento da indústria naval e de bens e serviços do setor de petróleo, com a expansão da EP de petróleo *offshore* e no marco do conteúdo local, a Petrobras passou a ter a maior autonomia para contratação de serviços de embarcações de apoio marítimo com conteúdo nacional⁵¹. Anterior a esta decisão, que não é só de gestão, mas também política, 70% das embarcações de apoio logístico das atividades de petróleo não eram de origem

48 Balanço Governo (2003 – 2010). Disponível em: <www.balancodegoverno.presidencia.gov.br> Acesso em: 20 de maio de 2018

49 As plataformas P-51 e P-52 estavam contratadas para serem fabricadas por empresas estrangeiras. Os contratos foram cancelados e a construção delas passou a ser de responsabilidade da indústria naval brasileira.

50 O conceito de Conteúdo Local nada mais é do que a proporção dos investimentos nacionais aplicados em um determinado bem ou serviço, correspondendo à parcela de participação da indústria nacional na produção desse bem ou serviço. (...). A cláusula de Conteúdo Local destes contratos estabelece que seja dada preferência à contratação de fornecedores brasileiros sempre que suas ofertas apresentem condições de preço, prazo e qualidade equivalentes às de outros fornecedores convidados a apresentar propostas, aumentando, assim, a participação da indústria nacional, em bases competitivas, nos projetos de exploração e desenvolvimento da produção de petróleo e gás natural. Disponível em: <http://www.prominp.com.br/prominp/pt_br/conteudo/conteudo-local.htm>

51 SINAVAL, 2018.

nacional (SINAVAL, 2018), e esse realinhamento de orientação logística e estrutural proporcionou uma nova recolocação da indústria naval brasileira dentro do setor.

Dentro do conjunto de medidas tomadas para melhor aproveitamento da indústria de petróleo nacional, foi criado, através do decreto nº 4.925, de 19 de dezembro de 2003, o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (Prominp) que objetivava o fortalecimento do setor petrolífero na indústria de bens e serviços através da qualificação do corpo de trabalhadores que operava no setor, e do maior investimento em tecnologias que auxiliassem nas etapas de exploração marítima. Os reflexos positivos do programa verificaram-se através do fortalecimento da indústria para-petroleira, com o fortalecimento do setor de engenharia nacional e dos projetos e investimentos em centros de pesquisas universitários voltados a atender tais demandas.

Em relação à inovação e capacidade tecnológica no setor de EP, o país assumiu papel de destaque internacional, sobretudo na exploração em águas profundas e ultraprofundas. As descobertas das Bacias de Campos, Santos e do Pré-Sal elevaram o país a um maior patamar econômico no setor de EP *offshore*, impulsionando o desenvolvimento de estudos e pesquisas científicas que pudessem contribuir com as demandas da indústria de petróleo brasileira. Por atuar em um setor energético que necessita de tecnologia de ponta para avançar tecnologicamente e estrategicamente, a Petrobras sempre apresentou um histórico de grandes investimentos em pesquisa e desenvolvimento tecnológico, contribuindo para um melhor posicionamento da empresa no mercado.

Neste sentido, destacamos que a partir da lei do petróleo, nº 9.478/1997, os investimentos em tecnologia foram, paulatinamente, se ampliando devido a uma cláusula estabelecida pela lei que estabelece a obrigatoriedade de contratos de concessão concessionários realizados com despesas qualificadas, em ciência, desenvolvimento e tecnologia, no valor de 1% de receita bruta da produção dos campos, sendo a ANP responsável pela aprovação, acompanhamento e fiscalização da aplicação destes recursos (ANP, 2018⁵²), esta cláusula na lei do petróleo tem por objetivo estimular o desenvolvimento de pesquisa e novas tecnologias para o setor.

No período referente às décadas de 2000, podemos destacar o credenciamento de 137 instituições de pesquisa espalhadas por todo o país, abrangendo um total de 3.433 linhas de pesquisa, distribuídas em 7 áreas temáticas (Temas transversais; Exploração e Produção de

52 Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Disponível em <<http://www.anp.gov.br/pesquisa-desenvolvimento-e-inovacao?view=default>>

Petróleo e Gás; Biocombustíveis; Abastecimento; Outras fontes de energia; Gás Natural; Regulação do setor). Outro importante reconhecimento dos avanços tecnológicos obtidos pela empresa em parceria com instituições de pesquisa são os três prêmios (1992, 2001, 2015) da *OTC – Distinguished Achievement Award for Companies, Organizations, and Institutions*, um importante reconhecimento do avanço tecnológico das empresas de petróleo, modalidade *offshore*⁵³.

O alto investimento no setor industrial de apoio às atividades petrolíferas, as parcerias com instituições de pesquisas a fim de refinar as tecnologias exploratórias, a busca por mais competitividade no mercado estrangeiro, a aproximação e alinhamento de países da América Latina a partir da política externa Sul-Sul, investimentos e concessões de crédito em setores estratégicos para a economia, foram características que auxiliaram o processo de internacionalização da Petrobras, processo que já vinha ocorrendo desde o fim a década de 1980 e 1990, mas que se intensificou a partir do segundo governo Lula (MILANI et. al., 2014). Durante os governos PT as relações comerciais externas foram alavancadas através do BNDES que apresentou desembolsos recordes para os setores de políticas industriais e com a ideia de se tornar uma empresa de energia integrada, expandindo suas atividades petrolíferas (Balanço de Governo, 2003 – 2010).

Desta forma a Petrobras, em busca de novas reservas e mercados, estendeu seus negócios para Venezuela, Equador e Peru, os únicos países da América do Sul na qual a empresa não se encontra presente em qualquer segmento da indústria petrolífera – exploração, produção, refino, transporte, comercial, distribuição – são Suriname e Guiana (BARROS; SCHUTTE; PINTO, 2012), como apresenta a tabela 3, abaixo:

⁵³ Dentre os feitos tecnológicos, graças à descoberta do Pré-Sal, destacam-se: 1. A primeira Boia de Sustentação de Risers (BSR); 2. Primeiro riser rígido desacoplado e em catenária livre, chamado de Steel Catenary Riser (SCR); 3. Mais profundo, Steel Lazy Wave Riser (SLWR) Sapinhoá Norte (FPSO – Cidade de Ilha Bela) a 2.140m; 4. Mais profundo riser flexível, a 2.220m; 5. Primeira aplicação de risers flexíveis com monitoramento integrado; 6. Recorde de profundidade de lâmina d'água (2.103 m) para perfuração de um poço submarino com a técnica de Pressurized Mud Cap Drilling (PMCD) com sonda de posicionamento dinâmico; 7. Primeiro uso intensivo de completação inteligente em águas ultraprofundas, em poços satélites com potencial de incrustação de carbonato de cálcio; 8. Primeira separação de CO2 associado ao gás natural em águas ultraprofundas – 2.140m – com injeção de CO2 em reservatórios de produção; 9. Mais profundo poço submarino de injeção de gás com CO2 – 2.220 m de lâmina d'água; 10. Primeiro uso do método alternado de injeção de água e gás em água ultraprofunda – 2.200m. Petrobras. Disponível em: <<https://presal.hotsitespetrobras.com.br/tecnologias-pioneiras/#6>>

Tab. 3 – Petrobras e petróleo na América Latina						
	Exploraçã o	Produção	Refino	Transport e	Comercial	Distribuiçã o
Argentina	X	X	X	X	X	X
Bolívia			X	X	X	X
Brasil	X	X	X	X	X	X
Chile					X	X
Colômbia	X	X				
Equador	X	X		X		
Paraguai						X
Peru	X	X				X
Uruguai				X	X	X
Venezuel a	X	X				

Fonte: BARROS; SCHUTTE; PINTO, 2012.

Internacionalmente a presença brasileira nas atividades petrolíferas se concentram fortemente na América Latina (como observamos na tab. 3), contudo a empresa se encontra presente, seja através de operações técnicas e comerciais ou escritórios de gestão e operação financeira, na América do Norte (Estados Unidos, México), na África (Angola, Gabão, Nigéria, Tanzânia), na Europa (Holanda e Reino Unido) e Ásia (China, Japão e Singapura)⁵⁴.

2.3. Pré-Sal

Em 2006 o Pré-Sal foi descoberto no prospecto de Tupi, atualmente conhecido como campo de Lula, na Bacia de Campos. Nesta região, até então, seguia em andamento a exploração da camada Pós-Sal. Após a camada do Pós-Sal a perfuração localizou altas concentrações de petróleo, o que tornava o Pré-Sal uma grande descoberta, com imenso potencial lucrativo, e de desenvolvimento para o setor. O Pré-Sal colocou a indústria de petróleo nacional em outro patamar, econômico e político, com o campo de exploração de grande dimensão o Brasil ascendeu para a categoria de países que detém as maiores reservas de petróleo mundial, com reservas de petróleo que chegavam à capacidade entre 5 bilhões de barris a 8 bilhões de barris, o que triplicou as reservas de petróleo do país (BARROS; SCHUTTE; PINTO, 2012). Em virtude de tal descoberta surgiu a necessidade de redefinir algumas leis e regras de atuação para o setor de petróleo nacional, sobretudo referente ao setor de EP *offshore*.

⁵⁴ Petrobras. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/presenca-global/>>

Em virtude da magnitude do Pré-Sal, o Marco Regulatório para as etapas de E&P passou por alterações. As diretrizes que orientam a atuação da indústria de petróleo nacional tem como fonte base a “lei do petróleo” de nº 9.478/1997, que orienta e organiza o setor diante de toda operadora, pública ou privada, atuante em território brasileiro. Pós descoberta do campo do Pré-Sal, o governo Lula propôs alterações no marco que orientava as operadoras da indústria petrolífera. A mudança mais significativa foi a simultaneidade legal entre o Regime de concessão⁵⁵ (Lei nº 9.478 de 1997) e o Regime de partilha⁵⁶ (Lei nº 12.351/2010), que respectivamente estabelecem que a lavra e pesquisa do Pré-Sal só poderiam ser autorizadas ou concedidas pela União e o Regime de partilha de produção e exploração do petróleo.

O modelo de concessão adotado pelo Estado brasileiro através da “lei do petróleo” concede às empresas privadas, nacionais ou estrangeiras, o direito de pesquisa, extração e comercialização do petróleo brasileiro através de estatais e empresas públicas, todos os trâmites legais são feitos mediante processos licitatórios. Outro ponto que vale ser ressaltado é que uma parcela da produção obtida através do modelo de concessão deve ser destinada ao abastecimento do mercado interno e os riscos das atividades de exploração são assumidos na íntegra pela empresa que levar a licitação – assim como na “lei do petróleo” –, tendo em vista que o risco de exploração da camada Pré-Sal é baixo. Ou seja, além do elevado potencial de produção, dificilmente as concessionárias contratantes estariam expostas a altos riscos.

O Regime de partilha estabelecia que a Petrobras deveria compor o consórcio das operadoras contratantes e sua participação deveria ser de no mínimo 30%⁵⁷ dos lucros. A lei

55 § 1º – A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o “caput” deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.”

56 § 2º – I – partilha de produção: regime de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no qual o contratado exerce, por sua conta e risco, as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção e, em caso de descoberta comercial, adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos royalties devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato; (...) Parágrafo único. A União, por intermédio de fundo específico criado por lei, poderá participar dos investimentos nas atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção na área do pré-sal e em áreas estratégicas, caso em que assumirá os riscos correspondentes à sua participação, nos termos do respectivo contrato.

57 Art. 2 – VI: operador: a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção;

Art. 4 A Petrobras será a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurado, a este título, participação mínima no consórcio previsto no art. 20.

12.351/2010 estabelece a participação do Estado por meio dos royalties⁵⁸ e bônus de assinatura⁵⁹. Com a lei de partilha o Estado procurava obter maior controle sobre o petróleo nacional.

O regime de partilha de produção tem uma lógica econômica e uma estrutura de incentivos totalmente distintos daquelas observadas no regime de concessões. Neste regime, o Estado, por intermédio geralmente de uma empresa estatal, compartilha os ganhos líquidos do empreendimento com a empresa operadora, visando maximizar o valor das participações governamentais. (PINTO JUNIOR et al, 2016, pág. 112)

Outro aspecto importante, que ressaltamos, na Lei nº 12.351/2010, é o Fundo Social que pretendia utilizar parte dos recursos financeiros advindos das atividades petrolíferas para o combate à pobreza e incentivo à educação:

É criado o Fundo Social – FS, de natureza contábil e financeira, vinculado à Presidência da República, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento:

I – da educação;

II – da cultura;

III – do esporte;

IV – da saúde pública;

V – da ciência e tecnologia;

VI – do meio ambiente; e

VII – de mitigação e adaptação às mudanças climáticas

Após a descoberta do Pré-Sal outra mudança que ocorreu foi a do Conteúdo Local que tem como objetivo reparar a discrepância existente no mercado de prestação de bens e serviços petrolíferos, o que implicou em um melhor posicionamento da Petrobras, e de outros setores indústria de petróleo, diante da concorrência com outras empresas estrangeiras que até então dominavam o mercado. A concorrência e a abertura do mercado, anterior à lei de conteúdo local, impunha ao setor nacional dificuldades de acesso a créditos, e a barreira não

Art. 10 – c) a participação mínima da Petrobras no consórcio previsto no art. 20, que não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento);

Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112351.htm>

58 Art. 2º – XIII – royalties: compensação financeira devida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, em função da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção, nos termos do § 1º do art. 20 da Constituição Federal.

Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112351.htm>

59 Art. 2º – XII – bônus de assinatura: valor fixo devido à União pelo contratado, a ser pago no ato da celebração e nos termos do respectivo contrato de partilha de produção;

Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112351.htm>

tarifária favorecia as empresas externas em detrimento às empresas nacionais, as deixando com dificuldades de concorrer frente à atuação das estrangeiras.

Nas 4 primeiras rodadas – 1999 a 2000 – de licitação para a concessão de EP⁶⁰ o compromisso com o Conteúdo Local e seus critérios eram de caráter voluntário, ficando a critério da concessionária estabelecer a porcentagem de participação da indústria nacional nos contratos firmados. A exigência mínima e obrigatória para o Conteúdo Local passou a ser valer a partir de 2003 e variava entre 37% a 70% de participação da indústria nacional de bens e serviços na fase exploratória, a exigência adotada possibilitou melhores condições de mercado, além de estimular, a indústria nacional e o setor de serviços complementar à indústria de petróleo. Em 2007 a ANP publicou a resolução nº 36 de 13/11/2007⁶¹ que regulamentou a certificação do Conteúdo Local.

Essas alterações, de caráter legislativo, demarcam importantes diferenças do ponto de vista da gestão governamental para a indústria do petróleo pós governo Lula. As alterações visavam alavancar e fortalecer o parque industrial brasileiro, aumentar a produtividade e inserção econômica das empresas nacionais. Mediante as alterações do marco legal do petróleo foi possível verificar o reaquecimento de setores industriais ligados ao petróleo – indústria naval, indústria petroquímica, indústria de bens e serviços para petroleiros –, além do aumento das vagas de empregos formais nestes setores.

As alterações apontam para um posicionamento político distinto dos governos anteriores em relação ao setor de petróleo, à indústria auxiliar do petróleo, distinção importante para que possamos analisar os setores de interesses ligados ao petróleo e suas atuações nos governos PSDB e PT, com características distintas das políticas aplicadas dentro do neoliberalismo ortodoxo dos anos de 1990. Ainda que o governo Lula não se posicionasse como revolucionário e anticapitalista, verificamos que sua posição em relação ao fortalecimento da indústria de petróleo foi a de proteção contra as investidas e dominação do mercado por parte das empresas estrangeiras, o que por si só já o colocaria dentro de uma posição mais independente em relação ao imperialismo estadunidense.

Mesmo diante de alguns avanços políticos e econômicos importantes, o governo PT não propôs a rupturas profundas – apesar de ter alimentado algumas expectativas nesta

60 Panorama da política de conteúdo local brasileira no setor do petróleo. Disponível em:

<<http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/analises-e-estudos/arquivos/2015/panorama-da-politica-de-conteudo-local-brasileira-no-setor-de-petroleo>>

61 Disponível em: <<http://legislacao.anp.gov.br/?path=legislacao-anp/resol-anp/2007/novembro&item=ramp-36--2007>>

direção –mantendo-se como indutor do capitalismo brasileiro via intervenção estatal, também manteve seus compromissos com instituições financeiras, a “carta ao povo brasileiro” já havia firmado o compromisso de não mudar a política estrutural econômica, o que há de novo nesta fórmula foi a capacidade de conciliar, ainda que de maneira limitada, interesses sociais contrastantes.

Até 2010, no setor de petróleo houveram 10 rodadas de licitações de campos e poços de petróleo, 6 das 10 rodadas foram realizadas no decorrer dos governos Lula (ANP, 2015, pág. 216). Foi reforçado o modelo de concessão dos campos de petróleo, que na prática não deixa de ser uma forma, diferenciada, de privatização dos serviços públicos, concedendo às empresas privadas e consórcios com estrangeiras o usufruto do petróleo brasileiro. Em outros setores há o caso do Plano de Aceleração do Desenvolvimento (PAC), no qual as grandes obras do plano foram assumidas por Parcerias Público Privadas⁶² (PPPs), que na prática permitiu o convívio do capital privado na esfera pública através da execução de serviços públicos. Essas contradições só foram possíveis de serem amenizadas graças ao aprofundamento e ampliação das políticas sociais compensatórias⁶³.

O governo Lula apresentou muitas contradições, quem sabe a principal é a tentativa de construir profundas transformações estruturais sem alterar o modo de fazer política, sem confrontar os interesses da burguesia ou efetivar mudanças estruturais. As desigualdades sociais, diluídas durante os governos do PT, são reflexos da estrutura de classes do capitalismo, mundial e brasileiro. Contudo, o projeto conciliatório, refletido nas políticas de Estado para o petróleo e sua indústria, foi fruto da valorização do setor industrial do petróleo brasileiro, umas das mais importantes *commodities* brasileiras. De acordo com Singer, esta “fórmula” política é explicada através da conjuntura favorável ao governo, muito mais do que a boa vontade do governo.

A conjuntura internacional é *parte* da explicação de que tenha sido possível acelerar a economia – sem o que a opção pelo mercado interno não teria viabilizado – e fazer concessões ao capital financeiro, *ao mesmo tempo*, evitando, portanto, o confronto político e mantendo o compromisso de realizar gestão de “paz e amor”. Em segundo lugar, com o *boom* das *commodities* a balança comercial brasileira tornou-se crescentemente superavitária de 2002 para 2006, multiplicando por mais de três o saldo positivo entre exportação e importação, o qual saltou de 13,2 bilhões de

62 Legalizada e regulamentada através da Lei nº 11.079, em 30 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2004/Lei/L11079compilado.htm>

63 Bolsa Família, Fome Zero, Luz para todos, valorização do salário-mínimo, elevação das taxas de crescimento econômico.

dólares para 46,4 bilhões de dólares no período. (SINGER, 2012, pág. 105, *destaques do autor*)

Com a descoberta do Pré-Sal o Brasil assumiu uma nova posição dentro do mercado mundial de petróleo, criando as condições necessárias para gerar algum tipo de “saldo” do momento econômico que o país vivia. Mesmo diante deste cenário favorável às políticas conciliatórias, estas apresentam seus limites, sobretudo quando se tratam de interesses sociais distintos. No próximo capítulo faremos a abordagem sobre as políticas de Estado para o petróleo e como elas atingiram e/ou beneficiaram as distintas camadas sociais a ela ligadas, e como estas camadas sociais atuaram.

Capítulo 3 – Intervenção e representação política na cadeia de exploração e produção de petróleo

O petróleo é um recurso energético que apresenta distribuição desigual, portanto extremamente cobiçado. Não é incomum que a disputa por novas fronteiras de exploração, e as operações necessárias da descoberta à comercialização do produto causem grandes impactos – sociais, ambientais e políticos. Este capítulo tem por objetivo a investigação destes impactos na sociedade brasileira. Partimos da premissa que as atividades que ocorrem no setor do petróleo não afetam apenas os interesses das classes dominantes ligadas à atividade, afetam também diversos setores e camadas sociais de distintas formas. Além destas questões, o capítulo encerra a pesquisa tratando sobre as contradições que permeiam os setores sociais ligados à EP do petróleo.

3.1. Atuação política das organizações empresariais no setor de EP do petróleo brasileiro

A cadeia produtiva do petróleo nacional se divide em dois grandes segmentos, *Upstream* (Exploração e Produção) e *Downstream* (Escoamento, Refino, Transporte, Distribuição e Revenda), e ambos podem ser apresentados nos segmentos de *onshore* (exploração em terra) e *offshore* (exploração em mar). O setor de petróleo é bastante complexo e se estrutura em um complexo de arranjos industriais⁶⁴ necessários para assegurar suas atividades. Dentro desta complexa cadeia, que envolve os serviços necessários ao pleno funcionamento, observamos as associações entre empresas para a composição de consórcios que disputarão contratos de exploração dos blocos de petróleo. Essa forma de atuação característica do setor de petróleo mundial, aqui no Brasil é regulamentada através da “lei de petróleo” de 1997, que define as regras para as rodadas de leilões dos blocos de petróleo.

Analisaremos os setores industriais e empresas ligadas à etapa de EP (*upstream offshore*), onde reside a maior parte dos investimentos abordados até então. Nesta etapa de produção industrial observamos uma alta concentração de interesse do capital estrangeiro, disputando o mercado e as concessões para exploração de petróleo no país. A corrida pelo domínio de mercado também se apresenta na política através de *lobby*⁶⁵, com intuito de obter vantagens de mercado.

64 Indústria de químicos, de plástico, construção civil, construção naval, comércio, transportes, empresas prestadoras de serviço, siderurgia, mineral, metalurgia, máquinas e equipamentos, materiais elétricos, equipamentos eletrônicos, peças e veículos. IBP, disponível em: <<https://www.ibp.org.br/observatorio-do-setor/cadeia-do-setor-petroleo/>>

A partir de 1997, a ANP começou a licitar áreas de concessão que já haviam sido identificadas pela Petrobras. O concessionário é proprietário do petróleo e pode exportá-lo por 30 anos. Em sete rodadas foram leiloados 594 blocos: 40% das concessionárias eram estrangeiras. Pelos contratos, o Brasil só pode reter as exportações necessárias para o abastecimento de 30 dias, em caso de emergência, e pagando o preço internacional. As concessionárias foram mimoseadas com baixa carga tributária, e não foram fixadas regras prévias às licitações quanto à taxa de recuperação de petróleo. (FEROLLA; METRI, 2006, p. 17)

Para melhor compreender as relações empresariais e a atuação dos grupos de interesses no setor *upstream offshore* analisaremos a atuação do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), especialmente a atuação da Royal Dutch Shell Brasil e Petrobras, que nos auxiliarão na análise das contradições existentes dentro da indústria petrolífera que atua no Brasil.

3.1.1. Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP

O Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) foi criado em 21 de novembro de 1957, quatro anos após a criação da Petrobras, com a finalidade de disseminar conhecimento tecnológico para a indústria do petróleo, e formar mão de obra capacitada para o desenvolvimento da indústria petrolífera nacional. Sua diretoria é formada por executivos das empresas associadas ao instituto. Recentemente na história do instituto as atividades de EP tomaram grandes proporções com a inserção de mais empresas que atuam neste setor específico. Dentro da estrutura organizacional do IBP existe uma pasta específica, e separada das demais, para EP de petróleo e gás, constituída por um comitê executivo atuante no setor de *upstream offshore*, e pela secretaria executiva dos departamentos de segurança, Meio Ambiente e Saúde (SMS), operações, jurídico tributário e política industrial.

Para alcançar o seu objetivo de promover o desenvolvimento do setor do petróleo e de uma indústria competitiva, o IBP incentiva a formação de comissões técnicas formadas por especialistas voluntários com intuito de construir um *know-how* sobre o funcionamento técnico e jurídico da indústria do petróleo, capaz de identificar as demandas do setor, incentivar e promover debates e cursos de capacitação.

65 Grupo organizado que busca influenciar as decisões de outras pessoas, especialmente o voto de parlamentares; rede de influência política: lobby político. No Brasil, a atividade de lobbyista é ilegal, já que esta se caracteriza como caso de corrupção passiva ou ativa, previsto nos art. 317 e art. 333 do Código Penal brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm#art316>

Esta forma de atuação faz parte de seus objetivos estratégicos e de seu estatuto social⁶⁶ que tem como principais objetivos: 1. Constituir comissões técnicas e setoriais, com representantes dos seus associados; 2. Associar-se com outras pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais e internacionais; e 3. Realizar e organizar eventos culturais, exposições, festivais, espetáculos, artes cênicas e atividades complementares de organizações associativas ligadas à cultura e à arte, visando a promoção e o desenvolvimento da indústria de Petróleo, Gás e Biocombustíveis. Um dos maiores espaços de articulação das companhias componentes do IBP são as Feiras de Petróleo e Gás do IBP, que ocorrem desde 1982, atualmente um dos maiores eventos mundiais da categoria. O evento tem por objetivo reunir as empresas expositoras e representantes do setor do petróleo. Sua primeira edição contava com 168 expositores e já no fim da década de 1990 já ultrapassava 600 expositores (IBP, 2007).

O IBP é a maior entidade do setor de petróleo do Brasil, nela estão reunidas cerca de 80 companhias – atuantes nas atividades de petróleo –, aproximadamente metade são estrangeiras⁶⁷. O fato do IBP reunir um grande número de empresas privadas e estrangeiras não é novidade, já que sua fundação foi idealizada por Leopoldo Miguez de Mello⁶⁸, ex-funcionário da *major* Standard Oil, com apoio dos então diretores da Petrobras, Helio Beltrão e Plínio Cantanhede, além dos representantes das empresas Esso e Shell, respectivamente Carlos Eugênio Nabuco de Araújo Jr. e Mário Cabral Ramos (IBP, 2007). Desde sua fundação, até hoje, o IBP mantém relações importantes com representantes de companhias petrolíferas estrangeiras.

Outro campo de atuação no qual o IBP se insere trata das regulamentações, tributações e políticas de Estado para o setor de petróleo. A visão institucional do IBP é de que a abertura à iniciativa privada das atividades ligadas ao petróleo é fator de dinamização e desenvolvimento do setor, capaz de fomentar uma indústria “competitiva, sustentável, ética e socialmente responsável”⁶⁹. Depois das mudanças estruturais que ocorreram na economia estadunidense com as desregulamentações e no Reino Unido com as privatizações, entre os

66 Estatuto social IBP, disponível em:

<https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2018/07/ibp_18_043_estatuto_G1_5.pdf>

67 O IBP na vanguarda da história. Disponível em: <<https://www.ibp.org.br/quem-somos/historia/>>

68 Professor de química industrial da Escola Nacional de Química, foi funcionário da *Major* Standard Oil e entre os anos de 1964 e 1967 diretor da Petrobras.

69 IBP: a casa da nossa indústria. Disponível em: <<https://www.ibp.org.br/quem-somos/>>

anos de 1980 e 1990, outras economias foram afetadas e caminharam para o mesmo rumo de desregulamentações e privatizações, não sendo diferente para o Brasil

O marco inicial dos processos de desregulamentação e privatização de empresas petrolíferas foi a venda, em 1979, sob o comando de Margareth Thatcher, de 5% de participação na British Petroleum, uma das dez maiores empresas de petróleo do mundo. Entre os principais fatores que motivaram mudanças em quase todas as empresas de petróleo – estatais, regionais ou internacionais – estão o crescimento da globalização, o declínio do poder da Opep no controle dos preços internacionais e criação de mercados futuros de petróleo através da Bolsa de Nova York (Nymex) e da de Londres (IPE). Com as bruscas elevações de preços do petróleo no mercado internacional, as despesas do Brasil chegaram à casa dos US \$10 bilhões em 1981. (IBP, 2007, pág. 8-9)

Na mesma consonância o IBP lançou em 1996 o Rio Oil & Gas Expo'96, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas, com o tema “A nova regulamentação da Indústria de Petróleo no Brasil”. A partir do conteúdo debatido no evento foi publicada uma cartilha com o mesmo título do evento e entregue ao presidente FHC, este documento serviu de embasamento para a criação da “lei do petróleo” no ano de 1997. O IBP atuou de maneira incisiva no processo de abertura de EP à iniciativa privada, sob o argumento de uma maior promoção do desenvolvimento para o setor através da maior competitividade no mercado. Após a abertura do setor do petróleo para a iniciativa privada o IBP consolidou seu grupo de EP, que tinha como funcionalidade discutir o caráter da regulamentação da nova “lei do petróleo”. Segundo documentos oficiais, “A primeira minuta do contrato de concessão para a exploração dos campos de petróleo saiu deste grupo” IBP (2007b, pág. 83).

A atuação do IBP durante o processo de regulamentação do setor do petróleo em 1997 aponta para o posicionamento da instituição diante do setor de petróleo. Apesar de em seu estatuto social o Art. 1º, §3º, vedar qualquer atividade de natureza político-partidária, a realidade se mostra contrária. Com a abertura do setor de EP do petróleo para a iniciativa privada, sobretudo estrangeira, o IBP passou a ter maior presença e atuação no legislativo e executivo como representante legítima dos interesses das companhias e empresas de petróleo associadas ao instituto⁷⁰, inclusive a Petrobras (IBP, 2007b).

70 Empresas Patrimoniais associadas ao IBP: ABDIB; Braskem; Chevron Brasil Petróleo Ltda; Companhia Ultragas S.A.; Ipiranga Produtos de Petróleo S.A.; Petrobras – Petróleo Brasileiro S.A.; Petrobras Distribuidora S.A.; Queiroz Galvão Exploração & Produção; Raízen Combustíveis; Repsol Sinopec; Shell Brasil Petróleo Ltda; Supergasbras Energia Ltda. Outras empresas estão associadas ao IBP nas categorias de Setoriais, Cooperadores e Parceiros institucionais. Disponível em: <<https://www.ibp.org.br/quem-somos/empresas-associadas/>>

Segundo o secretário executivo do IBP, de janeiro de 1995 a janeiro de 2013, Álvaro Teixeira (IBP, 2007c) a participação ativa do IBP na execução da “Lei de petróleo” colocou o Instituto em outro patamar de representatividade.

“E tão logo houve a Lei do Petróleo, o IBP se habilitou para ser essa interface entre as empresas de petróleo e a Petrobras na discussão com o governo, Ministério de Minas e Energia (MME), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Receita Federal, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), a ser uma interface com a indústria para discutir os contratos de concessão, as questões tributárias etc (...) Muitos pensavam que, com o tempo, iríamos perder a credibilidade ao defender interesses. O *lobby* à luz do dia sempre foi olhado com desconfiança. Mas quando você defende os interesses de uma indústria, buscando que ela seja competitiva e que tenha as melhores práticas e traga para cá investimentos e competição, não tem problema. Não perdemos credibilidade, pelo contrário, passamos a ser ainda mais respeitados pela indústria e pelo próprio governo” (IBP, 2007c, pág. 36-37)

Durante o período dos dois mandatos Lula, o presidente do IBP João Carlos de Luca⁷¹ (presidente do instituto entre os anos de 2001 a 2015) se posicionava de forma extremamente crítica ao modelo de partilha do Pré-Sal, adotado pelos governos petistas. Sua crítica era centrada no argumento da incapacidade da Petrobras ser operadora única dos blocos exploratórios do Pré-Sal e de que este modelo “afugentava” os potenciais investidores, a saída que ele propunha era de que o Congresso trabalhasse para retirar a obrigação dos 30% da Petrobras sobre os blocos do Pré-Sal, de forma a permitir a dinamização do setor através dos investimentos privados e concorrência de mercado.

A retórica de que as políticas de estado para o EP no Pré-Sal eram prejudiciais para o mercado nacional não eram isoladas, endossaram as mesmas críticas representantes das empresas Exxon-Mobil, Chevron Brasil, Shell Brasil, segundo a FUP (Federação Única dos Petroleiros). Em correspondências vazadas e publicados pelo Wikileaks a, então, presidente da Chevron Brasil declara: “A estratégia das petroleiras para barrar o novo marco regulatório do pré-sal é fazer um forte lobby no Senado por meio do IBP, da Onip e da Fiesp”. Esta afirmativa demonstra a capacidade de influência no executivo, legislativo e judiciário, das representações empresariais que compunham o IBP, a fim de fazer valer os interesses do

71 É um dos sócios-fundadores da Barra Energia. Foi Presidente do IBP de 2001 a 2015, sendo agora Conselheiro Emérito do mesmo. Foi Diretor de Exploração e Produção (EP) da Petrobras entre 1990 e 1995. Formado em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Paraná (1973) e em Engenharia de Petróleo pelo SEN-BA / Petrobras (1975), com especialização (1989) em Gerência de Petróleo pelo “Arthur de Little Management Education Institute” (Cambridge-Massachusetts – USA).

capital estrangeiro via atuação institucional, à medida que iam de encontro aos interesses das empresas petrolíferas estrangeiras.

A atuação através de instituições representativas é uma estratégia de atuação das companhias privadas, de capital interno e/ou externo. É por dentro das instituições representativas de setores econômicos, como o caso do IBP, que o conjunto de empresas a elas associadas poderão organizar suas pautas políticas e as reivindicar, com legitimidade institucional reforçada pelo aparente caráter apartidário e representação irrestrita das empresas envolvidas do setor, sendo estas públicas ou privadas. A formação de redes de empresas em setores estratégicos se torna eficaz à medida que se estabelecem relações de confiança entre os agentes locais e externos a fim de estabelecer um ambiente de maior competitividade (ARAÚJO; PELLEGRIN, 2005).

3.1.2. Royal Dutch Shell – Shell Brasil

O primeiro caso é o da *supermajor*⁷² anglo-holandesa Royal Dutch Shell⁷³, atualmente a segunda maior produtora de petróleo operando no Brasil, apenas atrás da Petrobras.

A Royal Dutch Shell é uma das empresas mais antigas a atuar na indústria de petróleo, sua origem é de capital privado. Já no fim da primeira década de 2000, junto com a Petrobras, a Shell era o maior faturamento no Brasil. É a empresa que mais investe e detém conhecimento tecnológico de perfuração *offshore* e se faz presente em mais de 80 países (ARAÚJO, 2012, pág. 6).

Em 2003, nos Campos de Bijupirá & Salema, no litoral fluminense, a Shell se tornou a primeira operadora estrangeira a produzir petróleo em escala comercial no Brasil, em um consórcio com a Petrobras, no qual 80% do consórcio pertencia à estrangeira e 20% à estatal. Tal aquisição só foi possível depois da “Lei do Petróleo” ter sido sancionada, retirando o monopólio da Petrobras.

Do ponto de vista político, a quebra do monopólio estatal da Petrobras, permitiu a atuação mais incisiva da Shell⁷⁴ no mercado de *upstream* nacional. A “Lei do petróleo” não é apenas uma lei que altera o conjunto de regras técnicas, ela indica uma reorientação do papel do Estado para o setor do petróleo. Desde 1997, devido às políticas neoliberais o Estado

72 São as empresas estrangeiras de grande porte que têm atuação mundial, como a Royal Dutch Shell, Chevron Corporation e Exxon Mobil Corporation.

73 Com atuação mundial e presente no Brasil desde 1913, sob o nome de Anglo-Mexican Petroleum Products Co. LTD, posteriormente comprada pelo grupo Shell.

74 E outras empresas de petróleo estrangeiras (privadas ou estatais), além das nacionais de capital privado.

assumiu apenas o papel de regulação e fiscalização da indústria petrolífera, secundarizando a iniciativa como indutor do desenvolvimento do setor. A abertura do mercado deixou o setor de petróleo mais suscetível à entrada de capital estrangeiro e privado.

A “Lei do petróleo”, aprofundada nos mandatos Lula, somaram dez leilões de blocos exploratórios no Brasil, sendo os primeiros quatro no modelo de concessão e posteriormente sob o modelo de partilha. Até o final da gestão do governo Lula, a Shell arrematou 4 blocos de forma isolada e 13 blocos em participação de consórcios (COSTA; LOPES, 2010), estes números a colocam entre as empresas de capital estrangeiro com maior participação na formação de consórcios dos blocos leiloados. Segundo, Costa e Lopes:

Desde a implantação do modelo de concessões, foram realizadas oito rodadas de licitação com a venda de 727 blocos exploratórios e 11 áreas marginais. Do total de blocos licitados, 494 (68%) foram ganhos por empresas isoladamente e 233 (32%) foram ganhos por consórcios. Nos consórcios, a participação de empresas estrangeiras é de 52% e a de empresas nacionais é de 48%. As empresas estrangeiras respondem por 35% do total de participações nos leilões: desta fatia 33% se dá de forma isolada e 67% através de consórcios. Já as empresas nacionais, com 65% do total de participações, contam com 58% desta participação de forma isolada e 42% através de consórcios. (COSTA; LOPES, 2010, pág. 806)

A presença de empresas estrangeiras, no setor de petróleo, não é um evento recente, já era existente antes das alterações legais ocorridas no ano de 1997, contudo é após a quebra do monopólio estatal que a atuação delas se intensifica. A relação da abertura comercial para a entrada de empresas estrangeiras na indústria do petróleo brasileiro não é um fenômeno isolado, segue a tendência de maior flexibilização fragilizando os setores estratégicos (energia, recursos minerais, transporte, petróleo, infraestrutura), é uma característica das políticas neoliberais, amplamente presentes nos governos latinos americanos durante a década de 1990.

Dos países que compõem a América do Sul apenas dois não apresentam disponibilidade de reservas de petróleo (Uruguai e Paraguai), os demais são países exportadores de petróleo. Essa característica torna a região estratégica para os interesses das companhias de petróleo externas à região sul americana e entre as empresas de petróleo da própria região, como é o caso da Petrobras que opera em outros países sul americanos (Argentina, Bolívia, Colômbia), além de ser fator importante ao levarmos em consideração as relações geopolíticas que se estabelecem aqui. Segundo Igor Fuser (2011) uma característica marcante da geopolítica da energia consiste na dominação dos países periféricos e

exportadores (“Sul” global) pelos países desenvolvidos e dependentes de hidrocarbonetos (“Norte” global).

Tab. 4 – Reservas de petróleo na América Latina	
País	Petróleo – reservas provadas (barris)
Venezuela	300,899,991,552
Brasil	12,999,999,488
Equador	8,272,999,936
Guiana	2,500,000,000
Argentina	2,184,999,936
Colômbia	2,002,000,000
Peru	473,000,000
Bolívia	211,500,000
Chile	150,000,000
Suriname	83,980,000
Paraguai	0
Uruguai	0

Fonte: CIA World Factbook, 2017⁷⁵.

As multinacionais do petróleo operam a partir da expansão de reservas de mercado, para Fuser (2011, pág. 48) “o controle dos recursos energéticos se torna objeto de crescente disputa política”. A atuação da indústria de petróleo dos países do “norte global” tem como objetivos a disputa e dominação de mercados, a partir e através da dependência, do aumento dos lucros, de forma a assegurar a legitimidade da exploração do petróleo da região, através da dominação política e econômica.

Outra maneira das *supermajors* atuarem nos países exportadores é através do lobby. No Brasil tal prática é ilegal, porém ela ocorre por meio da influência política e nomeação em cargos estratégicos de nomes ligados aos interesses de empresas estrangeiras e dos interesses privados. Essa forma de atuação pode ser verificada ao analisarmos os nomes da diretoria da ANP ou IBP e os interesses defendidos por estes. A formação da primeira mesa diretora da ANP exemplifica, Davi Zilbersztain (genro do, então, presidente FHC), Adriano Pires e José Cesário Cecchi (ex-funcionário da Shell) defendiam a quebra do monopólio estatal, sob o argumento de assegurar um melhor posicionamento das empresas de petróleo no mercado interno e externo.

O livro recém-lançado “BNDES – grupos econômicos, setor público e sociedade civil” aborda sobre a importância dos processos decisórios que ocorrem dentro das instituições públicas e como eles refletem nas políticas públicas e nos (re)direcionamentos das políticas

75 Disponível em: <<https://www.indexmundi.com/map/?v=97&r=sa&l=pt>>

econômicas setoriais. No setor petrolífero o processo decisório, como caracterizado abaixo, também ocorre.

No segundo círculo, o processo decisório do BNDES atravessa e é atravessado pelo processo decisório da política econômica e setorial do Estado brasileiro, por sua vez penetrado por pautas dos grandes grupos econômicos. No BNDES, e a partir dele, torna-se perceptível a forma atualizada de organização do Estado frente às classes: como as recepciona, por quais canais institucionaliza e legitima a interação público-privada. (GARZON⁷⁶, 2017, pág. 133)

Outra forma de influência e pressão política utilizada pelas *supermajors*, e também utilizada pela Shell, é a comunicação e propaganda. Em 29 de julho de 1957 as companhias estrangeiras – Esso, Shell, Gulf, Atlantic e Texas, dominavam 99% do mercado de distribuição de combustíveis no Brasil foram indiciadas por uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), que chegou à conclusão que as empresas destinavam verbas exclusivas para que veículos de comunicação se posicionasse a favor da presença delas no país, através de campanhas midiáticas contrárias à monopolização estatal do petróleo (KLÖCKNER, 2001). A utilização dos meios de comunicação para a difusão de ideias econômicas e políticas com o objetivo central de influenciar a opinião pública, parlamentares e governos é uma ferramenta amplamente utilizada pelas empresas petrolíferas.

3.1.3. Petróleo Brasileiro S.A – Petrobras

O segundo caso é o da Petrobras, empresa de capital aberto, com maior parte de suas ações sob detenção da União e, atualmente, a maior produtora de petróleo no país. A indústria mundial do petróleo é caracterizada pela atuação de três modalidades de empresas – públicas, semipúblicas e privadas (PINTO JUNIOR et al, 2016). No caso da Petrobras, a presença do Estado foi de suma importância para sua criação, consolidação e expansão, se encaixando na modalidade de empresa pública. O incentivo estatal à industrialização e criação de empresas estatais que pudessem gerir e controlar setores estratégicos de energia indica uma correlação de forças favorável, à época, à burguesia nacional em detrimento à estrangeira.

Diante da necessidade de resguardar o petróleo brasileiro, a empresa é criada com o caráter monopolista e integrado (com envolvimento em todas atividades da cadeia da indústria petrolífera, desde a EP até a comercialização), conforme a Lei nº 2004/1953. Por 44 anos a

⁷⁶ GARZON, Luis Fernando Novoa. BNDES: processo decisório por subtração (2003 – 2014). In: BNDES – grupos econômicos, setor público e sociedade civil. Pág. 127 – 161. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 1ª ed., 2017.

empresa manteve seu caráter monopolista, situação alterada com a “lei do petróleo” de 1997, que pôs fim ao monopólio da empresa, abrindo o setor para o mercado privado e para a entrada de empresas estrangeiras. Pós abertura de mercado às empresas privadas, a própria Petrobras foi alterando seu caráter e aprofundando o processo de internacionalização, que já havia iniciado nos anos de 1980. Este processo foi reflexo do marco regulatório de 1997, haja vista que a empresa passou a adotar estratégias mais “agressivas” diante da abertura de mercado e a crescente globalização do mercado petrolífero.

Dentre as políticas públicas estabelecidas para o setor do petróleo durante os governos do PT e pós descoberta do Pré-Sal, a Lei de Partilha que concedia a Petrobras o direito de operadora única nos campos do Pré-Sal com participação mínima de 30% nos consórcios e também previa a possibilidade da contratação direta da Petrobras em casos de interesses estratégicos para o país foi alvo de críticas por parte do setor privado, já que privilegiava a estatal em detrimento às empresas privadas que reivindicam maior participação nas atividades de petróleo, sobretudo dentro dos blocos exploratórios do Pré-Sal. Entretanto, a crise de 2008 atingiu a Petrobras que necessitava de recursos significativos para assegurar a exploração dos blocos do Pré-Sal, o que indica que a conjuntura naquele momento era favorável ao setor privado, abrindo margem para questionamentos quanto à real capacidade da empresa Petrobras na exploração do vultoso empreendimento.

A saída encontrada para assegurar os recursos necessários para a exploração do Pré-Sal foi ofertar publicamente as ações da Petrobras na Bolsa de Valores de São Paulo (BM&F-Bovespa), em setembro de 2010, nesta ação a estatal arrecadou R\$ 120,36 bilhões, sendo que o BNDES destinou R\$ 25 bilhões à Petrobras na ação de capitalização, aumentando a participação acionária da União na Petrobrás, que até então detinha 40% das ações da empresa, para a porcentagem de 48% (BNDES, 2017). Este processo de capitalização e investimento estatal via BNDES nas ações da empresa assegurou margem de manobra para que a estatal pudesse se posicionar de melhor forma dentro das formações de consórcios pós lei de partilha e abertura de negociação das ações na bolsa de valores.

O processo de capitalização, ocorrido em 2010, permitiu que o governo Lula, através da Petrobras, pudesse manter as mudanças do marco regulatório de EP da empresa no Pré-Sal, e que as políticas para o setor pudessem se manter estáveis, de maneira a influenciar positivamente o cenário eleitoral, pensando na eleição de Dilma Rousseff em 2011.

Ainda que tratemos de um mesmo setor industrial é possível verificar a existência de distintos interesses econômicos e políticos em relação à formulação de políticas públicas para o setor, o que também implica em relações distintas com os distintos governos nas diferentes conjunturas. Essa cisão de interesses pode ser averiguada a partir da análise dos posicionamentos que seus representantes têm dentro de espaços de representação como o IBP e dos interesses e atuação das empresas nos territórios analisados.

3.2. Atuação política das organizações dos trabalhadores sobre a pauta do petróleo no Brasil

As contradições existentes dentro da indústria de Petróleo são predominantemente marcadas pelos interesses privados, de um lado, e por outro lado os interesses da União. Contudo, vale ressaltar que a análise dos grupos de interesses que envolvem o setor de petróleo e seus reflexos podem, e é importante que sejam, compreendidos a partir de questões pertinentes à sociedade civil organizada em movimentos sociais que contestam o modelo de desenvolvimento fomentado dentro do marco capitalista, de caráter exploratório e predatório, que se reproduzem na atuação das empresas, seja estatal ou privada.

Para compreensão da pauta do petróleo a partir da ótica das organizações de trabalhadores que atuam dentro das temáticas meio ambiente, energia e petróleo, destacamos a A “Plataforma Operária e Camponesa para Energia” e a Campanha antipetroleira “Nem um poço a mais!” que apontam de forma crítica para as implicações originadas a partir da atuação das empresas de petróleo (estatais e privadas) na sociedade. De um lado fazem a crítica ao modelo de desenvolvimento predatório que afeta diretamente a vida econômica, social – sem levarmos em consideração as relações subjetivas/afetivas com o local de origem – de várias comunidades que vivem do ecossistema local, bastante degradado em consequência dos empreendimentos, e de outro lado apontam para as limitações que este modelo de desenvolvimento implica, sobretudo quando trata-se do retorno social.

Portanto, destacamos a importância destes tipos de iniciativas organizativas, pois elas se tornam necessárias à medida que a indústria do petróleo se desenvolve e se firma sobre um tipo de desenvolvimento excludente.

3.2.1. Campanha “Nem um poço a mais!”

A campanha “Nem um poço a mais!” foi resultante da ação e debate coletivo de mais de 50 comunidades de indígenas, quilombolas e pescadores, dos estados do Ceará, Espírito Santo, Bahia e Rio de Janeiro, com o apoio das Organizações Não Governamentais (ONGs) Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional⁷⁷ (FASE), OILWATCH Latino América⁷⁸, Rede Brasileira de Justiça Ambiental⁷⁹, União Europeia⁸⁰, Fórum dos Atingidos pela Indústria do petróleo e petroquímica nas cercanias da Baía de Guanabara⁸¹ e Fórum SUAPE espaço socioambiental⁸². O primeiro encontro das comunidades, ocorreu entre os dias 26 e 28 junho de 2015, em Vila Velha (ES). Os impactos sociais das ações das petroleiras no país sobre as comunidades ali reunidas e como estas eram afetadas e a expansão da “sociedade do petróleo” foram temas centrais e unificadores.

O lançamento da campanha surge a partir da denúncia feita pelas comunidades sobre o modelo predatório de exploração de petróleo em curso no país, que impacta fortemente a vida social e o meio ambiente local, implicando diretamente na vida das comunidades. Há denúncias da atuação abusiva dentro das comunidades, através da execução de contratos compulsórios entre os proprietários de terra e a Petrobras, nos quais o avanço das atividades de exploração acabam tomando conta de parte do território pertencente à comunidade, da impossibilidade de atividades econômicas que envolvam plantio, criação de animais e uso pleno do território devido às passagens de gasodutos sem discussão prévia ou envolvimento da comunidade no desenvolvimentos dos projetos.

A forma de indenização compensatória oferecida pelas empresas não solucionou o problema enfrentado pelo conjunto de comunidades que compõem a campanha. As empresas

77 A FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – foi fundada em 1961. É uma organização não governamental, sem fins lucrativos, que atua hoje em seis estados brasileiros (Pará, Mato Grosso, Pernambuco, Bahia, Espírito Santo e Rio de Janeiro) e tem sua sede nacional no Rio de Janeiro.

78 OILWATCH é uma rede de resistência às atividades petroleiras nos países tropicais, objetiva desenvolver estratégias globais de comunicação entre comunidades afetadas pelas atividades petroleiras.

79 A RBJA consolidou-se, desde 2002, como um espaço de identificação, solidarização e fortalecimento dos princípios de Justiça Ambiental — marco conceitual que aproxima as lutas populares pelos direitos sociais e humanos, a qualidade coletiva de vida e a sustentabilidade ambiental. Constituiu-se como um fórum de discussões, de denúncias, de mobilizações estratégicas e de articulação política, com o objetivo de formulação de alternativas e potencialização das ações de resistência desenvolvidas por seus membros — movimentos sociais, entidades ambientalistas, ONGs, associações de moradores, sindicatos, pesquisadores universitários e núcleos de instituições de pesquisa/ensino.

80 Mais informações: <https://europa.eu/european-union/about-eu_pt>

81 Representantes de movimentos sociais, organizações de pescadores, moradores, sindicatos de trabalhadores, ONGs, entidades ambientalistas, pesquisadores universitários, professores e estudantes do entorno da Baía de Guanabara, especialmente da Baixada Fluminense, que debatem e atuam em torno do tema.

82 Mais informações: <<http://forumsuape.ning.com>>

se propunham a pagar pelo arrendamento da terra e 1% do valor referente ao petróleo extraído mensalmente, contudo este valor é subdimensionado e variável (GLASS, 2015). A compensação financeira dada pela Petrobras não recompensa a destruição ou inviabilização das atividades econômicas locais, as terras por onde passam os gasodutos se torna inviável, além de existir o perigo de explosão, para a comunidade de pescadores, a atividade petrolífera destrói os mangues, os corais e orlas naturais, dificultando a manutenção da atividade econômica. A destruição do ecossistema local afeta diretamente as comunidades.

Outro problema apresentado às comunidades atingidas foi a agudização dos problemas sociais. Com a chegada de muitos empreendimentos a comunidade sofreu com o aumento da violência sexual contra as mulheres das comunidades, com a vinda dos operários das obras aumentaram os casos de estupro nas comunidades (GLASS, 2015). A comunidade de pescadores da Costa do Espírito Santo apresentou aumento dos casos de doenças respiratória, e principalmente as relacionadas ao consumo de água imprópria para consumo, sendo a população local submetida a utilização da água contaminada de óleo⁸³.

Uma das pautas que a campanha apresenta é a necessidade de maior participação popular nas decisões referentes a seus territórios, em sua maioria território de comunidades tradicionais (indígenas, pescadores, quilombolas). A campanha faz a denúncia das consequências da presença da indústria do petróleo em seus territórios, à extrema dependência da sociedade moderna aos derivados de petróleo, ao empobrecimento que as comunidades atingidas enfrentam, ao aquecimento global e impactos ambientais causados pela indústria petrolífera. Entre as empresas denunciadas pela campanha, estão: Shell, Statoil, Total, Sinopec e a Petrobras. A campanha faz as seguintes denúncias contra as empresas e a cadeia da indústria petrolífera⁸⁴:

Exploram petróleo em terra e nas águas rasas, profundas e ultraprofundas. Realizam pesquisas sísmicas, perfuram quilômetros para dentro da terra. Cruzam dutos por toda parte: mar, corais, mangue, mata, distritos urbanos. Drenam lagoas. Se apropriam e contaminam os territórios tradicionais dos povos da pesca. Prometem empregos, condicionantes, compensações. Promessas vazias!

Entre as propostas que a Campanha “Nem um poço a mais!” apresenta, destacamos: 1. Incentivo a novas tecnologias que possam diminuir a dependência do petróleo em nossa

83 Informação retirada do curta-metragem “Nem um poço a mais!”. Disponível em: <<https://fase.org.br/pt/acervo/videos/18644/>>

84 Disponível em: <<https://areaslivresdepetroleo.org/grafica/>>

sociedade⁸⁵; 2. Promoção de espaços de discussão, como a “Semana sem petróleo”; 3. Fazer uma transição gradual dos derivados de petróleo em nosso cotidiano, incentivando a sustentabilidade; 4. Criação de uma nova política energética.

3.2.2. Plataforma Operária e Camponesa para Energia

Outra iniciativa de parte dos trabalhadores que surgiu neste período foi a Plataforma Operária e Camponesa para Energia (POCE), que articula diversas organizações sociais, do campo e da cidade, em torno do debate sobre a “Soberania Energética”, e se consolidou enquanto articulação em 2010⁸⁶. As organizações integrantes da POCE são: a Federação Única dos Petroleiros – FUP, Federação Nacional dos Urbanitários – FNU, Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB, Sindieletrô/MG, Sinergia SC, Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros – FISENGE, SENGE PR, STIU DF, Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra – MST, Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA, Via Campesina.

O objetivo da POCE é fomentar o debate sobre o desenvolvimento de uma matriz energética soberana, aprofundando os diagnósticos do setor energético, sobretudo o petróleo. Outra pauta da Plataforma é a importância de uma matriz que seja capaz de viabilizar a melhoria das condições de vida dos brasileiros, a favor do desenvolvimento humano e social, utilizando os *royalties* do petróleo para investimentos em setores estratégicos, como educação, saúde, moradia e desenvolvimento tecnológico; outra pauta da organização consiste no debate e caracterização de um modelo de soberania nacional capaz de conter os ataques do capital privado (nacional ou estrangeiro), , sobretudo o capital/empresas/interesses estadunidenses, aos setores de energia estratégicos do país, o que reforça a importância da defesa da autonomia da Petrobras como uma empresa pública nacional e a constante denúncia contra as privatizações ocorridas e que podem vir a ocorrer no setor.

Não é novidade no país esse tipo de arranjo coletivo entre a classe trabalhadora, como exemplo, para manter a discussão na linha da soberania energética, aponta-se a movimentação nos anos 1950 do “petróleo é nosso”. O diferencial dessa campanha dos anos de 1950 para a atuação da Plataforma Operária e Camponesa da Energia está no envolvimento planejado e, porque não, no protagonismo dos trabalhadores camponeses no processo de construção e debate da soberania energética popular. (FERREIRA, 2018, pág. 2)

85 A Campanha “Nem um poço a mais!” viabilizou, em 2017, a conversão de um carro para que ele pudesse ser movido a óleo vegetal utilizado. Disponível em: <<https://areaslivresdepetroleo.org>>

86 A primeira reunião ocorre em 23 de julho de 2010.

A atuação da POCE trabalhava⁸⁷ com a ideia que só seria possível rompermos com o modelo de privatizações de serviços públicos à medida que se realizem mudanças no modelo energético predominante, que privilegia a obtenção e maximização dos lucros e o faz através de processo continuado das privatizações. Também defendem melhores condições de trabalho para os trabalhadores do setor de energia.

As principais propostas da plataforma foram sintetizadas em documento e entregues ao presidente Lula (FERREIRA, 2018). No documento a plataforma apontava 12 propostas principais, são elas: 1. Enfrentar as transnacionais privadas, defendendo o setor público; 2. Defesa de mudanças nas tarifas energéticas, que foram alteradas após os sucessivos processos de privatizações no setor; 3. Defesa do fim da política tarifária que concede privilégios e subsídios aos grandes consumidores de energia elétrica; 4. Defesa da bandeira: "O petróleo tem que ser nosso"; 5. Defesa do direito das populações atingidas por projetos de energia; 6. Defesa do fim das terceirizações do trabalho dos trabalhadores; 7. Defesa da devolução dos R\$ 10 bilhões irregularmente cobrados pelas distribuidoras de eletricidade nas contas de luz de 2002; 8. Defesa que todas as concessões de energia elétrica com vencimento em 2015 permanecessem e/ou retornassem ao controle estatal e público; 9. Defesa da busca por tecnologias alternativas de energia; 10. Defesa de mudanças no padrão de consumo; 11. Defesa dos financiamentos públicos e defesa ao BNDES; 12. Defesa do fim das agências reguladoras.

Dentro das ações priorizadas pela POCE, podemos destacar os seminários nacionais e regionais que ocorreram entre os anos de 2012 e 2014. Neste período a plataforma pode promover quatro seminários, nos quais houve um profundo esforço de síntese para que dali pudessem sair documentos apontando as diretrizes de ação da plataforma, além de contribuir para o processo de formação de formadores, a fim de criar um corpo capacitado para executar as etapas seguintes dos seminários nacionais e regionais (FERREIRA, 2018).

Os mobilizados pela campanha "Nem um poço a mais!", em sua totalidade, são moradores de comunidades tradicionais e são diretamente atingidos pelas obras de exploração de petróleo, afetando aspectos econômicos, sociais, saúde, entre outros. Em sua maior parte, estas comunidades são extremamente dependentes do ecossistema local, de suas terras, e para

⁸⁷ Sobre a atuação da Plataforma Operária e Camponesa para Energia, assim como a campanha "Nem um poço a mais!": ainda seguem atuando e articulando as pautas e propostas por elas levantadas, faço esta observação para que não haja confusão entre as suas atuações e o fato delas aparecerem no trabalho dentro de um recorte temporal passado.

muitos não há outro modo de viver que não seja esse. Portanto, é compreensível que sua pauta maior “Nem um poço a mais!”, seja mais radicalizada, pois a forma como estes são afetados – remoções compulsórias, despejos, aumento da violência contra a população local, entrada de drogas nas comunidades – também é radical.

A campanha não faz nem um tipo de defesa enfática contra o processo de desenvolvimento da sociedade, no entanto são enfáticos em apontar os limites que o uso irracional do petróleo pode ocasionar, tanto direta – como é o caso deles – como indiretamente, a médio e longo prazo. As reivindicações, legítimas, partem das “realidades, vidas e quereres”⁸⁸ das comunidades tradicionais.

A Plataforma Operária e Camponesa para a Energia apresenta uma composição distinta, enquanto a POCE é composta majoritariamente por movimentos camponeses, a campanha “Nem um poço a mais!” apresenta uma composição mais heterogênea, que envolve organizações não camponesas e representantes dos trabalhadores petroleiros. A distinta composição social da POCE e da campanha “Nem um poço a mais!” contribui para a construção de alternativas distintas no que diz respeito às temáticas soberania energética, privatizações, utilização de recursos energéticos, defesa de empresas públicas e modelo de desenvolvimento.

As duas organizações apresentam diferenças, contudo uma pauta geral as unifica é o debate de um programa de energia popular e a crítica ao desenvolvimento do capitalismo via indução estatal, que exclui de grande parcela da sociedade o usufruto dos ganhos obtidos via setor petrolífero. As propostas debatidas e bandeiras de atuação evidenciam a centralidade de organizações populares tomarem para si o debate sobre os rumos e atuação das empresas de petróleo dentro das comunidades atingidas, levando em consideração os distintos perfis de atingidos e a forma como estes são afetados pelas atividades de exploração de petróleo. Independente das diferenças que possam se apresentar entre as duas iniciativas, elas são formas organizativas importantes. Essas disposições organizativas sociais são espaços importantes de participação popular através de organizações de movimentos populares e campanhas, que possibilitam a construção de forças sociais capazes de influenciar, ou no mínimo, pressionar as instituições políticas e públicas a partir de agendas concretas e

88 Trecho da carta do encontro de lançamento da campanha “Nem um poço a mais!”. Disponível em: <https://areaslivresdepetroleo.org/areas-livres-de-petroleo/carta-do-encontro-de-lancamento-da-campanha-nenhum-poco-a-mais/>

legítimas, pois expressam anseios coletivos e apontam para formas possíveis de inclusão daqueles que são atingidos pela atuação das grandes empresas de petróleo.

3.3. Grupos de interesses ligados ao setor do petróleo e os conflitos presentes

As sociedades contemporâneas foram marcadas pelo acelerado desenvolvimento industrial, demasiado aumento urbano e populacional, conseqüentemente o aumento do consumo de novas tecnologias. Dentro destas transformações o desenvolvimento e exploração de recursos energéticos foi central, demandando acelerado crescimento e desenvolvimento da indústria do petróleo mundial. Atualmente a indústria petrolífera é uma das principais impulsionadoras da economia mundial, e aqui no Brasil não é diferente. A participação da indústria do petróleo no PIB brasileiro, em 2000 era de 3%, no fim de 2010 já marcava a taxa de 12% (PETROBRAS, 2014). O aumento do PIB interno significa a possibilidade de melhoria social e desenvolvimento econômico.

Parte destes números se devem ao desenvolvimento da indústria de petróleo nacional, através das políticas de conteúdo local, do aquecimento da indústria parapetrolífera nacional, do incentivo ao fornecimento de equipamentos e peças nacionais, da geração de empregos no setor, do desenvolvimento tecnológico através de programas como o Prominp, e com a descoberta do Pré-Sal que aumentou a capacidade de produção de petróleo nacional. Dentro deste contexto muitas empresas estrangeiras (EP, fornecedoras de serviços do segmento) foram atraídas para o mercado brasileiro, incentivadas por facilidades fiscais e políticas de concessões e partilhas.

Desta forma, não há como analisar apenas os aspectos positivos da indústria de petróleo no Brasil. Primeiro porque a abertura de mercado e as políticas neoliberais no setor não se restringiram à década de 1990. O primeiro mandato de Lula manteve a política de superávit primário, altas taxas de juros, moeda valorizada e a continuidade das rodadas de licitações de poços exploratórios. Neste período, uma das principais parceiras dentro das concessionárias de petróleo, junto à Petrobras foi a Shell Brasil, que nada mais é que uma empresa global “versão nacional”, sob a regulamentação nacional e com sede administrativa no país. Vale apontar que no período Lula, a quantidade de empresas envolvidas em contratos de concessão da cadeia de EP deu um salto vertiginoso, entre 2004 eram menos de 10 empresas atuando nesta cadeia produtiva e em 2010 já eram mais de 30⁸⁹.

89 Dados ANP. Disponível em: <https://www.anp.gov.br/site/extras/lista_concessoes/index.asp?lngPaginaAtual=1> e <<http://www.anp.gov.br/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/gestao-de-contratos-de->

Por um lado, identificamos avanços importantes no setor de petróleo brasileiro, com o aumento na produção de petróleo nacional, gerando crescimento econômico, aumentos de postos de trabalho e reestruturação de parte da cadeia do setor. Por outro, neste mesmo período houve aumento da presença de empresas privadas (nacionais e estrangeiras) na cadeia de EP e demais cadeias produtivas do setor, acirrando as disputas em torno das concessões para a exploração dos blocos de petróleo. Essas disputas foram facilitadas pelas políticas e incentivos fiscais e com a abertura contínua do setor ao capital privado.

Essa maior inserção de empresas de capital privado, e sua forma de atuação e representação na política através de entidades como IBP logrou maior influência nas definições de políticas públicas e decisões relacionadas ao setor, o que implica a médio e longo prazo a redução de influência da Petrobras e o desmonte da cadeia de EP nacional. a fim de alcançar maior número de concessões de blocos exploratórios. Essa recomposição empresarial dentro do setor de petróleo implica no aprofundamento do modelo de exploração e desenvolvimento excludente e na conseqüente dependência e subordinação do país aos interesses do imperialismo estadunidense, reforçando a crítica elaborada pelo conjunto de organizações sociais que se mobilizam em torno da pauta de soberania energética.

Conclusões

O Brasil entrou tardiamente na lista de países produtores de petróleo, a indústria brasileira começou a se formar de fato com a criação da Petrobras, no fim do ano de 1953. Anteriormente à sua criação, aqui já atuavam empresas nacionais menores e estrangeiras. A esta altura a indústria mundial de petróleo, já consolidada, atuava através de grandes monopólios que disputavam entre si o domínio de mercado e reservas de exploração.

O primeiro momento da pesquisa abordou os novos tipos de relações sociais pós-revolução industrial e como o mundo, inclusive os países de desenvolvimento capitalista tardio passaram a ser dependentes do petróleo, essa dependência formatou as relações geopolíticas em torno do petróleo aprofundando a relação de dominação dos países do “eixo norte” sobre os países do “eixo Sul” de desenvolvimento tardio, como é o caso do Brasil (Fuser, 2011). Portanto, a dependência prolongada de exportação de derivados de petróleo, a falta de uma empresa nacional capaz de atender essa demanda, implicou na disputa do mercado interno por empresas estrangeiras que tinham por objetivo dominar não só o mercado brasileiro, mas também acessar as reservas de petróleo nacional.

Assim como em países como Argentina e Reino Unido, o Brasil optou por desenvolver a indústria petrolífera via intervenção do Estado, estatizando as reservas de petróleo e construindo uma empresa que pudesse integrar toda a cadeia produtiva necessária para a exploração, produção e comercialização do petróleo nacional. Ainda que a opção de impulsionar a cadeia petrolífera interna através do investimento estatal tenha sido benéfica à soberania energética nacional, o modelo de empresas estatais se integra ao alinhamento político e econômico vigente nos diferentes momentos históricos. Assim, com o aprofundamento da política neoliberal baseada no “livre” mercado, no processo acelerado de desestatizações, privatizações e, conseqüentemente, o enxugamento do Estado a Petrobras e outras empresas do setor de energia foram afetadas, perderam poder de influência no mercado.

Ainda na década de 1980, o neoliberalismo como modelo econômico e político se fortaleceu e foi adotado como agenda econômica em diversos países dependentes, um reflexo da capacidade de influência política nas relações de dominação, da conjuntura e composição política do governo de cada país. No Brasil não foi diferente, e é justamente no período neoliberal que muitos setores estratégicos sofreram processos de desestatização,

intensificando-se a abertura comercial do país para a entrada do capital estrangeiro, tais políticas iam de encontro aos interesses nacionais.

A *Lei do petróleo* é um caso que poderíamos analisar, caso fosse o objetivo central, a partir da ótica da demanda política conjuntural e da formação de uma maioria favorável às políticas entreguistas. Contudo, todos os processos de privatização não se deram sem luta, muitos setores populares se organizaram contra o desmantelamento do Estado. Os anos de neoliberalismo ortodoxo no Brasil criaram um cenário no qual as forças contrárias unificaram-se em uma frente ampla e heterogênea manifestando suas insatisfações contra o modelo econômico e político neoliberal, o que acabou por influenciar o cenário eleitoral de 2003.

Essa frente ampla foi determinante para a derrota eleitoral dos governos PSDB, era composta por frações de classes e camadas sociais que não lograram de posições vantajosas durante o neoliberalismo de 1990, entre estes se encontravam setores do agronegócio, bancos privados nacionais, indústria de bens de produção, indústria de bens de consumo, indústria extrativa, indústria de construção civil; de modo secundário, assalariados urbanos, baixa classe média, campesinato, trabalhadores da massa marginal e ainda uma pequena parcela da burguesia associada ao capital estrangeiro (BOITO JR., 2012).

Com um novo cenário político estabelecido, verificou-se algumas alterações significativas na indústria do petróleo e todo seu complexo industrial de apoio brasileira através das novas regras para o regimento da indústria nacional de petróleo. Na tentativa de fomentar mais este setor econômico e industrial foi regulamentado o regime de partilha e a lei de conteúdo local, em paralelo com o regime de concessão, que estimulava a indústria nacional e o setor de serviços interno, fortalecendo-os diante da concorrência com as empresas estrangeiras na disputa pelos contratos exploratórios. Mesmo que limitadas e contraditórias, estas políticas públicas para o petróleo foram a forma de proteger o petróleo brasileiro, fomentando a indústria de petróleo nacional e sua cadeia industrial de apoio.

Outro fator importante que observamos, relacionado ao setor de EP, foi a criação do Fundo Social que tinha por objetivo assegurar que parte dos *royalties* do petróleo fossem revertidos para o desenvolvimento de políticas sociais, como saúde, educação, e diminuição dos níveis de pobreza. Ainda que limitada pelo desenvolvimento capitalista, o Fundo Social foi importante para demarcar a diferença de postura dos governos PT em relação ao PSDB no marco das políticas neoliberais, no que diz respeito à capacidade de distribuição de renda,

ainda que limitada, e desenvolvimento de políticas sociais. Entretanto, ainda durante os governos PT a política de conteúdo local foi reduzida e a obrigatoriedade da porcentagem mínima estabelecida no início da década de 2000 perdeu a validade, o que implicou à Petrobras a perda do direito de operadora única nos blocos exploratórios do Pré-Sal, apontando para os limites de uma política neodesenvolvimentista de distribuição de renda.

Mesmo diante de avanços políticos e econômicos, e da política de conciliação de classes do governo PT, as transformações ocorridas no setor no petróleo não se traduziram em alterações profundas, demonstrando os limites do governo PT, mesmo dentro de uma política mais autônoma em relação ao capital estrangeiro, ainda que considerado de esquerda, não se propôs a rupturas profundas, dando continuidade ao modelo de desenvolvimento econômico neoliberal, e foi um governo que agiu como indutor do capitalismo brasileiro com algum tipo de distribuição de renda. Não foi um governo de caráter revolucionário ou anticapitalista, contudo foi um governo que se posicionava de forma desfavorável à dominação estrangeira dentro do setor de petróleo, além de se colocar menos favorável (em relação ao último governo) ao imperialismo estadunidense.

Sobre a formação da cadeia exploratória do setor de petróleo, é importante delimitar os limites de atuação das empresas privadas nacionais e estrangeiras e o papel do Estado através das empresas públicas. Em épocas de petróleo monopolizado, o controle do petróleo brasileiro pode vir a ser uma maneira de assegurar o desenvolvimento econômico e social e a soberania nacional frente a influência e dominação externa. Os fatos mais recentes que ocorreram no setor do petróleo, pós impeachment da Dilma, são a série de desmontes sofridas nas políticas de Estado para o setor e sua cadeia de indústrias envolvidas, relacionados a estes fatores podemos apontar: a) Operação Lava Jato iniciada em março de 2014; b) Queda dos preços do petróleo a partir de 2013; c) Crise financeira de curto prazo na Petrobras. Estes fatores em conjunto catalisaram uma crise política e econômica que incidiu sobre a maior operadora nacional, a Petrobras, e conseqüentemente estendeu a sua cadeia de fornecedores, em sua maior parte as empresas parapetroleiras nacionais. No âmbito político, recentemente, houve reversões dentro do marco regulatório, como o fim da operação única da Petrobras no pré-sal, e retrocesso nas políticas de aprofundamento do Conteúdo Local. A queda dos *royalties* ocasionou uma crise econômica sem precedentes. O cancelamento de vários contratos da Petrobras refletiram no alto índice de desemprego e baixa arrecadação de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Por fim, a *Lei do petróleo* e a flexibilização da lei de conteúdo local indicam a forma de atuação política de grupos de interesses e algumas frações burguesas dentro do setor, e a capacidade de influência de alguns grupos em detrimento de outros grupos sociais. A pesquisa identificou que a parcela ligada à burguesia associada aos interesses das empresas de capital privado atuam por dentro de instituições públicas, como o caso das nomeações das diretorias da Agência Nacional do Petróleo (ANP) e do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP), conseguindo influenciar na execução das políticas públicas voltadas para o setor, além de alterar a correlação de forças existente nestes espaços.

Ainda pudemos fazer a análise de como a indústria do petróleo é percebida por movimentos sociais e coletivos organizados da sociedade civil e a importância destas formas participativas na disputa por um modelo de energia menos excludente e predatório. Entretanto a pesquisa indica que os espaços que privilegiam o debate mais amplo destas camadas sociais não logra o mesmo poder de influência que os setores da burguesia apresentam, além de não alcançarem poder de influência necessário para que se possa alterar a correlação de forças existente nos espaços que orientam o setor de petróleo.

Para que possamos compreender os limites da soberania energética nacional e sua relação com a cadeia de exploração e produção do petróleo é central olhar para a atuação das organizações sociais atingidas pelo modelo de desenvolvimento vigente. Outro ponto importante é ficarmos atentos aos ataques que a indústria de petróleo nacional sofre por parte daqueles que têm interesse em se apropriar das riquezas nacionais. A pesquisa aponta para a possibilidade de compreender as movimentações políticas e os interesses de distintos setores de interesses sociais que de alguma forma se relacionam à cadeia de produção e exploração de petróleo, ainda que de forma limitada, fizemos esta análise, o que não exclui a importância deste debate se integrar a escopo maior que envolve outras entidades, grupos de interesses e frações de classes.

Referências bibliográficas

ANP. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Petróleo e Estado. Rio de Janeiro: ANP, 2015.

ARAGÃO, Amanda Pereira. Estimativa da Contribuição do Setor Petróleo ao Produto Interno Bruto Brasileiro: 1955/2004 [Rio de Janeiro] 2005a. Tese – Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE.

_____. Estimativa da Contribuição do Setor Petróleo ao Produto Interno Bruto Brasileiro: 1955/2004. Nota técnica – Agência Nacional do Petróleo/ANP. 2005b.

ARAÚJO, Renato Samuel B. De; PELLEGRIN, Ivan de. Redes de empresas no E&P do setor petróleo e gás – Articulação estratégica para viabilização do fornecimento competitivo de bens e serviços no Brasil. Anais do 3º Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo e Gás. Salvador: 2005.

BARROS, Pedro Silva; SCHUTTE, Giorgio Romano; PINTO, Luiz Fernando Sanná. Além da autossuficiência: O Brasil como protagonista no setor energético. Texto para discussão 1725 – Brasília: IPEA, 2012.

BOITO JR., Armando. Política neoliberal e sindicalismo no Brasil. 1ª edição. São Paulo: Xamã Editora, 1999.

_____. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. In: Fórum econômico da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: 2012.

_____ (coord.). Política e classes sociais no capitalismo neoliberal, 2015.

_____ Uma crise no caminho do neodesenvolvimentismo. Revista História & Luta de Classes, no 22, 2016, p. 83-95.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. In: Revista Estudos Avançados – Revista Estudos Avançados (Universidade de São Paulo) – São paulo, V. 23 Nº.66, 2009.

CANELAS, André Luís de Souza. Investimento em exploração e produção após a abertura da indústria petrolífera no Brasil: impactos econômicos. Rio de Janeiro: UFRJ (Programa PRH-21/ Agência Nacional de Petróleo – ANP), 2004. Monografia de bacharelado em economia.

CANO, Wilson. Industrialização, desindustrialização e políticas de desenvolvimento. In: Revista FAAC – Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da UNESP – Bauru, v.2, n.1. 2011.

CARNEIRO, Ricardo. O Desenvolvimento brasileiro pós-crise financeira: oportunidades e riscos. Observatório da economia global, textos avulsos – nº 4. Agosto de 2010.

COSTA, Antonio Rufino da; LOPES, Fernando Dias. Participação de empresas estrangeiras e consórcios em leilões de blocos exploratórios de petróleo e gás no Brasil. Revista de Administração Contemporânea, Curitiba, v. 14, n. 5, art. 2, pp. 798-817, Set./Out. 2010.

DE NEGRI, J. A.. Poder de compra da Petrobras: impactos econômicos nos seus fornecedores. Brasília: Ipea, 2011.

DIAS, José Luciano de Mattos; QUAGLINO, Maria Ana; A questão do petróleo no Brasil: uma história da PETROBRAS. Rio de Janeiro: CPDOC: PETROBRAS, 1993.

FARIAS, Francisco Pereira de. Sobre a questão das frações de classes dominantes. Cadernos CEMARX, n. 1, 2004, p. 62-67.

_____. Frações burguesas e bloco no poder: uma reflexão a partir do trabalho de Nicos Poulantzas. Crítica Marxista, n. 28, 2009, p. 81-98.

FEROLLA, Sérgio Xavier; METRI, Paulo. Nem todo o petróleo é nosso. Editora Paz e Terra. São Paulo: 2006.

FERREIRA, Juliana Gonçalves de Oliveira. Luta pela democracia e construção da cidadania: O repertório de ação da Plataforma Operária e Camponesa de energia (2010 – 2017). Curso de extensão/especialização – Energia e sociedade no capitalismo contemporâneo. Trabalho de Conclusão de Curso. Rio de Janeiro: 2018.

FURTADO, Celso. Dialética do desenvolvimento. Editora Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1964.

FUSER, Igor. A geopolítica da energia na América Latina. In: Revista desafios do desenvolvimento – Ano 8, nº 66 – IPEA, 2011.

GONÇALVES, Reinaldo. Nacional-desenvolvimentismo às Avessas. In: Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos – IPEA. 2011.

_____. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. In: Revista Serviço Social e Sociedade, n. 112, p. 637-671, out./dez. 2012. São Paulo: 2012.

IBGE. Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1950 a 1988 / Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – 2ª ed. rev. e atual do v. 3 de Séries estatísticas retrospectivas – Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

KLÖCKNER, Luciano. O Repórter Esso e a Globalização: a produção de sentido no primeiro noticiário radiofônico mundial. Revista Verso e Reverso (UNISINOS. Impresso), v. 33, p. 91-108, 2001.

MILANI, Carlos R. S.; MUÑOZ, Enara Echart; DUARTE, Rubens de S.; KLEIN, Magno. Atlas da política externa brasileira – 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: EDUERJ, 2014.

MORAIS, José Mauro de. Petróleo em águas profundas: uma história tecnológica da Petrobras na exploração e produção offshore / José Mauro de Moraes. – Brasília. Ipea: Petrobras, 2013.

ORTIZ NETO, José Benedito; DALLA COSTA, Armando João. A Petrobrás e a exploração de petróleo offshore no Brasil: um approach evolucionário. In: Revista Brasileira de Economia – RBE. Revista da Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas – Rio de Janeiro, V. 61.2007, 1, p. 95-109.

PAIVA, Alfredo de Almeida (1967). A evolução do direito das minas e a constituição de 1967. In: *Revista de Direito Administrativo*, v.90, out/dez.

PAULANI, Leda. Acumulação sistêmica, poupança externa e rentismo: observações sobre o caso brasileiro. In: *Estudos Avançados*, 27 (77), p. 235-262, 2013.

PERISSINOTTO, Renato Monseff. Classes dominantes e hegemonia na República Velha. Campinas: Editora da UNICAMP, 1994.

PINTO JUNIOR, Helder Queiroz; ALMEIDA, Edmar Fagundes de, BOMTEMPO, José Vitor; LOOTTY, Mariana; BICALHO, Ronaldo Goulart. Economia da Energia: fundamentos econômicos, evolução histórica e organização industrial – 2ª ed. / Organização: Helder Queiroz Pinto Junior. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

POCHMANN, Marcio. Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

POULANTZAS, Nicos. Poder político e classes sociais. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

_____. As classes sociais no capitalismo de hoje. 2ª edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

QUIJANO, Aníbal. El laberinto de América Latina: ¿Hay otras salidas? In: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, v. 10, nº 1, enero – abril, 2004, pp. 75 – 97. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.

SAES, Décio. República do capital: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2001.

SENADO FEDERAL. Vinte anos de Petrobras. Brasília, 1973.

SINGER, André Vitor. Os sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VAINER, Carlos; VIEIRA, Flávia Braga. BNDES – grupos econômicos, setor público e sociedade civil. Organização: Carlos Vainer, Flávia Braga Vieira. Rio de Janeiro: Editora Garamond – 1ª ed., 2017.

INTERNET

ANP. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. O setor do petróleo e gás e o desenvolvimento nacional. São Paulo: junho de 2009(a). Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewjcxNP_u4bdAhXLCpAKHfUmD-wQFjAAegQICRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.anp.gov.br%2Fwwwanp%2F%3Fdw%3D13136&usg=AOvVaw1LUu7mt9-nePsrHiBm_myl> Acesso em julho de 2018.

_____. Relatório de Gestão 2008. Março de 2009(b). Disponível em: <http://www.anp.gov.br/wwwanp/images/Auditoria/Relatorio-de-Gestao-ANP_2008.pdf> Acesso em abril de 2017.

ARAÚJO, André. Cem anos da Shell no Brasil: prospetando o futuro. 2012. Disponível em: <<http://www.britcham.com.br/download/251012rj.pdf>>. Acesso em agosto de 2018.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Livro verde: nossa história tal como ela é. Rio de Janeiro: BNDES, 2017. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/12697>> Acesso em setembro de 2018.

BRASIL. Balanço de governo 2003 – 2010. Disponível em: <<http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br>> Acesso em setembro de 2018.

_____. Panorama da política de conteúdo local brasileira no setor do petróleo. 2015. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/analises-e-estudos/arquivos/2015/panorama-da-politica-de-conteudo-local-brasileira-no-setor-de-petroleo>> Acesso em setembro de 2018.

FANTINI, José; ALVIM, Carlos Feu. O petróleo e gás: O papel do Estado. Disponível em: <http://ecen.com/eee68/eee68p/petroleo_estado.htm#_Toc202929426> Acesso em: 15 de maio de 2018.

GLASS, Verena. Pescadores e quilombolas lançam campanha “Nem um poço a mais!”. Fundação Rosa Luxemburgo, 2015. Disponível em: <<https://rosaluxspba.org/pescadores-e-quilombolas-lancam-campanha-nenhum-poco-a-mais/>>. Acesso em agosto de 2018.

IBP. Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Combustíveis. 50 anos – edição especial. Rio de Janeiro: 2007a. Disponível em:

<<https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2015/07/PetroQuimica-50-anos-IBPnov07.pdf>> Acesso em: agosto de 2018.

_____. Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Combustíveis. 50 anos – edição especial. In: Revista Brasil Energia, nº 324, novembro, 2007b, pp. 75 – 108. Disponível em:

<<https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2015/07/EspecialIBP50anos-Brasil-Energia.pdf>>

_____. Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Combustíveis. 50 anos na vanguarda do setor de petróleo e gás. In: Revista TN Petróleo, nº 56, novembro, 2007c, pp. 33-69. Disponível

em: <https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2015/07/TN-Portugues_50-anos-IBP.pdf>

MOREIRA, Regina da Luz. CSN: uma decisão política. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/CSN>> acesso em: 14 de maio de 2018.

UEKI, Shigeaki. “Éramos os loucos que inventaram o Proálcool”. Entrevista disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,eramos-os-loucos-que-inventaram-o-proalcool-imp-,642602>> acesso em: 14 de maio de 2018.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Carta ao povo brasileiro, 2002. Disponível em: <http://www.iisg.nl/collections/carta_ao_povo_brasileiro.pdf>

PETROBRAS. Relatório de sustentabilidade 2014. Ano 2015. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/sociedade-e-meio-ambiente/relatorio-de-sustentabilidade/>> Acesso em abril de 2017.