

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR

FACULDADE DE DIREITO

Luís Henrique de Almeida Silva

**AS MUDANÇAS NOS MARCOS LEGAIS DO PRÉ-SAL E SUAS INFLEXÕES
GEPOLÍTICAS E ECONÔMICAS**

Salvador – Bahia

2019

LUÍS HENRIQUE DE ALMEIDA SILVA

**AS MUDANÇAS NOS MARCOS LEGAIS DO PRÉ-SAL E SUAS INFLEXÕES
GEPOLÍTICAS E ECONÔMICAS**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Católica do Salvador, como requisito de conclusão do curso.

Orientador: Prof. Dr. Murilo Souza Arruda

Salvador – Bahia

2019

Dedico este trabalho à minha família,
à minha mãe pela extrema confiança,
à minha irmã pelo carinho e
cumplicidade e, por fim, ao meu pai
por ser uma inspiração imensurável.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos que fizeram parte do meu crescimento intelectual e pessoal em todos esses anos como universitário.

Agradeço com bastante entusiasmo a instituição em que irei me graduar, pois tenho muito orgulho de formar pela Universidade Católica do Salvador, que tanto contribuiu para meu desenvolvimento profissional. Aprendi muitas coisas durante todos esses anos, que estão para além do conhecimento formal.

Aos meus eternos mestres, que fizeram desta caminhada um verdadeiro processo de aprendizagem. A meu orientador, Murilo Arruda, por sua sabedoria e critério fundamentais para a busca da qualidade acadêmica. Ao Prof. Vander Costa, que me inspira fazer todas as coisas com muita paixão e dedicação. À Profa. Germana Pinheiro, pela sensibilidade e carinho, que são marcas da sua grandeza de caráter. E, por fim, ao Prof. Claudio André, que durante quase toda a minha graduação foi essencial na formação de minha intelectualidade. Espero que eu esteja no caminho.

Agradeço também a meus amigos e primos, companheiros de jornada e fundamentais para a superação dos momentos de dificuldade e desânimo.

Este trabalho representa o fim de um ciclo, mas certamente, é a aspiração de um melhor.

“Humanos são criaturas gananciosas que somente fingem civilidade. Dada qualquer oportunidade, eles irão roubar, saquear e intimidar. Esta obscura visão da humanidade não deixa nem mesmo espaço para um pouquinho de esperança de que opressores inteligentes concordarão em regras que proíbem a opressão. Porque mesmo que eles o façam, quem é que vai aplicá-las? Para manter os opressores receosos é preciso algum Leviatã com poder extraordinário. No entanto, quem é que vai ficar de olho no Leviatã?” (VAROUFAKIS, 2016, p. 39)

RESUMO

Esta monografia objetiva discutir sobre os marcos legais do pré-sal e fazer análise de suas motivações políticas e econômicas. Optou-se por fazer análise das mudanças legais através de um contexto bibliográfico e qualitativo. Dissertará sobre os períodos históricos da exploração e produção de petróleo no Brasil, bem como os projetos políticos imbuídos nos bastidores de confecção da Lei do Petróleo (9.478) e posteriormente na Lei do Pré-sal (12.351). Irá fazer a contextualização do papel estratégico do petróleo no mundo e as devidas implicações do capitalismo mundial no controle do setor energético. Bem como, atentará aos devidos interesses das empresas estrangeiras de petróleo para possuírem o pré-sal brasileiro. Fará uma análise aprofundada sobre o projeto político neodesenvolvimentista do PT e suas inflexões internas e externas, para compreender sua atuação na Petrobrás e na gestão dos recursos do pré-sal. E, por fim, analisará a relação do direito e do capitalismo mundial na condução da crise brasileira que possibilitou a apropriação estrangeiras dos recursos petrolíferos brasileiros. Este trabalho concluiu que a crise brasileira e o *Impeachment* de Dilma Rousseff, foram elementos fomentados pelo grande capital estrangeiro, para a apropriação do pré-sal brasileiro por meio da Lei 13.365, que possibilita a exploração de petróleo do pré-sal pelas empresas estrangeiras.

Palavras-chave: Petrobras; pré-sal; PT; lulismo.

ABSTRACT

This monograph aims to discuss the pre-salt legal milestones and to analyze their political and economic motivations. It was decided to analyze legal changes through a bibliographic and qualitative context. He will lecture on the historical periods of oil exploration and production in Brazil, as well as the political projects imbued behind the scenes of the Petroleum Law (9,478) and later on in the Pre-Salt Law (12,351). It will contextualize the strategic role of oil in the world and the implications of world capitalism for the control of the energy sector. As well, it will pay due attention to the interests of foreign oil companies to own the Brazilian pre-salt. It will carry out an in-depth analysis of the PT's neodevelopmental political project and its internal and external inflections, in order to understand its performance in Petrobras and the management of pre-salt resources. And, finally, it will analyze the relation of law and world capitalism in the conduct of the Brazilian crisis that made possible the foreign appropriation of Brazilian petroleum resources. This work concluded that the Brazilian crisis and the Impeachment of Dilma Rousseff were elements fomented by the great foreign capital, for the appropriation of the Brazilian pre-salt through Law 13.365, which allows the exploration of oil of the pre-salt by the foreign companies.

Keys-word: Petrobras; pre-sal; PT; Lulismo.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	09
2. OS PERÍODOS HISTÓRICOS DO PETRÓLEO NO BRASIL E OS PROJETOS POLÍTICOS EM DISPUTA	11
3. AS MUDANÇAS NOS MARCOS REGULATÓRIOS DA ATIVIDADE PETROLÍFERA NO BRASIL	22
4. A POSIÇÃO ESTRATÉGICA DO PETRÓLEO NO MUNDO E SUA RESPECTIVA APROPRIAÇÃO CAPITALISTA	31
5. O PRÉ-SAL BRASILEIRO NO EPICENTRO DA ECONOMIA POLÍTICA DE BARBÁRIE	40
6. O PAPEL DAS FORMAS JURÍDICAS E POLÍTICAS NA DISPUTA DA PRODUÇÃO CAPITALISTA	56
7. CONCLUSÃO	74
REFERÊNCIAS	78
 ANEXOS	
ANEXO A – CARTA AO POVO BRASILEIRO (LULA)	82
ANEXO B – DISCURSO DE DILMA NA CERIMÔNIA DE COMEMORAÇÃO DOS 500 MIL BARRIS DIÁRIOS DE PETRÓLEO DO PRÉ-SAL	86

1. INTRODUÇÃO

Esta monografia tem como objetivo discutir as motivações contextuais que concorreram para as mudanças ocorridas na Lei 12.351 (Lei do Pré-sal). Interesses geopolíticos de grandes empresas e nações estrangeiras, a dinâmica de reservas proporcionadas pela Lei do Pré-Sal e a desvalorização da Petrobrás e do setor de óleo e gás brasileiro são alguns dos elementos contextuais que serão analisados. Embasada na mudança legal dos marcos regulatórios, buscará tecer análise dos projetos políticos internos de posição e oposição às mudanças legais e dos mecanismos capitalistas de controle econômico.

Optou-se por metodologia de análise de legislações de forma contextualizada, debruçando-se sobre bibliografia capaz de elucidar os questionamentos trazidos pelo texto. Trata-se, portanto, de um estudo de motivações inferidos no contexto legal do marco regulatório do pré-sal, nos seus aspectos econômicos e políticos.

O presente trabalho irá se debruçar em apresentar as mudanças legais na Lei do Pré-sal; evidenciar o contexto geopolítico do petróleo no mundo e o posicionamento brasileiro, através da Petrobrás; expor os interesses econômicos estrangeiros em torno das reservas de pré-sal e suas devidas estratégias capitalistas de hegemonia no setor energético mundial; desenvolver a interação desse contexto com os projetos políticos brasileiros: o neoliberal, liderado por setores liberais e conservadores do Brasil, por meio de partidos como o PSDB e o centro político, e o neodesenvolvimentista, através da liderança do Lulismo e de partidos de centro-esquerda como o PT; além de conduzir uma análise sobre o papel do Direito no acolhimento aos interesses do capital.

No primeiro capítulo, este trabalho irá ambientar o leitor às diversas etapas históricas vividas pelo setor de produção e exploração de petróleo no Brasil. Irá refletir sobre os períodos históricos, seus marcos legais e suas principais características e contribuições para o setor petrolífero. Como também, irá contextualizar o leitor na apresentação dos projetos políticos de disputa da narrativa política e econômica do petróleo brasileiro.

No segundo capítulo, o trabalho buscará trazer uma análise objetiva das mudanças ocorridas na legislação brasileira no tocante ao período que compreende a adoção da Lei do Pré-sal e suas inovações jurídicas, bem como as modificações trazidas pela Lei 13.365 e suas implicações para o setor de petróleo nacional.

No terceiro capítulo, haverá uma apresentação do contexto geopolítico do petróleo e as estruturas capitalistas por trás do mesmo, bem como, o deslinde dos interesses de apropriação do mercado brasileiro por parte das grandes empresas transnacionais do setor petrolífero.

No quarto capítulo, este trabalho desempenhará esforços em compreender o projeto político do Lulismo, que foi o responsável por dar caráter nacionalista e protecionista as reservas de pré-sal, e produzir a Lei 12.351 para blindar as zonas de pré-sal através de um protagonismo exclusivo da Petrobrás. Além de apontar as peculiaridades e contradições responsáveis pelo posterior declínio do projeto político em questão.

No último capítulo, a presente monografia passa a analisar como as formas jurídicas e políticas foram imprescindíveis para possibilitar a apropriação do pré-sal, através da Operação Lava Jato e do *Impeachment* de Dilma Rousseff, num processo de superação capitalista dos impactos da crise de 2008. Ou seja, entender como o direito e o capitalismo conduziram o processo de apropriação do pré-sal.

Este trabalho funda-se na expectativa de compreender o momento de crise econômica e política vivida pelo Brasil, partindo da hipótese de que o interesse estrangeiro capitalista no pré-sal foi elemento crucial para o estabelecimento da crise no país, como um mecanismo do capitalismo para aprofundar seu processo de acumulação de riquezas e dominação de nações periféricas, utilizando-se de mudanças legais e outros métodos de conquista hegemônica.

2. OS PERÍODOS HISTÓRICOS DO PETRÓLEO NO BRASIL E OS PROJETOS POLÍTICOS EM DISPUTA

Este capítulo apresentará ao leitor os períodos históricos do petróleo no Brasil e suas principais contribuições para a formação do setor. E irá produzir um contexto dos projetos políticos que disputaram a construção da Lei do Petróleo e suas posições programáticas e pragmáticas, para viabilizar as análises teóricas posteriores.

A Petrobrás é um dos maiores símbolos da história recente brasileira, e está estreitamente relacionada com o desenvolvimento econômico e industrial vividos pelo Brasil nos últimos setenta anos. É uma das empresas e ativos econômicos responsáveis pela solidez do PIB brasileiro e figuração do Brasil como oitava maior economia do mundo, revelando seu papel estratégico na disputa pelo mercado global de energia.

Sua robustez econômica é expressa por seu grande valor de mercado, cerca de U\$92,6 bilhões de acordo com o periódico Forbes Global 2000, por seu pioneirismo tecnológico nas técnicas de *offshore*¹, e por sua capacidade de geração de empregos diretos e indiretos e no potencial de suprir a demanda energética interna para interromper as despesas de importação de gasolina e diesel.

A história da exploração e produção dos hidrocarbonetos no Brasil se confunde com a história da própria Petrobrás, e pode ser dividida em quatro estágios: antes da Petrobrás, onde o setor era aproveitado pelo setor privado; após a instituição da Petrobrás, onde foi concedido o monopólio da exploração e produção de todas as reservas e campos situados nos domínios federativos do Brasil para a estatal; no período após a sanção da Lei 9.478 (Lei do Petróleo) que retirou o monopólio da Petrobrás e permitiu a concorrência pelo setor, no qual a União passou a deter exclusivamente o monopólio e a outorgar a participação de outras empresas na cadeia produtiva; e o estágio seguinte a sanção da Lei 12.351 (Lei do pré-sal), que concede controle exclusivo da Petrobrás nas áreas do pré-sal, através de um regime de partilha entre a empresa e a União.

Antes da instituição da Petrobrás e da União demonstrar interesse na exploração dos hidrocarbonetos, em especial o petróleo, a exploração se dava através de empresas privadas, que realizavam a atividade produtiva. O período estava compreendido entre 1858 a 1953, e essa etapa foi fundamentalmente irrisória do ponto de vista econômico, visto a inexistência de

¹ Sistema de técnicas que permite a exploração do petróleo em alto mar. (COSTA e NETO, 2007, p. 97)

processos tecnológicos capazes de fomentarem uma intensa atividade econômica e por também estarem basicamente restritos às bacias sedimentares brasileiras, que àquele tempo não estavam inteiramente mapeadas.

No início da primeira etapa, tinha-se conhecimento, de maneira esparsa, não-científica, da existência de emanações de óleo e gás em algumas regiões do Brasil. Em 1858 foram registradas as duas primeiras concessões para a exploração de carvão, turfa e betuminous shale nos arredores do rio Maraú e em Ilhéus, no estado da Bahia, região hoje denominada Bacia de Camamú, onde algumas emanações de óleo e a ocorrência de folhelho betuminoso eram conhecidas. Em 1859 foram registradas emanações de óleo em cortes da estrada de ferro em construção no Recôncavo Baiano, arredores de Salvador. Em 1864 Thomas Denny Sargent requereu e recebeu concessão do imperador para pesquisa e lavra de turfa e petróleo na mesma região de Ilhéus e Camamú. [...] Em 1907 foi criado o Serviço Geológico e Mineralógico Brasileiro (SGMB), ocasionando o aumento substancial da atividade de perfuração de poços em bases mais profissionais. Sondagens foram compradas, geólogos e engenheiros de minas brasileiros fizeram parte da estrutura de pesquisa e perfuração para petróleo no SGMB. Em 1933 foi criado o Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM). (LUCHESE, 1998, p. 20)

A partir de uma estruturação científica mais organizada através do fortalecimento de instituições e departamentos geológicos para a esquematização das áreas mais propensas à extração, a atividade de perfuração começou a ter seus primeiros resultados, concentrados primordialmente nas zonas do recôncavo baiano. Com a descoberta do primeiro poço de petróleo, no bairro do Lobato, localizado em Salvador/BA, de acordo com dados da Federação Única dos Petroleiros.

Entretanto, não foram demonstrados nessa época resultados positivos que animassem empresários e incentivassem um maior empenho em investimentos nessa área (LUCHESE, 1998). É imprescindível destacar que a regulamentação desse setor era àquele tempo toda feita através da legislação civil de contratos e comércio, já que a atividade desempenhada era do setor privado, e a lavra era meramente autorizada pela União através do Decreto 20.799.

Apesar de não ter demonstrado bom desempenho econômico, as atividades petrolíferas desempenharam meritório trabalho científico de identificação de poços de petróleo e contribuíram para fortalecer sentimentos populares de estima às atividades de petróleo, sobretudo pelas prospecções de razoável capacidade de empregabilidade no setor, por conta das experiências em outros países como EUA. Em um contexto de intensa demanda popular por uma industrialização mais contundente no Brasil, a Lei 2.004 foi sancionada pelo Presidente

Getúlio Vargas. A Lei instituiu a criação da Petrobrás e a regulamentação do setor petrolífero, e a empresa se tornou realidade no dia 10 de maio de 1954.

A Petrobras foi criada, após longa campanha popular, para servir de base à indústria do petróleo no Brasil e para exercer, em nome da União, o monopólio de exploração, produção, refino, transporte e comercialização do petróleo e seus derivados. Fazia parte de um ciclo histórico no qual se tentou montar as bases industriais brasileiras por meio da criação de estatais nas áreas de siderurgia, metalurgia e petróleo. A empresa tinha como missão suprir o mercado interno com petróleo e seus derivados, fosse pela produção nacional, fosse pela importação. (LUCHESE, 1998, págs. 21 e 22)

A contar da criação da Petrobrás, o setor petrolífero viveu seu segundo período de regulamentação. O referido período contou com o estabelecimento da Petrobrás no sistema produtivo nacional, com um intenso processo de *branding*² de sua marca e de seu planejamento estratégico e com o aumento do investimento científico para estruturar a produção do setor no Brasil. Este período foi marcado por uma intensa nacionalização da empresa por todo o país, incentivo à produção e formação acadêmica nas áreas de geologia e engenharias, e uma intensa campanha do governo Vargas e posteriormente de Kubitschek, para compor o quadro de técnicos e profissionais da empresa com trabalhadores brasileiros, para que a estatal exercesse capilaridade nacional e tivesse objetivos para o desenvolvimento interno.

O Congresso acaba de consubstanciar em lei o plano governamental para a exploração do nosso petróleo. A Petrobrás assegurará não só o desenvolvimento da indústria petrolífera nacional, como contribuirá, decisivamente para limitar a evasão de nossas divisas. Constituída com capital, técnica e trabalho exclusivamente brasileiros, a Petrobras, resulta de uma firme política nacionalista no terreno econômico, já consagrada por outros arrojados empreendimentos cuja visibilidade sempre confie. [...] É portanto, com satisfação e orgulho patriótico que hoje sancionei o texto da lei aprovada pelo Poder Legislativo e que constitui novo marco da nossa independência econômica. (VARGAS, 1953, em discurso oficial)

A Lei 2.004 é um resultado de intensas campanhas e esforços em torno da nacionalização da produção e exploração do petróleo, já que as pesquisas já apontavam o Brasil como um possível possuidor de grandes reservas de hidrocarbonetos. O mote que aglutinou esse desejo de diversos setores da sociedade (governo federal, forças políticas do centro e esquerda do espectro político, estudantes e sindicatos) é o afamado ‘O Petróleo é Nosso’, que

² Processo de técnicas para fortalecimento e consolidação de marcas e construção de conexões objetivas e subjetivas do público alvo com a marca.

convenceu a opinião de significativa parte da sociedade brasileira e do povo mais pobre, de que o petróleo poderia ser uma chave para um futuro com investimento e desenvolvimento, e que só uma estatal poderia manejar recursos considerados de extremo valor estratégico. O campo político do varguismo e do nacionalismo ganharam a intensa disputa legislativa com os privatistas³, que ainda ambicionavam que o setor continuasse na posse do livre comércio, e sobretudo estrangeiro, que àquele tempo já havia desenvolvido mecanismos hegemônicos de tecnologia e produção do mercado energético, com a emergência das Sete Irmãs, que a posterior será debatida.

É nesse contexto que a regulamentação do ramo de petróleo e gás passa a estabelecer um processo de estatização pela primeira vez, apartando-se do direito privado e passando a ser matéria de direito público. Nesse modelo de regulamentação, a Petrobrás detinha todo o monopólio de produção e exploração em todo o território brasileiro, além de ser de sua exclusividade a própria pesquisa, refino e distribuição. Cabendo às empresas privadas, atuarem meramente como parceiros comerciais em processos de compra e venda e de distribuição.

Nesse período a Petrobrás se notabilizou pelo avanço na exploração das bacias marítimas, sobretudo no litoral do estado do Espírito Santo, e pela ampliação de sua malha de poços e plataformas em todo o perímetro brasileiro. Ainda neste período, a Petrobrás já havia desenvolvido pesquisas em zonas marítimas na Bacia de Campos na cidade de Vitória-ES, que detectaram quantidade expressiva de petróleo nas áreas de águas profundas, porém, a tecnologia para esse tipo de extração era precária ao tempo dos primeiros indícios, na década de 1980. Houve uma expansão considerável do tamanho da empresa, sustentado por um intervencionismo estatal que é inaugurado por Vargas, mas perdura até os anos 1990, a partir de investimentos do Estado e de um intenso apoio popular à estatal.

A empresa investiu US\$ 13,3 bilhões em exploração e US\$ 22,4 bilhões em desenvolvimento da produção no período, obtendo como resultados a descoberta de 211 acumulações de óleo e gás, das quais 123 em terra e 88 no mar. As mais importantes em terra foram as de Canto do Amaro na Bacia Potiguar, rio Urucu e São Mateus no Solimões, e Barra Bonita no Paraná. No mar, Marlim, Marlim Sul, Marlim Leste, Barracuda e Roncador em Campos, e Caravela em Santos. No final de 1997 as

³ O varguismo é o termo dado a estrutura político-social liderada por Getúlio Vargas em seus governos. O nacionalismo e o privatismo são modelos socioeconômicos que na primeira metade do século XX disputaram a narrativa política do país, em torno de políticas intervencionistas de um lado e capitalistas de mercado do outro.

reservas totais brasileiras alcançavam 16,9 x 10⁹ barris de óleo equivalente e a produção diária de 1.069.000 barris de óleo equivalente. (LUCHESE, 1998, p. 29)

Entretanto, a partir da sanção da Lei 9.478 (Lei do Petróleo), em 1997, pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, se estabelece o fim do monopólio da Petrobrás na exploração e produção de hidrocarbonetos, transferindo o monopólio à União e a possibilidade da mesma estabelecer contratos de exploração com outras empresas. Efetiva-se o terceiro período histórico do petróleo no Brasil. Impõe-se deste modo, um novo modelo, o modelo concorrencial, que se diferencia do monopólio, já que este dava à Petrobrás total autonomia sobre os rumos da política petrolífera no Brasil, e a partir da Lei do Petróleo, ela passa a concorrer com empresas estrangeiras no desempenho das atividades econômicas em questão.

O referido diploma legal ainda definiu a criação da Agência Nacional do Petróleo (ANP), responsável por dirigir as políticas nacionais de petróleo, e também dispôs a cerca da criação dos leilões de petróleo, método licitatório pelo qual os poços seriam disputados. Esse modelo permitia, que através dos leilões as empresas interessadas ofertassem seus lances e que o mais vantajoso fosse vencedor e premiado com a exploração dos poços. A Petrobrás, desse modo, passou a precisar de processos licitatórios para desempenhar suas atividades. Para não haver estrangulamento das finanças da empresa, o Governo Federal à época adotou uma política de preferência a Petrobrás em certos contratos e sob determinação da Lei do Petróleo criou um período de transição de três anos para proteger os investimentos da estatal em poços já em exploração e os que já possuíam pesquisa avançada para o início da perfuração.

Outra mudança importante no período recém-iniciado refere-se ao desenvolvimento, pela Petrobras, de um processo de formação de parcerias com empresas interessadas em participar do processo de abertura do setor de petróleo. Mais de cem empresas candidataram-se, em 1997, a discutir oportunidades de atuação em exploração e produção. (LUCHESE, 1998, p. 31)

Porém, com as descobertas de petróleo nas áreas de pré-sal do litoral brasileiro, na metade da década de 2000, surge a construção da Lei 12.351, sancionada pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que transporta a Petrobrás e o setor de gasolina e gás para um quarto período de sua história. Neste período, a Petrobrás passa a possuir um modelo de regime de partilha junto à União. Já que a Lei do Petróleo designava o monopólio do petróleo à União, a Lei do Pré-Sal designa a partilha do monopólio entre a União e a Petrobrás nas zonas de pré-sal, conferindo exclusividade de operação na exploração e produção de petróleo nessas áreas para a estatal. Assim sendo, as empresas estrangeiras também poderiam com a Petrobrás

explorar tais áreas, mas por não serem operadoras exclusivas não dispunham do controle da tecnologia e nem dos processos técnicos de quantificação do óleo, tornando a Petrobrás líder incontestado do mercado interno de exploração do pré-sal.

O que estamos sancionando é o maior avanço industrializante já experimentado na história brasileira, com lastro suficiente para elevar, e muito, o patamar do parque produtivo nacional no século XXI. Não se faz uma política industrial eficaz e duradoura desprovida de conteúdo histórico. Não basta adotar a retórica da industrialização, e, ao mesmo tempo, criticar – muitas vezes de forma envergonhada – a liderança indispensável da Petrobras e do Estado brasileiro, quando esse é o requisito para gerar fábricas, investimentos e empregos no nosso país. A sanção deste marco regulatório coloca três variáveis sob controle nacional: primeiro, o ritmo da extração e do refino; segundo, a sintonia entre essa dinâmica e a capacidade da indústria brasileira de atender à demanda por navios e equipamentos; e, terceiro, a destinação da renda gerada nesse processo a um Fundo Social, que assegure o largo horizonte das contrapartidas devidas aos brasileiros e brasileiras de todos os quadrantes. É o Fundo Social a verdadeira ferramenta de redistribuição dessa riqueza que a todos pertence e a todos irá contemplar. (LULA, 2010, em discurso oficial)

Entretanto, a Lei do Pré-sal passa por modificações com a sanção da Lei 13.365, em 2016, pelo ex-presidente Michel Temer, que quebra o contrato de cessão onerosa, por meio do qual a União partilhava o monopólio com a Petrobrás e amplia o modelo concorrencial para as zonas de pré-sal. Portanto, a Lei 13.365, de maneira sucinta, inclui as áreas de pré-sal na alçada jurisdicional do modelo de regulamentação da Lei do Petróleo.

Em síntese, o setor de petróleo passou por quatro significativos períodos e suas respectivas regulamentações: o período anterior a criação da Petrobrás, estabelecido através do **regime privado de contratos** e de livre concorrência; o período após a instituição da Petrobrás onde é estabelecido o **regime de monopólio** completo da estatal; o período após a sanção da Lei do Petróleo que inaugurou um **regime concorrencial**, onde a Petrobrás deixou de deter o monopólio e passou a disputar com outras empresas a produção e exploração de petróleo no Brasil; e o período da Lei do Pré-Sal, que instituiu um **regime de partilha** entre a União e a Petrobrás, através de um contrato de cessão onerosa que concedia vantagens a Petrobrás como operadora única dos campos de pré-sal.

Como consequência da Lei 13.365, que foi motivada por diversos interesses políticos e econômicos, dá-se a adoção da política concorrencial também nas zonas de pré-sal. E, portanto, anteriormente a análise das mudanças objetivas da Lei, é importante compreender a base dos projetos políticos que se confrontaram na adoção da Lei do Petróleo, posteriormente na Lei do

Pré-sal, e principalmente, na Lei 13.365, para o cumprimento dos propósitos deste trabalho de analisar os contornos motivacionais em torno das modificações da Lei do Pré-sal.

A estrutura política do país é forjada a partir de construções sociais de poder baseadas no colonialismo, escravismo, profundos aspectos de patrimonialismo e familismo, e com fortes traços de privilégios e concentração de renda das classes mais ricas (BOTELHO, 2007; PRADO JR., 2011; REIS, 1998; SOUZA, 2015). Essas conformações sociais e históricas são determinantes na formação das classes políticas e seus interesses e posições ideológicas, visto que são marcadores capazes de posicionarem indivíduos e grupos em torno de suas interações sociais.

Ao longo da história brasileira, muitos foram os grupos políticos e ideológicos que se posicionaram na agenda política brasileira, mas, cabe nesta monografia, destacarmos as configurações políticas ao redor das pautas petrolíferas e na construção das Leis do Petróleo e do Pré-sal e as suas influências nas modificações da última.

Ao tempo da concepção e sanção da Lei do Petróleo, o Governo Federal era presidido pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que foi fundado em 1988 e surgiu a partir da convergência de setores e lideranças da centro-esquerda e do centro democrático nacional, como o ex-presidente FHC e o senador José Serra, no intuito de consolidar a social democracia⁴ no Brasil. Forças políticas surgidas e fortalecidas pelo processo de redemocratização vivido pelo Brasil, após um longo período ditatorial (1964-1985), já que se aglutinaram no campo oposicionista do regime autoritário. Contudo, ao passar dos anos, o partido passou por intensas disputas internas e mudanças de rumos ideológicos, se aproximando intensamente de ideais mais liberais e afinados ao mercado rentista.

Observa-se a reincidência de alguns conceitos caros ao social-liberalismo da Terceira Via (Giddens 1996; 2001a; 2001b), em que empreendedorismo, descentralização, parcerias público-privadas, voluntariado e participação social perpassam diferentes tópicos. Somados, estes elementos apontam na direção da hipótese delineada no início do artigo, isto é, de que, em termos ideológicos, o PSDB poderia ser posicionado no espectro da centro-direita. (JORGE e et., 2018, p.11)

⁴ A social democracia é um movimento/fenômeno social e político que buscou dar respostas ao socialismo histórico, convergindo com noções democráticas e de disputa eleitoral, através de um programa afinado ao Estado de Bem-Estar Social (PRZEWORSKI, 1985). No Brasil, obteve bastante capilaridade após a redemocratização e assumiu contornos cada vez mais moderados, sobretudo com a ampla adesão do centro democrático e dos ideais neoliberais.

O PSDB passou a organizar o espectro político da direita, já a partir do governo de FHC, em 1995, que teve como sua base aliada clássicos partidos da direita brasileira, como o Partido da Frente Liberal (PFL). Contudo, mais que o peso das alianças, o programa presidencial executado foi fundamental para a migração ideológica e pragmática vivida pelo partido, já que implementou vasto programa de privatizações, valorização da política rentista, abertura do mercado brasileiro aos investidores estrangeiros e larga autonomia aos banqueiros para a realização da política monetária. Noutro lado, se distanciou das organizações da sociedade civil, sobretudo dos sindicatos e dos movimentos sociais do trabalho. Um exemplo foi a retirada do compromisso brasileiro com a Convenção 158 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que buscava impedir a demissão de trabalhadores por motivos não objetivos e profissionais. Todo esse contexto acirrou a relação da sociedade civil organizada com o PSDB, ressignificando, como sequela, as tradições que fundaram o partido. Por conseguinte, o partido passou a abertamente se filiar na defesa do neoliberalismo e das práticas de ortodoxia econômica. Até por isso, passou a incorporar a lógica do centrismo radical, muito inspirado nas ideias de intelectuais como Anthony Giddens e a teoria/práxis da Terceira Via, que influenciou o partido a adotar medidas de receptividade ao capitalismo de mercado e compreensão de que o partido não tinha outra saída que não a adoção do neoliberalismo⁵ pragmático. Nesse contexto, com muita perícia, os autores Luís Antonio Groppo e Marcos Francisco Martins debatem sobre o entendimento de Terceira Via adotada pelo PSDB:

É a estrutura quem age, os indivíduos tão somente “reagem” e devem fazer isso com criatividade. Assim se fundamenta a assertiva de que não é possível nem desejável recuperar o Estado de Bem-Estar, e que a globalização e o capitalismo de livre mercado são imponderáveis, aos quais é preciso nos submetermos e adequarmos, ainda que de forma criativa e reflexiva. (GROPPO e MARTINS, 2008, p. 221)

A criação da Lei do Petróleo veio a partir de um amplo programa de mitigação das tradições estatizantes e protecionistas que durante décadas deram o tom da política econômica brasileira, dando destaque aos períodos da Era Vargas, que fortaleceram o papel interventor do Estado na economia e concederam papel de protagonismo às estatais e empresas públicas. Em vista disso, o Governo brasileiro, sob comando do PSDB, passou a ser questionado pelos organismos financeiros internacionais e por empresas com grande influência de capital. Havia

⁵ O neoliberalismo econômico é uma dimensão e uma das fases do capitalismo, onde houve o rompimento com o Estado de Bem-Estar Social e aprofundamento de programas de desestatização e liberalização quase que irrestrita dos desígnios do mercado, em desprestígio ao financiamento estatal das pautas sociais e da proteção ao trabalho e ao trabalhador.

nos anos 1990 uma intensa campanha de defesa de uma política de redução do Estado intervencionista por parte do grande capital, sobretudo em países governados pela social-democracia, que haviam emergido de tradições de fomentação de um Estado de Bem-estar social e ainda tentavam ponderar o neoliberalismo. Porém os intentos capitalistas lograram êxito, após a transição pragmática aos marcos da Terceira Via em que os governos de social-democracia foram submetidos. O Governo de FHC, à vista disso, ofereceu um rompimento desse período de intervencionismo e reposicionou o Brasil no roteiro do neoliberalismo, alicerçado, obviamente, pelo Plano Real, que alterou a moeda nacional e fortaleceu a autonomia do rentismo financeiro no país. Desse modo, a política de gestão da Petrobrás foi toda modificada para atender o novo programa de governo, com a adoção automática da política mundial de petróleo, através de um processo de inserção brasileira no itinerário da globalização, vinculando as regras brasileiras às normas gerais do rentismo capitalista no setor petrolífero.

Subsequentemente, foram cada vez mais as empresas, as indústrias e as associações que se converteram a um novo objetivo comum: a liberalização do capitalismo e a expansão interna e externa de seus mercados. Os acontecimentos dos fins da década de 1960 e a crise do petróleo de 1972 haviam tornado menos provável que nunca a eventualidade de “a economia” cumprir, no longo prazo e sob condições aceitáveis para ela, os compromissos que assumira sob pressão política no antigo regime. Já não era possível confiar num crescimento permanentemente elevado enquanto fórmula da paz democrático-capitalista. Desistir de lucros para manter o pleno emprego ou conceber – com elevados custos – a produção e os produtos de forma a garantir emprego seguro, com salários elevados e pouco díspares, teria exigido das empresas, e daqueles que dependiam de seus lucros, sacrifícios que pareciam cada vez mais inaceitáveis. Uma vez que não se podia confiar no Estado, que caía quase por todo lado em mãos mais ou menos social-democratas, a única solução que restou foi a fuga para o mercado: a libertação da economia capitalista dos controles burocráticos-políticos e corporativistas dos anos da reconstrução e o restabelecimento de margens de lucro adequadas, por meio de mercados livres, bem como desregulamentação, em vez da política estatal, associada ao risco de obrigações sociais. (STREECK, 2018, p. 75)

A partir desse processo de construção e reconstrução do capitalismo, advindo de seus próprios ciclos, a confiança dos mercados no Estado de Bem-Estar Social se reconfigurou e passou a adotar metas de desregulamentação e abertura de investimentos, sobretudo em países periféricos ao dólar. Essa foi a estrutura basilar para o reposicionamento do PSDB e sua revisão programática. O partido, então, passou a adotar as metas rentistas e moduladoras do capitalismo neoliberal, movimento acompanhado pela maioria dos países social-democratas. Obviamente,

esse novo ciclo capitalista - o neoliberalismo radical dos anos 1990 - impactou o setor de petróleo, e as exigências para a desestatização das regras petrolíferas no Brasil culminaram na Lei 9.478. Para além de apenas reconfigurar pragmaticamente a maneira do PSDB governar, esse movimento neoliberal marcou de maneira elementar o conteúdo programático do partido, que sofreu diversas evasões de lideranças durante o governo de FHC, sobretudo das alas mais propensas a esquerda, e estabeleceu de uma vez por todas o PSDB como mais importante partido da centro-direita brasileira, principalmente a partir da disposição do PT como partido de oposição.

A globalização neoliberal, a desregulação, a privatização, os tratados de livre comércio, o papel inflacionado do Banco Mundial e do FMI foram sendo executadas paulatinamente para erodir o princípio do Estado, quer retirando-o da regulação social, quer convertendo esta numa outra forma de regulação mercantil. (SOUZA SANTOS, 2018)

Nesse cenário, o projeto desestatizante e neoliberal encabeçado pelo PSDB enfrentou intensa oposição programática, sobretudo de centrais sindicais, movimentos sociais do trabalho, partidos políticos de esquerda e lideranças com viés nacionalista e intervencionista. No caso da Petrobrás, enfrentou greves e críticas das lideranças sindicais, em relação a política petrolífera adotada pelo governo. Em 1995, enfrentou a maior greve já realizada pela Estatal, onde os petroleiros pararam suas atividades por trinta e três dias, em resposta ao anúncio da prospecção de mudanças legais da Lei 2.004, que culminou na Lei do Petróleo em 1997.

O coordenador da Federação Única dos Petroleiros (FUP), João Antonio de Moraes, atribui o fato de haver empresas estrangeiras explorando parte das reservas do Pré-sal à legislação vigente no país até este ano. O marco regulatório anterior, explica o sindicalista, foi fruto de normas aprovadas em 1997, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que obrigava o governo a leiloar as áreas de exploração. Para ele, o governo do PSDB fатиou a Petrobras e só não privatizou a companhia “porque o povo não deixou”. (SANFER, 2010)

A Federação Única dos Petroleiros (FUP) foi ator político muito presente nas tratativas em torno da Lei do Petróleo. Considerava que o governo FHC estava mitigando a soberania do país, já que estava reduzindo o papel da Petrobrás enquanto empresa pública no processo de exploração econômica do petróleo. Todo esse enfrentamento político não foi suficiente para barrar a sanção da lei, muito devido a fragilidade econômica vivida pelo país, com alto índices de inflação e retração econômica, facilitando a investida do capital internacional na desestatização da legislação petrolífera.

O Partido dos Trabalhadores (PT) protagonizou o acirramento da discussão em torno da aprovação da lei no Congresso Nacional, se posicionou contra a retirada do monopólio e aglutinou no partido as forças políticas contrárias à adesão brasileira ao neoliberalismo. O resultado político desse período antecessor à sanção da Lei do Petróleo e sobretudo após a mesma, foi a radicalizada dicotomia representada pelos dois partidos (PSDB e PT) e o distanciamento de programas políticos até então similares. Enquanto o PSDB se reorganizou através da Terceira Via e das demandas do neoliberalismo econômico, o PT aprofundou suas tradições sindicalistas e de esquerda, muito propiciado pelo momento político de abertura ao mercado internacional vivido pelo Brasil.

É fundamental compreender essa relação vivida pelo PSDB e pelo PT. Basicamente porque será através dessa concorrência programática, que se dará a disputa interna em torno dos marcos regulatórios do pré-sal após a sanção da Lei do Petróleo. É nesse clima de confronto de convicções econômicas e políticas vivido pelos dois partidos, que o petismo sucede os tucanos na Presidência da República, e retoma uma política de governo mais interventora na Petrobrás, que após as descobertas do pré-sal forja a Lei 12.351. E também é através desse contexto dicotômico de adesão automática ou não aos interesses do mercado internacional, que a Lei 13.365 é sancionada e interrompe aquilo que parecia ser um retorno das políticas interventoras da União na gestão petrolífera.

3. AS MUDANÇAS NOS MARCOS REGULATÓRIOS DA ATIVIDADE PETROLÍFERA NO BRASIL

Neste capítulo será conduzido um debate objetivo sobre as principais mudanças nos marcos regulatórios do pré-sal e suas devidas importâncias jurídicas na governança do setor petrolífero brasileiro.

De acordo com o ranking da Forbes Global 2000⁶, a Petróleo Brasileiro S.A (Petrobrás), é a empresa brasileira de maior valor de mercado no mundo, avaliada em cerca de US\$ 92,6 bi e ocupando o 109º lugar no ranking das mais valiosas. Ainda conforme o periódico, a empresa acumulou no ano de 2018 vendas de US\$ 90 bi e ativos de US\$ 248 bi, evidenciando a importância econômica da empresa para o Brasil e seu papel no crescimento financeiro do país. A título comparativo, o PIB brasileiro em 2018 foi de R\$ 6,8 tri, segundo dados do IBGE, destacando a relevância da Petrobrás, respondendo por cerca de 5% do total em sua participação no produto interno bruto brasileiro.

A Petrobrás é uma empresa estatal brasileira, instituída em 1953, através da Lei Federal 2.004, pelo então presidente da República Getúlio Vargas, que dispunha sobre a Política Nacional de Petróleo e definia as atribuições do Conselho Nacional de Petróleo. A Lei além de culminar na criação da Petrobrás, designava à União o monopólio da pesquisa e lavra das jazidas de petróleo, bem como a refinamento do petróleo brasileiro ou estrangeiro e o transporte marítimo do petróleo bruto e derivados produzidos no Brasil. Evidenciou-se, portanto, na prática, controle absoluto do Estado brasileiro, através da Petrobrás, da produção energética advinda do petróleo. Esse cenário, entretanto, transfigura-se a partir da revogação da Lei Federal 2.004, por meio da sanção da Lei 9.478 (Lei do Petróleo), pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que passou a dispor sobre a política energética do país e as atividades relativas ao monopólio do petróleo, assim como, instituiu a criação do Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional de Petróleo (ANP). A lei em vigor, retirou da Petrobrás o monopólio da exploração e do refino do petróleo, permitindo que outras empresas, que sob a lei brasileira e com sede no Brasil, também pudessem participar de tal atividade econômica.

⁶ Disponível em: <<https://www.forbes.com/companies/petrobras/?list=global2000#13e6c7152dea>>
Acesso em: 08 de maio de 2019.

Com a adoção da Lei do Petróleo, o governo federal desejava abrir o mercado de energia brasileiro para outras empresas que pudessem contribuir tecnologicamente e logisticamente com a malha petroleira de exploração e refino no Brasil, já que antes do advento da nova lei, outras empresas que não a estatal, só poderiam participar das compras e vendas do petróleo bruto e derivado e sua distribuição refinada, e não das suas cadeias produtivas. Vale salientar, que a lei em comento, consoante com o artigo 177 da Constituição Federal, não retirou a titularidade da União sobre as referidas atividades de exploração e refino, só retirou essa prerrogativa da Petrobrás, e possibilitou a União, através de contratos de concessão, ceder essa prerrogativa a outras empresas, como referido no §1º do supracitado artigo constitucional.

Entretanto, com as descobertas de grandes reservas de petróleo nas camadas de pré-sal em águas profundas da costa atlântica brasileira, denominada comumente como Amazônia Azul⁷, os rumos para o setor de óleo e gás do Brasil mudaram completamente. Em 2006 a Petrobrás anunciou que havia encontrado petróleo numa camada abaixo da de sal, fazendo todo o mercado energético do mundo acompanhar com bastante atenção o prosseguimento em torno de tal descoberta, que é considerada a maior dos últimos cinquenta anos do seguimento de petróleo marítimo.

A um custo de aproximadamente 254 milhões de dólares a camada de sal foi perfurada e, em julho de 2006, a Petrobras comunicou à ANP a descoberta de petróleo no campo de Tupi (que foi rebatizado de “Lula”, em 2010), na bacia de Santos. Após o sucesso da perfuração de um novo poço, extensão no campo de Tupi, para confirmar a descoberta, indicando volumes recuperáveis entre 5 e 8 bilhões de barris de petróleo e gás natural (MME, 2009; Sauer, 2011), a descoberta foi comunicada à ANP e ao Governo. (SAUER e RODRIGUES, 2006, p. 196)

A descoberta foi precedida de uma política institucional adotada pela Petrobrás, a partir de 2003, para o desenvolvimento de pesquisas e fortalecimento das tecnologias de geologia e geofísica em torno do território brasileiro no mapeamento de poços e reservas que garantissem ativos à empresa. Estabelecida através da comunhão com universidades, empresas estrangeiras e institutos, o Governo Federal, juntamente com a Petrobrás, buscava saídas para a dependência histórica que o Brasil detinha das importações de petróleo e derivados. O investimento da

⁷ Zona de Exploração Exclusiva do Brasil e com área aproximada de 3,6 milhões de quilômetros quadrados.

Petrobrás em pesquisa, desenvolvimento e inovação saiu de R\$ 2 mi em 1998 para R\$ 507 mi em 2005⁸, notabilizando o plano estratégico adotado pela empresa.

Essas mudanças de cenário, certamente causaram impactos na esfera de regulamentação da atividade petroleira no país, já que com o anúncio de tais reservas e do conhecimento de outras ainda não totalmente mapeadas, o Brasil passaria a figurar no grupo de países com grandes reservas de petróleo, podendo assim, assumir protagonismo mundial na exploração e produção de tal atividade. De acordo com a Federação Única dos Petroleiros (FUP), em relatório de 2009, as zonas do pré-sal compreendem uma área de cerca de 160km² entre os estados de Santa Catarina e Espírito Santo e possuem cerca de 80 a 200 bilhões de BOE (barril de equivalente em petróleo). Para se ter noção da quantidade de petróleo descoberto, retirando o montante do pré-sal, a Petrobrás possui 11,2 bilhões de BOE, de acordo com a FUP.

De fato, a descoberta do pré-sal foi fruto de uma decisão da Petrobras – resultante dos Planos Estratégicos da empresa, publicados a partir de 2003 – de consolidar a corporação como uma empresa integrada de energia, com base em três pilares: ênfase em Exploração e Produção; valorização do gás natural como substituto do petróleo no mercado interno, visando liberar o petróleo, commodity de curso internacional, para exportação, reserva ou evitar importação; investimento em fontes renováveis, principalmente biocombustíveis, eólica e solar, como forma de preparar a empresa para a transição energética. (SAUER e RODRIGUES, 2006, p. 195)

Nesse ínterim, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), adotou duas principais medidas diante do novo panorama: encerrou momentaneamente os leilões anuais que ocorriam desde que a Petrobrás perdeu o monopólio da exploração em 1997, onde eram ofertados blocos de petróleo ao mercado externo, referentes as zonas pertencentes a região do pré-sal; e criou um grupo de trabalho para desenvolver um aperfeiçoamento da Lei do Petróleo (Lei 9.478). A intenção do governo era blindar os recentes poços de petróleo do assédio internacional ao seu controle, já que em regiões de pré-sal o óleo adquire características de extrema qualidade e, portanto, de grande valor agregado ao barril.

A primeira decisão foi de retirar do leilão executado pela Agência Nacional do Petróleo 41 blocos localizados na área do pré-sal e mudar a legislação, adotando o regime de partilha para essa nova área de alto potencial petrolífero, a partir do campo gigante de Tupi, agora denominado campo de Lula. Foi uma atitude racional buscar mais vantagens para o país quando a probabilidade de achar petróleo aumentou, pois o risco do investidor diminuiu e o negócio se tornou mais atrativo, sendo lógico que

⁸ Segundos dados da SIGEP, SPG/ANP e SPD/ANP. Atualizados em 10 de abril de 2019.

o país que possui as reservas procure obter maior benefício e exercer mais controle do óleo produzido. (ROSA, 2013, p. 178)

O propósito do governo federal era possibilitar que a Petrobrás tivesse controle sobre as áreas de pré-sal e que a União tivesse maior participação nos lucros que fossem gerados a partir da venda e produção do óleo. Estava desenhando-se a tentativa de transformar a política petrolífera em uma política de Estado, que pudesse se converter em investimento social nas áreas mais carentes da população brasileira, como educação e saúde.

O produto final dessa tratativa foi a Lei 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas e também cria o Fundo Social – FS para investimentos nas áreas carentes da população brasileira, além de dispor sobre modificações diretas da Lei do Petróleo.

A partir de 2010, a Petrobrás iniciou a perfuração dos poços descobertos e a extração de petróleo no pré-sal, e empreendeu um novo capítulo na história econômica do país, alavancando a capacidade de investimentos e lucratividade da maior estatal brasileira. Mesmo após o retorno dos leilões para exploração, a Lei continuou a prever a liderança tecnológica e econômica da Petrobrás. As empresas estrangeiras poderiam participar da exploração através de consórcios, mas sob a operação exclusiva da estatal brasileira.

De acordo com dados da ANP⁹, em dezembro de 2010, o Brasil produziu 2.180 mil barris por dia, e em dezembro de 2016, passou a produzir 2.729.842 milhões de barris por dia, com o avanço da exploração dos poços da zona de pré-sal, igualando e até mesmo superando a quantidade de petróleo extraído nas áreas fora do pré-sal, tanto em mar, quanto em terra, conforme os dados do Boletim mensal da produção de petróleo e gás natural.

Toda essa evolução econômica evidencia o papel central desempenhado pela Petrobrás, que favorecida pelas disposições da Lei 12.351, viu seu patrimônio crescer exponencialmente e sua participação no mercado mundial de petróleo e gás alcançar índices jamais registrados, como já salientados pelo seu posicionamento de destaque como uma das maiores empresas de petróleo do mundo.

⁹ Boletim mensal da produção de petróleo e gás natural. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/publicacoes/boletins-anp/2395-boletim-mensal-da-producao-de-petroleo-e-gas-natural>> Acessado em: 08 de maio de 2019.

Passemos, portanto, a analisar as principais modificações trazidas pela Lei 12.351 e seus impactos diretos na governança do setor de óleo e gás, em vista do empoderamento ofertado à Petrobrás e sua nova posição no mercado mundial.

Fundamentalmente, a nova lei inaugurou um novo regime de produção, se diferenciando dos dois anteriores (monopólio da Petrobrás e monopólio estatal), o regime de partilha. E tem como elementos basilares a preferência da Petrobrás como operadora única, participação mínima de 30% da estatal na exploração e produção, estabelecimento de metas de conteúdo nacional e a instituição de um regime de cessão onerosa entre o Estado brasileiro e a Petrobrás.

Esses pontos merecem um olhar mais aprofundado, para que se possa discorrer sobre suas posteriores mudanças legais e evidentemente as motivações políticas e econômicas de seus escanteios.

O regime de partilha, de acordo com o art 2º, I, da Lei 12.351, é um:

Regime de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no qual o contratado exerce, por sua conta e risco, as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção e, em caso de descoberta comercial, adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos royalties devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato.

Diferentemente do regime de concessão, estabelecido para poços explorados fora da região do pré-sal, onde a concessionária assume a totalidade do risco do custo da exploração e da produção e seus consequentes lucros, no regime de partilha, o custo da operação é responsabilidade do consócio explorador e os lucros partilhados entre este e a União.

Ao tempo da sanção da lei, a Petrobrás tinha prerrogativa de realizar todos os contratos junto à União para exploração das bacias do pré-sal, o que possibilitava à União maior participação na exploração e produção e consequentemente maior margem de lucro advindo da venda desses ativos para o financiamento de áreas sociais.

A partir desse modelo, o Estado passava a ter maior controle da atividade econômica, o que ficaria impossibilitado no regime de concessão, que só lhe traz vantagens meramente tributárias e lhe retira a participação nos lucros. Como frisa o jurista Alex Prisco¹⁰:

¹⁰ Advogado em Rio de Janeiro (RJ). Mestre em Direito Econômico pela Universidade Candido Mendes (UCAM). Especialista em Direito Empresarial pelo Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (Ibmecc).

O sistema de partilha permite um maior controle do Estado pois inverte a lógica do fluxo-moeda dos países que o adotam. Isso porque sua conformação jurídica permite aos estados produtores transferirem às empresas apenas o direito de conduzir as atividades de exploração e produção dos minerais do subsolo (...) os hidrocarbonetos produzidos permanecem na propriedade do Estado hospedeiro, que contrata a companhia petrolífera para efetuar a exploração econômica de hidrocarbonetos sob seu próprio risco. (apud NOZAKI, 2017)

Essa estrutura de partilha era fundamentada pela prerrogativa da Petrobrás ser a operadora exclusiva das áreas de pré-sal, bem como ter participação mínima de 30% nas licitações referentes a exploração de petróleo, podendo ainda, participar da licitação para aumentar sua quota participativa, e também, podia escusar-se de licitações, tendo direito de ter negociação direta com o governo em relação a contratos de partilha de produção. Ou seja, além de operar todos os poços, por imposição legal, deveria participar minimamente em 30% dos consórcios que fossem realizados através dos leilões, também sendo a operadora destes.

Noutra partida, foi estabelecida um contrato de cessão onerosa entre a União e a petroleira, que foi, possivelmente a maior investida do Governo, na tentativa de centralizar nas mãos da Petrobrás o controle sobre as reservas de petróleo do pré-sal. Foi concedida à Petrobrás a realização de atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás natural nos poços já mapeados da região do pré-sal. Esse contrato foi a materialização jurídica do que dispunha a Lei do Pré-sal (12.351), ou seja, a partir desse contrato, a Petrobrás obteve de maneira prática as prerrogativas ganhas pela lei.

Só a partir do contrato de cessão onerosa que a Petrobrás começou suas atividades de extração nos poços, porém, o contrato previa a limitação de exploração de cinco bilhões de barris de petróleo, estabelecido o vínculo de 40 anos entre a empresa e a União. Dessa forma, por força legal, a empresa, durante o período contratual, seria a única operadora do pré-sal e poderia livremente ter controle dos poços, desde que respeitadas as limitações do próprio contrato.

Ficou determinado, outrossim, que a Petrobrás deverá pagar mensalmente à União, a partir do início da produção em cada campo, royalties no valor de 10% da produção. Os royalties serão calculados consoante o disposto na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Não haverá incidência de participação especial, o que contribuiu para elevar o valor do barril pago pela Petrobrás à União pelo direito de produção de hidrocarbonetos nas áreas objeto da cessão onerosa. (SOUZA, 2011, p. 13)

Na esteira da lei também haviam metas de conteúdo local, ou seja, metas que obrigassem a mínima participação de empresas locais na realização das atividades de exploração e produção. O conteúdo local segundo a lei do Pré-sal “é proporção entre o valor dos bens produzidos e dos serviços prestados no País para execução do contrato e o valor total dos bens utilizados e dos serviços prestados para essa finalidade” (art. 2º, VIII). A cláusula de conteúdo local, advém da expectativa de que com o crescimento de exportação das *commodities* do petróleo e gás natural, a indústria brasileira também fosse beneficiada, sobretudo no que se refere a indústria naval, de construção civil e petroquímica.

O contrato estabeleceu que durante a fase de exploração o percentual global dos investimentos locais deverá ser, de no mínimo, 37% (trinta e sete por cento). Para a etapa de desenvolvimento de produção, o percentual médio global do conteúdo local deverá ser, de no mínimo, 65% (sessenta e cinco por cento). (SOUZA, 2011, p. 13)

Em tese essas foram as principais inovações trazidas pela Lei do Pré-sal e que valeram plenamente no curto período posterior a sua sanção, fortalecidas, sobretudo pela eleição da sucessora de Lula, a ex-presidente Dilma Rousseff. A presidente fortaleceu as prerrogativas da Petrobrás, através de uma política de maior autonomia da petroleira nos contratos e aumento significativo de sua participação para além do mínimo legal nos consórcios que compunha com outras empresas. Elevou a participação da União no capital social da empresa, principalmente através do Banco Nacional de Desenvolvimento, o BNDES. E impulsionou o investimento em outros mercados fora do Brasil, como África e América Latina, por meio de uma política externa alinhada à Petrobrás.

Tabela 1 – Composição acionária da Petrobrás nos períodos de 31/10/2010 e 31/01/2017

Acionistas	31/10/2010			31/01/2017		
	Ações Ordinárias	Ações Preferenciais	Capital Social	Ações Ordinárias	Ações Preferenciais	Capital Social
União Federal	53,6%	1,2%	31,1%	50,3%	0,0%	28,7%
BNDESPar	2,3%	23,9%	11,6%	0,2%	23,7%	10,3%
BNDES	2,9%	-	1,7%	9,9%	2,9%	6,9%
Caixa Econômica Federal	-	-	-	3,2%	1,1%	2,3%
Fundo de Participação Social - FPS	4,6%	2,9%	3,9%	0,1%	0,0%	0,0%
Estrangeiros	25,7%	39,4%	31,6%	11,2%	24,9%	17,1%
Outros	10,8%	32,6%	20,1%	25,1%	47,4%	34,7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Petrobrás

Porém, quase seis anos depois do início de vigência da Lei do Pré-sal, ela sofre uma modificação significativa, através da Lei 13.365, sancionada pelo então Presidente da República Michel Temer, em 2016 após a deposição de Dilma Rousseff. A lei altera pontos cruciais do então regime de partilha. Sobretudo no que tange a Petrobrás ser operadora única e a participação mínima da estatal nos consórcios de exploração.

A designação da Petrobrás como operadora única, fazia parte dessa política de empoderamento da estatal, já que ela era o agente líder de todos os consórcios exploradores, o que dava extremo papel de hegemonia à empresa. Porém, com as críticas de que essa era uma prerrogativa exagerada e centralizadora demais, a Lei 13.365, corrigiu esse aspecto, nos seguintes termos:

I – A Petrobrás deixou de ser a operadora única das zonas de pré-sal, com a mudança do texto do art. 2º, VI, que designava que “a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção”. A partir do novo texto legal, há uma referência aberta ao operador das zonas, conferindo a possibilidade de que qualquer empresa que ganhe a licitação, possa ser operadora dos consórcios de exploração e produção.

II – Outra modificação de extrema relevância foi no artigo 4º da Lei do Pré-sal, que concedia que a Petrobras fosse “a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurada, a este título, participação mínima no consórcio previsto no art. 20”. Houve mudança em consonância ao já realizado no segundo artigo da lei, convencionando a posição da Petrobrás como operadora de um consórcio a uma anuência do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), que irá oferecer a preferência da estatal ser operadora dos blocos ofertados. Passando, portanto, de um exercício tácito da operação exclusiva, para um exercício convencionado às ordens de um órgão executivo, ligado ao Ministério de Minas e Energia.

III – Outra mudança significativa é no que tange a participação mínima de 30% nos consórcios que a Petrobrás tinha como vantagem, que a partir da nova lei, passou a ser determinada pelo próprio CNPE¹¹, que na cessão do direito de operação, também fixaria a

¹¹ O Conselho Nacional de Política Energética, o CNPE, foi criado pela Lei 9.478 de 1997, com função de assistência e assessoramento do Presidente da República nos assuntos de política energética e é presidido pelo Ministro de Minas e Energia.

participação mínima a que a Petrobrás teria direito no consórcio vencedor. Essas mudanças foram inclusas nas competências do Conselho, como determina o art. 9, IX.

Em síntese, essas foram as mudanças. Pequenas do ponto de vista textual, mas de enorme impacto no regime de partilha e na posição da Petrobrás nesses contratos. Já que reformulou a relação da estatal com toda a estrutura do pré-sal, com o argumento de que a empresa não poderia ficar adstrita à exploração do petróleo, quando esta se contrapor a seus interesses lucrativos. Isso está diretamente ligado à tendência dos investimentos contemporâneos da empresa, que desde 2010 teve seu capital aberto, e adotou postura de prestígio ao mercado especulativo, sobretudo após o *Impeachment* de Dilma Rousseff, que ainda imprimia perfil centralizador da União nas decisões da empresa.

Isto posto, passemos a analisar as motivações em realizar as modificações da Lei 12.351 e seus respectivos contextos conjunturais. As análises a seguir serão fundamentais para compreender espiritualmente os sentidos do novo arcabouço legal e sua real representação econômica e geopolítica à Petrobrás, ao pré-sal e a soberania estratégica brasileira.

4. A POSIÇÃO ESTRATÉGICA DO PETRÓLEO NO MUNDO E SUA RESPECTIVA APROPRIAÇÃO CAPITALISTA

O domínio das tecnologias de produção de energia, com certeza, foi passo fundamental para o desenvolvimento das sociedades modernas, tornando-se um marco temporal na civilização humana. Possibilitou as sociedades construírem mecanismos de expansão econômica, política, cultural e abriu caminhos para as inovações tecnológicas. E por outro lado, também contribuiu para um crescente monopólio dos capitais tecnológicos na posse dos mais ricos e mais instrumentos de espoliação e exploração das classes trabalhadoras.

O petróleo, nesse cenário, firmou-se como elemento estrutural do eixo energético do mundo moderno. E seus derivados e refinamentos são essenciais para a indústria e as outras esferas econômicas, já que estruturam os modos de produção capitalista das indústrias e do comércio mundial, facilitam a circulação das moedas hegemônicas e fortalecem diretamente os grandes mercados.

A percepção do potencial do petróleo mobilizou as nações na busca e exploração desse recurso natural, para o seu melhor aproveitamento no progresso econômico. Vale ressaltar a importância do combustível para o avanço do capitalismo e a construção das sociedades contemporâneas, sobretudo no segundo período da Revolução Industrial, a partir do século XVIII. É fundamental, destacar a íntima correlação do petróleo com as grandes nações, já que a utilização do seu aproveitamento científico foi capitaneada pelas grandes potências, em especial a Inglaterra e os EUA, que àquele tempo, destacavam-se na liderança científica e de reservas de petróleo e vincularam, desse modo, todo o sistema produtivo mundial à sua fonte de energia e a seus modos de produção.

Uma nova e profunda transformação começou a ocorrer no final do século XVII com a Revolução Inglesa e consolidou-se por volta do final do século XVIII, com as revoluções americana e francesa. Sua base energética foi o aproveitamento do carvão, com sua queima para o aquecimento de água e a produção de vapor para acionar êmbolos e mover máquinas – teares, trens, navios. Essa nova base técnica foi essencial para o desenvolvimento do modo de produção capitalista, que se aproveitou de um novo regime de trabalho, com mão de obra assalariada. O trabalhador, em geral camponês expulso do campo, que não tinha mais os meios de produção – passou a trabalhar com os meios de produção do patrão – passou a ter uma produtividade muito maior. Porque ao valor novo que agrega às mercadorias com seu trabalho vivo soma-se – num tempo agora muito mais curto, em função da velocidade das máquinas – o valor do trabalho morto, do trabalho mecânico e desgaste dessas máquinas,

equipamentos e edificações de propriedade do dono da fábrica. **Finalmente, essa nova base técnica e o próprio sistema capitalista passaram por um aprofundamento, uma espécie de segunda fase da Revolução, no final do século XIX, quando surgiram as telecomunicações, o gerador, o motor e transmissão elétricos e, principalmente, o motor de combustão interna a base de gasolina e de óleo diesel, que substituiu os cavalos e as carruagens e deu origem à indústria automobilística, flexibilizando a mobilidade individual e a circulação de mercadorias**, até então sujeitas à rigidez dos trens e navios movidos pelo vapor produzido com a combustão do carvão. (grifo nosso) (SAUER e RODRIGUES, 2006, p. 188)

Consequentemente, o petróleo, assumiu o protagonismo no mercado e articulou um novo período de acumulação de riquezas dos grandes países, baseado no fortalecimento do comércio, crescimento dos centros urbanos e industriais e num novo modo de vida social e cultural de consumo. Tornando-se a mais importante fonte de energia hodiernamente.

É a mais flexível, a que mais facilita a produção e o consumo. Permite mover máquinas sem depender de redes estruturadas e caras. A sua apropriação social permitiu uma intensificação extraordinária da produtividade do trabalho. Daí seu enorme valor. O valor excedente que sua introdução no processo social de produção e de circulação, é enorme quando comparado com o custo de produzi-lo. (SAUER e RODRIGUES, 2016, p. 189)

Em vista disso, as nações capitalistas se posicionaram para obter o controle hegemônico desses recursos, de sua exploração, produção, e obviamente de sua venda e consumo. Mesmo que esses recursos não estivessem necessariamente em território próprio das nações poderosas¹², o controle dos mesmos tornou-se imperioso, já que acabava por ser o controle dos sistemas produtivos a que eles estão vinculados.

O processo de acumulação de riquezas no mundo pós II Guerra Mundial, é mensurado através do mercado especulativo do dólar, espoliação do trabalho assalariado e do controle energético do petróleo e das demais fontes de energia. Portanto, é indispensável compreender a forma como o capitalismo, através de seu método de acumulação, controla o mercado energético.

De acordo com Marx, em seu Livro I d'O Capital, a tecnologia e a ciência são compostos fundamentais para a expansão do processo de acumulação, já que elas constroem camadas

¹² Leia-se como nações poderosas, as nações mais ricas e ditas desenvolvidas do globo. Em suma os EUA, a Europa Ocidental, o Japão, a Rússia e atualmente a China.

progressivas de novas fases para o capital e facilidades mais contundentes para a exploração do trabalho e conseqüente acúmulo. Podemos trazer a matriz energética de maneira confortável para o debate, já que como um eixo econômico/produtivo, o mercado energético do petróleo a partir do momento que se tornou alternativa para uma nova fase capitalista, como supracitado na sua contribuição para o avanço da sociedade moderna, utilizou-se do método da acumulação para firmar-se.

Entretanto, para o debate em questão, é necessário ampliar a visão marxista para o plano geopolítico e salientar que esses processos de acumulação foram maximizados através de contextos como globalização, avanço das telecomunicações e dos modais de transporte e fortalecimento do mercado especulativo do dólar. Harvey (2018, p. 119) sublinha que “o capital se apropria dos processos e condições existentes e os transforma em algo perfeitamente ajustado aos requisitos de um modo de produção capitalista”.

Tudo isso faz emergir a noção de que a questão do petróleo, tornou-se uma questão mundial, e que métodos de acumulação foram utilizados pelas nações mais poderosas para possuírem o controle de exploração e produção das reservas globais de petróleo. Esse controle, em posse ou especulativo, transformou-se na pedra angular das relações exteriores atuais e em grande parte do fracasso da distribuição de desenvolvimento social e humano pelo globo.

Tal fato torna-se evidente com o surgimento das Sete Irmãs¹³ e seus projetos econômicos de hegemonia produtiva, nos idos da década de 1910, que formalizaram uma espécie de cartel petrolífero, beneficiando diretamente as grandes potências. Exerceram posição de liderança mercadológica e influenciaram diretamente outros ramais industriais, como o automobilístico e de construção civil. O mercado de petróleo e gás desde a sua abertura foi comandado por empresas americanas e europeias, devido a esses países possuírem a tecnologia de extração e o capital de investimento para a realização da atividade econômica. Esse mercado passa por grande expansão após as Revoluções Industriais e a conseqüente urbanização e metropolização vivida pelos grandes países, devido à grande demanda por energia e combustível. Desse modo, essas empresas passaram a exercer o controle das reservas de petróleo mundiais. As Sete Irmãs além de exercerem a pontaria da produção e exploração, também, controlavam os preços e as

¹³ As Sete Irmãs é a alcunha dada ao grupo de empresas, quase todas americanas, que surgidas no início do século XX, dominaram o setor petrolífero em todo o mundo e agiam em formato de cartel. Das sete, restaram quatro: ChevronTexaco, Shell, BP e ExxonMobil.

engrenagens de circulação de importações e exportações por todo o mundo, através de suas influências nos governos locais.

A consolidação da hegemonia das Sete Irmãs foi processo geopolítico e estratégico, com o apoio dos governos de origem das empresas, alicerçado no exercício de enorme influência sobre os governos dos países onde operavam. A confluência de interesses entre empresas petrolíferas e governos dos países de origem estava ancorada na geração e apropriação de excedente econômico, que as companhias integradas verticalmente poderiam alocar em qualquer das etapas: na exploração e produção ou no refino e logística de distribuição e comercialização. Para os países e elites consumidores ficava o benefício do incremento da produtividade e aumento do bem estar decorrentes do acesso aos derivados do petróleo. (SAUER e RODRIGUES, 2016, p. 189)

As empresas que lideraram esse processo e formaram o cartel das Sete Irmãs do Petróleo foram: a Royal Dutch Shell e a British Petroleum Amoco, ambas britânicas; e as americanas, Exxon, Socony, Texaco, Gulf Oil e Standard Oil of California. Após diversas tratativas e procedimentos de incorporação se tornaram quatro grandes empresas: ChevronTexaco, Shell, BP e ExxonMobil. Essas empresas passaram a estruturar todo o ramal produtivo de petróleo, e mesmo com o passar dos anos e a redução do percentual de reservas na posse de seus países de origem em comparação com as reservas mundiais, ainda assim as Sete Irmãs continuaram a conduzir o seu cartel, impondo suas regras e capitulando a partir do dólar sua grande margem de lucratividade.

Esse panorama tem um rompimento significativo nos anos de 1960, com o surgimento da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que é uma organização internacional que se concretizou a partir da articulação de países exportadores de petróleo bruto, para impedir a ferocidade especulativa das Sete Irmãs e traçar meios comerciais em comum para controlar seus preços através de seus próprios interesses nacionais. Participam da OPEP, países como Arábia Saudita, Irã, Iraque, Kuwait, Venezuela, entre outros, que possuem a maior quantidade de reservas de petróleo no mundo. De acordo com a FUP, em 2009, os seis países que possuem de maiores reservas são, em sequência: Arábia Saudita, Irã, Iraque, Kuwait, os Emirados Arábes e a Venezuela (que possuem, respectivamente: 264,3 bilhões de BOE; 237,5 bilhões; 115 bilhões; 105,5 bilhões; 97,8 bilhões e 80 bilhões). Em contrapartida, os países que mais consomem e importam petróleo são Estados Unidos, China, Japão, Rússia e Alemanha. Compondo, desse modo, um extenso tabuleiro de disputas geopolíticas em torno da apropriação dos recursos petrolíferos para o desenvolvimento interno das nações mais ricas.

Esse contexto fez eclodir uma intensa guerra fiscal e produtiva em torno do petróleo, após o surgimento da OPEP, visto que as Sete Irmãs, continuavam a exigir padrões fiscais de maximização dos lucros aos países exportadores de petróleo. Em resposta, a OPEP passou a adotar regras mais rígidas para os países importadores e bloqueou o seu mercado às investidas das grandes empresas. As barreiras burocráticas impostas por muitos países exportadores fizeram as Sete Irmãs conduzirem um processo de abertura de novos mercados, na tentativa de fugir das tensões comerciais e interromper a curva ascendente de exportações da OPEP. Esse movimento está totalmente sincronizado com as inflexões do capitalismo em se remodelar a partir das demandas do mercado, através da imposição do neoliberalismo no final dos anos 1980 e no combate ao *Welfare State* nos países vistos com possibilidades de grandes reservas a serem exploradas ou a descobrir, como o caso brasileiro.

Essas conformações globais de grupos econômicos e políticos em torno do mercado petrolífero destaca mais uma vez a importância do combustível na geopolítica mundial. Atualmente a OPEP ainda exerce grande influência de barganha, já que tem como membros os países com as maiores reservas de petróleo do mundo, a exceção dos EUA, do Canadá e da Rússia. Mas, não conseguiu encolher o predomínio das grandes empresas de petróleo, que sustentadas pela precificação em dólar e por seus tamanhos econômicos, tecnológicos e estratégicos ainda lideram o mercado de petróleo, principalmente nas atividades de refino e distribuição. Segundo a FUP, antes do processo de autonomia produtiva promovida pela OPEP, as Sete Irmãs controlavam 85% das reservas mundiais. Atualmente, 83% das reservas estão no controle de empresas públicas e estatais, sendo uma das razões dos ataques especulativos vividos pelos países exportadores de petróleo.

A exploração de petróleo através do modelo clássico de concessão iniciou-se nas primeiras décadas do século passado nos países do Oriente Médio, através de contratos que possuíam como características a garantia de direitos para exploração de grande área por período relativamente longo, o controle extensivo da corporação multinacional sobre o cronograma e maneira pela qual as reservas eram exploradas e poucos direitos reservados ao soberano, normalmente expresso através de uma remuneração denominada de royalty. Muitas destas primeiras concessões eram exploradas por arranjos de empresas. Como exemplo, a concessão original da Arábia Saudita foi garantida à Standard Oil of California em 1933, mas acabou sendo explorada pela Arabian American Oil Company [ARAMCO] com a seguinte participação acionária: Standard Oil of California – 30%, Standard Oil of New Jersey – 30%, Texaco – 30% e Mobil – 10%. Esta composição sofreu alterações posteriores,

culminando com o controle acionário da empresa pelo governo saudita em processo que se inicia em 1972 (Smith et al., 1993). (COSTA e LOPES, 2010, p. 805)

De forma demonstrativa, em 2018, a Revista Forbes¹⁴ elencou as quinze maiores petrolíferas do mundo, as três primeiras posições estão com a ExxonMobil, Shell e Chevron, com valores de mercado de, U\$ 345,98 bilhões, U\$ 300,03 bilhões e U\$ 246,16 bilhões, respectivamente. O paradoxo é que a Shell é anglo-holandesa e as outras duas são empresas americanas, e nem os EUA e os Países Baixos estão nas dez primeiras colocações dos países com maiores reservas de petróleo no mundo.

A OPEP se apresentou como uma forte saída política de mediação econômica de seus países membros com a logística especulativa das empresas das grandes potências, mas, está longe de representar um freio aos mecanismos de acumulação de capital adotados pelas líderes de mercado e suas respectivas nações. Isso, obviamente, está intrinsecamente ligado a força do dólar e da especulação financeira.

Mesmo sem possuir as maiores reservas, essas empresas conseguem plenamente conduzir e liderar economicamente essas produções em larga escala, através do império do mercado especulativo e do controle de preços. E essa ingerência não se restringe apenas a narrativa de pioneirismo tecnológico das grandes nações, já que a própria tecnologia é produto de um processo de acumulação (Marx, 2014), porém se deve primordialmente ao mecanismo de capital fictício. No qual os bancos, através da especulação, comprometem-se em produzir dinheiro fictício, baseado nos seus ativos e passivos, e a partir disso vincular dívidas e firmar-se enquanto credor majoritário da cadeia financeira. (HARVEY, 2018)

Além do mais, sabemos que o capitalismo está sempre à procura de novas formas de acumulação, provocando transformações no ciclo do capital global, quer seja na esfera da produção ou da circulação. A nosso ver, uma das características mais importantes do capitalismo atual é o crescimento da esfera financeira do capital, que se desenvolve de uma maneira ainda mais imbricada com a produção real. As fases produtivas e financeiras fazem parte da natureza capitalista e estão, evidentemente, em estreita ligação no sistema econômico. (SABADINI, 2013, p. 584)

As superpotências, obviamente, possuem economias mais sólidas e robustas, capazes de sustentarem-se como credores, muito devido ao processo histórico de dominação imperialista e colonialista exercido pelos países da Europa Ocidental e mais recente pelos EUA, com base

¹⁴ Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mercados/as-15-maiores-do-setor-de-petroleo-do-mundo-petrobras-esta-na-lista/>>. Acessado em: 11 de maio de 2019.

no predomínio de seus idiomas, de suas moedas e de suas culturas. Dessa forma, mesmo não sendo donos do petróleo bruto, tornam-se donos da tecnologia, do processo de produção e dos algoritmos financeiros de compra e venda.

Nas suas manifestações da atualidade, o imperialismo se dá quase sempre numa relação entre dois ou mais Estados, numa amarra de poder a partir de um Estado dominante que mantém, no entanto, a forma política soberana e autônoma das unidades estatais submetidas. Em manifestações históricas anteriores, mas ainda dentro do próprio desenvolvimento primitivo do capitalismo, o imperialismo resultou em total domínio de um território por um Estado estrangeiro, em formas como o colonialismo. Necessariamente o imperialismo se associa à forma política estatal, ainda que em distintos arranjos. No passado, estava mais ancorado em um Estado apenas, que se impunha a territórios que ou não tinham sua soberania política ou que, se a tinham, sofriam então seu aniquilamento. No presente, funda-se numa articulação entre dois ou mais Estados, que se relacionam em um processo de subordinação a partir das formas políticas semelhantes estabelecidas em todos eles. (MASCARO, 2013, p. 103)

Esse contexto geopolítico é inserido no Brasil a partir dos anos 1980, quando motivado pelo crescimento de suas metrópoles e de suas indústrias de construção civil, emprega mais protagonismo a Petrobrás na sua atividade de exportação de petróleo. Mas, se torna ator do cenário mundial, sobretudo a partir do início dos anos 1990, quando os efeitos da crise do petróleo¹⁵ estão fervorosos, e as nações e empresas hegemônicas precisam de outros mercados visando acumulação de capital. Já, que devido a resistência da OPEP aos preços dos grandes mercados, houve no mundo uma sucessão de invasões militares locais e externas e também intensas disputas diplomáticas nas regiões do Golfo Pérsico objetivando a submissão da OPEP aos ditames das Sete Irmãs e suas nações.

Por conseguinte, as empresas transnacionais de petróleo passaram a inserir o Brasil no roteiro de investimentos e solicitar através de lobby político a mudança da legislação brasileira, que àquele tempo concedia todo o monopólio de produção e exploração do petróleo à Petrobrás. É nesse contexto, de uma necessidade de criar alternativas de acumulação de capital das empresas transnacionais que é sancionada a Lei do Petróleo, que retirou da Petrobrás o monopólio e possibilitou que empresas estrangeiras também pudessem explorar e produzir petróleo em solo brasileiro.

¹⁵ A crise do petróleo eclodiu a partir de embargos feitos por membros da OPEP e países do Golfo Pérsico ao fornecimento de petróleo aos EUA e Europa e contra a política de preços adotada pelas Sete Irmãs.

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

Esse fenômeno deve ser analisado através da distinção daquilo que Marx assinalava como 'acumulação primitiva de capital', já que analisando a partir da inclusão de outros componentes analíticos, como os já citados (globalização e financeirização), a disputa de outros mercados não é somente a conquista de novos mercados para obter acumulação, além disso, é também o aperfeiçoamento do processo de acumulação se este já estiver no seu limite. Isto é, a partir do momento que há no mundo um limite imposto por questões conjunturais para a acumulação, estruturalmente o capitalismo se aperfeiçoa através de suas crises e inflexões, seja na busca de outros mercados, seja na destruição de antigos ou seja na construção ficta de novos.

Obviamente, que a presença de empresas estrangeiras não pode ser encarada por si só como um dado negativo, porque pode eventualmente gerar mais renda e postos de trabalho, e consegue dar mais dinamismo ao mercado de consumo interno. Porém, no caso brasileiro, são dois pontos que merecem destaque: a tentativa de espoliação do trabalho através da mão de obra barata brasileira e a primeira tentativa de um enfraquecimento da indústria nacional na disputa estratégica e soberana pelo controle da mais importante fonte de energia, o petróleo.

Objetivamente, o maior interesse de empresas transnacionais em países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos é dar maior margem a sua acumulação de riquezas, através da espoliação do trabalho, por meio da mais-valia e da precarização da vida dos trabalhadores. Isso barateia custos e maximiza lucros. Essa é a engrenagem da economia política de barbárie: explora-se dos países mais pobres e subdesenvolvidos, enriquecendo as empresas de países ricos e desenvolvendo os índices econômicos e humanos destes. A partir da barreira da financeirização e da especulação, quase nada, os países explorados podem fazer, já que são devedores e estão vinculados a sistemas produtivos aonde não são proprietários de suas tecnologias.

O outro ponto é a perspectiva de hegemonização dos processos econômicos. O Brasil já era reconhecido nos anos 1990 como um país de extremo potencial econômico e de riquezas

minerais, e que, pelo fato da Petrobrás ser pública, aumentavam os riscos de ser uma possível concorrente a hegemonia do petróleo, sobretudo no eixo sul do globo. Abrindo o mercado às empresas estrangeiras, estanca-se essa possibilidade mais remota e vincula a Petrobrás às tecnologias das empresas transnacionais, além de limitar sua curva de crescimento, por conta da disputa interna de mercado.

Em resumo, a disputa pelo controle produtivo das reservas de petróleo é o mais acirrado cenário das relações internacionais no mundo moderno. O Brasil, a partir da virada do século, torna-se um dos eixos de disputa do mercado petrolífero, especialmente após a descoberta de reservas nas camadas de pré-sal. As empresas transnacionais, e em segundo plano as superpotências, compreendem o Brasil como um campo fértil para maximizar seus processos de acumulação de capital e potencializar suas lideranças hegemônicas na atividade petrolífera no mundo todo.

5. O PRÉ-SAL BRASILEIRO NO EPICENTRO DA ECONOMIA POLÍTICA DE BARBÁRIE

Este capítulo irá trabalhar os componentes políticos e econômicos em torno da construção da Lei do Pré-sal e evidenciar as disputas internas a esse processo. Também destacará o papel central dos governos petistas na condução da política econômica do país, e também do setor de petróleo, e as contradições e paradoxos internos e externos a esse projeto político. Bem como as intenções neoliberais e capitalistas e suas interações com o neodesenvolvimentismo petista.

A partir da declaração brasileira de descoberta de reservas de petróleo na camada pré-sal de sua costa marítima, o Brasil que já tinha se tornado uma alternativa de investimentos no setor de petróleo e gás, passou a assumir papel de centralidade no roteiro de disputas comerciais do mundo. O cerco econômico das empresas transnacionais resultou no tom da política brasileira atualmente, no que se refere ao mercado de energia, e mobilizou internamente os atores políticos numa ferrenha disputa política de alinhamento ou não com os interesses das grandes potências e suas empresas, que merece avaliação. A partir disso, as maiores empresas mundiais de petróleo aspiraram que o modelo de concessão também fosse implementado nas zonas de pré-sal.

O modelo de exploração de petróleo e gás por meio da concessão de blocos exploratórios é um dos mais utilizados pelos países produtores. Os blocos são ofertados em leilões internacionais, criando assim um mercado recheado de oportunidades, que são distribuídas geograficamente e que, ao mesmo tempo, possibilita a existência de um cronograma de atividades para o setor. É neste cenário que os grandes players atuam, ou seja, em mercado mundial, onde as grandes empresas desempenham papel de concorrentes, no mesmo tempo em que podem associar-se localmente, dependendo de objetivos específicos ou de imposições legais estabelecidas pelos agentes reguladores locais. (COSTA e LOPES, 2010, p. 804)

Desde a primeira eleição de Lula, em 2002, o debate de narrativa sobre o petróleo já estava em pauta, uma vez que o partido do ex-presidente, o Partido dos Trabalhadores (PT), advém de tradições sindicalistas e visualizava no fortalecimento das empresas estatais, um dos mecanismos de implementar suas visões programáticas de sociedade. Isso se maximizou através de sua política externa de empoderamento da opinião brasileira nos assuntos mundiais e não aceitação instantânea e tácita das decisões hegemônicas nos âmbitos econômicos e políticos.

Depois de um longo período de alinhamento quase automático do país às “grandes potências ocidentais”, o Brasil se propôs a aumentar autonomia internacional, elevando a capacidade de defesa de suas posições, em virtude de seu poder político, econômico e militar. Nesse período, o Brasil contou com a liderança política de um presidente que transcendeu as dimensões do seu país e projetou internacionalmente sua imagem e sua influência carismática. (FIORI, 2013, p. 31)

O reflexo dessa nova postura diplomática, evidentemente, também se inseriu nos assuntos econômicos de energia. O Brasil passou a adotar discurso de mediação de conflitos e tendência de se posicionar ao lado de países periféricos ao dólar. Aprofundou suas alianças multilaterais e construiu novas pontes diplomáticas, sobretudo nas áreas vizinhas, como na América Latina, e também na Ásia, África e Golfo Pérsico. E aproximou-se de forma estratégica dos países membros da OPEP, ainda que não descartando por completo as lideranças incontestes dos EUA e da Europa Ocidental na governança mundial.

Sendo assim, o Lulismo (Singer, 2012), um fenômeno sociopolítico de intermédio dos interesses do capital com os da classe trabalhadora brasileira e de fomentação de reformas sociais não necessariamente estruturais, colocou-se na centralidade da disputa política interna e gabaritou-se como força política importante no Atlântico Sul. O Lulismo tem sua gênese no que Singer (2012) determina como ‘realinhamento eleitoral’ que ocorreu na reeleição de Lula em 2006, onde o Presidente através de sua figura carismática aglutinou em sua base eleitoral as pessoas mais pobres do país, o subproletariado¹⁶, que se vinculou pela primeira vez na história republicana do Brasil com um projeto político de esquerda, através do grande apreço ao sucesso de programas sociais como o Fome Zero e o Bolsa Família que passaram a reduzir progressivamente os índices de pobreza no Brasil. O método lulista empenhou-se em articular o capital interno para suprir demandas específicas e pontuais da sociedade brasileira, como o combate à fome e a miséria e a geração de empregos, ocasionando grande expansão da economia brasileira e significativo avanço no desenvolvimento social e humano.

É interessante salientar, que ainda promovendo o amplo apoio ao capitalismo interno, o Lulismo não teve em nenhum momento apoio legítimo das elites brasileiras, e essa é a necessária razão de sua existência, já que o petismo, devido a sua consciência ideológica advinda de suas tradições sindicalistas e de esquerda, estaria longe de conseguir conduzir a conciliação de classes promovida pelo Lulismo. A conciliação de classes (SINGER, 2012) é o

¹⁶ O subproletariado é para Singer (2012) a fração da sociedade de baixíssima renda, que por muitas vezes se tornam invisíveis nos processos de categorização e participam pouquíssimo da vida política.

mecanismo utilizado pelo Lulismo para o convencimento das elites de sua capacidade de governabilidade, através de práticas de não confrontacionismo do poder econômico, cultural e político das elites. O Governo Lula se divorciou pragmaticamente da síntese ideológica do PT, que simbolizada na Convenção de Sion¹⁷, em 1980, pregava que o partido se comprometeria em efetivar mudanças estruturais do poder, da sociedade e da economia brasileira, a partir da obstinação em travar a luta de classes, baseada em noções socialistas de estruturação de seu programa de governo. Entretanto, a partir das eleições de 1998, após duas derrotas eleitorais, o PT sob a liderança de Lula, passou a adotar discurso mais moderado e com menos críticas aos problemas estruturais do capitalismo brasileiro e passou a centralizar seu debate acerca das questões conjunturais do país, como o baixo crescimento econômico e os problemas materiais da população. Essa nova postura se consubstancia na Carta ao Povo Brasileiro, assinada por Lula em 2002, às vésperas da eleição que o elegeria presidente da República. Esta carta é fundamental para entender o processo de mutação pragmática que o PT iria viver sob o governo Lula, e está nela os indícios de genealogia do Lulismo, ao evidenciar que o PT não iria mexer com as estruturas rentistas do capitalismo, em resposta ao temor do mercado financeiro com o discurso radical adotado pelo PT e por Lula nas disputas eleitorais anteriores. Em vista de garantir governabilidade, já que em meados de 2002 já figurava na liderança da corrida presidencial, Lula resolveu adotar roupagem política de centro-esquerda e tática de não confrontar diretamente as elites. Nasceria nessa Carta a convivência cooperativa, mas, também contraditória, entre o petismo e o Lulismo, resultando, inclusive, na saída de lideranças e quadros do PT após a eleição e conseqüente predomínio das práticas lulistas de conciliação de classes e reformismo fraco na gerência do governo federal. Vale o destaque para um trecho da Carta, que explicita o caráter conciliatório e apaziguador promovido pelo candidato. A Carta encontra-se, na íntegra, no Anexo A.

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias. O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade. Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro

¹⁷ A convenção de Sion remonta a fundação do Partido dos Trabalhadores em fevereiro de 1980 no Colégio Sion em São Paulo.

devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação. À parte manobras puramente especulativas, que sem dúvida existem, o que há é uma forte preocupação do mercado financeiro com o mau desempenho da economia e com sua fragilidade atual, gerando temores relativos à capacidade de o país administrar sua dívida interna e externa. É o enorme endividamento público acumulado no governo Fernando Henrique Cardoso que preocupa os investidores. Trata-se de uma crise de confiança na situação econômica do país, cuja responsabilidade primeira é do atual governo. Por mais que o governo insista, o nervosismo dos mercados e a especulação dos últimos dias não nascem das eleições. [...] Não importa a quem a crise beneficia ou prejudica eleitoralmente, pois ela prejudica o Brasil. O que importa é que ela precisa ser evitada, pois causará sofrimento irreparável para a maioria da população. Para evitá-la, é preciso compreender que a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena. O Banco Central acumulou um conjunto de equívocos que trouxeram perdas às aplicações financeiras de inúmeras famílias. Investidores não especulativos, que precisam de horizontes claros, ficaram intranqüilos. E os especuladores saíram à luz do dia, para pescar em águas turvas. [...] O caminho para superar a fragilidade das finanças públicas é aumentar e melhorar a qualidade das exportações e promover uma substituição competitiva de importações no curto prazo. Aqui ganha toda a sua dimensão de uma política dirigida a valorizar o agronegócio e a agricultura familiar. A reforma tributária, a política alfandegária, os investimentos em infra-estrutura e as fontes de financiamento públicas devem ser canalizadas com absoluta prioridade para gerar divisas. [...] Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro. Superando a nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. Poderemos recuperar a capacidade de investimento público tão importante para alavancar o crescimento econômico. Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável. Ninguém precisa me ensinar a importância do controle da inflação. Iniciei minha vida sindical indignado com o processo de corrosão do poder de comprar dos salários dos trabalhadores. (LULA, 2002)

O projeto lulista tomou forma após a eleição de 2002, sobretudo na reeleição, e construiu diversas matrizes de atuação. Enquanto desenvolvia projetos sociais de eliminação de desigualdades pontuais do povo brasileiro, abastecia de maneira negociada e parcial as demandas do rentismo e do capitalismo interno, o que se facilitou após os índices de crescimento econômico começarem a evoluir. Outrossim, obteve a mestria em dialogar com os movimentos sociais, propondo uma perspectiva de efetivação e aperfeiçoamento democrático

da Constituição de 1988, através de espaços de participação social, para que a sociedade civil pudesse construir políticas públicas de atendimento às mazelas sócias. Neste bojo nasceram a Lei das Cotas Raciais, o ProUni, as políticas de promoção de igualdade racial e da mulher, na intenção de uma reedição ao modo lulista do arquétipo de um Estado de Bem-estar social, que após o neoliberalismo tucano havia sido desconstruído.

Por outro lado, também não abdicou de assumir políticas de valorização das empresas públicas e fortalecimento das mesmas para gerar emprego, o que em grande medida, agradou setores da esquerda e pacificou sua relação com o petismo tradicional. A Petrobrás, nesse ínterim, foi personagem crucial no tabuleiro lulista e a partir da narrativa política do PT obteve contornos de política de estado, através de sua valorização e liderança no desenvolvimento da indústria naval, de construção civil e petroquímica. Viu seu patrimônio ser multiplicado e suas atividades econômicas serem expandidas, a ponto de conseguir figurar no ramal das maiores empresas do mundo. Um exemplo, é que segundo a FUP, em relatório de 2009, a partir de 2003 houve a recomposição do efetivo de trabalhadores da empresa, que sofreu redução de cerca de 40% após a sanção da Lei 9.478. Havia um cenário de recuperação dos postos de trabalho, e a população progressivamente acreditando no papel da estatal como líder do desenvolvimento nacional. Ainda de acordo com a FUP, a Petrobrás sob comando econômico do presidente Lula passou a ser a quarta maior empresa das Américas e quarta empresa mais admirada no mundo.

Em consequência do pré-sal, o governo Lula investiu pesado na narrativa de que a Petrobrás seria a única capaz de gerenciar as reservas e ao mesmo tempo compensar as atividades exploratórias em investimento no desenvolvimento social brasileiro. O Lulismo, a partir de então, posicionou-se mundialmente, de maneira contundente, de que utilizaria de mecanismos protecionistas na tentativa de construir instrumentos de controle de seus recursos naturais. O que aproximou em grande medida a indústria nacional para perto do projeto lulista, já que este oferecia campo fértil de investimento e disputa das empresas brasileiras no cenário mundial.

Cabe salientar, que após a segunda vitória eleitoral de Lula, o Lulismo, enquanto projeto político, ostentava bons índices de aprovação popular e aproveitou-se do ambiente favorável para imprimir seu desígnio de implantação de um arquétipo de neodesenvolvimentismo,

inspirado num sonho rooseveltiano¹⁸ de desenvolvimento e democracia. E passou a conduzir a liderança do capitalismo interno, através das políticas de abertura de crédito e incentivo ao consumo das famílias.

O neodesenvolvimentismo é considerado por nós como sendo um novo modo de desenvolvimento capitalista no Brasil apoiado numa frente política composta, por um lado, pela grande burguesia interna constituída pelos grandes grupos industriais tais como as empreiteiras OAS, Odebrecht, Camargo Correa, etc, e os grupos industriais da Friboi, Brazil Foods, Vale, Gerdau, Votorantim, etc e o agronegócio exportador – todos beneficiados pelo aumento das exportações focado numa agressiva política de financiamento através do BNDES, voltados para promover as empresas e os investimentos brasileiros no exterior; por outro lado, pelas camadas organizadas do proletariado brasileiro (velha classe operária) e setores populares – incluindo o subproletariado pobre, beneficiados pelo crescimento da economia, redução do desemprego aberto e formalização do mercado de trabalho, oferta de crédito para dinamizar o mercado interno; aumento do gasto público e políticas de transferência de renda via programas sociais. (ALVES, 2014, p. 1)

O pré-sal, nesse contexto, passou a ser a promessa de um novo período de crescimento econômico e prosperidade social, que bem explorado e revertido em investimentos, passaria a conduzir um novo ciclo histórico do país, com menos desigualdades e subdesenvolvimento. Passou-se a fortalecer a imagem da Petrobrás cada vez mais como um símbolo do país, para que fosse legítima a sua hegemonia de exploração e produção das zonas de pré-sal. Esta foi a tônica que o governo empregou e foi a partir dela que a Lei 12.351 virou realidade

Nesse período, a Petrobrás investiu na construção de refinarias, como a Abreu e Lima em Pernambuco e na ampliação física e de atividades econômicas das outras refinarias da empresa. Além, é claro, de produzir tecnologia própria de extração de óleo em águas profundas para viabilizar a exploração do pré-sal, tornando-se pioneira mundial nesse tipo de extração e tecnologia. Ademais de concorrer em outros mercados do globo, principalmente, para fortalecer a posição de liderança do Brasil no Atlântico Sul.

Essas intenções hegemônicas da Petrobrás não foram vistas com bons olhos pelo mercado externo e também enfrentou diversos debates internos em descontentamento com os rumos políticos e econômicos que a empresa estava traçando. O Lulismo, até então bem

¹⁸ André Singer (2012), assinalou que o segundo mandato de Lula e a posterior o início do primeiro de Dilma, criaram um ambiente imaginário de que estávamos vivenciando a experiência norte-americana dos programas do New Deal e suas estruturas sociais, jurídicas, políticas e econômicas.

posicionado na estrutura capitalista por se fortalecer diante do mercado justamente em cima de suas contradições vitais, tornou-se um alvo, devido a barreira colocada para a acumulação de riquezas das empresas estrangeiras de petróleo. Sobre essas contradições, vale a pena a síntese de Singer:

É claro que a luta de classes perdeu o lugar de honra onde fora colocada pelo espírito do Sion. Foi substituída, como se vê, por um projeto nacional-popular, que não é incompatível com os interesses do capital. Segundo o programa aprovado em 2010, o Estado deverá promover o “crescimento da renda dos trabalhadores, não só pelos aumentos salariais, mas por eficientes políticas públicas de educação, saúde, transporte, habitação e saneamento”, e, concomitantemente, aprofundar “as políticas creditícias para o setor produtivo por parte do BNDES” e apoiar a “internacionalização das empresas brasileiras”. Trata-se de um programa capitalista com forte presença estatal, de distribuição de renda sem confronto, que não por acaso lembra o ideário varguista. Para executar tal programa, as alianças ocorrerão independentemente dos argumentos ideológicos. (SINGER, 2012, págs. 123 e 124)

O projeto lulista apresentava fortes contradições entre a estrutura programática e a pragmática, desde a condescendência a partir de 2005 em realizar alianças políticas com setores e partidos antes duramente criticados pelo PT, até a franca relação com o grande capital. Ocasionalmente na incapacidade prática de efetivar o pleno desenvolvimento social num contexto de favorecimento da acumulação e da espoliação parcial do trabalho, possibilitando somente concessões de direitos básicos: na inclusão social pelo consumo, abertura de vagas nas universidades e outras políticas que na retaguarda beneficiavam diretamente o grande capital e não representavam uma mudança estrutural das relações de poder. Apesar de oferecerem gradativa melhoria material na vida de grande parte de população dando popularidade e confiança ao governo. Essa é a diferença básica do Lulismo e do neoliberalismo tucano, enquanto o primeiro buscava alternativas de conciliação entre suas ‘duas almas’ (SINGER, 2012), o segundo a partir do pragmatismo neoliberal submeteu todo o partido programaticamente a esse novo *modus operandi*. Isso é crucial para compreender a correlação dos dois partidos na democracia brasileira, já que o PSDB já retroalimentado por suas ideologias de mercado fez frente ferrenha ao projeto neodesenvolvimentista de Lula. Enquanto o Lulismo, a sua maneira, buscava convencer o petismo tradicional e a sociedade civil de esquerda da necessidade das táticas de não confrontacionismo.

Para Singer (2015), no plano econômico, o Lulismo operava através da gerência de dois grandes grupos, os rentistas e os produtivistas. A gestão desses dois grupos econômicos que

dava condições do Lulismo apresentar bons índices macroeconômicos, aliado a um bom cenário financeiro para os países exportadores de *commodities* após o crescimento expressivo da China. Apesar de traduzirem interesses econômicos inicialmente diversos, visto que os rentistas se relacionavam de maneira mais contundente com a classe média tradicional e os produtivistas/industriais a partir da indústria nacional com a classe trabalhadora organizada, o Lulismo mediava possíveis discordâncias através do mecanismo de conciliação de classes. A aposta do neodesenvolvimentismo era priorizar a investidora das empresas nacionais e do capitalismo interno, em detrimento das empresas estrangeiras e do grande capital internacional.

Em Os sentidos do Lulismo, levantamos a hipótese de que ao longo dos mandatos de Lula se estruturaram duas coalizões contrapostas, a que denominamos “rentista” e “produtivista”. A coalizão rentista unificaria o capital financeiro e a classe média tradicional, enquanto a produtivista estaria composta dos empresários industriais associados à fração organizada da classe trabalhadora. Pairando sobre âmbar, com o suporte do subproletariado, os governos lulistas, fariam uma constante arbitragem de acordo com a correlação de forças, ora dando ganho a uma, ora à concorrente. O programa rentista seria manter o Brasil alinhado ao receituário neoliberal, bem como na órbita do grande capital internacional e da liderança geopolítica dos Estados Unidos. Para a coalizão produtivista, a meta primordial seria acelerar o ritmo de crescimento por meio de uma intervenção do Estado que levasse à reindustrialização, permitindo tornar mais veloz a distribuição de renda. (SINGER, 2015, p. 54)

Desse modo, o Lulismo, utilizando-se do extremo carisma e identificação popular de Lula, e por isto mesmo, se diferencia do petismo, conseguiu a expertise de saber gerenciar esses interesses e ser legitimado pela população mais pobre como uma espécie de regulador conservador das pautas progressistas e de transferência de renda, por meio de uma engenhosa condução das contradições programáticas e pragmáticas da população mais pobre. Segundo Singer (2012) o subproletariado convive com uma antítese elementar: se de um lado possui tradições conservadoras em sua visão de estrutura de Estado e de economia, já que demanda pela figura de um estadista forte e dominador e nutre um rechaço por rupturas econômicas e políticas muito drásticas do ponto de vista moral e de costumes, advindos do processo de dominação cultural colonialista, escravista e imperialista exercido pelas elites brasileiras (SOUZA, 2015); de outro lado almeja pela realização da distribuição de renda, geração de empregos e direitos sociais, sem que isto represente instabilidade social. É a partir dessa configuração social que o Lulismo opera, assentando-se no papel de defensor dos avanços sociais no interior do Estado, sem que isso represente uma real mudança estrutural nos aspectos

capitalista e hierárquico do Estado brasileiro. Desse modo os governos lulistas¹⁹ foram os governos que mais fizeram gastos públicos e políticas de distribuição de renda, como o Bolsa Família, Fome Zero, Minha Casa Minha Vida, Mais Médicos, etc e foram fundamentais na mudança de patamar financeira e social das famílias brasileiras, a partir de um contrato social de empoderamento dos capitalistas nacionais para a possibilidade de desenvolvimento social e humano.

Por outro lado, a política adotada no setor de petróleo e gás, talvez tenha sido um dos maiores afinamentos entre o programa petista e o pragmatismo lulista. A despeito de que na gestão interna da Petrobrás, o Lulismo utilizou-se do mecanismo de indicação de cargos a partidos aliados para garantir a solidez do presidencialismo de coalizão e a liderança do Lulismo nos sistemas de governabilidade brasileiros; no plano externo, fincou o estandarte da empresa na disputa de mercados e vociferou a titularidade brasileira das reservas de pré-sal, que já estavam sendo reconhecidas como a mais importante descoberta marítima de petróleo dos últimos cinquenta anos. Passou a vincular a importância do pré-sal ao progresso do próprio país e apontou a fonte de energia como a ferramenta perene para o combate às desigualdades e inclusão do Brasil num futuro de desenvolvimento.

Entretanto, projetos políticos se opuseram a esse modelo desenvolvimentista e se colocaram como objeção a seu aprofundamento, sobretudo nos governos de Dilma Rousseff, quando o Lulismo se defronta mais intensamente com suas contradições e dá sinais de limite. O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que sob o comando de Fernando Henrique Cardoso governou o Brasil nos períodos de 1995 a 2002, se destacou nesse papel de contraposição ao projeto lulista e liderou os debates em torno do desgaste do neodesenvolvimentismo petista.

O governo de FHC foi particularmente marcado por seu pacote de privatizações e abertura do mercado brasileiro, até então com traços bem protecionistas, ao mercado exterior. Ficou afamado com o caso da Vale do Rio Doce, empresa da área de mineração, que antes do governo FHC era estatal e parte do patrimônio da União Federal. Foi durante seu governo que houveram várias tentativas de privatização da Petrobrás, sobretudo com interesse da Shell e ExxonMobil na aquisição da petrolífera brasileira. Mas devido a um clamor público de que a

¹⁹ Considera-se como governos lulistas o período compreendido entre a metade final do primeiro mandato de Lula até o afastamento da presidenta Dilma Rousseff em 2016, em consonância com os estudos do cientista político André Singer.

empresa era patrimônio do povo brasileiro, a Petrobrás ficou fora do pacote de privatizações. Todavia, perdeu seu monopólio de exploração e produção do petróleo, com a sanção da Lei do Petróleo, como já explanado anteriormente.

Dessa forma, os tucanos empreenderam jornada oposicionista contra a forma considerada por eles, exageradamente centralizadora com a qual a União regia os assuntos petrolíferos. As lideranças tucanas e aliados posicionaram-se firmemente contra a política de intervencionismo estatal promovida pelo PT, e passaram a suscitar a volta da política de autonomia do mercado no setor petrolífero. Foram contra a Lei do pré-sal e acusaram institucionalmente o PT de assenhorar-se da Petrobrás por motivos ideológicos, já que para o partido não fazia sentido que o Brasil se fechasse para investimentos externos.

Esse quadro de contestação política se acentuou no governo de Dilma Rousseff e promoveu o início de um desgaste da presidenta, nos idos de 2013, devido aos escândalos de corrupção na Petrobrás envolvendo políticos do PT e as consequências da crise de 2008 que chegaram ao Brasil no final de seu primeiro mandato, onde a oposição encontrou alegações razoáveis para exigir o fim do tratamento econômico de intervenção estatal na Petrobrás. As evidências de que o projeto neodesenvolvimentista estava chegando no seu limite apareceram. Dilma, passou adotar políticas de contenção da crise que gerou um racha nos grupos socioeconômicos gerenciados pelo Lulismo.

A exemplo, em setembro de 2012 a Presidenta editou a Medida Provisória 579, com o intuito de baratear o preço da eletricidade em 20%, pauta reivindicada pela própria indústria. Os efeitos da MP resultaram na redução do valor de mercado das empresas do setor e causaram reações contundentes das empresas acionistas do mercado energético brasileiro, como o Fundo Skagen, que viu sua participação na Eletrobrás, que valia R\$ 1,3 bilhões, reduzir para R\$ 740 milhões após a MP, em reação, o executivo do Fundo, Kristian Falnes declarou: “Vemos isso como uma forma de nacionalização de propriedade, então é mais ou menos o que vimos na Venezuela e Argentina”²⁰ (SINGER, 2015).

Ressalta-se que a própria indústria solicitou a medida e ela mesma colocou na conta do governo os efeitos negativos. Isso é um reflexo da política lulista de quase aceitação automática das solicitações do capitalismo interno. Porém, por diversos contextos sociopolíticos, os setores

²⁰ Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2012/11/27/fundo-noruegues-reduz-participacao-na-eletobras-e-compara-brasil-com-venezuela.htm>> Acessado em: 11 de maio de 2019.

econômicos internos antes organizados pelo Lulismo se viraram contra o Governo petista e exigiram sua inflexão em medidas neoliberais. O teor utilizado era de que o neodesenvolvimentismo continha caracteres perigosos de populismo e intenso revestimento centralizador.

Apesar das evidentes convergências, os industriais, para surpresa de muitos, foram progressivamente se afastando de Dilma, alinhando-se lenta e continuamente ao bloco rentista de oposição. Cresceu entre eles a ideia de que se tratava de mandato “intervencionista”, que inviabilizava os investimentos e não criava confiança. O irônico é que a intervenção, que de fato houve, visava atender aos próprios industriais. (SINGER, 2015, p. 55)

O realinhamento do capital interno produtivista com os interesses do capital externo, não são por acaso. O setor rentista liderado pela oposição tinha totais interesses especulativos na abertura da malha industrial brasileira para o mercado externo, sobretudo em áreas lucrativas como a de petróleo. E a chegada da crise ao Brasil era fundamental para o êxito do setor. No caso da Petrobrás, isso dependia, também, do desgaste do governo, já que a Petrobrás, era talvez o único pilar ideológico que o Lulismo fazia questão de conservar.

A partir do contexto de crise pós-2008, o capitalismo mundial passou por intensa reconfiguração, visto que a crise abalou o eixo do rentismo mundial, ao desnivelar as especulações financeiras e dissolver completamente os padrões rentistas que outrora vigorava. E, em consequência deste evento, desenrolou-se no âmago do Lulismo um processo de esvaziamento da correlação de forças que davam suporte pragmático aos governos lulistas: os rentistas e os industriais.

Após os anos 1960 e sobretudo após a queda do Muro de Berlim, o mundo passou a viver um processo de intensa proliferação de democracias liberais e de hegemonia do rentismo como novo *modus vivendi* do capitalismo, o que se denominou de neoliberalismo, que através da globalização e da apropriação disfarçada das democracias por meio da dizimação do Estado de bem-estar social, passou a ser o cerne do capitalismo moderno. Dessa forma, o rentismo passou a ocupar a centralidade do modo de produção capitalista, através da reprodução do capital ficto, o que se demonstrou demasiado oportuno para as grandes nações e seus processos de acumulação. Devido a essa nova forma de acumular e desenvolver atividades econômicas através da especulação financeira e da soberania do dólar, as indústrias e empresas não bancárias passaram a ser induzidas a associar-se a esse novo *modus*, o que aconteceu em larga

escala, atingindo até mesmo empresas públicas mundo afora, que tiveram seu capital aberto e passaram a participar do mercado especulativo das ações.

Por conseguinte, as empresas brasileiras, até mesmo as que compõem a malha industrial e produtiva, estão vinculadas a um sistema especulativo externo que controla suas capacidades e competitivas. Com a crise do sistema rentista, as empresas do mundo passaram a construir alternativas de contornos dos abalos financeiros causados. Isso impactou diametralmente a coalização lulista. A balança de pesos e contrapesos dos interesses de rentistas e industriais brasileiros passou a ficar desequilibrada. Já que totalmente incorporados ao mercado especulativo, os industriais, filiaram-se quase que automaticamente às soluções rentistas para resolver a crise brasileira, e, isso passava, necessariamente, pelo abandono do projeto lulista que outrora lhes beneficiou. Essa é a senha para compreender o estopim da crise brasileira, mas não a única, já que imbuídos de intenso sentimento de repulsa aos ganhos sociais adquiridos pela classe trabalhadora e mais pobres, a classe média tradicional organizou-se moralmente e culturalmente para romper a confiança do subproletariado com o projeto lulista, numa acirrada luta de classes contemporânea, que ambicionava a construção de um projeto político que freasse a veloz distribuição de renda e direitos sociais, sobretudo na figura dos médios e pequenos empresários.

É necessário considerar, também, que a piora das condições objetivas potencializou o efeito ideológico descrito por Bresser-Pereira. O crescimento do PIB de apenas 0,9% em 2012 (de acordo com metodologia antiga do IBGE) e certo aumento da inflação – de um ICPA anual ao redor de 5%, no segundo mandato de Lula, para 6% no de Dilma – forneceram combustível para argumentos antidesenvolvimentistas. Se as camadas populares talvez tenham ficado relativamente infensas ao bombardeio midiático em torno do baixo crescimento e do aumento de preços – uma vez que emprego e renda estavam preservados –, é razoável imaginar que a classe média tradicional, e talvez os industriais, que lhe são próximos, tenham sido por ele bastante influenciados. No caso específico dos empresários, um terceiro elemento – da maior importância objetiva – foi a diminuição da taxa de lucros. Segundo a CNU, houve queda generalizada da margem de ganho em 2012, com alguma recuperação em 2013 e nova queda em 2014. O encarecimento da mão de obra, que não teria podido ser repassada aos preços devido ao desaquecimento econômico, explicaria, ao menos em parte, a redução da lucratividade. Entende-se, no contexto, que o aumento do preço relativo ao trabalho torne atraente a perspectiva neoliberal de diminuir salários e direitos. (SINGER, 2015, p. 62)

Havia, portanto, antes da reeleição de Dilma, um cenário de extrema pressão financeira externa em torno de mudanças dos padrões adotados pela economia brasileira e da adesão do capitalismo interno, que outrora dialogou com o Lulismo, para execução de uma agenda de aprofundamento do neoliberalismo. A crise brasileira, advém desse intenso processo de disputas internas e pressão externa de interesses capitalistas. Essas crises, sejam financeiras ou da política econômica, são processos fomentados em vista da renovação capitalista. A crise é fundamental para que o capitalismo se renove, e utilize-se de novas táticas para promover o acúmulo através da espoliação do trabalho e do controle hegemônico dos modais produtivos.

Pela lógica capitalista, as estruturas hegemônicas do mundo, conseguem apropriar-se com muito mais facilidade de riquezas em países em crise, do que em países com estabilidade econômica e política. Essa construção da crise brasileira, para além da sua base econômica real e existente, assumiu contornos gigantescos, a partir do momento que fundamentou uma crise política e fragilizou o projeto político lulista. Essa foi a senha para que o debate do pré-sal ganhasse centralidade.

Nesse contexto, com as negativas do Lulismo em possibilitar o acesso estrangeiro as reservas do pré-sal, fez-se necessário sua deposição, juntamente com diversos outros motivos internos que culminaram no *Impeachment* de Dilma²¹. O afastamento da presidenta merece destaque, já que foi a única forma para mudanças reais na governança da Petrobrás e em outros setores controlados pelo Lulismo. Ficou evidente, que o afastamento obedecia a critérios políticos e econômicos, e não jurídicos, já que no Brasil o *Impeachment* é um tipo jurídico que obedece a hipóteses legais, que não foram suficientemente comprovadas. Isto demonstra-se pelo fato que ela teve seu mandato cassado, mas não se tornou inelegível, o que mostra a fragilidade do processo de afastamento.

Após o impedimento, acelerou-se no Brasil um projeto de retomada do neoliberalismo, jogando cal no projeto neodesenvolvimentista e relegando ao Lulismo redução de seu papel nacional apenas à figura carismática do ex-presidente Lula. Em consonância a esse momento, foram aprovadas a Reforma Trabalhista, que obedecia a cartilha internacional de espoliação da classe trabalhadora, num claro favorecimento ao capital internacional, já que as empresas nacionais não obtiveram índices de recuperação após sua sanção; e a mais importante medida para este trabalho, a edição e sanção da Lei 13.365, de autoria do senador José Serra, tucano

²¹ O *Impeachment* de Dilma teve sua admissão no dia 02 de dezembro de 2015 e foi decretada a cassação da Presidenta no dia 31 de agosto de 2016.

histórico, que desafiou a lógica empregada de exclusividade única na operação da produção e exploração do petróleo nas áreas do pré-sal pela Petrobrás, bancada pelo Lulismo. A tônica das mudanças foi a narrativa eleitoral e de convencimento popular de que o projeto lulista, através de Dilma, havia entregado o país às trevas, e que não havia outra saída a não ser um ajuste nas contas públicas, diminuição dos gastos do governo com políticas públicas e a promessa de uma Reforma da Previdência que devolvesse o Brasil a uma nova onda de crescimento econômico.

Já as mudanças na legislação do pré-sal obedeciam a uma evidência simples: as petrolíferas do grande capital queriam apropriar-se do conjunto de patrimônio e riquezas possibilitados pelas zonas de pré-sal. Não à toa, logo após a derrubada de Dilma, seu sucessor, o vice-presidente Michel Temer, sancionou o modificativo de José Serra e agilizou as rodadas de leilões sobre os poços de petróleo do pré-sal, que até então eram operação exclusiva da estatal.

A retirada da Petrobrás como operadora única sujeita-se as seguintes lógicas:

I – Retirar seu controle sobre a taxa de produção e possibilitar a exploração predatória sem limites e compromissos ambientais, já que o modificativo não impõe responsabilidades específicas das empresas estrangeiras para com o patrimônio natural do Brasil.

II – Impossibilitar que a Petrobrás possa observar possíveis fraudes, de quantidade de óleo extraído, bem como a adesão da política industrial de conteúdo local mínimo, nos poços que não seja operadora. Visto que é a operadora que é responsável por toda a fiscalização e repasse dos recursos à União. Isso dá total autonomia de quantificação de produtos as empresas estrangeiras que sejam operadoras em consórcios.

III – Enfraquecer o desenvolvimento tecnológico da Petrobrás, visto que sua atuação está quase que restrita no Brasil, e, portanto, depende da exploração local para o seu próprio desenvolvimento empresarial. Além de que as empresas estrangeiras, por não serem estatais brasileiras, não estão vinculadas ao interesse nacional e estratégico no desempenhar de suas atividades produtivas.

É fundamental assinalar que o petróleo é um combustível fóssil não durável e que a sua escassez é uma realidade na qual as economias precisam se atentar. A exploração predatória pode comprometer a autossuficiência energética do Brasil e impedir a proteção a médio e longo prazo dos recursos brasileiros.

Fundamentalmente, foi nesse contexto político e econômico, que ocorreram as mudanças na governança do pré-sal. O Lulismo precisou ser derrotado para que o neoliberalismo complacente com os interesses estrangeiros pudesse apropriar-se das reservas brasileiras. A lógica de subserviência aos interesses americanos e europeus, em grande medida, foi imprescindível para que a Petrobrás perdesse a oportunidade singular de se colocar no pódio das maiores empresas mundiais e enquanto empresa estatal financiar o desenvolvimento nacional. Obviamente, que o capital externo soube se organizar e cercar o Brasil de incertezas capazes de mudar de rumo as intenções internas da política econômica, através do intenso lobby financista. Segundo Costa (2017, p. 40), “Os estados fora do eixo hegemônico se tornaram subservientes ao processo de intercomunicação mundial dos negócios, sacrificando, principalmente, os fragilizados mercados internos do capitalismo periférico e tardio”.

É também imperioso destacar a total conexão das mudanças legais, com a demissão em massa do quadro de empregados da Petrobrás, que enquanto empresa estatal, tem a responsabilidade social de ser uma fomentadora de empregos, e passou a demitir quadros e reduzir investimentos, seguindo seu Plano Estratégico 2024. A linguagem primordial desta economia política de barbárie é a acumulação através da espoliação do trabalho e dos mercados mais frágeis. A partir da retirada da exclusividade da empresa, seu horizonte de investimentos reduziu e a partir da lógica da espoliação, cortou-se primeiramente os cargos empregatícios da empresa.

O capitalismo denominado flexível iguala o ser humano às pífias mercadorias consumidas no processo produtivo, facilmente descartável ao bel prazer das variáveis econômicas, menosprezando as fissuras sociais, à precarização e superexploração da mão de obra decorrentes deste insano modo de produzir. (COSTA, 2017, p. 42)

Tabela 2 – Comparativo do quadro de empregados da Petrobrás dos anos 2010 a 2019

Evolução total do número de profissionais da Petrobrás										
Efetivo/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Controladora	57.489	58.950	61.878	62.692	58.618	56.874	51.255	46.979	47.556	47.670
Subsidiárias/Controladas	15.101	15.453	15.547	15.900	15.293	14.740	13.936	13.914	13.935	13.902
Exterior	7.893	7.515	7.640	7.516	6.997	6.856	3.638	1.810	1.870	1.564
Total	80.492	81.918	85.065	86.108	80.908	78.470	68.829	62.703	63.361	63.136

Fonte: Petrobrás

A Tabela 2 demonstra a queda exponencial de cargos de trabalho de 2010 (ano da Lei do Pré-sal) a 2019, que sai de 80.492 para 63.136 postos de trabalho, que tem sua maior queda

nos quadros da própria Petrobrás, perdendo cerca de vinte mil trabalhadores e com queda também expressiva de sua participação mundial, com redução de seu efetivo externo de 7.893 em 2010 para 1.564 em 2019, uma queda de cerca de 4/5 de seu primeiro valor analisado.

O Brasil, que experimentou um período de crescimento econômico e a possibilidade de novos caminhos, precisará se redesenhar e encontrar outras alternativas de desenvolvimento, além do pré-sal, para que não se torne presa fácil do assédio comercial internacional e de suas próprias contradições internas. Desde a sua descoberta, o pré-sal brasileiro vem passando por tentativas de apropriação estrangeira, que se tornou inevitável através de uma sofisticada práxis de economia de barbárie. Um intenso processo de aperfeiçoamento capitalista através da desestabilização econômica e política de governos, para a obtenção de acumulação de riquezas através do cântico espúrio do neoliberalismo selvagem.

A economia política da barbárie [...] é um corte histórico para explicar uma época em que as práticas da esfera econômica da vida social precisam se utilizar da rapina e do saque com uma frequência acachapante, ao ponto de se tornarem leis gerais que, por alguma razão alheia ao entendimento dos indivíduos nelas envolvidos, são pressentidas como necessárias para que não desmorone. (MENEGAT, p. 17)

6. O PAPEL DAS FORMAS JURÍDICAS E POLÍTICAS NA DISPUTA DA PRODUÇÃO CAPITALISTA

Já foi analisado o contexto global, local e as intenções capitalistas de apropriação dos recursos brasileiros no setor de petróleo, mas todos esses elementos só se tornam factíveis a partir de dois fundamentos: as formas jurídicas e as formas políticas (MASCARO, 2013), elementos centrais do modo de produção capitalista por meio do Estado. Nesta derradeira etapa, o enfoque é a maneira com a qual as formas jurídicas e políticas assumem papel de engrenagem na lógica de sustentação do modo de produção capitalista, de apropriação estrangeira dos ativos brasileiros e na estruturação da crise que levou o Estado brasileiro facilitar o acesso a seu patrimônio.

Ao contrário de outras formas de domínio político, o Estado é um fenômeno especificamente capitalista. Sobre as razões dessa especificidade, que separa política de economia, não se pode buscar suas respostas, a princípio, na política, mas sim no capitalismo. Nas relações de produção capitalista se dá uma organização social que em termos históricos é muito insigne, separando os produtores diretos dos meios de produção, estabelecendo uma rede necessária de trabalho assalariado. A troca de mercadorias é a chave para desvendar essa especificidade. No capitalismo, a apreensão do produto da força de trabalho e dos bens não é mais feita a partir de uma posse bruta ou da violência física. Há uma intermediação universal das mercadorias, garantida não por cada burguês, mas por uma instância apartada de todos eles. O Estado, assim, se revela como um aparato necessário à reprodução capitalista, assegurando a troca das mercadorias e a própria exploração da força de trabalho sob forma assalariada. As instituições jurídicas que se consolidam por meio do aparato social – o sujeito de direito e a garantia do contrato e da autonomia da vontade, por exemplo – possibilitam a existência de mecanismos apartados dos próprios exploradores e explorados. (MASCARO, 2013, p. 18)

O direito precisa ser encarado levando em conta as informações hermenêuticas envolvidas em sua afirmação enquanto ciência. E numa ordem capitalista, o direito assume intensa intimidade com o capitalismo, visto que é o instrumento de efetivação e legitimação do modo de produção capitalista. As formas jurídicas são os sujeitos de direito do capital, que são fundamentalmente instrumentalizados de maneira abstrata, através das normas, para exercerem os mecanismos capitalistas. Já a forma política é uma expressão representativa da nação, que se manifesta na figura do Estado, e que tem como condão a função de determinar as normas para o proveito da forma-valor, o capital (MASCARO, 2013). As normas são feitas para otimizar o potencial de espoliação do capital com a chancela estatal, que independente delas já

tem vida própria, isto é, nem a forma jurídica nem a forma política dependem uma da outra, dependem do capitalismo, e a sua interação coordenada é essencial para a manutenção do valor. Portanto não há direito sem capital, nem capital sem direito (PACHUKANIS, 2017), logo, a forma política estatal é o instrumento que consoma as formas jurídicas para os reais interesses capitalistas, numa relação retroalimentada.

Há um nexos íntimo entre forma política e forma jurídica, mas não porque ambas sejam iguais ou equivalentes, e sim porque remanescem da mesma fonte. Além disso, apoiam-se mutuamente, conformando-se. Pelo mesmo processo de derivação, a partir das formas sociais mercantis capitalistas, originam-se a forma jurídica e a forma política estatal. Ambas remontam a uma mesma e própria lógica de reprodução econômica, capitalista. Ao mesmo tempo, são pilares estruturais desse todo social que atuam em mútua implicação. As formas política e jurídica não são dois monumentos que agem separadamente. Elas se implicam. Na especificidade de cada qual, constituem, ao mesmo tempo, termos conjuntos. (MASCARO, 2013, p. 39)

E nesse sentido, o Estado tem papel central nesse contexto, visto que é o ator que maneja a autoridade da verdade e do controle da vida social. O capitalismo, dessa forma, apodera-se do Estado e lhe imprime noções imparciais e autônomas, para que como terceiro nas estruturas sociais, entre o direito e o próprio capitalismo, tenha a legitimidade de gerir o primeiro para privilegiar o segundo.

É a partir desta engrenagem que o Estado funciona como elemento estruturante das possibilidades capitalistas, já que sua forma é essencialmente capitalista e está voltada para a garantia dos intentos do capital. É o Estado que retira os direitos trabalhistas para facilitar a espoliação do trabalho e do trabalhador, que sucumbe a partir da obediência leal às regras do rentismo financeiro e dos bancos, que submete o equilíbrio e igualdade social ao bom andamento dos 'índices econômicos' e é também o Estado que assume para si contornos corporativistas e empresariais, fulminando sua função social. Comprometimentos que beneficiam diretamente a evolução capitalista.

A forma política capitalista, estatal, está intimamente ligada à própria forma-valor, em cujo processo de reprodução toma parte encadeando-se como um ente terceiro garante do seu estabelecimento e contínua consecução, apartado do interesse imediato dos portadores de mercadoria em transação. Tal forma política necessária do capitalismo, espelho da forma mercantil, ao se constituir, materializa-se em organismos estatais e também em um vasto conjunto de instituições sociais, consolidando-se em aparatos que lhe são específicos e próprios. Em tal configuração

institucional, formam-se entes identificáveis concretamente no tecido social, com relativa autonomia em face desse mesmo todo. (MASCARO, 2013, p. 30)

A geopolítica capitalista utiliza-se de maneira contundente das instituições políticas e jurídicas para balizar seus interesses e aperfeiçoar suas modalidades de espoliação. As nações hegemônicas vociferam a partir de organizações internacionais, empresas transacionais, organismos financeiros (bancos), Justiça, mídia, partidos políticos e lideranças políticas seus quereres e intenções em países periféricos. Todas essas formas jurídicas são fundamentais para o processo de concretização capitalista e é a partir dessas interações que o capital consegue se materializar na contemporaneidade. Ou seja, o capitalismo moderno adaptou-se, e para além de alcançar o Estado, passou a cooptar suas instituições internas, conduzindo o mundo para uma difusão de democracias liberais. Democracias que têm seu Estado e suas instituições comprometidas com o capital, a partir da intensa relação de suas formas constitutivas.

Essas interações, obviamente, não são por si mesmas absolutas, visto que as democracias absorvem a possibilidade de projetos políticos de contraposição aos interesses capitalistas. “Determinadas instituições políticas podem surgir de modo contrário ao processo de valorização do valor ou mesmo de modo oposto ao interesse de algumas classes dominantes” (MASCARO, 2013, p. 32). Essas disputas irão determinar a medida do aprofundamento de espoliação de determinado Estado e servirão como barreira, refugio ou meio para o capital.

Por isto mesmo, para que as mudanças dos marcos regulatórios do pré-sal ocorressem a contento do cenário de espoliação geopolítico, os projetos políticos afinados ao capital deveriam vencer as disputas internas das instituições políticas para que o Estado brasileiro incorporasse os mecanismos de apropriação através da barbárie econômica. Desta forma, por meio do Estado brasileiro, concretizou-se o ambiente para que a liberalização do mercado petrolífero acontecesse. Devido ao cenário de acirramento da crise econômica mundial após 2008, o mercado necessitava de novos campos de exploração e acumulação de riquezas, e o pré-sal, é especialmente uma chave importante para a inclusão brasileira no roteiro capitalista de resolução de suas crises, entretanto, para a realização do intento exploratório foram necessárias medidas preparatórias internas. Em primeiro plano, o *Impeachment* de Dilma Rousseff a partir de disputa no campo das instituições políticas e da utilização da crise econômica como processo de retomada institucional e de derrocada do Lulismo e seu projeto econômico de neodesenvolvimentismo, através do reposicionamento das forças políticas do país para o realinhamento das formas jurídicas e políticas com a forma-valor, devido a sustentação do governo de Michel Temer E em segundo plano, um processo de desgaste da

imagem da Petrobrás, através da instrumentalização da Operação Lava-Jato por meio das instituições jurídicas. Contudo, primeiramente, é fundamental, traçar o roteiro mundial da crise de 2008, seus impactos no Brasil e sua influência nas escolhas estratégicas para a apropriação dos recursos do pré-sal.

As crises são parte do ciclo regenerativo do capitalismo moderno e assumem função de reoxigenação das modalidades de espoliação e janelas de oportunidades para a intensificação da exploração do trabalho. Fazem parte de um intenso processo de exposição das contradições do próprio capitalismo, onde os Estados e as forças produtivas já estão exauridos do sistema de servidão a forma-valor. Harvey (2011), explicita com extrema dedicação as contradições do capitalismo que segundo ele contribuem significativamente para a falência do “equilíbrio” proposto pelo capital, mas que elas mesmas têm a função de reequilibrar o sistema capitalista a partir de um método de realocação de pesos estratégicos - à cada contradição - para a consolidação do próximo ciclo exploratório.

Como a burguesia supera as crises? De uma parte pelo aniquilamento forçado de um enorme contingente de força produtiva; de outro pela conquista de novos mercados e pela exploração mais acirrada dos antigos. (MARX e ENGELS, 2001, p. 33)

Para este trabalho, destaca-se a contradição assinalada por David Harvey como ‘arranjos institucionais e administrativos’, que dialogam estreitamente com as formas jurídicas e políticas trazidas acima (Mascaro, 2013). Harvey persegue a ideia de que os arranjos institucionais e administrativos de um Estado são fundamentais para intensificar o processo de exploração capitalista, contribuindo para a exposição de suas próprias contradições, e em consequência a formação de crises; ou para oferecerem barreira políticas a esses processos, que inevitavelmente, só poderão ser removidas a partir de crises sistêmicas, que possibilitem a retomada institucional pelo projeto capitalista. Ou seja, a depender dos projetos políticos no âmago das instituições políticas, teremos duas formas distintas de conduzir as crises no capitalismo. Se esses arranjos institucionais estiverem incompatíveis com o andamento do processo de acumulação, esses arranjos devem ser eliminados. Em síntese, se governos locais oferecerem resistência a adoção de políticas econômicas que beneficiem o modo de produção capitalista, o sistema, através de crises, irá impor seus métodos.

O capital sempre teve possibilidade de reagir com crises às interferências sociais no mercado que lhe pareceram excessivas. As crises surgem quando aqueles que controlam os meios de produção imprescindíveis acreditam que existe perigo de não serem remunerados de acordo com suas concepções de justiça de mercado. Nesses

momentos, sua “confiança” desce abaixo do mínimo necessário para os investimentos. Os detentores de capital podem deslocar seu capital para o estrangeiro ou depositá-lo na economia monetária, retirando-o para sempre ou temporariamente do circuito econômico de uma jurisdição política que deixou de ser digna de confiança – gerando desemprego e baixo crescimento. Hoje, nas condições dos mercados capitais liberalizados, isso se aplica mais que nunca. (STREECK, 2018, p. 106)

O capitalismo evidencia que seus ciclos precisam ser superados através de suas contradições basilares, sobretudo a precarização do trabalho, o desemprego e o baixo crescimento, que são mecanismos amplamente utilizados pelas formas jurídicas e políticas para a ampliação da acumulação. Esse mecanismo é utilizado nos países subdesenvolvidos para estabelecer a superioridade do capital acima das soberanias locais, vinculando suas regras às formas políticas internas. E se estas não aderirem seus critérios serão removidas por meio do isolamento econômico e do bloqueio da circulação de mercadorias, por exemplo. Essa é a modelagem que as crises do capitalismo empregam nos países periféricos. Noutro lado, as crises que são oriundas de países ricos, são contradições relacionadas a perdas circunstanciais de condições para a acumulação de riquezas e a superprodução. Uma força a outra, já que as crises e a manutenção dos problemas sociais em países subdesenvolvidos são formas de resolver crises em países ricos.

Admitir a superprodução como fato causador da crise, fruto da própria forma de (des)organização do sistema, é relevante para descortinar os pilares contraditórios das tentativas de conservação do modelo delineadas ao longo da história, que desaguaram, no final do século XX, na intensa precarização social do trabalho [...]. A despeito dos problemas econômicos oriundos da superprodução [...], digno notar que o excesso de produto disponível revela a perversidade do sistema, por exemplo, temos mais comida no mundo do que famintos. [...] O primado do crescimento econômico invoca a extensão do consumo em igual medida, porém a mais-valia, concentração de renda e o desemprego inviabilizam tal correspondência, originando a produção em excesso, ou superprodução, fato gerador das crises que ciclicamente abalam as estruturas do capitalismo. (COSTA JUNIOR, 2017, p. 33)

Nesse contexto, movida por um processo de enorme financeirização das economias mundiais e consequências gravosas ao *Establishment* capitalista, a crise de 2008 foi a mais forte crise econômica mundial, desde a crise do petróleo na segunda metade do século XX, e expôs, a partir do estouro das bolhas imobiliárias as contradições inerentes às formas de produção capitalista, abalando fortemente a estrutura econômica dos países hegemônicos e ricos. O rentismo financeiro exploratório e a acumulação excessiva para além da produção e da empregabilidade geraram o aprofundamento da crise fiscal e a grande instabilidade do capital

financeiro das nações mais ricas, que tiveram suas margens de crescimento extremamente reduzidas, a exemplo dos EUA²². A partir desse contexto econômico, as grandes economias, os bancos e as organizações mundiais financeiras passaram a adotar uma cartilha de austeridade, de corte de gastos sociais, desregulamentações e flexibilização dos contratos trabalhistas, na tentativa de aumentar a margem de acumulação. Esse movimento obteve maior nitidez inicialmente na União Europeia, que sob a liderança da Alemanha, estrangulou os mercados internos de seus membros, à exemplo fático do colapso vivido pela Grécia, em nome do pagamento das dívidas públicas e de um maior comprometimento dos Estados com o mercado financeiro e os parâmetros fiscais exigidos pelo capital. Obviamente, através do Banco Mundial, essa agenda de austeridade foi demandada por todo o globo, afetando, inclusive a China, que já se notabilizava como forte economia mundial e apresentava altos índices de crescimento anual no século XXI.

As nações europeias credoras, lideradas pela Alemanha, desenham e impõem conduta recessiva aos devedores, em particular Grécia, Portugal, Espanha, Itália e Irlanda, provocando redução geral das atividades na zona do euro. Resultado: a região ainda tinha produto menor que o de 2008. A vaga contracionista acaba por contaminar o resto do mundo, e em 2012, a China decide voltar-se para o mercado interno, diminuindo, igualmente, as suas taxas de expansão. De dois dígitos entre 2001 e 2007, esta cai para cerca de 7,5% ao ano. O crescimento mundial diminui de 4,1%, em média ao ano, entre 2000-2008, para 2,9% de 2009 a 2014. (SINGER, 2015, p. 43)

O Brasil, no contexto da crise de 2008, passou a adotar uma política econômica anticíclica e de fortalecimento do Estado através de suas instituições financeiras públicas, como a Caixa, BNDES e Banco do Brasil, liberando o crédito e potencializando o consumo das famílias brasileiras para aquecer o mercado interno e proteger sua macroeconomia. O Governo Lula, dessa forma, impediu parcialmente que as postulações fiscais da austeridade americana e europeia pudessem ser exigidas no Brasil num primeiro momento, já que as medidas neodesenvolvimentistas previam um intenso protagonismo estatal na política econômica. O neodesenvolvimentismo de Lula pareceu ser um oásis de resistência ao caos financeiro que o mundo vivia na mudança da década. O otimismo brasileiro, permitiu ainda, que o então

²² Devido a crise de 2008, os EUA apresentaram retração do PIB de 2008 para 2009 de cerca de -4%, e só passou a apresentar margem de crescimento a partir do segundo semestre de 2010. O que não ocorreu em outros países hegemônicos, como a França e Itália, que só passaram a produzir crescimento a partir de 2012. De acordo com dados do Banco Mundial. Disponível em: <<https://pt.tradingeconomics.com/united-states/gdp-growth-annual>> Acessado em: 25 de maio de 2019.

presidente, em coletiva presidencial afirmasse que a crise: “Lá (nos EUA), ela é um tsunami; aqui, se ela chegar, vai chegar uma marolinha que não dá nem para esquivar”²³. Ante a um cenário de aparente tranquilidade e a resultados da opinião pública de confiança popular nas decisões da política econômica de Lula, Dilma entra no governo com alta credibilidade e intensifica os métodos neodesenvolvimentistas.

[...] Dilma sentou na cadeira presidencial tendo atrás de si um crescimento de 7,5% do PIB, uma taxa de desemprego de 3,5% e uma participação do trabalho na renda 14% acima da que havia em 2004. Uma massa de trabalhadores fazia uso de prerrogativas antes destinadas apenas à classe média, como viagens de avião, tratamento dentário e ingresso em universidades. O Brasil parecia incluir os pobres no desenvolvimento capitalista sem que uma só pedra tivesse riscado o céu límpido de Brasília. Lula resolvera a quadratura do círculo e achara o caminho para a integração sem confronto. Aclamado urbi et orbi, recebia aplausos da burguesia, nacional e estrangeira, e de centrais sindicais concorrentes. No início de 2009, Obama declarou que ele era “o político mais popular da Terra”. Em novembro, a revista britânica *The Economist* colocara na capa o Cristo Redentor como um foguete e a frase: “O Brasil decola”. Em dezembro de 2010, o ex-presidente encerrava o mandato com 83% de aprovação, a maior da série iniciada pelo Datafolha na década de 1980. A Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016, ambas no Brasil, projetavam-se como a consagração definitiva do Lulismo. (SINGER, 2018, págs. 11 e 12)

Em consequência do eminente prestígio gozado pelo Lulismo, o governo Dilma dedicou-se a montar uma ofensiva do neodesenvolvimentismo brasileiro ao mercado financeiro mundial, que obteve suas inflexões e acirramentos durante o final do primeiro governo até o seu *Impeachment*. Numa movimentação geopolítica de posicionar o capitalismo nacional para buscar hegemonia no plano internacional, fragilizado com a recessão rentista de 2008. Uma evidente demonstração de que Dilma tentaria através dos instrumentos capitalistas buscar acumulação para seu próprio país e o reposicionar na hierarquia mundial. Se antes foi um sonho roosevltiano, naquele momento, se tornou a estrutura de uma nova matriz econômica de aprofundamento incisivo do neodesenvolvimentismo. A primeira decisão tomada por Dilma foi a contestação dos ganhos dos bancos privados a partir da diminuição da elevada taxa de juros que historicamente o Brasil esteve submetido. Uma decisão em contramão a cartilha austera que determinava a filiação mundial aos parâmetros fiscais dos grandes bancos privados, para o

²³ Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/lula-crise-tsunami-nos-eua-se-chegar-ao-brasil-sera-marolinha-3827410>> Acessado em: 25 de maio de 2019.

saneamento de suas contas e para atingir o equilíbrio fiscal das nações ricas. A segunda decisão foi a política de desvalorização do real, para incentivar a indústria nacional e as exportações brasileiras e para aumentar a arrecadação de receitas da União e fugir do cerco austero. Além de fortalecer a presença da União no investimento público, no caso da Petrobrás aumentou gradativamente a participação da União nas ações da empresa, para a posicionar como agente protagonista dessa nova etapa neodesenvolvimentista. Mas, fez processo inverso de diminuição da participação de estrangeiros, que em outubro de 2010 tinham 31,6% do capital social da empresa e em janeiro de 2017 passou a ter 17,1% de acordo com dados da Tabela 1 deste trabalho.

Pórem, se do ângulo programático há continuidade entre Lula e Dilma, do ponto de vista político ocorre mudança relevante. Enquanto Lula foi não confrontacionista, Dilma decide entrar em combates duros. Ao reduzir os juros e forçar os spreads para baixo tencionou o pacto estabelecido com o setor financeiro. A Fazenda e o BC sustentaram e ampliaram a decisão durante dezoito meses. Uma barreira importante fora removida. [...] Além de enfrentar o núcleo duro do capital, a presidente decidiu polemizar o tema, o que estava igualmente fora do script lulista. Em fevereiro de 2012, o boletim do Ministério da Fazenda afirma que o spread no Brasil era “elevado na comparação com outras economias”. Destacava que a expectativa era que caísse “devido ao ciclo de queda dos juros” iniciada em agosto do ano anterior. Duas semanas mais tarde, Tombini aumentaria a carga. Em audiência na comissão de Assuntos Econômicos do Senado, declara que a redução do spread era “prioridade do governo” e “determinação” da presidente da República. Não se tratava mais de expectativa genérica inserida em publicação ordinária de ministério. A diminuição dos ganhos por parte dos bancos tornava-se ordem, emanada do topo do poder Executivo. Transmitido por funcionário de alta gradação, o recado não poderia ser mais claro: o Estado se arrogava o direito de intervir na quintessência do capitalismo, a saber, o lucro. (SINGER, 2015, p. 47)

Entretanto, a partir das disputas internas do neodesenvolvimentismo, já explanadas neste trabalho, somados ao quadro econômico mundial, por conta de recuperação dos índices dos EUA e da Alemanha, que passaram a radicalizar as regras de contracionismo, a ode da austeridade chega ao Brasil, vocalizada pelos grupos políticos que começaram a abandonar o Lulismo. Porém, em resposta, Rousseff passou a intensificar as medidas neodesenvolvimentistas e desenvolver um método político mais diferenciado do Lulismo, numa construção de política econômica que frontalmente iria passar a questionar os postulados capitalistas, mas que também iria buscar a continuidade no processo de distribuição de renda, através da tentativa de fortalecimento da relação com o capitalismo interno.

[...] No inverno de 2011 a segunda fase da crise financeira internacional cai sobre o governo Dilma. Em 4 e 5 de agosto, os mercados ao redor do globo revivem os dias agitados de 2008. Fuga em massa para títulos norte-americanos e alemães, rebaixamento da dívida pública dos Estados Unidos pela Standart & Poor's, turbulência nas principais bolsas e pânico nas mesas de operação financeira do planeta. Desta feita, no entanto, o epicentro desloca-se para longe de Wall Street, indo parar no meio do continente europeu. Sucedem-se ataques especulativos à Itália, à Espanha e até à França. [...] A exemplo do que havia feito em 2008, o governo brasileiro procura sustentar o ritmo de crescimento local. Foi aí que se abriu a oportunidade de colocar em prática a nova matriz, que vinha sendo preparada desde a substituição de Henrique Meirelles por Alexandre Tombini à frente do BC (novembro de 2010). Cálculos realizados à época da eleição presidencial mostravam que, para continuar as reformas graduais do Lulismo, era preciso que o PIB crescesse cerca de 5% ao ano. A perda de velocidade eliminaria a margem necessária para combater a pobreza. (SINGER, 2015, p. 43)

Aliado a busca por mecanismos de escoamento da crise de 2008 por parte do capitalismo mundial com a progressiva perda da base de apoio político do Lulismo, Dilma e seu neodesenvolvimentismo se viram acudados e cercados. A crise finalmente chegou ao Brasil no final do ano de 2013, contrariando a estratégia de investimento público do governo para avigorar a indústria nacional, e induziu a estagnação dos índices econômicos do Brasil, junto a uma visão cada vez mais pessimista dos analistas de investimentos. O governo ainda tentou soluções de resistir, através de um maior comprometimento do orçamento em investimento público e tentativa de retorno da política lulista de acordos, mas ainda assim, a perda de apoio do capitalismo nacional foi inevitável, já que as medidas do governo afetavam diretamente a autonomia do mercado financeiro mundial e seus próprios valores de mercado.

Vale ressaltar, que a crise de 2008 foi uma crise estrutural do capitalismo, fundada a partir de suas contradições basilares, e, portanto, só poderia ser superada a partir de um novo ciclo capitalista de espoliação. Por isso mesmo, o Brasil passou a ter especial atenção por parte das empresas transacionais como um mercado frutífero. O governo Rousseff foi acusado de ser demasiadamente ideológico e que seu intervencionismo era o que estava levando o Brasil ao roteiro da crise, consolidando a narrativa da oposição, só que agora com majoritário apoio do rentismo mundial. Em torno disso, houve um processo de realinhamento de forças internas em torno de questionar a capacidade da matriz econômica do governo conseguir retirar o país da crise. Um realinhamento liderado pelo rentismo, que aglomerou o PSDB e partidos de oposição, as mídias tradicionais e as empresas transacionais, que buscavam que o governo adotasse a

cartilha de austeridade e abrisse setores do mercado brasileiro para o mercado externo, em especial o mercado de petróleo, já que o setor de energia é de valor estratégico para o reestabelecimento do processo de acumulação adequado para os padrões capitalistas.

Acrescenta-se que o aumento das críticas ao ativismo estatal por parte das agências internacionais de risco, das instituições oficiais de controle econômico (FMI, Banco Mundial etc.), dos bancos estrangeiros, das corporações multinacionais, de inúmeras vozes nos grandes meios de comunicação ao longo de 2013 e 2014 alimentava a desconfiança dos investidores quanto aos rumos do país. Centenas de articulistas e editoriais, milhares de reportagens em veículos nacionais e estrangeiros, milhões de minutos de rádio e TV foram dedicados a mostrar o quanto era preciso cortar os gastos ineficientes e “descontrolados” do governo e deixar o mercado funcionar para reordenar o país e retomar o crescimento. (SINGER, 2015, p. 51)

Durante a migração dos governos Lula e Dilma, houveram mudanças nas posturas econômicas dos governos, mas quase nada mudou substancialmente no que se refere a política petrolífera. Em seu segundo governo, Dilma, com base em extrema pressão do mercado, da mídia e da oposição, aceitou impor medidas de austeridade no Brasil, para evitar a perda de governabilidade e escudar o Lulismo da bancarrota. Porém, mesmo após as concessões realizadas em outras esferas da gestão econômica, sobretudo a partir da indicação de Joaquim Levy, economista afeito ao rentismo, para o Ministério da Fazenda, o governo, ainda assim, se recusou em anular as concessões feitas a Petrobrás para operar os poços de pré-sal. Essa decisão se tornou deveras problemática, já que o setor petrolífero brasileiro através do pré-sal era o setor que possibilitava a maior rentabilidade de exploração que o capital precisava nesse momento de reestruturação pós-crise, por efeito de suas volumosas reservas ainda inexploradas. Segue um trecho do discurso proferido pela Presidenta Dilma, no dia 1º de junho de 2014, onde reafirma a importância da Petrobrás e a titularidade brasileira do pré-sal. O discurso completo encontra-se no Anexo B.

Por isso, o recorde dos 500 mil barris/dia como... e também essa nova contratação, essa contratação de Búzios, Entorno de Iara, Florim e Nordeste de Tupi, concorrem para um duplo objetivo. Tornam irreversível o grande papel estratégico da Petrobras. A Petrobras provou, ao descobrir o pré-sal e ao se demonstrar com esses 500 mil barris, capaz de explorá-los tecnologicamente, tecnicamente. Com o saber, a Petrobras demonstra que seu papel estratégico é inequívoco e o governo demonstra reconhecer este fato ao atribuir à Petrobras a tarefa desafiadora de explorar de 10 a 14 bilhões de barris equivalentes de petróleo. E a Petrobras tem um grande papel também nesse novo ciclo de desenvolvimento do país e na exploração dessas imensas reservas, e, além disso, garante definitivamente que essas riquezas do pré-sal vão se traduzir em

patrimônio do povo brasileiro. São feitos que fortalecem imensamente essa grande empresa e também trazem benefícios para a nossa população. Não há mais... não há maior prova de que a Petrobras tem solidez e capacidade de explorar esses novos campos do que os 500 mil barris/dia, mas também não há maior prova do que a sua capacidade de detectar o pré-sal, escondido lá nas profundezas do mar, do nosso mar territorial e da nossa bacia marítima. Alcançar esse volume de produção em um tempo tão curto é uma verdadeira façanha. O nosso diretor de Exploração e Produção, o Formigli, lembrou que foram necessários 31 anos desde a criação da Petrobras para que ela atingisse, em 1984, a produção de 500 mil barris diários. Para chegar a esse volume, a Petrobras precisou extrair petróleo de 4.108 poços. Agora, para chegar aos 500 mil barris – Formigli, me corrija se eu estiver errada –, só precisou explorar 25 poços. Na bacia do pós-sal de Santos, a produção de 500 mil barris por dia foi atingida, como ele mostrou, depois de 21 anos. Nesse momento o pré-sal responde por 22% da produção da Petrobras, um índice sensacional para 8 anos de trabalho. Em 2018, o pré-sal será responsável por mais de 50% da produção da Petrobras e essa participação tenderá a ser crescente. O pré-sal se distingue dos demais campos, sobretudo pelo fato de nós sabermos onde, graças à Petrobras, ele se encontra, qual é a quantidade, na medida em que se vão explorando alguns blocos e campos, e qual é a sua qualidade. Portanto, o pré-sal é extremamente diferente dos poços, campos sob concessão, onde o risco era bem mais alto. Por isso fizemos o modelo de partilha. (DILMA, 2014)

Em ilustração a reação das grandes potências e empresas transnacionais de petróleo na recusa do governo Dilma de liberalização do pré-sal para exploração externa, Edward Snowden, divulgou que o governo dos EUA espionou a presidente Dilma, seus assessores mais próximos, o Ministro de Minas e Energia e também a Petrobrás. A revelação causou estranheza na diplomacia dos dois países, fazendo a mandatária cancelar viagens e exigir explicações do governo americano. A espionagem é um recurso amplamente utilizado pelas grandes nações para mapear os seus interesses e os de suas empresas em outros países. No caso da estatal, houve espionagem em torno das tecnologias desenvolvidas pela empresa para extração de petróleo em águas profundas. É sintomático que o grande capital se recuse a exercer a atividade econômica sem possuir a tecnologia de operação e desenvolvimento, sendo, portanto, cognoscível que o intento não seja apenas a apropriação do patrimônio, mas, sobretudo da tecnologia. Sem o apoderamento das tecnologias de águas profundas da Petrobrás, a dependência das empresas estrangeiras de petróleo com a estatal impediria o processo de acumulação pleno e ainda a sustentaria numa posição de influência.

O programa Fantástico, da TV Globo, mostrou, em setembro de 2013, que o esquema teria espionado ligações telefônicas e mensagens eletrônicas entre a presidente Dilma Rousseff e seus assessores diretos. Conversas entre os assessores e entre eles e

terceiros também teriam estado na mira do serviço secreto dos Estados Unidos. Nas semanas seguintes, mais notícias revelaram que a Petrobras e o Ministério de Minas e Energia também foram alvo de espionagem. (Portal do Senado Federal, 2013)

Para além, as denúncias de Snowden corroboram o roteiro capitalista de tentativa de abertura forçada de novos mercados, a partir da negativa brasileira de liberalização das reservas de pré-sal. A partir do que Streeck (2018) assinala como uma reação dos “que controlam os meios de produção imprescindíveis”, as transnacionais petrolíferas, em especial a Shell, estabeleceram no Brasil a perspectiva de retomada de lucros. Houve, portanto, no que consiste a crise brasileira, dois movimentos executados: o afastamento da presidente Dilma e a derrocada do Lulismo; e a descredibilização da Petrobras a partir da Operação Lava Jato. Essas eram as senhas para que o mercado petrolífero brasileiro fosse aberto para a espoliação estrangeira.

O *Impeachment* de Dilma Rousseff foi fundamentado a partir de acusações da realização de pedaladas fiscais – movimentações não autorizadas do orçamento público -, mas tornou-se juridicamente frágil visto que a tônica das acusações eram em torno da crise econômica, da perda da governabilidade da mandatária e dos escândalos de corrupção envolvendo o seu partido e a Petrobras, na chamada Operação Lava-Jato. Não à toa no dia de votação da admissibilidade do processo de *Impeachment* na Câmara dos Deputados, a oposição com ampla maioria após o rompimento da base aliada do governo votou com diversos argumentos ideológicos, morais e contra o partido da mandatária, mas não pelo objeto da denúncia que eram as supostas pedaladas fiscais. O governo de Dilma caiu porque se demonstrou resistente de lidar com a mudança de rumos do capitalismo mundial e o seu vice-presidente demonstrava afinamento com o projeto neoliberal. A mídia internacional financeira fez intensa campanha de apologia ao afastamento da presidente e o mercado movimentou-se através das especulações na Bovespa, sinalizando alta sempre que o governo era contestado. Em contraposição, setores progressistas alertavam para o caráter golpista do afastamento, já que não continha motivação jurídica, mas motivação política, o que não era admitido pela lei brasileira. O *Impeachment* foi uma estratégia capitalista para avançar sobre o espólio de petróleo brasileiro e as capilaridades econômicas do Brasil.

Pelos espaços nacionais das periferias do capitalismo, cresce, no presente momento, a utilização dos mecanismos jurídicos e judiciais para estratagemas políticos e capitalizações ideológicas. [...] No caso mais recente e talvez mais simbólico e impactante, Dilma Rousseff sofre processo de *impeachment* e é retirada do cargo presidencial no Brasil sob a acusação de crime de responsabilidade por “pedalada fiscal”, um tipo penal inexistente no ordenamento jurídico brasileiro. Tal processo

irrompe após anos de sangramento dos governos Lula e Dilma, mediante reiteradas investigações e julgamentos judiciais de corrupção que não se estendem a políticos de partidos mais conservadores e reacionários. O palco jurídico passa a ser exposto pela imprensa tradicional com requintes de espetáculo. O direito, jogando luzes e sombras na política do presente, faz, em alguns países periféricos do capitalismo o mesmo que processos de insurgência popular movem nos países da chamada Primavera Árabe ou na Ucrânia: destitui partidos, grupos, classes e facções de poder, engendrando realinhamentos internacionais e reposicionando, em patamar inferior, tais países no contexto geopolítico mundial. (MASCARO, 2010, p. 147)

É a partir desse mecanismo que o capitalismo se utiliza das formas jurídicas, através do direcionamento de seus interesses e da inflexão, forçada se necessária, das formas políticas estatais para a realização desses quereres. Após a crise de 2008, o mundo enfrentou uma crise financeira jamais vista, que afetou diretamente os países ricos, os bilionários e o rentismo financeiro, as contradições capitalistas foram expostas em carne viva, e não restava outro método mercantil para a recuperação econômica desses mercados abastados, se não, a espoliação severa dos países periféricos. Seja por meio de bloqueios econômicos para contenção de intenções internas de resistência ao capital, como na Venezuela, na Argentina e na Arábia Saudita; seja através de deposição de Presidentes como os casos do Paraguai e do Brasil; ou até mesmo a partir da força física, como demonstra a situação da Síria. Mesmo no Brasil, onde o Lulismo através de um intenso apoio popular e com táticas sólidas de governabilidade operou a todo vapor, o intento capitalista foi eficiente e cirúrgico nas suas interferências. O *impeachment* de Dilma além de significar a retirada do elemento que se tornou “hostil” à lógica de barbárie geopolítica no interior da forma política estatal brasileira, também foi passo fundamental para a contenção regional da América Latina, que sem a liderança brasileira, estaria facilmente mais acessível aos métodos beligerantes de acumulação.

Neste sentido, esse movimento, considerado por Mascaro (2018), como um “golpe de Estado”, teve como elemento fiador, os sucessivos casos de corrupção envolvendo os governos do PT, em especial a Operação Lava-Jato, que indiscutivelmente foi a condição *sine qua non* para que o *impeachment* se tornasse realidade. Desde o Mensalão, em 2005, o noticiário brasileiro foi inundado por uma narrativa de correlação dos governos petistas à estrutura corrupta do Estado. Por conseguinte, a eclosão da descoberta de esquemas no interior das diretorias da Petrobrás em 2014, através de acordos entre partidos e empresários para o superfaturamento de contratos e consequente ganho mútuo, tomou proporções enormes no final do primeiro mandato de Dilma e selou o que viria ser o declínio de Dilma e do projeto Lulista.

Abalou o campo da esquerda política, e expôs as contradições do Lulismo, através de uma intensa cobertura midiática. A Operação revelou a expressiva quantidade de dinheiro público desviado da Petrobrás e movimentou ainda mais a opinião pública já descrente no sistema político.

É difícil avaliar o montante superfaturado que a Lava Jato desvendou. A Petrobrás informou em abril de 2015 ter uma estimativa de perdas de 6 bilhões de reais entre 2004 e 2012. Segundo relatórios da PF divulgado no final de 2015, a soma já era calculada em 20 bilhões de reais, de 2004 a 2014, e poderia chegar à monumental cifra de 42 bilhões de reais se consideradas as 27 empresas e um sobrepreço de até 20%. A Lava Jato recuperou 1,5 bilhões de reais até o fim de 2017. Perry Jackson lembra que dado o crescimento da Petrobrás nos governos do PT, “a construção de novas refinarias petrolíferas, poços, plataformas, complexos petroquímicos oferecia vastas oportunidades para retribuições”. Em setembro de 2010, a Petrobrás se tornara a quarta maior empresa do mundo em valor de mercado, acima de Microsoft, Wal-Mart e General Electric (SINGER, 2018, p. 251)

A partir disso, e somado às intemperes geopolíticas do capital, o governo Dilma tornara-se frágil demais e alvo fácil para a deposição que se sucedeu. A grande mídia, liderada pela Rede Globo, tiveram papel fundamental na narrativa heroica da Lava Jato e na exclusividade de culpa do PT na corrupção brasileira. Nesse mesmo sentido, a Operação passou a praticar todo o tipo de arbitrariedade jurídica para justificar delações e prisões. Ainda que fosse correta a punição por desvios de função e apropriação de dinheiro público, o *modus operandi* da Lava Jato travou batalha específica e direcionada ao PT, sobretudo, por meio da figura do juiz Sergio Moro. O aperfeiçoamento das técnicas de *lawfare*²⁴ e a judicialização da política deram o tom para o *impeachment* ser justificável mesmo que sem crime de responsabilidade oponível a figura pessoal da presidente da república.

A Lava Jato desempenhou papel crucial para a queda do projeto neodesenvolvimentista. Personificou sua razão de existir ao Partido dos Trabalhadores, com ajuda da grande mídia, ao apenas manter presas lideranças petistas ou ligadas ao PT, possibilitar vazamentos seletivos e arbitrários de denúncias relacionadas ao PT e ao governo, atropelar as regras processuais no seu intento persecutório, fazer da delação premiada mecanismo de negociação e promover decisões judiciais em causa própria. Isto se notabiliza pelo comportamento altamente inoportuno da

²⁴ Técnicas de perseguição judicial a uma pessoa ou grupo social, através de mecanismos de cerco jurídico e deslegitimação social da imagem do perseguido.

maior parte dos magistrados, que passaram a julgar através de seus próprios conceitos morais e ideológicos, pouco importando a apreciação de provas e da razão de pedir dos processos.

Em vez de reforçar as correntes constitucionais, a dogmática jurídica vigorante no Brasil gerou o monstro da discricionariedade. E da vontade de poder (a *Wille zur Macht* ápice do voluntarismo jurídico). Contra a racionalidade jurídica, abriu as portas do moralismo. (STRECK L., 2017, p. 44)

A lógica das delações que a Lava Jato se utilizou, masterizou o pensamento do capitalismo em torno do aniquilamento das forças contestadoras de sua ordem no âmago do estado brasileiro, através de um produto lógico de que os empresários envolvidos foram quase que forçados a corromper por conta do assédio imoral do PT e da esquerda. Esse pensamento contaminou a opinião pública e o sentimento popular era de total descrença na política e de traição por parte do PT. Mesmo com a prisão de grandes empresários do setor de construção civil e naval, como Marcelo Odebrecht, por exemplo, ainda assim, a construção midiática era no intuito de conduzir esses fatos à consciência coletiva de que todo aquele cerco era responsabilidade exclusiva do PT. A corrupção passou, portanto, a ser uma questão de discussão nacional e a ser trabalhada como importante capital político de disputa. De acordo com o Datafolha, dentre cinco problemas brasileiros (corrupção, saúde, desemprego, educação e violência/segurança), em março de 2011, 3% dos entrevistados consideraram a corrupção o maior problema, sendo o último problema listado, já em julho de 2016 às vésperas do *impeachment*, 32% dos entrevistados afirmaram que a corrupção era o maior problema brasileiro, superando todos as outras opções. A apropriação do tema da corrupção pelos setores apoiados pelo grande capital foi uma estratégia bem-sucedida, já que movimentados pela ojeriza popular, conseguiram reduzir o alcance do Lulismo nas classes médias e sacramentar um novo ciclo político no país, alinhado com o mercado e concessor do patrimônio brasileiro.

O acordão que reuniu o PSDB e a base governista formada pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), os Democratas (DEM) e o Partido Progressista (PP) entre outros de centro, que explicitamente estavam envolvidos nos escândalos de corrupção, passou a conduzir o processo de retirada do governo e através do noticiário midiático restringir ao PT o perfil de corrupto e antirrepublicano. O resultado prático foi o desprezo lançado ao PT pela classe média tradicional que já vinha se afastando do partido desde o Mensalão, com base em noções de que o PT arruinou o país, a Petrobrás e as condições de um futuro de prosperidade. Nascia nesse momento o antipetismo como força política. O bloco rentista logo se aglomerou em torno da figura do vice-presidente Michel Temer, que dava indícios de que lideraria o

processo de realinhamento econômico, assinaria a cartilha de austeridade e liberalizaria o acesso ao pré-sal. Em total conformidade com a opinião histórica do PSDB e sobretudo de José Serra, titular do modificativo da Lei do Pré-sal, em relação ao tratamento dado pelo PT às estatais, em especial a Petrobrás. É nesse contexto, que a pedido do capital externo de petróleo, Serra começa a desenvolver os esboços do que se tornaria a Lei 13.365.

O vice-presidente Michel Temer, do PMDB, amparado em expressiva maioria congressual, assumiu o governo à cabeça de um projeto que tendia não só a revogar a integração obtida pelo Lulismo como salgar a terra na qual ela havia crescido: a Constituição de 1988. O novo bloco no poder queria derrubar a participação obrigatória da Petrobrás na exploração do pré-sal, congelar o gasto público por duas décadas, aprovar a terceirização de mão de obra para atividades-fim, fazer uma reforma trabalhista anti-CLT, aprovar uma emenda constitucional que limitasse os benefícios da Previdência Social e, se possível, alterar o regime político na direção do parlamentarismo. Temer nomeou um ministério disposto a diminuir o número de atendidos pelo Bolsa Família, reduzir as verbas destinadas à saúde e à educação, às universidades públicas e à agricultura familiar, a abrandar a fiscalização do trabalho escravo, a estancar a demarcação das terras indígenas e o reconhecimento das propriedades quilombolas. O desejo era o de revogar o que fora construído em matéria de democratização da sociedade, reinvenção da política e Estado de bem-estar desde os anos 1980. (SINGER, 2018, p. 13)

Esse cenário foi basicamente o ambiente mais adequado para as investidas capitalistas, já que foi construído a partir da exigência internacional de mudança de práticas fiscais, trabalhistas e econômicas do país. Com as sucessivas medidas governistas de Dilma em desagrado aos padrões austeros, a instabilidade política vivida pelo governo foi a maior oportunidade para inserir o Brasil na crise econômica mundial, retirar os padrões de confiança do país, exigir a liberalização do mercado e decretar a incapacidade do neodesenvolvimentismo para solução da crise. As instituições jurídicas brasileiras foram fundamentais nesse cenário, corroborando com o que Mascaro (2018) afirma como “íntima relação do direito com o capitalismo”, já que o STF, guardião constitucional, recusou-se a fazer análise de mérito do *impeachment* mesmo diante do flagrante vício de objeto, já que não existia norma que tipificasse as pedaladas fiscais como crime, nem tampouco estava no rol taxativo dos crimes de responsabilidade do artigo 85 da Constituição Federal, possibilitando que a narrativa de retirada do governo fosse concretizada.

A essa altura a imagem da Petrobrás estava extremamente desgastada. A empresa perdeu de maneira volumosa seu valor de mercado e suas ações despencaram cada vez mais no mercado

financeiro. Para além disso, houve um grande cerco ideológico neoliberal para retrain as possibilidades de investimento externo da empresa, que ampliava sua participação na América Latina e até mesmo nos EUA, a partir de uma tônica de que o governo Dilma tinha intenções “comunistas” de utilizar a Petrobrás para um projeto político de esquerda. Nesse condão a Petrobrás viu seus investimentos externos serem reduzidos e sua participação no mercado mundial de Petróleo ser reduzido a sua atuação nacional.

Quando se observa as consequências da Operação o que se nota é que ela tem promovido o desmonte de importantes setores da economia nacional, principalmente da indústria petrolífera e da sua cadeia de fornecedores, como a construção civil, a metal-mecânica, a indústria naval, a engenharia pesada, além do programa nuclear brasileiro. Apenas em seu primeiro ano, estima-se que a Lava Jato retirou cerca de R\$ 142,6 bilhões da economia brasileira. Ou seja: a Operação produziu pelo menos três vezes mais prejuízos econômicos do que aquilo que ela avalia ter sido desviado com corrupção. Segundo estimativas da consultoria GO Associados, entre 2015 e 2019, a Operação Lava Jato deverá ser responsável por um impacto negativo de mais de três pontos percentuais do PIB. O Inep levanta um conjunto de informações que mostram o efeito devastador nos investimentos do país: em 2015 a força tarefa provocou a redução do equivalente a 2,0% do PIB em investimentos da Petrobrás e a diminuição do equivalente a 2,8% do PIB em investimentos das construtoras e empreiteiras; em 2016 calcula-se que a Operação tenha sido responsável pelo encolhimento de 5,0% dos investimentos em formação bruta de capital fixo no país, bem como reduziu em mais de R\$ 100 bilhões o faturamento das empresas arroladas na Lava Jato. A indústria naval, uma das mais afetadas, chegou a empregar 82.472 mil trabalhadores em 2014, esse número caiu para 29.539 trabalhadores em 2018. Evidentemente, tais números também são reflexos da crise econômica, mas, no caso do setor petrolífero, a Operação retardou o seu processo de recuperação, principalmente por criar uma espécie de criminalização dos investimentos da Petrobras que, na atual conjuntura, seriam fundamentais para retomada do desenvolvimento econômico brasileiro. Além do mais, tais investimentos seriam justificados tanto pelas oportunidades abertas pelo pré-sal, como para os necessária ampliação do parque de refino e do desenvolvimento energético do país. (NOZAKI, 2018)

Não há como ignorar que todas essas inflexões privilegiam diretamente o capitalismo mundial, vide que o encolhimento financeiro da Petrobrás foi o passo fundamental para justificar a presença de outras empresas na exploração do petróleo, justamente por ela ser uma estatal e estar cercada de um sentimento republicano varguista. A descredibilização da Petrobrás, através da Operação Lava Jato e do derradeiro *Impeachment* de Dilma foram os

acenos que permitiram a entrada das empresas transnacionais. E os instrumentos jurídicos foram os meios pelos os quais, o capitalismo, na experiência brasileira recente, se utilizou para aperfeiçoar suas práticas de acumulação e encontrar meios de exploração que lhe desse condições de superar a crise de 2008.

O golpe brasileiro de 2016 é determinado economicamente e sobredeterminado juridicamente. Com isso a política é reclamada de dois modos: pela economia, para solucionar uma crise de acumulação; pelo direito, para reelaborar em termos próprios, as perseguições judiciais aos governos petistas e a partes do mundo político. Então, em que pesem sua determinação e sua sobredeterminação, o golpe se manifestar de forma epidérmica e imediata como político, tendo por evento catalizador o *impeachment* de Dilma Rousseff [...]. (MASCARO, 2018, p. 82)

Como demonstrado, não há coincidência, nem eventos paralelos. A crise política e econômica vivida pelo Brasil nesta década é a expressão da própria crise do capitalismo. No caso brasileiro o objetivo neoliberal eram dois: a espoliação do trabalho através da Reforma Trabalhista e da Previdência e a apropriação dos recursos do pré-sal através da Lei 13.365, a qual este trabalho se funda. Os bastidores que proporcionaram o êxito da cruzada capitalista foram: o falecimento do projeto de neodesenvolvimentismo, através da derrocada do Lulismo e do *Impeachment* de Dilma Rousseff, e da instrumentalização da Operação Lava Jato tanto para formalizar o intento anterior como para fragilizar a posição mundial da Petrobrás e possibilitar seu esvaziamento econômico. As formas jurídicas e políticas brasileiras foram partícipes desse processo e atuaram em defesa da forma-valor. Ignoraram as regras constitucionais em torno da operacionalização da Lava Jato e do *impeachment* e sustentaram de maneira incontestada sua característica capitalista. Além de plastificar os fatos políticos, jurídicos e econômicos citados a partir de noções de ‘normalidade institucional’.

7. CONCLUSÃO

Como explicitado pelo trabalho, o país viveu quatro grandes fases de regulamentação do setor petrolífero. Antes da Petrobrás, após a sua criação e seu respectivo monopólio, depois da perda do monopólio com a Lei 9.478 e a partir da descoberta do pré-sal com um regime específico para esta zona petrolífera com a Lei 12.351. Entretanto, como visto anteriormente, a Lei 13.365 retirou o protagonismo da Petrobrás nas aludidas reservas e diminuiu as capacidades produtivas da empresa para os intentos capitalistas de acumulação internacional do pré-sal brasileiro.

Para este trabalho, a Lei 13.365 é o início de um quinto período do recorte histórico de produção de petróleo no Brasil. Não é uma mera ampliação do alcance da Lei do Petróleo, do governo FHC, às zonas de pré-sal. É um período diferenciado, visto que guarda diferenças geopolíticas e estratégicas importantes. Ao tempo da Lei do Petróleo que abriu o mercado de petróleo às empresas estrangeiras, o Brasil apesar de ser um roteiro otimista de investimento petrolífero, ainda não estava consolidado no rol de maiores reservas do mundo, o que se modifica a partir das descobertas do pré-sal. Tornando o país cobiçado pelas transnacionais petrolíferas. Exatamente por isso, esse período tem uma característica fundamental de aprofundamento capitalista, já que a crise de 2008 empurrou as grandes nações para o aprimoramento dos mecanismos de exploração. Diferentemente do período neoliberal de FHC, que reduzia o Brasil a um mero mercado de consumo e espoliação do trabalho, nesse novo período histórico a partir de 2016, com a queda de Dilma Rousseff e abertura do mercado petrolífero, o país tornou-se peça chave na engrenagem estratégica das políticas energéticas do mundo. Este novo lapso histórico é a continuação radical do neoliberalismo de outrora, mas agora sem nenhum tipo de tolerância ou dialogo com esboços de *Welfare State*.

Portanto, este novo período é mais que uma ordinária mudança de regulamentação do setor petrolífero brasileiro, e faz parte de um reposicionamento profundo das forças capitalistas mundiais em suas tentativas de reinvenção. O capitalismo posicionou-se em torno do Brasil, e tornou as reservas brasileiras uma prioridade para seu processo cíclico de aprofundamento. A partir de um intenso processo de disputa mercadológica, fiscal e especulatória em torno da capacidade competitiva da estatal brasileira. A Petrobrás, foi durante os últimos anos, reduzida a um papel de ruína econômica e corrupção, capaz de justificar sua dominação, e em consequência a posse fática das grandes reservas de pré-sal. Segundo a FUP se confirmada a expectativa de que áreas de pré-sal contêm 80 bilhões de BOE, o Brasil seria o quarto país com mais reservas de pré-sal no mundo, ficando atrás apenas de Arábia Saudita, Irã e Iraque.

Os projetos políticos internos fizeram a disputa no cerne da forma política estatal brasileira, disputando instituições políticas e jurídicas e se posicionando, a favor completa ou parcialmente, dos quereres do capitalismo. O Lulismo não conseguiu dar longevidade ao neodesenvolvimentismo quando ofereceu barreiras intervencionistas às intenções do mercado financeiro e deu lugar ao antigo grupo político que já comandou o neoliberalismo dos anos 1990. Dessa forma, as formas políticas e jurídicas brasileiras e suas instituições internas deram a cobertura necessária para que o capital subtraísse as reservas do pré-sal, através da manipulação das normas e do desrespeito ao sufrágio universal depositado na eleição de Rouseff.

O cerne estrutural desse intuito apropriador advém de caracteres objetivos e subjetivos. Objetivamente, o capitalismo através de seu processo de crise, reconstruiu seus alcances de mercado e conduziu o mundo a um novo período de acumulação, através dos preceitos da austeridade e da espoliação do trabalho. A Petrobrás, nesse contexto, a partir da condução de Michel Temer inclinou-se em três cenários de liberalização de suas divisas: A formalização da Lei 13.365, que rompe o marco regulatório do pré-sal que dificultava a apropriação estrangeira; a intensificação dos processos de leilões de poços e zonas de exploração, concedendo-os prioritariamente a empresas estrangeiras, em destaque a Shell e ExxonMobil; e, também, paralisação considerável das atividades de refino e distribuição da empresa. Movimentos que promovem o enfraquecimento da hegemonia nacional da estatal e propicia o mercado petrolífero brasileiro ser liberalizado para os intuits acumulativos do grande capital externo. Subjetivamente, através do fracasso imposto ao projeto neodesenvolvimentista e por meio das estratégias empregadas de desmoralização do PT e da própria Petrobrás, frustrou-se a investida contra-hegemônica de liderança científica e tecnológica da empresa no Atlântico Sul. Há de se saber, que o mecanismo capitalista, atém-se, em primeira mão, ao controle tecnológico dos mercados explorados. Por isto mesmo, é fundamental, para a acumulação capitalista, a submissão de empresas ou entes que se firmem autossuficientes tecnologicamente em algum mercado ou setor. Não à toa, o teor da espionagem a Petrobrás, revelada por Edward Snowden, era efetivamente sobre sua tecnologia de extração de petróleo em águas profundas, na qual, até aquele momento era pioneira. Esse é um dado relevante, visto que antes mesmo da aplicação da ofensiva neoliberal e jurídica ao Brasil e suas reservas de petróleo, a tecnologia da Petrobrás já havia sido sondada, como elemento de prevenção a um possível insucesso do *Impeachment* e da instrumentalização da Operação Lava Jato. A posse da tecnologia já é uma vantagem considerável para o processo de espoliação de mercados. Portanto, o novo regime jurídico, a

partir de suas mudanças centrais, possibilitou o controle das reservas brasileiras pelas empresas transnacionais, o fechamento de investimentos da Petrobrás, a estagnação da produção e refino nacional de gasolina e gás e exponencialmente atacou os direitos trabalhistas e previdenciários dos trabalhadores petroleiros.

O neodesenvolvimentismo, que com todas as suas contradições, ainda perseguia uma tentativa de valorização da indústria nacional, dá lugar a um projeto econômico neoliberal, de esgarçamento dos direitos sociais e trabalhistas, redução da distribuição de renda e sujeitamento do capitalismo nacional às regras rentistas estrangeiras. O período analisado no Brasil é a expressão da falência das democracias liberais em dar respostas às sociedades. O divórcio entre capitalismo e democracia obteve tons dramáticos após a crise de 2008, onde o capital não poupou esforços na superação de sua própria crise, estrangulando mercados, espoliando direitos e algemando soberanias.

Se a democracia significa que a justiça social não pode ser absorvida pela justiça de mercado, então o objetivo primordial, em termos de política democrática, deveria consistir em retroceder em relação às destruições institucionais causadas por quatro décadas de progresso neoliberal, defendendo e restaurando da melhor maneira possível os restos das instituições políticas que permitiriam modificar ou até substituir a justiça de mercado pela justiça social. Só nesse contexto material faria hoje algum sentido falar de democracia, porque só assim se evitaria o perigo de as pessoas se contentarem com a “democratização” de instituições que não podem decidir nada. Hoje a democratização teria de significar criação de instituições que permitam voltar a submeter os mercados ao controle social: mercados de trabalho que deixam espaço para a vida social, mercados de bens que não destroem a natureza, mercados de crédito que não levam à produção em massa de promessas que não podem ser cumpridas. Seriam necessários anos de mobilização política e perturbações permanentes da ordem social que bem surgindo para que essas coisas fossem colocadas na ordem do dia. (STREECK, 2018, p. 209)

No caso brasileiro, as instituições não foram capazes de estabelecer normalidade democrática, e foram furtadas pelos interesses capitalistas. A Operação Lava Jato com o intento de construir um novo republicanismo baseado num moralismo embuste e o *Impeachment* sem base legal, são sintomas da ruína da democracia brasileira e do teor altamente patrimonialista, corrupto e vendido ao capital estrangeiro do Estado brasileiro. As instituições brasileiras não foram capazes e não quiseram proteger as reservas brasileiras dos interesses estrangeiros, para que estas pudessem ser utilizadas para o desenvolvimento social do povo brasileiro. As elites brasileiras se reorganizaram, após as sucessivas derrotas eleitorais depois de 2003, por meio de

uma ampla associação capitalista em torno dos interesses econômicos estrangeiros, em prejuízo dos interesses nacionais.

Em resultado, o Brasil transportou-se de um cenário de relativa expectativa esperançosa quanto ao desenvolvimento nacional nascido na promulgação da Constituição de 1988, para um período de incertezas populares e instabilidade institucional. Somado a esse quadro, está o congelamento de investimentos públicos por vinte anos, privatizações da Embraer, Eletrobras e dos Correios, além da liberalização de contratos para exploração econômica de áreas da Floresta Amazônica. O capital internacional trata o Brasil como prioridade, não mais na ‘rota dos investimentos’, como em outrora, mas agora, por meio de uma linguagem intensivamente mais neoliberal de desestatização e austeridade.

O pré-sal, nesse contexto, é apenas uma peça do quebra-cabeça dessa ostentosa batalha geopolítica de uma economia política de barbárie que não poupará esforços para explorar as riquezas dos países subdesenvolvidos e agravar os elevados padrões de desigualdade e pobreza no mundo.

REFERÊNCIAS

A TRAJETÓRIA DO PRÉ-SAL: A APOSTA VIRA REALIDADE. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/a-trajetoria-do-pre-sal-a-aposta-vira-realidade/>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

AEPET. **As 14 principais razões porque a Petrobrás deve ser a operadora única do pré-sal.** Maio de 2015.

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO. **Boletim mensal da Produção de Petróleo e Gás natural.** Disponível em: <http://www.anp.gov.br/publicacoes/boletins-anp/2395-boletim-mensal-da-producao-de-petroleo-e-gas-natural>. Acesso em: 19 de maio de 2019.

ALVES, Giovanni. **O mal-estar do neodesenvolvimentismo.** Novembro de 2014. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2014/11/27/o-mal-estar-do-neodesenvolvimentismo/>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

BOTELHO, André. Público e privado no pensamento social brasileiro. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Mortiz. **Agenda brasileira: temas de uma sociedade em mudança.** São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

COSTA JUNIOR, Vander Luiz Pereira. **Os(as) jovens operários(as) da advocacia.** Curitiba: CRV, 2017.

COSTA, A. R; Lopes, F. D. **Participações de empresas estrangeiras e consórcios em leilões de blocos exploratórios de petróleo e gás no Brasil.** RAC, Curitiba, v. 14, n. 5, art. 2, p. 798-817, Set.-Out, 2010.

COSTA, Armando J. D; ORTIZ NETO, J. B. **A Petrobrás e a exploração de petróleo offshore no Brasil: um approach evolucionário.** RBE Rio de Janeiro: v. 61, n. 1, p. 95–109, Jan-Mar.

DISCURSO GETÚLIO VARGAS. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20111217090009/http://www.jblog.com.br/hojenahistoria.php?itemid=5050>. Acessado em: 22 de maio de 2019.

DISCURSO LULA. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-residentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/22-12-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-sancao-da-lei-que-cria-o-regime-de-partilha-do-pre-sal-e-fundo-social-do-pre-sal/view>. Acessado em: 23 de maio de 2019.

EFETIVO DO SISTEMA PETROBRAS. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/carreiras/>. Acessado em: 19 de maio de 2019.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro.** 5ª ed. São Paulo: Globo, 2012.

FEDERAÇÃO ÚNICA DOS PETROLEIROS. **Relatório Pré-sal 2009**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/53a-egislatura-encerradas/pl1594109/control-tramitacao-e-notas-taquigraficas/PRE-SAL%20-%20PETROBRAS%20-%20Apresentacao%20FUP%20-%202014%2010%2009.pdf>. Acessado em: 18 de maio de 2019.

FIORI, José Luís. O Brasil e seu “entorno estratégico” na primeira década do século XXI. In. SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

FURNO, Juliana. **Como a privatização da Petrobrás pode afetar sua vida?** Abril de 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/04/24/como-a-privatizacao-da-petrobras-pode-afetar-a-sua-vida/>. Acessado em: 24 de maio de 2019.

GROPPO, Luis Antonio; MARTINS, Marcos Francisco. **Terceira via e política educacionais: um novo mantra para a educação**. RBPAAE: v.24, n.2, p. 215-233, mai./ago. 2008.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

JORGE, Vladymir Lombardo, et al. **Análise dos programas eleitorais dos candidatos a presidente em 2014: o posicionamento ideológico do PT e do PSDB**. Rev. Sociol. Polit., v. 26, n. 67, p. 1-20, set. 2018.

LUCHESE, Celso Fernando. **Petróleo**. Revista Estudos Avançados, v.12, p. 17-40, 1998.

LULA. **Carta ao Povo Brasileiro**. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>. Acessado em: 27 de maio de 2019.

MASCARO, Alysson Leandro. **Crise e golpe**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

_____. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MENEGAT, Marildo. **Feitiço de fundo de quintal – o PT, a crise e a economia política da barbárie**. Revista Brasileira de Cultura e Políticas em Direitos Humanos. Rio de Janeiro: 2017.

NOVAES, Henrique T; RIBEIRO, Cássio Garcia. **Da “Lei do Petróleo” ao leilão de Libra: Petrobras de FHC a Dilma**. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política. V. 39. 2014.

NOZAKI, William. **A mudança da ANP para a política de conteúdo local: retrocessos para além da nova regulação**. Disponível em: <https://fup.org.br/geep-fup/item/21769-a-mudanca-da-anp-para-a-politica-de-conteudo-local-retrocesso-para-alem-da-nova-regulacao>. Acesso em: 19 de maio de 2019.

_____. **Os impactos econômicos da Operação Lava Jato e o desmonte da Petrobras.** Disponível em: <https://jornalggn.com.br/crise/ineep-os-impactos-economicos-da-operacao-lava-jato-e-o-desmonte-da-petrobras/>. Acessado em: 22 de maio de 2019.

O PRÉ-SAL E A REGULÇÃO: INTERESSES NACIONAIS OU ESTRANGEIROS? Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/o-pre-sal-e-a-regulacao-interesses-nacionais-ou-estrangeiros/>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo.** 1ª ed. São Paulo, 2017.

PLANO ESTRATÉGICO 2024 PETROBRÁS. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/ptb/290/FatoRelevantePNG20192023Portugues.pdf>. Acessado em 19 de maio de 2019.

PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo: colônia.** 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PRZEWORSKI, Adam. **A social-democracia como fenômeno histórico.** Revista Lua Nova, v. 4, n. 3, jul./set.

PUBLICADA LEI QUE RETIRA OBRIGATORIEDADE DA PETROBRAS EXPLORAR O PRÉ-SAL. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-30/publicada-lei-retira-obrigatoriedade-petrobras-explorar-pre-sal>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

RECURSOS FINANCEIROS DAS CLÁUSULAS DE INVESTIMENTOS EM PD&I. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/pesquisa-desenvolvimento-e-inovacao/investimentos-em-p-d-i/recursos-financeiros-das-clausulas-de-investimentos-em-p-d-i>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

ROCKMANN, Roberto. **Descobertas do pré-sal fazem Brasil enfrentar interesses de petroleiras.** Mai, 2018. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2018/05/descoberta-do-pre-sal-fez-brasil-enfrentar-interesse-de-petroleiras/>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

RODRIGUES, L. A; SAUER, I. L. **Pré-sal e Petrobrás além dos discursos e mitos: disputas, risco e desafios.** Revista Estudos Avançados, v. 30, 2016.

ROSA, Luiz Pinguelli. Energia e setor elétrico nos governos Lula e Dilma. In. SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.** São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

SABADINI, Mauricio de Souza. **Especulação financeira e capitalismo contemporâneo: uma proposição teórica a partir de Marx.** Economia e Sociedade, Campinas, v. 22, n. 3, p. 583-608, dez. 2013.

SANFER, Patricia. **Para petroleiro, PSDB não privatizou a Petrobras 'porque o povo não deixou'.** Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2010/10/para-petroleiro-fhc-nao-privatizou-petrobras-porque-o-povo-nao-deixou/>. Acessado em: 22 de maio de 2019.

SENADO FEDERAL. **Denúncias de Snowden revelam amplo monitoramento.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/espionagem-cibernetica/contexto-a-guerra-nao-declarada/denuncias-de-snowden-revelam-amplo-monitoramento>. Acessado em: 23 de maio de 2019.

SINGER, André. **A segunda alma do Partido dos Trabalhadores.** Revista Novos Estudos, n. 88, nov. 2010.

_____. **Cutucando onças com varas curtas.** Revista Novos Estudos, n. 102, julho de 2015.

_____. **O Lulismo em crise: Um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016).** 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

_____. **Os sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador.** 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOUZA SANTOS, Boaventura. **Depois das “democracias de mercado”.** Fevereiro de 2018. Disponível em: <https://outraspalavras.net/desigualdades-mundo/boaventura-o-que-vira-depois-das-democracias-do-mercado/>. Acessado em: 24 de maio de 2019.

SOUZA, F. J. R. **A cessão onerosa de áreas do pré-sal e a capitalização da Petrobrás.** Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2011.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato.** Rio de Janeiro: LeYa, 2017.

_____. **A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite.** São Paulo: LeYa, 2015.

STRECK, Lenio Luiz. Luz, câmera, ação: a espetacularização da Operação Lava Jato no caso Lula ou de como o direito foi predado pela moral. In: ZANIN MARTINS, Cristiano; TEIXEIRA ZANIN MARTINS, Valeska; VALIM, Rafael. Et al. **O Caso Lula: a luta pela afirmação dos direitos fundamentais no Brasil.** São Paulo: Editora Contracorrente, 2017.

STRECK, Wolfgang. **Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático.** 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

TROJICZ, Beni. **Ideias e economias nas reformas das políticas públicas do setor de petróleo brasileiro: 1995 a 2010.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: v. 51, p. 767-787, set.-out. 2017.

VAROUFAKIS, Yanis. **O minotauro global: a verdadeira origem da crise financeira e o futuro da economia global.** São Paulo: Autonomia Literária, 2016.

ANEXO A – CARTA AO POVO BRASILEIRO (LULA)

O Brasil quer mudar. Mudar para crescer, incluir, pacificar. Mudar para conquistar o desenvolvimento econômico que hoje não temos e a justiça social que tanto almejamos. Há em nosso país uma poderosa vontade popular de encerrar o atual ciclo econômico e político. Se em algum momento, ao longo dos anos 90, o atual modelo conseguiu despertar esperanças de progresso econômico e social, hoje a decepção com os seus resultados é enorme. Oito anos depois, o povo brasileiro faz o balanço e verifica que as promessas fundamentais foram descumpridas e as esperanças frustradas. Nosso povo constata com pesar e indignação que a economia não cresceu e está muito mais vulnerável, a soberania do país ficou em grande parte comprometida, a corrupção continua alta e, principalmente, a crise social e a insegurança tornaram-se assustadoras. O sentimento predominante em todas as classes e em todas as regiões é o de que o atual modelo esgotou-se. Por isso, o país não pode insistir nesse caminho, sob pena de ficar numa estagnação crônica ou até mesmo de sofrer, mais cedo ou mais tarde, um colapso econômico, social e moral. O mais importante, no entanto, é que essa percepção aguda do fracasso do atual modelo não está conduzindo ao desânimo, ao negativismo, nem ao protesto destrutivo. Ao contrário: apesar de todo o sofrimento injusto e desnecessário que é obrigada a suportar, a população está esperançosa, acredita nas possibilidades do país, mostra-se disposta a apoiar e a sustentar um projeto nacional alternativo, que faça o Brasil voltar a crescer, a gerar empregos, a reduzir a criminalidade, a resgatar nossa presença soberana e respeitada no mundo. A sociedade está convencida de que o Brasil continua vulnerável e de que a verdadeira estabilidade precisa ser construída por meio de corajosas e cuidadosas mudanças que os responsáveis pelo atual modelo não querem absolutamente fazer. A nítida preferência popular pelos candidatos de oposição que tem esse conteúdo de superação do impasse histórico nacional em que caímos, de correção dos rumos do país. A crescente adesão à nossa candidatura assume cada vez mais o caráter de um movimento em defesa do Brasil, de nossos direitos e anseios fundamentais enquanto nação independente. Lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil. Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país. O povo brasileiro quer mudar para valer. Recusa qualquer forma de continuísmo, seja ele assumido ou mascarado. Quer trilhar o caminho da redução de nossa

vulnerabilidade externa pelo esforço conjugado de exportar mais e de criar um amplo mercado interno de consumo de massas. Quer abrir o caminho de combinar o incremento da atividade econômica com políticas sociais consistentes e criativas. O caminho das reformas estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais competitivo no mercado internacional. O caminho da reforma tributária, que desonere a produção. Da reforma agrária que assegure a paz no campo. Da redução de nossas carências energéticas e de nosso déficit habitacional. Da reforma previdenciária, da reforma trabalhista e de programas prioritários contra a fome e a insegurança pública. O PT e seus parceiros têm plena consciência de que a superação do atual modelo, reclamada enfaticamente pela sociedade, não se fará num passe de mágica, de um dia para o outro. Não há milagres na vida de um povo e de um país. Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias. O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade. Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação. À parte manobras puramente especulativas, que sem dúvida existem, o que há é uma forte preocupação do mercado financeiro com o mau desempenho da economia e com sua fragilidade atual, gerando temores relativos à capacidade de o país administrar sua dívida interna e externa. É o enorme endividamento público acumulado no governo Fernando Henrique Cardoso que preocupa os investidores. Trata-se de uma crise de confiança na situação econômica do país, cuja responsabilidade primeira é do atual governo. Por mais que o governo insista, o nervosismo dos mercados e a especulação dos últimos dias não nascem das eleições. Nascem, sim, das graves vulnerabilidades estruturais da economia apresentadas pelo governo, de modo totalitário, como o único caminho possível para o Brasil. Na verdade, há diversos países estáveis e competitivos no mundo que adotaram outras alternativas. Não importa a quem a crise beneficia ou prejudica eleitoralmente, pois ela prejudica o Brasil. O que importa é que ela precisa ser evitada, pois causará sofrimento irreparável para a maioria da população. Para evitá-la, é preciso compreender que a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena. O Banco Central acumulou um conjunto de equívocos que trouxeram perdas às aplicações financeiras de inúmeras famílias. Investidores não especulativos, que precisam de horizontes

claros, ficaram intranquilos. E os especuladores saíram à luz do dia, para pescar em águas turvas. Que segurança o governo tem oferecido à sociedade brasileira? Tentou aproveitar-se da crise para ganhar alguns votos e, mais uma vez, desqualificar as oposições, num momento em que é necessário tranqüilidade e compromisso com o Brasil. Como todos os brasileiros, quero a verdade completa. Acredito que o atual governo colocou o país novamente em um impasse. Lembrem-se todos: em 1998, o governo, para não admitir o fracasso do seu populismo cambial, escondeu uma informação decisiva. A de que o real estava artificialmente valorizado e de que o país estava sujeito a um ataque especulativo de proporções inéditas. Estamos de novo atravessando um cenário semelhante. Substituímos o populismo cambial pela vulnerabilidade da âncora fiscal. O caminho para superar a fragilidade das finanças públicas é aumentar e melhorar a qualidade das exportações e promover uma substituição competitiva de importações no curto prazo. Aqui ganha toda a sua dimensão de uma política dirigida a valorizar o agronegócio e a agricultura familiar. A reforma tributária, a política alfandegária, os investimentos em infra-estrutura e as fontes de financiamento públicas devem ser canalizadas com absoluta prioridade para gerar divisas. Nossa política externa deve ser reorientada para esse imenso desafio de promover nossos interesses comerciais e remover graves obstáculos impostos pelos países mais ricos às nações em desenvolvimento. Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro. Superando a nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. Poderemos recuperar a capacidade de investimento público tão importante para alavancar o crescimento econômico. Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável. Ninguém precisa me ensinar a importância do controle da inflação. Iniciei minha vida sindical indignado com o processo de corrosão do poder de comprar dos salários dos trabalhadores. Quero agora reafirmar esse compromisso histórico com o combate à inflação, mas acompanhado do crescimento, da geração de empregos e da distribuição de renda, construindo um Brasil mais solidário e fraterno, um Brasil de todos. A volta do crescimento é o único remédio para impedir que se perpetue um círculo vicioso entre metas de inflação baixas, juro alto, oscilação cambial brusca e aumento da dívida pública. O atual governo estabeleceu um equilíbrio fiscal precário no país, criando dificuldades para a retomada do crescimento. Com a política de sobrevalorização artificial de nossa moeda no primeiro mandato e com a ausência de políticas industriais de estímulo à capacidade produtiva, o governo não trabalhou como podia para aumentar a competitividade da economia. Exemplo

maior foi o fracasso na construção e aprovação de uma reforma tributária que banisse o caráter regressivo e cumulativo dos impostos, fardo insuportável para o setor produtivo e para a exportação brasileira. A questão de fundo é que, para nós, o equilíbrio fiscal não é um fim, mas um meio. Queremos equilíbrio fiscal para crescer e não apenas para prestar contas aos nossos credores. Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos. Mas é preciso insistir: só a volta do crescimento pode levar o país a contar com um equilíbrio fiscal consistente e duradouro. A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados. O desenvolvimento de nosso imenso mercado pode revitalizar e impulsionar o conjunto da economia, ampliando de forma decisiva o espaço da pequena e da microempresa, oferecendo ainda bases sólidas para ampliar as exportações. Para esse fim, é fundamental a criação de uma Secretaria Extraordinária de Comércio Exterior, diretamente vinculada à Presidência da República. Há outro caminho possível. É o caminho do crescimento econômico com estabilidade e responsabilidade social. As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, dentro dos marcos institucionais. Vamos ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle. Mas, acima de tudo, vamos fazer um Compromisso pela Produção, pelo emprego e por justiça social. O que nos move é a certeza de que o Brasil é bem maior que todas as crises. O país não suporta mais conviver com a idéia de uma terceira década perdidas. O Brasil precisa navegar no mar aberto do desenvolvimento econômico e social. É com essa convicção que chamo todos os que querem o bem do Brasil a se unirem em torno de um programa de mudanças corajosas e responsáveis.

Luiz Inácio Lula da Silva São Paulo, 22 de junho de 2002

REFERÊNCIAS

DISCURSO LULA. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-residentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/22-12-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-sancao-da-lei-que-cria-o-regime-de-partilha-do-pre-sal-e-fundo-social-do-pre-sal/view>. Acessado em: 23 de maio de 2019.

ANEXO B – DISCURSO DE DILMA NA CERIMÔNIA DE COMEMORAÇÃO DOS 500 MIL BARRIS DIÁRIOS DE PETRÓLEO DO PRÉ-SAL

Hoje nós estamos comemorando um recorde, um novo marco dentro do grande ciclo vivido pela Petrobras. Quem quer que olhe o que aconteceu com a Petrobras nos últimos 10 anos e que projete esse olhar para o futuro imediato, só pode concluir que vivemos um grande ciclo nessa área. Nesse ciclo, são bem nítidos os bons resultados, a solidez e as perspectivas cada vez maiores dessa empresa que honra sua história e que orgulha os brasileiros.

Os avanços e as conquistas de uma empresa do porte e com a importância estratégica da Petrobras só podem ser entendidos em sua verdadeira dimensão quando vistos sob uma perspectiva de médio e longo prazo. Não será um ou outro fato isolado, que não representa as características da empresa, uma ou outra tendência momentânea que vai abalar a credibilidade da Petrobras, nem a sua imagem, nem tampouco a sua história de sucesso.

O marco que comemoramos faz parte dessa cadeia ininterrupta de sucesso. A Petrobras atinge, em prazo recorde, a produção de 500 mil barris, 500 mil barris diários de petróleo do pré-sal. Eu estive presente em todos os momentos desse processo, primeiro como ministra de Minas e Energia, depois como ministra-chefe da Casa Civil do governo do presidente Lula, e nesse processo tive a honra de presidir o Conselho de Administração da Petrobras, e sei perfeitamente que em muitas circunstâncias esses 500 mil barris foram considerados uma ilusão que nós, como representantes do governo, estávamos praticando e impondo à Petrobras.

Mesmo que baseado em dados tecnicamente sólidos, essas questões falsas foram levantadas contra a Petrobras. Mas, em apenas oito anos, a Petrobras fez com que as nossas plataformas, trabalhando na desafiadora distância de 300 quilômetros da costa e bombeando óleo de profundezas abissais, mostrassem aos incrédulos que o pré-sal é uma riqueza palpável e tangível, e que, acima de tudo, pertence ao povo brasileiro.

Nós estamos aqui para deixar... primeiro, comemorar essa conquista e essa vitória da Petrobras. Segundo, deixar claro que o pré-sal é uma riqueza e nós somos capazes de nos apropriar dessa riqueza em nome de todo o povo brasileiro. Há motivos de sobra para festejar e também para incluir, nas comemorações de hoje, um outro feito relevante ocorrido simultaneamente: a decisão do governo de contratar a Petrobras, nos termos do artigo 12 da Lei de Partilha, para

explorar e produzir diretamente entre 10 a 14 ou 15 bilhões de barris equivalentes de petróleo nos campos de Búzios, Entorno de Iara, Florim e Nordeste de Tupi. O excedente não pode ser maior que a quantidade original. A partir de agora, esses quatro campos não são excedentes da cessão onerosa. A cessão onerosa é uma parte pequena, porque [são] 5 bilhões de barris equivalentes de petróleo desse conjunto de campos, Búzios, Entorno de Iara, Florim e Nordeste de Tupi. Com eles nós chegamos a um valor, se a gente considerar o limite superior, de 20 bilhões de barris equivalentes de petróleo. Dificilmente é possível supor que isso não seja uma riqueza inigualável para um país e uma empresa de petróleo.

Por isso, o recorde dos 500 mil barris/dia como... e também essa nova contratação, essa contratação de Búzios, Entorno de Iara, Florim e Nordeste de Tupi, concorrem para um duplo objetivo. Tornam irreversível o grande papel estratégico da Petrobras. A Petrobras provou, ao descobrir o pré-sal e ao se demonstrar com esses 500 mil barris, capaz de explorá-los tecnologicamente, tecnicamente. Com o saber, a Petrobras demonstra que seu papel estratégico é inequívoco e o governo demonstra reconhecer este fato ao atribuir à Petrobras a tarefa desafiadora de explorar de 10 a 14 bilhões de barris equivalentes de petróleo.

E a Petrobras tem um grande papel também nesse novo ciclo de desenvolvimento do país e na exploração dessas imensas reservas, e, além disso, garante definitivamente que essas riquezas do pré-sal vão se traduzir em patrimônio do povo brasileiro. São feitos que fortalecem imensamente essa grande empresa e também trazem benefícios para a nossa população. Não há mais... não há maior prova de que a Petrobras tem solidez e capacidade de explorar esses novos campos do que os 500 mil barris/dia, mas também não há maior prova do que a sua capacidade de detectar o pré-sal, escondido lá nas profundezas do mar, do nosso mar territorial e da nossa bacia marítima.

Alcançar esse volume de produção em um tempo tão curto é uma verdadeira façanha. O nosso diretor de Exploração e Produção, o Formigli, lembrou que foram necessários 31 anos desde a criação da Petrobras para que ela atingisse, em 1984, a produção de 500 mil barris diários. Para chegar a esse volume, a Petrobras precisou extrair petróleo de 4.108 poços. Agora, para chegar aos 500 mil barris – Formigli, me corrija se eu estiver errada –, só precisou explorar 25 poços. Na bacia do pós-sal de Santos, a produção de 500 mil barris por dia foi atingida, como ele mostrou, depois de 21 anos. Nesse momento o pré-sal responde por 22% da produção da Petrobras, um índice sensacional para 8 anos de trabalho. Em 2018, o pré-sal será responsável por mais de 50% da produção da Petrobras e essa participação tenderá a ser crescente.

O pré-sal se distingue dos demais campos, sobretudo pelo fato de nós sabermos onde, graças à Petrobras, ele se encontra, qual é a quantidade, na medida em que se vão explorando alguns blocos e campos, e qual é a sua qualidade. Portanto, o pré-sal é extremamente diferente dos poços, campos sob concessão, onde o risco era bem mais alto. Por isso fizemos o modelo de partilha.

Os novos campos, a que acabamos de atribuir a exploração e a produção da Petrobras, vão ter participação decisiva naquele crescimento a que me referi, que vai transformar o pré-sal na principal fonte de petróleo do Brasil, e, ao mesmo tempo, o modelo de partilha assegura um tratamento diferenciado para o fato dos riscos dessa exploração serem menores e, além disso, permite que a parte significativa desse processo de exploração e produção fique com os brasileiros.

E assim, eu quero deixar sublinhado que a Petrobras, a partir de agora, passa também – com a decisão que o governo federal aprovou –, passa a ter acesso ao maior volume de petróleo tornado disponível na atualidade por qualquer país do mundo a qualquer empresa. O melhor de tudo é reconhecer que a empresa que adquiriu esse direito de explorar essas riquezas por lei tem condições excelentes para explorar esse conjunto de campos.

Quero dizer também que foi em condições muito satisfatórias que houve esse acesso a essa produção. Se a gente comparar com o que aconteceu em Libra, nós constatamos que a Petrobras pagará de bônus, neste caso, 2 bilhões contra 6 bilhões de reais. Mas, ao mesmo tempo, a Petrobras terá condições, na medida que se trata de um campo que cerca a cessão onerosa, terá condições de acelerar essa produção para todos os brasileiros e brasileiras. É algo significativo. De um lado, a maior empresa deste país, com capacidade técnica, com competência de gestão, tendo acesso a essa riqueza imensa, com condições de antecipar a sua produção, porque já explora essa área. De outro lado, a população brasileira que precisa e necessita para o seu desenvolvimento econômico e social de acelerar a produção dessas riquezas, com Libra, que a Petrobras detém a parte de 40% das empresas; com Búzios, Entorno de Iara, Florim e Nordeste de Tupi, onde ela detém 100% da parte das empresas, o Brasil coloca para produção algo entre 18 a 26 bilhões de barris do pré-sal.

A Petrobras e o Brasil não chegaram por acaso a esses resultados. Eles foram produzidos por uma soma virtuosa e poderosa de competência dos funcionários da Petrobras, eficiência tecnológica, repito, capacidade de gestão, modelo acertado de exploração e também decisão

política acertada. A ação conjunta desses fatores fará da Petrobras uma empresa cada vez mais apta a produzir excelentes resultados, de forma especial, uma empresa capaz de trazer benefícios cada vez maiores para o seu grande acionista, o povo brasileiro.

Eu gostaria de ressaltar três elos importantes desse círculo vicioso [virtuoso], que está baseado no seguinte tripé: modelo de partilha, política de conteúdo local e fundo social do pré-sal para educação e saúde. Esse tripé passou a significar para o Brasil desenvolvimento tecnológico, desenvolvimento humano, mais crescimento econômico, mais avanço social, mais empregos e mais oportunidades para os brasileiros. O petróleo deixa, com esse tripé, de ser um bem finito para se transformar em uma fonte inesgotável de recursos perenes para o nosso povo. A política de conteúdo local estabelece que mais de 60% de todos os equipamentos, bens e serviços para a exploração e a produção de todos esses campos sejam obrigatoriamente produzidos no Brasil. Vale aqui sublinhar: esses bens precisam ter suas partes e peças produzidas e não apenas montadas no Brasil. Isso não significa que haverá uma restrição a importações, pelo contrário, haverá uma complementação de produtos, bens e serviços importados.

Mas, o que fica claro aqui é que tudo que puder, com esforço dos brasileiros, ser produzido no Brasil, será produzido no Brasil. Significa a construção de dezenas de plataformas, embarcações e todos os equipamentos e linhas de produção associados para a exploração de centenas de novos postos. Trata-se de garantia de demanda elevada e continuada, que vai trazer um impulso quase sem precedentes à indústria brasileira. Significará, entre outras coisas, estímulo também ao desenvolvimento da tecnologia, à acumulação de conhecimento, à demanda de cursos técnicos e universitários, à demanda por empregos sofisticados e mais bem pagos. Na área social, e para garantir a decisão e a aprovação em lei de se aplicar 75% dos royalties e 50% do excedente em óleo do pré-sal para a educação, e os 25% restantes para a saúde, foi montada uma espécie de engenharia social, que assegura um caminho de futuro para o Brasil.

Nós estamos falando de volumes muito expressivos de recursos, considerando as quatro áreas que a Petrobras foi autorizada a explorar diretamente. Estamos falando pelo menos de R\$ 1 trilhão e 300 bilhões de reais destinados à educação e à saúde ao longo dos próximos 35 anos. Considerando as áreas – eu falei as quatro áreas –, mais Libra, mais todos os royalties anteriores relativos à concessão, isso significará R\$ 1 trilhão e 300 bilhões; R\$ 550 bilhões aproximados e estimados para Libra, R\$ 630 bilhões estimados para Búzios, Entorno de Iara, Florim e Nordeste de Tupi, e R\$ 125 bilhões equivalentes aos períodos anteriores, projetados para o futuro, totalizam R\$ 1 trilhão e 300 bilhões aproximados de recursos em 35 anos.

Imaginem o quanto as políticas de educação e saúde poderão avançar, imaginem como pode crescer a qualidade dos serviços de saúde e educação oferecidos à nossa população. Lembrem-se que esses recursos são adicionais aos que o governo federal, os governos estaduais, os governos municipais já alocam, por disposição constitucional, nesses serviços. Repito, temos diante de nós, de forma cada vez mais concreta e mais palpável, uma oportunidade histórica sem precedentes, oportunidade na área social, oportunidade na economia, desenvolvimento de vários ramos e de várias áreas produtivas, indústria siderúrgica, química, petroquímica, indústria de móveis para equipar as plataformas, enfim, um conjunto de indústrias que fará o nosso país gerar cada vez mais empregos.

Minhas amigas e meus amigos,

Como vem ocorrendo invariavelmente ao longo da nossa história, a cada avanço da Petrobras, volta o alarido das vozes dos que sempre quiseram que ela tivesse um papel menor, dos que quiseram tirar do seu nome o BRAS, de Brasil, e colocar um BRAX estrangeiro, ou daqueles que querem que sua rentabilidade de curtíssimo prazo prevaleça sobre o fortalecimento a médio prazo da empresa. Mas isso não nos intimida, nem vai mudar o sentimento dos brasileiros com a Petrobras. Essa empresa é um sinônimo de luta e de superação. Luta para ser criada, luta para se consolidar, luta para crescer, luta para enfrentar as crises sucessivas que diminuíram a importância do petróleo durante as chamadas crises do petróleo e luta para sobreviver.

A história da exploração do petróleo no Brasil é uma história de mobilização popular, de mobilização popular contra a descrença, o pessimismo e o atraso. Dificilmente um descobridor, um desbravador de caminhos, um realizador se baseia na descrença, no pessimismo e no atraso. Os brasileiros são vencedores. Venceram uma luta em [19]41, 1941, com a abertura do primeiro poço na Bahia, quando puderam hastear a bandeira de “O petróleo é nosso”; em 1953, quando o povo brasileiro pôde dizer, enfim, “a Petrobras é nossa”. Há oito anos, durante o governo Lula, tivemos condições de anunciar ao mundo que o petróleo seria nosso. Foi quando a Petrobras se tornou, graças à legislação que criamos, a principal operadora das imensas reservas de óleo em águas profundas.

Agora, sem dúvida nenhuma, o petróleo do pré-sal é nosso, e para que chegássemos a todos esses grandes momentos da nossa história, foi preciso lutar muito para fortalecer a Petrobras, defender os interesses do país e reafirmar a soberania deste país sobre as suas riquezas. A campanha de “O petróleo é nosso” teve adversários poderosos, adversários que sempre

aparecem nessas horas, exatamente a mesma espécie de adversário da adoção do regime de partilha na exploração do pré-sal. Esses adversários que se opuseram ao regime de partilha, mesmo sabendo que o pré-sal oferece baixo risco exploratório e, portanto, garante um retorno extremamente elevado, hoje se confrontam com a realidade do fato que, em oito anos, a Petrobras produz 500 mil barris equivalentes de petróleo. E produzirá, nos próximos anos, se nós olharmos prospectivamente para o futuro, nós veremos que a Petrobras produzirá, com o pré-sal, uma imensa riqueza para ela como empresa, para os seus acionistas, para o povo brasileiro, sobretudo para o povo brasileiro, porque a Petrobras tem essa característica, esse caráter verde e amarelo.

O grande Nelson Rodrigues, carioca que amava esta cidade e este estado, dizia que a Seleção era a pátria de chuteiras. Eu acredito e sempre disse que a Petrobras, de uma certa forma, era a pátria, não de chuteiras, mas com as mãos sujas de óleo. Enfraquecer a empresa, colocar a seriedade do seu corpo técnico em questão é algo que não vai adiantar, não vai torná-la vulnerável, não vai torná-la menos capaz de explorar todo o potencial do pré-sal. Hoje, a Petrobras prova concretamente com números isso. O reconhecimento pela competência, pela capacidade da Petrobras é atribuição para a exploração direta dessa magnífica riqueza que estão nesses quatro blocos.

As vozes dos que querem diminuir a importância da Petrobras no cenário do petróleo brasileiro e internacional se perderão, mais uma vez, no deserto. Aliás, serão enterradas na imensidão dos mares, cujas riquezas pertencem, mais que nunca, ao povo brasileiro.

Parabéns à Petrobras! Parabéns ao Brasil!

Dilma Rousseff

REFERÊNCIAS

DISCURSO DILMA. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-comemoracao-dos-500-mil-barris-diarios-de-petroleo-do-pre-sal-rio-de-janeiro-rj>. Acessado em: 01 de junho de 2019.