

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS CHAPECÓ
CURSO DE LICENCIATURA EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

MAILSON LUCAS PORTINHO

**AS DISPUTAS POLÍTICAS EM TORNO DO PETRÓLEO NO BRASIL:
A POSIÇÃO DO INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO, GÁS E
BIOCOMBUSTÍVEIS - IBP (2014-2021)**

CHAPECÓ

2021

MAILSON LUCAS PORTINHO

**AS DISPUTAS POLÍTICAS EM TORNO DO PETRÓLEO NO BRASIL:
A POSIÇÃO DO INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO, GÁS E
BIOCOMBUSTÍVEIS - IBP (2014-2021)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como requisito para obtenção do título de licenciado em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Enrico Martuscelli

CHAPECÓ

2021

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Portinho, Mailson Lucas
AS DISPUTAS POLÍTICAS EM TORNO DO PETRÓLEO NO BRASIL:
A POSIÇÃO DO INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO, GÁS E
BIOCOMBUSTÍVEIS - IBP (2014-2021) / Mailson Lucas
Portinho. -- 2021.
91 f.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Enrico Martuscelli

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -
Universidade Federal da Fronteira Sul, Curso de
Licenciatura em Ciências Sociais, Chapecó, SC, 2021.

1. Petróleo. 2. Imperialismo. 3. Impeachment. 4.
Desnacionalização. 5. IBP. I. Martuscelli, Danilo
Enrico, orient. II. Universidade Federal da Fronteira
Sul. III. Título.

MAILSON LUCAS PORTINHO

**AS DISPUTAS POLÍTICAS EM TORNO DO PETRÓLEO NO BRASIL:
A POSIÇÃO DO INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO, GÁS E
BIOCOMBUSTÍVEIS - IBP (2014-2021)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como requisito para obtenção do título de licenciado em Ciências Sociais.

Este trabalho foi defendido e aprovado pela banca em 27/09/2021.

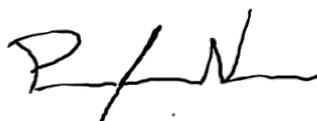
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Danilo Enrico Martuscelli – (UFFS – Chapecó/SC)
Orientador



Prof.^a Ma. Nátaly Santiago Guilmo (UNICAMP – Campinas/SP)
Avaliador



Prof. Me. Pedro Felipe Narciso (UNICAMP – Campinas/SP)
Avaliador

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a minha companheira M. A. pelo apoio emocional e pela disposição em me ouvir por inúmeras horas sobre política e teorias aleatórias sobre o universo. Foi esse apoio que me permitiu cursar Ciências Sociais, apesar de todas as dificuldades inerentes ao estudo dos diferentes aspectos da sociedade, reforçadas pelo contexto atual. Agradeço também a meu grande amigo e corretor J.R.R, pela eterna disposição e interesse em corrigir minhas manias ortográficas.

Agradeço ao Prof. Dr. Danilo Martuscelli, orientador dessa pesquisa, pela parceria de mais de dois anos na elaboração deste trabalho, o que certamente exigiu paciência e incontáveis reuniões de orientação. Neste âmbito também agradeço ao Prof. Dr. Alexandre Matiello pelas importantes orientações realizadas durante o CCR de TCC I, e aos demais professores e colegas do curso que me auxiliaram nessa jornada. Ainda a tempo, gostaria de agradecer aos membros da banca, Prof.^a. Ma. Nátaly Santiago Guilmo e Prof. Me. Pedro Felipe Narciso, pelo aceite do convite, pela leitura detalhada deste trabalho e pelas contribuições especialmente assertivas. Certamente o resultado final desse processo não seria o mesmo sem a contribuição de todos.

RESUMO

Logo após o golpe de Estado que levou ao *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, ocorrido em 2016, os principais pontos da política do petróleo conhecida como regime de partilha, instituída pela Lei 12.351/2010, foram alterados pelo novo governo. Sendo assim, é objetivo deste trabalho analisar o movimento das forças sociais e as disputas políticas que resultaram na aprovação do Projeto de Lei (PL) 4.567/16, que contribuiu para o enfraquecimento do controle do capital público sobre o petróleo brasileiro. Estes acontecimentos, somados a outros fatores, iniciaram um processo de desnacionalização, que modificou, além da política de produção e exploração de petróleo, a política de preços e a política de conteúdo local exercidas até então pela Petrobras. Para atingir o objetivo proposto, são analisados documentos oriundos do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), que permitem identificar como as demandas do capital estrangeiro e da burguesia associada no setor petrolífero aparecem representadas por este Instituto. Como hipótese principal observamos que com a mudança de governo, a cena política e o bloco no poder também sofreram alterações que possibilitaram o desencadeamento do processo de desnacionalização e expansão do capital estrangeiro sobre o capital público nacional, principalmente na área petrolífera. A hipótese secundária, complementar à primeira, é que o IBP funciona como representante do capital estrangeiro e da burguesia a ele associada, difundindo os interesses destas frações através das suas publicações.

Palavras-chave: Petróleo; Imperialismo; *Impeachment*; Desnacionalização; IBP.

ABSTRACT

Right after the coup d'état that led to the impeachment of President Dilma Rousseff, which took place in 2016, the main points of the oil policy known as the sharing regime, established by Law 12.351/2010, were changed by the new government. Therefore, the objective of this paper is to analyze the movement of social forces and the political disputes that resulted in the approval of Bill (PL) 4.567/16, which contributed to the weakening of the control of public capital over Brazilian oil. These events, added to other factors, started a process of denationalization, which changed, in addition to the oil production and exploration policy, the pricing policy and the local content policy exercised until then by Petrobras. To achieve the proposed objective, documents from the Brazilian Institute of Oil, Gas and Biofuels (IBP) are analyzed, that allow us to identify how the demands of foreign capital and the associated bourgeoisie in the oil sector are represented by this Institute. As a main hypothesis, we observe that with the change of government, the political scene and the power bloc also underwent changes that enabled the triggering of the process of denationalization and expansion of foreign capital over national public capital, especially in the oil area. The secondary hypothesis, complementary to the first, is that the IBP acts as a representative of foreign capital and the bourgeoisie associated with it, spreading the interests of these fractions through its publications.

Keywords: Oil; Imperialism; Impeachment; Denationalization; IBP.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Principais demandas do IBP entre 2014 e 2015.....	57
Quadro 2 - Demandas do IBP que foram atendidas pelo novo governo em 2016.....	63
Quadro 3 - Demandas do IBP que foram atendidas pelo governo entre 2017-2018.....	66
Gráfico 1 - Investimentos no setor de P&G no Brasil entre 1995 e 2013.....	73
Quadro 4 - Temas centrais do IBP, seu posicionamento, beneficiários e prejudicados.....	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Votação para o impeachment na Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016...	39
Tabela 2 - Aprovação do PL 4.567/2016 na Câmara dos Deputados em 05 de outubro de 2016	39
Tabela 3 - Votação para o impeachment no Senado Federal em 31 de agosto de 2016.....	40
Tabela 4 - Aprovação do PLS 131 no Senado em 24 de fevereiro de 2016.....	40
Tabela 5 - Conteúdo local médio estabelecido nas rodadas de licitações da ANP.....	41
Tabela 6 - Venda de ativos da Petrobras em 2019.....	42
Tabela 7 - Antes e depois da Política de Conteúdo Local.....	62
Tabela 8 - Quantidade de referências aos temas centrais das disputas em torno do petróleo...	69
Tabela 9 - Quantidade de referências a termos técnicos para defender mudanças.....	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANP - Agência Nacional do Petróleo

ABIMAQ - Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CIA - Central Intelligence Agency

CL - Conteúdo Local

CNODC - China National Oil and Gas Exploration and Development Corporation

CNOOC - China National Offshore Oil Corporation

CNP - Conselho Nacional do Petróleo

CNPE - Conselho Nacional de Política Energética

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

DEM – Democratas

E&P - Exploração e Produção

EUA - Estados Unidos da América

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

FMI - Fundo Monetário Internacional

IBP - Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis

IPP - Indústria Para-Petrolífera

MP - Ministério Público

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

P&D - Pesquisa e Desenvolvimento

P&G - Petróleo e Gás

PAC- Programa de Aceleração do Crescimento

PBM - Plano Brasil Maior

PCdoB - Partido Comunista do Brasil

PCL - Política de Conteúdo Local

PD&I - Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação

PDP - Política de Desenvolvimento Produtivo

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEN - Partido Ecológico Nacional

PHS - Partido Humanista da Solidariedade
PIB - Produto Interno Bruto
PITCE - Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PL - Projeto de Lei
PMB - Partido da Mulher Brasileira
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP - Partido Progressistas
PPS - Partido Popular Socialista
PR – Partido da República
PRB - Partido Republicano Brasileiro
PROS - Partido Republicano da Ordem Social
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSC - Partido Social Cristão
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PSL - Partido Social Liberal
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade
PT - Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PTdoB - Partido Trabalhista do Brasil
PTN - Partido Trabalhista Nacional
PV – Partido Verde
REDE - Rede Sustentabilidade
SOL - Solidariedade
SP - São Paulo
STF - Supremo Tribunal Federal
UNIBP - Universidade Setorial da Indústria de Petróleo, Gás e Biocombustíveis

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
1.1	BASE TEÓRICA.....	16
1.2	MATERIAIS E MÉTODOS DE PESQUISA.....	20
2	DEPENDÊNCIA, FINANCEIRIZAÇÃO E PETRÓLEO.....	22
2.1	O IMPERIALISMO E A FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITALISMO.....	22
2.2	O PETRÓLEO COMO COMBUSTÍVEL DE CONFLITOS.....	25
2.3	INDUSTRIALIZAÇÃO NA DEPENDÊNCIA.....	29
2.3.1	Política Macroeconômica e Política Industrial nos Governos PT.....	32
2.3.2	Pós-golpe: mudanças na correlação de forças no Governo Temer.....	36
2.3.3	Governo Bolsonaro: continuação e aprofundamento.....	41
3	POLÍTICA E LEGISLAÇÃO DO PETRÓLEO NO BRASIL.....	44
3.1	LEGISLAÇÃO SOBRE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO.....	44
3.2	POLÍTICA DE CONTEÚDO LOCAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO 46	
3.3	A POLÍTICA DE PREÇOS DA PETROBRAS.....	49
4	O IBP, O CAPITAL ESTRANGEIRO E A BURGUESIA ASSOCIADA.....	51
4.1	HISTÓRICO DA ENTIDADE E REPRESENTAÇÃO.....	51
4.2	O POSICIONAMENTO DO IBP.....	52
4.3	ANÁLISE DOCUMENTAL: O DISCURSO E A PRÁTICA.....	68
4.4	CONCLUSÕES PRELIMINARES.....	82
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
	REFERÊNCIAS.....	88

1 INTRODUÇÃO

Desde 2007, data do anúncio da descoberta do primeiro campo de petróleo situado no pré-sal, as disputas em torno da estipulação de um novo marco regulatório para exploração e produção desta *commodity* voltaram à cena política. Esta descoberta e as subsequentes, tratadas adiante, colocaram o Brasil em um novo patamar no cenário energético mundial (NARCISO, 2019), o que desencadeou debates sobre as formas de inserção do capital público neste mercado, considerando todos os interesses envolvidos, nacionais e estrangeiros.

Durante o Segundo Governo Lula (2007-2010) foi aprovada a Lei 12.351/2010 (Lei da Partilha) (BRASIL, 2010), que tinha como pontos principais a estipulação do monopólio operacional e da participação mínima de 30% da Petrobras nos campos do pré-sal, além da destinação de parte dos lucros obtidos para um fundo social de longo prazo. É importante destacar que neste regime somente um leilão foi realizado, e este não contou com a presença de nenhuma das grandes empresas petrolíferas estadunidenses, mesmo estando em questão a exploração do maior campo de petróleo descoberto até então.

Porém, a aprovação da Lei de Partilha não encerrou as movimentações das diversas forças sociais interessadas nas políticas sobre o petróleo, ao contrário, tornou ainda mais evidente o posicionamento dos atores envolvidos. O Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) é uma das entidades interessadas nestas discussões. Segundo as informações retiradas de seu site (IBP, ONLINE, 2021a), o IBP é o “representante institucional do setor de petróleo, gás e biocombustíveis, [que atua] há 62 anos em prol do desenvolvimento de uma indústria nacional competitiva, ética e socialmente responsável.” Além disso, afirmam que: “trabalham[...] com práticas isentas, apartidárias, transparentes, onde buscam[...] o consenso entre os diversos atores da indústria, gerando um grande valor para toda a cadeia de óleo e gás, órgãos reguladores e governo.”

Apesar deste posicionamento neutro, observamos, através da análise de documentos, uma não correspondência entre o discurso ideológico e a prática do IBP. Essa entidade representa, segundo nossa hipótese, os interesses do capital estrangeiro e da burguesia a ele associada. A tese de que o IBP trabalha como representante do capital internacional já foi apontada por Guilmo (2018), porém sem maiores detalhamentos. Desde 2014 o IBP defende a quebra do monopólio operacional e a extinção da participação mínima da Petrobras nos campos do pré-sal, o que permitiria a maior inserção das grandes empresas petrolíferas estrangeiras, contrariando, em certa medida, os interesses da indústria nacional. De forma

introdutória, entende-se aqui por burguesia associada (POULANTZAS, 1977) aquela fração de classe que representa internamente (no seu país) os interesses dos capitais estrangeiros, sendo que a eles estão vinculados seus próprios interesses, uma vez que está ligada aos capitais bancários e comerciais (exportação e importação). A questão do fracionamento de classe é fundamental para este trabalho e será retomada de forma mais aprofundada adiante.

De acordo com nossa hipótese principal, que já foi levantada por autores como Campello (2018) e que visamos aqui reforçar, após o golpe de Estado contra a Presidente Dilma Rousseff houve uma mudança na correlação de forças que possibilitou a aprovação de uma nova legislação: o Projeto de Lei (PL) 4.567/16 de autoria do senador José Serra (PSDB-SP). Este PL estabelece o seguinte: “Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção” (BRASIL, 2016). O Projeto foi tramitado em regime de urgência e transformado em Lei Ordinária 13365/2016 em 29 de novembro de 2016, menos de três meses após a destituição da Presidente.

A aprovação deste Projeto de Lei alterou os principais pontos da Lei de Partilha, desfazendo o monopólio operacional e desobrigando a participação mínima da Petrobras nos campos de petróleo do pré-sal. Ou seja, em decorrência disso, a exploração de petróleo em solo brasileiro pôde ser realizada, através dos leilões do pré-sal, por empresas estrangeiras, estatais ou privadas, sem o controle direto ou qualquer participação da Petrobras. A política de compras e a política de preços da Petrobras também sofreram alterações após a mudança de gestão, como abordaremos detalhadamente adiante.

Neste sentido, o objetivo geral deste trabalho é analisar as disputas políticas envolvendo as diferentes forças sociais na cena política e no interior do bloco no poder, desencadeados, entre outros fatores, pelo *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, que levaram à aprovação do PL 4.567/16 que alterou o marco regulatório para exploração e produção de petróleo no Brasil. Os objetivos específicos são: desvendar o posicionamento do capital estrangeiro e da burguesia associada na área petrolífera através da análise de documentos emitidos por seu representante neste setor, o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP); entender a participação deste Instituto no processo de aprovação do PL que alterou o rumo das políticas de exploração e produção de petróleo e contribuiu para a modificação da política de conteúdo local e da política de preços exercida pela Petrobras.

A justificativa para realização desta pesquisa encontra-se na observada importância das relações existentes entre imperialismo, conflitos de classes e petróleo (COHN, 1968;

HARVEY, 2003; NARCISO, 2019; FURNO, 2020;). Deste modo, a análise com base na teoria poulantziana, referência teórica que serve de principal aporte para este trabalho, por colaborar com a análise das frações burguesas e nosso foco na posição do capital estrangeiro e da burguesia associada a partir do IBP, demonstra certa novidade em relação aos trabalhos recentes na área como Pinto (2018) e Narciso (2019) que trabalham também com a questão do pré-sal, o que contribui com o debate mais geral sobre estes temas.

O trabalho está dividido em quatro partes principais, além desta introdução, que abrange ainda a base teórica e os materiais e métodos apresentados a seguir. A primeira parte versa sobre a influência do imperialismo nas disputas históricas sobre o petróleo no Brasil e no mundo, abordando também a passagem do capitalismo para a era neoliberal, marcada pelo domínio do capital financeiro. Nesta parte trataremos também sobre a conjuntura nacional e o lugar do Brasil no contexto global, abordando a política macroeconômica e a política industrial dos últimos governos brasileiros.

No segundo momento, abordaremos especificamente a legislação e a política do petróleo, buscando entender a movimentação das forças sociais e frações de classe durante os governos do período 2014-2021 (Dilma, Temer e Bolsonaro). Na sequência, após uma breve apresentação sobre o IBP, partiremos para a análise documental. Esta análise é a base empírica da pesquisa, na qual buscamos compreender a posição desta entidade enquanto representante de interesses específicos ligados ao petróleo, cientes da importância política e econômica desta *commodity*. Por fim, apresentaremos as conclusões e apontamentos finais que resultaram deste trabalho.

1.1 BASE TEÓRICA

A base desta pesquisa deriva do arcabouço teórico desenvolvido pelo cientista político grego radicado na França, Nicos Poulantzas, principalmente em sua obra “Poder Político e Classes Sociais” (1977[1968]). Poulantzas mobiliza diversos conceitos e noções, alguns originais e outros frutos de retificações, seja na teoria marxista ou fora dela. Dentre eles podemos identificar o conceito de bloco no poder e de autonomia relativa do Estado, bem como as noções derivadas destes, como centrais para o desenvolvimento de sua teoria do Estado capitalista.

Antes de nos aprofundarmos sobre estes conceitos, é válida uma abordagem mais geral sobre o Estado, concebido por Poulantzas (1977[1968]) como estrutura jurídico-política. A problemática do Estado capitalista, para ele, está relacionada a dois aspectos fundamentais, duas funções que visam garantir a manutenção da dominação de classe. Na primeira função, os agentes da produção são transformados em sujeitos jurídico-políticos com igualdade de direitos e seu pertencimento de classe é ocultado (efeito de isolamento). Esta transformação deriva da contradição específica do econômico no modo de produção capitalista, que é a da socialização das forças produtivas e a propriedade privada dos meios de produção. Já na segunda função, o Estado, que constitui a unidade de política da classe dominante, apresenta seus interesses como interesse geral da nação. Desta forma, o Estado capitalista aparece como representante do interesse geral, não dos agentes de produção (efeito de representação da unidade).

Da relação Estado e classes dominantes, deriva o conceito de bloco no poder. O bloco no poder é, de acordo com Poulantzas (1977[1968]), a unidade contraditória composta pelas diferentes classes ou frações de classe dominantes em constante busca pela satisfação dos seus interesses através do Estado, dentre as quais uma tem o papel hegemônico. A classe ou fração que detém a hegemonia é aquela que, em sua relação com o Estado, tem seus interesses priorizados. A classe ou fração hegemônica teria em si dupla função: representar o interesse geral e deter a dominância específica entre as classes e frações dominantes.

Não por este motivo devemos tomar o Estado capitalista como mero instrumento nas mãos do bloco no poder. O Estado pode assumir, segundo o autor, em uma formação dada, diferentes níveis de autonomia relativa ao bloco no poder, a depender do lugar do Estado nas estruturas do modo de produção capitalista e sua relação particular com o campo da luta de classes nesta formação. Ou seja, a depender da conjuntura, o Estado pode contrariar, até certo ponto, os interesses mais imediatistas das classes dominantes, para cumprir com seu papel principal: garantir a manutenção da dominação política de classe.

Já o conceito de cena política está ligado à representação partidária das frações burguesas. A fração dominante nesta cena é nomeada por Poulantzas (1977[1968]) de fração reinante, e é ela que possui, ou aparenta possuir, o apoio do conjunto da sociedade. Os papéis de fração hegemônica e fração reinante são campo de disputas entre as diferentes frações burguesas do bloco no poder, como supracitado. Estes conflitos podem se atenuar ou se acirrar dependendo das políticas econômicas realizadas pelo Estado, seja para a manutenção ou alteração destas políticas.

A questão do fracionamento da classe dominante é aprofundada por Francisco Farias (2009), considerando também a problemática do entrecruzamento dos diferentes sistemas de fracionamento. Farias (2009) afirma, com base na teoria poulantziana, que existem vários sistemas de fracionamento e que eles se aglutinam ou entrecruzam a depender da conjuntura, considerando as políticas econômicas exercidas pelo Estado.

O primeiro sistema de fracionamento tem como base a função do capital, que pode ser industrial, comercial ou financeiro. Porém, afirma o autor, estes diferentes tipos de capital nem sempre se apresentam de forma separada, podendo vir a formar grupos multifuncionais, com diferentes frações e interesses, como a burguesia agrária. A segunda clivagem está conectada com a origem do capital, que pode ser nacional ou estrangeiro. A oposição entre as duas origens não é suficiente para caracterizá-los, podendo ser divididos em três frações de acordo com sua relação com o capital internacional e sua inserção no aparelho da economia: burguesia compradora (associada), burguesia interna e burguesia nacional.

A burguesia compradora (associada), segundo Farias (2009), é aquela que intermedia os interesses externos, pois convergem com seus interesses, sendo geralmente ligada às frações comercial e bancária, mas podendo também ser composta por frações industriais subordinadas ao imperialismo. Na obra de Farias (2009), assim como em Poulantzas (1977[1968]), não se encontrará o termo burguesia associada, visto que nestas é tratado como burguesia compradora. Porém, concordamos com a afirmação de Martuscelli (2018) de que o termo burguesia associada representa melhor, atualmente, a integração, ou seja, a associação, entre o capital periférico (nacional) e o capital imperialista (estrangeiro).

Já a burguesia interna, de acordo com Farias (2009), mantém uma relação ambígua com o capital internacional, devido a sua dependência tecnológica e financeira. Essa posição de acomodação e conflito em relação ao imperialismo é assumida, geralmente, pela burguesia industrial, comércio interno ou sistema bancário nacional, ou seja, aquelas frações com interesse no mercado interno, mas também na internacionalização. A burguesia nacional, por sua vez, é a fração originária do país, que costuma manter uma relação de maior oposição ao imperialismo, podendo se aliar às classes populares, a depender da conjuntura, para defender o mercado interno.

Por fim, a última clivagem é definida pela posição no mercado, que pode ser em forma de monopólio ou não-monopólio. Desta diferença deriva a separação entre médio e grande capital. A inserção do capital estrangeiro também pode variar, finaliza o autor, se caracterizando como totalmente externo (mas com interesses internos), estrangeiro internalizado (atua in loco, porém o lucro é imperialista) e capital associado (junção entre

nativo e estrangeiro). Essa abordagem dinâmica e flexível da teoria poulantziana do fracionamento da classe dominante, afirma Farias (2009), se faz necessária para quebrar a visão essencialista, demonstrando que as classes e frações são mutáveis, sofrendo alterações a depender da formação social e da conjuntura.

O conceito de golpe de Estado também deriva da concepção de Estado apresentada por Poulantzas (1977[1968]), mas é trabalhado de forma mais sistemática por pesquisadores brasileiros que utilizam de seu arcabouço teórico. Martuscelli (2020) realiza, em seu artigo, uma análise sobre o caráter polissêmico em que o termo vem sendo utilizado na academia para caracterizar o processo de destituição da presidente Dilma, além de apontar para a definição de golpe de Estado que tomaremos emprestada para a realização deste trabalho.

O autor analisa, primeiramente, um conjunto de teses que defendem a não caracterização do processo de *impeachment* como golpe de Estado, devido ao seu caráter institucional. De forma geral, essas teses se apresentam dentro da Teoria Institucionalista, que, segundo Martuscelli (2020), ignora as relações de classe, o que impossibilita a identificação das forças sociais envolvidas no processo. Além disso, a distinção entre golpe e *impeachment* aponta para uma visão idealista da democracia, que toma esses processos como parte da consolidação democrática do país e afirma que o uso dos ritos constitucionais, mesmo que aplicados de forma casuística, garante a legalidade do processo.

Já as teses que defendem a caracterização da destituição da presidente como golpe, têm viés classista, ou seja, consideram a importância dos conflitos de classe para a realização do *impeachment*. Essas teses têm controvérsias entre si, de acordo com Martuscelli (2020), sendo que alguns autores separam o golpe parlamentar (sem participação militar) do golpe de Estado (que tem participação militar), enquanto outros autores não fazem essa diferenciação.

Para Martuscelli (2020), o golpe de Estado que levou ao *impeachment* da presidente Dilma teve participação essencial tanto do Congresso quanto do Aparato Judicial (STF, Judiciário, MP e Lava Jato), devendo, portanto, ser caracterizado como golpe jurídico-parlamentar. O golpe de Estado, de acordo com ele, busca redefinir ou reforçar a hegemonia política da fração dominante, tendo como alvo a mudança da política de Estado vigente. No caso de 2016, o golpe reforçou a hegemonia do capital financeiro internacional e da burguesia associada, implantando uma política neoliberal mais ortodoxa que atende aos interesses destas frações. (MARTUSCELLI, 2020, p. 93).

Toda esta base teórica desenvolvida por Poulantzas (1977[1968]) e pelos pesquisadores poulantzianos brasileiros auxilia em nossa análise na medida em que permitem desvelar os interesses de classe e frações de classe que estão opacos em análises superficiais,

que tomam os discursos políticos por eles mesmos, fixando-se assim na imagem ou representação que os agentes fazem de si. Neste sentido, utilizaremos do arcabouço teórico do cientista político grego para aprofundar a análise das movimentações das forças sociais envolvidas no processo de definição da política estatal sobre petróleo no Brasil, suas consequências econômicas e políticas.

1.2 MATERIAIS E MÉTODOS DE PESQUISA

A pesquisa documental, que possibilitou a análise empírica, foi realizada por meio dos documentos contidos no site do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), haja vista que o objetivo deste trabalho é desvelar o posicionamento do capital estrangeiro e da burguesia associada, através da análise de documentos emitidos por seu representante, o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP).

O material reunido se resume às chamadas “Agendas da Indústria” (2014-2015, 2017 e 2019-2022) e os “Relatórios de Atividades” (2014, 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019), e a estes se somam diversas matérias publicadas pelo Instituto em seu site oficial, visando cobrir o período no qual não foram lançados documentos (2020-2021)¹. Todos esses materiais estão abertos ao público no site do IBP e foram selecionados conforme sua data de publicação, considerando o recorte temporal da pesquisa. Inicialmente, a título de primeira filtragem, pesquisamos estes documentos através de palavras-chave, o que possibilitou maior acuracidade para realizarmos a segunda etapa, de leitura aprofundada e de sistematização das informações.

À pesquisa empírica soma-se à pesquisa bibliográfica, realizada através do portal de teses, artigos e textos acadêmicos Scielo e do portal de periódicos da Capes². Utilizamos de palavras-chave (Petróleo; Imperialismo; *Impeachment*; Desnacionalização; IBP) a fim de constatar o estado da arte das pesquisas neste campo e mais especificamente neste tema.

As pesquisas de palavras-chave no portal Scielo obtiveram as seguintes respostas em Português: petróleo, 529 resultados; imperialismo, 103 resultados; *impeachment*, 77

1 Os três documentos chamados de “Agenda da Indústria” contêm um total de 144 páginas, enquanto os “Relatórios de Atividades” (exceto o Relatório de 2015 que está em outro formato) somam 229 páginas, totalizando 373 páginas de material empírico a ser analisado. A este total se juntam as matérias do IBP e o Relatório de 2015, que não estão organizados por páginas.

2 A pesquisa bibliográfica nos referidos portais foi realizada em 29 de abril de 2021.

resultados; desnacionalização, 11 resultados. A pesquisa sobre o IBP ou Instituto Brasileiro de Petróleo não obteve resultado relacionado. Quando limitamos a pesquisa aos trabalhos que realizam uma análise do contexto nacional, com as duplas de palavras-chave: petróleo e Brasil, imperialismo e Brasil, *impeachment* e Brasil, desnacionalização e Brasil, os números foram consideravelmente menores, respectivamente: 153, 23, 38 e 0 resultados.

Já no portal da Capes obtivemos os maiores resultados em língua portuguesa: petróleo, 3.526 resultados; imperialismo, 1.147 resultados; *impeachment*, 512 resultados; desnacionalização, 93 resultados. A pesquisa sobre IBP ou Instituto Brasileiro de Petróleo não obteve resultado relacionado. Quando novamente limitamos a pesquisa ao contexto nacional, com as duplas de palavras-chave: petróleo e Brasil, imperialismo e Brasil, *impeachment* e Brasil, desnacionalização e Brasil, os números foram, respectivamente: 1.905, 776, 431 e 76 resultados.

Devido ao grande número de resultados desta última pesquisa, realizamos novo filtro, de cunho temporal (2014-2021), para encontrarmos trabalhos mais relacionados à nossa pesquisa. Os resultados foram: petróleo e Brasil, 576; imperialismo e Brasil, 253; *impeachment* e Brasil, 282; e desnacionalização e Brasil, 22 resultados. Os trabalhos acadêmicos encontrados em ambos os portais foram filtrados pela sua relevância ao tema, com auxílio e indicações do professor orientador.

Desta forma, foi possível constatar que o número de pesquisas sobre o tema geral é limitado, e que especificamente sobre o IBP não existem outros trabalhos nestas plataformas. Além disso, os artigos encontrados serão utilizados como material de apoio à base teórica central, apresentada acima.

2 DEPENDÊNCIA, FINANCEIRIZAÇÃO E PETRÓLEO

Neste capítulo buscaremos salientar três pontos fundamentais para a presente pesquisa. Primeiramente, trataremos sobre o novo cenário mundial do capitalismo, abordando como essas mudanças afetam as relações entre Estados e entre as classes e frações do bloco no poder no interior destes, em busca da satisfação de seus interesses, principalmente na área petrolífera.

Em seguida, passaremos a versar sobre o histórico do petróleo como centro de disputas geopolíticas no mundo, bem como sobre os conflitos internos vividos no Brasil que antecederam a exploração de petróleo no território nacional, conectando as discussões com o cenário atual. Ligada a isso, está a questão do desenvolvimento brasileiro neste cenário de financeirização do capital, considerando que o país possui uma grande reserva de petróleo e ocupa um espaço de dependência no capitalismo mundial.

2.1 O IMPERIALISMO E A FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITALISMO

Por meio de uma perspectiva de longa duração e do materialismo histórico-geográfico, David Harvey busca em seu livro “O Novo Imperialismo” (2003) “examinar a atual condição do capitalismo global e o papel que um ‘novo’ imperialismo poderia desempenhar em seu âmbito” (p. 11). Esta análise aborda os momentos históricos pós Segunda Guerra, com a queda do Império Britânico e a ascensão dos EUA, bem como a descolonização, para elucidar a maneira pela qual o imperialismo chegou ao momento atual.

Harvey (2003) define o imperialismo capitalista como fusão contraditória entre “a política do Estado e do império” e os “processos moleculares da acumulação de capital no espaço e no tempo” (p.31). Ou melhor, entre as “estratégias políticas diplomáticas e militares invocadas e usadas por um Estado em sua luta para afirmar seus interesses e realizar suas metas no mundo mais amplo” (p.31) e as “maneiras pelas quais o fluxo de poder econômico atravessa e percorre um espaço contínuo mediante as práticas cotidianas da produção e do comércio” (p.31). Estas duas lógicas capitalistas divergem tanto nas motivações e interesses quanto no espaço e no tempo, porém se entrelaçam em uma relação dialética complexa.

Segundo ele, após o colapso econômico de 1846-1850 a busca de ordenações espaço-temporais (expansionismo) passou para o primeiro plano na lógica capitalista. Para esse projeto se realizar foram necessárias algumas condições, como a consolidação do poder burguês juntamente com o racismo/nacionalismo que proporcionou uma coerência entre a lógica do capital e do território e legitimou a acumulação via espoliação com a exploração das colônias.

Ainda segundo Harvey (2003), os EUA, principalmente no pós Segunda Guerra, apresentou outra forma de imperialismo, baseado na universalização não espacial de seus próprios valores (globalização) e não fundado no racismo puro. Tornando-se a potência dominante tanto tecnológica e produtivamente quanto no aparato militar, os EUA venceram a Guerra Fria contra a União Soviética e puderam fortalecer publicamente sua posição como defensor da liberdade, proporcionando proteção econômica às classes proprietárias e/ou às elites em favor de uma política pró-EUA, mesmo que isso, no fundo, significasse derrubar governos democráticos e apoiar ditaduras.

De acordo com o autor, surgem, nesta mesma época, os dois princípios cardinais dos EUA: a ordem social deve permanecer estável; e a contínua expansão da acumulação do capital e do consumo para garantir a paz interna. Ou seja, envolvimento externos não devem interferir no consumismo interno. A busca dessas garantias levou à construção de uma nova ordem internacional aberta ao comércio e ao desenvolvimento econômico, bem como ao universalismo dos direitos individuais e da propriedade privada, o que significou o desmantelamento dos antigos impérios baseados em Estado-nação e na política racista. Internamente isso encaminhou os EUA a uma política desenvolvimentista que estava cercada de algumas contradições, como o racismo interno, a abertura à competição internacional - que levou à perda de domínio em algumas áreas - e à ascensão de um complexo industrial-militar que ameaçou dominar a política. Esse período se encerrou em 1970 perante a crise fiscal que assolou o país.

O período seguinte, que vai de 1970 até os anos 2000 (e até hoje), pode ser caracterizado pela hegemonia neoliberal, marcada por um sistema monetário desmaterializado, que conta com Nova York como o centro financeiro do mundo. Ou seja, a hegemonia das finanças, perante uma perda de hegemonia dos EUA na produção. Com essa virada para o rentismo, os EUA passam a usar, junto ao FMI, das crises da dívida de países de capitalismo dependente para reorganizar as relações sociais de produção (torná-las neoliberais) e favorecer a entrada de capitais externo, possibilitando a acumulação via espoliação.

Este tipo de acumulação, segundo Harvey (2003), ocorre por diferentes processos, como: mercadificação e privatização da terra, mercadificação da força de trabalho, processos coloniais e imperiais, usura, dívida nacional e sistema de crédito. Mas também envolve a apropriação e cooptação de realizações culturais e sociais pré-existentes, bem como o confronto e a supressão. Com a ascensão da financeirização a partir de 1973, o foco da acumulação passou para o predatório e estes processos se intensificaram com a expansão do neoliberalismo, juntamente com sua tradição de privatizações. A acumulação por espoliação libera um conjunto de ativos a custo muito baixo, dos quais o capital excedente se apossa para dar-lhes uso lucrativo. A diminuição do preço dos insumos, como o petróleo, é uma forma, e a desvalorização dos ativos de capital e da força de trabalho tem o mesmo efeito.

A busca pelo controle do petróleo é, em grande parte, a responsável pelas investidas contra o Iraque, por exemplo, visto que pôde assegurar a hegemonia dos EUA pelos anos seguintes, como apontado por Harvey (2003, p.25): “quem controlar o Oriente Médio controlará a torneira global do petróleo, e quem controlar a torneira global do petróleo poderá controlar a economia global, pelo menos no futuro próximo”. Além dos benefícios diretos de uma troca de regime no Iraque, os estadunidenses puderam desfrutar de uma influência dessa mudança em outros governos nos arredores, como Irã e Síria. A presença militar ostensiva, desde a Guerra do Golfo, proporcionou também vantagens aos EUA na luta pelo controle da região, fator que é considerado questão de segurança nacional e da economia global, para “proteger o direito mundial à sobrevivência econômica” (IBIDEM, p.29).

Em “Guerras Híbridas” de Andrew Korybko (2018), o tema petróleo e imperialismo é abordado pela mesma perspectiva no que tange à influência estadunidense nas trocas de regime/governo nos países produtores, a fim de manter a hegemonia dos EUA. Porém, os autores aqui considerados divergem na discussão sobre o que é o “novo imperialismo”, em especial sobre as ferramentas e técnicas que caracterizariam ou não um novo período das relações imperialistas.

De acordo com Korybko (2018), impossibilitado de travar guerras convencionais para fazer prevalecer seus interesses devido à paridade nuclear com outros países como a Rússia, os EUA estão apostando nas guerras indiretas como forma eficaz de desestabilizar o adversário visando à troca de regime. Essa forma de combate, segundo o autor, tem melhor custo-benefício e é menos sensível do ponto de vista político, evitando a ligação direta entre os acontecimentos nos países afetados e os interesses estadunidenses. Korybko (2018) define as guerras híbridas como o epítome das guerras de quarta geração, abarcando as diferentes

estratégias de guerra indireta: revoluções coloridas (civis) e guerras não convencionais (militares com suporte velado dos EUA).

O mérito desta análise encontra-se em sua capacidade de apontar os diferentes mecanismos tecnológicos e estratégias utilizados pelos EUA nos últimos anos para desestabilizar governos, porém discordamos da sua tese central de que estas ferramentas e técnicas caracterizam uma nova fase do imperialismo. Utilizamos da definição de imperialismo proposta por Harvey (2003), apresentada acima, para afirmar que estas novas ferramentas e técnicas não afetam a lógica de acumulação e expansão do capital presentes desde a virada capitalista para o rentismo, ou seja, as guerras híbridas não caracterizam um novo modelo de imperialismo, mas tão somente uma nova estratégia.

Como supracitado, o imperialismo estadunidense e a nova fase do capitalismo caracterizado pela dominância da financeirização, tem grande interesse na imensa capacidade do petróleo em gerar lucro através da acumulação via espoliação dos países produtores, geralmente de capitalismo dependente. Para compreender melhor como essa espoliação vem ocorrendo historicamente, com resistências, golpes e investidas em busca do controle do petróleo, faremos uma reconstrução histórica de acontecimentos importantes envolvendo os diferentes agentes em disputa: as grandes empresas petrolíferas, os Estados Produtores (e seu respectivo bloco no poder) e os interesses das grandes potências hegemônicas.

2.2 O PETRÓLEO COMO COMBUSTÍVEL DE CONFLITOS

Historicamente o petróleo aparece como ponto central de conflitos e disputas geopolíticas por todo o globo. A importância desta *commodity*, para a segurança e soberania nacional dos Estados, tornou-a indispensável nas relações de poder mundiais. A história do petróleo, como apresentado no documentário O Segredo das Sete Irmãs (2019) e no livro *La Historia del Petroleo* (YERGIN, 1992), é marcada por instabilidades políticas, golpes de Estado e investidas militares.

De acordo com o documentário (O SEGREDO ..., 2019), em 28 de agosto de 1928, os líderes das maiores empresas de petróleo do mundo se reuniram buscando um acordo para estabilizar o mercado. Royal Dutch Shell, Standard Oil e Anglo-Persian Oil Company (hoje Shell, Exxon e BP) formaram um cartel que monopolizava todas as partes do processo de

exploração, produção e distribuição de petróleo. Mais tarde se uniriam a elas: Mobil, Texaco, Gulf e Chevron. Forma-se, assim, o cartel que ficou conhecido como “As Sete Irmãs”.

Essas empresas negociavam diretamente com os Estados produtores e foram as primeiras a manter o controle sobre o petróleo no Oriente Médio, dono das maiores reservas do mundo. Os contratos firmados traziam enormes lucros às empresas, reservando uma parcela relativamente pequena dos benefícios aos Estados produtores que abriam, totalmente e sem controle nenhum, os seus países para a exploração dos recursos naturais.

A primeira revolta contra o sistema das Sete Irmãs ocorreu, segundo Yargin (1992), em 1932, quando o Xá da Pérsia decidiu unilateralmente cancelar o contrato com a Anglo-Persian devido aos baixos resultados da empresa durante a Grande Depressão. Essa decisão estava embasada em conflitos de longa data entre o governo persa, a empresa e o governo britânico, o que elevou as tensões entre os envolvidos. No ano seguinte os atores chegaram a um novo acordo, marcando uma vitória para o Xá e a primeira investida bem sucedida de um país produtor sobre uma das Irmãs.

A primeira grande derrota, propriamente dita, das grandes petrolíferas ocorreu no México. De acordo com Yargin (1992), as discussões em torno da nova constituição mexicana estabelecida em 1917, que determinava a posse do petróleo como sendo do Estado, levaram a pesados conflitos entre o país, as empresas petrolíferas estadunidenses e britânicas. Estas eram responsáveis por cerca de 95% da produção de petróleo e quando a produção começou a cair (junto com a renda obtida pelo país), foram responsabilizadas pelo governo mexicano. Esse argumento, somado a uma grande greve dos sindicatos petrolíferos levou, em 1938, a expropriação de todas as companhias de petróleo e a criação da estatal PEMEX. Essa vitória nacionalista criou um precedente para as outras tantas revoltas que viriam a se somar.

Já em 1951, no Irã, a população, sob liderança do deputado nacionalista Mossadegh, clamava pela recuperação das riquezas tomadas do país pelos estrangeiros. Com a pressão popular, Mossadegh foi nomeado primeiro-ministro e procedeu com a nacionalização do petróleo. Como retaliação, o país sofreu diversas sanções econômicas e, com o financiamento dos EUA (Operação Ajax), passou por um golpe militar que exilou o líder do movimento e retomou o controle do petróleo para as grandes empresas. Os EUA, que já mantinham uma base forte no Oriente Médio com a parceria estabelecida com os sauditas, agora conquistaram lugar no Irã (O SEGREDO ..., 2019).

Em 1951, a nacionalização do Canal de Suez marcou uma vitória política do Egito contra as grandes empresas, abrindo pretexto para novas resistências na região. Em 1960, pressionados pela Shell e BP, que baixavam o preço de compra do petróleo alegando

superprodução, Venezuela, Arábia, Irã, Iraque e Kuwait se reúnem em Bagdá e formam a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Essa organização tinha como objetivo estabelecer coletivamente, entre os países, o preço do barril do petróleo (O SEGREDO ..., 2019).

A partir da criação da OPEP e, conseqüentemente, da maior independência dos Países Produtores em relação às grandes empresas, ocorreu o que Nozaki *et al.* (2020) nomearam de “virada nacionalista”. Líbia (1970), Argélia (1971) e Iraque (1972) são alguns dos vários casos de nacionalização do petróleo ocorridos após a criação da organização. Na década de 1980, a OPEP já dominava 70% das reservas de petróleo mundial.

As Sete Irmãs perderam o controle de grande parte do mercado, mas isso não significa que perderam todo seu poder, nem o apoio das grandes potências como os EUA. O caso mais emblemático das disputas geopolíticas do petróleo é abordado por Harvey (2003). As constantes intromissões dos EUA no Oriente Médio, como no golpe de 1953 no Irã, desembocaram na guerra iniciada em 2003, a Segunda Guerra do Golfo. Usando a guerra ao terror como motivo da invasão, alegando que o país desenvolvia armas de destruição em massa (porém sem apresentar provas), os EUA, segundo Harvey, disfarçavam seu interesse no petróleo iraquiano.

Outra intervenção dos EUA contra um país produtor foi sentida na Venezuela em 2002. Neste caso, o golpe, que para Harvey (2003) foi apoiado pela CIA, foi percebido e revertido três dias após o ocorrido. Apesar disso, segundo Vitto e Almeida (2020), devido ao seu grande mercado consumidor de petróleo, os EUA se via dependente de países como a Venezuela, que mesmo não sendo aliados à política externa estadunidense, eram essenciais para o abastecimento interno.

Porém, ainda de acordo com Vitto e Almeida (2020), com as mudanças ocorridas no cenário internacional, aumento da produção (inclusive nos EUA) e a queda dos preços, a Venezuela foi perdendo seu lugar como parceiro comercial. Aliada a inimigos políticos dos EUA, como a China e Rússia, a Venezuela vem sofrendo com as sanções estadunidenses, crises políticas internas e a queda na produção de petróleo (apesar de possuir imensas reservas).

O Brasil também figura entre os países que sofreram influências do imperialismo estadunidense na definição da legislação e políticas do petróleo. No livro “Petróleo e Nacionalismo” (1968), Gabriel Cohn nos oferece uma análise histórica dos conflitos travados sobre a questão da exploração e produção de petróleo no Brasil, com ênfase no papel desempenhado pelo nacionalismo, entre 1930 até a criação da Petrobras, em 1953.

Os posicionamentos dos representantes políticos e outros atores envolvidos nas disputas em torno do petróleo, desde essa época, como demonstra Cohn, apontavam para interesses divergentes. Existiam orientações nacionalistas, preocupadas com o desenvolvimento industrial interno e a segurança nacional, e aquelas que defendiam a intervenção dos capitais estrangeiros.

Através da análise de discursos e documentos oficiais emitidos em cada momento histórico pelos diferentes atores, o autor busca elucidar “os elementos que se combinaram e interagiram, em redefinições sucessivas da situação, configurada pelas necessidades econômicas internas e a posição internacional do país na área do petróleo.” (COHN, 1968, p. 184).

Três fatores foram fundamentais, segundo este autor, para a mudança de posição do governo brasileiro em relação ao petróleo: o golpe de Estado de 1937, a iminência de uma nova guerra mundial e, no plano econômico nacional, a expansão da indústria e da rede rodoviária. Neste contexto, surge um importante grupo social no que tange à definição da política de petróleo: os militares.

Como apontado por Cohn (1968), o General Horta Barbosa foi uma grande figura e um importante defensor do valor do petróleo enquanto combustível para a defesa e soberania nacional. Em 1938, segundo o autor, Horta Barbosa enviou ao ministro da Guerra, General Gaspar Dutra, um memorial intitulado “O Petróleo e a Defesa Nacional”. Neste, solicitava maior afinco do governo em descobrir jazidas de petróleo em território nacional, considerando a posse do material como de importância nacional.

Dois anos mais tarde, Horta Barbosa alertou o alto comando do Exército para os perigos da vulnerabilidade brasileira frente às importações de petróleo. Influenciado pelo General, o Exército passou a se posicionar mais fortemente em relação ao petróleo, o que levou a criação do CNP (Conselho Nacional do Petróleo) em 1938. Segundo o autor (1968, p. 48): “[...] a influência da concepção ‘militar’ do problema do petróleo, que era encarado em termos de segurança nacional, foi decisiva [...].”

O General Horta Barbosa ainda figurou como presidente do CNP de 1938 até 1943. Este órgão do governo era caracterizado pela sua relativa autonomia e ligação direta com o Executivo. Essa ligação aponta para o interesse direto do Presidente nas questões petrolíferas, o que demonstra a importância do tema para a época em que o discurso nacionalista de Vargas era muito forte.

Ainda de acordo com Cohn (1968), a queda do Governo Vargas montou um novo cenário para as disputas políticas em torno do petróleo. Porém, os militares continuaram

sendo forte agente social nessas disputas, figurando novamente o General Horta Barbosa, agora em contraste com a posição defendida por uma parte dos militares, representados pelo General Juarez Távora.

Este grupo defendia a maior participação de agentes privados nacionais com colaboração de agentes estrangeiros. Ressalta-se aqui a importância dada pelo General Juarez Távora ao papel dos EUA como forte aliado nessa colaboração. Já o General Horta Barbosa reforçava a defesa da soberania nacional, argumentando a favor de um regime de monopólio do Estado na exploração e produção de petróleo.

No Congresso, finaliza Cohn (1968), as discussões em torno da definição de uma legislação do petróleo suscitaram diversos debates. O Estatuto do Petróleo ficou paralisado, sem uma definição, até que, com as pressões colocadas pela Campanha “O petróleo é nosso” contra os interesses do imperialismo estadunidense e as articulações no Congresso com a eleição de Vargas, chegou-se a um acordo parlamentar. De todo esse processo, conclui Cohn (1968), se originou a Lei nº 2.004 de 1953, garantindo o monopólio da pesquisa, lavra, refino e transporte do petróleo no Brasil à União, por meio da empresa estatal recém-criada para este fim: a Petrobras.

Porém, o cenário nacionalista se altera nos anos seguintes. Segundo Narciso (2019), desde o Governo Geisel (1974-1979) até o Governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), a Petrobras sofreu com um processo contínuo de desestruturação, que alcançou seu ápice nos anos de 1990. Neste período, o Governo FHC emplacou a privatização de parte das subsidiárias da estatal, quebrou o regime de monopólio e implementou o regime de concessão. Este novo marco regulatório sobre a exploração e produção de petróleo no Brasil favoreceu, através dos leilões de petróleo, a venda de diversos campos de petróleo para empresas estrangeiras, estatais e privadas. Esta questão será abordada mais profundamente no capítulo 3.

Percebe-se, desta forma, que os interesses nacionais e imperialistas dividem espaço nas questões petrolíferas há muito tempo no Brasil. Antes da criação da Petrobras, e mesmo antes da descoberta de petróleo comercializável no país, os debates nesta área movimentavam diversas forças sociais com interesses divergentes.

Com a descoberta do pré-sal em 2007, observamos o Brasil alcançar um novo patamar entre os grandes produtores de petróleo mundial, e estes debates voltaram com força à cena política. O Governo Lula estabeleceu o regime de partilha, visando beneficiar o país de forma a evitar parte da espoliação dos lucros obtidos com a exploração e produção de petróleo por parte de empresas estrangeiras. Contudo, considerando o cenário atual do capitalismo

mundial, esse tipo de defesa nacional dos recursos naturais por parte de países de capitalismo dependente não interessa às grandes potências imperialistas, como os EUA. Desta forma veremos estes interesses trabalhando, juntamente com forças sociais internas, para a derrubada desta legislação.

Em seguida, iremos abordar o papel que o Brasil ocupa dentro deste cenário capitalista de financeirização, considerando que o país tornou-se grande produtor de petróleo nos últimos anos e que mantém uma posição de dependência. Nesta perspectiva, buscaremos entender o papel do capital estrangeiro imperialista e da burguesia associada na mudança de legislação sobre o petróleo no Brasil, logo após o golpe de Estado.

2.3 INDUSTRIALIZAÇÃO NA DEPENDÊNCIA

Em seu livro “Estado e dependência no Brasil (1889/1930)”, Souza (2001) trata das relações entre Estado, classes e frações do bloco no poder e capital estrangeiro no Brasil, por meio da análise da política estatal. Seu objetivo é compreender o poder de influência por parte do imperialismo nos rumos da política de Estado.

A autora busca, por meio de uma breve revisão bibliográfica, alcançar o estado da arte dos trabalhos nessa área. Souza (2001) afirma que, de maneira geral, os autores dessa teoria veem a preeminência do político sobre o econômico como característica fundamental dos Estados Dependentes. Porém, para ela, essa característica é comum como parte do processo de transição capitalista, sendo a autonomia relativa do Estado a questão central para entender a especificidade dos Estados Dependentes.

A autonomia relativa do Estado, como já abordada na introdução deste trabalho, é um dos conceitos desenvolvidos por Poulantzas (1977[1968]), que trata da capacidade do Estado, a depender da conjuntura, contrariar os interesses mais imediatistas do bloco no poder para cumprir seu papel na manutenção da dominação de classe. Nos Estados Dependentes, afirma Souza (2001), a relação entre Estado e bloco no poder é diferente daquela apresentada nos países de capitalismo central. Isso ocorre devido à presença, dentro do bloco no poder, dos interesses das classes dominantes dos países centrais. Essa presença força os Estados Dependentes a uma relação de dupla autonomia relativa: ao mesmo tempo em que força a autonomia do Estado em relação aos interesses locais, abre certa margem de autonomia do Estado em relação aos interesses estrangeiros, devido à concorrência interimperialista .

A expansão imperialista levou, segundo Souza (2001), ao desenvolvimento capitalista na periferia, porém esse desenvolvimento é limitado. O que determina os limites deste desenvolvimento são as relações entre as Economias Nacionais, ou seja, o Sistema Mundial, que é dotado de uma relação de dominação-subordinação. O papel do Estado Dependente no Sistema Mundial, seria então, de acordo com a autora (2001, p.52), “garantir as condições internas à reprodução das formas de dominação-subordinação imperialista”. Esta função é garantida graças à dependência política e econômica dos países periféricos. Esta dependência se transforma em força política do capital estrangeiro, o que leva, por sua vez, à hegemonia do capital financeiro estrangeiro dentro do bloco no poder. A concepção de Souza (2001) agrega neste trabalho no sentido de conceber a formulação das política estatal como campo de lutas e interesses de classes, dentre os quais estão os interesses das diferentes frações e classes internas e os interesses do capital estrangeiro imperialista.

Outro tema importante foi trabalhado por Saes (2007) no que tange às formas de dependência. O autor trabalha com o cenário atual na América Latina, buscando compreender como os diferentes modelos políticos reagem ao que ele chama de “novíssima dependência”. Para Saes, a melhor caracterização da “nova dependência” foi proposta por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto em Dependência e Desenvolvimento na América Latina. Para Cardoso e Faletto (*apud* Saes, 2007) em 1950 se estabeleceu a nova dependência na qual o capital estrangeiro se associa ao processo de industrialização, o que leva a um desenvolvimento capitalista limitado, substituindo em parte o modelo agrário-exportador dominante até então. Já a partir de 1980 se observou a falência desse modelo “associado”, devido à incapacidade de internalização de setores complexos da economia e da mudança no foco dos investimentos, que passou a ser baseada nos lucros de curto prazo.

Essa mudança ocorre, segundo Saes (2007), devido à nova situação do capitalismo mundial, na qual o capital estrangeiro, países centrais e suas entidades de representação (Banco Mundial, FMI e outros) buscam ganhos rápidos e forçam a implementação da agenda neoliberal nos países periféricos. A dívida externa trabalha como fator de pressão para a implementação dessa agenda, que conta com a privatização, abertura comercial e internacionalização do sistema financeiro. Para o autor, as formas anteriores de dependência traziam alguma vantagem aos países periféricos, porém a novíssima dependência traz somente obstáculos ao desenvolvimento capitalista na periferia, o que ele chama de “periferização de segundo grau”.

A relação entre burguesia interna e capitalismo na novíssima dependência, em específico no caso argentino e brasileiro, é abordada de forma mais detalhada por Martuscelli

(2018). Para o autor, a década de 1990, marcada por contrarreformas neoliberais, levou a profundos desgastes políticos, o que culminou no surgimento de alternativas.

Para caracterizar estas alternativas, Martuscelli utiliza dos conceitos desenvolvidos por Klachko e Arkonada (2017, *apud* Martuscelli, 2018), chamados de “primeiro e segundo anéis progressistas”. O primeiro está ligado ao núcleo bolivariano (Venezuela, Bolívia e outros) que buscou, pelo menos ideologicamente, a transição socialista. O segundo, caso da Argentina e do Brasil, buscou pela redistribuição da riqueza com vistas a tirar parte da população da pobreza e o desenvolvimento do mercado interno.

Tanto os Governos PT (2003-2016) no Brasil, quanto os Governos Kirchner (2003-2015) na Argentina buscaram, segundo Martuscelli (2018, p. 57), “reformular o capitalismo neoliberal e resistir à novíssima dependência”, porém sem confrontar diretamente o imperialismo. Essa falta de mudanças estruturais, acrescida de alterações na correlação de forças, levou ao retorno do neoliberalismo ortodoxo, via golpe ou eleição, logo que esses governos chegaram ao fim.

O autor afirma que neste ponto é fundamental o exame das frações de classe dominante e de suas relações com as classes dominadas. Para ele, o primeiro anel é caracterizado pela hegemonia da burguesia nacional de Estado, que implementou o capitalismo de Estado como forma de resistência à novíssima dependência. Já no caso do Brasil e Argentina, as diferentes frações da burguesia interna acomodaram seus interesses dentro do bloco no poder, juntamente com os interesses do capital financeiro internacional, que manteve a hegemonia política.

Para Martuscelli (2018), esta burguesia interna é marcada por uma posição vacilante de contradição e dependência em relação ao capital estrangeiro. Ao mesmo tempo, sua relação com as classes dominadas é marcada por um movimento pendular, que varia de acordo com a conjuntura: concessões às classes populares em momentos de fartura, posição associada ao imperialismo pela tomada de direitos e pagamento do ônus da crise por parte dos dominados em momentos de recessão. Esta ambiguidade também está presente na relação entre a burguesia interna e o Estado, sendo que aquela tende a aceitar a proteção do Estado, porém teme um intervencionismo mais amplo que poderia levar à formação de uma burguesia de Estado ou o fortalecimento dos trabalhadores nas disputas distributivistas.

Ou seja, como afirma Martuscelli (2018), essa relação de aceitação parcial da novíssima dependência está ligada à unidade e conflito que marca as relações entre as frações e classes dominantes e destas com as dominadas, além da inexistência de vocação industrial da burguesia interna nestes países. É esta perspectiva, também de base poulantziana, que

encabeça nossa análise sobre a posição do capital estrangeiro e da burguesia associada dentro da conjuntura analisada neste trabalho.

2.3.1 Política Macroeconômica e Política Industrial nos Governos PT

Segundo Furno (2020), o Governo Lula (2003-2011) assumiu após a crise do neoliberalismo nos anos 2000, que afetou grande parte da América Latina. Como herança do governo anterior, recebeu uma enorme dívida pública e uma política macroeconômica baseada em juros altos e câmbio sobrevalorizado. No seu primeiro ano, buscou pela estabilidade macroeconômica, com acenos para os agentes financeiros e continuidades com o Governo FHC (cortes em áreas sociais e política monetária restritiva).

De acordo com a autora, já nos anos seguintes (2004-2005), em contexto mais favorável, o Governo Lula adotou uma perspectiva mais desenvolvimentista, sendo que, em 2006, implantou uma política fiscal e monetária mais expansionista. Essa mudança de perspectiva, afirma Furno (2020), ocorre devido à nova correlação de forças. Com base nos trabalhos de Berringer³ e Boito Jr.⁴, da corrente poulantziana, Furno usa o conceito de “grande burguesia interna” para caracterizar a união das frações burguesas (industrial e do agronegócio). Essa grande burguesia interna mantinha uma relação conflituosa com a política econômica neoliberal. A passagem da política neoliberal para uma política neodesenvolvimentista, exercida pelos Governos PT, marcaria a hegemonia da grande burguesia interna nessa nova correlação de forças.

Discordamos desta tese defendida por Furno (2020), com base nos autores supracitados, pois incorporamos nesta pesquisa a tese de Martuscelli (2018), apresentada no subcapítulo anterior, de que a mudança de política não marca uma mudança de hegemonia, mas tão somente a acomodação dos interesses da burguesia interna dentro do bloco no poder, no qual a fração dominante continua a ser o capital financeiro internacional e a burguesia a ele associada. De acordo com Saes (2001):

3 BERRINGER, T. A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula. Editora Appris. São Paulo, 2015.

4 BOITO JR. A. Governo Lula: nova burguesia nacional no poder. In: Política e Classes Sociais no Brasil dos anos 2000. BOITO JR, A; GALVÃO, A. (org.) Editora Alameda, São Paulo, 2012.

[...] A conservação da hegemonia de uma fração da classe dominante sobre as demais não implica que a fração hegemonia imponha sempre os seus objetivos táticos àquelas; ela pode sofrer derrotas que não sejam suficientes para a redefinição da hegemonia no seio do bloco no poder, ou nem sequer para submetê-la aos objetivos táticos de um dos seus adversários (p. 46).

Neste sentido, se faz importante destacar a diferença entre a hegemonia global do bloco no poder, que se manteve, e a hegemonia setorial da área petrolífera, que exercida pelo capital estatal (Petrobras) e contando com o apoio da burguesia interna, passou a ser abertamente questionada pelo capital estrangeiro e a burguesia a ele associada (petrolíferas internacionais e importadores de combustível).

Porém, consideramos possível utilizar do termo “neodesenvolvimentismo”, apresentado pelos autores, considerando-o como uma política de reformas ao neoliberalismo, ou seja, não rompe com ele, mas também não é uma continuidade em relação aos governos anteriores. O termo “neo” é necessário, segundo a base teórica utilizada por Furno, para uma diferenciação desse período com aquele de 1930-1980. O neodesenvolvimentismo mantém algumas características do velho desenvolvimentismo, porém dentro de um capitalismo neoliberal. A própria classe dirigente atual, desprovida de um projeto nacional e anti-imperialista, não é a mesma do período anterior, ou seja, não possui “contradições” com o imperialismo e não busca romper com a dependência.

De acordo com a autora, no que tange ao setor de Petróleo e Gás (P&G), os anos de 1990 marcaram a abertura do setor e o encolhimento da Petrobras. Com a aplicação do receituário neoliberal, a empresa estatal passou a agir como empresa privada, com foco na exploração e produção. Com a eleição de Lula, porém, a Petrobras volta a ser o centro dinâmico da política industrial, visando o fortalecimento da cadeia produtiva do país. O Governo e a Petrobras assumem o protagonismo econômico e, com a formulação de uma nova política energética, buscam acelerar o desenvolvimento industrial na cadeia de P&G, elevando os índices de conteúdo local (CL) e a geração de emprego e renda no país.

Furno (2020) ainda afirma que os investimentos em desenvolvimento e tecnologia foram muito importantes para a descoberta do pré-sal em 2007. Essa descoberta apontava para novos horizontes na geopolítica do petróleo, considerando o cenário internacional de escassez do produto. No contexto nacional, o Governo Lula contava com base política e social, além do país possuir uma diversificação industrial razoável. Frente a essa nova realidade, o Governo retira os blocos dos leilões e passa a discutir uma nova legislação, enquanto a Petrobras entra em uma “marcha forçada” de investimentos, baixando cada vez mais os custos de produção.

Em 2010, foi aprovado o novo marco regulatório para o pré-sal, que ficou conhecido como Regime de Partilha. Segundo Narciso (2019), os principais pontos do regime de partilha, aprovado pela Lei 12.351/2010, versam sobre os valores e formas de pagamento à União e ao papel da Petrobras. Neste, a Petrobras era a operadora única dos campos do pré-sal e tinha participação mínima obrigatória nos leilões, além de uma política de conteúdo local (PCL) elevada e a criação de um fundo social. O bônus de assinatura é fixo e o pagamento à União é feito em barris de petróleo (óleo excedente), além do pagamento de 15% em royalties. A captura da renda petrolífera, desta forma, passou de 57%, no regime de concessão, para 70%, no novo regime.

Ainda de acordo com Narciso (2019, p. 89):

O regime de partilha significa um reordenamento do padrão de ação estatal no setor petrolífero, alterando o regime exploratório típico do neoliberalismo para um regime exploratório que, embora não rompa com o modelo neoliberal, estabelece uma adequação do setor ao projeto neodesenvolvimentista.

Ou seja, a aprovação deste novo marco regulatório aponta para uma nova correlação de forças, tese apontada também por Furno (2020), em favor de um projeto neodesenvolvimentista que beneficia a indústria nacional, mas sem romper com o neoliberalismo.

Outro passo importante para compreender a conjuntura é, de acordo com Furno (2020), analisar a política industrial em que estava inserida a Petrobras. A política industrial pode ser definida como um conjunto de ações (públicas e privadas) para ampliar a competitividade da indústria. Geralmente é de longo prazo, com características verticais (cadeia produtiva) e horizontais (indústria em geral). Segundo a autora, a política industrial é antes política do que técnica, evidenciando a importância da correlação de forças.

Considerando a importância da correlação de forças e da política industrial de forma mais geral, a autora passa a analisar as diferentes políticas industriais nos Governos Lula e Dilma. Caracterizando uma “quebra” com o Governo FHC, que havia “vetado” políticas industriais, o Governo Lula lança a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). Esta foi uma base para a política industrial geral, apontando para a necessidade de uma transformação estrutural (longo prazo) e a busca de eficiência por meio da inovação tecnológica. Apesar de resultados numéricos não muito expressivos, a PITCE já apontava para uma mudança de cenário.

Em seguida, afirma Furno (2020), o governo formula e implementa a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). Esta visava enfrentar quatro grandes desafios: ampliação da taxa de investimento, elevação do esforço de inovação, prestação de contas externas e o fortalecimento também das micro e pequenas empresas. Esta política mantinha relações diretas e indiretas com o setor de P&G, e graças ao impulsionamento recebido e pelas condições tecnológicas da Petrobras que o pré-sal foi descoberto.

Tanto a Petrobras quanto as empresas para-petroleiras nacionais receberam financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para pesquisa, desenvolvimento e inovação. O programa Inova Petro também foi um dos responsáveis pela inovação, agregação de valor e P&D no setor de petróleo e gás, que possibilitou o aumento do índice de conteúdo local. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC, 2007), apesar de não ser uma política industrial, contribuiu para dirimir os gargalos da infraestrutura, além de diminuir os efeitos da crise de 2008 e destravar o crescimento econômico.

Já no Governo Dilma, aponta a autora, o cenário é de problemas fiscais e monetários, além da questão da inflação, aliados com a preocupação do crescimento econômico. Dentro deste cenário de instabilidade externa e problemas macroeconômicos, o governo lançou as políticas industriais: PAC II, Plano Brasil Maior (PBM) e políticas de financiamento.

O PBM foi sua ação mais significativa, segundo Furno (2020), buscando garantir a sustentabilidade do crescimento econômico inclusivo através de proteção da indústria nacional, desvalorização da moeda e desoneração tributária. Esta política tinha uma dimensão vertical e horizontal, com centralidade no setor de P&G, considerado com maior coeficiente de “arrasto” sobre o tecido econômico.

Dentro do PAC II encontramos também uma subseção focada no setor de Energia e, mais especificamente, no setor de P&G. Este setor foi o maior beneficiário dos investimentos do BNDES no PAC II, o que levou a 161 novos empreendimentos, entre eles a construção de plataformas, navios e refinarias que visavam elevar a produção interna de derivados.

Por fim, Furno (2020) afirma que este projeto neodesenvolvimentista foi encerrado em 2016 com o golpe de Estado que levou ao *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. O golpe, como veremos abaixo, foi acompanhado por mudanças significativas na legislação sobre exploração e produção de petróleo no Brasil.

2.3.2 Pós-golpe: mudanças na correlação de forças no Governo Temer

Como vimos, o golpe que levou ao *impeachment* de Dilma Rousseff é caracterizado pelo seu viés jurídico-político, ou seja, pela execução do golpe pelo Congresso Nacional e pelo Aparato Judicial, representado pelo STF, Judiciário, MP e Lava Jato (MARTUSCELLI, 2020). Além disso, Martuscelli (2020) afirma que os principais meios empregados para a execução do golpe foram o uso casuístico da lei, pois os motivos alegados (pedaladas fiscais) eram fato recorrente em outros governos, e o pacto firmado entre o aparato judicial e a grande mídia, com vazamentos e publicações seletivas, para legitimar o caráter “legal” do golpe.

Pinto *et al* (2019) também realizam uma análise do golpe contando com o papel fundamental exercido pelo aparato judicial, em especial pela Operação Lava Jato. Segundo eles, o mecanismo de combate a corrupção utilizado pela Lava Jato levou a uma “guerra de todos contra todos”, na qual quem se beneficia são os interesses externos. Apesar de não incorporarmos essa noção de guerra de todos contra todos, pois o termo “guerra” e a noção de “todos” nos parece dificultar o entendimento sobre a conjuntura, utilizamos tal análise para compreender o papel e os efeitos da atuação da Lava Jato.

Segundo os autores, o mecanismo de combate a corrupção que usa a instabilidade como instrumento de poder, foi criado ainda em 2005, durante a crise do Mensalão, através da flexibilização do regramento jurídico por parte do STF. Porém, a Lava Jato expandiu o uso desse mecanismo a um novo patamar, utilizando de vazamentos e publicações seletivas na grande mídia para pressionar pela continuidade da flexibilização das leis no combate à corrupção. Eles ainda afirmam que:

Para que esta estratégia fosse efetivada, fez-se necessário formar um consórcio não formal entre a Lava Jato em Curitiba e os grandes meios de comunicação (Globo, Bandeirantes, Folha, Estadão). Com esse consórcio, foi possível legitimar o mecanismo, junto à opinião pública, sem que fossem investigados os crimes de abuso de autoridade. Os fins (combate à corrupção e a refundação do Brasil) justificariam os meios (PINTO *et al*, 2019, p. 123).

Ou seja, a Operação usou de meios ilícitos para forçar a continuidade do mecanismo de combate a corrupção com flexibilidade de leis, contando com o apoio da população garantido pela grande mídia. Desta forma, foi possível, de acordo com os autores, criminalizar quase toda a relação entre o bloco no poder (poder privado) e o Estado (poder público). Destacamos aqui que somente alguns setores da economia (construção civil, petróleo, etc) e

algumas frações burguesas (burguesia interna), foram atingidas por essa criminalização, que não chegou a atingir outras importantes forças sociais (como o capital estrangeiro).

Além dos efeitos políticos da Lava Jato, que aprofundaram o cenário de instabilidade e deslegitimação das instituições (Congresso, Executivo), Pinto *et al* (2019) apontam para os seus efeitos econômicos. Os autores afirmam que a criminalização da relação público-privada e a demora nos acordos de leniência desencadearam um processo de desestruturação das empresas e cadeias produtivas, sendo os principais afetados o setor de petróleo, construção civil e engenharia pesada. Ainda citam estudo⁵ que demonstra o efeito aproximado da Operação na queda do PIB brasileiro de 2015 (-3,8%) e 2016 (-3,6%), sendo que entre 2 a 2,5% desta queda tem ligação com a Lava Jato.

O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) também realizou, em 2021, uma pesquisa sobre as implicações econômicas intersetoriais da operação Lava Jato (DIEESE, 2021). Nesta pesquisa são apresentados dados muito relevantes sobre as consequências da Operação sobre os investimentos no setor de petróleo. Segundo ele, a Lava Jato acarretou em uma redução de 104 bilhões de reais nos investimentos da Petrobras entre 2015 e 2017, o que afetou de forma negativa todos os setores da economia. Isso, somado a outros setores da economia afetados pela Operação, levou à perda de 4,4 milhões de empregos e à queda de 3,6% no PIB.

Pinto *et al* (2019) ainda apontam para uma convergência de interesses internos e externos, que levou a força-tarefa a trabalhar em conjunto com o Departamento de Justiça dos Estados Unidos. Os integrantes da Lava Jato ganharam informações, enquanto os interesses externos ganharam com a abertura da exploração do pré-sal (quebra do monopólio operacional da Petrobras) e com a venda de equipamentos para essa exploração (diminuição da PCL), entre outros fatores, reforçando a hipótese que a Operação favoreceu os interesses do capital estrangeiro.

Para Boito Jr (2018), a Petrobras foi, durante os governos PT, uma das principais ferramentas da grande burguesia interna para moderar o efeito do tripé sobre a economia local, ou seja, a estatal foi o centro da política neodesenvolvimentista que se desenrolou dentro do modelo de neoliberalismo reformado. Já as instituições judiciais (judiciário, MPF e PF) se apresentam como centro de poder da burguesia associada e da alta classe média. O autor aponta que o uso político da investigação operada pela Lava Jato visava encerrar o ciclo

5 Disponível em:

<https://www.valor.com.br/valor-investe/casa-das-caldeiras/4672327/o-efeito-da-lava-jato-no-pib-se-confirmou-diz-gesner-olivei>
<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/12/sem-lava-jato-recessao-poderia-ser-3-vezes-menor-dizem-consultorias.html>.

de governos do PT e utilizava o discurso de combate a corrupção para encobrir os reais motivos, sendo que o combate à corrupção em si ficava em segundo plano. Apesar disso, a exemplo de Pinto *et al* (2019), Boito Jr (2018) não chega a afirmar neste texto a intencionalidade da Lava Jato em atender os interesses do capital estrangeiro e da burguesia associada.

Segundo Bratsis (2017[2014]), o uso do discurso de combate à corrupção como arma do grande capital estrangeiro para interferir na definição da política de Estados Dependentes não é uma novidade, pois iniciou ainda em 1993 com a Fundação da Transparência Internacional. O discurso anticorrupção, segundo ele, aumenta a autonomia relativa do Estado em relação às demandas das elites locais, facilitando o atendimento dos interesses do capital estrangeiro. Neste sentido, Martuscelli (2016) afirma que a análise de Bratsis (2017[2014]) pode ser facilmente aplicada ao caso brasileiro recente, no qual “a luta contra a corrupção emergiu como tática política utilizada por certos grupos e classes sociais interessados em desgastar forças sociais influentes no processo político para fazer valer seus interesses particulares” (Martuscelli, 2016, p.5). Segundo o autor, qualquer política que não esteja alinhada com o neoliberalismo e os interesses do capital estrangeiro é tratado como objeto de corrupção que deve ser combatido.

Martuscelli (2020) também aponta para a ligação entre os interesses dos EUA e a ação dos integrantes da Lava Jato, confirmadas pelas conversas publicadas pelo Intercept em 2019. Campello (2018) segue por essa linha, fazendo ponte com a questão do petróleo. De acordo com o autor, dificilmente podemos tratar dessa convergência de interesses como mera coincidência, visto que pelo menos cinco fatos apontam para a ligação entre os interesses dos EUA no estabelecimento de um novo marco regulatório para o petróleo brasileiro e o rumo tomado pelos representantes políticos após o golpe:

1. Ainda em 2008, no furor da descoberta do pré-sal, o roubo de um contêiner da Petrobras que saía de Santos para Macaé com informações confidenciais sobre as reservas.
2. Em 2009, o treinamento e os encontros de órgãos públicos do Brasil com autoridades estadunidenses a fim de debater procedimentos e métodos de combate à lavagem de dinheiro e ao terrorismo.
3. Em 2010, o escândalo posteriormente revelado pelo WikiLeaks que o principal candidato oposicionista, José Serra (PSDB/SP), possuía fortes relações pessoais com os maiores interessados num marco regulatório voltado aos interesses das transnacionais petrolíferas, sobretudo estadunidense (WIKILEAKS, 2011).
4. Entre 2011 e 2012 uma corrida interestatal volta-se para as riquezas do pré-sal, especialmente pelas estratégias da aliança “geometria do poder e da riqueza” estadunidense e também por interesses de países como China, Noruega e França.
5. Em 2013, o caso de espionagem político-industrial sobre a presidenta Dilma Rousseff e a Petrobras foi revelado pelo ex-analista de sistemas da National Security Agency (NSA), Edward Snowden (NOZAKI *apud* CAMPELLO, 2018, p. 17).

Ainda de acordo com Campello (2018) há uma observável correlação entre os representantes políticos das frações burguesas favoráveis ao golpe e aqueles que apoiaram a Lei Substantiva 131 (na Câmara Lei 4567/2016), mais tarde transformada em Lei Ordinária 13365/2016. Como já ressaltamos na Introdução, esse Projeto de Lei (PL) foi tramitado em regime de urgência e aprovado somente três meses após a destituição da Presidente. Para confirmar essa hipótese, o autor sistematiza os votos dos representantes políticos nos dois processos em questão, *impeachment* e aprovação do PL, conforme se observa nas tabelas a seguir:

Tabela 1 - Votação para o *impeachment* na Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016

367 – SIM		137 – NÃO		7 – ABSTENÇÕES
PSDB – 52	PRB – 22	PT – 60	PROS – 2	PDT – 1
PP – 38	PROS – 4	PDT – 12	PSB – 3	PP – 3
PR – 26	PSB – 29	PCdoB – 10	PSOL – 6	PR – 3
DEM – 28	PSL – 2	PTB – 6	PTdoB – 1	
PMDB – 59	PTB – 14	PMDB – 7	PTN – 4	
PPS – 8	PTdoB – 2	PEN – 1	REDE – 2	
PSD – 29	PTN – 8	PHS – 1	PSD – 8	
PDT – 6	PV – 6	PP – 4		
PEN – 1	REDE – 2	PR – 10		
PHS – 6	SOL – 14			
PMB – 1	PSC – 10			

Fonte: Campello (2018).

Tabela 2 - Aprovação do PL 4.567/2016 na Câmara dos Deputados em 05 de outubro de 2016

292 – SIM		101 – NÃO		2 – ABSTENÇÕES
PSDB – 40	PRB – 16	PT – 48	PP – 3	PP – 1
PP – 29	PROS – 3	PDT – 10	PR – 3	
PR – 31	PRP – 1	PCdoB – 10	PROS – 1	
DEM – 17	PSC – 6	PTB – 3	PSD – 1	
PMDB – 52	PSL – 2	PMDB – 3	PSOL – 5	
PSB – 27	PTB – 9	PSB – 5	PTdoB – 2	
PPS – 5	PTdoB – 1	PEN – 1	PTN – 1	
PSD – 24	PTN – 10	PHS – 1	REDE – 3	
PDT – 1	PV – 2	PMB – 1		
PEN – 1	SOL – 10			
PHS – 5				

Fonte: Campello (2018).

Tabela 3 - Votação para o *impeachment* no Senado Federal em 31 de agosto de 2016

61 – SIM		20 - NÃO
PMDB - 17	PSC – 2	PT – 10
PSDB – 11	PPS – 1	PTB – 2
PP – 6	PRB – 1	PMDB – 2
PSB – 5	PTB – 1	PSB – 2
PR – 4	PTC – 1	PP – 1
DEM – 4	PV – 1	PCdoB – 1
PDT – 3	SEM PARTIDO - 1	PSD – 1
PSD - 3		REDE - 1

Fonte: Adaptado de Campello (2018).

Tabela 4 - Aprovação do PLS 131 no Senado em 24 de fevereiro de 2016

39 – SIM	26 – NÃO	2 – ABSTENÇÕES
PSDB - 12	PT - 9	PPS - 1
PP - 4	PDT - 3	PT - 1
PR - 4	PCDOB - 1	
DEM - 4	SEM PARTIDO - 1	
PMDB - 8	PTB - 3	
PSB - 3	PMDB - 4	
PMB - 1	PRB - 1	
PPS - 1	REDE - 1	
PSD - 2	PSB - 3	

Fonte: Campello (2018).

Como demonstrado pelo autor, existe forte correlação entre os apoiadores do golpe de Estado e os votos favoráveis à aprovação da lei que alterou os principais pontos da Lei de Partilha, desfazendo o monopólio operacional e desobrigando a participação mínima da Petrobras nos campos de petróleo do pré-sal. Essa ligação aponta para uma mudança na correlação de forças entre as principais frações do bloco no poder (interna e estrangeira/associada) que, representadas pelos partidos políticos, levaram à modificação do marco regulatório sobre a exploração e produção de petróleo no Brasil.

Além da mudança do marco regulatório, o Governo Temer emplacou diversas medidas que, segundo Mendonça e Abrão (2019), iniciaram o processo de desmonte da Petrobras e da política de desenvolvimento industrial, cenário no qual a estatal passou a agir como empresa privada, focando nos acionistas. De acordo com os autores, este governo foi responsável pela redução da PCL, fortalecimento de políticas de isenção sobre importação (REPETRO) e aceleração dos leilões do pré-sal, além de influenciar na mudança de política interna da Petrobras que levou a mudança na política de preços, cortes nos investimentos e venda de ativos financeiros.

Sobre a diminuição do índice de CL, Loural, Silva e Mortari (2019) apresentam tabela que ilustra o desmonte dessa política industrial entre o golpe de 2016 e o estabelecimento do Governo Temer:

Tabela 5 - Conteúdo local médio estabelecido nas rodadas de licitações da ANP

	CONTEÚDO LOCAL MÉDIO – ETAPA DE EXPLORAÇÃO	CONTEÚDO LOCAL MÉDIO – ETAPA DE DESENVOLVIMENTO
R13 (2015)	73,1%	79,5%
R14 (2017)	38,8%	42%

Fonte: Loural, Silva e Mortari (2019).

Ainda segundo os autores, o forte decréscimo do percentual de CL foi acompanhado da retirada dessa política como pontuação nos leilões, ou seja, o índice de CL deixa de contabilizar pontos para a obtenção de campos de exploração, enfraquecendo ainda mais essa importante política de desenvolvimento industrial.

2.3.3 Governo Bolsonaro: continuação e aprofundamento

Devido à relativa novidade e a falta de políticas do atual governo em relação ao petróleo brasileiro, são poucos os trabalhos acadêmicos sobre o tema, mas eles convergem para a tese de que o Governo Bolsonaro se apresenta como continuação e aprofundamento do modelo neoliberal ortodoxo implementado por Temer (LOURAL, SILVA E MORTARI, 2019; MENDONÇA E ABRÃO, 2020; SCHUTTE, 2019). Segundo Schutte (2019), a maior parte das pautas relacionadas ao petróleo já havia sido encaminhada durante o Governo Temer, cabendo ao atual governo dar continuidade ao processo de desnacionalização.

Mendonça e Abrão (2019) afirmam que a eleição de Bolsonaro, representante dos interesses dos EUA e do grande capital internacional, vem na esteira do movimento iniciado em 2014 com a Lava Jato, passando pelo golpe de 2016 e a prisão de Lula, que tem como um dos principais objetivos alcançar o controle sobre as imensas reservas do pré-sal. Como supracitado, o Governo Temer iniciou o desmanche da Petrobras, sendo que em 2018 cerca de 72% dos recursos do pré-sal já estavam sob controle de empresas privadas. Deste modo,

afirmam os autores, o papel do Governo Bolsonaro é dar continuidade a este processo de entrega das riquezas do Brasil ao capital estrangeiro. A venda de ativos da Petrobras durante o atual governo segue em ritmo forte, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 6 - Venda de ativos da Petrobras em 2019

Ativo	Valor da transação (US\$milhões)
Campo de Maromba	90
RefinariaPasadena	562
TAG	8722
Campo de Tartaruga Verde	1294
CamposTerrestres – RN	384
BR Distribuidora	2553
Polo Pampo e Enchova	851
Campo de Baúna	665
Polo Macau	191
Belém Bioenergia Brasil	6
Ponta do Mel e Redonda	7
Polo Lagoa Parda	9
Total	15334

Fonte: Mendonça e Abrão (2019).

De acordo com Mendonça e Abrão (2019), o argumento que embasa essa rápida venda dos ativos a preços baixos é a escassez de capitais devido a crise, porém o real motivo é, além da entrega ao capital estrangeiro, aliviar as contas públicas sendo que estes ativos serão consumidos pela máquina pública sem gerar nenhum tipo de desenvolvimento. Além disso, Schutte (2020) afirma que a rápida monetização significa perda de adensamento produtivo, o que agrava o processo de desindustrialização do país.

Outro perigoso fator apontado por Mendonça e Abrão (2019) é a privatização das refinarias. Segundo eles, esse processo teve início com a mudança na política de preços no Governo Temer que visava atrair investimentos estrangeiros na área de refino, mas vem sendo consolidado durante o governo Bolsonaro que aposta fortemente nas privatizações. Se este

processo se concretizar, alertam os autores, o Brasil perderá o controle sobre o abastecimento interno e sobre os preços exercidos no país.

Loural, Silva e Mortari (2019) reforçam a importância do refino para o desenvolvimento econômico do país. Segundo eles, o setor de refino é o setor-chave com maior índice multiplicador de emprego, ou seja, a cada emprego gerado diretamente por este setor são gerados, direta ou indiretamente, 81 outros empregos. Além disso, a cada real produzido pelo setor de refino são gerados R\$2,48 adicionais. O setor de exploração e produção (E&P) também é fortemente estimulado pelo refino, sendo que cada real produzido pelo setor de refino impacta em estímulo, direto ou indireto, de R\$ 0,41 no setor de E&P. Os autores afirmam que a privatização do setor de refino é preocupante, pois traz sérios riscos visto a sua importância para a economia nacional como um todo.

3 POLÍTICA E LEGISLAÇÃO DO PETRÓLEO NO BRASIL

Neste capítulo abordaremos os principais pontos da política e legislação sobre petróleo no Brasil, realizando uma reconstrução histórica das mudanças e transformações ocorridos nessa área até chegar ao atual momento. Iniciaremos com as discussões em torno da definição do marco regulatório de exploração e produção de petróleo, passando para o debate da política de conteúdo local (PCL) como política industrial de desenvolvimento e finalizando com a questão da política de preços da Petrobras.

3.1 LEGISLAÇÃO SOBRE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO

Como vimos no capítulo 2, Narciso (2019) afirma que desde o Governo Geisel (1974-1979) até o Governo FHC (1994-2002), a Petrobras sofreu com um processo contínuo de desnacionalização, que alcançou seu ápice com a quebra do monopólio e a instituição do regime de concessão. Em 1995, afirma o autor, a aprovação da Emenda Constitucional nº9, que autorizava a contratação de empresas estatais ou privadas por parte da União para a exploração e produção de Petróleo, abriu caminho para aprovação de um novo marco regulatório.

Com a quebra do monopólio da Petrobras, em 1997 foi aprovada a Lei 9.478 que instituiu o regime de concessão, além de criar as instituições responsáveis por operar este novo marco regulatório: o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e a Agência Nacional do Petróleo (ANP). A primeira sendo responsável pela formulação das diretrizes gerais da exploração petrolífera no Brasil e a segunda pela regulação, fiscalização e realização dos contratos mediante a promoção das licitações (NARCISO, 2019, p. 71-72).

Outros dois pontos desta lei merecem atenção especial, segundo Narciso (2019). O primeiro ponto é o estabelecimento de que a União manteria 50% mais um sobre as ações da Petrobras, garantindo que a empresa não fosse totalmente privatizada. Além disso, a Petrobras ficaria obrigada a repassar todo seu conhecimento petrolífero à ANP, a fim de que esta pudesse organizar os processos de licitação (leilões) de forma mais apurada. O primeiro leilão foi realizado em 1999, no qual foram concedidas diversas áreas de exploração para 10

companhias de seis diferentes países. Desde então foram realizados mais 16 leilões dentro do regime de concessão.

Sobre o funcionamento dos leilões, o autor afirma que a ANP seleciona as áreas e publica um edital com as informações específicas de cada uma delas. As petroleiras interessadas depositam envelope com suas propostas e a vencedora, de acordo com os critérios estabelecidos no edital, obtém o direito de explorar a área em questão. Segundo o autor, “o papel do Estado no regime de concessão se resume, portanto, a contratar as empresas e fiscalizar suas atividades” (NARCISO, 2019, p. 73).

De acordo com Narciso (2019), o pagamento das empresas à União ocorre de quatro formas. A primeira é o bônus de assinatura, que é oferecido ainda durante o processo licitatório e deve ser pago no ato do contrato de concessão. A segunda é a participação especial, paga trimestralmente no caso da produção superar a prospecção inicial. O terceiro pagamento é realizado de forma anual pela retenção ou ocupação da área. A última e principal forma de pagamento deste modelo é feita em forma de Royalties. Este pagamento mensal é devido à exploração privada de um recurso natural não renovável.

Porém, ainda segundo Narciso (2019), com a mudança de governo em 2002 e o anúncio da descoberta do pré-sal em 2007, o cenário começa a se modificar para a Petrobras. Os intensos esforços tecnológicos da estatal possibilitaram a descoberta de imensos campos de petróleo em território brasileiro, e logo que descobertos foram retirados pelo presidente Lula do bloco de áreas que iriam para leilão. Essa retirada foi estratégica para que pudesse ser debatido um novo marco regulatório que possibilitasse maior aproveitamento nacional das novas reservas petrolíferas.

Nesta perspectiva, o autor afirma que o governo apresentou, em 2009, uma série de projetos de lei que visavam modificar o marco regulatório sobre o petróleo. O mais importante foi o PL 5.938/2009, que instituiu o regime de partilha para os blocos do pré-sal. Essa PL foi incorporada à Lei 12.351 aprovada em 2010, ficando conhecida como Lei da Partilha. A principal diferença deste modelo de exploração e produção é que o petróleo não deixa de pertencer a União em momento algum, e o pagamento é feito por meio da divisão do óleo excedente entre a União e as empresas, ou seja, o pagamento é feito em barris de petróleo, não em dinheiro. Segundo Narciso (2019, p. 80):

Essa diferença tem um impacto econômico e político significativo, pois põe à disposição do Estado um importante instrumento para execução de políticas de subsídio à indústria e de aproximação geopolítica com outros Estados e blocos econômicos, oferecendo ao poder público, também, a capacidade de influenciar nos

processos de formulação internacional dos preços, uma prerrogativa de poucos países.

Outra questão importante apontada pelo autor é o estabelecimento do monopólio da Petrobras na operação do pré-sal, ou seja, a estatal é responsável por dirigir todos os consórcios, além disso fica obrigada sua participação mínima de 30% em todos os consórcios. Essa obrigatoriedade e o monopólio recolocam a Petrobras no centro das questões petrolíferas no Brasil, sendo que todas as empresas estrangeiras, estatais ou privadas, estão sob a condução da brasileira.

Os royalties continuam sendo pagos à União, porém agora são calculados sobre o óleo excedente com percentual estabelecido de 15%. A divisão dos royalties, afirma Narciso (2019), foi caso de muito debate, sendo decidida somente em 2013. Além da divisão entre estados e municípios, foi criado um Fundo Social que receberia 22% dos royalties, dos quais 75% seriam destinados à educação e 25% à saúde.

Porém, como vimos no capítulo anterior, o golpe de Estado que levou ao *impeachment* da presidente Dilma marcou uma nova reviravolta na questão petrolífera. Menos de três meses após a destituição da Presidente, tramitando em regime de urgência, o Projeto de Lei (PL) 4.567/16 de autoria do senador José Serra (PSDB-SP) foi aprovado e transformado em Lei Ordinária 13365/2016 em 29 de novembro de 2016. Este PL estabelece o seguinte: “Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção” (BRASIL, 2016).

Ou seja, o monopólio operacional foi quebrado e a Petrobras se viu desobrigada de participar dos leilões do pré-sal. Estes fatos, como já apontamos, indicam uma mudança na correlação de forças que passaram a trabalhar de forma mais visível para atender demandas das grandes empresas estrangeiras da área petrolífera.

3.2 POLÍTICA DE CONTEÚDO LOCAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Outro fator importante para a política de exploração e produção é a chamada política de compras ou política de conteúdo local (PCL). Esta política, segundo Furno (2020), torna

obrigatório para qualquer empresa que explora o petróleo brasileiro um mínimo de investimentos percentuais no mercado interno, através da aquisição de produtos ou serviços brasileiros. Desta forma, parte do capital investido, seja por empresas nacionais ou estrangeiras, possibilita o aumento dos investimentos em pesquisa e tecnologia na área energética e em toda a cadeia produtiva envolvida.

Em 2016, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) flexibilizou essa política, que chegou a atingir a média de 62% na etapa de exploração e 76% nas etapas seguintes em 2013, para 50% e 18%, respectivamente, na etapa de exploração em terra e no mar, 25% para a construção de poços e 40% para sistemas de coleta e escoamento (LEÃO e VILAIN, 2019).

De acordo com Furno (2020), a PCL é uma política industrial de corte setorial ou vertical que incide na escolha de um setor específico que seja estratégico para a transformação estrutural da economia. A PCL não é uma política nova, como demonstra a autora, pois aparece em diversos casos: Inglaterra, Arábia Saudita, Noruega e Nigéria. Tampouco é a mesma coisa que a substituição de importações do Brasil desenvolvimentista. Os cinco benefícios do CL são, segundo Nery (2014, *apud* Furno, 2020): a geração de empregos, qualificação da mão de obra, economia de divisas, atração de investimentos produtivos e desenvolvimento tecnológico nacional.

O setor de P&G, segundo Furno (2020), foi escolhido devido a sua capacidade de auxiliar na mobilização dos outros setores, além da necessidade, considerando o petróleo como recurso finito, das economias nacionais aproveitarem ao máximo esse recurso, apropriando nacionalmente parte da renda. Este setor tem potencial de cadeia produtiva, com vários encadeamentos possíveis (para trás e para frente), e alto efeito multiplicador de gastos (1 bilhão investidos na Petrobrás = 2 bilhões no PIB). A relação entre investimento em P&D e geração de emprego e renda também é muito superior à média brasileira de outros setores.

No Brasil, afirma a autora, a PCL se fortalece com o Governo Lula, que estipula uma obrigação mínima, valorizando o CL em detrimento da arrecadação fiscal dos contratos e concede centralidade à Petrobras como indutora do desenvolvimento econômico. Em 2005, a PCL passa por um processo de consolidação, com o estabelecimento de índices obrigatórios por faixas e produtos e, em 2006, por um aperfeiçoamento da medição do CL.

A PCL, ainda de acordo com Furno (2020), não acarreta ônus de receita para o Estado, porém tem maior custo de transição (compra) no curto prazo. Esse efeito é dirimido a médio e longo prazo com a diminuição dos custos com o desenvolvimento do setor nacional. As Redes Temáticas, que são parcerias com universidades e centros de pesquisa, e as compras públicas

federais auxiliaram nesse processo, impulsionando as parcerias de projetos em P&D e alargando o mercado interno.

A autora afirma que a soma da política de conteúdo local com as decisões políticas (novo governo) e as decisões operacionais (nova gestão da Petrobras), desembocaram em um processo de crescimento do emprego nas empresas fornecedoras ao setor de P&G (21%), muito acima do que das empresas não-fornecedoras (4%).

A indústria naval nacional foi uma das maiores beneficiárias deste processo. Com o aumento das políticas industriais de fortalecimento do setor, houve um crescimento expansivo dos empregos, das linhas de crédito e do CL. Com a descoberta do pré-sal, os investimentos da Petrobras no setor *offshore* aumentaram exponencialmente, com a encomenda de 223 novas embarcações. Para tornar os preços internos competitivos a longo prazo e fortalecer o CL, é lançado um conjunto articulado de políticas (Programa de Modernização e Expansão da Frota, Programa de Renovação da Frota de Apoio Marítimo da Petrobras e Programa Empresas Brasileiras de Navegação).

Furno (2020) aponta ainda que existem críticas de alguns autores a PCL, sendo que estes afirmam que ela não transcende o modelo de substituição de importações, que a indústria é ineficiente e gera poucas externalidades. Além disso, entidades como a FIESP e a FIRJAN reivindicam a simplificação do CL. A autora identifica estas críticas como interesses de curto prazo e fiscais, uma perspectiva corporativista que não enxerga a longo prazo e é pouco afeita aos ideais de desenvolvimento nacional.

Em sua análise dos impactos da PCL sobre o emprego e estrutura produtiva entre 2003-2013, com foco no setor de P&G, Furno (2020) indica que a rotatividade, rendimento médio e rendimento médio real apontam para a qualidade superior dos empregos nas fornecedoras, em comparação com as não-fornecedoras. O crescimento dos investimentos reais da Petrobras tem relação direta com a geração de emprego nas empresas fornecedoras e na cadeia produtiva como um todo, afetando o setor de bens de capital e a indústria de construção civil, por exemplo.

Para analisar o impacto da PCL no setor produtivo, a autora parte de três aspectos: adensamento produtivo; coeficiente de importação e exportação; e taxa de investimento. O adensamento produtivo, que é o grau de agregação de valor na produção industrial, ficou praticamente estagnado. Fato indicado pelo grande índice de importação de bens intermediários (60% do total das importações) durante o período.

Sobre a taxa de investimento, a autora aponta que é aferida uma diminuição na indústria para-petrolífera (IPP) e um aumento na extração. O indicativo destes números é um

processo de regressão industrial, que foca no setor primário de exportação. O déficit na balança comercial da indústria de transformação e da IPP confirma o vazamento dos investimentos para o exterior. O aumento das importações ocorreu, segundo a autora, devido à crise de 2008, a descoberta do pré-sal (aumento da demanda) e o aumento dos investimentos da Petrobras.

Por fim, Furno (2020) conclui que a PCL logrou avanços e potencialidades na geração de emprego, porém demonstrou limites na dimensão produtiva. Não produziu modificações substanciais, como a retomada dos elos da cadeia produtiva (desfeitos nos governos neoliberais) e um avanço na diversificação do parque industrial brasileiro. Segundo ela, a PCL prova que é possível conceber políticas nacionais, apesar das limitações impostas pela atual fase do capitalismo e a conjuntura interna, sendo, desta forma, necessária uma articulação entre as políticas industriais e as políticas macroeconômicas para uma verdadeira transformação estrutural da economia brasileira.

3.3 A POLÍTICA DE PREÇOS DA PETROBRAS

Segundo Leão e Pinto (2018), a mudança de governo pós golpe alterou não somente a legislação a respeito do petróleo, mas também a política interna da Petrobrás. A nova gestão da Petrobras, que iniciou em maio de 2016 e tinha como gestor Pedro Parente (indicado pelo presidente interino Michel Temer), optou por uma mudança na política de preços, o que acarretou em um aumento exponencial dos preços de derivados de petróleo no mercado interno. É importante, neste ponto, demonstrar os limites do discurso que afirma que o aumento se deve a uma suposta elevação das alíquotas dos impostos ou significativas alterações nas margens de lucro dos distribuidores e postos, o que realmente não ocorreu. Devemos buscar entender o acréscimo no valor pela perspectiva da própria política interna da Petrobras.

De acordo com Leão e Pinto (2018, p.133), “em 2013 a Petrobras tinha capacidade de atender cerca de 90% da demanda interna de combustíveis, em 2017 esse percentual caiu para 76%, num cenário em que a empresa ampliou seu parque de refino (saiu de 2.060 mil barris/dia para 2.350 barris/dia).” Ou seja, essa gestão estabeleceu que as refinarias trabalhassem com capacidade ociosa (não produzindo o máximo possível), não sendo, desta

forma, capazes de refinar o suficiente para atender ao mercado doméstico, o que garantiria um preço mais acessível.

De acordo com os autores, refinando menos petróleo, parte do mercado nacional fica desprovido de abastecimento e tem que buscar completá-lo por via de importações, mais caras. Além disso, o principal fator do aumento de preços é a política de preços adotada pela estatal. Baseando seus preços no valor do barril do petróleo em dólar, o preço interno do combustível sobe devido à desvalorização do real frente à moeda estadunidense.

4 O IBP, O CAPITAL ESTRANGEIRO E A BURGUESIA ASSOCIADA

Neste capítulo iremos apresentar o posicionamento do IBP, a partir da análise de seus documentos. Esta análise visa demonstrar a contradição entre o discurso ideológico e o efeito prático do posicionamento defendido pelo IBP, contribuindo para a comprovação da hipótese de que o Instituto representa interesses vinculados ao capital estrangeiro e à burguesia a ele associada.

O procedimento de coleta do material, realizado no site oficial do IBP, considerou dois fatores principais. O primeiro deles toma como referência o recorte temporal desta pesquisa, 2014-2021, buscando por documentos que se aproximem do contexto a ser analisado. O segundo fator está ligado ao conteúdo dos documentos, os quais devem estar alinhados ao objetivo do trabalho, que é de desvendar o posicionamento do Instituto, eliminando, desta forma, documentos de caráter técnico ou procedimental. Esta coleta resultou na escolha de nove documentos: “Agendas da Indústria” (2014-2015, 2017 e 2019-2022) e os “Relatórios de Atividades” (2014, 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019). A estes documentos se somam diversas matérias publicadas pelo Instituto em seu site oficial, visando cobrir o período no qual não foram lançados documentos (2020-2021). Estes materiais estão disponíveis no site do IBP e podem ser acessados pelo público geral.

Os documentos reunidos para a pesquisa empírica, como supracitado, estão divididos em dois tipos. Nas Agendas da Indústria, o IBP busca, segundo eles, abordar as questões prioritárias para o desenvolvimento da indústria do petróleo, apontando os principais desafios para sua realização e apresentando as propostas do Instituto. Já nos Relatórios de Atividades, o IBP relata suas atividades anuais, com vistas a realizar os itens apresentados da agenda, e trata sobre os principais acontecimentos do ano no setor.

Primeiramente faremos uma breve introdução sobre o IBP, a trajetória do Instituto no percurso histórico e quais são seus associados, representados e parceiros. Em seguida, realizaremos a apresentação do material empírico para, por fim, realizar a análise documental sobre o posicionamento do IBP.

4.1 HISTÓRICO DA ENTIDADE E REPRESENTAÇÃO

O Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) se apresenta como representante de todos os interesses da cadeia de petróleo. Criado em 1957, o Instituto afirma que “atua com o objetivo de promover o desenvolvimento do setor de petróleo, gás natural e biocombustíveis, visando uma indústria competitiva, ética e socialmente responsável” (IBP, 2014a, p. 7) e tem como papel “discutir os temas relevantes e defender os interesses da indústria de petróleo e gás, com o objetivo de garantir um desenvolvimento contínuo e sustentável” (IBP, 2014a, p. 7).

Pelo menos desde 2015 o IBP vem, segundo o próprio Instituto, aplicando um intenso plano de comunicação com vistas a se confirmar como representante legítimo do setor, buscando atrair novos associados e ao mesmo tempo aproximar-se dos governos. Já em 2016, o IBP iniciou o projeto para se tornar um *think tank* do setor, visando à criação e ao compartilhamento de conhecimento dentro da associação para atender o interesse geral dos associados.

Como resultados desses projetos o Instituto contou com a chegada de 23 novos associados em 2015, em 2016 bateu a meta de atração em 50%, 95 novos associados em 2017, 62 em 2018 e 58 em 2019. Ou seja, o IBP vem em uma crescente no cenário petrolífero desde 2015. Entre seus principais associados estão: Petrobras, Braskem, Chevron, Repsol e Shell. Conta ainda com o apoio de outras gigantes como: BP, as chinesas CNODC e CNOOC, ExxonMobil e Halliburton.

A seguir passaremos à exposição do material empírico, realizada com caráter fundamentalmente descritivo. Os documentos serão apresentados em ordem cronológica, considerando que as Agendas são lançadas com a prospecção para o ano, enquanto os Relatórios são divulgados ao final do ano.

4.2 O POSICIONAMENTO DO IBP

Na Agenda da Indústria de 2014-2015 (IBP, 2014a), as principais bandeiras apontadas e defendidas pelo IBP são: continuidade dos leilões/licitações; segurança, estabilidade e previsibilidade para garantir os investimentos; revisão do modelo de partilha, com a quebra do

monopólio operacional da Petrobras; aperfeiçoamento da política de conteúdo local (PCL); pesquisa e desenvolvimento (P&D) para além das universidades, envolvendo mais as empresas; formação de mão de obra qualificada; aprimoramento do licenciamento ambiental; abastecimento, refino e política de preços.

O Instituto aponta para a ligação entre segurança energética e desenvolvimento econômico, afirmando que o setor de petróleo e gás tem papel central para garantir ambos. Neste sentido, defendem a necessidade de uma visão de longo prazo, para construir infraestrutura, e o aumento da capacidade de refino, para diminuir as importações. Essa visão de longo prazo está vinculada a necessidade, segundo eles, de abertura comercial e aperfeiçoamento do marco regulatório que garantiria o suprimento de energia e o crescimento econômico com investimentos do setor privado.

Sobre as rodadas de licitação, o IBP defende que elas são a “mola propulsora” do mercado, sendo necessária a oferta constante para garantir a previsibilidade. A descontinuidade dos leilões, afirma o Instituto, eleva os custos para as empresas e o risco de perda de investimentos, por isso é necessário um calendário de longo prazo, no qual as empresas possam se basear para planejar os investimentos.

No que tange à PCL, o IBP afirma que é fundamental para o desenvolvimento socioeconômico do país, porém a oferta de produtos e serviços nacionais não está acompanhando a demanda. O desafio, então, é atender às novas demandas sem deixar de garantir a competitividade internacional. Para isso, o Instituto defende a necessidade de mais investimentos por parte do governo e das empresas, além do contínuo aperfeiçoamento da PCL para evitar gargalos no setor.

A área de P&D, segundo o IBP, é muito importante para o desenvolvimento do setor, mas precisa passar por algumas mudanças. As empresas petrolíferas têm a obrigação de investir 1% da renda bruta em P&D, o que gerou entre 1998 e 2014 um investimento de 9 bilhões e deve gerar mais 30 bilhões nos próximos anos, segundo o Instituto. Esses investimentos ocorrem em uma parceria com universidades e centros de pesquisa, porém, o desafio é transferir as tecnologias geradas para o setor produtivo que deve assumir a frente das inovações. Para tanto, o IBP defende a evolução da cláusula de P&D e maiores investimentos na cadeia de bens e serviços. A evolução defendida está ligada ao maior controle desses recursos pelo setor privado, pois a ANP, órgão governamental responsável, muitas vezes contraria os interesses privados e ameaça a livre iniciativa com suas interferências e realocação de recursos.

Sobre o marco regulatório, como já vimos anteriormente, houve uma mudança com a descoberta do pré-sal, passando do regime de concessão para o regime de partilha. Segundo o IBP, o governo viu a necessidade de engendrar essa mudança, enquanto a indústria não sentia a mesma necessidade. Para eles, o regime de concessão se provou como um verdadeiro sucesso, enquanto a partilha ocasiona diversas dificuldades para a indústria. Neste sentido, o Instituto defende o aperfeiçoamento do regime de partilha, com a quebra do monopólio operacional da Petrobras, a diminuição da interferência governamental e a recuperação de custos por parte dos investidores.

No licenciamento ambiental, segundo o IBP, há a necessidade de maior celeridade nos processos que permitam previsibilidade nos prazos. A segurança jurídica e tributária é outro ponto importante para a previsibilidade que garante os investimentos. Os maiores desafios neste ponto são, segundo o IBP: a defesa da renovação do REPETRO que expira em 2020 e o combate à interferência governamental e a modificação das regras vigentes em contratos já estabelecidos.

Na discussão sobre abastecimento e refino, o IBP se posiciona em defesa do equilíbrio entre refino e demanda, ou seja, deve ser refinado tanto combustível quanto é utilizado internamente no país para garantir a segurança energética. Porém, afirma o Instituto, o Brasil se encontra em atual estado de desequilíbrio, e a falta de combustível refinado nacionalmente leva à importação, que impacta nas contas externas. Para resolver essa questão, afirmam, é necessário a alteração na política de preços para a paridade internacional, mais atrativa às empresas internacionais, além da política estatal que atraia investimentos nessa área. A infraestrutura é crucial neste ponto, para o escoamento da produção, e o IBP defende a necessidade de investimentos públicos nessa área.

A política de preços adotada atualmente também impacta na competitividade do etanol frente a gasolina. A paridade internacional subiria o preço da gasolina, abrindo espaço para o mercado de etanol que passa por uma forte crise. Os biocombustíveis (etanol e biodiesel) necessitam de política estatal de longo prazo para se desenvolverem e auxiliarem no processo de garantia do abastecimento.

Outro ponto de dificuldade para o setor de abastecimento é a fiscalização governamental e as sanções aos agentes de comercialização de combustíveis. A Lei que regula essa fiscalização está desatualizada, segundo o IBP, revogando autorizações dos agentes, quando deveria corrigir as suas ações. Por fim, a Agenda (IBP, 2014a) apresenta a ligação entre sustentabilidade e crescimento econômico, na qual defende a necessidade de integrar

políticas locais e privadas, transformando os investimentos em melhoria de vida, mas lembrando que a indústria não substitui o papel do governo.

O Relatório de Atividades de 2014 (IBP, 2014b) tem como foco apresentar as mudanças institucionais do IBP, como a criação de diversas Secretarias Executivas e a contratação de novos profissionais para atender o objetivo do Instituto em se fortalecer como a casa da indústria. Além disso, o documento apresenta importantes posicionamentos que aparecem principalmente nas falas do presidente do IBP, João Carlos de Luca. Na “Mensagem do Presidente”, que abre o Relatório (IBP, 2014b), Luca afirma que o ano de crises e a baixa no preço do petróleo apontam para desafios na questão tecnológica, regulatória, logística e de capacitação.

O presidente defende a estabilidade regulatória e a previsibilidade das regras para manter e melhorar a atratividade do país no setor petrolífero. Segundo ele, os diferentes atores do setor anseiam pela definição de seus papéis. Para tanto, alguns pontos são fundamentais: definir calendários de rodadas de licitação, aperfeiçoar o marco regulatório, adequar a PCL, discutir a aplicação dos recursos de P&D, avançar no licenciamento ambiental com previsibilidade e dinamismo.

Essas questões são reforçadas pelo Secretário Executivo de E&P, Antonio Guimarães, que também aponta para algumas vitórias do IBP, como a não-aprovação do aumento de impostos sobre importação de equipamentos (Medida Provisória 651/2014), a não-aprovação do afretamento exclusivo por empresas nacionais e a revisão da cláusula de P&D que entrou em discussão. Outros pontos importantes abordados por Guimarães são a necessidade da definição da cláusula de *waiver*⁶ e *waiver* automático (quando se sabe que os fornecedores nacionais não podem atender a demanda), e a possibilidade de contabilizar o Conteúdo Local Tecnológico (tecnologia gerada com fundos de exploração) como parte do CL necessário nos contratos.

Na área de Infraestrutura (logística e distribuição), o IBP defende a necessidade de aumentar os investimentos, com políticas e planejamento consistente, devido ao crescimento da demanda. O Instituto afirma que está realizando pesquisas sobre a possibilidade de investimentos privados nessa área. Outro acontecimento importante do ano foi o lançamento da Agenda Prioritária, apresentada acima, evento sobre o qual o IBP comemora e afirma que este documento resume o espírito do Instituto: consenso e conciliação. Por fim, o setor de Relações Institucionais reforça seu papel em atrair novos associados, mas ao mesmo tempo

6 Dispensa do cumprimento de exigências contratuais, no caso do petróleo está ligado a questão da política de conteúdo local. Essa cláusula garante que em caso de impossibilidade de cumprir com as exigências do CL, a empresa não seja penalizada.

aproximar o Instituto e parceiros dos órgãos e representantes governamentais, ressaltando também a importância da governança e do *compliance*.

O ano de 2015 marca uma nova gestão no IBP, com a presidência de Jorge Camargo, que abre o Relatório de 2015 (IBP, ONLINE, 2015) com uma mensagem de “União de Forças na Casa da Indústria”. Na mensagem do presidente, o cenário de crise e o momento de transição (mudanças climáticas e preço do petróleo) aparece como oportunidade de integração e cooperação para a indústria se reinventar, fazer mais com menos. Para isso, é necessário, segundo ele, tornar o ambiente mais competitivo e atraente para investidores, reduzindo os custos e a burocracia.

Nesta perspectiva, as principais bandeiras do IBP neste ano foram: ajustes no marco regulatório, aprimoramento da PCL, estabelecimento do calendário de leilões, multiplicidade de operadores e segurança contratual. Tudo isto, afirma o presidente, visando o desenvolvimento da cadeia produtiva. Milton Costa Filho, Secretário Geral do IBP, reforça o papel do Instituto como fomentador de uma indústria nacional competitiva. Além disso, ressalta a nova realidade mundial (preço do petróleo) e local, na qual houve uma crise que desacelerou as atividades do setor. Costa Filho ainda comemora a criação de um novo curso de *compliance*.

Para Antonio Guimarães, Secretário executivo de E&P, o IBP trabalha como aglutinador de demandas, visando o restabelecimento de um ambiente de negócios mais atrativo a investimentos. O IBP, afirma o Secretário, continua se posicionando clara e efetivamente sobre a PCL, o monopólio da operação e outros temas prioritários. Neste sentido, o Instituto realizou um estudo para aprimorar a PCL, além de desenvolver um mecanismo de neutralização (*waiver*), participar de debates sobre a cláusula de PD&I e das licitações. Nesta última houve uma vitória para o IBP, na qual o CL das licitações para exploração *offshore* foram retificadas.

No setor de gás, o IBP trabalha para a competitividade e a monetização desta área. O Instituto defende ajustes na legislação tributária e a ampliação da participação do gás na geração térmica. Já no abastecimento, o Instituto busca estar à frente das tendências do mercado, realizando estudos sobre a capacidade de distribuição, portos, terminais e dutos, visando localizar onde os investimentos são mais necessários. Para atrair investimentos, afirma o IBP, o ambiente regulatório também deve passar por aprimoramentos.

O ano de 2015 também marcou a revisão da missão e visão do IBP. A missão é de tornar a “indústria competitiva, sustentável, ética e socialmente responsável” (IBP, ONLINE, 2015) e sua visão é “ser a principal referência no setor” (IBP, ONLINE, 2015). Pensando

nisso foi realizado um intenso plano de comunicação, buscando legitimar o IBP como representante do setor.

Na Gerência Jurídica, o que chama a atenção é o termo *compliance* que, segundo eles, ganha destaque no Brasil com a aprovação da Lei Anticorrupção em 2014. Considerando a projeção do termo, o IBP criou um curso, como supracitado, e fez o lançamento de seu próprio código de ética.

Abaixo apresentamos um quadro que resume as principais bandeiras defendidas pelo IBP entre 2014 e 2015, bem como seu posicionamento:

Quadro 1 - Principais demandas do IBP entre 2014 e 2015

Demanda	Posicionamento
Continuidade dos leilões/licitações	Acelerar os leilões para facilitar a entrada de empresas petrolíferas estrangeiras na E&P do pré-sal
Revisão do modelo de partilha	Retirar o monopólio operacional da Petrobras para tornar a E&P mais atrativa às empresas petrolíferas estrangeiras que teriam mais controle sobre as reservas brasileiras
Aperfeiçoamento da PCL, <i>waiver</i> e <i>waiver</i> automático, Conteúdo Local Tecnológico e REPETRO.	Diminuir ou anular os índices de CL para facilitar a importação de equipamentos e serviços de para-petrolíferas estrangeiras com baixa ou nenhuma taxa federal
Pesquisa e desenvolvimento	Entregar a frente da P&D para as empresas, são estas que devem gerir os recursos e se apropriar dos conhecimentos gerados
Abastecimento e Refino	Realizar abertura comercial para que empresas petrolíferas estrangeiras possam se tornar as responsáveis pelo abastecimento nacional
Política de preços	Adotar a paridade internacional que eleva os preços internos e torna o mercado mais atrativo a empresas petrolíferas estrangeiras
<i>Compliance</i>	Combater a corrupção que surge como problema estatal (Petrobras) e afeta a posição da empresa frente a sociedade, abrindo caminho às empresas que praticam o <i>compliance</i> .

Fonte: Elaboração própria.

O Relatório de Atividades 2016 (IBP, 2016) está organizado de acordo com seu objetivo, que é apresentar suas principais atividades durante o ano, com vistas a realizar os projetos da Agenda. Para tanto, está dividido entre as falas dos diretores e capítulos destinados a cada um dos setores do Instituto: Exploração e Produção (E&P), Gás Natural, *Downstream*, Gestão do Conhecimento, Relações Institucionais, Corporativo, Produtos e Serviços, e, por fim, apresentando uma linha do tempo.

O documento inicia com a fala do presidente do Instituto, Jorge Camargo, com o título “Um Ano Transformador”. Como indicado pelo título, o presidente afirma que a indústria de petróleo passa por grandes mudanças devido ao colapso dos preços no cenário mundial, e a crise econômica e política no cenário interno, mas que essas mudanças vêm para o bem. O ano de 2016, afirma Jorge Camargo, marcou o engajamento do governo e das empresas associadas ao IBP em busca de soluções para os desafios do setor, abrindo caminhos para um novo ambiente de negócios.

De acordo com o presidente, o próprio Instituto passou por uma grande reestruturação com o objetivo de transformar-se em um *think tank* do setor. Apesar deste momento de transformações, o IBP está esperançoso na concretização das mudanças sinalizadas pelo governo, formalizadas pela presença do Presidente Michel Temer e de dois de seus Ministros durante evento realizado pelo Instituto, fato que ocorre pela primeira vez desde sua criação.

No espaço destinado à fala do Secretário Geral, Milton Costa Filho, intitulado “Indústria Competitiva e Resiliente”, o IBP se posiciona enquanto defensor dos interesses da indústria através da geração de conhecimentos e inovações. O compartilhamento do conhecimento dentro da associação, segundo o Secretário, visa atender ao interesse geral do setor.

Em seguida, reforçando a fala do presidente, Milton afirma que em situações de crise mundial e interna como 2016, a indústria deve focar na competitividade, aprendendo com os desafios. Para isso, o IBP se reestruturou, visando atender seus associados no contexto de desinvestimentos da Petrobras que irá modificar profundamente o setor. O Secretário ainda ressalta o objetivo do IBP em se tornar um *think tank* e defender os interesses dos associados.

Para Antonio Guimarães, Secretário Executivo de E&P, o ano de 2016 foi intenso para o país e para o IBP, no qual o engajamento da indústria levou ao avanço em diversos pontos defendidos na Agenda. O Instituto, neste cenário, atuou em um movimento sem precedentes em defesa dos interesses do setor e do país, obtendo sucesso em vários pleitos. Uma dessas vitórias foi, segundo o Secretário, a quebra do monopólio operacional da Petrobras, na qual a

ação do IBP, contando com mais de 40 encontros com políticos e 33 entrevistas na mídia, foi fundamental.

Essa abertura do setor, de acordo com o Secretário, bem como a promessa do governo em realizar novos leilões, diminuir a PCL para não travar a indústria, suspender o aumento dos impostos e renovar o REPETRO, indicam o fortalecimento da integração entre governo e indústria. Essa melhora no diálogo com o governo que ocorreu em 2016 tem potencial para atrair muitos investimentos na área e beneficiar a toda sociedade.

Na área de Gás Natural, que não é o foco desta pesquisa mas traz indicativos importantes, o Secretário Executivo Luiz Costamilan vê o processo de desinvestimentos e venda de ativos da Petrobras, além da quebra do monopólio, como uma oportunidade de revitalização do setor com a abertura a novas empresas e aumento da competitividade, beneficiando o consumidor final. Segundo o Secretário, essas mudanças vinham sendo sinalizadas desde 2015 e foram confirmadas em 2016.

O setor de *Downstream* (refino e distribuição) também será amplamente afetado pelo projeto de desinvestimentos da Petrobras, com a decisão de não investir mais nessa área. Neste sentido, o IBP lançou o projeto “Repensando o *Downstream*”, com vistas a reorganizar o mercado e atrair investimento para o setor. Uma das áreas mais importantes do IBP para pensar essas mudanças é a de Análise Econômica, que contribuiu com diversos estudos sobre os benefícios da quebra do monopólio e outras legislações, realizando, em seguida, um ciclo de debates sobre os principais temas do setor.

Na área de Tecnologia e Inovação, o Instituto passou a participar, em 2015, do comitê da ANP que decide sobre os investimentos em P&D com a renda do petróleo. Em 2016, o IBP realizou um estudo sobre as tecnologias necessárias para o desenvolvimento do setor, indicando, dessa forma, onde os recursos serão mais necessários, contribuindo também para a discussão sobre a revisão da PCL.

A área de Relações Institucionais, por sua vez, afirma que a aproximação com o governo deve trazer benefícios para a indústria, além de demonstrar como o IBP vem crescendo nesse novo cenário. A meta de atração de novos associados foi superada em mais de 50% e a aproximação com a mídia permitiu o aumento da visibilidade do Instituto, com a publicação de mais de 2 mil matérias.

A recém criada área de Produtos e Serviços, que engloba os eventos e projetos educacionais, focou suas atividades em três pontos principais: *compliance* anticorrupção, política de conteúdo local (PCL) e alterações tributárias e regulatórias. Esse foco pode ser

sentido na frequência com que esses termos são empregados durante a descrição dos eventos e dos projetos internos e externos de capacitação.

Na Agenda da Indústria de 2017 (IBP, 2017a), vários dos temas prioritários se repetem, bem como a importância de manter as vitórias já obtidas pelo IBP, mas também são agregadas outras discussões. Neste sentido, iremos priorizar os temas novos, mas sem deixar de indicar a repetição de temas recorrentes, o que aponta para a importância que estes têm para o Instituto.

Na mensagem do presidente, Jorge Camargo, o tema da mudança e transição aparece forte novamente, ressaltando o impacto do colapso dos preços e a necessidade de buscar competitividade e rentabilidade para o setor. A novidade apontada pelo presidente são as descobertas não-convencionais nos EUA, que levaram o país a autossuficiência energética e reconfiguraram a geopolítica e os preços.

O plano de desinvestimentos da Petrobras também reaparece como fator principal da abertura a outras empresas e novos investimentos. Jorge Camargo aponta que o Brasil é o 5º maior mercado consumidor de combustíveis do mundo, sendo atendido de forma eficiente pela Petrobras durante 60 anos, mas que agora o cenário é outro e os investimentos em logística e refino têm que ser feitos por empresas privadas. De acordo com o presidente, dois fatores atraem os investidores para o Brasil: o potencial dos campos e a tecnologia desenvolvida pela Petrobras.

O cenário global, afirma Jorge Camargo, continua difícil para a indústria, apesar da leve recuperação do preço do petróleo, com a diminuição dos investimentos globais e a busca por menores riscos com retorno rápido. Outro ponto que reaparece, agora com mais força, é a questão da transição energética, a qual o IBP toma como vontade legítima da sociedade em buscar energias mais limpas, apontando para a centralidade do setor de petróleo nesse processo.

No cenário interno o tema das transformações, crise econômica e política, é ressaltado novamente pelo presidente. O elevado déficit fiscal e o alto endividamento limitam a capacidade de investimento do governo, afirma ele, sendo, por isso, necessário atrair novos investimentos privados. Devido a instabilidade global, todos os países vão buscar investimentos e irá ganhar aquele que tiver ativos mais atraentes e melhor ambiente de negócios. Neste ponto o Brasil tem a vantagem da atratividade do pré-sal, estimulado pelos investimentos da Petrobras e a criação de uma cadeia produtiva, além do grande mercado interno brasileiro, porém ainda precisa de ajustes para que o ambiente de negócios seja previsível e estável.

As transformações ocorridas após 2016 são atrativas aos investidores, porém o IBP se posiciona em favor de uma agenda de reformas, com foco na reforma regulatória, para atrair investidores. Essa reforma é urgente, de acordo com o Instituto, pois o setor alavanca a atração nacional, com investimentos que geram empregos e tem grande potencial multiplicador. O governo sinaliza que essas mudanças estão por vir e o IBP afirma ser necessário aproveitar o momento para concretizá-las.

Neste documento o IBP faz ainda uma breve reconstrução histórica da E&P de petróleo no Brasil. O setor nasceu, segundo eles, de um grande movimento cívico e, por isso, guarda forte relação emocional com a sociedade, também mantendo conexão direta com o desenvolvimento do país. Em 1970, o setor enfrentou uma crise na qual 90% do petróleo era importado, se recuperando em 1997 quando passou pela abertura do setor, alteração no marco regulatório com o fortalecimento de empresas nacionais e protagonismo da Petrobras. Em 2007, porém, a descoberta do pré-sal levou o governo a suspender as licitações por cinco anos, enquanto era debatido um novo marco regulatório, o que acabou desmobilizando o setor.

Os temas prioritários do IBP para o setor de Exploração e Produção (E&P) se mantêm basicamente os mesmos de 2014-2015: estabilidade das regras (garantir a segurança e previsibilidade), aprimorar o licenciamento ambiental, simplificar a política de conteúdo local (PCL), manter um calendário regular de rodadas de licitação e aprimorar o Modelo de Partilha.

No item “Segurança e Competitividade Tributária, Regulatória e Jurídica”, o IBP se posiciona em favor de diversas mudanças que garantam a segurança dos investidores e a diminuição dos riscos para as empresas. Para o Instituto, mudanças em contratos vigentes são inaceitáveis, pois acarretam em maiores custos para as empresas e abalam a confiança do mercado. Por isso, o IBP defende uma revisão mais ampla que simplifique e estabilize as normas, tornando o mercado mais competitivo e atraente a investimentos. Na questão do licenciamento ambiental, o IBP afirma que o Brasil demora demais para emitir as licenças, sendo necessária maior celeridade e padrão técnico nas liberações, e que de preferência estas ocorram antes mesmo dos leilões.

Passando para a discussão referente a PCL, o Instituto afirma que é uma importante política industrial para desenvolver os fornecedores nacionais, e que, se bem feita, beneficia a todos. Porém, a atual PCL é complexa e ineficiente, aplicando multas pesadas a quem não cumpre os percentuais estabelecidos, além de um complexo sistema de fiscalização e o estabelecimento do conteúdo local já nos leilões. Neste sentido, o IBP trabalha junto ao

governo para o estabelecimento de uma nova PCL, que deixa de fazer parte da pontuação dos leilões e tem percentuais mais razoáveis, além de regras mais claras e fiscalização flexível. Na tabela abaixo podemos ver as diferenças entre as políticas antiga e atual:

Tabela 7 - Antes e depois da Política de Conteúdo Local



Fonte: IBP (2017a).

Outra bandeira do IBP é a regulamentação do mecanismo de isenção previsto no contrato (*waiver*), que é ativado quando há impossibilidade da empresa em cumprir o percentual de conteúdo local estabelecido em contrato, devido a possíveis atrasos ou preços mais altos de empresas locais. A PCL, segundo o IBP, deve se basear em incentivos, não em punições, focando nos segmentos que a indústria local consegue competir a nível internacional.

Na área de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) do setor de petróleo, uma nova diretriz que determina 10% do valor para as empresas nacionais, não agradou o Instituto, que defende que as empresas devem decidir como investir, de acordo com suas necessidades. Por isso, o IBP defende debates mais amplos sobre a cláusula de PD&I, que é fundamental para a diminuição de custos com a geração de tecnologias, mas que deve ter menos interferência governamental.

Sobre o marco regulatório, o IBP aprova as mudanças desencadeadas pela aprovação do PL 4567/2016, que quebrou o monopólio operacional, marcando um primeiro passo de outros que devem ser discutidos e implementados. O Instituto se posiciona em favor da

implementação de uma tabela de excedente em óleo e bônus de assinatura mais realista e eficiente, para diminuir os custos às empresas.

Na área de Abastecimento e Refino, a bandeira do IBP continua a mesma: atrair investimentos privados devido ao plano de desinvestimentos da Petrobras. A novidade está na iniciativa lançada pelo governo, chamada de Combustível Brasil, que visa incentivar a livre concorrência e os investimentos para garantir o abastecimento. O Instituto e seus associados estão entusiasmados com o programa.

Mais especificamente sobre o refino, o Instituto afirma que historicamente o Brasil buscou suprir a demanda interna com o refino, porém o cenário mudou devido a evolução do mercado e o aumento da demanda. Dentro desse contexto, o país passou a importar 11,5% da gasolina e 13,8% do diesel em 2015-16. Desta forma, segundo o IBP, fica clara a necessidade de um novo modelo, no qual as refinarias devem passar por adequações e ampliações, além do desenvolvimento da logística de importação.

Sobre a política de preços, a posição do IBP também se manteve. Para eles, os preços devem ter paridade com o mercado internacional, visando atrair investimento privados necessários para suprir o mercado interno. No curto prazo, de acordo com o Instituto, será necessário atender o mercado via importação e as refinarias existentes.

Outro tema que volta a aparecer com força é o *compliance* anticorrupção, que ganha cada vez mais destaque. O IBP afirma que a sociedade brasileira está empenhada no monitoramento das práticas e que o Instituto apoia o combate à corrupção, sendo a boa governança e a chancela da sociedade uma das licenças para operar no país.

Considerando que as bandeiras defendidas pelo Instituto continuam praticamente as mesmas do biênio 2014-2015, apresentamos abaixo as principais demandas do IBP que foram atendidas pelo Governo Temer logo após o golpe do *impeachment*, o que aponta para a convergência de interesses entre a nova correlação de forças que se formou e o capital estrangeiro juntamente com a burguesia associada.

Quadro 2 - Demandas do IBP que foram atendidas pelo novo governo em 2016

Demanda atendida	Principais interessados na aprovação
Quebra do monopólio operacional da Petrobras	Empresas petrolíferas estrangeiras que têm capacidade financeira e tecnológica de assumir o lugar de centralidade da Petrobras na E&P no pré-sal brasileiro
Política de desinvestimentos da Petrobras	A abertura comercial nas áreas de E&P, refino e abastecimento defendidas pelo IBP só é possível com a perda de protagonismo da estatal, por isso a política de desinvestimentos é tratada como demanda atendida mesmo que não seja defendida abertamente pelo Instituto
Paridade de preços internacional	Empresas petrolíferas estrangeiras que lucram com a alta dos preços internos
Combustível Brasil	Empresas petrolíferas estrangeiras que têm capacidade financeira e tecnológica de assumir o lugar de centralidade da Petrobras no refino e distribuição de combustíveis no Brasil

Fonte: Elaboração própria.

No Relatório de 2017 (IBP, 2017b), que inicia com a mensagem do presidente do IBP, temas como a abertura, a diversidade e a competitividade continuam aparecendo como peças centrais no processo de mudanças no cenário petrolífero no Brasil. Tanto na fala de Jorge Camargo, como do Secretário Geral Milton Filho, a comunicação com a sociedade é um item que aparece com mais frequência nesse documento.

O Instituto vê como positivo que os avanços sinalizados em 2016 foram concretizados em 2017. Esses avanços estão ligados à mudança de posição do governo em relação à agenda da indústria, buscando atender às principais demandas do setor, como a continuidade dos leilões, licitações e a extensão de concessões. Antonio Guimarães, Secretário Executivo de E&P, afirma que a visão internacional sobre as mudanças no Brasil é positiva, visto que os leilões foram um sucesso e atraíram novamente as grandes empresas do setor, trazendo grandes investimentos. A extensão do REPETRO até 2040 e a alteração da PCL, com diminuição e retirada dos leilões, marcam outras vitórias do IBP no ano. Porém, a cláusula de isenção (*waiver*), continua pendente.

No setor de *downstream*, o IBP afirma que um novo modelo está em construção, considerando os desinvestimentos da Petrobras. O objetivo do Instituto é propor um modelo de mercado, buscando competitividade e atender o interesse do consumidor, além de auxiliar na formação da política estatal para atrair investimentos. Para tanto, se faz necessário,

segundo eles, a definição de prioridades, um plano estratégico e um novo modelo tributário, contando com o apoio fundamental dos associados.

Nas Relações Institucionais o foco em 2017 foi de estabelecer parcerias com os países centrais, buscando sempre defender os interesses da indústria. Com esse objetivo, o IBP buscou engajar os atuais associados e atrair novos, somando 95 novas parcerias no ano. O tema *compliance* ganha maior destaque nesse documento, com tópico dedicado exclusivamente a ele. O Acordo Setorial de Integridade, assinado por diversos atores do setor com a coordenação da Petrobras, demonstra a centralidade que esse tema vem assumindo.

Na área de Projetos Educacionais, a novidade está na projeção da Universidade Corporativa Setorial, batizada de UnIBP. Suas bases são o desenvolvimento de competências, andragogia, aprendizado contextualizado e realidade profissional. O ano de 2017 também marcou o aniversário de 60 anos do IBP, com diversos eventos internos e externos.

Para o ano de 2018, a mudança na presidência do IBP marca algumas alterações no discurso. Na mensagem do presidente José Firmo, que abre o Relatório de Atividades 2018 (IBP, 2018a), a afirmação de que a indústria não precisa de estímulos ou subsídios, mas somente de liberdade de negócios, demonstra certa diferença para os discursos anteriores que pediam política estatal na área. Mas vários itens, como abertura do setor, revisão jurídica e tributária, transição energética, *compliance*, comunicação com a sociedade e capacitação, são recorrentes neste e nos documentos anteriores.

A campanha "Petróleo é para quase tudo. É para todos", ilustra como a comunicação foi um dos focos do IBP neste ano, buscando demonstrar o valor social e econômico do setor a toda sociedade. A efetivação da UnIBP aponta para outro foco do Instituto, a capacitação de mão de obra para o setor.

O cenário de mudanças, acompanhado de diversas vitórias do IBP é ressaltado novamente. As mudanças no marco regulatório, a aprovação do REPETRO, a diminuição da PCL, o calendário e o sucesso dos leilões demonstram o êxito do IBP em defender os interesses dos associados. A presença das grandes operadoras nos leilões marca, segundo eles, maior competitividade e arrecadação, sendo que o Brasil conseguiu captar 70% dos investimentos mundiais entre 2016 e 2018, cerca de 7 bilhões em bônus de assinatura. Além disso, a maior diversidade de players é benéfica a toda cadeia produtiva, afirma o Instituto. Considerando que não pode haver retrocessos, o IBP afirma que quer um representante em Brasília em 2019.

Na área de *downstream*, o Instituto segue defendendo as bandeiras da abertura e da competitividade para atrair novos agentes e investimentos. Para entender as demandas do

setor, o IBP realizou estudos para propor soluções na infraestrutura logística e na tributação. As discussões sobre os preços dos combustíveis também estiveram presentes. Sobre PD&I, o IBP continua solicitando a revisão da cláusula que leve à maior controle privado dos fundos, inclusive apontando para a necessidade de investir mais em startups.

O Rio Oil & Gas 2018, evento realizado pelo IBP, marcou, segundo eles, a retomada da indústria com a liderança do Instituto. A presença das maiores operadoras globais, bem como de representantes dos candidatos à república que vieram apresentar seus planos de governo, demonstram a importância do evento. Os destaques do evento que merecem ser apontados são o Fórum de *Downstream*, maior de todos, e o Petroleum Club, com patrocínio do banco Santander.

O IBP ainda se apresenta como o líder na promoção de *compliance*, com vários eventos que contaram com os diferentes atores da área. A UnIBP também reaparece, apontando para um primeiro ano de sucesso em prover uma educação customizada às empresas. Outros pontos que merecem destaque no ano de 2018: 62 novos associados ao IBP, resolução sobre isenção (*waiver*) é aprovada, PCL para oferta permanente é definida.

Quadro 3 - Demandas do IBP que foram atendidas pelo governo entre 2017-2018

Demandas atendidas	Principais interessados na aprovação
Novos leilões e definição de calendário de oferta permanente	Empresas petrolíferas estrangeiras interessadas nos blocos do pré-sal
Extensão do Repetro	Empresas petrolíferas e para-petrolíferas estrangeiras que são afetadas pela diminuição da taxaço
Isenção (<i>waiver</i>)	Empresas petrolíferas estrangeiras que ficam desobrigadas de cumprir a cláusula de conteúdo local e para-petrolíferas estrangeiras que aumentam as vendas
Revisão da política de CL	Empresas petrolíferas e para-petrolíferas estrangeiras que ganham mais espaço no mercado interno de equipamentos e serviços

Fonte: Elaboração própria.

A Agenda da Indústria 2019-2022 (IBP, 2019a), por sua vez, traz três temas prioritários para o setor: avanço nas melhorias do ambiente de negócios de E&P, transformação do mercado de gás natural e transformação no mercado de *midstream* e *downstream*. Esses temas são urgentes, segundo o IBP, pois o mundo está em transformação,

com a transição energética e as mudanças climáticas, logo iremos alcançar o pico de demanda do petróleo, sendo necessário explorar o quanto antes. Para isso, o Brasil precisa melhorar o ambiente de negócios, atraindo novos investimentos e capturando renda.

No primeiro tema, as principais bandeiras defendidas pelo IBP são: calendário de leilões institucionalizado (política de Estado, não de governo), licenciamento ambiental rápido, regime único de contratação (concessão), PCL reduzida e mais eficaz, ajustes na aplicação das verbas de PD&I. Segundo o Instituto, essas mudanças trarão benefícios para toda a sociedade.

Como as discussões sobre o gás natural não são o foco da nossa pesquisa, passamos logo ao item três que trata do *midstream* e *downstream*. O Instituto volta a defender um mercado aberto e competitivo que atraia investimentos em infraestrutura, necessário devido ao programa de desinvestimentos da Petrobras, além de aprovar a consolidação da política de preços com paridade internacional.

O IBP se posiciona a favor da política de preços e da abertura da oferta interna, de um imposto regulatório flexível e da expansão do refino interno através da competição. Outros pontos importantes: estimular o investimento logístico e open access, combater a fraude e evasão fiscal, ajustar o sistema tributário (reforma tributária), revisar o arcabouço regulatório e harmonizar a política energética (combustíveis fósseis e biocombustíveis), este último com vistas a reduzir o impacto econômico ao consumidor.

O ano de 2019 (IBP, 2019b) marca outra mudança na presidência do IBP, agora dirigido por Clarissa Lins, após a saída de José Firmo por motivos pessoais. A nova presidente defende uma gestão de profissionalização no IBP, com foco na reputação e credibilidade que o Instituto mantém perante o setor. Clarissa Lins afirma que as pautas da agenda foram consolidadas em 2019, ressaltando a importância da abertura, competitividade, diversidade de players e da luta pela garantia dessas conquistas.

Cristina Pinho, nova Secretária Geral do IBP, afirma que a profissionalização da alta gestão do Instituto nasce de uma reavaliação do papel deste no atual cenário que conta com um ambiente de negócios mais saudável. Deste modo, o IBP irá rever seus objetivos, valores e visão, buscando acompanhar as discussões sobre a transição energética, diversidade e a consolidação dos avanços conquistados.

O Secretário Executivo de E&P, Antonio Guimarães, também ressalta que foi criado um novo ambiente de negócios no país e que este tem potencial de atrair muitos investimentos. Porém, se faz necessário garantir os avanços, para isso o IBP abriu um escritório em Brasília, ficando mais próximo do centro de discussões e atuando com prática de

*advocacy*⁷ na elaboração da política estatal, além da execução de ações judiciais para garantir o ambiente de negócios.

O setor de *downstream* continua empenhado na defesa do aperfeiçoamento da estrutura regulatória, entrada de novos players no refino e logística devido aos desinvestimentos da Petrobras, competitividade e preço justo para combater o desabastecimento. Outros temas que merecem destaque são: as discussões sobre os recursos de PD&I, sustentabilidade, presença do Ministro da Economia Paulo Guedes em evento do IBP, criação do guia dos professores da UnIBP, 58 novos associados ao IBP, parcerias internacionais para dar suporte a agenda.

Como vimos, as demandas do Instituto pouco se alteram desde o biênio 2014-15 até o último documento que foi emitido em 2019. Porém, a conjuntura política sofreu fortes alterações, o que levou várias demandas do IBP à aprovação do novo governo que assumiu após o golpe do *impeachment* de 2016. Reforçamos a tese de Campello (2018) de que uma nova correlação de forças se formou e que esta tem forte vinculação com os interesses do grande capital internacional e da burguesia associada, da mesma forma que afirmamos que o IBP representa os interesses dessas frações devido aos seus posicionamentos acima apresentados.

Como abordamos de forma breve na Introdução, Guilmo (2018), em sua busca de caracterizar o capital internacional na economia e na política brasileira contemporânea, já apontava para o fato desta fração buscar instituições representativas que contam com executivos do capital internacional em sua direção. A autora afirma que este é o caso do IBP, que conta com Antônio Carlos Guimarães como Diretor de E&P, sendo que ele também é Gerente de Coordenação Upstream Brasil da Shell. Para ilustrar a posição do Instituto como representante do capital internacional, Guilmo (2018) utiliza a discussão sobre a PCL que contrapõe a FIESP e a ABIMAQ (representantes da burguesia interna) ao IBP. Os primeiros defendem a entrada do capital internacional, porém com certas restrições e regulação, enquanto o Instituto defende total abertura comercial.

A caracterização do IBP como representante do capital internacional realizada por Guilmo (2018) está de acordo com nossa hipótese, mas a autora não procura desenvolvê-la de maneira sistemática nesta comunicação, visto que este não é o objetivo proposto por ela. No subcapítulo seguinte realizamos um trabalho mais sistematizado, através da análise dos documentos apresentados neste subcapítulo, que visa comprovar a hipótese de que o IBP

⁷ *Advocacy* é uma prática política levada a cabo por indivíduo, organização ou grupo de pressão, no interior das instituições do sistema político, com a finalidade de influenciar a formulação de políticas e a alocação de recursos públicos.

trabalha como representante dos interesses do capital estrangeiro e da burguesia associada, contribuindo, desta forma, com o debate iniciado pela autora.

4.3 ANÁLISE DOCUMENTAL: O DISCURSO E A PRÁTICA

A exposição descritiva a qual nos propomos acima tem como objetivo apresentar os principais posicionamentos do IBP em relação aos pontos fundamentais da política de petróleo, sem deixar de lado questões importantes que aparecem em segundo plano. A partir desta sistematização torna-se possível realizar a análise documental, buscando demonstrar a contraposição entre a ideologia defendida pelo IBP e os seus efeitos práticos. A análise quantitativa antecede a qualitativa, utilizando-se dos dados para agrupar as palavras-chave e sistematizar os pontos centrais que se repetem no discurso.

A tabela abaixo apresenta os principais temas de interesse abordados pelo IBP, conforme a quantidade de vezes em que as palavras-chave aparecem no material empírico analisado (Agendas da Indústria e Relatórios de Atividades):

Tabela 8 - Quantidade de referências aos temas centrais das disputas em torno do petróleo

Palavras-chave	Quantidade
Abastecimento e refino (<i>midstream</i> e <i>downstream</i>)	198
Leilões/licitações	129
<i>Compliance</i> (corrupção)	105
Conteúdo local (conteúdo nacional)	95
Política de preços (prática de preços, preço do petróleo/combustível)	76
Marco regulatório (arcabouço/ambiente regulatório)	62
Pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I ou P&D)	49

Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados no material empírico.

Outro dado quantitativo importante se refere à repetição de termos técnicos que visam incorporar ao texto um caráter neutro, ou seja, tem como objetivo apresentar o IBP como defensor de uma mudança exclusivamente baseada em um posicionamento técnico, que beneficiaria a todos os agentes interessados nas disputas em torno do petróleo, inclusive a sociedade brasileira em geral:

Tabela 9 - Quantidade de referências a termos técnicos para defender mudanças

Palavras-chave	Quantidade
Segurança/Previsibilidade/Estabilidade	208
Abertura/Competitividade/Eficiência	176
Aprimorar/Aperfeiçoar/Revisar	162

Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados no material empírico.

A seguir passaremos à análise qualitativa do material empírico reunido. Para tanto, dividiremos as discussões conforme a importância e a ligação entre os temas apresentados na tabela 8, iniciando com a questão do abastecimento e refino para finalizar com o debate sobre *compliance*. Além disso, para ressaltar os posicionamentos apresentados pelo IBP nos documentos e abranger o período entre 2020-2021, iremos utilizar de notícias veiculadas pelo Instituto em seu site oficial.

No biênio 2014-2015 as questões em torno do abastecimento e refino estão vinculadas, principalmente, a problemas na logística e na capacidade de refino, sendo os investimentos e a política estatal a melhor forma de resolução. Para o Instituto, os investimentos públicos teriam capacidade de melhorar a infraestrutura para dar fluidez à distribuição. O investimento privado aparece como tímida possibilidade que vem sendo estudada pelo IBP. Sobre o refino, afirmam que há um desequilíbrio entre o refinado e a demanda interna, sendo necessário adequar essa balança. Um dos principais entraves, segundo eles, é a política de preços que atrapalha a construção de novas refinarias por parte das empresas.

A política de preços será abordada mais à frente, porém, como já vimos em subcapítulo anterior, o problema do abastecimento está diretamente vinculado à política interna da Petrobras, que gradativamente diminuiu a quantidade de petróleo refinado, levando as refinarias a trabalharem com capacidade ociosa (LEÃO e PINTO, 2018). Além disso, a política de desinvestimentos aplicada desde 2016 pela Petrobras, definiu que a empresa iria focar em E&P, deixando de investir em refino e logística.

Este plano de desinvestimentos passa a ser o foco do IBP a partir de 2016, no qual já podemos perceber uma mudança em relação ao tema do abastecimento e refino. O Instituto, apesar de ter a Petrobras como um dos seus associados patrimoniais, não se posiciona ou disponibiliza mais informações sobre a magnitude deste plano para o futuro da estatal. Pelo contrário, o plano é utilizado como base para defesa de uma reformulação total do mercado, com o projeto “Repensando o *Downstream*”, que visa atrair novos investimentos com a saída da Petrobras, celebrando a venda de ativos da estatal e a abertura desta área a novas empresas, o que trará, segundo eles, benefícios ao consumidor final. É importante ressaltar que as novas

empresas são estrangeiras, pois não há no Brasil empresas privadas da área que tenham o capital financeiro e tecnológico para assumir a centralidade da Petrobras.

Em 2017, Jorge Camargo, então presidente do IBP, afirmou que:

O Brasil é o quinto maior mercado mundial de combustíveis. Mercado que a Petrobras vem abastecendo há mais de 60 anos com notável eficiência. No entanto, os tempos hoje são outros, a Petrobras é outra, e novos serão os desafios do abastecimento de combustíveis no país. Os investimentos necessários para a expansão da capacidade nacional de logística e refino terão de ser feitos por investidores privados, em um novo ambiente de negócios e regulatório (IBP, 2017a, p. 5).

A fala do presidente exemplifica a falta de posição do IBP em relação à dimensão e à profundidade da decisão de sua associada Petrobras em sair gradualmente do mercado de abastecimento e refino. Segundo ele, a Petrobras atendeu ao mercado de forma exímia durante 60 anos, porém agora, sem mais explicações, os tempos são outros e os investimentos devem ser privados.

Ainda de acordo com o IBP, por anos o Brasil buscou suprir a demanda interna com o refino, porém o cenário mudou devido à evolução do mercado e ao aumento da demanda, o que exige um novo modelo. Este novo modelo abrange a adequação e ampliação do refino, bem como o desenvolvimento de uma logística de importação. O discurso de que a saída da Petrobras dessa área será benéfica a toda a sociedade pode ser ilustrado com trechos de notícias publicadas pelo instituto em 2020: “A sociedade brasileira ganha com a consolidação deste processo de desinvestimento, dados os benefícios advindos de um mercado com múltiplos agentes, comprometidos em investir e gerar emprego e renda no país” (IBP, ONLINE, 2020a).

Além de apoiar os desinvestimentos da estatal, o IBP defende a venda das refinarias de sua associada: “O IBP entende que a concentração da capacidade de refino no país em apenas uma empresa não atende aos interesses maiores da sociedade brasileira e deve ser corrigida, de modo a criar um ambiente mais competitivo e benéfico para a economia nacional” (IBP, ONLINE, 2020b).

A adequação e ampliação do refino interno parece não envolver a Petrobras, sendo que o IBP a todo momento defende a saída da estatal e a entrada de novos agentes no controle das refinarias. A defesa da criação de uma logística de importação também indica benefícios a somente algumas frações burguesas, não a toda sociedade. A importação de derivados de petróleo interessa aos importadores/compradores (burguesia associada) e aos

vendedores/exportadores (capital estrangeiro), sendo que os preços dos combustíveis sobem para o consumidor final. Importante ressaltar que, segundo o próprio Instituto, essas mudanças possibilitaram o retorno das grandes operadoras internacionais ao Brasil.

Neste ponto entendemos ser fundamental abordar a questão da política de preços, pois esta é usada como uma das bases estruturais na defesa, por parte do IBP, da abertura do mercado, principalmente na área de abastecimento e refino. A política de preços aparece pela primeira vez na Agenda 2014-2015 (IBP, 2014a), dentro das discussões sobre abastecimento e refino, porém não é citada nos Relatórios de 2014 e 2015 (IBP, 2014b; IBP, ONLINE, 2015), retornando na Agenda de 2017 (IBP, 2017a).

Como vimos acima, o Instituto argumenta sobre a dificuldade de refinar mais com a política de preços na qual a Petrobras determina o valor dos derivados, porém essa hipótese é refutada por Leão e Pinto (2018). Outra hipótese refutada pelos autores e defendida pelo IBP está ligada a questão da tributação, conforme notícia publicada em 2018:

Entendemos também que o preço final do combustível é composto por uma carga massiva de impostos e que o valor pago por cada um de nós se divide majoritariamente entre o refinador/importador e o Governo (Federal e estadual). Desta maneira, a solução para a atual crise somente será encontrada através do envolvimento das esferas governamentais, dada a relevância da carga de impostos (IBP, ONLINE, 2018b).

Conforme afirmam Leão e Pinto (2018), não houve aumento significativo nas alíquotas de impostos sobre os combustíveis, sendo que o aumento no preço deve ser entendido como fruto da política de preços adotada pela Petrobras a partir de 2016, a paridade internacional. Essa política de preços de paridade internacional é a mesma defendida pelo IBP, a qual, segundo eles, tem potencial para atrair investimentos, aumentando a competitividade e beneficiando os consumidores.

Na Agenda 2019-2022 (IBP, 2019a), o IBP aprova a consolidação da política de preços com paridade internacional, que possibilitou a abertura a entrada de novos agentes, principalmente no abastecimento e refino. Em 2021 essa posição é reforçada em uma notícia do Instituto que afirma que “neste mercado com múltiplos agentes, a dinâmica de preços livres deve ser preservada, com alinhamento à paridade internacional, equilibrando a oferta e a demanda” (IBP, ONLINE, 2021b) e reafirma o seu compromisso com a sociedade, apesar da alta dos preços que prejudicam o consumidor, sendo que a política de preços é realizada “sempre considerando as melhores práticas comerciais e concorrenciais, a ética e o compromisso com a sociedade” (IBP, ONLINE, 2021).

Já a defesa da continuidade dos leilões/licitações e, posteriormente, do estabelecimento de um leilão de oferta permanente estão diretamente ligadas à questão da revisão do modelo de partilha, principalmente da quebra do monopólio operacional da Petrobras, o que veremos logo em seguida. Os leilões, segundo o IBP, são a mola propulsora do mercado, por este motivo é necessário manter uma oferta constante, que garanta a previsibilidade. A descontinuidade dos leilões, afirma o Instituto, como a ocorrida entre a descoberta do pré-sal e o estabelecimento do regime de partilha, eleva os custos para as empresas e o risco de perda de investimentos.

Desde o estabelecimento do regime de partilha até 2016, foi realizado somente um leilão, o qual não contou com a presença de nenhuma das grandes empresas estadunidenses do setor. Este fato demonstra a falta de interesse das grandes petrolíferas estrangeiras em participar de um modelo de exploração que gera mais recursos para o Estado, mesmo estando em jogo imensas reservas de petróleo. Neste regime, a Petrobras foi a maior investidora, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Investimentos no setor de P&G no Brasil entre 1995 e 2013



Fonte: IBP (2014a).

O IBP defende desde a Agenda de 2014 (IBP, 2014a) o “aperfeiçoamento” do regime de partilha, com a quebra do monopólio operacional da Petrobras. Segundo eles, é necessário tornar o modelo mais atrativo a investimentos, com multiplicidade de operadores e leilões recorrentes. Como demonstrado no gráfico acima, porém, os investimentos vinham acontecendo em grande escala por parte da Petrobras e os investimentos privados também

vinham crescendo, sendo que a descoberta do pré-sal e o regime de partilha só fizeram aumentar as cifras.

Em 2016, o Instituto vê como positiva a quebra do monopólio operacional e a desobrigação da participação mínima da Petrobras nos leilões, bem como a promessa do novo governo em realizar novas rodadas de licitação. Já em 2017, em notícia publicada em seu site oficial, o IBP, na figura de Antonio Guimarães, enaltece o resultado nos novos leilões:

O trabalho de preparação realizado pelo governo para a 14ª rodada já teria sido uma vitória para a indústria, com os avanços nas regras de conteúdo local, a extensão do Repetro e as melhorias regulatórias alcançadas pelo setor. Os resultados de hoje, no entanto, vão além, marcando forte presença de grandes operadoras e trazendo outras ao Brasil (IBP, ONLINE, 2017c).

Como apontamos anteriormente, existe forte ligação entre a defesa dos leilões e a mudança no marco regulatório. A continuidade dos leilões, bem como o suposto sucesso destes, se deu somente após a mudança de governo, que possibilitou importantes transformações no marco regulatório, no qual a Petrobras perdeu espaço. A quebra do monopólio operacional e a desobrigação em participar dos leilões, somados à política de desinvestimentos aplicada a partir de 2016, retirou a centralidade da estatal, que vinha sendo usada como ferramenta de desenvolvimento econômico (FURNO, 2020), abrindo caminho para o retorno de grandes operadoras estrangeiras, conforme ressalta o Secretário Executivo do IBP na passagem acima.

O Instituto afirma que a indústria e o governo divergem na questão do modelo de exploração desde a elaboração do regime de partilha. Segundo o IBP, enquanto o governo viu a necessidade de elaborar um novo modelo para o pré-sal, a indústria não via a situação da mesma forma, defendendo o sucesso apresentado pelo regime de concessão. Sendo assim, desde 2014, o IBP trabalha para “aperfeiçoar”, “revisar” e “aprimorar” o regime de partilha, com a bandeira principal de quebra do monopólio operacional da Petrobras. Como supracitado, a quebra ocorreu em 2016, contando com forte atuação política do IBP, com mais de 40 encontros com políticos e 33 entrevistas na mídia. A partir de então o discurso do Instituto se altera, incorporando novas demandas das grandes petrolíferas estrangeiras.

Outros problemas apontados pelo Instituto no regime de partilha e em outros aspectos regulatórios, que já apareciam anteriormente, passam a ganhar centralidade, entre eles: a defesa da renovação do Repetro, o combate à interferência estatal e a modificação das regras vigentes em contratos já estabelecidos. Ainda sobre o modelo de partilha, o IBP defende a

implementação de uma “[...] tabela de excedente em óleo e bônus de assinatura mais realista e eficiente, limites de recuperação de custo em óleo com tetos variáveis, ajustes monetários do custo em óleo e bônus de assinatura condizentes com a realidade dos preços de petróleo [...]” (IBP, 2017a, p.37).

Segundo Jorge Camargo, o Repetro é um “[...] regime aduaneiro especial que impede a taxaçoão dos projetos na fase de investimento, tal como fazem os principais países produtores de petróleo, como EUA, Reino Unido e Noruega” (IBP, ONLINE, 2017d). E continua: “O Repetro não é uma novidade. Foi instituído em 1997, com o fim do monopólio da Petrobras, com a finalidade de conferir condições isonômicas ao Brasil na competição por investimentos privados em exploração e produção de petróleo (IBP, ONLINE, 2017e). Em outra matéria, Antonio Guimarães afirma que: “a medida provisória em debate tem por objetivo assegurar a isonomia tributária e permitir ao Brasil competir e atrair investimentos, para que estes vejam gerar benefícios e riqueza para o país (IBP, ONLINE, 2017d).

No Relatório de 2017 (IBP, 2017b), o IBP vê como positiva a aprovação do Repetro até 2040, o que, segundo eles, ajudou a garantir o sucesso dos leilões, trazendo confiança para os investidores. Outras alterações tributárias e regulatórias, benéficas a investidores estrangeiros, também são defendidas pelo Instituto na Agenda de 2017 (IBP, 2017a). Usando do argumento das incertezas, dificuldades e riscos envolvidos nos grandes investimentos realizados por empresas petrolíferas, o Instituto defende a manutenção dos contratos vigentes, ou seja, que estes não sofram alterações independente de mudanças na legislação, bem como critica as exigências que aumentam os custos e riscos para os investidores. Para eles, os principais entraves de ordem regulatória e tributária são o Regime Fiscal, a Participação Especial e os Preços Mínimos de Referência.

Sobre a Participação Especial, o IBP se preocupa com a mudança no cálculo dos valores devidos à União, que aumenta a arrecadação do governo, porém incide em mais custos aos investidores. Da mesma forma, o Instituto se posiciona contrário à mudança no cálculo dos Preços Mínimos, que servem de base de cálculo de royalties e da Participação Especial. Por fim, argumentam que:

Seria desejável uma revisão mais ampla do regime fiscal e da estrutura tributária do setor, visando torná-los mais simples e progressivos, incidindo sobre a lucratividade dos projetos, de modo a estimular investimentos e adequá-los ao atual cenário competitivo global, calibrando a competitividade e atratividade do país frente aos nossos competidores internacionais (IBP, 2017a, p.25).

Ou seja, o Instituto vê como prejudicial qualquer mudança nos contratos vigentes que leve a maior tributação sobre os investimentos e, conseqüentemente, maior arrecadação por parte do Estado. Porém, defende uma “mudança mais ampla” que, por outro lado, é apresentada como benéfica, pois diminuiria os custos e riscos já altos, segundo eles, os quais os investidores têm que enfrentar para investir no Brasil. Entretanto, essa posição é contraditória a outros pontos do discurso do IBP, que exaltam a atratividade do pré-sal, como exemplificado pela fala do presidente do Instituto ainda em 2017: “O nosso *offshore*, em especial o pré-sal, está entre as reservas de mais baixo custo de produção e com grandes volumes” (IBP, ONLINE, 2017f). A matéria ainda finaliza: “Segundo o presidente do IBP, o pré-sal é viável com o petróleo na faixa de US\$ 50 o barril, patamar similar do shale oil americano” (IBP, ONLINE, 2017f).

Em 2019, na Agenda da Indústria (IBP, 2019a), o IBP passa a defender o fim do regime de partilha, pregando pela necessidade de um único modelo de exploração, o regime de concessão, que garantiria maior “previsibilidade” e “estabilidade” para o setor, além de ser mais atrativo a investimentos. Estes investimentos, como já vimos, são estrangeiros, pois a Petrobras continua a ser escanteada pelo discurso do Instituto, do qual é associada. Já no final de 2018 o discurso sobre o modelo de partilha passou da defesa de melhorias para defesa da extinção, conforme trecho que apresenta fala do secretário de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis do Ministério de Minas e Energia, João Vicente Vieira em evento do IBP:

Ele citou que a mudança do regime de concessão para o contrato de partilha, por exemplo, trouxe prejuízos significativos ao país. “Se não tivéssemos mudado o marco, possivelmente estaríamos produzindo 2 bilhões de barris por ano, ou seja, 5 milhões de barris por dia” (IBP, ONLINE, 2018c).

Em 2020 essa posição é reforçada por fala da presidente do IBP, Clarissa Martins, apresentada em notícia do site do IBP:

“Temos de manter a competitividade do Brasil na atração de investimentos e projetos da indústria de óleo e gás, que vão se traduzir na geração de empregos e riqueza para o país”, ressaltou a executiva. Entre as ações sugeridas, está a adoção do modelo único de concessão nas rodadas da ANP de áreas promissoras para a exploração e produção de óleo e gás, de acordo com a executiva (IBP, ONLINE, 2020c).

Os trechos acima ilustram como ocorreu o processo de transição do posicionamento do IBP, que aos poucos obteve vitórias em desconstruir o regime de partilha, defendendo

agora o seu fim. Além destes exemplos, outro trecho importante pode ser retirado da Agenda 2019: “Entendemos que a concessão é melhor para atrair mais investidores, com benefícios claros para o Estado e a sociedade” (IBP, 2019a, p.9). Novamente o discurso dos benefícios à sociedade e ao Estado se apresentam como base para a defesa de mudanças regulatórias que tem como principais beneficiárias as empresas privadas estrangeiras, que através da concessão passam a controlar o petróleo do país.

A política de conteúdo local (PCL) e as discussões sobre os recursos destinados à pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) complementam os principais pontos do debate sobre regulação. A demanda por “adequação”, “revisão” ou “aperfeiçoamento” da PCL também é observada desde 2014 no discurso do IBP. Na Agenda 2014 (IBP, 2014a), a PCL é apresentada como de suma importância para o desenvolvimento socioeconômico do país, porém, no atual cenário, ela acaba por produzir gargalos no setor, visto que a oferta de produtos e serviços nacionais não está acompanhando a demanda. Como solução a este problema, o IBP sugere maiores investimentos por parte do governo e das empresas, além do contínuo aperfeiçoamento da PCL.

Já no Relatório de Atividades (IBP, 2014b) do mesmo ano, o IBP incorpora a discussão sobre a cláusula de *waiver* e *waiver* automático. O *waiver* garante à empresa petrolífera que em caso de atrasos na entrega ou disparidade de preços entre produtos nacionais e internacionais, os percentuais de CL estipulados nos contratos não precisam ser cumpridos. O Instituto ainda elaborou estudo para determinar o *waiver* automático, ou seja, a isenção de CL nos segmentos em que a indústria nacional não tem capacidade atual de suprir as necessidades das petrolíferas. Além disso, o IBP defende a definição de um Conteúdo Local Tecnológico, que contabilize, em forma de bônus, as atividades de PD&I como parte do CL exigido.

Na Agenda de 2017 (IBP, 2017a), o Instituto volta a apontar para a importância dessa política industrial para o desenvolvimento econômico nacional, porém afirma que a atual forma de organização da PCL é complexa e ineficiente, aplicando multas pesadas a quem não cumpre os percentuais estabelecidos, além de um complexo sistema de fiscalização e o estabelecimento do conteúdo local já nos leilões. Neste sentido, o IBP defende o estabelecimento de uma nova PCL que deixe de fazer parte da pontuação dos leilões e tenha percentuais mais razoáveis, além de regras mais claras e fiscalização flexível. Neste sentido, a fala do presidente da Petrobras em evento do IBP é ilustrativa:

Diante deste cenário, Parente conclamou todos os segmentos da indústria a buscarem um entendimento sobre a nova política de conteúdo local, a fim de estimular os investimentos. “Se não houver atratividade no ambiente de negócios, a riqueza fica deitada em berço esplêndido. Devemos nos entender o mais rapidamente possível. Pior do que uma política de conteúdo local supostamente ruim, mas que gera contratos, é não haver contrato nenhum”, alertou (IBP, ONLINE, 2017g).

Ainda na Agenda de 2017 (IBP, 2017a), o IBP aprova o anúncio do governo de que a nova PCL estará vigente a partir de 2017. Os principais pontos de mudança são a retirada do percentual de CL da pontuação dos leilões, a diminuição de mais de 20% no percentual em dos campos onshore e a queda para menos da metade do percentual de CL em campos *offshore*. Porém, a cláusula de *waiver* continuou pendente, sendo aprovada em 2018. Para a defesa da diminuição da PCL ou o total não cumprimento dela (*waiver*), o Instituto usa novamente o argumento dos altos custos e riscos para investimentos no Brasil, o que já apontamos como ponto contraditório, e a falta de possibilidade da indústria nacional em atender a demanda.

Porém, como afirmado por Furno (2020), críticas deste tipo, que pregam a diminuição/simplificação da PCL, possuem interesses curtoprazistas e corporativistas que não pensam a longo prazo e desconsideram a importância do desenvolvimento da indústria nacional. Além disso, apesar de os produtos nacionais apresentarem maior custo de compra no curto prazo, segundo a autora, esse efeito é dirimido a médio e longo prazo com a diminuição dos custos devido ao desenvolvimento do setor nacional. Ou seja, a diminuição dos percentuais de CL prejudica a competitividade da indústria nacional a longo prazo.

Por fim, outro ponto contraditório presente no discurso em defesa da mudança da PCL, é a proposta do IBP que o aprimoramento atinja contratos já vigentes. Como vimos, o Instituto se posiciona contrário a essas mudanças quando acarretam em mais arrecadação governamental, porém são favoráveis quando estas beneficiam as empresas, principalmente as estrangeiras, que são as maiores beneficiárias de menores índices de CL, o que possibilita a compra ou uso de serviços e produtos próprios ou de para-petrolíferas estrangeiras.

As discussões em torno da PD&I, por sua vez, giram em torno do controle dos fundos de investimento obrigatórios e o compartilhamento de conhecimentos e tecnologias. Como já vimos, as empresas petrolíferas têm a obrigação de investir 1% da renda bruta em P&D, sendo que a maior parte destes investimentos ocorrem em parcerias com universidades e centros de pesquisa. Porém, o desafio segundo o IBP é transferir as tecnologias geradas para o setor produtivo que deve assumir a frente das inovações. Para tanto, o Instituto defende a evolução

da cláusula de P&D, com maior controle desses recursos pelo setor privado, pois, segundo eles, a ANP muitas vezes contraria os interesses privados e ameaça a livre iniciativa com suas interferências e realocação de recursos. O Fundo Setorial do Petróleo, conhecido como CT-Petro, foi criado em 1997 e determinava que parte dos royalties do petróleo seriam destinados a PD&I. Porém, segundo o IBP, estes recursos vêm sendo realocados para outras áreas, como saúde e educação, após o estabelecimento do regime de partilha.

Já a partir de 2016 o discurso do compartilhamento de conhecimento e inovações passa a ganhar força. No Relatório de Atividades (IBP, 2016) deste ano, o IBP afirma que o compartilhamento do conhecimento dentro da associação visa atender ao interesse geral do setor. Neste documento, o Instituto também defende uma maior aproximação entre a indústria e as startups para a geração de tecnologia e inovação, outra frente que vai ganhar força nos anos seguintes. Em 2017, a Agenda (IBP, 2017a) ressalta a importância das tecnologias geradas pela Petrobras na exploração *offshore* como um dos principais atrativos ao investimento no país, pois são fundamentais para a diminuição dos custos de exploração.

Neste ponto voltamos a destacar a posição do IBP sobre o plano de desinvestimentos da Petrobras, pois o Instituto destaca a importância dos investimentos da Petrobras na geração de tecnologias fundamentais para a descoberta e redução de custos para exploração do pré-sal, somando valor aos ativos geológicos do país, porém defende a saída gradativa da estatal do centro do cenário petrolífero, abrindo caminhos para as empresas estrangeiras. No entanto, a tecnologia e o conhecimento gerado pela Petrobras devem ser compartilhados visando atender o “interesse geral” do setor.

No Relatório de 2018 (IBP, 2018a), o IBP volta a defender a revisão da cláusula de PD&I, desta vez em benefício aos investimentos em startups, demanda que foi atendida pela ANP em 2019, conforme notícia veiculada no site do Instituto: “A diretoria da Agência Nacional do Petróleo, Gás e Biocombustíveis (ANP) aprovou, na tarde desta quinta-feira, a possibilidade de alocação de recursos da chamada cláusula de P&DI diretamente em startups” (IBP, ONLINE, 2019). A matéria prossegue com a fala do superintendente de pesquisa e desenvolvimento da agência, Alfredo Renault:

Segundo ele, a agência entendeu que, em 20 anos de utilização dos recursos previstos nos contratos de produção de petróleo e gás para investimento em Pesquisa e Desenvolvimento, houve pouca inovação e, em consequência, pouco impacto na produtividade. “Isso ocorreu porque nossa universidade é muito qualificada, mas tem pouca experiência em dar um salto para inovação. Faltou empresa. A mudança de regulamento que está em curso visa que tenha melhores resultados na inovação”, disse (IBP, ONLINE, 2019c).

O ano de 2018 contou ainda com o lançamento da Universidade Setorial da Indústria de Petróleo, Gás e Biocombustíveis, a UnIBP. Segundo o IBP, a criação da Universidade Setorial visa atender a uma demanda de uma educação customizada para as empresas. Como vimos, o IBP defende que as empresas privadas tenham maior controle sobre o fundo de investimentos em PD&I, bem como a possibilidade de investimentos diretos em startups, o que se concretizou em 2019. Outro trecho que exemplifica a posição do Instituto aparece em fala de um convidado em evento realizado pelo IBP em 2019:

Para o consultor Thelmo Guiorzi, o país precisa induzir as universidades a resolverem problemas das empresas. Segundo ele, o modelo de investimento em pesquisa puxado pelas universidades está morto desde a década de 70, mas ainda é usado no Brasil. “Universidades precisam estar mais orientadas para problemas tecnológicos e de engenharia e menos para ciência pura. Isso precisa ser liderado pelas empresas”, disse (IBP, ONLINE, 2019d).

Esse posicionamento leva ao escaneamento das universidades e centros de pesquisa públicos, que são a maior fonte de pesquisa do país. A criação da UnIBP completa este ciclo de retirada da produção de PD&I das mãos das instituições públicas e entrega para o setor privado, que deve se apropriar inclusive, como defende o IBP, das tecnologias geradas anteriormente pela Petrobras em parceria com as Redes Temáticas.

Neste ponto, passamos a análise do último grande tema: o *compliance* anticorrupção. O tema *compliance* não aparece na Agenda 2014-2015 (IBP, 2014a) e surge de forma superficial no Relatório de 2014 (IBP, 2014b), ganhando força a partir do Relatório de 2015 (IBP, ONLINE, 2015). Neste documento, o IBP afirma que “estar em *compliance* significa estar em conformidade com leis, regulamentos, normas e controles externos e internos – o que abrange códigos de ética e de conduta” (IBP, ONLINE, 2015). E ainda destacam que “o termo vem ganhando projeção no Brasil nos últimos anos, principalmente após a entrada em vigor da Lei Anticorrupção, em 2014” (IBP, ONLINE, 2015). Considerando a crescente importância do termo, o Instituto criou um curso de *compliance* no mercado de P&G, visando se tornar referência do setor nestes debates.

Já em 2016, o tema *compliance* passa a ser pauta prioritária, sendo citado, junto com o termo corrupção, trinta vezes no Relatório (IBP, 2016). O trecho a seguir exemplifica a posição do IBP, que aponta para a ligação entre combate à corrupção, mídia e sociedade:

Levamos o tema *compliance* para o maior evento da indústria de petróleo e gás da América Latina e um dos maiores do mundo, a Rio Oil & Gas. A conferência, que

reuniu especialistas do mundo inteiro sinalizou que o combate à corrupção, o incentivo à participação social e o engajamento da mídia podem ser vias estratégicas para chegarmos ao Brasil em que queremos viver (IBP, 2016, p. 32).

Em outro trecho, agora da Agenda de 2017 (IBP, 2017a), o Instituto reforça a sua visão da ligação entre o *compliance* com as demandas da sociedade, citando até uma licença para operar que é obtida por meio da chancela da sociedade:

Ética e transparência são valores diretamente atrelados à boa governança das empresas e à sua licença para operar. A sustentabilidade da indústria de petróleo e gás passa por uma chancela da sociedade em relação à sua atuação. A reputação corporativa é medida não apenas pela atuação efetiva das empresas no combate a práticas ilícitas, mas também pela percepção da sociedade em relação à empresa (IBP, 2017a, p. 62).

O uso da mídia e da bandeira da corrupção como forma de conquistar as massas em torno da defesa de interesses disfarçados do grande capital estrangeiro e da burguesia associada é abordado por Pinto *et al* (2019). Segundo eles, a Lava Jato utilizou de vazamentos e publicações seletivas na grande mídia para pressionar pela continuidade da flexibilização das leis no combate à corrupção, visando o ganho de legitimidade perante a sociedade que impediria qualquer ataque à Operação. Esse processo também retirou a “licença para operar” da Petrobras, pois caracterizou a empresa estatal como símbolo de corrupção, sendo necessária a substituição por empresas privadas estrangeiras, supostamente éticas.

Ainda em 2017, o *compliance* ganhou capítulo no Relatório (IBP, 2017b) e evento próprio. Em 2018 o IBP lançou o “Pacto de Integridade da Indústria de Petróleo, Gás e Biocombustíveis”, com a coordenação da Petrobras, além de realizar nova edição do evento *Oil, Gas & Compliance Forum 2018*. Este evento contou com a participação de membro da Lava Jato, conforme notícia divulgada no site do Instituto:

Presente ao evento, o juiz federal Marcelo Bretas, responsável pela Lava-Jato no Rio de Janeiro, destacou que os acordos de leniência e de colaboração permitem “isolar” os atos de corrupção, punir os envolvidos e manter as empresas em operação, preservando empregos e restringindo o impacto na economia (IBP, ONLINE, 2018d).

Porém, como vimos, os efeitos econômicos da Lava Jato tiveram forte influência sobre o desempenho do Brasil durante a crise. Pinto *et al* (2019) afirmam que a criminalização da relação público-privada e a demora nos acordos de leniência desencadearam um processo de

desestruturação das empresas e cadeias produtivas, sendo o setor de petróleo um dos principais afetados. Além disso, apontam que os efeitos da Operação foram responsáveis por cerca de 2% a 2,5% da queda do PIB brasileiro.

O termo *compliance*, como vimos, ganhou força no discurso do IBP a partir de 2015, chegando a ser tratado como pauta prioritária, como afirmado pelo presidente do IBP, José Firmo, em 2018: “Governança, *compliance*, integridade, diversidade estão definitivamente na pauta da indústria [...]” (IBP, 2018a, p.7). Porém, na Agenda 2019-2022 (IBP, 2019a) e no Relatório de atividades 2019 (IBP, 2019b) os termos *compliance* ou corrupção não são citados nenhuma vez.

Nos parece que o desfecho da Lava Jato, com o vazamento de mensagens dos principais integrantes que indicavam parcialidade do Juiz Sérgio Moro e sua ligação com agentes da mídia, exposto em 2019 pelo Intercept⁸, bem como a vitória na mudança do marco regulatório e da política de conteúdo local, fizeram sumir a pauta do *compliance* da agenda do IBP.

4.4 CONCLUSÕES PRELIMINARES

Neste capítulo apresentamos o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), que se identifica como representante de toda a indústria brasileira, bem como suas principais pautas para o setor petrolífero no Brasil. Identificamos, a partir dessa descrição inicial, sete temas centrais na atuação do IBP: abastecimento e refino; leilões/licitações; *compliance*; conteúdo local (CL); política de preços; marco regulatório; e pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I).

Em seguida, por meio de uma abordagem qualitativa, realizamos a análise dos documentos e das notícias publicadas pelo IBP. Identificamos, neste processo, uma não correspondência entre o discurso ideológico e as consequências práticas das bandeiras defendidas pelo Instituto. Apesar de se apresentar como representante de todo o setor petrolífero, de gás e biocombustíveis do Brasil, o IBP atua em defesa dos interesses do capital estrangeiro e da burguesia associada. O quadro abaixo resume os posicionamentos do IBP, os principais beneficiários e os principais prejudicados:

8 Disponível em: <https://theintercept.com/series/mensagens-lava-jato/>

Quadro 4 - Temas centrais do IBP, seu posicionamento, beneficiários e prejudicados

Tema	Posicionamento do IBP	Principais beneficiários	Principais Prejudicados
Leilões	Acelerar os leilões.	Empresas petrolíferas estrangeiras.	Petrobras (desobrigada a participar).
Marco Regulatório	Retirar o monopólio operacional da Petrobras (no primeiro momento), encerrar o regime de partilha.	Empresas petrolíferas estrangeiras.	Petrobras e União (arrecada menos no regime de concessão).
PCL	Diminuir ou anular os índices de CL.	Empresas petrolíferas e para-petrolíferas estrangeiras.	Empresas para-petrolíferas nacionais e a cadeia de suprimentos.
PD&I	Entregar a frente às empresas, investir em <i>startups</i> .	Empresas petrolíferas estrangeiras, <i>startups</i> e UnIBP.	Universidades e centros de pesquisa públicos.
Abastecimento e Refino	Realizar abertura comercial.	Empresas petrolíferas estrangeiras e importadores de combustível.	Petrobras, segurança e soberania energética do Brasil.
Política de preços	Adotar a paridade internacional.	Empresas petrolíferas estrangeiras e importadores de combustível.	Petrobras e consumidor final.
<i>Compliance</i>	Combater a corrupção que surge como problema estatal.	Empresas petrolíferas estrangeiras.	Petrobras.

Fonte: Elaboração própria.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante essa pesquisa buscamos demonstrar como a mudança na correlação de forças no interior do bloco no poder, iniciada em meados de 2015, reforçou a hegemonia do capital estrangeiro e da burguesia associada e logrou êxito na aplicação de um golpe de Estado sobre o Governo de Dilma Rousseff. Esse golpe de Estado teve como objetivo mudar a direção da política econômica dos Governos PT que, apesar de não romper com o neoliberalismo e com as frações hegemônicas, acomodou os interesses da grande burguesia interna. A partir disso, observamos os posicionamentos do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) visando identificar como as demandas da fração do capital estrangeiro e da burguesia a ele associada se apresentam em forma de interesse geral do setor petrolífero e da sociedade brasileira.

No capítulo um partimos de uma breve introdução do contexto recente em torno do petróleo no Brasil, que contou com a descoberta do pré-sal, em 2007, e a estipulação de um novo marco regulatório para explorar essas imensas reservas de petróleo, a Lei da Partilha (12.351/2010). Com esta descoberta e as subsequentes, o Brasil alcançou um novo patamar na geopolítica do petróleo, o que desencadeou debates sobre as formas de inserção do capital público neste mercado, considerando todos os interesses envolvidos, nacionais e estrangeiros. Observamos nesse cenário um aumento das disputas em torno do petróleo no país, que coincidiu com um período de reforço da hegemonia da fração do capital estrangeiro e da burguesia associada, concretizado no golpe de Estado de 2016 e nas diversas mudanças na política do petróleo que favoreceram essas frações.

Deste modo, no segundo capítulo contextualizamos três pontos fundamentais para compreensão do fenômeno capitalista recente e suas implicações na geopolítica do petróleo no Brasil e no mundo. Primeiramente, para conceitualizar a financeirização do capitalismo e o novo imperialismo, bem como para compreender como estes transformaram as relações entre países hegemônicos e países periféricos, utilizamos da base teórica desenvolvida por Harvey (2003). Este autor demonstra o forte interesse de países imperialistas, principalmente dos EUA, em controlar as reservas mundiais do petróleo e aumentar os processos de acumulação via espoliação, fazendo valer técnicas de desestabilização de governos ou de intervenção militar direta.

Neste trecho ainda buscamos reconstruir o histórico do petróleo como centro de disputas geopolíticas no mundo, bem como os conflitos internos vividos no Brasil que

antecederam a exploração de petróleo no território nacional, conectando as discussões com o cenário atual. Ligada a isso, está a questão do desenvolvimento brasileiro neste cenário de financeirização do capital, considerando que o país possui uma grande reserva de petróleo e ocupa um espaço de dependência no capitalismo mundial.

Os Governos do PT, como supracitado, realizaram uma política neodesenvolvimentista que acomodou de forma mais privilegiada os interesses da grande burguesia interna, porém sem romper com as bases do neoliberalismo que beneficiam de forma mais ampla os interesses da fração do capital estrangeiro e da burguesia associada. No setor petrolífero, como vimos, isso significou a utilização da política estatal e da própria Petrobras como indutores do crescimento econômico nacional. Dentro desse cenário, a Petrobras voltou à centralidade do setor, que havia perdido durante os Governos FHC, e os fornecedores locais se beneficiam com a forte política de conteúdo local exercida pela estatal. Neste período, a Petrobras garantiu também o abastecimento interno com controle de preços, preservando a soberania nacional e beneficiando o consumidor final que ficava protegido das oscilações do preço do petróleo.

Porém, após a mudança na correlação de forças no interior do bloco no poder que acarretou no golpe de Estado contra a Presidente Dilma, a fração do capital estrangeiro e da burguesia associada obtém êxito na substituição do governo neodesenvolvimentista por um governo de cunho neoliberal ortodoxo. O Governo Temer marcou o início da desestruturação das políticas industriais e o processo de desnacionalização do setor petrolífero, que teve continuidade após a vitória eleitoral de Jair Bolsonaro.

No capítulo 3, realizamos uma descrição mais sistemática das políticas e legislações sobre petróleo no Brasil, contextualizando desde o Governo FHC até o momento atual. Na primeira parte deste capítulo, abordamos especificamente a legislação sobre exploração e produção (E&P) de petróleo, passando pela quebra do monopólio da Petrobras em 1995 e a instauração do regime de concessão em 1997, até a descoberta do pré-sal e a aprovação de um novo marco regulatório para essas áreas, o regime de partilha. A partir de Narciso (2019) apontamos as principais características e diferenças entre estes dois regimes de E&P, bem como a descaracterização do regime de partilha com a quebra do monopólio operacional da Petrobras e a desobrigação da participação da estatal nos leilões do pré-sal.

Em seguida, tratamos sobre a importância da política de conteúdo local (PCL) para o desenvolvimento econômico nacional. Segundo Furno (2020), a PCL foi uma das principais ferramentas dos Governos PT para fomentar o desenvolvimento de uma cadeia de fornecedores nacionais de equipamentos e serviços para a indústria petrolífera. Apesar das

suas limitações, essa política auxiliou na ascensão do setor petrolífero e para-petrolífero brasileiro como centro do crescimento econômico nacional, arrastando diversos setores da economia de forma direta e indireta. Porém, essa política industrial, juntamente com as demais, foi desestruturada logo após o golpe que levou ao *impeachment* de Dilma.

Na última parte do terceiro capítulo, versamos sobre a política de preços adotada pela Petrobras a partir de 2016, com a nova gestão indicada pelo presidente interino Michel Temer. Buscamos, neste trecho, demonstrar os limites do discurso que afirma que o aumento dos preços se deve a uma suposta elevação das alíquotas dos impostos ou significativas alterações nas margens de lucro dos distribuidores e postos, o que realmente não ocorreu. Conforme Leão e Pinto (2018), devemos buscar entender o acréscimo no valor pela perspectiva da própria política interna da Petrobras, que passou a refinar menos petróleo internamente e adotou a política de preços de paridade internacional, deixando o consumidor final a mercê das oscilações do preço do barril de petróleo e da desvalorização do real frente ao dólar, moeda base do mercado internacional.

No quarto capítulo, apresentamos o posicionamento do IBP, a partir da análise de seus documentos. Com esta análise buscamos demonstrar a contradição entre o discurso ideológico e o efeito prático do posicionamento defendido pelo IBP, contribuindo para a comprovação da hipótese de que o Instituto representa interesses vinculados ao capital estrangeiro e à burguesia a ele associada. Inicialmente descrevemos a maneira pela qual o IBP se apresenta perante a sociedade e os seus representados. O Instituto se apresenta como representante de todos os interesses da cadeia de petróleo. Criado em 1957, o IBP afirma que “atua com o objetivo de promover o desenvolvimento do setor de petróleo, gás natural e biocombustíveis, visando uma indústria competitiva, ética e socialmente responsável” (IBP, 2014a, p. 7) e tem como papel “discutir os temas relevantes e defender os interesses da indústria de petróleo e gás, com o objetivo de garantir um desenvolvimento contínuo e sustentável” (IBP, 2014a, p. 7).

Na parte subsequente descrevemos os principais elementos presentes no discurso dos documentos emitidos pelo IBP e analisados no âmbito desta pesquisa. Esta sistematização dos documentos analisados permitiu a identificação de sete temas essenciais no discurso do Instituto, que foram agrupados por palavras-chave: Abastecimento e refino (*midstream* e *downstream*); Leilões/licitações; *Compliance* (corrupção); Conteúdo local (conteúdo nacional); Política de preços (prática de preços, preço do petróleo/combustível); Marco regulatório (arcabouço/ambiente regulatório); e Pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I ou P&D).

Por fim, na última parte do capítulo 4, nos dedicamos à análise do material empírico e das notícias veiculadas pelo IBP. Esta análise nos permitiu identificar diversas contradições entre o posicionamento do IBP nos sete temas mais caros ao setor petrolífero e a suposta representatividade do Instituto, que abrangeria todos os interesses dos diferentes agentes envolvidos nessa área. Apesar desse discurso neutro, observamos que as principais bandeiras defendidas pelo IBP beneficiam, quase que exclusivamente, os interesses das grandes petrolíferas estrangeiras (capital estrangeiro), das para-petrolíferas estrangeiras (capital estrangeiro), dos importadores de petróleo (burguesia associada), sendo que, por outro lado, prejudicam atores nacionais como: A Petrobras, a União, as empresas para-petrolíferas nacionais e sua cadeia de suprimentos, as universidades e centros de pesquisa públicos, e o consumidor final.

Estes resultados, obtidos através da análise do material empírico, apontam para a confirmação da nossa hipótese secundária, qual seja, que o IBP funciona como representante do capital estrangeiro e da burguesia a ele associada, difundindo os interesses destas frações através das suas publicações. Essa hipótese é integrada e complementa a hipótese principal de que a mudança de governo marcou alterações na cena política e no bloco no poder que possibilitaram o desencadeamento do processo de desnacionalização e expansão do capital estrangeiro sobre o capital público nacional.

Considerando que as demandas do IBP foram amplamente atendidas pelos novos governos que se estabeleceram após o golpe de Estado que acarretou no *impeachment* de Dilma Rousseff, estes resultados reforçam a tese de Campello (2018) de que uma nova correlação de forças se formou e que esta tem forte vinculação com os interesses do grande capital estrangeiro e da burguesia associada.

Concordamos com a afirmação de Martuscelli (2018), de que esse período marcou o reforço da hegemonia do capital estrangeiro e da burguesia associada no interior do bloco no poder, o que levou a uma virada na política estatal, que deixou de acomodar de forma mais ampla os interesses da grande burguesia interna. A política de Estado no Brasil passa então a uma nova fase de neoliberalismo ortodoxo, que atende melhor os interesses espoliativos e de controle sobre o petróleo mundial das frações do capital estrangeiro, características marcantes da nova fase do capitalismo financeirizado e especulativo, bem como do novo modelo de imperialismo apontado por Harvey (2003).

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Ordinária nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.** Dispõe sobre a exploração e produção de hidrocarbonetos sob o regime de partilha. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/L12351.htm. Acesso em: 06 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Ordinária nº 13.365, de 29 de novembro de 2016.** Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2016/Lei/L13365.htm. Acesso em: 06 abr. 2021.

BOITO Jr, Armando. “Estado, Instituições Estatais e Poder Político no Brasil” e “Lava Jato, Classe Média e Burocracia de Estado”. In: **Reforma e Crise Política no Brasil: os conflitos de classe no governo PT**. Campinas, Editora Unicamp, p. 223-264, 2018.

BRATSIS, Peter. A corrupção política na era do capitalismo transnacional. **Crítica Marxista**, São Paulo, n.44, p.21-42, 2017.

CAMPELLO, Marcelo de Moura C. Atores, interesses e diferentes concepções sobre as reservas do pré-sal brasileiro: comparando os marcos regulatórios de 2010 e 2016. **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p.06-30, 2018.

COHN, Gabriel. **Petróleo e Nacionalismo**. São Paulo: Editora Difusão Européia do Livro, 1968.

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Implicações econômicas intersetoriais da operação Lava Jato**. São Paulo, DIEESE, 2021.

FARIAS, Francisco Pereira de. Frações burguesas e bloco no poder: uma reflexão a partir do trabalho de Nicos Poulantzas. **Crítica Marxista**, São Paulo, n.28, p.81-98, 2009.

FURNO, Juliane. **Desenvolvimento Econômico na Periferia Capitalista: A Política de Conteúdo Local no setor de Petróleo e Gás**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Universidade Estadual de Campinas, SP, 2020.

GUILMO, Nátaly Santiago. **Frações da Burguesia em debate: elementos sobre grupos econômicos no Brasil**. Anais do 42º Encontro Anual da Anpocs. Caxambu: 42º Encontro Anual da Anpocs, 2018.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2003.

IBP. **Agenda Prioritária da Indústria de Petróleo, Gás e Biocombustíveis 2014/2015**, 2014a. Disponível em: https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2018/04/IBP_AgendaPrioritaria-2014_WEB.pdf

IBP. **Relatório de atividades 2014**, 2014b. Disponível em: https://issuu.com/ibp_pub/docs/relatorio_atividades_ibp_2014

IBP. **Relatório de atividades 2015**, 2015. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/relatorio-de-atividades/2015/>

IBP. **Relatório de atividades 2016**, 2016. Disponível em: https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2017/03/IBP_Relatorio_Anual_2016_FINAL-WEB.pdf

IBP. **Agenda da Indústria de Petróleo, Gás e Biocombustíveis 2017**, 2017a. Disponível em: https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2017/07/IBP_AGENDA-DA-INDUSTRIA-2017.pdf

IBP. **Relatório de atividades 2017**, 2017b. Disponível em: https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2018/03/RELAT%C3%93RIO-DE-ATIVIDADES_FINAL_BAIXA-RESOLU%C3%87%C3%83O-SITE.pdf

IBP. **IBP vê resultado dos leilões como positivo para o futuro da indústria**, 2017c. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/ibp-ve-resultado-dos-leiloes-como-positivo-para-o-futuro-da-industria/>

IBP. **Artigo “Repetro traz valor para o país”, de Jorge Camargo – Folha de S. Paulo**, 2017d. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/artigo-repetro-traz-valor-para-o-pais-de-jorge-camargo-jornal-folha-de-s-paulo/>

IBP. **Artigo “Sem Repetro, 250 mil empregos serão perdidos”, de Antonio Guimarães – O Globo**, 2017e. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/artigo-sem-repetro-250-mil-empregos-serao-perdidos-de-antonio-guimaraes-jornal-o-globo/>

IBP. **“Indústria de óleo e gás tem de ser competitiva frente a outros países”, diz ministro em exercício de Minas e Energia**, 2017f. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/industria-de-oleo-e-gas-tem-de-ser-competitiva-frente-a-outros-paises-diz-ministro-em-exercicio-de-minas-e-energia/>

IBP. **Em evento no IBP, Presidente da Petrobras defende flexibilização do conteúdo local**, 2017g. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/em-evento-no-ibp-presidente-da-petrobras-defende-flexibilizacao-do-conteudo-local/>

IBP. **Relatório de atividades 2018**, 2018a. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2019/03/ibp-066-19-relatorio-atividades-2018-g2-091.pdf>

IBP. **Posicionamento do IBP sobre a crise de abastecimento**, 2018b. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/posicionamento-do-ibp-sobre-crise-de-abastecimento/>

IBP. **Na Rio Oil & Gas, MME defende continuidade de estabilidade regulatória**, 2018c. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/na-rio-oil-gas-mme-defende-continuidade-de-estabilidade-regulatoria/>

IBP. **Brasil avança em práticas de compliance no setor de óleo e gás**, 2018d. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/brasil-avanca-em-praticas-de-compliance-no-setor-de-oleo-e-gas/>

IBP. **Agenda da Indústria de Petróleo, Gás e Biocombustíveis 2019-2022**, 2019a. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/publicacoes/agenda-da-industria-2019/>

IBP. **Relatório de atividades 2019**, 2019b. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2020/03/relatorio-atividades-2019-ibp-compactado.pdf>

IBP. **Petroleiras podem investir diretamente em startups com recursos de P&DI**, 2019c. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/petroleiras-podem-investir-diretamente0em-startups-com-recursos-de-pdi/>

IBP. **Diretor geral da AIE exalta feitos do Brasil no pré-sal**, 2019d. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/diretor-geral-da-aie-exalta-feitos-do-brasil-no-pre-sal/>

IBP. **Posicionamento IBP – Desinvestimento das refinarias da Petrobras**, 2020a. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/posicionamento-ibp-desinvestimento-das-refinarias-da-petrobras/>

IBP. **Nota IBP sobre venda de refinarias**, 2020b. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/nota-ibp-sobre-venda-de-refinarias/>

IBP. **Brasil precisa aperfeiçoar ambiente de negócios para atrair investimentos do setor de petróleo, diz ministro de Minas e Energia**, 2020c. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/brasil-precisa-aperfeicoar-ambiente-de-negocios-para-atrair-investimentos-do-setor-de-petroleo-diz-ministro-de-minas-e-energia/>

IBP. **Quem somos**, 2021a. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 06 abr. 2021.

IBP. **Posicionamento IBP – Abertura do mercado de downstream e preços livres**, 2021b. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/noticias/posicionamento-ibp-abertura-do-mercado-de-downstream-e-precos-livres/>

KORYBKO, Andrew. **Guerras Híbridas: Das revoluções coloridas aos golpes**. São Paulo, Expressão Popular, 2018.

LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira; PINTO, Eduardo Costa. O que está por trás do aumento dos preços de combustíveis? *In*: LEÃO, Rodrigo (org.); NOZAKI, William (org.). **Energia e petrolíferas globais: transformações e crise**. Rio de Janeiro, FLACSO, p.131-134, 2018.

LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira; VILAIN, Caroline Scotti. A Substituição da Política de Conteúdo Local pelo Conteúdo Internacional. *In*: LEÃO, Rodrigo (org.); NOZAKI, William (org.). **Geopolítica, estratégia e petróleo: transformações internacionais e nacionais**. Rio de Janeiro, FLACSO, p.89-92, 2019.

LOURAL, Marcelo Sartorio; SILVA, Cássio Garcia Ribeiro Soares da; MORTARI, Valéria Silva. **A Petrobras como agente do desenvolvimento produtivo no Brasil: importância e esvaziamento.** *In: Anais do IV Encontro Nacional de Economia Industrial e Inovação.* São Paulo, Blucher, p. 1-18, 2019. Disponível em: <http://pdf.blucher.com.br/s3-sa-east-1.amazonaws.com/engineeringproceedings/enei2019/1.1-009.pdf>

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. As Lutas Contra a Corrupção nas Crises Políticas Brasileiras Recentes. **Crítica e Sociedade**, Uberlândia, v. 6, n. 2, p. 04-35, 2016

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. Burguesia interna e capitalismo dependente: uma reflexão a partir dos casos argentino e brasileiro. **Crítica Marxista**, São Paulo, n.44, p.55-73, 2018.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. Polêmicas sobre a Definição do Impeachment de Dilma Rousseff como Golpe de Estado. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Brasília, vol. 14, n.2, p.67-102, 2020.

MENDONÇA, Marina Gusmão de; ABRÃO, Rafael Almeida Ferreira. O Governo Bolsonaro e o Petróleo Brasileiro. *In: CORSI, Francisco Luiz (org.); SANTOS, Agnaldo dos (org.). Os Rumos do Brasil e da América Latina.* Bauru, Canal 6, p. 97-127, 2020. Disponível em: http://editorap Praxis.com.br/wp-content/uploads/2020/05/ebook_Os_rumos_do_Brasil.pdf.

NARCISO, Pedro Felipe. **O pré-sal em disputa:** burguesia e petróleo no Segundo Governo Lula. Tese (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Pelotas, RS, 2019.

NOZAKI, Willian *et al.* Pioneiros do *offshore*: Estados e empresas na origem da exploração petrolífera no mar (1940-1970). **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p.07-23, 2020.

PINTO, Eduardo Costa. A trajetória do pré-sal: a aposta vira realidade. *In: LEÃO, Rodrigo (org.); NOZAKI, William (org.). Energia e petrolíferas globais: transformações e crise.* Rio de Janeiro, FLACSO, p.77-80, 2018.

PINTO, Eduardo Costa *et al.* A guerra de todos contra todos e a Lava Jato: a crise brasileira e a vitória do capitão Jair Bolsonaro. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 54, p. 107-147, 2019.

POULANTZAS, Nicos. **Poder Político e Classes Sociais.** São Paulo: Martins Fontes, 1977.

O SEGREDO das Sete Irmãs. [S. l.: s. n.], 2019. 1 vídeo (47min). Publicado pelo canal Voz da Consciência. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=JA94gTpVqOo&ab_channel=VozDaConsci%C3%Aancia. Acesso em: 06 abr. 2021.

SAES, Décio. Modelos políticos latino-americanos na nova fase da dependência. *In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (org.); RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (org.). Políticas Sociais e Desenvolvimento: América Latina e Brasil.* São Paulo, Xamã, p.155-172, 2007.

SAES, Décio. **República do Capital.** São Paulo, Boitempo Editorial, 2001.

SCHUTTE, Giorgio Romano. Petróleo e gás na era Bolsonaro & Guedes. *In: AZEVEDO, José Sergio Gabrielli de (org.); POCHMANN, Marcio. Brasil: Incertezas e Submissão?* São

Paulo, Fundação Perseu Abramo, p. 211-230, 2019. Disponível em:
<https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2019/09/Brasil-incertezas-e-Submiss%C3%A3o-Epub1.pdf>

SOUZA, Angelita Matos. **Estado e Dependência no Brasil (1889/1930)**. São Paulo, AnnaBlume, 2001.

VITTO, William Clavijo; ALMEIDA, Edmar Fagundes de. A Venezuela na geopolítica do petróleo norte-americana: uma análise à luz das novas realidades do mercado internacional de petróleo. **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p.68-88, 2020.

YERGIN, Daniel. **La Historia del Petroleo**. Barcelona, Plaza & Janes, 1992.